



Številka: 602-04/16-20/

Datum: 13. 9. 2016

Na podlagi prvega odstavka 27. člena Poslovnika Državnega zbora je Zakonodajno-pravna služba pripravila

M N E N J E

o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu (ZViS-K), druga obravnava, EPA 1288-VII.

Zakonodajno-pravna služba (ZPS) je Predlog zakona preučila z vidika njegove skladnosti z Ustavo Republike Slovenije, pravnim sistemom in z zakonodajno-tehničnega vidika .

Uvodoma ugotavljamo, da je temeljni cilj Predloga zakona uresničevanje odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-156/08-16 z dne 6. 5. 2011 in urejanje financiranja v visokem šolstvu, vendar Predlog zakona ne opredeljuje javne službe v visokem šolstvu, kar je v povezavi s financiranjem zahteva, ki neposredno izhaja iz navedene odločbe Ustavnega sodišča. Nujnost opredelitve javne službe v zakonu izhaja tudi iz zakona, ki ureja negospodarske javne službe (Zakon o zavodih, Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC, 127/06 – ZJZP), ki določa, da se kot javna služba opravljajo tiste dejavnosti, ki so določene z zakonom ali odlokom in katerih trajno in nemoteno opravljanje zagotavlja v javnem interesu republika, občina ali mesto (22. člen). Tudi Zakon o visokem šolstvu (ZViS) že v 1. členu določa, da je vsebina zakona opredelitev javne službe, vendar opredelitve javne službe in njenega obsega ni, v posameznih določbah ZViS pa se, brez temeljne zakonske opredelitve, večkrat uporablja pojem javna služba. Gre za pomembne določbe, ki so povezane z ustanovitvijo zavoda, izvajanjem programov v slovenščini, omejitvijo vpisa, podelitvijo koncesije, delovno in pedagoško obveznostjo, šolnino in drugimi prispevki ter nadzorom nad izvajanjem visokošolske dejavnosti.

Pomen opredelitve javne službe same po sebi in v tesni povezavi s financiranjem te službe iz javnih sredstev izhaja iz obsežne obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča. Namen normativne opredelitve javne službe za izvajanje visokošolske dejavnosti službe in za njeno financiranje je v temeljih opredeljen v 27. in naslednjih točkah obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča. Javna služba je normativni pojav, kar pomeni, da je za obstoj javne službe nujna njena pravna opredelitev, obseg javne službe pa je po presoji Ustavnega sodišča bistvenega pomena (28. točka obrazložitve). Ustavno sodišče svojo odločitev utemeljuje s stališčem, da je vloga javne službe v visokem šolstvu v zadovoljevanju javnih potreb visokošolskega izobraževanja, ki je v javnem interesu. Z ustanovitvijo javne službe v visokem šolstvu država uresničuje dolžnost iz tretjega odstavka 57. člena Ustave, da ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo ustrezno izobrazbo (29. točka obrazložitve). Z normativnega vidika je pomen opredelitve javne službe v tem, da se s tem na zakonski ravni določajo pravice in

obveznosti posameznikov, ki želijo uporabljati storitve javnega visokošolskega izobraževanja. Z opredelitvijo javne službe se določijo tudi pravice in obveznosti izvajalcev, to je državnih univerz in državnih visokih šol ter visokošolskih zavodov s koncesijo, in to v razmerju do uporabnikov na eni strani in do države na drugi strani. Z vidika državnih univerz in visokih šol je tako zlasti pomembno, da je obseg javne službe, ki jo morajo izvajati, jasno določen in je s tem določena obveznost države oziroma pravica državne univerze oziroma visoke šole do ureditve te javne službe z zakonom in s tem do finančnih sredstev, ki naj bi ji na tej podlagi pripadala (29. točka obrazložitve).

Opredelitev javne službe mora biti vsebina zakona, ne nacionalnega programa in ne podzakonskega predpisa (31. točka obrazložitve). Zahteva, da mora zakon opredeliti javno službo v visokem šolstvu po stališču Ustavnega sodišča ne pomeni, da se morajo vse podrobnosti urediti z zakonom, ampak da mora zakon v skladu z načelom zakonitosti v temeljih opredeliti vsebino, obseg in način izvajanja javne službe v visokem šolstvu (32. točka obrazložitve). To pomeni, da mora zakon določiti obseg javne službe v visokem šolstvu, pogoje za dostop posameznikov do storitev visokošolskega izobraževanja v okviru javne službe, temeljne pogoje za izvajalce javne službe, temeljno opredelitev načina opravljanja javne službe in v odvisnosti od teh elementov tudi način njenega financiranja.

Opozarjamo še, da je Predlog zakona pripravljen kot novela zakona, čeprav bi obseg členov in njegova vsebina že zahtevala razmislek o novem zakonu. Predlog zakona vsebuje 47. členov, kar je več kot polovica števila členov veljavnega zakona, poleg teh pa uvaja še večje število novih vmesnih členov (novi a 51.š člen, a 51. t člen do c 51. t člen, 72. a do 72.m členi). Pristop z noveliranjem omogoča večjo preglednost sprememb, vendar število sprememb in njihova vsebina kažeta na zahtevo po sprejemu novega zakona.

K 1. členu

ZVis v prvem odstavku 8. člena določa temeljno pravilo, da je učni jezik v visokem šolstvu slovenski, v tretjem odstavku 8. člena pa določa izjeme, ko se lahko študijski programi izvajajo v tujem jeziku. Veljavni tretji odstavek 8. člena izjeme jasno določa:

Če visokošolski zavod opravlja javno službo, se lahko v tujem jeziku izvajajo:

- študijski programi tujih jezikov,
- deli študijskih programov, če pri njihovem izvajanju sodelujejo gostujoči visokošolski učitelji iz tujine ali je vanje vpisano večje število tujih študentov,
- študijski programi, če se ti programi na visokošolskem zavodu izvajajo tudi v slovenskem jeziku.

Predlog zakona iz tretjega odstavka 8. člena izpušča javno službo, zato menimo, da je treba že uvodoma opozoriti na 11. člen Ustave, ki določa, da je uradni jezik v Sloveniji slovenščina. Na območjih občin, v katerih živi italijanska ali madžarska narodna skupnost, je uradni jezik tudi italijanščina ali madžarščina. Ustava v 62. členu določa tudi pravico, da se pri uresničevanju svojih pravic in dolžnosti ter v postopkih pred državnimi in drugimi organi, ki opravljajo javno službo, uporablja svoj jezik in pisavo na način, ki ga določi zakon.

Pri tem velja opozoriti na ustavnosodno judikaturu. Ustavno sodišče je v odločbi Up-43/96 z dne 30. 5. 2000 v 18. točki obrazložitve poudarilo pomen 11. člena Ustave.

Določbo 62. člena Ustave je treba brati v povezavi z 11. členom Ustave, ki določa, da je uradni jezik v Sloveniji slovenščina. Na območjih občin, v katerih živita italijanska ali madžarska narodna skupnost, je uradni jezik tudi italijanščina ali madžarščina.

Določba 11. člena Ustave je odraz državne suverenosti in narodne samobitnosti. Določba dejansko pomeni, da je že po ustavi slovenski jezik na teritoriju Republike Slovenije v javni rabi privilegiran glede na vse druge jezike: poleg slovenščine sta na območjih občin, kjer živita italijanska ali madžarska narodna skupnost, po ustavi privilegirana tudi italijanski in madžarski jezik. Ustavno sodišče je v odločbi (18. točka obrazložitve) poudarilo, da je z določbo 11. člena Ustave zagotovljena raba uradnega jezika v postopkih pred državnimi in drugimi organi, ki opravljajo javno službo.

Javno rabo slovenščine kot uradnega jezika določa Zakon o javni rabi slovenščine - ZJRS (Uradni list RS, št. 86/04 in 8/10). Ta zakon v 1. členu določa, da je slovenski jezik uradni jezik Republike Slovenije. V njem poteka govorno in pisno sporazumevanje na vseh področjih javnega življenja v Republiki Sloveniji, razen kadar je v skladu z Ustavo Republike Slovenije poleg slovenščine uradni jezik tudi italijanščina in madžarščina in kadar določbe mednarodnih pogodb, ki zavezujejo Republiko Slovenijo posebej dopuščajo tudi rabo drugih jezikov. ZJSR odkazuje tudi na področne zakone in v 12. členu v zvezi z rabo slovenščine v vzgoji in izobraževanju določa, da na območju Republike Slovenije vzgoja in izobraževanje v javno veljavnih programih, od predšolske stopnje do univerze, potekata v slovenščini. Raba tujih jezikov v vzgoji in izobraževanju je dovoljena v skladu s področnimi predpisi, ki urejajo dejavnost vzgoje in izobraževanja.

Sprememba celotnega tretjega odstavka 8. člena o izvajanju visokošolskih programov v tujem jeziku je v Predlogu zakona obrazložena z utemeljitvijo odprtosti visokošolskih zavodov v mednarodni prostor (I. Uvod). Z vidika namena zakona menimo, da takšni utemeljitvi sledi in jo omogoča dosedanja in s Predlogom zakona razširjena tretja alineja tretjega odstavka 8. člena zakona, ki določa, da visokošolski zavodi v tujem jeziku izvajajo študijske programe ali dele študijskih programov, če pri njihovem izvajanju sodelujejo visokošolski učitelji iz tujine ali je vanje vpisano večje število tujih študentov.

Utemeljene izjeme, ko se v tujem jeziku izvajajo posamezni programi, če visokošolski zavod izvaja javno službo določa že veljavni ZViS (tretji odstavek 8. člena ZViS). Predlog zakona pa izjeme razširja na sporen način. V zvezi s spremembo opozarjamo na novo drugo alinejo spremenjenega tretjega odstavka, ki določa, da lahko visokošolski zavodi v tujem jeziku izvajajo študijske programe, če se primerljivi študijski programi v na visokošolskem zavodu izvajajo tudi v slovenskem jeziku, prav tako pa tudi dele študijskih programov, če se ustrezni in primerljivi deli študijskih programov na visokošolskem zavodu izvajajo tudi v slovenskem jeziku. Predlog zakona določa spremembo, da je možno izvajanje programov v tujem jeziku, če se zgolj primerljivi programi izvajajo v slovenskem jeziku, pri tem pa z zakonom ni opredeljeno, kako se ugotavlja kriterij primerljivosti. Zakon tako ne določa kriterijev in meril za ugotavljanje primerljivosti, poleg tega pa taka nedoločna in široka razširitev ne predstavlja več utemeljene izjeme od prvega odstavka 8. člena zakona. Vprašanje izvajanja visokošolskih programov v slovenščini je povezano tudi z opredelitvijo javne službe, zato veljajo splošne pripombe o javni službi iz uvoda. Pravica do zagotovitve študija in obseg študija visokošolskih programov, ki se v slovenskem jeziku izvajajo kot javna služba, mora biti določena z zakonom.

Opozarjamo tudi na razlikovanje znotraj druge alineje spremenjenega tretjega odstavka 8. člena. V prvem delu druge alineje Predlog zakona določa pogoj za izvajanje

programov v tujem jeziku primerljivost programov, v drugem delu pa določa, da se v tujem jeziku lahko izvajajo deli študijskih programov, če se ustrezni in primerljivi deli študijskih programov izvajajo tudi v slovenskem jeziku. S tem Predlog zakona v prvem delu druge alineje vzpostavlja en neopredeljen in nedoločen element (primerljivost), v drugem delu pa dva (ustreznost in primerljivost).

Potrebno je opomniti še na doslednost pri zakonskem normiranju. Predlog zakona brez posebne obrazložitve nadomešča pojem slovenščina s pojmom slovenski jezik v četrtem odstavku 8. člena zakona. V šestem odstavku 8. člena pa ostaja pojem slovenščina, pri čemer se šesti odstavek o podrobnejši ureditvi načina skrbi za razvoj slovenščine kot strokovnega oziroma znanstvenega jezika neposredno navezuje četrti odstavek 8. člena. Sprememba je tako neenotna in neuskklajena. Ob tem opozarjamo, da Predlog zakona (in osnovni zakon) tudi v drugih zakonski določbah uporablja pojem slovenščina, zato je treba spremembe, če so potrebne, uveljaviti usklajeno.

K 2. členu

V tem se členu se strokovni pojem klasifikacija ISCED nadomesti s pojmom klasifikacija KLASIUS. V obrazložitvi je uporabljen pojem KLASIUS-P, v besedilu člena pa KLASIUS, poleg tega pa pojem ISCED ni ustrezno spremenjen v celotnem zakonu.

K 3. členu

Niti iz vsebine niti iz obrazložitve ni razvidno, zakaj je drugi odstavek spremenjenega 14. člena, opredeljen kot izjema od 2. točke 14. člena zakona tako, da določa, da morajo biti ne glede na določbo 2. točke prvega odstavka 14. člena za ustanovitev univerze na vseh treh stopnjah akreditirani študijski programi na vsaj štirih znanstvenoraziskovalnih disciplinah po klasifikaciji Frascati in vsaj petih izobraževalnih področjih na drugi klasifikacijski ravni KLASIUS-P. Za ustanovitev samostojnega visokošolskega zavoda – fakultete ali umetniške akademije, morajo biti izpolnjeni pogoji za izvajanje študijskih programov najmanj za dve stopnji, za samostojni visokošolski zavod – visoko strokovno šolo pa najmanj za prvo stopnjo. Menimo, da je treba določbo vsebinsko preučiti in ugotoviti, ali gre res za izjemo ali pa dejansko za določanje dodatnih pogojev za ustanovitev visokošolskih zavodov. Z opredelitvijo drugega odstavka 14. člena kot izjeme od 2. točke prvega odstavka se za ustanovitev zavodov izključuje splošen pogoj predložitve predlogov študijskih programov in njihova povezanost z znanstvenoraziskovalnim, umetniškim oziroma strokovnim delom izvajalcev predmetov in z okoljem, v katerem bo zavod deloval (2. točka prvega odstavka 14. člena).

K 4. členu

V zvezi s črtanjem razvida visokošolskih zavodov opozarjamo, da je treba preizkusiti kako se namen, zaradi katerega sta bila vzpostavljena akreditacija in razvid zagotavlja po novi ureditvi, ko je spremenjen preizkus pogojev za vpis v razvid visokošolskih zavodov in s tem odločanje o pravici do opravljanja visokošolske dejavnosti. Po naši presoji ne gre v celoti za podvajanje med pogoji za akreditacijo in pogoji za vpis v razvid visokošolskih zavodov. Med pogoji za vpis v razvid po veljavnem tretjem odstavku 16. člena zakona sta v prvi alineji tudi pogoja, da je zavod ustanovljen v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo (ZViS) in vpisan v sodni register. Ta pogoja se kot celota ne določata več. Predlog zakona v spremenjenem 16. členu določa, da lahko visokošolski zavod začne opravljati dejavnost, ko je akreditiran in ima akreditiran vsaj en študijski program za pridobitev izobrazbe. Vendar mora ustanovitelj pridobiti odločbo o akreditaciji visokošolskega zavoda pred sprejemom akta o ustanovitvi (tretji odstavek 14. člena zakona). Akreditacija je tako potrebna pred ustanovitvijo zavoda, zato zgolj akreditacija ne more biti podlaga za začetek dela in opravljanja dejavnosti.

K 5. členu

V spremenjenem prvem odstavku je posebej določeno, da pri delu akademskega zbora sodelujejo tudi drugi delavci, pri čemer splošni pojem »drugi delavci« ni določno opredeljen.

K 6. členu

Pravilo, da imajo *skupine volivcev različne uteži pri seštevanju glasov* (četrti odstavek 23. člena) velja ustrežneje normirati. Določba bi se lahko glasila tako, da imajo skupine volivcev različen odstotek števila glasov v skupnem obsegu števila glasov.

Določbi osmega odstavka 6. člena Predloga zakona (osmi odstavek 23. člena zakona) in enajstega odstavka 7. člena Predloga zakona (enajsti odstavek 24. člena zakona), ki obe določata zakonsko pooblastilo za podrobnejše urejanje predčasnih volitev s statutom, je treba uskladiti in normirati enako.

K 7. členu

Za četrti odstavek velja enaka pripomba kot za četrti odstavek 6. člena Predloga zakona.

K 11. členu

V drugem odstavku (spremenjenega 35. člena) je treba pojem »evropska zakonodaja, ki ureja regulirane poklice« opredeliti bolj določno in normativno.

Preučiti pravilnost in ustrezno spremeniti (ali črtati) je treba tudi zadnjo določbo četrtega odstavka in določbo petega odstavka spremenjenega 35. člena. Določbi sta po vsebini povsem enaki.

K 14. členu

Predlog zakona spreminja koncept akreditacije visokošolskih zavodov in akreditacije študijskih programov tako, da so akreditacije v visokem šolstvu naslednje: prva akreditacija visokošolskega zavoda, akreditacija študijskega programa, podaljšanje akreditacije visokošolskega zavoda in akreditacija sprememb visokošolskega zavoda (spremenjen drugi odstavek 51. o člena). Takšnemu konceptu mora slediti celoten zakon, ki mora biti notranje usklajen, zato je treba preizkusiti skladnost drugega odstavka 51. o člena in pete alineje 51. f člena zakona (14. člen Predloga zakona), ki med pristojnosti agencije drugače kot drugi odstavek 51. o člena zakona uvršča akreditacijo visokošolskih zavodov in prvo akreditacijo študijskih programov.

K 17. členu

Predlog zakona v spremenjenem 51. p členu zakona določa postopek prve akreditacije visokošolskega zavoda in postopek akreditacije visokošolskega programa. Spremembe glede akreditacije se morajo odraziti tudi v naslovu člena.

K 19. členu

V pravilo prvega odstavka, ki določa rok, v katerem lahko ustanovitelj ponovno vloži vlogo za prvo akreditacijo bi kazalo vključiti tudi pravne položaje iz druge alineje enajstega odstavka in iz dvanajstega odstavka 51. r člena zakona.

V tretjem odstavku je sklicevanje na tretjo alinejo šestega odstavka 51. p člena zakona nepravilno, ker ta določba ne ureja akreditacije študijskega programa ampak akreditacijo visokošolskega zavoda. Prav tako je treba popraviti prvo akreditacijo študijskega programa, ker Predlog zakona ureja prvo akreditacijo zavoda in akreditacijo študijskega programa (prve akreditacije študijskega programa ni več).

K 21. členu

Izredna evalvacija zavoda se lahko začne na lastno pobudo ali na podlagi prejete pobude. Le pri prejeti pobudi je postopek na začetku kontradiktoren. Preizkus kontradiktornosti bi moral biti tudi pri postopku, ki se začne na lastno pobudo. Gre za izredno evalvacijo, kjer je lahko izjava o dejstvih pomembna za odločitev o začetku postopka. Svet agencije mora oblikovati razloge za izvedbo izrednega nadzora po uradni dolžnosti, stranka pa ima pravico do odgovora na te razloge. Pravno je treba utemeljiti tudi javno objavo sklepa v tem postopku in izključitev pritožbe zoper sklep. Pri tem opozarjamo, da postopek, ki se začne na podlagi lastne pobude (po uradni dolžnosti) v nadaljnjih fazah ni urejen, saj se druga in tretja alineja prvega odstavka 51. š člena nanašata na postopek na podlagi prejete pobude. Smiselno enake pripombe veljajo za izredno evalvacijo v a 51. t členu.

K 22. členu**Za nov a 51. t člen**

Določbe tega člena urejajo izredno evalvacijo študijskega programa. Menimo, da je ta postopek treba dopolniti. Postopek izredne evalvacije študijskega programa je treba primerjati s postopkom izredne evalvacije visokošolskega zavoda. Drugi odstavek 51. š člena določa, da postopek izredne evalvacije visokošolskih zavodov poteka po enakem postopku kot podaljšanje akreditacije visokošolskega zavoda z izjemami. Gre za postopek, ki ga izvede skupina strokovnjakov (drugi do sedmi odstavki 51. r člena). Želimo opozoriti, da je pri prvi akreditaciji zavoda in akreditaciji programa vključeno sodelovanje skupine strokovnjakov (51. p člen), prav tako pri podaljšanju akreditacije zavoda (51. r člen) in pri izredni evalvaciji zavoda (51. š člen), ni pa vključeno sodelovanje skupine strokovnjakov v postopku izredne evalvacije študijskega programa (a 51. t člen).

K 25. členu

Po naši presoji je v četrtem odstavku treba preizkusiti ustreznost pravice do podaljšanja študentskega statusa le za študentke matere, ki v času študija otroke rodijo. Ustava v prvem odstavku 54. člena določa pravice in dolžnosti staršev. Starši imajo pravico in dolžnost vzdrževati, izobraževati in vzgajati svoje otroke. Ta pravica in dolžnost se staršem lahko odvzame ali omeji samo iz razlogov, ki jih zaradi varovanja otrokovih koristi določa zakon. V skladu z Zakonom o zakonski zvezi in družinskih razmerjih – ZZZDR (Uradni list RS, št. 69/04 – uradno prečiščeno besedilo, 101/07 – odl. US, 90/11 – odl. US, 84/12 – odl. US in 82/15 – odl. US) imajo starši praviloma enake dolžnosti varstva, vzgoje in skrbi, iz tega pa izhajajo tudi enake pravice. ZZZDR določa tudi, da roditeljska pravica pripada skupaj očetu in materi (tretji odstavek 4. člena).

Potrebno je preveriti še šesto alinejo prvega odstavka v delu, ki se nanaša na status (statut). Gre verjetno za napačen besedni zapis, ki pa ima učinek na vsebino določbe, zato je določbo treba preizkusiti in jo popraviti.

K 27. členu**Za nov 72. a člen**

Nov 72. a člen predstavlja temeljno določbo financiranja visokošolskih zavodov iz proračuna Republike Slovenije, pri čemer je treba preveriti četrto in peto alinejo prvega odstavka tega člena z vidika skladnosti z materialnimi določbami zakona, na kateri se ti alineji vsebinsko navezujeta.

Vsebinsko pete alineje prvega odstavka 72. a člena je treba primerjati z 72. k členom, na katerega se ta določba sklicuje in navezuje. Po naši presoji je, če peta alineja vsebuje tudi financiranje delovanja Centralne tehniške knjižnice Univerze v Ljubljani, treba v

peti alineji 72. a člena razširiti pravno podlago, in sicer na 72. m člen, ki vsebuje določitev sredstev za financiranje delovanja Centralne tehniške knjižnice Univerze v Ljubljani.

Ugotavljamo, da je v drugem odstavku določeno, da se iz proračuna Republike Slovenije sofinancira tudi študij tretje stopnje na javnih visokošolskih zavodih. Gre za golo določbo, da se (obvezno) sofinancira študij tretje stopnje, ni pa določenega zakonskega okvira (merila in kriteriji), načina in postopka financiranja, kar je sporno z vidika načela legalitete (drugi odstavek 58. člena Ustave in drugi odstavek 120. člena Ustave).¹

Za nov 72. b člen

Pojem druga infrastrukturna dejavnost v povezavi z upravno dejavnostjo določa že veljavni ZViS (prvi odstavek 73. člena ZViS, prvi odstavek 72. b člena novele). Ker ta pojem ni povsem ustrezen, kaže izboljšati splošno (temeljno) opredelitev študijske dejavnosti.

V četrtem odstavku, ki določa zakonsko višino proračunskih sredstev za študijsko dejavnost je treba dodati časovni element (višina proračunskih sredstev na letni ravni).

Za nov 72. c člen

Prvi odstavek vsebuje okrajšavo za temeljni steber financiranja (TSF-Z), ki ni ustrezna in usklajena. V naslednjih določbah tega člena in v naslednjih členih se za isto vsebino uporablja drugačna okrajšava (TSF). Poleg tega se ista okrajšava (TSF-Z) uporablja tudi za drugo vsebino, za določanje TSF zavoda (prvi odstavek 72. e člena), zato pride do medsebojnega neskladja.

Za nov 72. č člen

Ker se fiksna sredstva za temeljni steber financiranja (f-TSF) za prvo leto štiriletnega pogodbenega obdobja iz 72. g člena določijo tako, da se sredstva iz zadnjega leta predhodnega pogodbenega obdobja povečajo za indeks rasti f-TSF sredstev (prvi odstavek 72. č člena), mora biti določeno kako se določijo f-TSF sredstva za novoustanovljeni zavod. Enaka pripomba velja za določanje f-TSF-Z (drugi odstavek 72. e člena).

Za nov 72. d člen

Pri določanju variabilnih TSF sredstev (v-TSF) je treba določno opredeliti, katera so dodatna proračunska sredstva, ki jih vsebuje prva alineja prvega odstavka, drugi odstavek, prva alineja tretjega odstavka in četrti odstavek 72. d člena. Enako velja za v-TSF-Z (osmi in deveti odstavek 72. e člena).

Variabilna sredstva temeljnega stebra financiranja (v-TSF) se za prvo leto (naslednjega) pogodbenega obdobja določijo tako, da so enaka v-TSF sredstvom zadnjega leta predhodnega pogodbenega obdobja s povečanjem (prvi odstavek 72. d člena), zato mora biti določeno, kako se ta sredstva določijo za prvo pogodbeno obdobje novoustanovljenega zavoda.

Za nov 72. e člen

¹ Ustavno sodišče je v odločbi U-I-156/08-16 z dne 14. 4. 2011 pri presoji zakonske ureditve financiranja visokega šolstva med drugim ugotovilo neskladje prvega do petega odstavka 73. člena ZViS z argumentom (46. tč. obrazložitve), da »prav tako iz zakona ne izhaja, kako in kdaj se lahko sofinancira študij po študijskih programih tretje stopnje (tretji odstavek 73. člena ZViS) in kolikšna finančna sredstva (če sploh) lahko državna univerza ali državna visoka šola pričakuje iz tega naslova.«

Menimo, da bi bilo potrebno določiti zakonski okvir za ugotavljanje načina in višine zmanjšanja f-TSF–Z sredstev iz prve in druge alineje desetega odstavka 72. e člena (načelo legalitete).

V dvanajstem odstavku velja preučiti možnost, da se sredstva f-TSF-Z zavodu povečajo, če prevzame študente drugega zavoda, ki mu je prenehala podeljena koncesija za posamezni študijski program.

Vsebino trinajstega odstavka, ki določa, da sredstva za ustanavljanje in delovanje novih članic univerze zagotavljajo v okviru svojih razpoložljivih osnovnih sredstev je treba preveriti in utemeljiti. V obrazložitvi je vsebina te določbe povezana z vsebino dvanajstega odstavka tega člena.

Opozarjamo še, da je v tem členu pri določanju v-TSF-Z sredstev zavoda kazalnik (merilo) financiranja število študentov rednega študija na študijskih programih druge in tretje stopnje (prva alineja šestega odstavka tega člena). Predlog zakona pa v temelju financiranje študijske dejavnosti veže na redni študij prve in druge stopnje (prva alineja 72. a člena in 72. b člen, prav tako pogodba, 72.g člen). Ker pojem študijske dejavnosti in njeno financiranje v temeljnih določbah vsebuje redni študij prve in druge stopnje (prva alineja 72. a člena), nastane neskladje med financiranjem in kriteriji za financiranje.

Za nov 72. g člen

Ta člen določa vsebino in postopek sklenitve pogodbe o financiranju študijskih dejavnosti. Pri koncesijskih razmerjih naj bi vsebino 72. g člena določala koncesijska pogodba, vendar Predlog zakona to alternativno določa v prvem odstavku 72. člena, v nadaljnjem besedilu pa uporablja splošni pojem pogodba, razen v sedmem in osmem odstavku in v naslovu, ki se nanašajo le na pogodbo o financiranju študijske dejavnosti. Vsebino tega člena in drugih členov, ki se nanašajo na pogodbo o financiranju študijske dejavnosti je tako treba urediti in uskladiti.

V sedmem odstavku je besedilo o objavi na spletni strani nejasno v delu, ki se nanaša na doseganje ciljev. Vprašanje je torej, na kakšne posebne cilje se ta del določbe nanaša in kje so določeni. Če so mišljeni cilji iz prve in tretje alineje drugega odstavka tega člena, so ti cilji sestavni del pogodbe, pogodba pa je kot celota vključena v sedmi odstavek tega člena. Možno pa je tudi, da gre za doseganje ciljev iz poročila o doseganju ciljev, ki pa je poseben dokument (četrti alineja drugega odstavka 72. g člena). V tem primeru se mora vsebina sedmega odstavka nanašati na ta akt.

Za nov 72. h člen

Določbe 72. h in 72. i člena, ki določata pravila visokošolskega zavoda in letni program dela ter letno poročilo, velja glede načina, roka objave in seznanitve ministrstva, pristojnega za visoko šolstvo, z akti, ki jih določata 72. h in 72. i člen, medsebojno (notranje) uskladiti.

Za nov 72. i člen

V prvem odstavku je treba upoštevati, da je vsebina pogodbe o financiranju študijske dejavnosti lahko v pogodbi o koncesiji (prvi odstavek 72. g člena), te pogodbe kot podlage pa ta določba ne vsebuje.

Za nov 72. j člen

Določbe tega člena je treba notranje uskladiti. Podlaga za financiranje po tem členu je v prvem odstavku letni program študentskega sveta visokošolskega zavoda, v tretjem

odstavku pa je kot podlaga naveden letni program visokošolskega zavoda. Različno uporabo (navedbo) aktov v 72. j členu je treba preučiti in uskladiti.

Za nov 72. k člen

Po naši presoji je navezavo na letni načrt samostojnega visokošolskega zavoda, ki je sestavni del letnega programa dela univerze, v prvem odstavku 72. k člena treba preveriti in subjekte uskladiti s tretjo alinejo 72. a člena zakona.

Ugotavljamo, da ni določene nobene vsebinske zakonske podlage ali zakonskega okvira za merila v četrtem odstavku, s katerimi se podrobneje določi višina sredstev za opremo in investicijsko vzdrževanje, ki se namenijo univerzi oziroma samostojnemu visokošolskemu zavodu.

Glede petega odstavka opozarjamo, da je kot podlaga za nakazilo sredstev za investicije, investicijsko vzdrževanje in opremo določena posebna pogodba o (so)financiranju. Predlog zakona vsebuje golo navedbo posebne pogodbe o (so)financiranju brez zakonske ureditve te posebne pogodbe.

Poleg tega opozarjamo na notranjo skladnost zakona, in sicer na skladnost šestega odstavka 72. k člena s četrto alinejo 72. a člena zakona. V četrti alineji 72. a člena je določeno, da se iz proračuna RS financirajo investicije, investicijsko vzdrževanje in oprema javnih študentskih domov ter študentskih domov, ki so organizirani v okviru javnih visokošolskih zavodov v skladu z 72. k členom. V šestem odstavku 72. k člena, na katerega se četrta alineja 72. a člena sklicuje, pa je določeno drugače, in sicer, da se določbe 72. k člena uporabljajo za dodelitev sredstev za investicije, investicijsko vzdrževanje in opremo javnih študentskih domov.

Za nov 72. l člen

Preveriti je treba ustreznost naslova člena, ki vsebuje nacionalno pomembne naloge in institucije, prav tako pa morda po vsebini definirati »nacionalno pomembne naloge« iz tega člena kot naloge, ki so povezane z javnim interesom na področju visokega šolstva ali naloge, s katerimi se uresničuje javni interes na področju visokega šolstva.

Opozarjamo tudi na različno in neenotno uporabo pojma slovenščina in slovenski jezik. To opozorilo je dano že pri 1. členu Predloga zakona. Neenotno uporabo obeh pojmov je mogoče ugotoviti tudi pri tem členu, in sicer v prvem in v tretjem odstavku, kjer se pojma uporabljata različno. V tretjem odstavku je uporabljeno tudi različno poimenovanje znotraj enega odstavka. Ker ni utemeljitve za različno uporabo pojmov je treba izbrani pojem uporabljati enotno in skladno v členu in zakonu.

Za nov 72. m člen

Vsebina člena je med drugim določitev sredstev za univerzitetne knjižnice – druge članice javnih visokošolskih zavodov, vendar ni povsem jasno, na katere druge članice javnih visokošolskih zavodov se določba nanaša. Poleg tega menimo, da je treba preizkusiti in zagotoviti skladnost 72. m člena s temeljnimi določbami prvega odstavka 72. a člena zakona.

K 32. členu

Pomen določitve javne službe je razviden tudi iz določb 77. člena zakona, ki se nanašajo na šolnine in druge prispevke. Tretji odstavek 77. člena določa, da državljanom Republike Slovenije in državljanom članic Evropske unije šolnine ni mogoče predpisati šolnin za izobraževanje v okviru dodiplomskih študijskih programov in podiplomskih študijskih programov druge stopnje z javno veljavnostjo, ki se izvajajo kot javna služba. Izvajanje dejavnosti kot javne službe je kriterij (merilo) za uporabo

tretjega odstavka 77. člena pri predpisovanju šolnin, javna služba na področju visokega šolstva in njen obseg pa v zakonu nista opredeljena.

K 34. členu

Opozarjamo, da 16. točka prvega odstavka 81. č členu še vedno vsebuje ISCED klasifikacijo študijskega programa, čeprav je v materialnem delu Predloga zakona ISCED klasifikacija nadomeščena s KLASIUS klasifikacijo (2. in 3. člen Predloga zakona).

K 35. členu

V 8. in 11. točki 81. d členu zakona je uporabljena ISCED klasifikacija, zato velja enaka pripomba kot pri 34. členu Predloga zakona.

V drugem odstavku 81. d členu je določeno črtanje 1. točke, ki se nanaša na podatke o soglasju k sklenjeni pogodbi in datumu soglasja transnacionalnega izobraževanja. Opozarjamo, da je 2. točka tega odstavka, ki se nanaša na začetek in zaključek veljavnosti soglasja k pogodbi neposredno povezana s 1. točko, Predlog zakona pa te točke ne spreminja (in ne usklajuje). Opozarjamo še, da velja preveriti tudi napovedni del prvega odstavka 81. d členu v delu, v katerem se nanaša na soglasja glede transnacionalnega izobraževanja.

K 37. členu

Spremenjeno je obdobje zbiranja podatkov za evidence študentov, ki jih določa drugi odstavek 82. a členu zakona. Ostala obdobja zbiranja podatkov iz tega člena ostajajo nespremenjena, vendar bi njihovo ustreznost veljalo preizkusiti. Zlasti to velja za podatke iz tretjega odstavka 82. a členu (drugi odstavek 81. e členu), ki so povezani s podatki iz drugega odstavka 82. a členu (prvi odstavek 81. e členu), pri katerih se obdobje zbiranja spreminja (25. točka prvega odstavka 81. e členu).

K 38. členu

V štirinajstem odstavku velja preveriti, ali bi bilo med določbe o podatkih iz 81. e členu zakona treba vključiti tudi 17. točko prvega odstavka 81. e členu, ki se nanaša na status študenta. Pridobitev podatkov o statusu študenta predstavlja namreč bistveni namen te določbe.

K 39. členu

Predlog zakona v tem členu (prehodna določba) določa, da izpolnjevanje pogojev iz prvega in drugega odstavka spremenjenega 14. členu zakona (3. člen Predloga zakona) agencija preveri pri obstoječih visokošolskih zavodih pri prvem naslednjem podaljšanju akreditacije visokošolskega zavoda. Namen določbe je, da se izpolnjevanje novih pogojev, ki so določeni v 3. členu Predloga zakona preveri tudi pri obstoječih visokošolskih zavodih, način preverjanja pa je po uradni dolžnosti. Čeprav obrazložitev tega posebej ne pojasnjuje, je mogoče sklepati, da je namen preverjanja pri prvem naslednjem podaljšanju akreditacije visokošolskega zavoda in ne neposredno po uveljavitvi zakona (novele) v tem, da se visokošolskim zavodom omogoči čas za prilagoditev na nove pogoje, ki jih določa Predlog zakona. Vendar pa je pri tem treba upoštevati, da lahko nastopi prvo naslednje podaljšanje akreditacije neposredno ali v kratkem časovnem obdobju po uveljavitvi tega zakona, to pa pomeni, da Predlog zakona ne določa ustreznega prehodnega obdobja za prilagoditev novim zakonskim pogojem, kar lahko krši pravno varnost in zaupanje v pravo ter povzroči neskladje z 2. členom Ustave.

K 41. členu

Določbo velja preoblikovati tako, da se določi odlog uporabe 5., 6. in 7. člena Predloga zakona.

K 42. členu

Določba zadnjega stavka šestega odstavka, ki določa, da se vloge za podaljšanje akreditacije visokošolskega zavoda, vložene po uveljavitvi tega zakona in pred sprejemom meril agencije za akreditacijo in zunanjo evalvacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov (v temelju gre za verjetno za uskladitev meril s Predlogom zakona v roku, ki ga določa peti odstavek 42. člena Predloga zakona), »rešijo v skladu s temi merilih«, je neustrezna, zato je njeno vsebino, pomen in zapis treba preučiti in jo spremeniti.

K 43. členu

V tem členu je predvideno prehodno obdobje, v katerem se letna proračunska sredstva za študijsko dejavnost postopoma povečujejo, dokler ne dosežejo raven 1% BDP, in sicer najkasneje v obdobju petnajst let od uveljavitve tega zakona. Hkrati Predlog zakona določa tudi, da se to obdobje *lahko* podaljša za eno leto za vsako leto z negativno gospodarsko rastjo. Predlog zakona pravilo o podaljšanju določa kot fakultativno, pri tem pa iz Predloga zakona ne izhaja, ali gre v okviru zakona za prosto presojo podaljšanja obdobja, ali pa o podaljšanju odloča poseben organ, po določenem postopku in z določenim aktom.

K 44. členu

Določbe tega člena je v celoti in posebej v delu, ki se nanaša na RSF sredstva, treba primerjati z obrazložitvijo, v določbi pa določiti, kdaj se prvič določijo RSF sredstva oziroma sklene prva pogodba, s katero se določi financiranje študijske dejavnosti.

K 45. členu

Glede prvega odstavka opozarjamo, da se pravna pravila o dolžnosti uskladitve praviloma nanašajo le na hierarhično podrejene akte. Prvi odstavek, ki določa uskladitev Zakona o strokovnih in znanstvenih naslovih (Uradni list RS, št. 61/06 in 87/11 – ZVPI) z določbo tretjega odstavka spremenjenega 35. člena zakona je zato treba preučiti. Določba štirinajste alineje tretjega odstavka 35. člena zakona, ki se v tem odstavku edina nanaša na strokovni naslov, tvorjen v skladu z zakonom, je tudi po vsebini enaka veljavni štirinajsti alineji drugega odstavka 35. člena zakona.

K 46. členu

V tem členu je treba preveriti ustreznost razveljavitve celotnega Pravilnika o razvidu visokošolskih zavodov in zagotavljanju podatkov za eVŠ (Uradni list RS, št. 29/15). Pravilnik vsebuje tudi določbe o zagotavljanju podatkov za eVŠ (IV. Pridobivanje podatkov za evidenci iz 81. č in 81. d člena Zakona o visokem šolstvu, 11. – 14. člen). Ker je v četrtem odstavku 45. člena Predloga zakona določeno, da minister, pristojen za visoko šolstvo, določi način in obliko zagotavljanja podatkov iz enajstega odstavka spremenjenega 82. člena zakona v treh mesecih od uveljavitve tega zakona, v vmesnem obdobju od razveljavitve veljavnega pravilnika do uveljavitve novega ni pravne podlage za zagotavljanje podatkov v eVŠ, zato lahko nastane v tem delu pravna praznina.

Višja sekretarka
Nataša Voršič, l.r.

Božo Strle
vodja

Poslano:

- Odbor za izobraževanje, znanost, šport in mladino