



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka: 603-01/13-2/ EPA 1070-VI
Ljubljana, 12. 6. 2013

Državni svet Republike Slovenije je na 8. seji 12. 6. 2013, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04 in 68/06), sprejel naslednje

M N E N J E

k Dopolnjenemu predlogu zakona o štipendiranju (ZŠtip-2) – druga obravnava

Državni svet **podpira** dopolnjen predlog zakona.

Državni svet ugotavlja, da predlagatelj zakona kot ključni cilj navaja celovito urejanje področja štipendiranja, vključno s financiranjem. Kot pomembne elemente in novosti med drugim izpostavlja ponovno uvedbo štipendij za mladoletne dijake, preoblikovanje sistema Zoisovih štipendij, uvedbo nove vrste štipendij, to je štipendije za deficitarne poklice, ter možnost prejemanja več štipendij hkrati (izključujeta se zgolj kadrovska štipendija in štipendija za deficitarne poklice). Politika štipendiranja, ki jo pristojno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ocenjuje kot enega od ključnih inštrumentov za uspešno povezovanje potreb trga dela in izobraževalnega sistema, naj bi se oblikovala v dialogu s socialnimi partnerji in ostalimi zainteresiranimi stranmi (Študentska organizacija Slovenije, Dijaška organizacija Slovenije itd.).

Z izboljšanjem sistema podeljevanja in sofinanciranja kadrovskih štipendij želi predlagatelj zmanjšati vplive strukturnega neskladja na trgu dela, zato se povečuje delež sofinanciranja kadrovskih štipendij do 70 % višine kadrovske štipendije za tista področja, ki bodo posebej opredeljena v že prej omenjeni politiki štipendiranja. Predlagatelj prav tako navaja, da so za leto 2013 in 2014 finančna sredstva za izvajanje predlaganih zakonskih rešitev na voljo tako iz splošnega proračunskega vira kot na podlagi do sedaj akumuliranih sredstev v posebnem proračunskem skladu ministrstva, na katerem se zbirajo sredstva iz koncesijskih dajatev iz naslova študentskega dela, drugi prihodki iz javnih sredstev in sredstev evropskih strukturnih skladov ter donacije. Sklad je bil ustanovljen na podlagi določb Zakona o uravnoteženju javnih financ.

Državni svet ugotavlja, da tako osnovna verzija predloga zakona kot dopolnjen predlog zakona v veliki meri povzemata vsebino Predloga zakona o štipendiranju (ZŠtip-1), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru v imenu 5000 volivk in volivcev konec leta 2012 predložila Študentska organizacija Slovenije (EPA 781-VI)

(zakonodajni postopek v zvezi z njim je bil zaključen na podlagi dogovora o pripravi novega, kompromisnega predloga med pristojnim ministrstvom in ŠOS), in tudi predloga zakona s strani vlade iz leta 2010 (zakonodajni postopek v zvezi z njim je bil končan zaradi predčasnega konca mandata Vlade in Državnega zbora).

Pristojna Komisija Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je prej omenjeni predlog zakona, vložen s strani ŠOS, obravnavala v začetku januarja 2013, mu izrazila zgolj načelno podporo v smislu ocene, da gre za pomemben korak k spodbujanju čimprejšnje systemske ureditve področja štipendiranja, in v svojem mnenju pozvala vse zainteresirane strani, da na podlagi sodelovanja čim prej pripravijo in uskladijo vsebino novega, alternativnega predloga zakona. Ob obravnavi aktualnega vladnega predloga zakona s področja štipendiranja Državni svet ugotavlja, da se je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti tekom priprave predloga zakona v veliki meri usklajevalo s Študentsko organizacijo Slovenije (v nadaljevanju: ŠOS) in Dijaško organizacijo Slovenije (DOS) ter da je bila večina predlogov ŠOS in DOS vključenih v predlog zakona. Dobro medsebojno sodelovanje in korekten dialog sta potrdili tako ŠOS kot DOS. Državni svet ob tem izraža zadovoljstvo in poudarja, da bi tovrstno sodelovanje moralo postati običajna praksa pri sprejemanju zakonodajnih rešitev.

Državni svet je bil seznanjen, da ŠOS izraža zadovoljstvo, da se bo področje štipendiranja končno celovito in systemsko uredilo, saj so bile do sedaj določbe s področja štipendiranja razpršene po več zakonih in podzakonskih aktih. ŠOS pri tem opozarja na socialni položaj mladih, ki se skozi leta poslabšuje, hkrati pa izpostavlja tesno povezanost posameznih ukrepov, ki se sicer nanašajo na različne družbene skupine, saj negativni ukrepi v zvezi s posamezno družbeno skupino vplivajo tudi na ostale (brezposelnost staršev v veliki meri vpliva na otroke, izguba pravice do prejema državne štipendije ali otroškega dodatka pa prav tako na celotno družino). Državni svet ugotavlja, da se tudi DOS pridružuje zahvalam pristojnemu ministrstvu za korektno sodelovanje ter upoštevanje njihovih predlogov in da upa, da bodo pripravljene rešitve pomembno vplivale na področje štipendiranja vseh mladih v Sloveniji ter da bodo s čimprejšnjo uveljavitvijo predloga zakona odpravljene vse anomalije iz preteklosti. Pri tem DOS posebej pozdravlja odločitev predlagatelja, da se v zakon ponovno uvede pravica do štipendije za mladoletne dijakke, saj so že pred sprejetjem Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) močno nasprotovali ukrepu ukinitve te pravice.

Državni svet je bil seznanjen, da je ŠOS med razpravo na Komisiji za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide izpostavila še nekatera odprta vprašanja v obliki predlogov amandmajev k 5., 6., 8., 13., 18., 19., 20., 75., 93. in 97. členu, ki jih je ŠOS sicer naslovila tudi na pristojni Odbor Državnega zbora za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide. Po pojasnilih ŠOS gre v večji meri za predloge sprememb in dopolnitev, ki so predvsem nomotehnične in pravno systemske narave in ne posegajo v finančno konstrukcijo zakona (npr. glede rokov za odločanje o vlogah za pridobitev štipendije s strani Javnega sklada RS za razvoj kadrov in štipendije ter glede vročanja) ter tiste rešitve, o katerih se do sedaj z ministrstvom niso uspeli uskladiti. Pristojna komisija Državnega sveta se do predlogov amandmajev ŠOS ni opredelila, je pa v enem od sprejetih sklepov pozvala predlagatelja ter ostale kvalificirane predlagatelje amandmajev, da predloge amandmajev preučijo. Državni svet pri tem ugotavlja, da je matični Odbor Državnega zbora za delo, družino,

socialne zadeve in invalide na 14. redni seji 6. 6. 2013 na predlog ŠOS sprejel amandma k 20. členu (možnost uveljavitve dodatka za posebne potrebe med študijskim letom). Državni svet meni, da je do konca zakonodajnega postopka še dovolj časa, da predlagatelj ponovno preuči tudi vsebino ostalih predlaganih amandmajev in da se morebiti opravijo še kakšna dodatna usklajevanja.

Državni svet ugotavlja, da je Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide k predlogu zakona sprejel številne amandmaje, v katerih so bila v veliki meri upoštevana opozorila Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora in ki so bodisi redakcijske narave bodisi namenjeni poenotenju ali jasnejšemu razumevanju zakonskega besedila oziroma poenostavitvi posameznih postopkov (npr. postopek odloga in vračila dolga). Matični odbor Državnega zbora se je seznanil tudi z mnenjem Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, v razpravi na odboru pa so bila kot del izzivov prihodnjega urejanja in možnosti izboljšanja področja štipendiranja prepoznana tudi njena razmišljanja, ki jih Državni svet povzema v nadaljevanju.

Državni svet povezavo med štipendijsko politiko, politikami trga dela in zaposlovanja ter politikami izobraževanja ocenjuje kot ključni element družbenega razvoja. Zato bodo pomembni razmisleki o dejanskih potrebah po določenih poklicnih profilih s strani gospodarstva ter potrebnem številu razpisnih mest po posameznih izobraževalnih programih. Relacije med omenjenimi politikami niso samo ekonomskega značaja, hkrati pa terjajo so-odgovornost njihovih izvajalcev za končni uspeh, zato bi morale biti tesno povezane in medsebojno usklajene. Medtem ko politika štipendiranja med drugim predstavlja finančno podporo za doseganje ciljev sistema izobraževanja in mora biti s tega vidika dobro premišljena, je slednji v prej omenjeni navezi ključnega pomena in nosi pomembno odgovornost, ki ne bi smela biti ostro ločena od faze zaposlovanja.

Trenutno je sicer sistem oblikovan tako, da se odgovornost sistema visokega šolstva, zlasti njegovih izvajalcev, konča v trenutku, ko posameznik pridobi potrdilo o končanem visokošolskem študiju, zaradi trenutnih razmer na trgu pa jih potem velika večina ne najde zaposlitve. S tega vidika bi bilo potrebno v prihodnje pri iskanju načinov za tesnejše povezave med sistemom izobraževanja in trga dela razmisliti tudi o povečanju so-odgovornosti institucij visokega šolstva za skrb in sledenje rezultatom svojega dela – diplomantom. Za doseg končnega cilja – zaposlitve in s tem uporabe pridobljenega znanja za razvoj družbe - ni dovolj, da se sledi zgolj ciljem realizacije posameznih izobraževalnih programov, temveč bi kazalo odločitve o številu vpisanih študentov v posamezne programe tesneje vezati na možnosti njihove zaposlitve po končanem študiju, tudi s povečanjem odgovornosti visokošolskih izobraževalnih ustanov in visokošolskih učiteljev za zaposlitev in s tem prihodnost svojih diplomantov. Državni svet zato podpira sklep Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, v katerem je slednja predlagala, da pristojni državni organi v povezavi s štipendijsko politiko, politikami trga dela in zaposlovanja ter politikami izobraževanja preučijo vprašanje so-odgovornosti inštitucij visokega šolstva za zaposlovanje njihovih diplomantov in možnih ukrepov.

Državni svet kot pomemben element politike štipendiranja prepoznava odločitve o poklicih, ki bodo opredeljeni kot deficitarni, saj se na to opredelitev v predlogu zakona veže tudi nova vrsta štipendije, hkrati pa bo tovrstna opredelitev lahko

pomenila tudi posebno spodbudo za razvoj z njimi povezanih družbenih ali gospodarskih področij. Državni svet pri tem izpostavlja številne priložnosti za razvoj in nova delovna mesta na področju trajnostnega razvoja, zelenih tehnologij, kmetijstva, energetike, turizma, itd. Kljub temu pa je lahko zanašanje zgolj na trenutne ocene o perspektivnih in deficitarnih poklicih ter sledenje zgolj eni smeri razvoja lahko dvorezno, saj se trenutna predvidevanja čez nekaj let lahko ne bodo (več) skladala z realno sliko potreb na trgu dela. Zato bodo sprotne korekcije sistema nujne.

Državni svet ugotavlja, da je Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide že ob obravnavi Predloga zakona o štipendiranju (ZŠtip-1) (predlagatelj ŠOS) v začetku januarja 2013 opravila razpravo o vprašanju državnih štipendij kot socialnih prejemkov ali korektivov. V trenutno obravnavanem vladnem predlogu zakona je v okviru obrazložitve k 15. členu predloga zakona (str. 66) zapisano, da »...državna štipendija ni izključno socialno transfer, saj nima le socialne funkcije, ampak tudi razvojno« ter da »država z dodeljevanjem državnih štipendij omogoča razvojno politiko ter povečuje izobrazbeno raven prebivalstva, kar je nujno potrebno za tehnološki in družbeni razvoj«. Če je temu tako, Državni svet meni, da bi bilo smiselno razmisliti o izvzemu državne štipendije iz sistema pravic iz javnih sredstev in o vključitvi celotnega sistema štipendiranja v sistem izobraževanja in znanosti.

Tovrstna razmišljanja niso nova, saj so na to že večkrat opozorili tudi dijaki in študentje, s težavami, ki so povezane prav z dejstvom, da so državne štipendije del sistema pravic iz javnih sredstev pa se pogosto soočajo tudi centri za socialno delo. Na številne anomalije iz prakse je bilo opozorjeno tudi na posvetu v Državnem svetu na temo »Kako lahko izboljšamo sistem nove socialne zakonodaje?«. Zaradi medsebojne odvisnosti in negativnega vpliva posameznih pravic iz javnih sredstev na pridobitev posamezne pravice namreč prihaja celo do takšnih situacij, ko dijaki in študentje s svojimi prejemki (državne štipendije ali študentsko delo) preživljajo starše, kar je v nasprotju s 123. členom Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, kjer jasno piše, da so »starši dolžni preživljati svoje otroke do polnoletnosti, tako da v skladu s svojimi sposobnostmi in zmožnostmi zagotovijo življenjske razmere, potrebne za otrokov razvoj«.

Tudi iz primerjalnega pregleda ureditve področja štipendiranja v drugih državah je razvidno, da (na primer v Avstriji in na Švedskem) sistem in politika štipendiranja spadata pod področje ministrstev, ki so pristojna za področje izobraževanja oziroma znanosti in tehnologije in ne pod okrilje ministrstva, pristojnega za socialno varstvo. Zato bi kazalo premisliti o ustreznosti naše ureditve, po kateri je sistem štipendiranja že dolga leta vpet v sistem socialnega varstva oziroma socialnih transferjev.

Državni svet predlaga, da se v prihodnje razmisli tudi o možnostih uvedbe alternativnih oblik finančnih pomoči šolajočim, kot dopolnitve obstoječega koncepta štipendiranja, ki se izvaja v obliki enosmerne finančne pomoči, na primer sistema posojil kot ga poznajo številne tuje države.

Državni svet v zvezi z urejanjem področja sofinanciranja kadrovske štipendije opozarja na sicer neuradni predlog Sindikata Mladi Plus, ki ga je slednji predstavil na 1. javni razpravi na Odboru za delo, družino, socialne zadeve in invalide 20. 2. 2013. V nasprotju s trenutno predlagano ureditvijo sprotnega sofinanciranja, je sindikat

predlagal sistem refundacije. Po slednjem bi delodajalec štipendistu sam izplačeval kadrovske štipendije za čas izobraževanja v celoti, če pa bi se po zaključku šolanja odločil zaposliti štipendista vsaj za eno leto, bi dobil povrnjeno polovico zneska, namenjenega za kadrovske štipendiranje zaposlene osebe. Sredstva bi se lahko kasneje sorazmerno zviševala glede na dolžino pogodbe o zaposlitvi ter v povezavi z deficitarnostjo poklica, za katerega je bil štipendist izšolan. Predlagali so tudi postavitev zgornje meje povrnjenih sredstev.

Sindikat Mladi plus je ob predstavitvi predloga opozoril, da bi s tem pridobili vsi trije akterji štipendijskega razmerja – delodajalec, štipendist in država. Delodajalec bi se na tak način razbremenil obveznosti zaposlitve štipendista, a bil zaradi finančnega motiva bil hkrati še vedno dovolj motiviran za končno zaposlitev štipendista. Študenti bi na podlagi predloga sprememb sofinanciranja pridobili večje možnosti za zaposlitev, država pa bi se v takšnem primeru vnaprej zavarovala za primer, ko delodajalec štipendista v končni fazi ne bi zaposlil, saj se delodajalcu v tem primeru vloženih sredstev v višini 50 % ne bi povrnilo, hkrati pa država predhodno ne bi bila oškodovana, ker ne bi sproti sofinancirala kadrovskega štipendijskega razmerja (po trenutnem predlogu je sicer država upravičena do povračila sofinanciranih sredstev s strani delodajalca, če slednji svojih obveznosti v okviru pogodbe o sofinanciranju ne izpolni, a je v trenutnih časih lahko vprašljivo, če bodo vse tovrstne terjatve dejansko poplačane). S tem malo spremenjenim pristopom v primerjavi s sedaj predlagano ureditvijo bi se morebiti lahko uspešno povečal interes za kadrovske štipendiranje, ki v zadnjih letih upada, zato Državni svet meni, da bi bilo smiselno, da pristojno ministrstvo predlog natančneje preuči in se do njega opredeli, k čemur je ministrstvo pozvala že Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide.

Mitja Bervar
predsednik