



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide*

Številka: 603-01/13-2/ EPA 1070-VI  
Ljubljana, 3. 6. 2013

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je, na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09 in 101/10) in drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05- UPB1, 95/09 - odl. US in 21/13 – ZFDO-F), oblikovala naslednje

**M n e n j e**

**k Predlogu zakona o štipendiranju (ZŠtip-2) – druga obravnava**

Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide je na 6. seji 29. 5. 2013 obravnavala Predlog zakona o štipendiranju (ZŠtip-2), ki ga je v obravnavo in sprejem Državnemu zboru poslala Vlada Republike Slovenije.

Komisija **podpira** predlog zakona.

Predlagatelj zakona kot ključni cilj navaja celovito urejanje področja štipendiranja, vključno s financiranjem. Kot pomembne elemente in novosti predloga zakona 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.

Predstavnik predlagatelja je komisiji pojasnil, da predlog zakona v veliki meri povzema 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).

Komisija 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 komisija 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. Komisija ob tem izraža zadovoljstvo in poudarja, da bi tovrstno sodelovanje moralo postati običajna praksa pri sprejemanju zakonodajnih rešitev.

Komisija se je seznanila tudi s stališči ŠOS in DOS, pri čemer 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. Opozorili so tudi na socialni položaj mladih, ki se skozi leta poslabšuje, hkrati pa izpostavili 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). Tudi DOS se pridružuje zahvalam pristojnemu ministrstvu za korektno sodelovanje ter upoštevanje njihovih predlogov in upa, da bodo pripravljene rešitve pomembno vplivale na področje štipendiranja vseh mladih v Sloveniji in da bodo s čimprejšnjo uveljavitvijo predloga zakona odpravljene vse anomalije iz preteklosti. Pri tem posebej pozdravljajo odločitev predlagatelja, da se v zakon ponovno uvede pravica do štipendije za mladoletne dijake, saj so že pred sprejetjem Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) močno nasprotovali temu ukrepu.

ŠOS je komisijo seznanil še z nekaterimi odprtimi vprašanji v obliki predlogov amandmajev k 5., 6., 8., 13., 18., 19., 20., 75., 93. in 97. členu, sicer naslovljenimi na poslanske skupine Državnega zbora. Po pojasnilih ŠOS gre v večini za predloge sprememb in dopolnitev nomotehnične in pravno systemske narave, ki naj ne bi posegali 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, o katerih se do sedaj z ministrstvom niso uspeli uskladiti. Komisija meni, da je tekom zakonodajnega postopka še dovolj časa, da predlagatelj preuči vsebino predlaganih amandmajev in da se opravijo dodatna usklajevanja.

Komisija povezavo med štipendijsko politiko, politikami trga dela in zaposlovanja ter politike 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 preiščena, 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.

Komisija 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. Komisija 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.

Komisija je že ob obravnavi Predloga zakona o štipendiranju (ZŠtip-1), katerega predlagatelj je bila ŠOS v imenu 5.000 volivcev, 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, komisija 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.

Komisija se je v razpravi dotaknila tudi vprašanja možnosti 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.

Komisija v zvezi z urejanjem področja sofinanciranja kadrovskega štipendiranja 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 komisija meni, da bi bilo smiselno, da pristojno ministrstvo predlog natančneje preuči in se do njega opredeli.

Po opravljeni razpravi je komisija sprejela sledeče sklepe:

- 1. Komisija za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide podpira Predlog zakona o štipendiranju.**
- 2. Komisija se je seznanila s predlogi amandmajev Študentske organizacije Slovenije in poziva predlagatelja ter ostale kvalificirane predlagatelje amandmajev, da jih preučijo.**
- 3. Komisija predlaga, da Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti preuči predlog Sindikata Mladi Plus glede drugačnega pristopa k sofinanciranju kadrovske štipendij in se do njega opredeli.**
- 4. Komisija predlaga, 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.**

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen podpredsednik komisije Tomaž Horvat, mag..

Sekretarka komisije  
Nuša Zupanec, l. r.

Podpredsednik komisije  
Tomaž Horvat, mag., l. r.

V vednost:

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport