



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport

Številka: 602-04/12-25 EPA 651-VI
Ljubljana, 18. 10. 2012

Komisija Državnega sveta za kulturo, znanost, šolstvo in šport je na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09 in 101/10) pripravila naslednje

M n e n j e

**k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah
Zakona o visokem šolstvu (ZViS-I) – prva obravnava**

Komisija Državnega sveta za kulturo, znanost, šolstvo in šport je na 60. seji 17. 10. 2012 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu (ZViS-I), ki ga je v obravnavo v Državni zbor predložila Vlada.

Komisija predloga zakona **ne podpira**.

Predlog zakona natančneje opredeljuje začetek postopka ponovne akreditacije oziroma zunanje evalvacije visokošolskega zavoda ali študijskega programa in veljavnost le teh. Predlagane so spremembe skrajnih rokov za oddajo vloge in ponovno akreditacijo. Pri tem se upošteva zamik začetka izvajanja ponovnih akreditacij zaradi zakasnitve pri sprejemu Meril za akreditacijo in zunanjo evalvacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov. Z zamikom datumov, povezanih s ponovno akreditacijo in zunanjo evalvacijo visokošolskih zavodov, je Nacionalni agenciji Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu (v nadaljevanju NAKViS) omogočena kakovostna izvedba teh evalvacij, visokošolskim zavodom pa nemoteno izvajanje akreditiranih študijskih programov.

Predlog uvaja nov sistem imenovanja članov Sveta NAKViS. Na podlagi sprememb visokošolski deležniki njegove člane več ne imenujejo, ampak predlagajo. Svet imenuje Vlada RS z izbiro med predlaganimi kandidati. V obrazložitvi k predlogu zakona je predlagatelj izpostavil leta 2005 sprejete Evropske standarde in navodila za zagotavljanje kakovosti (ESG), ki poudarjajo neodvisnost tovrstnih agencij pri njihovem delovanju tako od visokošolskih inštitucij kot vlad.

Zakonski predlog rektorju univerze oziroma dekanu samostojnega visokošolskega zavoda omogoča, da poleg oblik lahko določi tudi število ur neposredne pedagoške obveznosti. Kot navaja predlagatelj, naj bi ta sprememba visokošolskim zavodom omogočila večjo samostojnost in hkrati tudi večjo doslednost pri izvajanju varčevalnih ukrepov, kar naj bi prispevalo k cilju uravnoveženja javnih financ.

Novela dopolnjuje dosedanjo ureditev transnacionalnega izobraževanja v RS, saj je Slovenija prejela uradni opomin Evropske komisije zaradi domnevne nezdržljivosti nekaterih določb Zakona o visokem šolstvu z načelom svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev.

* * *

Komisija je na podlagi razprave, v kateri so poleg njenih članov sodelovali tudi predstavniki visokošolskih institucij, študentske organizacije ŠOS, NAKViS in sindikata, izpostavila vrsto dilem in vprašanj glede ustreznosti in smiselnosti navedenih sprememb. Komisija je ugotovila, da je bilo sprejemanju predloga zakona namenjeno neobičajno malo časa, s čimer je bilo zainteresiranim deležnikom onemogočen ustrezen in pravočasen odziv na novosti. Med predlagateljem, pristojnim ministrstvom oziroma Vlado, in visokošolskimi deležniki ni bil vzpostavljen dialog, v katerem bi si zagovorniki in nasprotniki zakonskih sprememb enakopravno izmenjali stališča. Razpravljavci so ocenili, da se pristojno ministrstvo ni odzvalo na ključne kritične pripombe visokošolskih institucij in ostale strokovne javnosti. Zaradi zapletov glede samega postopka sprejemanja, od prvotno predlaganega nujnega in potem skrajšanega postopka, je Kolegij predsednika Državnega zbora postopek spremenil v rednega. Komisija je zato namen Vlade, da uveljavi hitre in nedogovorjene spremembe, označila kot neprimeren, enako ga je ocenila visokošolska javnost.

Člani komisije so opozorili na dilemo, ki se pojavlja v zvezi z razlogom za spremembe. Predlagatelj je pojasnil, da naj bi bil temeljni razlog podaljšanje rokov za vložitev ponovnih akreditacij visokošolskih zavodov oziroma podaljšanje veljavnosti njihovih programov ter izpeljava vseh potrebnih postopkov v zvezi s tem. Komisija je opozorila utemeljila predvsem na pojasnilu tako univerz kot visokošolskih zavodov, da ni nikakršnih zamud pri reakreditacijah in da postopki evalvacij potekajo skladno s sprejetimi merili. Obenem novela zavodom celo omogoča, da lahko zaobidejo preverjanje kakovosti oziroma reakreditacijo, ki obsega tudi zunanjo evalvacijo, saj lahko ponovno zaprosijo za prvo akreditacijo programov, ki ne predvideva zunanje evalvacije. Posledično to pomeni diskontinuiteto kakovosti visokošolskih zavodov in študijskih programov, ki bi sicer morali z evalvacijami napredovati in pridobivati večjo mednarodno kompetentnost. V povezavi z načinom sprejemanja predloga zakona in z omenjeno dilemo, je komisija kot temeljno izpostavila vprašanje, kateri so pravi razlogi za spremembe visokošolskega zakona, saj so trditve predlagatelja in visokošolskih deležnikov v veliki meri kontradiktorne.

Tej ugotovitvi se pridružujejo kritični zadržki komisije do novega načina oblikovanja sestave Sveta NAKViS. Opozorila je, da prenos vloge imenovanja na Vlado omogoča vladni oziroma politični nadzor nad odločitvami Sveta, kar bi lahko negativno vplivalo na kakovost študijskih programov in avtonomijo visokošolskih zavodov. Ta sprememba je občutljiva še posej zato, ker NAKViS spodbuja kakovost visokega šolstva, skrbi za razvoj in delovanje sistema zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu, deluje odgovorno do vseh deležnikov in udeležencev v terciarnem izobraževanju in jim svetuje skladno in primerjalno z mednarodnimi smermi razvoja. S tem agencija pomembno prispeva h kakovosti izobraževanja in raziskovanja v visokemu šolstvu, ki se na podlagi meril kakovosti in kompetenc mednarodno prepoznavno, konkurenčno in enakovredno vključujeta v mednarodni visokošolski prostor. NAKViS deluje neodvisno, odgovorno, transparentno in strokovno. Sprememba pa ogroža to celostno vlogo agencije. Člani komisije so zato skladno s temi ugotovitvami opozorili tudi na dejstvo, da po novem v Svetu ni več predstavnika strokovnjakov iz tujega visokošolskega prostora, kar še dodatno negira namen, da bi povečala kredibilnost Sveta.

Komisija je izpostavila tudi prenos večje odgovornosti na vodstva visokošolskih zavodov v zvezi z avtonomnim povečevanjem pedagoške obveznosti visokošolskim učiteljem in sodelavcem. Zaradi zmanjšanja proračunskih sredstev na podlagi vladne varčevalne politike to neposredno pomeni, da bodo vodstva visokošolskih zavodov zmanjšano financiranje reševala s povečevanjem delovnih obveznosti ob hkratnem zmanjševanju plač in odpuščanju, kar pa bo negativno vplivalo na kakovost pedagoškega procesa. Ob "hitrem in prisilnem" upokojevanju visokošolskega pedagoškega in raziskovalnega kadra, ki je sledilo ukrepom za uravnoteženje javnih financ, je na nekaterih študijskih področjih prišlo do pomanjkanja ustreznih kadrov, ki bi lahko kompetentno nadaljevali pedagoški in raziskovalni proces.

Glede sprememb transnacionalnega izobraževanja je komisija na podlagi kritičnih pripomb razpravljalcev ocenila, da le-te odpirajo slovenski prostor tujim visokošolskim institucijam, za katere pa novela ne opredeljuje ustreznega nadzora nad kakovostjo njihovih programov. Obenem omogoča uvedbo komercializacije v slovensko visokošolsko izobraževanje in zaradi zmanjšanja financiranja posledično tudi uvajanje šolnin.

Komisija je na podlagi omenjenih dejstev ugotovila, da je predlog zakona nedorečen, pomanjkljiv in neusklajen, zato ne bo prispeval k kakovostnemu nadgrajevanju slovenskega visokošolskega sistema. Predlagane rešitve namreč odpirajo nova vprašanja in vnašajo nove sistemske pomanjkljivosti. Namesto parcialnega reševanja odprtih vprašanj o razvoju visokega šolstva in nenehnega spreminjanja krovnega zakona, stalno podrejenega menjavam politične oblasti, je potrebno vložiti napor za sprejem ustreznih in razvojno naravnanih celostnih in politično nevtralnih rešitev, predvsem glede systemskega financiranja javnih visokošolskih zavodov in izvajanja javne službe v visokem šolstvu, kar v primeru univerz zahteva tudi odločba Ustavnega sodišča iz leta 2011. Kot temeljni argument za vzpostavitev stabilnega visokošolskega sistema, ki je hkrati spodbuda za ponovni premislek o ustreznosti aktualnega predloga je komisija posebej izpostavila cilje iz Resolucije o nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020. Ti so kakovost, odličnost, raznovrstnost in dostopnost, kar dosežemo z instrumenti internacionalizacije, ter diverzifikacije študijske strukture in financiranja visokega šolstva. Resolucija nakazuje kako naj se vsem omogoči mednarodno primerljivo in priznано visokošolsko izobrazbo, zaposljivost in mobilnost v svetovnem evropskem prostoru. Socialna razsežnost bo omogočala pravičen dostop do visokega šolstva in neovirano dokončanje študija. Visokošolski prostor se mora odzivati na potrebe in pričakovanja družbe, aktivno mora vključiti visokošolske deležnike in zagotoviti transparentno upravljanje. Kakovostno visoko izobraženi ljudje bodo pripomogli k razvoju družbe na socialnem, kulturnem in ekonomskem področju. Še zlasti pa komisija poudarja razsežnost visokošolskega izobraževanja, ki ga navaja Resolucija: "Visoka dodana vrednost Republike Slovenije je prepoznavna v visoko izobraženih, motiviranih, prepoznanih in inovativnih strokovnjakih z visokimi etičnimi standardi. Zato bo celoten visokošolski sistem, ki bo kakovosten in učinkovit, usmerjen v središče procesa – človeka."

* * *

Za poročevalca je bil določen član komisije dr. Jože Mencinger, predstavnik univerz, visokih in višjih šol.

Damijana Zelnik, l.r.
sekretarka

Dr. Zoltan Jan, l.r.
predsednik