

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Sara Žugič

Implementacijske vrzeli štipendijske politike

Diplomsko delo

Ljubljana, 2014

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Sara Žugič

Mentorica: doc.dr. Irena Bačlija

Implementacijske vrzeli študentske politike

Diplomsko delo

Ljubljana, 2014

ZAHVALA

To diplomsko delo posvečam pokojnemu dediju Franciju, ki bi bil danes ponosen name. Dedi, hvala, ker si bil.

Na tem mestu se iz srca zahvaljujem moji družini, ki so mi stali ob strani v vseh pogledih in mi bili v podporo ne glede na čas, ne samo ob izdelavi diplome ampak tudi ob vsem študijskem procesu. *Mami, mama Gelca, Maja, Dejan, Franci* nobena beseda in nobena zahvala ni dovolj velika, da se vam zahvalim za vse, kar ste naredili zame v vseh teh letih. Iz srca hvala.

Zahvaljujem se tudi doc. dr. Ireni Bačilji, ki je rešila nastalo situacijo in omogočila, da diplomiram kot sem si zamislila.

Zahvaljujem pa se tudi vsakemu posebej, ki je v tem času prinesel kanček sončka v moje življenje, ki mi je pomagal prebroditi težke trenutke in se veseliti z mano, ko je šlo kot po maslu.

Implementacijske vrzeli štipendijske politike

Štipendijska politika je ena najbolj pomembnih javnih politik v vsaki državi. Tej politiki pa tudi mladi posvečamo veliko pozornosti, saj smo ciljna skupina prav mi. Smo v času, ko življenjski stroški še vedno naraščajo, gospodarska kriza pa je še kako prisotna kar pomeni, da so nekaterim štipendije edini finančni vir, ki jim omogoča izobraževanje. Podatki kažejo, da je zaradi gospodarske krize vedno manj podeljenih štipendij čeprav je vedno več zagotovljenih sredstev, pa tudi višina povprečne štipendije je v letih narastla. Da bi lahko zagotovili enak dostop do izobraževanja vsem je potrebna prava implementacija, ki pa včasih vsebuje vrzeli, ki jih povzročijo določeni dejavniki. Dejstvo je, da ti dejavniki lahko ključno vplivajo, da je implementacija neuspešna, kar ima pa seveda negativne učinke na javnopolitični rezultat. Skozi diplomsko delo sem ugotavljala, ali se pojavljajo vrzeli zaradi določenih dejavnikov ter čemu je vzrok, preverjala pa sem tudi ali so cilji izvajani dosledno ter odzive akterjev ob določenih situacijah.

KLJUČNE BESEDE: implementacija, implementacijski deficit, štipendijska politike, štipendije.

Implementing gaps of scholarship policy

Scholarship policy is one of the most important public policies in each country. This policy is very important for us young people, because we are target group. We are at a time when the cost of living continues to rise, the economic crisis is still present, which means that scholarships are the only source for certain people, which allows them to education. The data shows that economic crisis is the main reason that less candidates got the scholarship, even though that there are more and more resources provided every year. In accordance with the more resources is also average height of scholarships is increased over years. In order to ensure equal access to education for all, it is necessary that implementation of scholarship policy is well done, although there are sometimes some factors that provide some gaps. The fact is that factors may have affected the implementation in a negative way. Through this thesis I have established, if there are any gaps in implementation policy and their cause. I also checked if all goals are implemented in the right way and successfully and the reactions of policy actors in particular situations.

KEY WORDS: implementation, implementation deficit, scholarship policy, scholarships.

KAZALO

1 UVODNA OPREDELITEV PROBLEMA	7
2 METODOLOŠKI NAČRT	10
2.1 Cilji diplomskega dela	10
2.3 Raziskovalno vprašanje	10
2.4 Izbrani dejavniki za preučevanje v empiričnem delu	11
2.5 Uporabljena metodologija	12
3 TEORETIČNA IZHODIŠČA	13
3.1 Javna politika	13
3.2 Modeli javnih politik	14
3.3 Faze javne politike	14
3.4 Javnopolitični proces in cikel	15
3.5 Implementacija	16
3.6 Implementacijske teorije	17
3.7 Implementacijski predproces	19
3.8 Proces implementacije	19
3.9 Uspešnost implementacije	20
3.10 Učinki implementacije	21
3.11 Implementacijski deficit (primankljaj)	22
4 EMPIRIČNI DEL	23
4.1 Število podeljenih štipendij	23
4.2 Finančni viri štipendijske politike	24
4.2.1 Proračun Republike Slovenije po letih	25
4.3 Zastavljeni cilji in njihovo izpolnjevanje	28
4.4 Enakost dostopa do izobraževanja (finančni vidik)	30
4.5 Centri za socialno delo (CSD) kot implementatorji štipendijske politike	31
5 SKLEP	33
6 LITERATURA	36

KAZALO TABEL IN SLIK

Slika 3.1: Javopolitični cikelus.....	16
Tabela 3.1: Razlika med top down in bottom up pristopom.....	18
Tabela 3.2: Učinki implementacije	22
Graf 4.1: Grafični prikaz števila podeljenih štipendij med leti 2008 in 2012	23
Graf 4.2 : Višina povprečne štipendije v letu 2012.....	26
Graf 4.3: Višina povprečnih štipendij financiranih in sofinanciranih iz proračuna Republike Slovenije med leti 2007 in 2009.....	27
Tabela 4.1: Cenzus državnih štipendij	28

1 UVODNA OPREDELITEV PROBLEMA

»Štipendije so namenjene spodbujanju izobraževanja in doseganju višje ravni izobrazbe štipendistov ali štipendistk, vzpostavljanju enakih možnosti za izobraževanje in izobraževanju za deficitarne poklice, spodbujanju mednarodne mobilnosti, spodbujanju doseganja izjemnih dosežkov, odgovornosti štipendistov za svoje izobraževanje kot tudi za izbiro izobraževalnega programa, krajšanju dobe izobraževanja in izboljšanju zaposljivosti« (Zakon o štipendiranju, 2014).

Štipendije pa so tudi za vedno več dijakov in študentov edini finančni vir, s katerim jim je omogočeno izobraževanje. Še bolj kot dijaki, so tu na udaru študentje, saj se le ti v večini preselijo v druge kraje, kjer začasno bivajo v času študija. To seveda povzroči stroške, ki pa jih veliko družin ne more kriti s svojimi prihodki. Zato pa je tu štipendijska politika, da skrbi za to ciljno skupino, ki je še posebej občutljiva, saj bo v prihodnosti prav ta skupina potrebovala zaposlitev in nenazadnje od te ciljne skupine, ki danes, ta trenutek se nahaja med 15. in 26. letom starosti, je tudi odvisna pokojninska blagajna v prihodnosti.

Predno se podam na pot raziskovanja in odkrivanja problema, se naj najprej vprašam zakaj je sploh potrebno analizirati, kakšen smisel ima analiziranje javnih politik na splošno in štipendijske politike, kot mojega izbranega primera.

Policy analiza je dejansko nujna podlaga, ki jo potrebujejo policy odločevalci pri svojem delovanju in odločanju prav tako pa policy analizo potrebujejo akterji, ki želijo vplivati na policy odločevalce glede nekega problema (Fink Hafner 2007). Analizirati je torej potrebno, da sploh odkrijemo kaj problem v družbi sploh je in da ga lahko tisti, ki so ga prepoznali kot problem predstavijo kot ključnega, da ga potem politični odločevalci uvrstijo na dnevni red in s tem problem postane tudi javnopolitičen in se začne učinkovito reševati.

Štipendijska politika je ena izmed javnih politik katerim mladi posvečamo veliko svoje pozornosti. Štipendije so za nekatere vir preživetja, za druge dodatni finančni vložek na poti k samostojnemu življenju. Zakon o štipendiranju jasno pravi, da »statusom dijaka oziroma dijakinje in osebe s statusom študenta oziroma študentke ter udeleženci oziroma udeleženke izobraževanja odraslih, ki izpolnjujejo pogoje, določene v tem zakonu« (Zakon o štipendiranju 2013). Študentska organizacija Slovenije leta 2012 v svojem predlogu Zakona o štipendiranju

zapiše še, da »je namen štipendiranja, poleg drugih nalog predvsem zagotoviti študentu zadovoljiva sredstva, s katerimi lahko v času študija pokrije vedno večje stroške izobraževanja« (ŠOS 2012). Drugi avtorji se s tem strinjajo saj pravijo, da »enake izobraževalne možnosti naj bi bile pogoj za to, da imajo vsi njihovi državljani enake možnosti za uspeh« (Kodelja 2006,29). Čadež in Kelava (2009,112) temu še dodajata, da s tem ko bi imeli vsi ljudje enake možnosti za izobraževanje, naj bi se brisali razredni sloji, saj posameznikova usoda ne bi bila odvisna od tega, v kakšnem socialnem okolju se je rodil, ampak od stopnje njegovega prizadevanja, da si pridobi čim višjo raven izobrazbe«.

Statistični podatki Statističnega Urada Republike Slovenije (v nadaljevanju SURS) kažejo, da je bilo v letu 2012/13 v terciarno izobraževanje vključenih 97.706 moških in ženskih v sekundarno izobraževanje pa 79.198 moških in ženskih kar skupaj nanese 176.904 vseh, ki bi lahko bili upravičeni do štipendij (Kozmelj 2013). Štipendije je v tem šolskem oziroma študijskem letu skupno prejemale 39.680 upravičencev do štipendije, skupna povprečna višina štipendije pa je znašala 205,2125 evrov (Svetlin Kastelic 2013). Naj opozorim, da so tu vštete kadrovske štipendije, Zoisove štipendije, državne štipendije in štipendije za Slovence v zamejstvu in po svetu.

Iz podatkov torej lahko razberemo, da je kar 137.224 upravičencev ostalo brez štipendije. Vzrokov je tu lahko več, je pa dejstvo, da je to zaskrbljujoča številka, kar izraža tudi na primer Študentska organizacija Univerze (v nadaljevanju ŠOS), ki ugotavlja da so se stroški izobraževanja v osmih letih od 2010 povečali kar za 197%. Poudarjajo tudi, da je potrebna podrobna analiza stanja in da je potrebno preurediti politiko štipendiranja, tako da bo sistemsko urejena in transparentna (ŠOS 2012).

Kot lahko opazimo je ŠOS aktivno opozarjal na težave, ki se pojavljajo na ravni, ko še dejanska implementacija sploh ni ustvarjena. Tako je s 1.1 2014 začel veljati nov Zakon o štipendiranju. Realnih učinkov dotičnega zakona in njenega implementiranja sama ne bom preučevala, ker je še prezgodaj za analizo. Bom pa preučevala implementacijo politike pred tem datumom. Če pogledamo na hitro se nam zdi problem samo v tem, da premalo študentov dobi štipendijo, če pa pobrskamo malo globlje pa lahko vidimo, da zakonodajna osnova je bila napisana, torej organi, ki so namenjeni temu, so le opravili svoje delo in zapisali normativna pravila na tem področju, torej je problem nekje drugje. Tudi Memorandum o vseživljenskem učenju iz leta 2000 poudarja, da bi vsem mogla biti zagotovljena pravica do enakega dostopa do kvalitetnega učenja (Memorandum o vseživljenskem učenju 2000). Rawls

(v Čadež in Kelava 2009) se strinja z ostalimi avtorji in pravi, da je država tista, ki bi mogla poskrbeti za tiste, ki so v slabšem položaju. Čadež in Kelava (2009, 113) pa k temu pripomnita še, da »razlike in neenakosti v dostopu do izobraževanja in s tem povezano povečevanje socialnih razlik se neposredno povezujejo z drugimi socialnimi razlikami«.

Zgoraj omenjenim napisanim pravilom pa potem sledi faza implementacije in je poleg oblikovanja dnevnega reda najpomembnejša faza policy procesa, kjer se izkaže ali javna politika dosega zastavljene cilje ter če je implementacija uspešna ali ne. Uspešnost implementacije lahko ima ključne posledice na končni rezultat. Za implementacijo so ponavadi odgovorni politični odločevalci oziroma kreatorji javne politike, ampak dejanske izvedbe programa, ki so ga sprejeli, pa seveda izvajajo na nižjih ravneh.

Avtorji navajajo tu različne dejavnike, od česa je odvisna dobra implementacija, vsem pa je skupen cilj, da stremijo k temu, da je javnopolitični rezultat na koncu pozitiven. Je pa res, da so avtorji že dalj časa opozarjali na pojav, ki se je najprej pojavil drugod ampak kot kaže v zadnjih letih se pojavlja tudi pri nas, in sicer implementacijski deficit ali primanjkljaj. Avtorji so že v sedemdesetih letih ugotovili, da so vlade po svetu veliko uspešnejše pri uzakonjanju politike kot pa potem pri izvajanju teh uzakonjenih odločitev (Grdešić; Hill in Hupe; O'Toole v Lajh 2007). Da pa še to vedno drži, pa priznava tudi Evropska Unija (v nadaljevanju EU) kot taka, saj pravi, da v EU obstaja implementacijski deficit, ga pa ponazarja kot ukrepi, ki so sprejeti ampak so slabo ali pa sploh ne izvajani v državah članicah. Prepričani so, da to načinja zaupanje evropskih državljanov in da je to nujno treba popraviti (Nicolaidis in Oberg 2006). Prav zato sem se odločila, da v svojem diplomskem delu za predmet raziskovanja vzamem ravno fazo implementacije in raziščem ali se tudi danes pojavljajo te težave ravno pri fazi izvajanja javnih politik in če ima je še danes implementacijski deficit tako prisoten kot je bil v preučevanih letih zgoraj omenjenih avtorjev in ob priznanju, da se tudi EU s tem spopada oziroma, da se je že spopadala leta 2006.

Štipendije, torej finančni vložki za študente/dijake so odvisni od uspešnosti izvajanja štipendijske politike. Torej, če implementacija zaradi vrzeli v izvajanju ni uspešna, potem tudi politika ni uspešna in je tudi končni rezultat (štipendije) negativen. Prav tako se potem se tudi namen štipendiranja, zapisan v 2. členu Zakona o štipendiranju, ki pravi, da so štipendije namenjene temu, da se študente in dijake pripelje do boljše izobrazbe (Zakon o štipendiranju 2013) izniči in je sam sebi namen. Ker so posledice lahko ključne za javno politiko in ciljno skupino, ki jo le ta dosega, je implementacijo potrebno jemati resno in ne površno, ker ima

negativen javnopolitični rezultat hude posledice, ki so dolgoročne in lahko segajo še na druga področja.

Pomen mojega diplomskega dela pa je v tem, da želim raziskati polje štipendijske politike s strani zornega kota uporabnika, ker je v končni fazi uporabnik-štipendist tisti, ki čuti posledice dobre ali slabe implementacije javne politike. V svojem diplomskem delu pričakujem, da bom raziskala štipendijsko politiko po vsebini ciljev in ukrepov, po zadostnosti ukrepov, izvajanosti ciljev ter če se kje pojavljajo vrzeli pri operacionalizaciji ciljev, torej v javno-upravnem delu implementacije ter kako posledice vplivajo na končnega uporabnika torej štipendista ter temu dodala še kako to slaba implementacija v praksi vpliva na končnega uporabnika štipendista.

2 METODOLOŠKI NAČRT

2.1 Cilji diplomskega dela

Cilji diplomskega dela so naslednji:

- 1) poiskati vrzeli v dejanski implementaciji in vzrok le temu,
- 2) raziskati posledice problema, ki se pojavlja(vrzeli) ter kako to vpliva na javnopolitični rezultat,
- 3) poiskati morebitne rešitve za problem.

2.3 Raziskovalno vprašanje

Pri svojem raziskovanju zgornjega problema sem si zastavila raziskovalno vprašanje, ki bo poleg hipoteze moja rdeča nit diplomskega dela. Glasi se:

Ali je mogoče, da so implementacijske vrzeli štipendijske politike posledica neodzivnosti akterjev, nedoslednosti izvajanja ciljev, slabi odnosi med akterji in zunanje okoliščine, kar lahko ima za posledico slabo implementacijo štipendijske politike?

Z empiričnim delom svojega diplomskega dela torej želim ugotoviti ali ti dejavniki povzročajo implementacijske vrzeli v štipendijski politiki in kako v resnici vplivajo na končni rezultat implementacije oziroma izvajanje te politike. Znotraj tega vprašanja me še bo zanimalo, kako končni rezultat vpliva na štipendiste, torej tiste, ki jih štipendijska politika najbolj zadeva. Svoje raziskovanje bom tako omejila na eno področje, in sicer področje štipendijske politike v Sloveniji. Bom pa štipendijsko politike preučevala kot segment javne politik, in sicer po vsebini ciljev in zvrsti uporabljenih ukrepov in mehanizmov. Zanimalo me bo ali vsi ti ukrepi, ki so bili sprejeti na področju štipendijske politike ustrezajo ciljem, ki so si jih zadali kreatorji politike, seveda pa me bo zanimalo če med izvajanjem na najnižjih ravneh, v t.i dnevni oziroma vsakdanji implementaciji obstajajo kakšne vrzeli, ki sprožijo slabo implementacijo štipendijske politike. Vse to bom preverjali na podlagi dejavnikov, ki so izbrani na podlagi predhodnega študija literature.

2.4 Izbrani dejavniki za preučevanje v empiričnem delu

Dejavniki po katerih bom raziskovala v empiričnem delu, sem povzela po avtorjih Hogwood in Gunn(1984) ter Van Meter in Van Horn (1957),so pa naslednji:

- Odziv akterjev določenih za izvajanje ciljev štipendijske politike na implementacijo
- Doslednost izvajanja načrtovanih ciljev
- Odnosi med akterji, ki so določeni za izvajanje ciljev štipendijske politike
- Zunanje okoliščine, ki bi morebiti lahko predstavljale ovire pri izvajanju ciljev štipendijske politike
- Dovolj časa in sredstev za izvajanje ciljev štipendijske politike

2.5 Uporabljena metodologija

- **pregled in analiza zakonodajne podlage s področja štipendiranja:** iz tega področja sem večinoma uporabljala zakone, in sicer Zakon o štipendiranju, ki je v bistvo osnova glede na mojo temo, zato je uporabljen v vseh delih diplomske naloge, potem sta pa tu še Zakon o uravnovešanju javnih financ, uporabljen večinoma v empiričnem delu, ker je prinesel spremembe pri cenzusu državne štipendije in pa še Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki je v letu 2010 prinesel spremembe na področju podeljevanja štipendij, uporabila sem ga prav tako v empiričnem delu diplomske naloge.
- **analiza statističnih podatkov:** analizirala sem statistične podatke Statističnega urada Republike Slovenije, in sicer podatke o številu podeljenih štipendij med leti 2007 in 2012, podatke o višini povprečne štipendije-te podatke sem uporabila v empiričnem delu, služili so mi pa predvsem za ugotavljanje izvajanja sprejetih norm. Natančneje iz podatkov števila podeljenih štipendij sem ugotovila nihanja v letih ter potem v sekundarni analizi virov, pa tudi v analizi primarnih virov ugotovila kje je vzrok. Višina povprečne štipendije mi je služila pri dveh stvareh, prva, za pregled kolikšna je bila povprečna višina po letih od 2007 do 2012 ter potem v primerjavi s podatki iz Proračuna Republike Slovenije (natančneje iz Zaključnega računa), če se nihanja ujemajo in kaj iz tega sledi. Kot sem omenila sem preučevala tudi Proračun Republike Slovenije, tako sprejete proračune kot tudi zaključne račune le teh, med leti 2007 in 2012, da sem lahko analizirala finančne vire, ki so tudi dejavnik mojega raziskovanja.
- **sekundarna analiza virov:** tu sem uporabila večinoma literaturo, kjer sem citirala in povzemala avtorje, ki so pisali in že delali raziskave na področju implementacije, implementacijskega deficita, javnih politik in sicer sem to uporabila večinoma v teoretičnem delu za pojasnjevanje pojmov in postavljanje temeljev svoji diplomski nalogi. Iz sekundarnih virov sem tudi poiskala dejavnike, ki sem jih potem preverjala v empiričnem delu.
- **študija primera štipendijske politike:** na primeru štipendijske politike sem si izbrala dejavnike, ki sem jih seveda povzela po avtorjih, in sicer: odziv akterjev določenih za izvajanje ciljev štipendijske politike na implementacij, doslednost izvajanja načrtovanih ciljev, odnosi med akterji, ki so določeni za izvajanje ciljev štipendijske politik,

zunanje okoliščine, ki bi morebiti lahko predstavljale ovire pri izvajanju ciljev študentske politike in dovolj časa in sredstev za izvajanje ciljev študentske politike. Na podlagi teh dejavnikov sem izvedla kvalitativno analizo in vse skupaj prikazala bodisi med besedilom bodisi s tabelami. Osredotočila sem se predvsem na vidik implementacij politike, nisem se dotikala norm, ampak izključno kako so izvajani določeni cilji, ki so jih kreatorji politik zapisali bodisi v zakon, bodisi v razvojne in duge programe. Seveda sem naredila s pomočjo primarnih in sekundarnih virov ter statističnih podatkov tudi analizo po drugih dejavnikih, tako da sem na koncu lahko odgovorila na zastavljeno raziskovalno vprašanje in iz tega izpeljala sklep ter določila s pomočjo sekundarnih virov alternativne rešitve za problem.

3 TEORETIČNA IZHODIŠČA

3.1 Javna politika

Javna politika ima več definicij, pri različnih avtorjih, vsem pa je skupno to, da se politika smatra za javno takrat, ko interes zanjo izkaže oblast oziroma državni akterji. Dye (v Fink Hafner 2007) pravi, da je javna politika vse tisto, kar vlada dela, ne dela, sprejema in ne sprejema in pa tudi tisto kar spregleda in za kar nima interesa. Kot je razvidno iz te definicije je javna politika močno povezana z vlado in državnimi igralci. Preston in Post denimo pravita precej poenostvaljeno, da so javne politike tiste, ki postavljajo nek okvir pravil v družbi (Preston in Post v Lesser 2000). Nekateri avtorji celo pravijo, da je javna politika situacija, kjer je uporabljena politična moč, da se javna politika izvaja, usmerjena pa je v reševanje problemov in v to, da razmere na nekem področju izboljšajo (Priručnik za analizo javnih politika 2007).

Dunnova (1981) definicija javne politike pa se dejansko sklada z drugimi saj pravi, da je to dolga vrsta odločanj, ki jih poda vlada. Andersen pa temu dodaja, da je javna politika delovanje, ki je načrtovano za dobrobit države (Andersen v Kustec Lipicer 2006). Jenkis (v Krašovec 2002) pravi, da je javna politika vrsta odločitev, ki so sprejete v sodelovanju več igralcev in lahko imajo ključni vpliv na nastalo situacijo.

Fink Hafner(2002) tudi pravi, da morajo te odločitve se izvajati na točno določenem geografskem ozemlju, se pravi na ozemlju države in so tam zavezujoče. Krašovec (2002)

temu dodaja, da je tu potrebno sodelovanje vlade oziroma političnih igralcev, ki jim z drugo besedo rečemo državni akterji.

Ko akterji, ki so določeni za sprejemanje javnih politik sprejmejo neko politiko jo sprejmejo z nekim namenom, da bi nekaj spremenili, uredili oziroma izboljšali. Glede na to kaj želijo z namenom sprejetja doseči tudi delimo politike v več skupin, in sicer Fink Hafner(2007) pravi, da obstajajo regulativne, distributivne, redistributivne in konstitucijske politike. Štipendijska politika tako sodi v razdelitvene oziroma distributivne, saj študentom razdeljuje nove vire-finančne vire in jim s tem omogoča šolanje in življenje nasploh.

Torej, če povzamem avtorje in to presnem na svoj raziskovani problem oziroma področje štipendijske politike, je štipendijska politika distributivna javna politika na ozemlju Republike Slovenije, saj tam tudi velja, v javnopolitičnem procesu štipendijske politike tako sodeluje Vlada RS in drugi državni akterji, ki so do tega upravičeni oziroma so za to zadolženi.

3.2 Modeli javnih politik

Da bi lažje razumeli kako delujejo javne politike, avtorji kot so Dunn(1994), Walker(1978), Greenberger; Crenson; Crissey(1976) izpostavljajo več modelov javnih politik s katerimi lahko »prikaže artefakt realne podobe javne politike, ki jo preučuje« (Dunn, Walker, Greenberger; Crenson; Crissey v Kustec Lipicer et. al 2012). Te modeli so denimo institucionalni model preučevanja javnih politik, potem procesualno oziroma ciklični model ter model racionalne izbire. Je pa res, da je eden glavnih modelov procesualni model, ki je najbolj uporabljen model, začne pa se s prvo fazo policy procesa, zaključki pa z vrednotenjem. Tako vzeto je procesualni model v bistvu policy proces(Kustec Lipicer 2012). Če štipendijsko politiko prenesem na povedano lahko rečem, da je »obstala« v fazi operativnega izvajanja sprejetih odločitev, sama pa se bom poglobila bolj v to fazo in sicer v vsakdanjo implementacijo.

3.3 Faze javne politike

Vsaka javna politika gre čez določen proces faz. Teh faz je natančno pet, se pa včasih vse to potem poveže v en cikel, ki se znova nadaljuje.

Faze javne politike so tako naslednje:

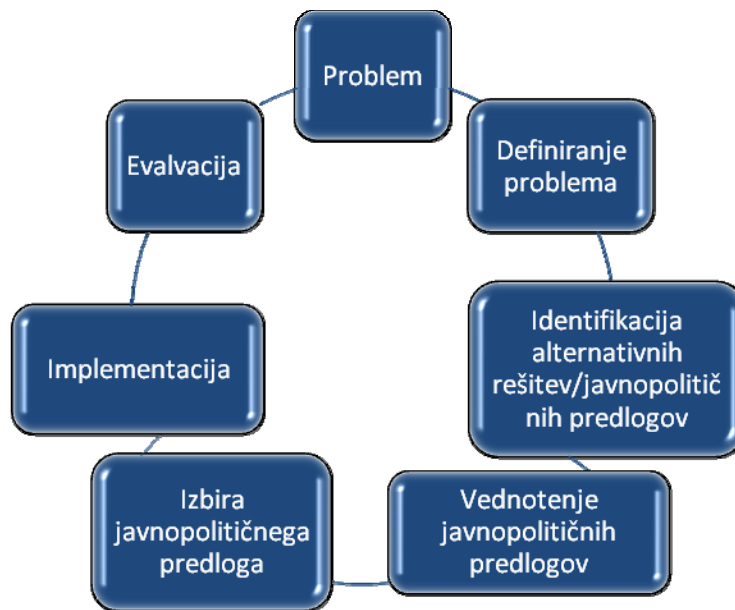
- 1) **Agenda setting ali oblikovanje dnevnega reda:** V tej fazi se pravzaprav policy proces komaj začne. Znotraj te faze se dogaja več stvari kot na primer definiranje problema in postavljanje le tega v kontekst javne politike ter postavljanje dnevnega reda (Grdešić, 1995:57).
- 2) **Iskanje alternativnih rešitev:** V tej fazi se iščejo morebitne rešitve problema, ki smo ga v prvi fazi definirani in postavili v javnopolitični kontekst. Oblikovanje alternativ ponavadi sledi po tem zaporedju: najprej se poišče podobne policy rešitve in ki so izvršljive za policy akterje, po tem pa še identifikacija glavnih pozitivnih in negativnih posledic te rešitve(Grdešić,1995)
- 3) **Uzakonitev politike:** V širšem smislu to fazo definiramo kot »procedura legitimacije političnega delovanja, v ožjem pa kot formalno selekcijo«(Grdešić 1995). V tej fazi se torej dogaja sprejetje posamezne javne politike.
- 4) **Implementacija politike:** V tej fazi se torej izvaja sprejete formalne odločitve. Ponavadi so te odločitve v obliki zakona ali vsaj akta. V tej fazi se tudi loči (lahko, ni pa nujno) kdo je odgovoren za implementacijo in kdo je de facto izvaja vsak dan.
- 5) **Evalvacija(vrednotenje) politike:** V tej fazi se torej evalvira oziroma vrednoti učinke, ki jih sproža sprejeta odločitev. Vendar pa ta faza ne more nastopiti takoj, saj mora preteči nekaj časa, da se učinki odločitve lahko dobro pokažejo.

3.4 Javnopolitični proces in cikel

Dunn javnopolitični proces označuje kot aktivnosti (administrativne, organizacijske in politične) ter odnose, pri čem se oblikuje prenašanje vložka in končnega izdelka ter posledice (Dunn v Grdešić 1995). Torej javnopolitični proces je potek vseh faz od dnevnega reda do evalvacije. Javnopolitični cikel pa se zgodi, če se v fazi evalvacije ugotovijo napake in se želi politika »popravit«. Tako problem potuje spet na začetek in od začetka gre skozi vseh pet faz navedenih zgoraj. Javnopolitični problem, ki ga preučujem skozi to diplomsko delo se nahaja v fazi implementacije. Prav tako bom v tej fazi raziskovala operacionalizacijo ciljev, ki so jih državni akterji zadali v prejšnjih fazah le te. V tej fazi bom v empiričnem delu

raziskovala *de facto* implementacijo ali *street level* implementacijo, to je implementacija, ki se dogaja vsakodnevno in jo izvaja javno-upravni del.

Slika 3.1: Javopolitični cikelus



Vir: Parsons(1995,77)

3.5 Implementacija

Implementacija ali faza izvajanja javnih politik oziroma odločitev odločevalskih teles je četrta faza policy procesa. Implementacijo pa lahko opredelimo kot izvajanje sprejetih odločitev politike, ki so sprejete v obliki nekih norm, lahko pa tudi v obliki sodb (Lajh, 2007). Ta faza je bila mnogo let zapostavljena v literaturi, ker so jo dojemalo kot samoumevno fazi, ki nasledi fazo sprejemanja odločitev oziroma legalizacije. (Howlett in Ramesh v Lajh 2007). Menili so tudi, da je proces izvajanja politik tako zelo zapleten, da ga je skoraj nemogoče preučevati, če pa že pa s težavo(Grdešić; Hill in Hupe; O'Toole v Lajh 2007). So pa z leti ugotovili, da se vedno bolj pojavlja implementacijski deficit oziroma implementacijski primanjkljaj. V začetku sedemdesetih let so avtorji ugotovili, da so vlade po svetu veliko uspešnejše pri uzakonjanju politike kot pa potem pri izvajanju teh uzakonjenih odločitev. Ravno zato, da bi to izboljšali in prepoznali vzroke za implementacijski deficit so raziskovalci na tem področju dobili nov zagon.

Implementacija je ključen proces v javnopolitičnem procesu, iz njenih napak lahko izvedemo boljše strukture in poskrbimo, da bodo imele za učinek cilje, ki smo jih zastavili. Bardach (1977) pa pravi, da je implementacija pravzaprav igra pogajanj, sreče pod pogojem negotovosti. James E. Anderson(2011) pravi, da je nadzor pomemben del JP. Sprašuje se kaj je potem ko predlog postane zakon. Se aktivnosti ustavijo? Se nadaljujejo? Je implementacija uspešna? Akterji, ki so odgovorni za implementacijo se vsekakor naj ne bi ustavili na tej točki, ampak naj bi implementacijo tu nadaljevali, saj, ko je zakon oziroma neka odločitev sprejeta, še to ne pomeni konec postopka.

3.6 Implementacijske teorije

Najbolj temeljna pristopa implementacijskih teorij sta dva, in sicer pristop od zgoraj navzdol ali top down pristop ter od spodaj navzgor ali bottom up pristop. Top down pristop oziroma pristopom od zgoraj navzdol je dejansko hierarhično postavljen in se nanaša na implementacijo kot na izvedbo odločitev, ki so bile sprejete, s čisto administrativnega vidika. Proces pa poteka od odločitev, ki so sprejeti od politike do najnižje ravni izvajanja, kjer se de facto implementacija res dogaja. S te perspektive se izkaže kot pojasnjevalna vrednost jasnost in ustreznost resursov in ciljev neke javne politike, višina finančnih sredstev, ki so javni politiki na voljo ter kako poteka poveljevanje oziroma usmerjanje in nadzor celotnega procesa implementacije (Parsons 1995).

Pressman in Wildavsky (1973) ter Hill in Hupe (2002) na podlagi svojih analiz ugotavljajo, da ima skupno ukrepanje tudi pomanjkljivosti in sicer, da je le ta zelo odvisna od dobrih odnosov med akterji, ki so del procesa. Howlett in Rames(2003) opozarjata na težavo pri nadzoru pri tovrstnem pristopu, saj ugotavljajo, da je premalo pozornosti podane na nižje ravni izvajanja (nižje uradnike) in vsekakor premalo pozornosti na ciljne skupine s strani oblikovalcev politik. DeLeon and DeLeon (2001) tu izpostavljata, da se lahko zgodi, da tisti, ki so privrženci pristopa top down lahko izvajajo politike s standardi, ki jih državljani niti ne razumejo. Opozarjajo na to, da se s tem lahko zaobidejo preference. Če in ko se to zgodi top down pristop postane taktika in ni več strategija za izvajanje politik.

Pomanjkljivosti pristopa od zgoraj navzdol je opisoval pristop bottom up ali od spodaj navzgor, ki se je začel razvijati v poznih sedemdesetih in osemdesetih letih dvajsetega stoletja. Ta pristop je pravzaprav po mnenju avtorjev odgovor na pristop top down. Različni avtorji kot je Parsons (1995) ugotavlja oziroma predpostavlja, da bottom up pristop poudarja

predvsem pogajanja in soglasja med oblikovalci politik in drugimi ravnmi ter participativnimi mehanizmi, medtem ko top down pa se osredotoča na vodenje in predvsem na nadzor. Pristop od zgoraj navzdol avtorji poimenujejo kot dinamičen in odprt proces, kjer je t.i »spodnji« del birokracije-izvajalci politike (obrobni akterji, prenašalci storitev, lokalni implementatorji) in ciljne skupine kot sprejemniki politike postali pomembnejši od oblikovalcev politik, vodenja in nadzora (Matland 1995). Kot primer navaja ZDA, ker jim je bottom up izziv za upravo kot za tiste, ki merijo uspešnost izvajanja ciljev.

Matland (1995) pa izpostavlja tudi kritike pristopa bottom up, in sicer, da birokrati na nižjih ravneh navadno niso odgovorni ljudem. Pojavlja pa se še kritika, da se pri tem pristopu prezre dejstvo, da je veliko politik in njenega izvajanja usmerjeno v top down pristop ravno zaradi tega, da se lahko krepí avtoriteto na vrhu lestvice.

Tabela 3.1: Razlika med top down in bottom up pristopom

	TOP DOWN (OD ZGORAJ NAVZDOL)	BOTTOM UP (OD SPODAJ NAVZDOL)
ZAČETNA TOČKA PREUČEVANJA	(centralne) vladne odločitve	Vzpostavljena (lokalna) struktura za implementacijo(omrežje)
PREPOZNAVANJE KLJUČNIH JP AKTERJEV V PROCESU	Od zgoraj navzdol in od vladnega k zasebnemu sektorju	Od spodaj navzgor(hkratni vladni in zasebni sektor)
MERILA ZA VREDNOTENJE	Jasno določeni:ocena doseganja formalno zastavljenih ciljev	Niso jasno določeni: karkoli na kar se analitik osredotoči in je karkoli povezano z javnopolitično tematiko oziroma s problemom
NAMEN PREUČEVANJA	Kako neki javnopolitični igralec vodi sistem za doseg načrtovanih javnopolitičnih rezultatov	Strateške interakcije med številnimi in raznovrstnimi javnopolitičnimi igralci v javnopolitičnem omrežju

Vir :Sabatier(v Fink Hafner2007,161)

3.7 Implementacijski predproces

Pred postavitvijo teh faz je treba najprej omeniti, da implementacija predstavlja izredno zapleteno dejavnost, ki se dogaja v družbi, ki poleg vsega zahteva, da akterji poskrbijo, da poteka vse tako kot mora (Lajh 2007) Ravno zaradi tega so avtorji izpostavili predfaze, ki se zgodijo še pred samo implementacijo. Niso nič manj pomembne kot faza implementacija, mogoče celo bolj, saj so nek temelj implementacije. Te faze so:

- 1) izbor akterjev odgovornih za izvajanje,
- 2) razlaganje problema z vidika akterjev, ki so odgovorni za izvajanje, zagotavljanje resursov itd.
- 3) Dejanska implementacija
- 4) Možno ponovni razlaganje problema ter popravke odločitev, ki temeljijo na ugotovljenih učinkih politike (Hill in Hupe 2002; Lajh 2007).

Pressman in Wildavsky(1984) temu dodajata, da implementacija ne more biti uspešna brez tega, da si postavimo cilje, po katerih lahko merimo uspeh. Učinkovit implementacijski proces ima metode in kontrolo nad konflikti med igralci Akterji se naj ne bi ustavili takrat, ko predlog postane zakon, ampak naj bi svoje aktivnosti izvajali še naprej.

3.8 Proces implementacije

Avtorji si niso edini glede implementacijskega procesa, vsi pa opozarjajo, da je faza implementacije tista »glavna« faza, pogleg faze dnevnega reda, ki pokaže kako dobra je politika. Proces faze implementacije po Hogwood in Gunnu(1984) naj bi vseboval naslednje točke:

- 1) Oblikovati programe/naloge, izpolniti cilje, čas, stroške in standarde
- 2) Izvršiti program
- 3) Zgraditi orodja, ki so učinkovita

3.9 Uspešnost implementacije

Uspešnost implementacije se ponavadi meri z dejavniki. Teh dejavnikov je veliko in so odvisni od avtorjev. Dejavniki, ki so v literaturi najbolj spoštovani, so dejavniki Hogwooda in Gunna (1948), ki sta zapisala naslednjih 10 predpogojev za popolno implementacijo, in sicer:

- Zunanje okoliščine ne sme izvajati pritiska na implementatorje
- Zadostna količina resursov in časa
- Sredstva, ki so dejansko na voljo
- Teorija vzroka in posledice in racionalnost
- Razmerje med vzrokom in posledico mora biti neposredno
- Minimalna odvisnost od drugih akterjev
- Dogovor o ciljih
- Pravilno zaporedje nalog
- Dobra komunikacija med akterji
- Popolna poslušnost akterjev kot tudi policy managerjev

Če so ti vsi pogoji izpolnjeni naj bi bila implementacija tako rekoč popolna. Treba pa je vedeti, da so to teoretični pogoji, ki v praksi včasih sploh niso izvedljivi zaradi različnih dejavnikov na katere implementatorji in kreatorji politik sploh nimajo vpliva.

Potem pa sta tu še Van Meter in Van Horn (1975), ki navajata šest dejavnikov od katerih naj bi bila odvisna uspešnost implementacije:

- 1) Sprememba javnopolitičnih ciljev
- 2) Razpoložljivi resursi in spodbude
- 3) Dobra komunikacija med javnopolitičnimi igralci

- 4) Sodelovanje akterjev, ki so zadolženi za izvajanje
- 5) Upoštevanje okolja
- 6) Odziv na izvajanje

Torej, to so dejavniki, ki definirajo uspešno oziroma popolno implementacijo. Treba pa je seveda opredeliti tudi primer, če implementacija ni uspešna. Hogwood in Gunn(1984) postavljata tri vzroke neuspešne implementacije, in sicer:

- Slabo izvajanje
- Slabe politike
- Splet nesrečnih okoliščin.

Vse to troje lahko botruje temu, da je implementacija neuspešna in posledično, da javnopolitični rezultat ne zadosti ciljem. V takšnih primerih sledi potem evalvacija, kjer se izkaže, da bi bilo potrebno o rešitvah razmisliti ponovno, zato sklene javnopolitični cikel, ker gre problem še enkrat na dnevni red, se ponovno poišče rešitve problema, sledi uzakonitev, ponovna implementacija in spet evalvacija.

Hogwood in Gunn (1984) pa tu vendar opozarjata, da je potrebno ločiti med neimplementacijo in pa med neuspešno implementacijo. Pojasnjujeta, da neimplementacija pomeni, da se učinki ne skladajo z zastavljenimi cilji. Vzrok, ki povzroči takšno situacijo je nesodelovanje javnopolitičnih igralcev med seboj, drugi vzrok pa je lahko v okoliščinah, ki jih javnopolitični igralci ne morejo kontrolirati. Potem pa je tu še neuspešna implementacija, to pa pomeni, da le ta ni izvajana v popolnosti, da cilji niso izvajani kot bi morali biti (Lajh 2007).

3.10 Učinki implementacije

Učinki implementacije so lahko različni, sestojijo pa iz več delov. Učinki implementacije niso odvisni zgolj od implementacijskega procesa in implementatorjev, ampak ti učinki segajo že prej, v fazo odločanja. Majone in Wildavsky (1979) izpostavljata različne možnosti učinkov implementacije, in sicer, če je odločanje dobro in hkrati tudi dobra implementacija potem ni

nobenega problema. Ta situacija je bolj kot ne samo v teoriji, v praksi skoraj ni mogoča. Druga možnost je dobra odločitev in slaba implementacija, tu se kaže problem nadzora nad implementacijo. Potem pa se zadeva obrne slaba odločitev in dobra implementacija izzoveta problem javne politike, če pa je oboje tako odločitev kot implementacija slaba pa spet nimamo problema.

Tabela 3.2: Učinki implementacije

		ODLOČANJE	
		dobra	slaba
IMPLEMENTACJA	dobra	Ni problema (to obstaja samo v teoriji)	Problem javne politike
	slaba	Problem nadzora nad implementacijo	Ni problema

Vir: Pressman in Wildavsky (1979,177) in Lajh (2007,172)

3.11 Implementacijski deficit (primankljaj)

Implementacijski deficit oziroma implementacijski primankljaj pri javni politiki pomeni, da je je javnopolitični rezultat neuspeh (Lajh 2007). Da bi to preprečili je potrebno ravnati po zgornjih točkah avtorjev, ki implementacijo raziskujejo tudi z namenom, da bi ugotovili zakaj se sploh pojavlja implementacijski deficit ter kako ga odpraviti.

Bardach (1977), Pressman and Wildavsky (1984) in drugi avtorji pa temu dodajajo, da je implementacijski deficit označba za vrzeli med bolj ali manj zavezujočimi odločitvami javne politike. Ena taka politika je javna politika podnebja in klimatskih sprememb.

Tudi Evropska Unija kot politična institucija pozna ta pojem, definira ga kot neizvajanje oziroma slabo izvajanje sprejetih odločitev na ravni Evropske Unije s strani vseh držav

članic. Menijo tudi, da to sploh ni dobro za ugled Unije, po drugi strani pa ta implementacijski deficit zmanjšuje zaupanje v Evropsko Unijo in njene institucije. Celo več, ustvari se mnenje, da obstajajo dvojna pravila, ki za neko državo veljajo za drugo pa ne (Nicolaidis in Oberg 2006).

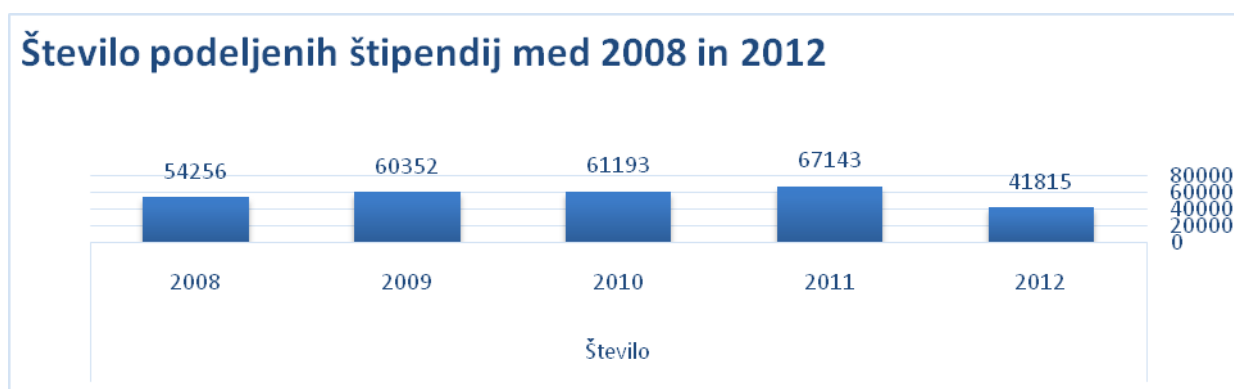
Avtorji navajajo za pojav deficita več razlogov. Na primeru Evropske Unije razkrivajo naslednje vzroke za implementacijski deficit: močna nacionalna opozicija, pravni in upravni red države, pomankanje človeških in materialnih virov ali pa se preprosto ne zaveda, da z nezivljanjem povzroča implementacijski deficit in s tem slabi javno politiko (Vervaele 1999; De Burca 2003 in Tallberg 2002).

4 EMPIRIČNI DEL

Kreiranje politik je ena izmed najbolj pomembnih vlog države. Še bolj kot kreiranje politike pa je tu pomembna implementacija sprejetih odločitev. Dejstvo je, da se na vseh ravneh že od 70. let 20. stoletja pojavlja implementacijski deficit, kar v praksi pomeni, da politike niso prav ali dovolj dobro implementirane. Ko se to zgodi se pojavijo vrzeli v izvajanju kar ima posledice tudi na javnopolitični rezultat.

4.1 Število podeljenih štipendij

Graf 4.1: Grafični prikaz števila podeljenih štipendij med leti 2008 in 2012



Vir: SURS 2014a

Če pogledamo statistične podatke, lahko vidimo, da skozi leta število podeljenih štipendij upada, **kar je ugotovila tudi ŠOS**. Zadnji podatki SURS kažejo, da z leti število podeljenih

štipeidij strmo pada. Najbolj se pozna nižanje štipeidij iz leta 2011 kjer je bilo prejemnikov štipeidije 67.143, v letu 2012 pa komaj 41. 815 (SURs 2013).

Padcu števila podeljenih štipeidij je najbolj botroval Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev iz leta 2010, ki je najbolj udaril po štipeidijah mladoletnim štipeidistom in tujim študentom. Do danes so se sicer štipeidije mladoletnim dijakom vrnile, ampak v tistem času, ko so veljali ti predpisi, pa so ostali ti dijaki brez nje. **Poleg tega zakona pa je največje spremembe pri štipeidijah zaznamoval prav tako Zakon o uravnovešenju javnih financ (ZUJF)**, ki je ukinil zadnjo kategorijo pri cenzusu, to je med 53% in 64 % povprečnega mesečnega dohodka na osebo v % od neto povprečne plače, zaradi gospodarske krize, ta kategorija pa se naj bi vrnila, ko bo gospodarska rast vsaj eno leto 2,5 %. ŠOS (2012) v svoji analizi ugotavlja, **da je tako poleg vseh štipeidistov, ki so pripadali zadnji kategoriji cenzusa izgubilo štipeidijo še 10.823 mladoletnim dijakom in 195 tujim študentom. Že samo pogled na te podatke razkriva, da politika štipeidiranja ni nič več naklonjena štipeidistom.**

Vplivi tega zakona so vidni tudi pri številu podeljenih štipeidij, razlika med letom 2011 in 2012 je ogromna, in sicer kar 25. 328 podeljenih štipeidij. Potrebno je upoštevati tudi, da je leta 2008 nastopila svetovna gospodarska kriza, ampak glede na to, da v letih 2008-2010 ni bilo zaznati takšnega znižanja števila podeljenih štipeidij, celo več, leta 2011 je število podeljenih štipeidij celo narastalo, lahko sklepamo, da so se tu pojavile **zunanje okoliščine, ki vsekakor predstavljajo ovire pri izvajanju, odziv akterjev pa je bil tu ničen oziroma celo negativen.** S tem, ko so ukinili zadnjo kategorijo določenega cenzusa, je štipeidijo izgubilo 25.328 upravičencev. **ŠOS je na to skrbno opozarjala, ampak očitno je naletela na gluha ušesa, saj se je zakon še vseeno sprejel in še vedno je v izvajanju. Mladoletni dijaki in tujci so sicer štipeidije dobili nazaj, ampak še vedno se pa izvaja ZUJF, kar še vedno pomeni, da se akterji niso odzvali dovolj intenzivno.**

4.2 Finančni viri štipeidijske politike

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je kot akter, ki ima pristojnost določati finančna sredstva za izvajanje štipendijske politike določile naslednje finančne vire: proračun Republike Slovenije, ESS sredstva in sredstva Sklada. Primarni vir je seveda proračun Republike Slovenije, ostala dva sta samo dopolnilna in se dodeljujeta tudi za nova delovna mesta, višjo izobrazbo, skratka nista namenjena striktno samo štipendijam. Sredstva ESS so namenjena predvsem regionalnim štipendijskih shemam, kar pomeni, da so namenjena za sofinanciranje kadrovske štipendij. Del kadrovske štipendij sicer financira država, del pa se sofinancira iz sredstev Sklada in ESS sredstev. Največji poudarek je seveda na deficitarnih poklicih.

4.2.1 Proračun Republike Slovenije po letih

Proračun Republike Slovenije je prvi in največji vir financiranja štipendij. Celotne državne in Zoisove štipendije se financirajo iz njega in pa tudi del kadrovske štipendij. Proračun se sprejema za dve leti vnaprej, če se karkoli spremeni oziroma se potrebujejo dodatna sredstva se naredi rebalans proračuna. Proračun sprejema in potrjuje Državni zbor Republike Slovenije v sodelovanju s finančnim ministrstvom.

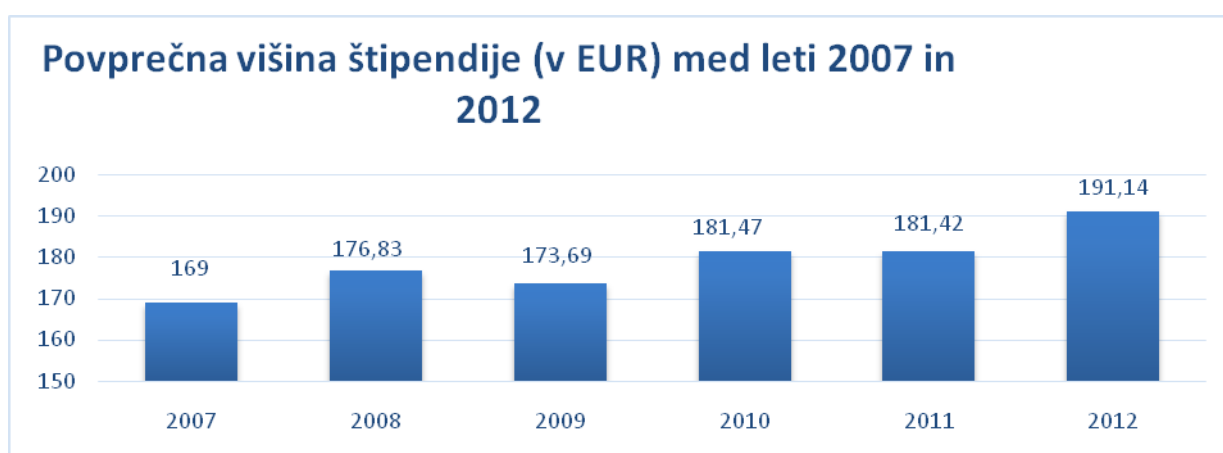
Tabela 4.1: Proračunska sredstva in realna poraba letih za štipendije med leti 2007 in 2012

Leto	Veljavni proračun	Realna poraba sredstev
2007	101.544.205 €	96.115.442 €
2008	102.787.167 €	97.282.013 €
2009	107.995.030 €	100.811.414 €
2010	124.726.852 €	110.748.559 €
2011	121.223.011 €	118.997.438 €
2012	101.450.723 €	100.173.351 €

Vir: Prirejeno po Zaključnih računih Proračuna Republike Slovenije po posameznem letu, 2014

Podatki v tabeli so zgolj informativni in potrebni za nadaljnjo obdelavo. Za moje raziskovanje pride v poštev realna poraba, sta pa oba podatka pomembna, saj kot zgornji podatki kažejo niti v enem letu do 2012 niso bila sredstva, ki so namenjena za štipendije v celoti porabljeni. Največje nihanje se pojavi med letoma 2011 in 2012. Leta 2011 je bilo zagotovljenih in porabljenih precej več sredstev kot leta 2011. Kot podatke sem pa vzela zaključni račun posameznega leta zato, ker se pri nas proračun sprejema za dve leti in se vsako leto dogaja potem rebalans in zato je potrebno pridobiti pravilne podatke, torej koliko je bilo porabljenih sredstev.

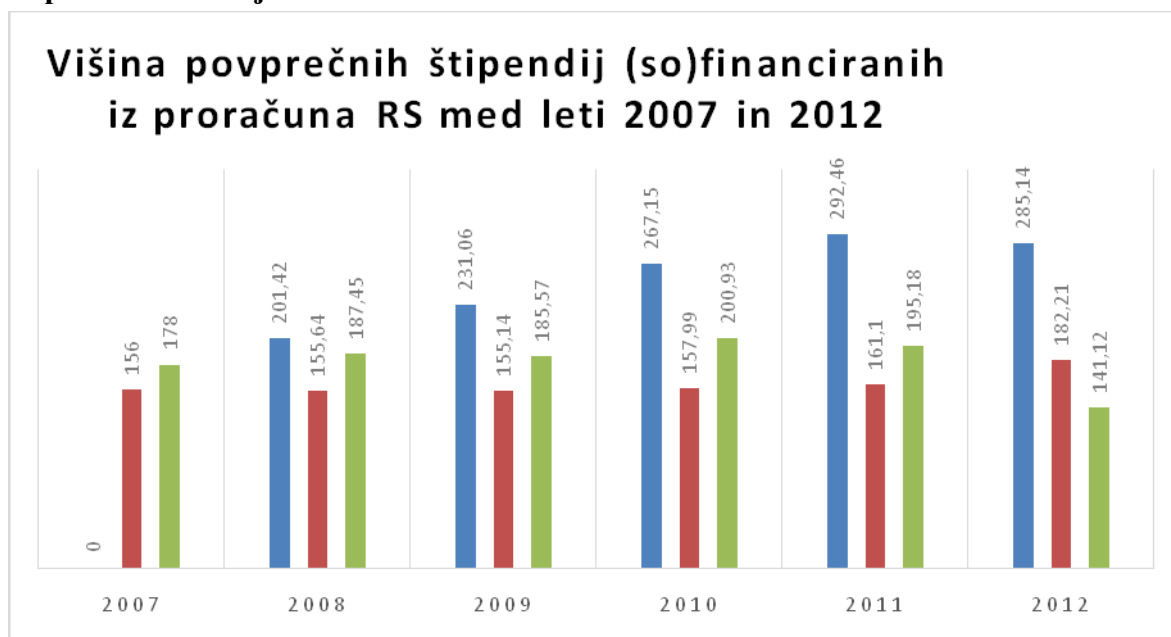
Graf 4.2 : Višina povprečne štipendije v letu 2012



Vir: SURS 2014b

Podatki o višini povprečne štipendije nam kažejo, da je povprečna višina štipendije **od leta 2008 naprej** rastla in je **leta 2012** dosegla **191,14 evra**, kar je tudi logična posledica tega, da cene življenjskih stroškov rastejo, prav tako pa lahko opazimo, da je rast višine povprečne štipendije skladno rastle s sredstvi, ki so bila na voljo. Tu so vštete vse štipendije skupaj, zato je za pravilno interpretacijo potrebno pogledati predvsem državne, Zoisove štipendije in tiste kadrovske štipendije, ki so sofinancirane s strani države.

Graf 4.3 :Višina povprečnih štipendij financiranih in sofinanciranih iz proračuna Republike Slovenije med leti 2007 in 2009



Vir: SURS 2014c

Kot je razvidno iz zgornjega grafa leta 2007 ni bilo sofinanciranih štipendij s strani države, so pa bile od leta 2008 naprej in so kar precej višje od Zoisovih in državnih, za kar obstaja seveda logična razlaga. Dejstvo je, da kadrovske štipendije, ki so sofinancirane so sestavljene iz finančnih virov, ki prihajajo iz več koncev, poleg tega pa za pridobitev kadrovske štipendije obstajajo drugačni pogoji kot pri državni in Zoisovi. Tudi ti podatki pokažejo, da višina povprečnih štipendij narašča z leti, edino iz 2011 na 2012 je opaziti padec povprečne Zoisove štipendije, ker so se pogoji zaostriili, z razlogom pravičnosti.

Torej, če pogledamo podatke lahko zaključimo, **da finančnih virov za izvedbo štipendijske politike je dovolj**. Virov je več, in sicer primarni vir je Proračun Republike Slovenije, dopolnjujeta ga sredstva ESS, ki predvsem daje sredstva regionalnim štipendijskih shemam in sredstva Sklada, ki prav tako financirajo kadrovske štipendije, sploh za deficitarne poklice. **Finančnih sredstev za izvajanje je vsako leto več, s tem složno narašča tudi višina povprečne štipendije**, tako če gledamo vse štipendije v državi skupaj, kot posamezne, ki so financirane s strani države, edina izjema le Zoisova leta 2012, ki je nižja, zaradi zaostritve pogojev.

4.3 Zastavljeni cilji in njihovo izpolnjevanje

Zastavljene cilje sem poiskala iz uradnih podatkov, saj kreator štipendijske politike je država-vlada, ministrstva, Državni zbor. Naredila sem nabor nekaterih ciljev ter trenutno realno stanje, da sem lahko prikazala ali je cilj izvajan v celoti, vzrok temu in odzive akterjev. Vseh ciljev se seveda ne da povzeti jih je pa tu nekaj, da lahko pokažem vzorec nekaterih ponavljajočih se dejavnikov.

DOLOČEN CILJ:

»Cenzus in osnovna višina državne štipendije se v primerjavi z ZUPJS ne spreminjata. Državno štipendijo bodo lahko dobili dijaki in študenti po 18 letu starost, če njihov dohodek na družinskega člana ne bo presegel 64 % neto povprečne plače, kar trenutno znaša 632 evrov neto. Osnovni zneski štipendije se glede na dohodek gibajo od 70 do 190 evrov« (Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve,2011).

REALNO STANJE:

V letu 2012 je se je cenzus za državne štipendije **zvišal**, in sicer dohodek na družinskega člana ne sme preseči po novem od leta 2012 in to velja še danes 53% neto povprečne plače, kar pomeni, da so eno kategorijo in tako je 25. 328 štipendistov ostalo brez štipendije, se je pa zvišal osnovni znesek iz 70 evrov na 100 evrov.

Tabela 3: Cenzus državnih štipendij

Dohodkovni razred	Povprečni mesečni dohodek na osebo v % od neto povprečne plače	Osnovni znesek državne štipendije v evrih
1	do 30 %	190
2	nad 30 % do 36 %	160
3	nad 36 % do 42 %	130
4	nad 42 % do 53 %	100
5	nad 53 % do 64 %	70

Vir: Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve, 2014

Tu je treba opozoriti, da ne gre za zvišanje osnovnega zneska štipendije, ampak, ker so ukinili eno kategorijo cenzusa, znesek avtomatsko poskoči na 100 evrov, ker skupini, ki je zdaj zadnja (torej od 42%-53% neto povprečne plače), niso nižali osnovnega zneska. Cilj, ki je sicer izvajan je ta, da to se ni zgodilo po ZUPJS, se je pa po ZUJF, po katerem se je ukinila zadnja kategorija, zaradi svetovne gospodarske krize in se tudi ne bo vrnila, dokler ne bo gospodarska rast 2,5 % vsaj eno leto.

Tudi iz tega kazalnika lahko zaznamo, da tu gre sicer za **zunanje okoliščine**, pa vendar te okoliščine bi lahko predvidevali, glede na to, da je svetovna gospodarska kriza nastopila leta 2008 in še vedno traja, te cilje pa so sestavljali leta 2011 za naslednje študijsko leto. Kot lahko vidimo iz podatkov **cilji niso bili dosledno izvajani**, prav tako so se pojavile zunanje okoliščine, ki so seveda omejile izvajanje zastavljenih ciljev, pa **vendar implementatorji niso na njih odreagirali**. Akterji so sicer opozarjali na te probleme, eden glavnih je bil ŠOS, ki je v predlogu Zakona o štipendiranju opozoril, da je posvečene premalo pozornosti in da toliko študentov ne bi smelo ostati brez štipendij. V tem predpisu je še tudi veljalo to, da so do štipendije upravičeni samo polnoletni dijaki in študentje. To so kasneje sicer popravili, pa vendar je v tem času ostalo brez štipendij 195 tujih študentov in kar 10.823 mladoletnih dijakov. ŠOS je v svoji analizi tudi ugotovil, da so je »štipendijska politika tako ostaja prvi steber, **ki ga je potrebno urediti**, saj v zadnjih letih tako število kot višina sredstev namenjenih štipendiranju ne zagotavljata zadovoljivega materialnega položaja študentov«(ŠOS,2012)

DOLOČEN CILJ: *»Ohraniti enoten sistem državnih štipendij v primerjavi z drugimi socialnimi transferji in vzpodbujati ter pomagati šolajočim iz socialno šibkejših okolij« (Zaključni račun za leto 2012, 2014)*

REALNO STANJE: Že v samem zaključnem proračunu so ugotovili določene pomanjklivosti pri izvajanju štipendijske politike, in sicer **konkretno pri dodeljevanju štipendij**. Pravijo, da se je že v letu 2011 izkazalo, da je **štipendijska politike občutljiva na trenutne gospodarske razmere, kar se kaže, da raste število tistih, ki štipendije nujno potrebujejo**. Sicer v letu 2011 ugotavljajo, da je cilj *»vzpodbujanje in pomoč mladim iz socialno šibkejšega okolja pri doseganju višje izobrazbene ravni«*(Zakon o štipendiranju 2013) je izpolnjen, pa vendar, če pogledamo podatke za 2012 vidimo, da se je v letu **2012 potem število štipendij po ZUJF zmanjšalo za več kot 25.000 podeljenih štipendij**. Tu se seveda kaže **navzkrižje**, saj če so ob zaključku leta 2011 ugotovili, da vedno več in več je tistih, ki štipendijo pot-

rebujejo, a v naslednjem letu je podeljenih štipendij manj. Torej cilj vzpodbujanja mladih, ki so socialno šibkejši, da bi dosegli višjo raven izobrazbe, tu ni več uspešno izvajan. Če potem pogledamo poročilo Zaključnega računa proračuna za leto 2012, lahko opazimo isto obrazložitev kot leta 2011. Pa vendar temu ni tako. **Izplačanih štipendij je manj**, pa ne zato, ker bi bilo manj mladih potrebnih pomoči, **ampak ker se je začel izvajati ZUJF, po katerem se je dvignil cenzus iz 64% na 53%. Drži, da gospodarska kriza še vedno traja in da je to eden od vzrokov dviga cenzusa ampak potemtakem cilj ni izpolnjen.**

DOLOČEN CILJ: Povečati možnosti za zaposlitev štipendistov(Zaključni račun za leto 2012 2014)

REALNO STANJE: Eden od ključnih ciljev štipendijske politike je tudi ta, da s štipendijami omogoči štipendistom višjo stopnjo izobrazbe, zato, da bi lažje dobili zaposlitev. Ta cilj v celoti vsekakor ni bil izpolnjen kar ugotavlja Državni zbor v letu 2012 tudi sam. Ugotovili in zapisali v zaključnem računu, da v **tem letu ni bilo razpisanih kadrovskih štipendij za področje javne in državne uprave sploh razpisanih**, saj je še vedno omejena zaposlenost na področju državne uprave. Še več, **nekaj študentom celo niso mogli zagotoviti zaposlitve**, zato so bili prosti vseh pogodbenih obveznosti. To pa je tipičen primer, kako vplivajo **zunanje okoliščine na izvajanje cilja**. Zaposlovanje v javni upravi je omejene zaradi prevelikega števila delavcev in zaradi gospodarske krize. Potrebno je upoštevati, da se je zmanjšal tudi proračun za plače v javnem sektorju, prav tako so se zmanjšale plače že zaposlenim. Na to se **akterji niso mogli odzvati nikakor drugače, ker tu ni bilo odvisno vse od njih.**

4.4 Enakost dostopa do izobraževanja (finančni vidik)

Dejstvo je, da so življenjski stroški še vedno visoki in da si vsi dijaki in predvsem študentje ne morejo privoščiti izobraževanja. Doc. dr. Bevc (2009) v svoji analizi ugotavlja, da se pojavlja **t.i neenakomeren dostop do izobraževanja**. Ugotovila je, da študij ni enakovredno dostopen vsem, kot naj bi bil. Tudi s finančnega vidika, ne. Finančni vidik kaže na to, da dijaki in študentje, ki spadajo v skupino socialno šibkejših oziroma tistih, ki ne morejo sami kriti stroškov izobraževanja pogosto se niti ne vpisujejo v višje stopnje izobraževanja ali ga pa morejo prav s tega vidika prekinit. Doc. Dr. Bevc (2009) se z drugimi avtorji strinja, da socialno okolje ne bi smelo biti glavni dejavnik pri odločanju za študij. Za izobraževanje bi morali imeti vsi enake pogoje, saj ta pravica pripada že po Deklaraciji človekovih pravic in pa

tudi po ustavi Republike Slovenije. Ugotovili so, da neenak dostop do izobraževanja po finančni plati se kaže v tem, da tisti, ki si ne more privoščiti izobraževanja (tu je predvsem govora o terciarnem, ker je to ponavadi v drugem kraju od domačega), se po navadi ne izobražuje če ne dobi finančnih sredstev s strani države. Sklep te raziskave pa je, da bi država za takšne dijake in štipendiste morala poskrbeti s finančne plati, ker po drugi strani si prizadeva za čimvečjo zaposlitev mladih in čim krajšo dobo študiranja.

4.5 Centri za socialno delo (CSD) kot implementatorji štipendijske politike

IRSSV (Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo) je do leta 2008 izvajal nadzor nad delom CSD, in sicer na način, da je analiziral njihovo delo. To je bilo ločeno od njihovih poročil, ki jih oddajajo ministrstvu, natančneje Direktoratu za socialne zadeve. Delo CSD je izredno pomembno, saj so prav oni glavni implementator štipendijske politike. Analiza je sicer narejena na celotno delo CSD pa vendar je tu zajeto tudi izvajanje štipendijske politike, zato so izsledki analize še kako pomembni.

Ugotovitve IRSSV so naslednje:

- Nekateri CSD **ne opravljajo nalog dovolj ažurno** in o svojem delu **nepravilno zbirajo podatke**
- V letu 2007 **so še vedno vodili dvojne evidence**, kar pomeni, da imajo **več dela, več dela pa pomeni manj pozornosti na njihove naloge**- tudi na izvajanje štipendijske politike
- **CSD med seboj niso primerljivi** zaradi obrazcev, **zato ne moremo ugotoviti dejanskega stanja, kar pomeni, da ne vemo kako je izvajana štipendijska politika**
- CSD svojo nalogo poročanja Direktoratu za socialne zadeve **opravlja površno, opisi nalog niso usklajeni z določenimi** (bodisi ne izvajajo vseh nalog, bodisi so te izvajane nepravilno)
- **Zbiranje podatkov** o njihovem delu je bilo v letu 2007 **neustrezno in zato tudi neučinkovito,**
- Leta 2008 ugotavljajo, da **se spet pojavljajo neskladnost podatkov med poročili in tistimi, ki so zabeleženi v informacijskih sistemih,**

- Največje **neskladje se pojavlja pri državnih pomočeh in socialnih transferjih** (IRSSV 2007, IRSSV 2008).

Kot je moč opaziti iz dveh analiz IRSSV se v teh dveh letih CSD niso izkazali ravno dobro. Delajo si dvojno delo, kar pomeni, da jim zmanjka časa za njihove naloge, ki so jim dodeljene, potem so površni pri poročilih, ki so zelo pomembna za nadzor in nadaljne ukrepe, naslednja ugotovitev je ta, da se podatki CSD in informacijskih baz ne ujemajo, kar je izredno negativno, sploh ker se to dogaja pri podatkih denarne socialne pomoči in socialnih transferjih, kjer je zajeta tudi štipendijska politika. V obeh svojih analizah je IRSSV opozarjal, da so ti podatki pomembni, saj če so neusklajeni ne pokažejo dejanskega stanja, kar pomeni, da se izgubi nadzor nad CSD, brez dejanskega stanja je težko ugotoviti kje se kažejo največji problemi na tem področju in potem tudi posledično ukrepi socialne politike niso pravilni, ker so narejeni na podatke CSD, ki pa ne kažejo realnega stanja.

Za štipendijsko politiko to pomeni, da kot kaže **CSD kot glavni implementator, ne opravlja svojega dela korektno, kar kažejo že analize iz let 2007 in 2008.** V nadaljnjih letih **bi morali to popraviti, povečati nadzor, da bi se izkazovalo realno stanje,** je pa stanje trenutno takšno, da podobnih analiz že od 2008 ni, kar pomeni, **da praktično ni nadzora nad CSD,** veljajo samo podatki, ki jih da CSD sami, podatki, ki jih beležijo informacijske baze niso analizirani, kar pomeni, da sploh ne moremo ugotavljati implementacije nalog dodeljenih CSD, **prav tako pa ne moremo ocenjevati kako CSD implementira štipendijsko politiko, ker ne moremo ugotoviti dejanskega stanja.**

Kar se tiče vrzeli v implementaciji **pa lahko iz zgornjih podatkov iz leta 2007 in 2008 sklepamo, da že takrat je prihajalo do njih, kljub nadzoru.** IRSSV je na to opozarjal, ampak se ni glede tega storilo nič, še več, nadzor se je celo ukinil. Iz te situacije lahko sklepamo, da se **sedaj pojavlja še večja vrzel in tudi šumi v komunikaciji se verjetno nadaljujejo med CSD in Ministrstvom za delo, družino in socialne zadeve (Direktoratom za socialne zadeve),** kar pomeni, da **CSD kot implementator vsekakor ne izpolnjuje pogojev, ki bi kazali na to, da je štipendijska politika implementirana v okvirih kot bi morala biti.**

5 SKLEP

Štipendijska politika je ena izmed najpomembnejših javnih politik države. Dejstvo je, da se življenjski stroški vedno večajo, gospodarska kriza je še vedno, kar pomeni odpuščanja, nižje plače, propad podjetij. To vse pa vodi v to, da nekateri starši svojim otrokom niso zmožni plačevati stroškov izobraževanja. Takšnih študentov in dijakov je vedno več, zato je pomembno, da so sprejeti ukrepi na tem področju pravilno in dobro izvajani, ker v nasprotnem primeru lahko pride vrzeli, ki ključno vplivajo na javnopolitični rezultat, kar lahko v praksi pomeni, da se nekdo ne more izobraževati zgolj za to, ker sam oziroma njegovi starši nimajo finančnih sredstev za to.

Izkazalo se je, da vrzeli v izvajanju štipendijske politike vsekakor obstajajo. Vrzeli povzročajo vpliv tudi na javnopolitični rezultat kar se kaže v manjšem številu podeljenih štipendij, čeprav je istočasno povprečna višina vseh štipendij v letu 2012 najvišja, in sicer 191, 14, zato pa seveda obstaja logična razlaga, ker je tudi sredstev, ki so namenjena zato vedno več. Dejstvo je, da vzrokov vedno manjšemu številu podeljenih štipendij je več. Prvi vzrok je ta, da gospodarska kriza, ki se je začela leta 2008 še vedno traja, zato so bili na vseh področjih izvedeni restriktivni ukrepi, konkretno na področju štipendijske politike je to Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, ki je najprej vzel pravico mladoletnim državljanom do štipendije, kasneje so jim bile štipendije sicer vrnjene, ampak v tistem času, ko se je ta norma izvajala je brez štipendij ostalo kar 10.823 mladoletnih dijakov in 195 tujim študentov. Potem je tu še drugi vzrok, ki ima prav tako vzrok v gospodarski krizi, in sicer Zakon o uravnoteženju javnih financ. S tem zakonom so kar ukinili eno kategorijo cenzusa pri državni štipendiji, kar pomeni, da se višina minimalne štipendije res zviša, ampak brez štipendij je tako ostalo 25.328 štipendistov brez štipendije. Kot je pokazala analiza se tu akterji sploh niso odzvali kot bi se morali, ker je to še vedno v veljavi in tudi za prihodnje šolsko oziroma študijsko leto bo. Tudi izsledki analiz Študentske organizacije Slovenije kažejo, da štipendijska politika še vedno potrebna prenove. Torej, kot se je izkazalo so se tu pojavile zunanje okoliščine, ki so onemogočile izvajanje Zakona o štipendiranju v celoti, je pa moč opaziti, da akterji niso reagirali kot bi morali, ker je podeljenih štipendij vedno manj, kljub temu, da je vsako leto na voljo več sredstev iz proračuna in tudi povprečna višina državne in Zoisove štipendije ter del kadrovske štipendij, ki se sofinancirajo iz proračuna Republike Slovenije povišuje.

Pogost problem, ki se pojavlja pri izvajanju javnih politik je ta, da implementatorji nimajo dovolj časa ali/in sredstev za izvajanje politike. Kot kaže Proračun Republike Slovenije med leti 2007 in 2012 lahko opazimo, da se višina sredstev, ki so namenjena za izvajanje študentske politike vztrajno povečujejo. Proračun pa tudi ni edini finančni vir, tu so še sredstva Sklada in pa ESS sredstva, ki pa predvsem sofinancirajo kadrovske študentske in sodelujejo v regionalnih študentskih regijah. Kot sem pri tem dejavniku ugotovila, je sredstev dovolj, časa pa je tudi dovolj, na voljo pa so tudi druga sredstva s katerimi lahko kreatorji politik nadzorujejo implementatorje.

Vsaka javna politika ima cilje, ki jih mora implementator upoštevati in tudi izpolniti, ker se tako meri tudi uspešnost politike. Dejstvo je, da študentska politika ima veliko ciljev tako sama zase kot v povezavi z drugimi politikami, denimo s politiko zaposlovanja mladih, saj se ta področja nekako prekrivajo. Analiza je pokazala, da se implementatorji sicer trudijo izpolniti cilje, ampak tu obstaja več dejavnikov, ki včasih zavrejo to izvajanje oziroma ga ne omogočijo v celoti. Denimo, eden izmed ciljev je bil ta, da se cenzus državnih študentskih ne spreminja, se pravi ostane tak kot je v skladu z ZUPJS. Ta cilj je res izvajan, ker v skladu s tem zakonom se cenzus res ni nič spremenil, se je pa v skladu z ZUJF, po katerem se je cenzus dvignil za kar 9 % povprečne neto plače na enega člana gospodinjstva. Ko sem zadevo pogledala globlje sem torej ugotovila, da cilj je res izvajan, vendar ne v popolnosti, tu se sicer še kažejo zunanje okoliščine, ki jih kreator politike prej ni predvideval in pa tudi neodzivnost akterjev, ker dejansko se spremenilo do danes ni nič. Potem naslednji cilj, ki je med vidnejšimi in pomembnejšimi je ta, da želijo vzpodbujati finančno šibke dijake in študente k izobrazbi. Kot kažejo podatki temu ni tako, število študentskih se niža in tudi raziskava iz leta 2009 potrjuje, da ta cilj ni izvajan, ker se je že takrat pokazala nedostopnost izobraževanja s finančnega vidika. Rezultati analize so pokazali, da tisti dijaki in študentje, ki prihajajo iz socialno šibkejših okolij se sploh ne odločajo za terciarno izobraževanje, ker preprosto nimajo sredstev za to. Tu bi morala nastopiti država in jim pomagati, pa vendar temu ni vedno tako. Namesto, da bi spodbujali izobraževanje so dvignili cenzus. Tako so morda onemogočili izobraževanje nekemu, ki nima finančnih sredstev zato in tudi ogrozili cilj spodbujanja zaposlenosti mladim. Na nekaterih področjih kot je državna uprava to sploh ni mogoče, ker je trenutno omejeno zaposlovanje. Tu implementator ne more drugače reagirati, ker je zasičenost prevelika. Včasih so že zunanje okoliščine samo dovolj, da onemogočajo izvajanje cilja.

Največjo odgovornost v implementaciji politike in morebitnih vrzeli seveda nosi implementator. Glavni implementator študentske politike so Centri za socialno delo po vsej Sloveniji.

Potrebno je ovrednotiti tudi njihovo delo, da dobimo celoten vpogled v izvajanje štipendijske politike. Pri tej analizi sem ugotovila, da od leta 2008 naprej CSD samo posredujejo poročila Direktoratu za socialne zadeve o svojem delu. To bi bilo vse lepo in prav, če IRSSV ne bi v poročilih za 2007 in 2008 jasno zapisal, da se podatki iz informacijskih sistemov in podatki, ki jih navajajo CSD ne ujemajo. Analiza njihovega dela je pokazala tudi, da vse evidence vodijo tudi ročno, kar pomeni, da imajo več dela, torej manj pozornosti je na njihovih nalogah. V poročilih Direktoratu so tudi ugotovili, da so zapisane naloge, ki sploh niso njim dodeljene, kar pomeni, da jim za primarne naloge katera je tudi izvajanje štipendijske politike zmanjka časa. Predlagani so bili določeni ukrepi, ki pa do danes niso upoštevani, še več 2008 se je zgodila zadnja taka analiza, kar pomeni, da že 4 leta nad CSD ne poteka noben nadzor. Če upoštevamo, da se podatki CSD ne ujemajo z informacijskimi sistemi, lahko vidimo, da sploh ne moremo oceniti implementacije štipendijske politike, ker rezultati ne prikazujejo realnega stanja.

Torej, če zaključim, skozi diplomsko delo sem ugotovila, da se pojavljajo vrzeli v štipendijski politiki, kar seveda lahko vpliva na slabo implementacijo, poleg tega pa sem ugotovila, da so to posledica nedoslednosti izvajanja ciljev, neodzivnost akterjev ter zunanje okoliščine. Slabi odnosi med akterji se sicer ne kažejo direktno, kaže se pa šum v komunikaciji in pa še en nepredviden dejavnik pomanjkanje nadzora nad javnopolitičnimi igralci, ki izvajajo samo politiko. Kot sem ugotovila, da vse to res botruje temu, da cilji niso v celoti izvajani, kar se pozna tudi na javnopolitičnem rezultati. Zadnji podatki, ki so na voljo kažejo, da izvajanje štipendijske politike v preteklosti in danes vsebuje vrzeli, ki imajo za posledico višji cenzus pri državni štipendiji, kar pomeni več kot 25.000 štipendij manj in višji pogoji za pridobitev Zoisove štipendije. Vedno bolj se kaže neenakost dostopa do izobraževanja s finančnega vidika, kar v praksi pomeni, da nekdo, ki nima finančnih sredstev se preprosto ne vpiše na terciarno izobraževanje, čeprav bi rad prišel do izobrazbe in ima tudi vso pravico, ker država zaradi takšnih in drugačnih dejavnikov ni poskrbela zanj.

Moj predlog za naprej bi bil ta, da se res poenoti štipendijski sistem in predvsem podeljevanje štipendij, najprej pa da se uredi nadzor nad izvajanjem, ker več kot očitno nič ne pomaga rast razpoložljivih sredstev in povprečne višine štipendije, če po drugi strani več kot ¼ štipendistom vzamemo mogoče edini finančni vir, ki jim zagotavlja izobraževanje. S tem ne izpolnimo niti ciljev štipendijske politike, vplivamo tudi na cilje zaposljivosti mladih, podaljšuje se šolanje, ker mladi delajo, da si lahko plačajo študij. Prav bi tudi bilo, da se odpravi neenakost do izobraževanja, ker vsak ima pravico početi v življenju to kar ga veseli.

6 LITERATURA

1. ACS.2000. *Memorandum o vseživljenskem učenju*. 2000. Dostopno prek: <http://linux.acs.si/memorandum/html/> (17.4.2014)
2. ALDI.2007. *Priručnik za analizo javnih politika*. Dostopno prek: <http://www.aldi.ba/files/Prirucnik%20za%20analizu%20javnih%20politika%20.pdf> (12. marec 2014)
3. Andersen S, Eliassen K. 2001. *Making Policy in Europe*. 2nd Edition. London. Sage Publications.
1. Andersen, James E. 2011. *Public policymaking: an introduction*. Boston: Wadsworth.
2. Bardach, Eugene. 1977. *The implementation game : what happens after a bill becomes a law*. Cambridge, London : MIT.
3. Bevc, Milena. 2009. *Financiranje, učinkovitost in pravičnost visokega izobraževanja - povezave med temi pojavi in mednarodna konferenca o njih*. Dostopno prek: http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/ib/2012/IB02-12splet.pdf (27. avgust 2014)
4. Čadež, Maja in Kelava, Polona. 2009. Izobraževanje, neoliberalizem in reprodukcija družbenih razmerij. *Sodobna pedagogika* 5:110-130
5. DeLeon, Deleon. 2003. What Ever Happened to Policy Implementation? An Alternative Approach. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12, 4 (2002): 467-492
6. Dunn, N. William.1994. *Public policy analysis: An Introduction*. 2 en. ed. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall
7. Dunn, William N. 1981. *Public policy analysis: an Intorduction*. Engelwood Cliffs : Prentice Hall
8. Dye, R Thomas (1995). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall
9. Dye, Thomas R. 1976. *Policy analysis*. Alabama: University of Alabama Press

10. Fink Hafner Danica (ur). 2007. *Uvod v analizo politik*. Ljubljana: FDV
11. Fink Hafner, Danica in Lajh, Damjan (2002) *Analiza politik*. Ljubljana:FDV
12. Grdešić, Ivan. 1995. *Političko odlučanje*. Zagreb: Alinea
13. Hill in Hupe.2002. Dostopno prek: [http://www.sagepub.com/upm-data/24361_01_Hill_&_Hupe\(2e\)_Ch_01.pdf](http://www.sagepub.com/upm-data/24361_01_Hill_&_Hupe(2e)_Ch_01.pdf) (22. marec 2014)
14. Hogwood, Brian in Gunn, Lewis. 1984. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford: University Press
15. Howlett Michael in Ramesh M. 2003. *Studying Public Policy. Policy cycles and policy subsystems*. Canada:Oxford University Press
16. IRSSV. 2007. *Delovanje Centrov za socialno delo: analiza stanja za leto 2007*. Ljubljana. Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve
17. --- 2008. *Delovanje Centrov za socialno delo: analiza stanja za leto 2008*. Ljubljana. Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve
18. Kodelja, Zdenko. 2006. *O pravičnosti v izobraževanju*. Ljubljana: Krtina
19. Kozmelj, Andreja. 2013. *Mednarodni dan študentov 2013*. Dostopno prek: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=5895 (20. marec 2014)
20. Krašovec, Alenka. 2002. *Oblikovanje javnih politik: primer kulturnih politik v Sloveniji*. Ljubljana: FDV
21. Kustec Lipicer, Simona, Renata Erker Slabe in Tjaša Bartolj. 2012. *Javnopolitični ukrepi in modeli športne politike v Sloveniji*. Ljubljana: FDV
22. Kustec Lipicer, Simona. 2006. *Poseganje države v civilno družbo: Javnopolitična perspektiva*. Ljubljana: FDV
23. Lajh, Damjan. 2007. Izvajanje javnih politik. V 2007. *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*. Danica Fink Hafner (ur.):155-157. Ljubljana: FDV
24. Lesser, M. Lawrence. 2000. *Buisness, public policy and society*.Fort Worth (TX) : Dryden Press

25. Matland.1995. Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5 (april): 145-174.
26. Ministrstvo za delo družino in socialne zadeve. 2014. *Državne štipendije*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/stipendije/drzavne_stipendije/ (20.6.2014)
27. Nicolaides, dr. Phedon in Helen Oberg. 2006. *The Compliance Problem in the European Union*. Dostopno prek: http://aei.pitt.edu/6371/1/Scop06_1_2.pdf (20. marec 2014)
28. Obrazložitev zaključnega računa proračuna za leto 2011. 2011. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni_ra%C4%8Dun/2011/Politike/PO_04.pdf (23.7.2014)
29. Parsons, Wayne. 1995. *Public policy: An introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cheltenham: E. Elgar.
30. Pressman ,L. Jeffrey in Wildavsky, Aaron.1984. *Implementation*. Berkley. Los Angeles, London: University of California Press
31. Skupnost centrov za socialno delo. Dostpno prek: <http://www.scsd.si/domov.html> (13. avgust 2014)
32. ŠOS. 2012. Predlog *Zakona o štipendiranju*. Ljubljana: ŠOS
33. SURS. 2014a. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/igraph/MakeGraph.asp?gr_type=1&gr_width=600&gr_height=500&gr_fontsize=12&menu=y&PLanguage=2&pxfile=0954301S2014831313095_1.px&wload=600&hload=500&rotate=&gr_legend=false&gr_header=false (3. avgust 2014)
34. --- 2014b. Dostopno prek: http://pxweb.stat.si/pxweb/igraph/MakeGraph.asp?gr_type=1&gr_stacked=1&gr_width=700&gr_height=500&gr_fontsize=12&menu=y&PLanguage=2&pxfile=0954301S2014831343311_1.px&wload=700&hload=500&rotate=&gr_header=false (4. avgust 2014)

35. --- 2014c. Dostopno prek
:http://pxweb.stat.si/pxweb/igraph/MakeGraph.asp?gr_type=2&gr_stacked=1&gr_width=700&gr_height=500&gr_fontsize=12&menu=y&PLanguage=2&pxfile=0954301S2014831395240_1p3.px&wload=700&hload=500&rotate=&gr_header=false (4. avgust 2014)
36. Svetlin Kastelic, Nadja. 2013. Štipendisti, Slovenija, 31. 12. 2012 – končni podatki. Dostopno prek: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=5764 (22.marec 2014)
37. Van Meter, D. and Van Horn, C.E. 1975. The policy implementation process: a conceptual framework in Administration and Society.
38. Wildavsky, Aaron. and Majone, G. 1979. Implementation as Evolution v Pressman, J.L and Wildavsky, A. *Implementation*.1979. Berkeley: University of California Press
39. Zaključni račun proračuna. 2007. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni_ra%C4%8Dun/2007/ZR2007_II_1.pdf (22.julij 2014)
40. --- 2008. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni_ra%C4%8Dun/2008/ZR2008-002-II_1_SPLOSNI_DEL_ZR_PRORACUNA_.pdf (22.julij.2014)
41. --- 2009. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni_ra%C4%8Dun/2009_1/ZR2009_II_1.pdf (22.julij.2014)
42. --- 2010. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni_ra%C4%8Dun/2010/ZR2010_II_1.pdf (22.julij.2014)
43. --- 2011. Dostopno prek:
http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni_ra%C4%8Dun/2011/ZR2011_II_1.pdf (22. julij 2014)
44. --- 2012. Dostopno prek: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni_ra%C4%8Dun/2012/ZR2012_II_1.pdf (22. julij 2014)

45. --- 2012. Dostopno prek http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni_ra%C4%8Dun/2012/PO_04.pdf (23.julij 2014)
46. Zakon o štipendiranju. 2013. Dostopno prek: <http://www.uradnolist.si/1/content?id=113765> (20.marec 2014)
47. ZUJF. 2010. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/zakonodaja/ZUJF-NPB3.pdf (17.julij 2014)
48. ZUPJS.2012. Dostopno prek: <http://www.uradnolist.si/1/objava.jsp?urlid=201062&stevilka=3387> (15.junij 2014)