

Izbrani vidiki problematike organizacije vpisa v visokem šolstvu

UDK: 378.091.212

Mirko Pečarič

Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo
mirko.pecaric@fu.uni-lj.si

IZVLEČEK

Prispevek obravnava institucionalno organiziranost vpisa v visokošolske izobraževalne programe v Republiki Sloveniji in drugih državah ter opozarja na primerjalno neobičajno ureditev vpisa v naši državi. Z vidika postopkovne urejenosti kot tudi racionalne in pregledne rabe javnih financ je nerazumno, da država kot financer visokošolskega izobraževanja ne razpolaga s podatki o vpisanih študentih, pač pa je odvisna od vpisne službe Univerze v Ljubljani, ki centralno zbira podatke za celotno državo. Avtor ugotavlja, da bi bilo treba naloge vpisne službe na nacionalnem nivoju prenesti na ministrstvo, ki bi tako imelo pregled nad vpisom na celotnem visokošolskem prostoru.

Ključne besede: vpis, organiziranost vpisa, univerza, samostojni visokošolski zavod

JEL: I28

»Študentska organizacija Slovenije je vseskozi izpostavljala, da bi se urejanja študentskega dela morali lotiti drugače. Sami so predlagali večji nadzor in enotno evidenco vpisa ... Ministrstvo za visoko šolstvo sistem že vzpostavlja, predvidoma pa bo začel delovati v začetku novega študijskega leta.«¹

1 Uvod

Ob vse večjem številu razpisanih mest na visokošolski študij je tako z vidika formalno-enakopravne obravnave kandidatov za vpis na visokošolski študij kot tudi z vidika racionalne rabe javnih financ zaželeno,

¹ Pridobljeno 21. 4. 2011, s http://m.24ur.com/index.php?article_id=3656479

Pečarič, M. (2011). Izbrani vidiki problematike organizacije vpisa v visokem šolstvu. *Uprava* IX(3), 111–134.

da je postopek vpisa čim bolj transparenten in enak na vseh visokošolskih zavodih. Prijavno-sprejemni postopek za vpis v prvi letnik študija na visokošolskih zavodih v Sloveniji se vsako leto začne z razpisom za vpis, kjer so v uvodnem delu opisana pravila, postopki in roki, ki veljajo v prijavno-sprejemnem postopku, v posebnem delu pa so poleg vpisnih pogojev napisana še merila za izbiro in število vpisnih mest za vse razpisane študijske programe.² Večji del dosedanjih naporov je bil vložen v vsebino razpisa za vpis in izbiro najustrežnejšega programa, medtem ko je bila institucionalna organiziranost vpisnih služb in vpletenost države v to področje puščena ob strani. Na to kažejo slovenske knjižnične baze podatkov, ki ne vsebujejo gradiv na to temo³ (v slovenščini ali angleščini).

Vpis v visokošolske institucije je bil v literaturi do sedaj predvsem predmet zanimanja psihologov, socialnih psihologov in sociologov. Avtorji so se osredotočali predvsem na filozofske, empirične in pravne probleme (npr. kršitev enakopravnosti) povezane z izbiro in sprejemom, na povezave med spolom, narodnostjo, izobrazbo, družbenim okoljem, iz katerega so prihajali kandidati in sprejemom v posamezne visokošolske institucije (npr. Fishman & Pasanella, 1960; Nwalo, 2008; Douglas, 2007), najdemo pa tudi dela, namenjena neposredno kandidatom za vpis (Keith-Spiegel & Wiederman, 2000). Avtorje so zanimale predvsem (nespremenljive) strukture, ki so pogojevale vpis in sprejem. Večina empiričnih raziskav v zvezi s socialnim kapitalom⁴ s področja izobraževanja se je osredotočala na šole; francoski sociolog Pierre Bourdieu je tako namenil pozornost povezavi med socialnim kapitalom in uspešnostjo pri izpiti v francoskih *grandes écoles*. Trdi, da obstaja povezava med kulturnim kapitalom in učnim uspehom: »med učenci *grandes écoles* je opazna izrazita korelacija med učnim uspehom in socialnim kapitalom družine, iz katere izhajajo, merjena z akademsko ravno več kot dveh generacij na obeh straneh družine« (Bourdieu, 1977, str. 497). Anna Zimdars, Alice Sullivan in Anthony Heath so se zato posvetili presoji upravičenosti takšne trditve na primeru Oxforda. Študija

2 Prav tako so objavljeni pogoji za vpis in število mest za vpis v tiste študijske programe, ki kandidatom omogočajo vpis v začetni ali nadaljevalni tretji letnik, ter informacije o vzporednem študiju, vpisu diplomantov in tujih državljanov. Kandidati, ki želijo študirati izredno, lahko na koncu razpisa najdejo pregled svetovalnih mest Zavoda RS za zaposlovanje.

3 Prispevek zato temelji na delih, ki so bila znana avtorju.

4 Socialni kapital se izraža, ko stopamo v medsebojne odnose z drugimi ljudmi, ko pride do interakcij in omrežij, ki se vzpostavljajo v družbi na podlagi skupnih vrednot.

je prispevala k ugotovitvam, da sodelovanje v *beaux arts* ni najbolj relevantna oblika kulturnega kapitala pri preučevanju izida samega izobraževanja. Pomembno je bilo razmerje poznavanja kulture, ne pa samo sodelovanje v kulturi (višji sloj – več sodelovanja).⁵

Vpis z institucionalnega vidika ni bil deležen večje pozornosti, čeprav je kot predpogoj neposredno povezan s temeljno človekovo pravico do svobode izobraževanja iz 57. člena Ustave RS. Prispevek poskuša osvetliti problematiko institucionalne organiziranosti vpisnih služb posameznih univerz in samostojnih visokošolskih zavodov v Republiki Sloveniji, s poudarkom na "centralno – nacionalni" vpisni službi Univerze v Ljubljani glede na primerjalno pravno ureditev drugih držav. Vsebina se osredotoča tudi na procesno-organizacijsko plat vpisa, kjer bodo opredeljene procesne pomanjkljivosti sedanje ureditve v zvezi s postopkom vpisa, medtem ko je za materialno – finančni del vpisa Ustavno sodišče RS pred kratkim na več mestih Zakona o visokem šolstvu in njemu pripadajočih podzakonskih aktov ugotovilo, da so neustavni oz. v nasprotju z ustavo.⁶ Načelo nepristranosti se ne zagotavlja le tako, da se ravnamo po načelu enakopravne obravnave pač pa tudi tako, da se odpravljajo potencialni vzroki, za nastanek nepravilnosti. Dejstvo, da Univerza v Ljubljani za vse konkurenčne javne in zasebne zavode v državi opravlja nacionalno pomembne naloge vpisa je že *per se* tako pomembno (nenavadno), da ga je treba osvetliti z vidika njegove upravičenosti.

2 Institucionalna ureditev vpisa v študijske programe v drugih državah

V Veliki Britaniji na dodiplomski ravni deluje deluje organizacija UCAS (*Universities & Colleges Admissions Service*), ki deluje kot gospodarska družba, ki je bila hkrati registrirana tudi kot dobrodelna organizacija (ang. *charity*), odgovorna za delo s prošnjami za vpis v visokošolske ustanove. Gre za centraliziran sistem sprejemanja

⁵ Z drugimi besedami – za starše ni dovolj, da pripeljejo svoje otroke v muzej ali jih vpišejo v tečaj učenja flaute; otroci, ki berejo in razumejo visoko kulturo ter nabirajo znanje, ki ga nagrajuje izobraževalni sistem, se bolje obnesejo v sprejemni konkurenci za mesto na Oxfordu.

⁶ Glej odločbo Ustavnega sodišča RS, št. U-I-156/08-16 z dne 14. 4. 2011. Odločba je na več mestih razveljavila oziroma ugotovila neskladnost Zakona o visokem šolstvu in celotne Uredbe o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov predvsem zaradi pomanjkljivosti in nejasnosti določb, ki posegajo v pravice in pravne koristi teh zavodov.

v visokošolsko izobraževanje na dodiplomski ravni; dijaki niso sprejeti na univerze in šole kot ustanove, temveč po študijskih programih. Dijak izvede registracijo na spletni strani UCAS in izbere pet programov. Na leto UCAS obdela več kot dva milijona prošelj za redni vpis v dodiplomski študij, ob tem pa pomaga kandidatom za vpis, da najdejo najbolj primerno izobraževalno ustanovo za njihov študij. UCAS zagotavlja različna inovativna spletna orodja, ki olajšajo dijakom izbiro najustreznejšega študijskega programa, visokošolskim ustanovam pa lažjo obravnavo prošelj in razpisov za študij. Na vsak izbrani program prosilec prejme odgovor: zavrnitev, pogojno ali brezpogojno ponudbo. Če gre za pogojno ponudbo, se lahko študent vpiše v program, če pozneje izpolni v odgovoru navedene pogoje: običajno gre za doseganje določenih ocen v izpitih, ki bodo šele sledili. Po prejemu ponudb dijak izbere dva programa, za katera je bila dana ponudba: prva in druga izbira. Če so bili pogoji kasneje izpolnjeni, se lahko dijak udeleži programa v celoti. Če dijak kasneje ne izpolni pogojev za prvo izbiro, izpolnjuje pa pogoje za drugo izbiro, se lahko udeleži v tem programu. Če ne izpolni pogojev v nobeni od ponudb, lahko pošlje svoje vloge na druge različne univerze. Odločitev o sprejemu je v celoti v rokah tiste univerze, za katero je dijak podal prijavo. Pri podiplomskem študiju se prijavo pošlje neposredno na univerzo, tj. mimo UCAS.⁷

Podoben sistem centralne organiziranosti velja na Irskem s Centralnim vpisnim uradom (ang. *The Central Applications Office*, CAO, irsko: An LárOifig Iontrála,⁸ ki deluje kot podjetje z omejeno odgovornostjo s 45 solastniki (člani so visokošolske institucije) in se v celoti financira iz vpisnimi taksami),⁹ v Avstraliji z univerzitetnim sprejemnim centrom (*Universities Admissions Centre – UAC*; združuje 17 visokošolskih institucij in od leta 1996 dalje deluje kot podjetje z omejeno odgovornostjo UniProjects Pty Limited, v lasti New South Wales Vice Chancellors Committee,¹⁰ pred tem pa je deloval kot organizacijska enota Univerze v Sydneyu) ali v Ontariu (Kanada) z univerzitetnim centrom za sprejem prošelj (*The Ontario Universities' Application Centre –*

⁷ Pridobljeno 16. 4. 2011, s <http://wwwucas.com>

⁸ Pridobljeno 17. 4. 2011, s <http://www.cao.ie/index.php>

⁹ CAO Board of Directors 2009. Pridobljeno 15. 6. 2011, s http://www2.cao.ie/dir_report/content.htm

¹⁰ Annual Report (1 July 2009 – 30 June 2010). Pridobljeno 15. 6. 2011, s <http://www.uac.edu.au/general/>. NSWVCC deluje podobno kot pri nas Rektorska konferenca vendar ne le kot način dela (glej ZViŠ), pač pa tudi kot posebna pravna oseba.

OUAC¹¹; OUAC je registriran kot nepridobitna ustanova (*non-profit agency*), ki deluje pod nadzorom Sveta dvajsetih univerz v Ontariu, katerega članice nadzorujejo delo sveta s svojimi 20 svetovalnimi telesi (*Advisory Board*).

Večina držav ima centraliziran vpis (npr. Japonska, Kitajska, Izrael, Turčija, Norveška, Hong Kong, Indija), čeprav obstajajo tudi razpršeni sistemi, ki omogočajo prijavo neposredno na fakultete oz. univerze (ZDA, Kanada, Nizozemska).¹² V ZDA obstaja skupni vpis, ki je nastal na podlagi zasebne iniciative 15 šol leta 1975, danes pa združuje 391 zasebnih in javnih institucij (vanj so vključene tudi za naš prostor najbolj znane šole – npr. Yale, Harvard, Cornell, Duke, Tampa, Princenton¹³).¹⁴ Za razliko od pretežnega centralnega sistema vpisa, ki prevladuje na anglosaškem delu sveta, je evropski del bolj naravnano v decentraliziran vpis, ki se izvaja neposredno po posameznih univerzah; kandidat pošlje prijavo za vpis neposredno na univerzo, ki odloča o vpisu.¹⁵ Avstrija, Švica in Belgija imajo verjetno najbolj liberalen sistem vpisa na univerzo na svetu. Kdor je opravil maturo, se lahko vpiše na katerokoli področje (ali celo na več brez dodatnih stroškov) na javni univerzi. V Belgiji je celo edini pogoj za vpis

11 OUAC sta ustanovila leta 1971 Svet Univerz Ontaria in Svet Univerz Ontaria za sprejeme. Zaradi velike rasti povpraševanja po visokošolskih študijskih programih v Ontariu je bilo treba izboljšati upravljanje vpisov in načrtovanih aktivnosti v zvezi z vpisi. S spodbudo in podporo deželne vlade je OUAC začel z deli v avgustu 1971. Prednosti centralizacije so se pokazale zelo hitro, kar je povzročilo centralizacijo sprejemov tudi drugih številnih strokovnih programov. Koristi so se prenesle tudi v današnji čas. Ob možnosti nadzora nad sprejetimi prošnjami za vpis se je bistveno zmanjšalo podvajanje prošenj, kamor sodijo tudi manjši stroški pri obdelavi večjega števila vlog za sprejem. Z leti so se storitve OUAC razširile tudi na drugih področjih, vključno s proizvodnjo in z distribucijo številnih publikacij ter centralizirano distribucijo uporabe materialov po vsem svetu; z upravljanjem univerzitetnih raziskav, s pripravo statističnih poročil, ki se uporabljajo za vladne in institucionalne namene pri načrtovanju, z elektronskim zbiranjem in razdeljevanjem univerzitetnega gradiva in drugimi s tem povezanimi nalogami. OUAC uporablja spletno aplikacijo, nudi uporabniku prijazne in učinkovite postopke za zbiranje podatkov ter je ponos v univerzitetnem sistemu Ontaria, medtem ko je hkrati tudi zelo stroškovno učinkovita. OUAC je registriran kot neprofitna agencija, ki deluje pod okriljem Sveta univerz Ontaria. Dejavnosti OUAC spremlja 20 članski svetovalni odbor, ki vključuje predstavnike vseh uporabnikov skupin OUAC.

Pridobljeno 21. 4. 2011, s <http://www.ouac.on.ca/about/an-background.html>

12 http://en.wikipedia.org/wiki/University_and_college_admissions (27. 10. 2009)

13 Na spletni strani Princetona najdete pogoje za vpis že za študijsko leto 2014!

14 <https://www.commonapp.org/CommonApp/Members.aspx> (26. 10. 2009)

15 Sodelovanje in koordinacijo med univerzami glede vpisa npr. v Švici določa rektorska konferenca (*Conférence des Recteurs des Universités Suisses*) kot pravna oseba zasebnega prava, medtem ko v Franciji vsaka univerza določa svoje vpisne pogoje.

v univerzitetni študij pridobitev diplome na visoki šoli. V Švici in Belgiji velja izjema le za študij medicine, kjer velja sistem *numerus clausus* (omejeni vpis). Liberalna praksa vpisa je privedla do prevelikega števila študentov in velikega osipa zlasti na bolj priljubljenih študijskih področjih, kot sta psihologija in novinarstvo. Po sodbi Sodišča Evropskih skupnosti¹⁶, ki je Avstriji naložila sprejem državljanov drugih držav članic EU pod enakimi pogoji kot za študente, ki so opravili maturo v Avstriji, je bil sprejet zakon, ki omogoča univerzam uvedbo ukrepov za izbiro študentov na tistih področjih, ki so predmet omejenega vpisa v Nemčiji.

2.1 Obdelava prošenj za vpis

Vse več univerz omogoča spletno prijavo (nekatero samo prek spleta), pri čemer dajejo vse večji procesni poudarek na poslovanju prek elektronske pošte. Tovrstna praksa odstopa od klasičnega upravnega postopka, po katerem poteka prijava v Sloveniji. Značilnost elektronske pošte je namreč v tem, da lahko na svetu obstaja le en naslov z istim imenom, pri čemer je kandidat dolžan zagotoviti tajnost svojega uporabniškega imena in gesla.¹⁷ Stanford med pravili izrecno določa, da je izključno kandidatova obveza skrbeti za veljaven poštni naslov, za obveščanje o morebitnih spremembah elektronskega naslova, da pregleduje pošto redno in da zagotovi, da bo njegov poštni naslov sprejel elektronsko pošto iz Stanforda.¹⁸ Če na Oxfordu uporabite spletno prijavo, ste prav tako obveščeni le prek elektronske pošte.¹⁹

Vpis na dodiplomske študijske programe na Univerzi v Bologni (*Alma Mater Studiorum*) se za državljane EU izvaja na enak način kot za državljane Italije. Registracijo na Univerzi v Bologni je mogoče storiti *on-line* (na spletni strani www.almawelcome.unibo.it), kandidat za študij pa se lahko oglasi tudi neposredno v eno izmed točk *Almawelcome*, kjer lahko najde pomoč in informacije. Pred uporabo storitve *on-line* mora imeti študent davčno številko (*codice fiscale*). Tuji študentje pridobijo to

¹⁶ Primer C-147/03 Komisija Evropskih skupnosti proti Republiki Avstriji z dne 7. julija 2005.

¹⁷ Na podoben način deluje npr. spletno plačevanje *Pay Pal*.

¹⁸ Pridobljeno 20. 10. 2009, s <http://www.stanford.edu/dept/uga/application/freshman/index.html>

¹⁹ Pridobljeno 20. 10. 2010, s http://www.ox.ac.uk/admissions/postgraduate_courses/frequently_asked_questions/submitting_your.html

številko na enem izmed italijanskih konzulatov, tisti tuji študentje, ki pa so že v Italiji, pa jo dobijo na lokalnem davčnem uradu. Študent vnese osebne podatke na spletni strani in izbere študijski program. Sistem mu dodeli študentsko številko, sama vloga pa se nato natisne. Plačilo vpisnine se lahko opravi on-line, ali pa v kateri koli podružnici UniCredit Bank prek povezave na dobljeno kodo iz programa Almawelcome. Ko je plačilo izvršeno, študent podpiše natisnjeno vlogo in jo prinese v eno od točk Almawelcome ali v študentski referat skupaj z dokumentacijo, potrebno za vpis. Ob registraciji študent dobi indeks in magnetno kartico, ki omogoča dostop do storitev univerze.²⁰ Spletna prijava dobiva vse večje razsežnosti in jo lahko zasledite na večini evropskih univerz; kdor pa se želi vpisati na katero izmed fakultet Univerze v Zagrebu, vloži prošnjo za vpis neposredno na fakulteto v fizični obliki;²¹ enako velja za fakultete Univerze v Sarajevu. Slednja univerza bi bila lahko celo zgled ureditve vpisa na zakonski in podzakonski ravni po njegovi vsebini tudi za našo državo.²² Ureditev je namreč določena na zakonski ravni z vsemi potrebnimi kriteriji za podzakonsko urejanje. Organizacija vpisa v Sarajevu deluje na "klasičen" način: prijave se podajo na članice, dekan pa imenuje tričlansko komisijo, ki odloča o vpisu. Rezultati se objavijo na oglasni deski članice, kjer se vodi tudi celoten pritožbeni postopek. Enako velja za podiplomski študij (univerza je pri vpisu vpletena le v primeru, če sama neposredno organizira izvedbo določenega podiplomskega programa).²³

3 Organizacija vpisnih služb v Republiki Sloveniji

Univerza v Ljubljani, Univerza v Mariboru in Univerza v Novi Gorici imajo organizirano vsaka svojo visokošolsko prijavno-informacijsko službo kot notranjo organizacijsko enoto uprave univerze. Del nalog opravljajo službe samostojno. Nekatere naloge za Univerzo v Ljubljani, Univerzo

²⁰ Pridobljeno 21. 4. 2011, s

<http://www.eng.unibo.it/PortaleEn/Students/International+Students/seeking/Eu/3yearcour And2nddegree.htm#1>

²¹ Natječaj za upis studenata u I. godinu preddiplomskog, integriranog i stručnog studija u akademskoj godini 2009/2010. Pridobljeno 26. 10. 2009, s

http://www.unizg.hr/Nastava_studentsi/upisi.html

²² Glej Zakon o visokom obrazovanju (Službene novine Kantona Sarajevo, št. 43/08) sedmo poglavje (členi od 80 do 89) in Pravila Univerziteta u Sarajevu.

²³ Pravila Univerziteta u Sarajevu, členi od 128 do 138. Pridobljeno 20. 4. 2011, s

http://www.efsa.unsa.ba/ef/index.php?option=com_content&task=view&id=1010&Itemid=315

v Mariboru, Univerzo na Primorskem in za Univerzo v Novi Gorici opravlja v celoti Visokošolska prijavno-informacijska služba Univerze v Ljubljani. VPIS Univerze v Ljubljani (vpis UL) opravlja tudi naloge prijavnega postopka za samostojne visokošolske zavode. Tako kot večina prijavnih služb tudi vpis UL izvaja analizo prijave in vpisa za vsako študijsko leto; razlika od drugih je v tem, da opravlja analizo za območje celotne države. Vpis UL po pravilih opravlja dodatno za potrebe Univerze v Ljubljani, Univerze v Mariboru, Univerze na Primorskem in Univerze v Novi Gorici ter za (vse) samostojne visokošolske zavode tudi skupne naloge, t.i. naloge nacionalnega pomena, ki pa niso nacionalno določene(!).²⁴ Dejansko stanje kaže, da Vpis UL poleg omenjenih skupnih nalog še brezplačno izvaja za vse preostale tudi druge naloge (za katere bi moralo ministrstvo prav tako zagotavljati sredstva).²⁵

Vpis UL za potrebe Univerze na Primorskem in za vse samostojne visokošolske zavode (brezplačno) vodi in odloča (*sic*) v postopkih

24 Gre za postopek razvrščanja kandidatov, razvoj in vzdrževanje informacijskega sistema VPIS, izdelavo šifrantov za vsakoletno prijavo za vpis za tisk, pripravo končnega besedila razpisa za vpis, pripravo prijavnih obrazcev in dogovor s pristojno službo glede rokov, naklade in distribucije, obveščanje kandidatov z računalniškim izpisom o stanju njihove prijave po vnosu podatkov v podatkovno bazo zaradi kontrole napak, pripravo podatkov o prostih mestih pred drugo prijavo, pripravo zbirnega poročila in analizo prijav za potrebe univerz, samostojnih visokošolskih zavodov, Vlade RS oziroma ministrstev in drugih uporabnikov in pripravo splošnega informativnega gradiva in priročnikov.

25 Poleg gornjih nalog sodeluje še z visokoškolskimi zavodi, MVZT in MŠŠ pri pripravi končnega besedila razpisa za vpis in pripravi Razpisa za vpis v dodiplomske in enovite magistrske študijske programe za tisk, analizira, zbira, vnaša in obdeluje podatke, potrebne za prijavno-sprejemni postopek, ki jih ni mogoče pridobiti iz uradnih evidenc, spremlja in upošteva spremembe na področju srednješolske in visokošolske zakonodaje v prijavno-sprejemnem postopku, opravlja koordinacijo in izvedbo strokovnih srečanj s šolskimi svetovalnimi delavci srednjih šol in svetovalci enot Zavoda za zaposlovanje v Ljubljani, Mariboru in Kopru, informira in svetuje kandidatom za vpis glede prijavno-sprejemnega postopka, pripravlja podatke za objavo na spletu glede števila prijav v posamezne študijske programe in o omejitvah vpisa, o številu sprejetih in minimumih za prvi in drugi prijavni rok in o prostih vpisnih mestih pred začetkom drugega prijavnega roka, zbira in vnaša vrednosti ocenjevalnih lestvic za preizkuse sposobnosti v podatkovno bazo VPIS, programsko branje splošne in poklicne mature (arhivski in podatki za tekoče leto), izvaja postopke razvrščanja kandidatov glede na izračun točk, izdelavo množic za razvrščanje, izbirni postopek, izdeluje besedilne datoteke za tisk sklepov o rezultatu izbirnega postopka, pripravlja podatke o številu sprejetih in minimumih za objavo na spletnih straneh v prvem in drugem prijavnem roku, pripravlja aplikacijo za prikaz naknadno uvrščenih kandidatov na spletu v prvem in drugem prijavnem roku, pripravlja rokovnik prijavno-sprejemnega postopka za prvi in drugi prijavni rok, strokovnih predlogov, delovnih gradiv in poročil za Koordinacijo VPIS ter izdeluje statistična poročila za medije.

za priznavanje za namen nadaljevanja izobraževanja kandidatov, ki so srednjo šolo končali v tujini, vodi celoten pritožbeni postopek ter odloča v zvezi s pritožbo zoper odločbo, izdano v postopku priznavanja za namen izobraževanja. Dejansko stanje, ki kaže na dodatne naloge izven zapisanih skupnih nalog ter priznavanje za namen nadaljevanja izobraževanja, ne sodi v okvir zagotavljanja sredstev za izvedbo nacionalne naloge prijavno-informacijske službe po uredbi (iz nje niti ne izhaja, kaj ta nacionalna naloga vsebuje, zato tudi ni mogoče finančno ovrednotiti dela; sedaj se deluje po stihiji, ki zagotavlja, da sredstev ni manj, kot v preteklem letu – to pa naj bi bila tudi edina varovalka). Vpis UL je te naloge izvajal *pro bono*, ne da bi za to vedel ali se tega zavedal.

Visokošolske prijavno-informacijske službe samostojno sodelujejo pri pripravi razpisa za vpis, sodelujejo pri pripravi vsebine in oblike skupnih prijavnih obrazcev, opravljajo informativno in svetovalno delo s kandidati za vpis, organizirajo posvet s strokovnimi službami srednjih šol, z namenom informiranja o razpisu za vpis in prijavno-sprejemnem postopku organizirajo predstavitve prijavno-sprejemnega postopka in razpisa za vpis na srednjih šolah na območju RS, svetujejo članicam univerze glede prijavno-sprejemnega postopka, organizirajo strokovni posvet z vodji študentskih referatov članic univerz in samostojnih visokošolskih zavodov, organizirajo in vodijo informativni dan za tuje državljane, zberejo in obdelajo prve in druge prijave za vpis, zbirajo vsa dokazila o izpolnjevanju vpisnih pogojev, po poteku rokov za prijavo na razpis obdelajo in analizirajo prijave ter pošljejo podatke o prijavih univerzam, samostojnim visokošolskim zavodom, Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (MVZT), Državnemu izpitnemu centru (RIC), Republiškem zavodu za zaposlovanje in srednjim šolam, obveščajo prijavljene kandidate o zanje pomembnih zadevah v različnih fazah prijavnega postopka, opravijo ročni vnos spričeval starejše generacije v podatkovno bazo, spremljajo in upoštevajo novosti in spremembe na področju ocenjevalnih lestvic za posamezne države za potrebe vrednotenja tujih šolskih listin, vrednotijo tuje šolske listine in naredijo ročni vnos ocen v podatkovno bazo (tujci in nostrificiranci), naknadno uvrščajo kandidate in jih o tem pisno seznanijo, imenujejo pristojno komisijo in vodijo postopke za obravnavo prošenj in pritožb v času prijavnega postopka, visokošolskim zavodom pripravljajo in posredujejo tudi druge podatke, potrebne za izvedbo prijavnih in vpisnih postopkov, ter se dogovorijo o obsegu in vrsti teh podatkov, pripravijo sezname

sprejetih kandidatov za visokošolske zavode, v primeru pritožbe pristojnemu organu univerze predložijo vse potrebne dokumente, (MB) pripravijo končno poročilo o prijavi in vpisu in pripravljajo informativna gradiva.

Ne glede na zavidljivo veliko količino opravljenega dela lahko primerjalno ugotovimo, da organizacija vpisa na visokošolske zavode v RS ne prispeva k preglednosti in jasnim pristojnostim posameznih organov na ravni univerz kot tudi ne na ravni države. Zaradi vse večje diferenciacije dejavnosti (ob javnih in zasebnih univerzah in visokih šolah delujejo še višje šole), "konflikta interesov",²⁶ večje transparentnosti postopkov in s tem povezanega financiranja, bi bilo primernejše naloge vpisne službe na nacionalnem nivoju prenesti na ministrstvo, ki bi tako imelo preglednejše področje vpisa na celotnem visokošolskem prostoru. V anglosaškem delu sveta sicer delujejo zasebna podjetja ali dobrodelne organizacije, ki bi jih lahko pri nas označili za zavode (*charity*) za izvedbo centralnega vpisa, vendar pri javnem financiranju terciarnega izobraževanja (tuje univerze se financirajo tudi iz zasebnih sredstev, zato država ni primerna kot nadzorni organ, pač pa je primernejša oblika, ki jo sestavljajo posamezne univerze), ki se razteza še na vrsto drugih finančnih učinkov (študentski domovi, prehrana, delo, državne štipendije, drugi socialni transferji) menim, da je ministrstvo pravi naslov za nacionalne naloge vpisa, za katerega niti po obsegu niti po pomembnosti ne moremo trditi, da gre za izjemno, redko in nepomembno nalogo, ki bi jo lahko za ministrstvo opravljala Univerza v Ljubljani.²⁷ V stanju velike razdrobljenosti javnih in zasebnih (ki jih vsaj delno financira država) visokošolskih institucij (ki jih je več kot jih ima npr. Irska ali Belgija) in študijskih programov v RS²⁸ bi bil za našo državo še manj primeren popolnoma decentraliziran sistem, ki bi pomenil pravo "medvedjo uslugo" javnim financam. V času

²⁶ Univerza v Ljubljani izvaja vpis tudi za "konkurenčne" javne zavode in univerze.

²⁷ Nikakor ne gre namigovati, da bi se lahko podatki namenoma prirejali, pač pa gre za to, da niti Univerza v Ljubljani, ki posreduje podatke naprej na MVZT, nima vseh podatkov; o pavzerjih, ki bi se npr. za ohranitev statusa vpisali na kakšno višjo šolo, v srednješolski program za prekvalifikacijo poklica ipd.

²⁸ V študijskem letu 2009/2010 je študijsko dejavnost izvajalo 80 visokošolskih zavodov; v Razvid visokošolskih zavodov je bilo na dan 30. 6. 2010 vpisanih 663 "novih" študijskih programov. Statistični podatki o visokem šolstvu v Sloveniji za NPVŠ 2020, str. 21. Pridobljeno 15. 6. 2011, s

http://www.mvzt.gov.si/si/delovna_podrocja/visoko_solstvo/statistika_in_analize_s_podrocja_visokega_solstva/

delovanja vpisne službe je bilo ugotovljeno, da predpisi, na podlagi katerih ta služba deluje, ne ustrezajo razmeram v visokem šolstvu; razmerja med javnimi in zasebnimi visokošolskimi zavodi, katerih predstavniki sestavljajo koordinacijsko telo (Koordinacija VPIS) so se s porastom zavodov bistveno spremenile; če bi uvedli skupno vpisno službo na ravni univerz, bi se takšna razmerja prenesla tudi na to raven. Za RS bi bila najprimernejša centralna ureditev vpisa prek ministrstva, ki bi nato prošnje poslalo neposredno na posamezne visokošolske zavode.

3.1 Problematika postopka vpisa

Poleg institucionalnega neskladja je prisotno tudi procesno neskladje.²⁹ Na podlagi šestega odstavka 40. člena Zakona o visokem šolstvu (ZviS)³⁰ je bil sprejet Pravilnik o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu (pravilnik)³¹, ki določa postopke in roke za prijavo na razpis in za izvedbo vpisa. Razpis za vpis v dodiplomske študijske programe je skupen za študijske programe javnih visokošolskih zavodov in za koncesionirane študijske programe koncesioniranih visokošolskih zavodov ne glede na način izvajanja študija. Razpis za vpis v podiplomske študijske programe univerze in samostojni visokošolski zavodi objavijo v dnevem časopisju najmanj štiri mesece pred začetkom njihovega izvajanja. Pravilnik v 9. členu določa, da strokovna, tehnična in druga opravila, potrebna za izvedbo prijavnih postopkov na razpis za vpis v dodiplomske študijske programe, opravljajo visokošolske prijavnoinformacijske službe univerz in samostojnih visokošolskih zavodov.

V skladu z drugim odstavkom 66. člena ZviS, po katerem se s statutom visokošolskega zavoda, podrobneje uredijo postopki in pravila med drugim tudi za vpisne postopke,³² si lahko določbo 9. člena pravilnika lahko razlagamo le tako, da »pravila, ki jih določijo univerze in samostojni visokošolski zavodi« pomenijo določila, zapisana v statutu (glede na določila ZviS je treba najprej upoštevati zakon, nato pravilnik in

²⁹ Glede materialnega dela je že Ustavno sodišče na navedbe Univerze v Ljubljani, da Vlada RS protipravno posega v postopek vpisa z omejevanjem števila mest za izredni študij, ugotovilo, da »na podlagi razlage veljavnih predpisov ni mogoče odgovoriti na vprašanje, ali je izredni študij del javne službe ali ne« tč. 27, odločbe, glej op. zgoraj št. 5.

³⁰ Ur. l. RS, št. 67/93, zadnja spr. 59/07.

³¹ Ur. l. RS, št. 7/10, 3/11.

³² Do enake razlage pridemo z upoštevanjem druge alineje drugega odstavka 6. člena ZviS, po katerem avtonomija visokošolskih zavodov vsebuje tudi »samostojno urejanje notranje organizacije in delovanja s statutom v skladu z zakonom«.

statut). Praksa je šla v drugo smer, saj so sprva Univerza v Ljubljani, Univerza v Mariboru ter trije samostojni visokošolski zavodi skupaj "sprejeli" (s podpisom rektorjev oziroma dekanov, ne prek sprejema na ustreznih organih) Pravila o organizaciji in delovanju Visokošolske prijavno-informacijske službe (v nadaljevanju: pravila). Ta pravila v 18. členu določajo, da »Univerza v Ljubljani, Univerza v Mariboru, Univerza v Novi Gorici in Univerza na Primorskem ter samostojni visokošolski zavodi sprejemajo ta pravila na predlog Koordinacije VPIS. Pravila veljajo naslednji dan potem, ko so jih podpisali vsi pooblaščen predstavniki.« Glede na določilo drugega odstavka 66. člena ZviS, je bila takšna praksa sprejemanja pravil sporna, zato je novi pravilnik določil, da visokošolske prijavno-informacijske službe delujejo po enotnih pravilih, ki jih sporazumno določijo univerze in h katerim je minister, pristojen za visoko šolstvo, dal soglasje.³³

Samostojno urejanje notranje organizacije in delovanja s statutom v skladu z zakonom sodi v avtonomijo visokošolskih zavodov (druga alineja drugega odstavka 6. člena ZViS); visokošolska prijavno-informacijska služba je zato tudi postavljena kot notranja organizacijska enota posamezne univerze ali samostojnega visokošolskega zavoda. Uredba o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov³⁴ ureja med drugim tudi financiranje nekaterih nacionalno pomembnih nalog. Visokošolskim in drugim zavodom se lahko zagotavljajo sredstva za uresničevanje nacionalno pomembnih nalog (npr. visokošolska prijavno-informacijska služba, skrb za slovenščino, mentorstvo za individualno izpopolnjevanje štipendistov Republike Slovenije na podlagi dvostranskih meddržavnih pogodb, pisarne za študentske domove) ob upoštevanju letnega programa zavoda, ki te naloge izvaja. Sredstva za nacionalno pomembne naloge se nakazujejo in porabijo v skladu z določili v pogodbi (48. člen uredbe).

Organizacija vpisa je po pravilniku prepuščena vsaki univerzi in vsakemu visokošolskemu zavodu, sredstva za uresničevanje nacionalno pomembnih nalog, ki jo opravlja visokošolska prijavno-informacijska služba, pa prek uredbe zagotavlja država. V interesu države (financerja) je, da postopki tečejo centralizirano in usklajeno, tako zaradi racionalne

³³ Prejšnji Pravilnik o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu (Ur.l.RS, št. 68/96) je določal, da »visokošolska prijavno-informacijska služba deluje po pravilih, ki jih določijo univerze in samostojni visokošolski zavodi«, brez soglasja ministra.

³⁴ Ur. l. RS, št. 7/11.

porabe sredstev, kot zaradi korektnosti do kandidatov, časovne usklajenosti postopkov in zagotovitve pravočasnosti pri odločanju o pravicah do vpisa. Najmanj kar bi moral storiti pristojni minister, bi bilo, da bi v pravilnik dodal pravila delovanja z opredelitvijo nacionalno pomembnih nalog na eni strani in z opredelitvijo drugih nalog na drugi strani. S tem bi ločil pristojnosti vpisnih služb in izrecno določil eno službo (center) za nacionalnega koordinatorja pri postopkih.

Razlog je nepregledno stanje, pogojeno na eni strani z ustanavljanjem novih visokošolskih zavodov in ustanavljanjem novih prijavno-informacijskih služb ter na drugi strani z željo po čim večji odgovornosti visokošolskih zavodov za vpis v študijske programe, ki jih izvajajo. Centralizirani del izvedbe postopkov prijavnosti in razvrščanja kandidatov za vpis bi moral zanemariti individualne interese visokošolskih zavodov in na nacionalni ravni odpraviti potencialne anomalije, ki jih je treba rešiti na skupnem, državnem nivoju ob ustrezni odgovornosti pristojnega resorja. Pravilnik v drugem odstavku 9. člena določa, da »visokošolska prijavno-informacijska služba Univerze v Ljubljani opravlja tudi skupne naloge za izvedbo prijavno-sprejemnih postopkov za vpis v dodiplomske študijske programe«, pri čemer ne opredeli pojma skupnih nalog. Vsekakor pa ne more biti samoumevno, da bi vodila vse vpisne postopke z izdajanjem sklepov. Visokošolska prijavno-informacijska služba (v nadaljevanju VPIS) na UL deluje že od leta 1996. Skladno s Pravili razvija in opravlja prijavno-sprejemni postopek za celoten slovenski visokošolski prostor na podlagi vsakoletnega razpisa za vpis v visoko šolstvo. To pomeni, da opravlja naloge na področju vpisa ne le za potrebe Univerze v Ljubljani, pač pa tudi za Univerzo na Primorskem in vse zasebne koncesionirane zavode. Delo je bilo doslej vsako leto opravljeno dobro kljub temu, da se vsako leto število zavodov, vključenih v razpis povečuje, ravno tako kot tudi število razpisanih programov.

Zakon o maturi³⁵ za razliko od kaotičnega stanja na področju ureditve visokošolskega vpisa na zakonski ravni določa vsebino splošne mature in poklicne mature, pravice in obveznosti dijakov in dijakinj ter drugih kandidatov za opravljanje mature oziroma maturitetnih izpitov, sestavo in pristojnosti maturitetnih organov ter postopek in način

³⁵ Ur. l. RS, št. 15/03, zadnja spr. 115/06.

opravljanja mature.³⁶ Maturitetni organi in Državni izpitni center v skladu s svojimi pooblastili skrbijo za pripravo in izvedbo mature. Zakon določa sestavo in imenovanje Državne komisije za splošno maturo, njene pristojnosti ter naloge državnega izpitnega centra³⁷ (smiselno bi lahko govorili o nacionalnih nalogah s področja vpisa v visokošolske zavode). Postavlja se predvsem vprašanje, kateri razlogi so vodili v rešitev, da se matura v srednješolskem izobraževanju izdela na zakonski in podzakonski ravni,³⁸ medtem ko tega ni na področju visokošolskega izobraževanja (obe izobraževanji sta neobvezni). Kljub avtonomiji univerz ima država javni interes in njeni državljani imajo pravico do izobraževanja, ki narekuje ureditev temeljnih pravil na zakonski ravni ter postavitve zakonskih kriterijev, ki bi narekovali sprejem podzakonskih aktov

36 Ureditev področja mature je primernejša osnova za prihodnjo ureditev vpisa v visokem šolstvu od vpisa na srednješolski ravni, ki ga na podlagi 16. člena Zakona o gimnazijah (Ur. l. RS, št. 1/07) in 27. člena Zakona o poklicnem in strokovnem izobraževanju (Ur. l. RS, št. 79/06) ureja Pravilnik o vpisu v srednje šole. Tudi slednji je z vidika postopka natančneje urejen kot postopek vpisa po Pravilniku o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu (le ta vsaj izrecno določa, da je kandidat z izdajo sklepa o sprejemu tudi vpisan v ta program).

37 Državni izpitni center opravlja razvojna, raziskovalna, strokovna, tehnična in druga dela pri maturi. Pri tem:

- pripravlja in vzdržuje maturitetni informacijski sistem;
- izbere ocenjevalce za splošno maturo in z njimi sklepa pogodbe o pravicah in obveznostih pri ocenjevanju izpitnih polj;
- imenuje glavne ocenjevalce in pomočnike glavnih ocenjevalcev;
- v imenovanje predlaga predsednika in člane državnih predmetnih komisij za splošno in poklicno maturo;
- z maturitetnimi organi usklajuje ocenjevanje pri poklicni maturi;
- usklajuje dejavnosti državnih predmetnih komisij za splošno oziroma poklicno maturo;
- vodi zbirke izpitnih vprašanj in nalog;
- ureja in izdaja maturitetna gradiva;
- izdaja predmetne kataloge, zbirke maturitetnih vprašanj in nalog;
- opravlja organizacijske in tehnične naloge za izvedbo mature;
- usklajuje delo šolskih maturitetnih komisij pri pripravi in izvedbi mature;
- zbira podatke o rezultatih mature in jih analizira;
- pripravlja strokovno-raziskovalne podlage na področju zunanjega preverjanja znanja;
- opravlja tehnične in strokovne naloge ter vodi finančno poslovanje za Državno komisijo za splošno maturo, Državno komisijo za poklicno maturo in državne predmetne komisije za splošno in poklicno maturo;
- zagotavlja varovanje izpitne tajnosti v skladu s pravili o varovanju izpitne tajnosti;
- opravlja druge naloge, določene z zakonom in drugimi predpisi.

38 Glej npr. še Pravilnik o splošni maturi (Ur.l. RS, št. 29/08), Pravilnik o poklicni maturi (Ur. l. RS, št. 44/08), Pravilnik o obrazcih javnih listin v srednješolskem izobraževanju (Ur. l. RS, št. 44/08), Pravilnik o varovanju izpitne tajnosti pri maturi (Ur. l. RS, št. 7/08) in Pravilnik o načinu izvajanja mature za kandidate s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 6/06).

na državni ravni ali ravni visokošolskih zavodov. V letošnjem letu je Državni izpitni center kandidatom, ki so opravljali splošno matura, omogočil vpogled v njihove rezultate tudi prek spletnih strani. Rezultati so bili objavljeni na spletu³⁹ tisti dan, ko so rezultate prejele tudi šole. Rezultati so bili na spletu dostopni od 5.00 ure zjutraj, od objave pa se je kandidat v treh dneh lahko na rezultat pritožil in vpogledal v dokumentacijo po predvidenem postopku. Predlog, da bi tudi rezultate vpisa v visokošolske zavode objavili le na spletu prek osebnega gesla, bi z vidika racionalnosti moral naleteti na resen razmislek.

3.1.1 Ureditev postopka s podzakonskim aktom

Ureditev postopka v podzakonskem aktu se neutemeljeno razlikuje od določil ZUP, ko (specialni – ZViS) zakon ne določi podrobnejših kriterijev, iz katerih bi podzakonski akt izhajal pri podrobnejši ureditvi postopka. Posamezna vprašanja upravnega postopka so lahko za določeno upravno področje v posebnem zakonu drugače urejena, kot so urejena v tem zakonu, če je za postopanje na takem upravnem področju to potrebno (prvi odstavek 3. člena ZUP). Posebni upravni postopek se lahko sprejme samo z zakonom (kar pravilnik kot podzakonski akt ni), pri čemer mora obstajati posebna potreba za takšno posebno ureditev na posameznem upravnem področju. Šesti odstavek 40. člena ZViS namreč določa, da postopke in roke za prijavo na razpis in za izvedbo vpisa ter način objave razpisa določi minister, pristojen za visoko šolstvo. O vsebini razpisa mora visokošolski zavod pred objavo pridobiti soglasje Vlade Republike Slovenije. Pravice in dolžnosti študentov pa določa 66. člen ZviS; študenti imajo pravico do vpisa in izobraževanja pod enakimi, z zakonom, statutom in študijskim programom določenimi pogoji. Drugi odstavek tega člena določa, da se s statutom visokošolskega zavoda podrobneje uredijo postopki in pravila, med drugim zlasti tudi o vpisnih postopkih.

Na podlagi šestega odstavka 40. člena ZViS je bil sprejet že omenjeni Pravilnik o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu, ki določa postopke in roke za prijavo na razpis in za izvedbo vpisa. Kandidati za vpis so bili do sprememb pravilnika dolžni poslati kot dokazila le pri notarju overjene fotokopije listin.⁴⁰ O izpolnjevanju vpisnih pogojev

³⁹ Spletni naslov za dostop do rezultatov je: <http://matura.ric.si>

⁴⁰ Zaradi vodenja upravnega postopka glede na možnost upravne overitve lastnoročnih podpisov, prepisov in kopij po ZUP (178. – 178h. člen), je notarska overitev v nasprotju z načelom ekonomičnosti in hitrosti postopka. Ob vpisu bi kandidat predložil originalno

v prijavnem postopku se izvede postopek preverjanja izpolnjevanja pogojev oziroma izbirni postopek, sezname sprejetih kandidatov se objavijo na oglasnih deskah visokošolskih zavodov, vsak kandidat se z rezultati izbirnega postopka tudi pisno seznaní. Prejšnji pravilnik je določal, da je zaradi kršitve postopka dovoljena pritožba v štirinajstih dneh po objavi rezultatov pristojnemu organu univerze oziroma samostojnega visokošolskega zavoda. Skrajševanje pritožbenega roka iz 15 dni na 14 dni in to od javne objave rezultatov na seznamu, ne pa pisne seznanitve kandidata, je bila v nasprotju z ZUP,⁴¹ česar se je ministrstvo očitno zavedalo, zato so ta del izpustili iz novega pravilnika, niso pa določili pritožbenega roka, niti od kdaj se ta šteje (seveda le od vročitve sklepa dalje, ne od prejema seznama kandidatov).

V skladu z drugim odstavkom 66. člena ZviS, po katerem se vpisni postopki uredijo s statutom visokošolskega zavoda, prvi odstavek 125. člena Statuta Univerze v Ljubljani določa, da lahko »kandidat, ki v prvem roku izbirnega postopka ni bil uvrščen na seznam sprejetih kandidatov v prvi letnik dodiplomskega študija, vloží pritožbo v treh tednih od zadnjega dneva, določenega za seznanitev kandidata z rezultati izbirnega postopka, ki je razviden v vsakoletnem razpisu za vpis«. ZUP določa splošni pritožbeni rok 15 dni, statut pa tri tedne in sicer ne od vročitve sklepa, pač pa od zadnjega dneva, določenega za seznanitev kandidata, tako da je zmeda še večja. Visokošolska prijavnoinformacijska služba v ta namen pristojnemu organu predloži vse potrebne dokumente. Če pristojni organ na podlagi predloženih dokumentov ugotovi, da je bila pritožba utemeljena in je zaradi nepravilnosti v postopku prišlo do napačne razvrstitve, visokošolski prijavnoinformacijski službi naloži, da kandidata naknadno uvrsti na seznam sprejetih. Odločitev pristojnega organa je dokončna (38. člen pravilnika). Pisna seznanitev kandidata s sklepom ima

spričevalo na vpogled, uradna oseba pa bi na kopiji naredila zaznamek na kopiji spričevala skladno s tretjim odstavkom 173. člena ZUP. Takšni ugotovitvi so sledile tudi spremembe pravilnika; sedanjí 17. člen tako določa, da so »kot dokazilo o izpolnjevanju vpisnih pogojev, ki so jih v prijavnem postopku dolžni poslati kandidati in si jih ni mogoče pridobiti iz uradnih evidenc (!), veljajo fotokopije listin iz 12., 13. in 14. člena pravilnika, overjene pri notarju, uradni osebi upravne enote, in sicer ne glede na bivališče osebe, ki overitev zahteva, ali pri uradnih osebah visokošolske prijavnoinformacijske službe univerz in samostojnih visokošolskih zavodov«.

41 Vročanje z javnim naznanilom po 94. členu ZUP se lahko izvede le v primeru, če gre za večje število oseb, ki organu niso znane, ali ki se ne morejo določiti, tako da se jim dokument vroči z javnim naznanilom na oglasni deski organa, ki ga je izdal, in na enotnem državnem portalu e-uprava.

v postopku vpisa naravo upravne odločbe. Če se kandidat v predpisanem roku ne pritoži, postane tudi dokončna in pravnomočna. Kandidat dobi s tem pravico vpisa, članica pa obvezo kandidata vpisati v posamezen študijski program. Akt vpisa na članici je materialno dejanje, ki ne sme imeti za posledico povzročitev (negativnih) pravnih učinkov.⁴²

Zakon o visokem šolstvu (ZViS) v šestem odstavku 49. člena določa, da »če s tem zakonom in predpisi, izdanimi na njegovi podlagi, ni določeno drugače, se o posamičnih pravicah in zahtevkih strank odloča po postopku, določenem z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek«. Vprašanje (ne)uporabe ali smiselne uporabe določil ZUP v tovrstnih postopkih je posledica avtonomije univerz. Za potrebe avtonomnega odločanja se upoštevajo tudi druge človekove pravice, kot so npr. pravica do enakega varstva pravic, pravica do sodnega varstva, javnost sojenja, pravica do pravnega sredstva, pravica do povračila škode. Glede na to, da univerzo zavezuje upoštevanje drugih človekovih pravic in zakonov, ki se nanašajo na te pravice, univerza v svoji avtonomnosti ni avtonomna v absolutnem smislu samostojnega sprejemanja pravil.

Pravila o organizaciji in delovanju Visokošolske prijavno-informacijske službe poleg pravilnika še nadalje urejajo postopek (postopek za obravnavo prve in druge prijave, vrednotenje ocen) brez ustrezne pravne podlage (kot bi govorili o odvisni normi ob odsotnosti izvirne), saj se podrobnejša določila lahko urejajo le v statutu, tako kot to določa ZViS. Glede na avtonomijo visokošolskih zavodov, bi ob ustrezni podlagi za sprejem pravil lahko ugotovili, da je treba smiselno upoštevati določila ZUP (na to kaže obsežna sodna praksa) vsaj v delih, ki se nanašajo na temeljna načela in bistvene procesne institute tega zakona. Odstopanje bi bilo mogoče le zaradi utemeljenih razlogov oziroma okoliščin. Vse "novitete" ureditve postopka vpisa bi zahtevale ne le spremembo pravilnika, pač pa tudi zakona. Brez podlage za sprejem pravil in njihove dolžnosti objave (zaradi eksternega učinka tj. vpliva na kandidate za vpis izven organa) lahko ugotovimo, da pravila kršijo legalitetno načelo in načelo pravne države, zaradi česar bi morala biti neveljavna. Ustavno sodišče bi tovrsten predpis odpravilo ali razveljavilo (ne glede na to, da jih

⁴² Tako npr. če kandidat zavrne žigovanje spričevala, to ne more privedi do zavrnitve vpisa na fakulteto.

je ministrski pravilnik skušal nekako legalizirati s podanim soglasjem, za katerega niti nima zakonske pristojnosti).⁴³

3.2 Predlog za boljše organizacijsko in postopkovno delovanje vpisa

Zaradi različnega razumevanja Pravil delovanja VPIS bi bilo treba urediti centralni (enotni) postopek delovanja vpisa,⁴⁴ podobno kot velja za Državni izpitni center (te naloge bi lahko opravljala novo ustanovljena Agencija za kakovost v visokem šolstvu po ZViS-G oziroma Svet RS za visoko šolstvo kot njen posvetovalni organ, nenazadnje pa tudi kot določena služba v okviru notranje organizacije MVZT), natančneje določiti odgovornosti in pristojnosti MVZT ter posodobiti predpise za lažje in učinkovitejše vodenje prijavno-sprejemnih postopkov. Ob spremembi pravil bi bilo treba razmisliti o enotnem nacionalnem razpisu in prijavno-sprejemnih postopkih za drugostopenjske študijske programe. Ravno tako bi morali vsaj okvirno urediti področje transnacionalnosti v visokošolskem izobraževanju, saj članice UL izražajo vse večji interes za izvajanje študijskih programov v tujini. Ob tem je smiselno urediti tudi dostop tujih visokošolskih zavodov in njihovih programov v Slovenijo in opredeliti pogoje, ki bodo varovali nacionalne zavode in študente. V času od sprejema pravil (6. 2. 1997) so se konstituirale še druge visokošolsko prijavno-informacijske službe, ki so sicer prevzele del nalog, vendar niso podpisnice Pravil in njihove naloge niso opredeljene na nacionalnem oziroma skupnem nivoju. Trenutna pravila ne odražajo dejanskega stanja v prijavno-sprejemnih in informacijskih postopkih.

Dejansko stanje bi morali urediti v veljavnih predpisih; nujno je treba ločiti med nalogami, ki se na nacionalnem nivoju (za vse javne in koncesionirane visokošolske zavode) izvajajo iz enega centra, in nalogami, ki jih je mogoče izvesti lokalno z namenom združitve podatkov in izvedbe določenih nalog skupnega interesa v enem centru, ter jih določiti na zakonski ravni, saj se organizacija uprave (v tem primeru MVZT) in njene pristojnosti lahko določijo le z zakonom (glej 120, člen Ustave RS), ne pa s podzakonskimi akti. Sedaj kaže, da naj se vse tisto, kar ni bilo do sedaj predmet zakonskega urejanja (ker se ob to nihče še

⁴³ Določb pravil, ki se upoštevajo pri vpisu in imajo soglasje vlade, ne bi mogli šteti za neobstoječe, kljub temu, da jih ni sprejel pristojni organ.

⁴⁴ Tako da se ne bo npr. dogajalo, da bo vpisna služba Univerze v Ljubljani izdajala sklepe v postopku vpisa tudi za Univerzo na Primorskem in druge visokošolske zavode.

ni "spotaknil") pač uredi s podzakonskim aktom, ne glede na to, kaj bi leta določal (tako npr. pravilnik ureja tudi določbe postopka, kjer je pritožba mogoča le zaradi kršitve postopka, ne pa morebiti zaradi kršitve materialnih predpisov ali nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja). Podobno se nanaša na samo financiranje visokošolskih zavodov, ki je prejšnja stvar vsakoletnih pogajanj, kot pa samega spoštovanja pravil. Ustavno sodišče je že večkrat zapisalo, da načela pravne države in še zlasti pravne varnosti terjajo, da lahko vsakdo iz pravne ureditve razbere, kakšen je njegov položaj, kaj sme in kaj ne in kakšne so posledice kršitve predpisov,⁴⁵ kar je zopet ponovilo v zadnji svoji odločbi s tega področja. ZViS kot temeljni element financiranja posameznega visokošolskega zavoda določa število vpisanih študentov. Zahteva po transparentnem financiranju (število študentov kot neposredni faktor določanja sredstev, preprečevanje možnosti dvojnih vpisov ipd.) ne narekuje le jasne določitve javne službe na področju visokošolskega izobraževanja, pač pa narekuje tudi nacionalno vodenje vpisa pri ministrstvu. Glede na navedeno predlagam prenos službe VPIS pod okrilje ministrstva vključno s tistimi zaposlenimi v tej službi, ki bi skrbeli za vpis na nacionalni ravni.⁴⁶

4 Sklepne ugotovitve

Enotna evidenca vpisa je sredstvo proti zlorabam in nepravilnostim na področju financiranja univerz in študentskega dela. Država bi si morala zato zagotoviti formalen in stalen nadzor nad podatki o številu vpisanih kandidatov, saj ti vplivajo na višino sredstev, ki jih država nameni posameznim visokošolskim zavodom. S takšnim dejanjem ne bi v ničemer posegli v avtonomijo univerz; gre le za preglednost podatkov o številu posameznikov, pri izvajanju javne službe v visokem šolstvu, ki jo financira država podobno kot izvaja nadzor nad študijskimi programi. Skladno z dostopno primerjalno prakso vpisa po svetu bi moral obstajati enoten, centralni vhodni kanal za prijave (nabiralnik), njihova distribucija po posameznih univerzah (pošiljanje), izdaja sklepov po povratni poti (odpošiljanje) in zbiranje ter analiza končnih podatkov. Glede na

⁴⁵ Npr. glej odločbo Up-138/03-22 z dne 1. 4. 2004.

⁴⁶ Predlog za prenos vpisne službe na nacionalnem nivoju pod okrilje ministrstva je Univerza v Ljubljani posredovala Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo dne 27. januarja 2009 (dopis št. 530-01/09-R/GT/dr), vendar Univerza v Ljubljani ni prejela nobenega odgovora (toliko o Uredbi o upravnem poslovanju, ki narekuje, da mora organ odgovoriti na vse dopise, ki jih prejme v fizični ali elektronski obliki, razen če so šikanoznega značaja).

značilnosti naših razmer bi bil ta kanal ministrstvo ali neodvisna agencija; ta "center" bi moral pripravljati in vzdrževati enotni informacijski sistem, prek katerega bi potekale prijave, izvajati bi moral nadzor nad gradivi, dajati enotne organizacijske in tehnične smernice za izvedbo vpisa in usklajevati enotno prakso pri delu visokošolskih zavodov pri pripravi in izvedbi vpisa ter samem odločanju (zagotovitev enotnosti prakse pri odločanju).⁴⁷

Na področju vpisa v visokem šolstvu lahko ugotovimo, da država posega v ta del prek redkih členov ZViS in z ministrskim pravilnikom, ostalo podrobnejšo ureditev pa prepušča visokošolskim zavodom. Le ti so se organizirali na način, da so sami sprejeli pravila organiziranja in delovanja vpisne službe (sprva le UL in UM) ter nekateri visokošolski zavodi, na kar so k tem pravilom na podlagi soglasja (pisnega, izrecnega ali zgolj predpostavljenega) pristopali tudi drugi zavodi. Predstavniki ministrstva je član koordinacije vpis, koordinacija vpis predlaga tudi spremembe pravil. Spremembe in dopolnitve pravil so bile sprejete na koordinaciji (osnovna sta podpisala rektorja in trije dekani), zato menim, da bi morala biti brez zakonskega in podzakonskega pooblastila neveljavna. To nepravilnost delno ublaži soglasje vlade pred objavo razpisa za vpis v študijske programe z javno veljavnostjo. Razpis namreč do določene mere povzema Pravila o organizaciji in delovanju Visokošolske prijavnno-informacijske službe.

T.i. naloge nacionalnega pomena v zvezi z vpisom niso bile nikoli formalno prenesene na Univerzo v Ljubljani v obliki predpisa, vse do novega Pravilnika o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu iz leta 2010 (da se glavne pristojnosti določijo z zakonom, bi smiselno veljalo tudi za organe javne uprave ne le za državno upravo, kot to določa 120. člen URS); država je le zagotavljala dodatna sredstva za ta del. Glede na avtonomijo notranje organiziranosti in ureditve, ki jo univerze in zavodi uživajo v skladu s 6. členom ZViS, bi lahko Univerza v Ljubljani odklonila opravljanje te dejavnosti (kljub sedanjim določitvi v pravilniku ministrstva, ki določa nove naloge predstavnika izvršilne veje "avtonomni" univerzi), ki so bile do sedaj "pravno" pokrite le s podpisom pogodbe o financiranju študijske dejavnosti med MVZT in Univerzo. Če bi

⁴⁷ Tega se zaveda tudi MVZT, ki je 7. junija 2010 objavilo javno naročilo za razvoj in vzdrževanje evidenčnega in analitskega informacijskega sistema za visoko šolstvo – eVŠ. Pridobljeno 21. 4. 2011, s <http://www.dnevnik.si/novice/znanost/1042365123>

kaj takega storila, bi državo postavila pred neljubo nalogo, za katero menim, da ji trenutno ni kos.

Glede na že tretje zaporedno leto, ko je večje število vpisnih mest in manjše število kandidatov za vpis (Črnivec et al., 2011), bodo morali tudi visokošolski zavodi pristopiti k vsebinsko novejšim in inovativnejšim pristopom, kot so jih izvajali do sedaj. Spletne ankete za najprimernejše programe glede na posameznega prosilca, uvedba tutorjev za svetovanje pri odločitvah za posamezni študijski program kot tudi pri prijavih, posodobitev programske opreme, učinkovitejše zajemanje podatkov o potencialnih kandidatih za posamezne univerze, kar bi univerzam omogočalo neposredno novačenje kandidatov (dijaki bi pri opravljanju mature lahko soglašali s posredovanjem podatkov od Državnega izpitnega centra visokošolskim zavodom) in podobni ukrepi⁴⁸ bodo v prihodnje nujni za zapolnitev prostih mest. Takšne pristope uporabljajo tuje univerze in bi bile lahko izhodiščna točka za uvajanje inovativnih pristopov v Sloveniji.

Z nastopom gospodarske krize je preglednost sistema dodatna spodbuda za učinkovito in racionalno rabo javnih sredstev. Preglednost sistema se ne sme nanašati le na tehnične, pač pa tudi pravne rešitve in možnosti, ki jim tehnične šele sledijo. Prispevek opozarja na organizacijsko in postopkovno neurejenost vpisa, do katere se bo moralo ministrstvo opredeliti še pred uvedbo sistema eVŠ, saj bo potrebovala zakonske spremembe ZviS. Država bi morala urediti tudi ta del, še preden bi se lotila težjih vprašanj, ki se tičejo vpisa.⁴⁹ Glede na že omenjeno zadnjo odločbo Ustavnega sodišča, ki zakonodajalca zavezuje, da v roku

⁴⁸ Eden takih je ustanovitev Kariernega centra UL, s katerim je Univerza v Ljubljani (karierni center je tudi na Univerzi na Primorskem in v Mariboru) naredila korak naprej k uresničevanju dolgoletne želje po tesnejšem sodelovanju univerzitetnega okolja z gospodarstvom. Osnovna naloga je zagotoviti bodočim študentom (dijakom), študentom in diplomantom celostno podporo na njihovi študijski in karierni poti. Bodočim študentom se nudi pomoč pri izbiri študija, predstavljeni so študijski programi, nudi se pomoč pri graditvi zaposlitvene kompetence v času študija, diplomantom pa olajša prehod v prvo zaposlitev.

⁴⁹ Država s financiranjem visokega šolstva po številu študentov odpravlja interes univerz in visokošolskih zavodov po sprejemnih izpiti, zaradi česar se vpisujejo tudi fiktivni in neprimerni študenti (na kar kaže velik usip študentov na prehodu iz prvega v drugi letnik). Država tako na eni strani porablja sredstva, ki bi jih sicer nakazala Zavodu za zaposlovanje, kupuje socialni mir, daje sredstva za študentsko prehrano in financira študentske domove tudi za primere, ko bi jih bilo smiselneje vložiti za ustvarjanje novih delovnih mest.

devetih mesecev po objavi odločbe v Uradnem listu RS pripravi novo ureditev, je ta čas primerna priložnost, da se hkrati uredi tudi organizacijski in postopkovni del vpisa.

Dr. Mirko Pečarič je po diplomi na Višji šoli za notranje zadeve in Pravni fakulteti v Ljubljani opravljal dela na Ministrstvu za notranje zadeve, kjer se je srečal vprašanji s področja upravnega in kazenskega prava. Kot vodja pravne službe v Državnem svetu Republike Slovenije je sodeloval pri obravnavi različnih pravnih vprašanj. Kot Glavni tajnik Univerze v Ljubljani se je srečal s pravnimi in organizacijskimi vprašanji s področja visokega šolstva (kjer je nastal tudi povod za prispevek glede organizacije vpisa v visokem šolstvu), sedaj pa kot nosilec predmeta Upravno pravo in Teorija javne uprave deluje na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani.

Literatura in viri

Literatura

- Androjna, V. & Kerševan, E. (2006). *Upravno procesno pravo*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
- Bourdieu, P. (1997). Cultural Reproduction and Social Reproduction. V Karabel, J. & Halsey, A. H. (ur.). *Power and Ideology in Education*. Oxford: Oxford University Press.
- Črnivec, E. et al. (2011). *Analiza prijave in vpisa za študijsko leto 2010–2011*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani.
- Douglas, J. A. (2007). *The Conditions for Admission. Access, Equity and the Social Contract of Public Universities*. Stanford: Stanford University Press.
- Fishman, J. & Pasanella, A. (1960). College Admission-Selection Studies. *Review of Educational Research* 30(4), 298–310.
- Keith-Spiegel, P. & Wiederman, M. (2000). *The Complete Guide to Graduate School Admission*. Laurence Erlbaum Associates: Inc. Publishers, Mahwah.
- Nwalo, K. (2008). Influence of Age, Gender, Subject Background and Predisposing Factors on the Admission Choice of Undergraduates in Nigerian Library Schools. *Information technologist* 5(2), 1597–4316.
- Zimdars, A., Sullivan, A. & Heath, A. (2009). Elite Higher Education Admissions in the Arts and Sciences: Is Cultural Capital the Key? *Sociology* (43), 648–665.

Internetni viri

- <http://matura.ric.si>
- <http://www.ucas.com>
- <http://www.cao.ie/index.php>
- <http://www.ouac.on.ca/about/an-background.html>
- http://en.wikipedia.org/wiki/University_and_college_admissions
- <https://www.commonapp.org/CommonApp/Members.aspx>
- <http://www.stanford.edu/dept/uga/application/freshman/index.html>
- <https://www.kc.uni-lj.si/UniLjKc/?cnt=kkIzbS>
- http://www.ox.ac.uk/admissions/postgraduate_courses/frequently_asked_questions/submitting_your.html

- http://www.efsa.unsa.ba/ef/index.php?option=com_content&task=view&id=1010&Itemid=315
- Natječaj za upis studenata u I. godinu preddiplomskog, integriranog i stručnog studija u akademskoj godini 2009/2010.
http://www.unizg.hr/Nastava_studenti/upisi.html (29. 10. 2009)

Pravni viri

- Odločba Ustavnega sodišča RS, št. Up-138/03-22 z dne 1. 4. 2004
- Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-156/08-16 z dne 14. 4. 2011
- Ustava Republike Slovenije (Ur.l. RS, št. 33I/1991-I s spr. in dop.)
- Zakon o visokem šolstvu (Ur.l. RS, št. 67/1993 s spr. in dop.)
- Zakon o splošnem upravnem postopku (Ur.l. RS, št. 80/1999 s spr. in dop.)
- Zakon o gimnazijah (Ur. l. RS, št. 1/07)
- Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju (Ur. l. RS, št. 79/06)
- Pravilnik o splošni maturi (Ur.l. RS, št. 29/08)
- Pravilnik o poklicni maturi (Ur. l. RS, št. 44/08)
- Pravilnik o obrazcih javnih listin v srednješolskem izobraževanju (Ur. l. RS, št. 44/08)
- Pravilnik o varovanju izpitne tajnosti pri maturi (Ur. l. RS, št. 7/08)
- Pravilnik o načinu izvajanja mature za kandidate s posebnimi potrebami (Ur. l. RS, št. 6/06)
- Stvarnopravni zakonik (Ur.l. RS, št. 87/02, št. 18/2007 Skl.US: U-I-70/04-18)
- Zakon o visokom obrazovanju (Službene novine Kantona Sarajevo, št. 43/08)

SUMMARY

SELECTED ISSUES OF ADMISSION TO THE HIGHER EDUCATION

Key words: admission, organization of admission services, university, independent institution of higher education

As the number of places in higher education increases, an admissions process which would be highly transparent and the same for all higher education institutions is becoming desirable both in terms of the formal equal treatment of candidates for enrolment in higher education and in terms of the rational use of public finances. Recent efforts have for the most part focused on the substance of the call for enrolment and on the selection of the most suitable programs, while questions of the institutional structure of admissions and state involvement in this area have been put to the side. From an institutional perspective, therefore, admissions have not received adequate attention, even though admission is a direct prerequisite to the fundamental human right of freedom of education, which is laid out in Article 57 of the Slovenian Constitution. This paper attempts to highlight some problems associated with the institutional organization of admissions services at individual universities and other higher education institutions in Slovenia. Emphasis is on the "central/national" admissions service at the University of Ljubljana, which is analysed through a comparison with legal arrangements in other countries. The content of the paper also touches on the procedural and organizational side of admissions: the procedural shortcomings of the current situation are described, and the material-financial aspect of admissions, elements of which (parts of the Higher Education Act and secondary legislation associated with it) were recently found to be unconstitutional or contrary to the Constitution by the Constitutional Court, are discussed.

A growing number of universities are introducing an online application process (some only allow students to apply over the Internet) and have begun to place emphasis on the administration of admissions via e-mail. This practice deviates from the classic administrative procedures which in the past had guided the admissions process for higher education in Slovenia. In Slovenia, the University of Ljubljana, the University of Maribor and the University of Nova Gorica have organized

their own admissions offices, which function as internal organizational units of the central administration of their respective universities. Besides conducting routine admissions tasks like most admissions services, the admissions office at the University of Ljubljana, known simply as *Vpis* or "Admissions", conducts analyses of enrolment for the territory of the whole country for each academic year. It also implements additional tasks for the University of Ljubljana, the University of Maribor, the University of Primorska, the University of Nova Gorica and (all) other higher education institutions; however, these tasks, which are of national interest, are not set on the national level. An overview of the facts shows that, in addition to the abovementioned tasks, the admissions office of the University of Ljubljana also handles other tasks for which it does not receive compensation (tasks, that is, for which the Ministry should provide resources).

Notwithstanding the impressive amount of work done, comparative assessments show that the organization of admissions in higher education in the Republic of Slovenia does not contribute to the transparency of the latter or to a clear delineation of the responsibilities of individual formal bodies at universities or at the governmental level. Due to the increasing differentiation of activities (public and private universities and colleges working in higher education) and conflicts of interest, and in order to achieve the enhanced transparency of procedures and, subsequently, funding, it would be more appropriate for tasks associated with admissions to be placed at the national level, i.e. to be transferred to the competent Ministry. This would lead to greater transparency in the area of European Higher Education. In the Anglo-Saxon part of the world private companies or non-profit organizations take care for centralized admissions. Public financing of tertiary education is extended to a variety of financial impacts (student housing, food, work, government grants, other social transfers) and is also supervised by a board made up of representatives from different universities (foreign universities are also privately financed, so the state is not the appropriate supervisory authority). In the case of Slovenia, I believe that the Ministry is an appropriate body for central-admission tasks that in light of their volume and importance can hardly be considered as trivial. In situation of highly fragmented public and private (or at least partially state-funded) institutions of higher education (there are more institutions of this kind in Slovenia than in Ireland or Belgium, for example) a completely

decentralized system is less suitable and would constitute a real "disservice" to public finances. An overview of the period in which the admissions office of the University of Ljubljana has been implementing these tasks has shown that the regulations under which the department conducts its work do not correspond to the situation in higher education: the relationship between public and private universities, which is managed by representatives of a coordinating body for admissions, has changed significantly. For a common body for admissions at the level of universities to be acceptable, such a relationship would need to be transferred to all participants. To reiterate, the most appropriate approach would be the central organization of admissions through the Ministry, which would send admissions applications directly to the individual institutions of higher education.

In addition to institutional conflict, there are also issues pertaining to processes. The law states that the self-regulation of internal organization and operations falls within the competence of higher education institutions (second indent of the second paragraph of Article 6 of the Higher Education Act). The higher education admissions office is therefore positioned as an internal organizational unit of each university or higher education institution. The organization of admissions is left to each university's regulations, while financing for the achievement of important national tasks undertaken by higher education admissions offices comes from the state. It would be in the interest of the state (as the budget provider) for the proceedings to be centralized and coordinated, as this would rationalize the use of resources and also result in greater fairness towards candidates and speed up procedures for deciding on the right to admission. At the very least, the responsible Minister should add rules for operations and the definition of tasks of national importance and other tasks to the regulation. By doing this, he would delineate the competences of subscription services and name a single office or centre the national coordinator for these procedures. The reason this has failed to take shape is a general lack of transparency, which is conditioned on the one hand by the creation of new universities and consequently new admissions offices, and on the other by a desire to maximize the accountability of higher education institutions for enrolment in courses conducted by them. The centralized portion of implementation procedures for the registration and classification of candidates for enrolment would ideally override the individual interests of institutions of higher education and erase potential

anomalies by addressing them on a common, national level, which, as I attempt to show, can be done by transferring the relevant tasks to the Ministry.

State intervention in the field of enrolment in higher education is based on a small number of articles in the Higher Education Act and ministerial regulations; everything else is left to the specific arrangements of the individual institutions. The latter have been organized through the self-adoption of the rules of organization and operation of the subscription services (initially only at the University of Ljubljana and the University of Maribor; other independent higher education institutions soon agreed, explicitly or implicitly, to these self-adopted rules). Because of different understandings of the self-adopted rules on admissions, there should be a (single) central process for enrolment, as is the case with testing and the relevant body in this field, the National Examination Centre; this task could be performed by the Agency for Quality in Higher Education or its advisory authority, the Council for Higher Education, or at least by an internal body organized by the Ministry. The clarification of the responsibilities and powers of the Ministry and the updating of the rules to enable easier and more efficient management of application and admissions procedures would be the key objectives. When the rules are changed, the introduction of uniform nation-wide procedures for the call for enrolment and admissions for second-degree study programs should be explored. At the very least, the transnational framework in higher education should be regulated, since faculties are expressing a growing interest in conducting study programs abroad.

It would also be reasonable to regulate how foreign higher education institutions and their programs access Slovenia and to lay out conditions that would protect national institutions and students. Since the rules were adopted (6. 2. 1997), other university admissions offices have been created. While they have undertaken part of the tasks, they have not signed on to the self-adopted regulation of admissions, and their responsibilities are not defined at the national or common level. Current rules do not reflect the actual state of things in procedures for application, admissions and the dissemination of information. The actual situation should be regulated in valid rules; it is essential to distinguish between tasks that are being done at the national level (for all public higher education institutions and concessionaires) out of one centre and tasks that can be performed locally with the intention of combining the data

obtained with certain tasks of common interest conducted at a single national centre. These tasks must be set on the legal level, because the organization of administration (in this case the Ministry) and its powers must be defined by law (Article 120 of the Slovenian Constitution), not by secondary legislation.

Since the onset of the economic crisis, the transparency of the system and with it the efficient and rational use of public funds has become an additional incentive. Transparency of the system should not only pertain to technical aspects, but also, or even primarily, to legal solutions and options which in turn are followed by technical ones. The paper points out that a state of organizational and procedural disorder reigns in admissions, and that the competent Ministry should not be unresponsive. The Ministry should take up this question before the introduction of electronic higher education, because the latter will necessitate legislative changes to the Higher Education Act. The state should also regulate this field before turning its attention to some of the more serious issues affecting admissions.