

[illegible]

POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Navidezni vpisi v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja

Številka: 320-13/2012/165

Ljubljana, 9. junija 2014

Povzetek

Računsko sodišče je pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: ministrstvo), Študentski organizaciji Slovenije, Šolskem centru Ptuj – Višji strokovni šoli ter Univerzi v Ljubljani, Teološki fakulteti izvedlo revizijo učinkovitosti preprečevanja navideznih vpisov v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja v obdobju od 1. 1. 2011 do 10. 3. 2014. Ministrstvo je od 20. 3. 2013 nadaljevalo z delom Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, to pa je 10. 2. 2012 prevzelo in do 20. 3. 2013 izvajalo pristojnosti z delovnega področja Ministrstva za šolstvo in šport ter dela delovnega področja Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo.

Po mnenju računskega sodišča preprečevanje navideznih vpisov v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja v obdobju, na katero se nanaša revizija, *ni bilo dovolj učinkovito*.

Zaznavanje, spremljanje in ukrepanje pri navideznih vpisih ni bilo sistemsko urejeno. Šolski center Ptuj – Višja strokovna šola je iskala lastne rešitve za odpravo navideznih vpisov, medtem ko Univerza v Ljubljani, Teološka fakulteta pri tem ni bila aktivna. Študentska organizacija Slovenije je v okviru svojih pristojnosti opozarjala ministrstvo na problematiko navideznih vpisov ter predlagala sistemske rešitve za njihovo preprečevanje. Ministrstvo, ki je pristojno za sistem vpisov v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja in ki bi moralo strokovno začeti s prepoznavanjem in sistemskim reševanjem posledic navideznih vpisov, pa navideznega vpisa ni niti formalno opredelilo niti ni ocenjevalo obsega ter posledic navideznih vpisov na državni ravni. Tako tudi načrtovanje ukrepov, povezanih s preprečevanjem navideznih vpisov, ni bilo ustrezno.

V okviru že vzpostavljenih evidenc CEUVIZ in eVŠ, za kateri je ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, porabilo 981.727 evrov, in vzpostavljenih služb, za delovanje katerih je ministrstvo v tem obdobju porabilo 689.338 evrov, ni bilo mogoče učinkovito preverjati že izkoriščenih možnosti vpisov in prepisov v višješolske in visokošolske študijske programe ter že izkoriščenega obdobja uveljavljanja pravic statusa študenta. Zaradi tega prijavno-izbirni ter vpisni postopki niso bili dovolj učinkoviti, saj so dopuščali celo nezakonite vpise.

Ministrstvo je predlagalo oziroma sprejelo več sprememb predpisov, ki se večinoma nanašajo na preprečevanje vpisa oseb, ki so že diplomirale, oziroma oseb, ki morajo opraviti le še nekaj izpitov in diplomu v okviru visokošolskega študija, a nimajo več statusa študenta. Ne glede na uveljavljene spremembe predpisov pa bo sedanja ureditev vpisov oseb, ki se bo najprej vpisala v višješolski in kasneje v visokošolski študijski program in v tem času ne bo opravila nobenih študijskih obveznosti, še vedno dopuščala, da bo vpisana skupno štiri leta. V obratnem vrstnem redu vpisa (najprej vpis v visokošolski in nato v višješolski študijski program) bo navidezni vpis ob predpostavki, da oseba v okviru visokošolskega študija ne bo vpisana več kot dve leti, dopuščal prav tako štiri leta, vendar pa bo oseba lahko uveljavljala pravice statusa študenta "zgolj" tri leta. Če pa bo oseba v visokošolski študijski program vpisana že tri leta,

se redno v višješolski študijski program sploh ne bo mogla vpisati. Taka ureditev bo torej, ko oseba ne bo opravila nobenih študijskih obveznosti in kljub temu uveljavljala pravice in ugodnosti statusa študenta, še vedno omogočala negospodarno in nenamensko rabo javnega denarja.

Računsko sodišče je zato ocenilo, da ukrepi ministrstva, povezani s preprečevanjem navideznih vpisov v obdobju, na katero se nanaša revizija, niso bili dovolj učinkoviti.

Računsko sodišče je v reviziji ugotovilo, da je bilo v študijskih letih 2010/2011, 2011/2012, 2012/2013:

- v okviru študijskih programov Šolskega centra Ptuj – Višje strokovne šole 257 oseb, ki niso opravile nobenega izpita prvega letnika (44,8 odstotka vseh prvič vpisanih oseb v prve letnike);
- v okviru študijskih programov Univerze v Ljubljani, Teološke fakultete 38 oseb, ki niso opravile nobenega izpita prvega letnika (20,8 odstotka vseh prvič vpisanih oseb v prve letnike študijskih programov);
- v celotnem terciarnem izobraževanju 18.021 takih oseb, ki niso napredovale v drugi letnik oziroma niso ponavljale prvega letnika (7.815 oseb v višješolskem in 10.206 oseb v visokošolskem izobraževanju).

V reviziji zaradi nezadostnih podatkov ni bilo mogoče celovito oceniti povprečnih stroškov države za študij potencialno navidezno vpisane osebe, prav tako tudi ne stroška države zaradi vseh pravic statusa študenta, ki bi jih taka oseba uveljavljala. Zato je računsko sodišče za 18.021 oseb, ki jih je obravnavalo kot potencialno navidezno vpisane osebe, izračunalo del stroškov države, ki nastane zgolj z uveljavljanjem treh pravic statusa študenta (pravica do olajšave dohodnine za vzdrževane družinske člane, pravica do subvencionirane študentske prehrane ter pravica do obveznega zdravstvenega zavarovanja), za katere je pridobilo zadostne podatke. Ob predpostavki, da so vse te osebe v študijskih letih 2010/2011, 2011/2012, 2012/2013 uveljavljale navedene tri pravice, je računsko sodišče ocenilo potencialni strošek države zaradi njihovega uveljavljanja v skupnem znesku 49.900.787 evrov.

Ta ocenjeni strošek države v izobraževanje 18.021 potencialno navidezno vpisanih oseb je podcenjen, saj znesek ne vključuje stroška uveljavljanja drugih pravic, ki jih vpisana oseba pridobi, prav tako pa tudi ne stroška študija. Ne glede na ocenjeno višino stroškov pa investicija države ne bo dosegla pričakovanega učinka, torej znanj, ki naj bi jih osebe pridobile v okviru posameznih študijskih programov. Računsko sodišče je zato ocenilo, da je poraba javnega denarja v teh primerih negospodarna in nenamenska.

Računsko sodišče je od ministrstva, ki je pristojno za načrtovanje in izvajanje kakovostnega in učinkovitega terciarnega izobraževanja, zahtevalo predložitev *odzivnega poročila*, v katerem mora izkazati ustrezne popravilne ukrepe, povezane s proučitvijo vpisovanja študentov v višje strokovne šole po tem, ko so mesta že zasedena, analizo učinkovitosti uporabe informacijskih sistemov za izvajanje vpisa ter zagotovitev ustreznih podatkov za pravilno izvajanje vpisa, ter podalo več *priporočil* glede možnosti omejevanja oziroma preprečevanja navideznih vpisov v študijske programe terciarnega izobraževanja.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.1.1 Področje, predmet in cilj revizije.....	8
1.1.2 Revizijski pristop.....	9
1.2 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV	10
1.2.1 Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.....	10
1.2.2 Študentska organizacija Slovenije.....	11
1.2.3 Šolski center Ptuj – Višja strokovna šola	12
1.2.4 Univerza v Ljubljani, Teološka fakulteta	12
1.3 PODROČJE REVIZIJE	13
1.3.1 Podatki, povezani s področjem revizije.....	13
1.3.2 Pravna ureditev višješolskega in visokošolskega izobraževanja	15
1.3.3 Pridobivanje in uporaba podatkov v zvezi z vpisi oseb v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja	22
1.3.3.1 Centralna evidenca vzgoje in izobraževanja	23
1.3.3.2 Elektronska zbirka podatkov o visokem šolstvu v Republiki Sloveniji	24
1.3.3.3 Informacijski sistem VPS	25
1.3.3.4 Informacijski sistem VPIS.....	25
2. PREPREČEVANJE NAVIDEZNIH VPISOV V PROGRAME VIŠJEŠOLSKEGA IN VISOKOŠOLSKEGA IZOBRAŽEVANJA	26
2.1 ZAZNAVANJE IN SPREMLJANJE NAVIDEZNIH VPISOV	26
2.1.1 Opredelitev navideznega vpisa	26
2.1.2 Obseg (število) navideznih vpisov	27
2.1.3 Razlogi za navidezne vpise.....	30
2.1.4 Posledice navideznih vpisov	31
2.1.5 Zaznavanje in morebitno ukrepanje za odpravo konkretnih primerov navideznih vpisov.....	36
2.1.6 Ocena učinkovitosti aktivnosti revidirancev pri zaznavanju in spremljanju navideznih vpisov 38	
2.2 DOLOČANJE CILJEV IN NAČRTOVANJE UKREPOV MINISTRSTVA, POVEZANIH S PREPREČEVANJEM NAVIDEZNIH VPISOV	39
2.3 UKREPI MINISTRSTVA, POVEZANI S PREPREČEVANJEM NAVIDEZNIH VPISOV	43

2.3.1	Spremembe in dopolnitve predpisov, ki se v določenem delu nanašajo na revidirano področje in kjer je pri njihovi pripravi sodelovalo oziroma jih je pripravilo ministrstvo	43
2.3.1.1	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – ZOFVI-I.....	43
2.3.1.2	Uredba o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov	44
2.3.1.3	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu – ZViS-H	44
2.3.1.4	Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu	45
2.3.1.5	Zakon za uravnoteženje javnih financ – ZUJF – prenehanje statusa študenta	46
2.3.1.6	Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o višjem strokovnem izobraževanju – ZVSI-A	47
2.3.1.7	Predlog Zakona o visokem šolstvu (ZViS-1)	49
2.3.2	Pridobivanje in uporaba podatkov pri vpisih oseb v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja	50
2.3.3	Ocena učinkovitosti ukrepov ministrstva, povezanih s preprečevanjem navideznih vpisov	55
3.	MNENJE	59
4.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	61
5.	PRIPOROČILA	63

1. UVOD

Revizijo učinkovitosti Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, Študentske organizacije Slovenije (v nadaljevanju: ŠOS), Šolskega centra Ptuj (v nadaljevanju: ŠC Ptuj) in Univerze v Ljubljani, Teološke fakultete (v nadaljevanju: UL TEOF) pri izvajanju aktivnosti za preprečevanje navideznih vpisov¹ v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču² (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije³. Sklep o izvedbi revizije⁴ je bil izdan 11. 12. 2012, dopolnitev sklepa o izvedbi revizije⁵ pa 3. 7. 2013.

Revizijo smo opravili v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁶.

1.1 Opredelitev revizije

1.1.1 Področje, predmet in cilj revizije

Področje revizije je pojav navideznih vpisov v programe višješolskega⁷ in visokošolskega⁸ izobraževanja (v nadaljevanju: navidezni vpis). Revizija se nanaša na aktivnosti revidirancev za preprečevanje navideznih vpisov v obdobju od 1. 1. 2011 do 10. 3. 2014 (v nadaljevanju: obdobje, na katero se nanaša revizija).

Navidezni vpis ni bil opredeljen v nobenem zakonu ali drugem predpisu, prav tako tudi ne v Resoluciji o Nacionalnem programu visokega šolstva 2011–2020⁹ (v nadaljevanju: ReNPVŠ11–20) ali kakem drugem

¹ V revizijskem poročilu aktivnosti revidirancev za preprečevanje navideznih vpisov predstavljajo aktivnosti vseh revidirancev pri zaznavanju in spremljanju navideznih vpisov ter aktivnosti zgolj ministrstva pri določanju ciljev ter načrtovanju in izvajanju ukrepov, povezanih s preprečevanjem navideznih vpisov.

² Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

³ Uradni list RS, št. 91/01.

⁴ Št. 320-13/2012/2.

⁵ Št. 320-13/2012/40.

⁶ Uradni list RS, št. 43/13.

⁷ Višješolski študijski programi se oblikujejo po skupnih evropskih načelih o kratkih programih v visokošolskem izobraževanju. Izvajajo jih višje strokovne šole. Ovrednoteni so s 120 kreditnimi točkami in trajajo dve leti.

⁸ Visokošolski študijski programi v revizijskem poročilu vključujejo visokošolske strokovne študijske programe in univerzitetne študijske programe. Izvajajo jih univerze, fakultete in umetniške akademije. Obsegajo od 180 do 240 kreditnih točk in trajajo tri do štiri leta.

⁹ Uradni list RS, št. 41/11.

dokumentu načrtovanja višješolskega in visokošolskega izobraževanja. Tudi ministrstvo navideznih vpisov ni formalno opredelilo. Zato smo za revizijo navidezni vpis opredelili s pomočjo opredelitve ŠOS¹⁰.

Navidezni vpis smo v reviziji obravnavali kot vpis osebe na prosto vpisno mesto prvega¹¹ letnika rednega študija višješolskega ali visokošolskega študijskega programa, za katerega je zelo verjetno, da je bil izveden zgolj zaradi pridobitve statusa študenta in s tem uveljavljanja pravic in ugodnosti, ki iz statusa študenta izhajajo, ne pa zaradi izobraževanja oziroma študija. Navidezni vpis je tako vpis osebe, ki študijskih obveznosti prvega letnika študijskega programa ne opravlja iz neupravičenih¹² razlogov in zato ne izpolnjuje niti pogojev za napredovanje iz prvega v drugi letnik niti za ponavljanje prvega letnika istega študijskega programa. Kljub neopravljanju študijskih obveznosti pa navidezno vpisana oseba praviloma (lahko tudi več študijskih let zaporedoma ali s prekinitvami) uveljavlja posamezne pravice in ugodnosti, ki izhajajo iz statusa študenta.

Cilj revizije je bil izreči mnenje o učinkovitosti aktivnosti revidirancev za preprečevanje navideznih vpisov v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja v obdobju, na katero se nanaša revizija.

Glavno revizijsko vprašanje, na katero smo v reviziji iskali odgovor, je bilo:

Ali so bile aktivnosti revidirancev za preprečevanje navideznih vpisov v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja v obdobju, na katero se nanaša revizija, učinkovite?

Da bi lahko izrekli mnenje o učinkovitosti aktivnosti revidirancev za preprečevanje navideznih vpisov v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja, smo v reviziji iskali odgovore na tri revizijska podvprašanja:

- ali so aktivnosti revidirancev pri zaznavanju in spremljanju navideznih vpisov učinkovite;
- ali je ministrstvo določilo cilje in ustrezno načrtovalo ukrepe, povezane s preprečevanjem navideznih vpisov;
- ali so izvedeni ukrepi ministrstva, povezani s preprečevanjem navideznih vpisov, učinkoviti.

1.1.2 Revizijski pristop

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela:

- proučevanje pravnih in strokovnih podlag s področja višješolskega in visokošolskega izobraževanja;
- zbiranje podatkov o številu vpisanih oseb v posamezne študijske programe;
- analize pridobljenih podatkov glede prehodnosti študentov iz prvih v druge letnike;
- oceno obsega navideznih vpisov v višješolske in visokošolske študijske programe;

¹⁰ Pripombe ŠOS k ReNPVŠ11-20, prvi osnutek, september 2010: "O fiktivnih vpisih govorimo, ko se posameznik vpiše v študijski program (za katerega ponavadi ni zanimanja) brez namena po izobraževanju, temveč s ciljem pridobiti status študenta ter posledično ugodnosti, ki iz statusa izhajajo".

¹¹ V reviziji smo privzeli, da je verjetnost navideznega vpisa v prvi letnik študijskega programa največja. Ocenili smo, da je tveganje za navidezni vpis v drugi ali višji letnik študijskega programa majhno, saj naj bi oseba tedaj že opravila določene študijske obveznosti nižjega letnika (istega ali drugega študijskega programa) in izpolnila določene pogoje za vpis v višji letnik, kar pa ne bi bilo v skladu z našo opredelitvijo navideznega vpisa (oseba nima namena študirati).

¹² Upravičeni razlogi so predvsem starševstvo, izjemne družinske in socialne okoliščine ali težke bolezni.

- oceno potencialnega stroška določenih treh pravic, ki izhajajo iz statusa študenta, če bi jih uveljavljale vse osebe, ki niso napredovale iz prvega v drugi letnik in niso prvega letnika ponavljale;
- zbiranje, pregled in presojo dokumentacije v zvezi z aktivnostmi revidirancev za preprečevanje navideznih vpisov;
- pridobivanje informacij (intervjuji pri revidirancih, pregled spletnih strani, medijskih poročil ter drugih javno dostopnih virov) ter podatkov (pisna pojasnila revidirancev na podlagi zaprosil za predložitev pojasnil in dokumentov) s področja revizije.

1.2 Predstavitev revidirancev

Revidirance smo določili glede na njihovo vlogo, pristojnosti in odgovornosti na področju terciarnega izobraževanja¹³. Poleg ministrstva in ŠOS, ki imata pomembno vlogo pri oblikovanju sistema višješolskega in visokošolskega izobraževanja, smo zaradi potrditve obstoja morebitnih navideznih vpisov za revidiranja določili še ŠC Ptuj kot predstavnika izvajalcev višješolskih študijskih programov ter UL TEOF kot predstavnico izvajalcev visokošolskih študijskih programov. Kriterij za določitev navedenih dveh revidirancev je bilo preseganje števila vpisnih mest glede na interes oziroma povpraševanje po vpisu po njihovi študijskih programih (majhen delež prijav glede na število vpisnih mest), saj smo ocenili, da take okoliščine povečujejo tveganje za navidezni vpis.

1.2.1 Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport

V skladu z Zakonom o Vladi Republike Slovenije¹⁴ sta bili za revidirano področje v obdobju od 1. 1. 2011 do 10. 2. 2012 odgovorni Ministrstvo za šolstvo in šport (v nadaljevanju: MŠŠ) in Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (v nadaljevanju: MVZT), za obdobje od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013 Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, od 20. 3. 2013 pa je za izvajanje nalog v okviru področja revizije odgovorno ministrstvo¹⁵. Sklep o izvedbi revizije je bil izdan 11. 12. 2012, zato je bil izdan Ministrstvu za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, ki je bilo ob izdaji sklepa pristojno za področje. V skladu z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije¹⁶ pa je pristojnosti nad njegovimi področji (razen delovnega področja, ki se nanaša na naloge ustvarjanja, umetnosti, kulture, kulturne dediščine, medijev, slovenskega jezika in verskih skupnosti, kot jih določa 39. člen Zakona o državni upravi¹⁷) prevzelo ministrstvo.

V skladu z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi¹⁸ (v nadaljevanju: ZDU-1G) ministrstvo opravlja naloge na področjih predšolske vzgoje, osnovnega, srednjega, višjega in visokega šolstva, izobraževanja odraslih, znanosti, raziskovanja, športa, informacijske družbe in elektronskih komunikacij¹⁹.

¹³ Terciarno izobraževanje v tem poročilu pomeni programe višješolskega in visokošolskega (dodiplomskega) izobraževanja.

¹⁴ Uradni list RS, št. 24/05-UPB1, 109/08, 8/12, 21/13.

¹⁵ Prva alineja drugega odstavka 3. člena ZVRS.

¹⁶ Uradni list RS, št. 21/13.

¹⁷ Uradni list RS, št. 113/05-UPB4, 48/09, 21/12, 47/13.

¹⁸ Uradni list RS, št. 47/13.

¹⁹ 8. člen ZDU-1G.

Na ministrstvu opravljata naloge na področju višješolskega in visokošolskega izobraževanja Direktorat za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih in Direktorat za visoko šolstvo.

Tabela 1: Odgovorne osebe ministrstva v obdobju, na katero se nanaša revizija

Odgovorna oseba	Obdobje odgovornosti
Dr. Igor Lukšič, minister za šolstvo in šport	do 10. 2. 2012
Gregor Golobič, minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo	do 23. 6. 2011
Dr. Igor Lukšič, začasno odgovoren za vodenje Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo	od 23. 6. 2011 do 10. 2. 2012
Dr. Žiga Turk, minister za izobraževanje, znanost, kulturo in šport	od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013
Dr. Jernej Pikalo, minister za izobraževanje, znanost in šport	od 20. 3. 2013

1.2.2 Študentska organizacija Slovenije

ŠOS je stanovska organizacija vseh slovenskih študentov in se zavzema za uresničevanje interesov študentov slovenskih fakultet, akademij, visokih in višjih strokovnih šol ter visokošolskih zavodov v tujini. V skladu z Zakonom o skupnosti študentov²⁰ (v nadaljevanju: ZSkuS) ŠOS med drugim zagotavlja vpliv študentov pri sprejemanju zakonskih in drugih predpisov, ki urejajo delo in življenje študentov. Tako naj bi državni organi v skladu z ZSkuS²¹ sodelovali s predstavniki ŠOS pri obravnavi vseh zadev, ki urejajo vprašanja ekonomske in socialne varnosti študentov. ŠOS morajo obvestiti o predlogih zakonov in drugih odločitvah z navedenega področja ter sprejeti stališča do mnenj in pobud, prejetih od ŠOS.

Odgovorna oseba ŠOS je generalni sekretar, ki organizira in vodi poslovanje ŠOS ter ŠOS zastopa v pravnem in finančnem prometu²². Generalnega sekretarja ŠOS imenuje in razrešuje Skupščina ŠOS na predlog Predsedstva ŠOS na podlagi javnega razpisa. Predsednik ŠOS pa predstavlja ŠOS v skladu z navodili Predsedstva ŠOS in Skupščine ŠOS.

Tabela 2: Odgovorne osebe ŠOS v obdobju, na katero se nanaša revizija

Odgovorna oseba	Obdobje odgovornosti
Elvis Cvikel, v.d. generalnega sekretarja	do 6. 7. 2011
Igor Jurišič, generalni sekretar	od 6. 7. do 19. 12. 2011
Aleksandar Jovanović, generalni sekretar	od 19. 12. 2011 do 5. 2. 2014
Domen Kos, generalni sekretar	od 5. 2. 2014

²⁰ Uradni list RS, št. 38/94.

²¹ 7. člen ZSkuS.

²² Študentska ustava,
[URL: <http://www.studentska-org.si/dokumenti/Studentskaustavaneuradnopreciscenobesedilo.pdf>], maj 2014.

1.2.3 Šolski center Ptuj – Višja strokovna šola

ŠC Ptuj je bil ustanovljen²³ za opravljanje javne službe na področju vzgojno-izobraževalne dejavnosti po izobraževalnih in študijskih programih, ki jih določi minister, pristojen za šolstvo. Za izvajanje dejavnosti ŠC Ptuj je organiziranih šest organizacijskih enot šole: Ekonomska šola, Biotehniška šola, Elektro in računalniška šola, Strojna šola, Višja strokovna šola (v nadaljevanju: VSS) in Medpodjetniški izobraževalni center. V reviziji smo za revidiranja določili ŠC Ptuj, vendar pa v revizijskem poročilu navajamo dejstva, ugotovitve in ocene, ki se nanašajo zgolj na aktivnosti VSS, saj je bila VSS v okviru ŠC Ptuj edina od organizacijskih enot ustanovljena za namen višješolskega izobraževanja. Zaradi boljšega razumevanja revidiranja v revizijskem poročilu navajamo kot ŠC Ptuj – VSS.

Na dan 30. 10. 2013 je bilo v vse redne študijske programe ŠC Ptuj – VSS, ki v okviru dvoletnega rednega in izrednega študija izvaja štiri študijske programe²⁴ (Bionika, Ekonomist, Mehatronika, Upravljanje podeželja in krajine), vpisanih skupno 380 študentov, od tega 240 v prve letnike²⁵. ŠC Ptuj – VSS je za izvedbo študijskih programov v obdobju, na katero se nanaša revizija, pridobila proračunska sredstva v skupnem znesku 2.724.918 evrov.

ŠC Ptuj zastopa in predstavlja direktor zavoda, ki je odgovoren za zakonitost dela zavoda in njenih organov. VSS zastopa in predstavlja ravnatelj VSS, ki je kot pedagoški in poslovodni vodja v okviru svojih pooblastil med drugim odgovoren za zakonitost in strokovnost dela VSS, uresničevanje letnega in razvojnega programa VSS, zagotavljanje kakovosti VSS ter za uresničevanje pravic študentov²⁶. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je odgovorna oseba ŠC Ptuj direktor Branko Kumer, odgovorna oseba VSS pa ravnatelj Robert Harb.

1.2.4 Univerza v Ljubljani, Teološka fakulteta

UL TEOF kot članica Univerze v Ljubljani pri izvajanju nacionalnega programa visokega šolstva nastopa v imenu in za račun Univerze v Ljubljani²⁷. Za študijsko leto 2013/2014 je UL TEOF organizirala naslednje študijske programe²⁸:

- Enoviti magistrski študijski program druge stopnje Teologija;
- Univerzitetni študijski program prve stopnje Teološke in religijske študije;
- Univerzitetni dvopredmetni študijski program prve stopnje Teološke študije;
- Skupni univerzitetni dvopredmetni študijski program prve stopnje Teološke študije.

²³ Sklep Vlade Republike Slovenije o ustanovitvi ŠC Ptuj, št. 01403/2008/4 z dne 8. 7. 2008, [URL: http://www.scptuj.si/images/stories/akt_scp_2008.pdf], maj 2014.

²⁴ [URL: http://vss.scptuj.si/index.php?option=com_content&task=view&id=25&Itemid=45], maj 2014.

²⁵ Preglednica vpisanih oseb v študijske programe ŠC Ptuj – VSS v študijskem letu 2013/2014 (posredovana 7. 11. 2013).

²⁶ Sklep Vlade Republike Slovenije o ustanovitvi ŠC Ptuj, št. 01403/2008/4 z dne 8. 7. 2008, in Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest, Ptuj, februar 2013 ([URL: http://www.scptuj.si/images/stories/sistemizaciji_2013.pdf], maj 2014).

²⁷ 30. člen Statuta Univerze v Ljubljani, [URL: http://www.uni-lj.si/o_univerzi_v_ljubljani/predpisi_statut_ul_in_pravilniki/statut_univerze_v_ljubljani.aspx], maj 2014.

²⁸ [URL: http://www.vpis.uni-lj.si/Razpis%20arhiv/Razpis_2013_2014/ul_teof.pdf], maj 2014.

Na dan 30. 10. 2013 je bilo za študijsko leto 2013/2014 na UL TEOF vpisanih skupaj 484 študentov (od tega v prvi letnik 151)²⁹. Za izvedbo vseh študijskih programov je UL TEOF v obdobju, na katero se nanaša revizija, porabila sredstva v skupnem znesku 6.836.986 evrov³⁰.

Do 1. 10. 2012 je bil odgovorna oseba UL TEOF dekan dr. Stanko Gerjolj, od 1. 10. 2012 pa dekan dr. Christian Gostečnik.

1.3 Področje revizije

1.3.1 Podatki, povezani s področjem revizije

Višješolske študijske programe v skladu z Zakonom o višjem strokovnem izobraževanju³¹ (v nadaljevanju: ZVSI) izvajajo javne in zasebne višje strokovne šole, visokošolske študijske programe pa v skladu z Zakonom o visokem šolstvu³² (v nadaljevanju: ZViS) visokošolski zavodi (univerze, fakultete, umetniške akademije in visoke strokovne šole). V tabeli 3 prikazujemo število izvajalcev višješolskih in visokošolskih študijskih programov v Republiki Sloveniji v študijskih letih od 2010/2011 do 2013/2014.

Tabela 3: Število izvajalcev višješolskih in visokošolskih študijskih programov v Republiki Sloveniji v študijskih letih od 2010/2011 do 2013/2014

Študijsko leto	Število izvajalcev višješolskih študijskih programov (višje strokovne šole)		Število izvajalcev visokošolskih študijskih programov (visokošolski zavodi)	
	Javni	Zasebni*	Javni**	Zasebni***
2010/2011	29	31	4	32
2011/2012	28	23	4	33
2012/2013	28	23	4	36
2013/2014	26	22	4	39

Opombe: * podatek vključuje dva zasebna izvajalca s koncesijo;

** med javne izvajalce visokošolskih študijskih programov je vključena Univerza v Ljubljani s 26 članicami, Univerza v Mariboru s 16 članicami (v letu 2013 s 17 članicami), Univerza na Primorskem s 6 članicami ter Fakulteta za informacijske študije v Novem mestu;

*** med zasebne izvajalce visokošolskih študijskih programov je vključena Univerza v Novi Gorici, ki ima 6 članic.

Vir: ministrstvo³³.

²⁹ Podatki UL TEOF z dne 30. 10. 2013.

³⁰ Podatki za leto 2013 se nanašajo na realizirana sredstva do 30. 6. 2013.

³¹ Uradni list RS, št. 86/04, 100/13.

³² Uradni list RS, št. 32/12-UPB7, 109/12.

³³ Podatki ministrstva o številu izvajalcev študijskih programov, ki so imeli v okviru študijskih let 2010/2011 do 2013/2014 vpisane študente, pridobljeni dne 17. 2. 2014 in 25. 2. 2014.

V tabeli 4 prikazujemo načrtovana in realizirana sredstva ministrstva za dejavnost višjega in visokega šolstva v obdobju, na katero se nanaša revizija.

Tabela 4: Načrtovana in realizirana proračunska sredstva ministrstva za dejavnost višješolskega in visokošolskega izobraževanja

Leto	Višješolsko izobraževanje*		Visokošolsko izobraževanje**	
	Načrtovana sredstva	Realizirana sredstva	Načrtovana sredstva	Realizirana sredstva
2011	17.382.134	17.382.134	261.852.389	261.119.720
2012	17.431.906	17.431.905	239.892.639	239.892.639
2013	16.162.073	16.162.073	237.704.211	237.703.045
2014	14.800.000	/	236.997.807	/

Opombi: * proračunska postavka 8733 – Dejavnost višješolskega izobraževanja;

** proračunska postavka 5737 – Dejavnost visokega šolstva (leto 2011) oziroma 573710 – Dejavnost visokega šolstva (leti 2012 in 2013).

Viri: izpisi iz proračunov ministrstva ter poročila o realizaciji za leta 2011, 2012, 2013 in 2014 v delu, ki se nanaša na proračunski postavki 8733 – Dejavnost višješolskega izobraževanja in 5737 – Dejavnost visokega šolstva.

V tabeli 5 prikazujemo število vseh vpisanih oseb v višješolske študijske programe, v tabeli 6 pa število vseh vpisanih oseb v visokošolske študijske programe v študijskih letih v obdobju, na katero se nanaša revizija. Iz obeh tabel je razviden padajoči trend vpisov v obe obliki študijskih programov (redni in izredni študij) terciarnega izobraževanja. Hkrati pa se je v študijskih letih od 2010/2011 do 2012/2013 število vpisov oseb v prve letnike rednih višješolskih in rednih visokošolskih študijskih programov povečevalo, število vpisov oseb v prve letnike izrednih višješolskih in izrednih visokošolskih študijskih programov pa zmanjševalo. Pri vpisu v študijskem letu 2013/2014 se je trend naraščanja števila vpisanih oseb v redne študijske programe spremenil (vpis v redne višješolske študijske programe se je glede na prejšnje študijsko leto zmanjšal za 11,7 odstotka, vpis v redne visokošolske študijske programe pa za 3,9 odstotka).

Tabela 5: Število vpisanih oseb v višješolske študijske programe

Študijsko leto	Redni študij		Izredni študij		Skupaj prvi letnik	Skupaj drugi letnik	Skupaj oba letnika
	Prvi letnik	Drugi letnik	Prvi letnik	Drugi letnik			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)+(4)	(7)=(3)+(5)	(8)=(6)+(7)
2010/2011	4.976	2.943	3.376	4.412	8.352	7.355	15.707
2011/2012	5.042	3.044	3.027	3.886	8.069	6.930	14.999
2012/2013	5.714	4.682	1.621	1.528	7.335	6.210	13.545
2013/2014*	5.046	3.155	2.465	2.512	7.511	5.667	13.178

Opomba: * podatki za študijsko leto 2013/2014 se nanašajo na stanje na dan 8. 10. 2013 in ob pridobitvi še niso bili dokončni (šole so v tem obdobju še sporočale spremembe).

Vir: podatki ministrstva z dne 11. 4. 2013 in 23. 10. 2013.

Tabela 6: Število vpisanih oseb v visokošolske študijske programe

Študijsko leto	Redni študij		Izredni študij		Skupaj prvi letnik	Skupaj ostali	Skupaj vsi letniki
	Prvi letnik	Ostali*	Prvi letnik	Ostali*			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)+(4)	(7)=(3)+(5)	(8)=(6)+(7)
2010/2011	23.970	47.763	5.656	14.150	29.626	61.913	91.539
2011/2012	24.702	46.849	4.908	13.141	29.610	59.990	89.600
2012/2013	24.998	44.805	4.349	11.609	29.347	56.414	85.761
2013/2014	24.019	41.838	3.740	9.362	27.759	51.200	78.959

Opomba: * ostali študenti so študenti, vpisani v 2., 3., 4., 5. in 6. letnik ter absolventi.

Viri: podatke za študijski leti 2010/2011 in 2011/2012 je ministrstvo pridobilo pri Statističnem uradu Republike Slovenije (v nadaljevanju: SURS), podatki za študijski leti 2012/2013 in 2013/2014 pa so podatki iz evidenc ministrstva (podatki za leto 2013/2014 še niso preverjeni).

1.3.2 Pravna ureditev višješolskega in visokošolskega izobraževanja

ZVSI³⁴ določa, da se študenti izobražujejo po višješolskih študijskih programih, ki se izvajajo kot redni ali izredni študij ali študij na daljavo, kot oblike izrednega študija. ZViS pa določa³⁵, da se, če narava študija to omogoča, lahko organizacija in časovna razporeditev predavanj, seminarjev in vaj s študijskim programom prilagodi možnostim študentov (izredni študij). Pri tem mora biti izredni študij po vsebini in zahtevnosti enak rednemu.

Redni študij je brezplačen, študenti izrednega študija v skladu s Pravilnikom o šolninah in prispevkih v višjem šolstvu³⁶ in Pravilnikom o šolninah in drugih prispevkih v visokem šolstvu³⁷ plačujejo šolnine.

Vpis v višješolske in visokošolske študijske programe se opravi na podlagi javnega razpisa³⁸. V skladu z določili Pravilnika o vpisu v višje strokovno izobraževanje³⁹ se kandidati za vpis v višje strokovne šole prijavijo⁴⁰ z obrazcem za prijavo⁴¹, ki ga pošljejo višješolski prijavni službi (v nadaljevanju: VPS). VPS vse prijave za vpis analizira in pošlje podatke o tem višjim strokovnim šolam. Vpis kandidatov, ki so izbrani in jih o tem obvesti VPS, se opravi do 27. 8., po tem datumu pa se na še prosta mesta kandidati vpisujejo neposredno na višjo strokovno šolo z obrazcem, ki ga dobijo na šoli. Kandidati za vpis v dodiplomske študijske programe se v skladu s Pravilnikom o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu⁴² na

³⁴ 38. člen ZVSI.

³⁵ Tretji odstavek 37. člena ZViS.

³⁶ Uradni list RS, št. 21/11.

³⁷ Uradni list RS, št. 40/94, 45/98.

³⁸ 30. člen ZVSI in 40. člen ZViS.

³⁹ Uradni list RS, št. 6/05, 8/08, 9/14.

⁴⁰ 9. člen Pravilnika o vpisu v višje strokovno izobraževanje.

⁴¹ [URL: <http://vps.vss-ce.com/VPS/>], maj 2014.

⁴² Uradni list RS, št. 7/10, 3/11, 6/12, 7/13, 6/14.

razpis prijavijo v treh rokih⁴³. Izpolnjeni obrazec v prvem oziroma drugem prijavnem roku kandidati pošljejo visokošolski prijavno-informacijski službi (v nadaljevanju: VPIS), v tretjem prijavnem roku pa posameznemu visokošolskemu zavodu. Od študijskega leta 2014/2015 morajo vsi kandidati oddati elektronsko prijavo prek spletnega portala eVŠ.

Študijske obveznosti posameznih letnikov in celotnih višješolskih in visokošolskih študijskih programov so zakonsko⁴⁴ ovrednotene s kreditnimi točkami, vendar pa zakonodaja ne določa študijskih obveznosti in obveznih ukrepov za neupravičeno neizpolnjevanje študijskih obveznosti (na primer izpis iz študijskega programa) med študijskim letom. Študijski režim je praviloma določen v internih aktih izvajalcev študijskih programov, zato je spremljanje in morebitno ukrepanje v primerih neizpolnjevanja študijskih obveznosti v celoti prepuščeno posameznim izvajalcem višješolskih in visokošolskih študijskih programov. Prav tako so pogoji za ponavljanje ali napredovanje v višji letnik določeni s študijskimi programi ali učnimi načrti in ne v zakonodaji.

Status študenta v skladu s šolsko zakonodajo pridobi:

- oseba, ki se na podlagi razpisa vpiše v višjo strokovno šolo in se izobražuje po višješolskem študijskem programu⁴⁵, pri tem se status študenta izkazuje s študentsko izkaznico, lahko pa tudi z indeksom;
- oseba, ki se vpiše na visokošolski zavod na podlagi razpisa za vpis in se izobražuje po dodiplomskem ali podiplomskem študijskem programu⁴⁶, pri tem se status študenta izkazuje s študentsko izkaznico.

Skladno z ZVSI in ZViS je status študenta povezan z vpisom na višji strokovni šoli ali visokošolskem zavodu. Tako vsaka oseba, ki se vpiše v program izobraževanja, ne glede na to, ali gre za redni ali izredni študij, pridobi status študenta in s tem lahko ob izpolnjevanju še drugih⁴⁷ pogojev uveljavlja pravice in ugodnosti, ki izhajajo iz statusa študenta.

Glede pravic in dolžnosti študentov ZVSI in ZViS določata, da lahko:

- študenti, ki se izobražujejo po višješolskih študijskih programih, če niso izpolnili vseh obveznosti iz študijskega programa, ponavljajo letnik ali zamenjajo študijski program oziroma se prepišejo na drugo višjo strokovno šolo⁴⁸;
- študenti na visokošolskih zavodih enkrat v času študija ponavljajo letnik ali spremenijo študijski program ali smer zaradi neizpolnitve obveznosti v prejšnji smeri ali študijskem programu⁴⁹.

Določbi ZVSI in ZViS nista povsem usklajeni, saj ZVSI glede možnosti ponavljanja letnika ali prepisa v drug študijski program ne določa obdobja, v katerem je mogoče izkoristiti katero od navedenih dveh možnosti, ZViS pa to obdobje določa (v času študija), vendar ne natančno.

⁴³ Prvi odstavek 11. člena Pravilnika o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu.

⁴⁴ 24. člen ZVSI in 36. člen ZViS.

⁴⁵ 37. člen ZVSI.

⁴⁶ 65. člen ZViS.

⁴⁷ Oseba ne sme biti zaposlena ali iskalec zaposlitve, nekatere pravice pa so pogojene še z materialnim položajem družine, oddaljenostjo stalnega bivališča študenta od kraja študija, povprečno oceno in drugimi dodatnimi pogoji.

⁴⁸ Četrta alineja prvega odstavka 39. člena ZVSI.

⁴⁹ Druga alineja prvega odstavka 66. člena ZViS.

Osebi, ki je vpisana v višješolski študijski program, status študenta v skladu z ZVSI⁵⁰ preneha po koncu zaključnega letnika ali:

- prej, če diplomira;
- 60 dni po končanju drugega letnika, če ne diplomira do konca študijskega leta in če ni že tri leta koristila statusa študenta v višjem oziroma visokošolskem izobraževanju;
- če se ne vpiše v naslednji letnik;
- če se izpiše;
- če je bila izključena.

Osebi, ki je vpisana v visokošolski študijski program, status študenta v skladu z ZViS⁵¹ preneha, če:

- diplomira;
- ne diplomira na študijskem programu prve stopnje v 12 mesecih po zaključku zadnjega semestra;
- se izpiše;
- se med študijem ne vpiše v naslednji letnik oziroma semester;
- je bila izključena;
- dokonča podiplomski študij;
- ne dokonča podiplomskega študija druge stopnje po magistrskem študijskem programu v 12 mesecih po zaključku zadnjega semestra;
- ne dokonča podiplomskega študija druge stopnje po enovitem magistrskem študijskem programu v 12 mesecih po zaključku zadnjega semestra;
- ne dokonča podiplomskega študija tretje stopnje v ustreznem, s statutom predpisanem roku.

Ne glede na drugo in sedmo alinejo prejšnjega odstavka osebi, vpisani v visokošolski študijski program, status študenta preneha ob zaključku zadnjega semestra, če je v času študija ponavljala letnik ali spremenila študijski program ali smer.

Do podaljšanja statusa študenta imajo pravico študentke matere, ki v času študija rodijo, in sicer za eno leto za vsakega živorojenega otroka.⁵² Prav tako se lahko študentu iz upravičenih razlogov status študenta podaljša, vendar največ za eno leto.⁵³ Pri tem ZVSI⁵⁴ izrecno določa, da so upravičeni razlogi starševstvo, vojaške obveznosti ali težka bolezen, medtem ko upravičene razloge v primeru visokošolskega študija določijo visokošolski zavodi.

ZViS ne določa, da se status študenta lahko prekine že med študijskim letom (na primer, če študent neupravičeno ne opravlja študijskih obveznosti), medtem ko ZVSI določa⁵⁵, da se zaradi neizpolnjevanja predpisanih obveznih sestavin študijskega programa brez opravičljivega razloga lahko določi ukrep izključitve iz šole. Vendar pa ZVSI in ZViS izvajalcem študijskih programov ne nalagata obveznosti glede spremljanja razlogov za neopravljanje študijskih obveznosti ter obveznih preverjanj in ukrepanj zaradi

⁵⁰ Prvi odstavek 46. člena ZVSI.

⁵¹ 70. člen ZViS in 60. člen Zakona za uravnoteženje javnih financ; Uradni list RS, št. 40/12, 105/12 (v nadaljevanju: ZUJF).

⁵² Tretji odstavek 70. člena ZViS.

⁵³ Drugi odstavek 46. člena ZVSI in drugi odstavek 70. člena ZViS.

⁵⁴ Drugi odstavek 46. člena ZVSI.

⁵⁵ 43. člen ZVSI.

neupravičenega neopravljanja študijskih obveznosti. Tako oseba, ki se vpiše v študijski program, praviloma⁵⁶ ohrani status študenta celotno študijsko leto.

V skladu z določbami ZVSI⁵⁷ in ZViS⁵⁸, ki so veljale v obdobju, na katero se nanaša revizija, je bila lahko oseba navidezno vpisana v študijske programe terciarnega izobraževanja štiri leta, in sicer dve leti v okviru višješolskega in dve leti v okviru visokošolskega študijskega programa. Decembra 2013 objavljen Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o višjem strokovnem izobraževanju⁵⁹ (v nadaljevanju: ZVSI-A) je skupno obdobje uveljavljanja pravic statusa študenta na podlagi vseh vpisov v študijske programe terciarnega izobraževanja nekoliko skrajšal. ZVSI-A je namreč določil, da lahko pravice in ugodnosti statusa študent uveljavlja največ tri leta ne glede na to, ali je študiral redno ali izredno (razen v primerih, ki jih določa zakon), kdor pa je bil že tri leta vpisan v študijski program visokega šolstva, se ne more vpisati v redni študij v višjem strokovnem izobraževanju⁶⁰. V skladu z ZVSI in ZViS bo tako oseba z vpisom od študijskega leta 2014/2015⁶¹ še vedno lahko štiri leta vpisana v različne študijske programe terciarnega izobraževanja, vendar pod pogojem, da bo najprej dve leti navidezno vpisana v dva različna višješolska študijska programa in nato še dve leti v dva različna visokošolska študijska programa. V obratnem vrstnem redu vpisov (najprej redni vpis v visokošolski in nato v višješolski študijski program) bo navidezni vpis ob predpostavki, da oseba v okviru visokošolskega študija ne bo vpisana več kot dve leti, dopuščen prav tako štiri leta, vendar pa bo oseba lahko uveljavljala pravice zgolj tri leta.

ZVSI⁶² in ZViS⁶³ določata, da imajo študenti, ne glede na to, ali se študij izvaja kot redni ali izredni, v skladu s posebnimi predpisi pravico do zdravstvenega varstva oziroma zavarovanja in drugih ugodnosti ter pravic (na primer prehrana, prevozi, štipendiranje), če niso v delovnem razmerju ali prijavljeni kot iskalci zaposlitve. Oba zakona torej pri uveljavljanju pravic statusa študenta napotujeta na uporabo področnih predpisov, ki so vsaj:

- Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju⁶⁴ (v nadaljevanju: ZZVZZ);
- Zakon o prispevkih za socialno varnost⁶⁵;
- Pravila obveznega zdravstvenega zavarovanja⁶⁶;
- Zakon o subvencioniranju študentske prehrane⁶⁷ (v nadaljevanju: ZŠŠP);
- Pravilnik o subvencioniranju študentske prehrane⁶⁸;

⁵⁶ Razen v morebitnih primerih, ko izvajalec študijskega programa v okviru internega predpisa zaradi neupravičenega neopravljanja študijskih obveznosti osebo izključi iz programa in s tem prekine status študenta.

⁵⁷ Četrta alineja prvega odstavka 39. člena ZVSI in tretji odstavek 41. člena ZVSI.

⁵⁸ Druga alineja prvega odstavka 66. člena ZViS.

⁵⁹ Uradni list RS, št. 100/13.

⁶⁰ 19. člen ZVSI-A.

⁶¹ 36. člen ZVSI-A določa, da se lahko študent, ki ima ob uveljavitvi tega zakona status študenta, ne glede na določbe tega zakona, ki urejajo pravico do rednega izobraževanja in uveljavljanja pravic statusa študenta, izobražuje in konča izobraževanje pod pogoji, ki so veljali pred uveljavitvijo tega zakona.

⁶² Prvi odstavek 41. člena ZVSI.

⁶³ Prvi odstavek 69. člena ZViS.

⁶⁴ Uradni list RS, št. 72/06-UPB3, 91/07, 76/08, 87/11, 91/13.

⁶⁵ Uradni list RS, št. 5/96, 34/96, 3/98, 81/00, 97/01.

⁶⁶ Uradni list RS, št. 30/03-prečiščeno besedilo (35/03-popr.), 78/03, 84/04, 44/05, 86/06 (90/06-popr.), 64/07, 33/08, 7/09, 88/09, 30/11, 49/12, 106/12.

⁶⁷ Uradni list RS, št. 74/07-UPB1, 33/09.

- Zakon o usklajevanju transferjev posameznikom in gospodinjstvom v Republiki Sloveniji⁶⁹;
- Pravilnik o subvencioniranju bivanja študentov⁷⁰;
- Zakon o prevozi v cestnem prometu⁷¹ (v nadaljevanju: ZPCP-2);
- Zakon o štipendiranju⁷² (v nadaljevanju: ZŠtip);
- Zakon o štipendiranju⁷³ (v nadaljevanju: ZŠtip-1);
- Zakon o delovnih razmerjih⁷⁴ (v nadaljevanju: ZDR), ki je z dnem uveljavitve Zakona o delovnih razmerjih⁷⁵ (v nadaljevanju: ZDR-1) prenehal veljati 12. 4. 2013;
- Pravilnik o pogojih za opravljanje dejavnosti agencij za zaposlovanje⁷⁶;
- Zakon o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev⁷⁷ (v nadaljevanju: ZUPJS);
- Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti⁷⁸ (v nadaljevanju: ZZZPB);
- Zakon o urejanju trga dela⁷⁹;
- Zakon o dohodnini⁸⁰ (v nadaljevanju: ZDoh-2);
- Pravilnik o določitvi olajšav in lestvice za odmero dohodnine za leto 2010⁸¹;
- Pravilnik o določitvi olajšav in lestvice za odmero dohodnine za leto 2011⁸²;
- Pravilnik o določitvi olajšav in lestvice za odmero dohodnine za leto 2012⁸³;
- Pravilnik o določitvi olajšav in lestvice za odmero dohodnine za leto 2013⁸⁴;
- ZUJF.

Pravice statusa študenta uveljavljajo osebe, ki so vpisane v redne študijske programe, pa tudi osebe, ki so vpisane v izredne študijske programe, a niso zaposlene oziroma v evidenci brezposelnih oseb. Pri tem pa ZVSI in ZViS različno določata obdobje uveljavljanja pravic statusa študenta. ZVSI⁸⁵ izrecno določa, da lahko oseba, vpisana v višješolski študijski program, pravice in ugodnosti statusa študenta uveljavlja največ tri leta, medtem ko ZViS ne omejuje obdobja uveljavljanja pravic za osebe, vpisane v visokošolske študijske programe. Po drugi strani pa določeni področni predpisi (ZZVZZ⁸⁶, ZŠtip in ZDoh-2) izrecno določajo starost, do katere lahko oseba s statusom študenta uveljavlja pravice do zdravstvenega

⁶⁸ Uradni list RS, št. 72/09.

⁶⁹ Uradni list RS, št. 114/06, 71/08, 85/10.

⁷⁰ Uradni list RS, št. 22/01, 35/06, 75/08, 97/10, 46/12, 55/13.

⁷¹ Uradni list RS, št. 131/06 (5/07-popr.), 123/08, 28/10, 49/11, 57/12, 39/13.

⁷² Uradni list RS, št. 59/07 (63/07-popr.), 40/09.

⁷³ Uradni list RS, št. 56/13 (uporablja se od 1. 1. 2014).

⁷⁴ Uradni list RS, št. 42/02, 103/07.

⁷⁵ Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr.).

⁷⁶ Uradni list RS, št. 139/06.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 14/13, 99/13.

⁷⁸ Uradni list RS, št. 107/06-UPB1, 57/11.

⁷⁹ Uradni list RS, št. 80/10, 21/13, 63/13, 100/13.

⁸⁰ Uradni list RS, št. 13/11-UPB7, 24/12, 30/12, 75/12, 94/12, 96/13.

⁸¹ Uradni list RS, št. 104/09, 20/10.

⁸² Uradni list RS, št. 103/10.

⁸³ Uradni list RS, št. 105/11.

⁸⁴ Uradni list RS, št. 102/12.

⁸⁵ Tretji odstavek 41. člena ZVSI.

⁸⁶ 22. člen ZZVZZ.

zavarovanja, štipendije oziroma do olajšave dohodnine. Razen Pravilnika o subvencioniranju bivanja študentov, ki določa⁸⁷, da se subvencija za bivanje v študentskem domu dodeljuje za obdobje trajanja enega študijskega programa na prvi stopnji, enega na drugi stopnji in enega na tretji stopnji, noben drug področni predpis ne določa omejitev glede dolžine uveljavljanja pravic.

Pravice in ugodnosti, ki jih oseba (oziroma njena družina) pridobi z vpisom v študijski program, in ki jih financirajo oziroma omogočajo njihovo izvajanje različni organi⁸⁸, predstavljamo v nadaljevanju revizijskega poročila.

Pravica do zdravstvenega zavarovanja

V skladu z ZZVZZ je otrok zdravstveno zavarovan kot družinski član, če se šola, in sicer do konca šolanja, vendar največ do dopolnjenega 26. leta starosti⁸⁹. Študent ima, ne glede na to, ali se študij izvaja kot redni ali izredni, pravico do zdravstvenega zavarovanja oziroma varstva, če ni v delovnem razmerju ali prijavljen kot iskalec zaposlitve.⁹⁰

Pravica do subvencionirane študentske prehrane

Upravičenci do subvencionirane študentske prehrane so vse osebe s statusom študenta, ki se izobražujejo na višjih strokovnih šolah in visokošolskih zavodih v Republiki Sloveniji.⁹¹ Pravica do subvencioniranja študentske prehrane pripada rednim in izrednim študentom, ki niso zaposleni.⁹²

Pravica do subvencioniranega bivanja

Pravico do subvencioniranega bivanja v študentskih domovih in pri zasebnikih⁹³, lastnikih sob, lahko uveljavlja oseba, ki ima status študenta in se izobražuje po študijskih programih, ki se izvajajo kot redni študij, ter ni v delovnem razmerju ali iskalka zaposlitve niti ni samozaposlena oziroma samostojni podjetnik⁹⁴. Izredni študentje lahko pridobijo to pravico le ob pogoju, če se izobražujejo po študijskih

⁸⁷ 23. člen Pravilnika o subvencioniranju bivanja študentov.

⁸⁸ Pravico do zdravstvenega zavarovanja izvaja in financira Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS), pravico do subvencionirane študentske prehrane izvaja ŠOS, financira pa jo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZEM), pravico do subvencioniranega bivanja izvajajo študentski domovi, financira pa jo ministrstvo, pravico do subvencioniranih prevozov izvajajo izvajalci medkrajevnega ali mestnega prevoza, financira pa jo Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, pravico do državne štipendije izvajajo centri za socialno delo, financira pa MDDSZEM, ostale štipendije izvaja in financira Javni sklad Republike Slovenije za razvoj kadrov in štipendije, pravico do študentskega dela izvajajo študentski servisi, olajšavo dohodnine pa delodajalci.

⁸⁹ 22. člen ZZVZZ.

⁹⁰ Prvi odstavek 41. člena ZVSI in prvi odstavek 69. člena ZViS.

⁹¹ 6. člen ZSSP.

⁹² 6. člen ZSSP in drugi odstavek 5. člena Pravilnika o subvencioniranju študentske prehrane.

⁹³ Za zasebnike se v skladu z drugim odstavkom 2. člena Pravilnika o subvencioniranju bivanja študentov štejejo fizične osebe, ki niso samostojni podjetniki, so lastniki nastanitvenih zmogljivosti in za subvencionirano bivanje ponujajo do 6 ležišč.

⁹⁴ 2. člen in 2. točka prvega odstavka 12. člena Pravilnika o subvencioniranju bivanja študentov.

programih, ki se izvajajo kot izredni študij najmanj tri dni v tednu⁹⁵. Za pridobitev pravice do subvencioniranega bivanja morata biti izpolnjena še dva pogoja⁹⁶, in sicer:

- povprečni bruto dohodek na člana družine v preteklem letu ne presega 150 odstotkov povprečne bruto plače na zaposlenega v Republiki Sloveniji v istem obdobju;
- stalno prebivališče osebe, ki uveljavlja pravico, je najmanj 25 kilometrov oddaljeno od kraja študija.

Pravica do subvencioniranega prevoza

Do subvencioniranega prevoza so upravičene osebe, ki imajo status študenta, niso zaposlene in je njihovo bivališče najmanj dva kilometra oddaljeno od kraja izobraževanja⁹⁷. Na izračun subvencije vpliva dolžina relacije, na kateri upravičenec potuje⁹⁸.

Pravica do štipendije

Do štipendije (državna, kadrovska, Zoisova in druge) so bile do 1. 1. 2014 upravičene osebe s statusom študenta, ki ob prvem vpisu v prvi letnik višješolskega ali visokošolskega izobraževanja oziroma ob prvem vpisu na prvo, drugo ali tretjo stopnjo izobraževanja niso bile starejše od 26 let ter niso bile v delovnem razmerju ali vpisane v evidenco brezposelnih oseb pri Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ) in niso opravljale samostojne registrirane dejavnosti.⁹⁹ Od 1. 1. 2014 lahko pridobijo štipendijo upravičene osebe, ki so pred dopolnjenim 27. letom starosti prvič vpisane v program višješolskega ali visokošolskega izobraževanja prve ali druge stopnje, za katerega uveljavljajo pravico do štipendije, in v Republiki Sloveniji ali tujini niso v delovnem razmerju ali ne opravljajo samostojne registrirane dejavnosti ter niso vpisane v evidenco brezposelnih oseb pri pristojnem organu in niso poslovodne osebe gospodarskih družb ali direktorji zasebnih zavodov.¹⁰⁰ Za pridobitev Zoisove štipendije je moral biti v obdobju, na katero se nanaša revizija, izpolnjen pogoj glede nadarjenosti, izjemnih dosežkov oziroma povprečne ocene¹⁰¹, za pridobitev državne štipendije pa pogoj, da povprečni mesečni dohodek na osebo v preteklem koledarskem letu pred vložitvijo vloge ni presegal določenega odstotka neto povprečne plače na osebo v istem obdobju¹⁰².

Pravica do študentskega dela

V skladu z ZDR¹⁰³, ZZZPB¹⁰⁴ in Pravilnikom o pogojih za opravljanje dejavnosti agencij za zaposlovanje¹⁰⁵ lahko študentje na podlagi napotnice pooblaščen organizacije, ki opravlja dejavnost posredovanja dela dijakom in študentom, opravljajo začasno ali občasno delo. Delo na podlagi napotnice lahko študenti opravljajo, če niso zaposleni ali vpisani v evidenco brezposelnih oseb pri ZRSZ.¹⁰⁶ V skladu z ZZZPB mora biti torej za opravljanje študentskega dela izpolnjen le pogoj glede statusa študenta.

⁹⁵ 3. točka prvega odstavka 12. člena Pravilnika o subvencioniranju bivanja študentov.

⁹⁶ 4. in 5. točka prvega odstavka 12. člena Pravilnika o subvencioniranju bivanja študentov.

⁹⁷ 114.b člen ZPCP-2.

⁹⁸ 114.c člen ZPCP-2.

⁹⁹ 5., 7. in 9. člen ZŠtip.

¹⁰⁰ 13. člen ZŠtip-1.

¹⁰¹ 24. člen ZŠtip in 22. člen ZŠtip-1.

¹⁰² 23. člen ZUPJS.

¹⁰³ 216. člen ZDR, ki je v skladu z 229. členom ZDR-1 prenehal veljati 12. 4. 2013.

¹⁰⁴ 6.b člen ZZZPB.

¹⁰⁵ Prvi odstavek 18. člena Pravilnika o pogojih za opravljanje dejavnosti agencij za zaposlovanje.

¹⁰⁶ Osmi odstavek 18. člena Pravilnika o pogojih za opravljanje dejavnosti agencij za zaposlovanje.

Olajšava dohodnine za vzdrževane družinske člane

Davčnemu zavezancu (rezidentu), ki se izobražuje in ima status študenta, se do dopolnjenega 26. leta starosti¹⁰⁷ prizna zmanjšanje davčne osnove od dohodka za opravljeno začasno ali občasno delo na podlagi napotnice pooblaščne organizacije ali ZRSZ v znesku, ki je enak znesku splošne olajšave. Znižanje letne davčne osnove pa se prizna tudi davčnim zavezancem (rezidentom), ki vzdržujejo družinske člane¹⁰⁸, med katere šteje¹⁰⁹ tudi otrok do 26. leta¹¹⁰ starosti, če neprekinjeno ali s prekinitvijo do enega leta nadaljuje šolanje na srednji, višji ali visoki stopnji in – razen družinske pokojnine ter dohodka za opravljeno začasno ali občasno delo na podlagi napotnice pooblaščne organizacije ali ZRSZ – nima dohodkov iz zaposlitve ali iz opravljanja dejavnosti. Za uveljavitev znižanja letnega zneska dohodnine morata biti izpolnjena pogoja, da vzdrževani družinski član živi v skupnem gospodinjstvu s starši ali posvojitelji¹¹¹ ter da seštevek vseh otrokovih lastnih dohodkov¹¹² ne presega zneska olajšave, ki velja za druge vzdrževane družinske člane. Zneski olajšav dohodnine so odvisni od tega, ali je vzdrževani družinski član prvi, drugi, tretji in nadaljnji vzdrževani otrok¹¹³.

1.3.3 Pridobivanje in uporaba podatkov v zvezi z vpisi oseb v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja

Ministrstvo vodi dve zbirki podatkov, ki med drugim vsebujeta tudi podatke o vpisih oseb v višješolske in visokošolske študijske programe, in sicer:

- informatizirano zbirko podatkov o predšolskih otrocih, učencih, študentih višje šole in udeležencih izobraževanja odraslih (v nadaljevanju: CEUVIZ¹¹⁴) in
- elektronsko zbirko podatkov o visokem šolstvu v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: eVŠ¹¹⁵), ki zajema podatke o visokošolskih zavodih, študijskih programih, študentih in diplomantih, prijavljenih za vpis, prijavljenih za subvencionirano bivanje, izvajalci visokošolske dejavnosti ter zasebnih visokošolskih učiteljih¹¹⁶.

¹⁰⁷ Lahko pa tudi po dopolnjenem 26. letu starosti, če se vpiše na študij do 26. leta starosti, in sicer za dodiplomski študij za dobo največ šest let od dneva vpisa, za podiplomski študij pa za največ štiri leta od dneva vpisa (tretji odstavek 113. člena ZDoh-2).

¹⁰⁸ 114. člen ZDoh-2.

¹⁰⁹ Tretji odstavek 115. člena ZDoh-2.

¹¹⁰ Lahko pa tudi otrok, ki je starejši od 26 let, če se vpiše na študij do 26. leta starosti, in sicer največ za dobo šestih let od dneva vpisa na dodiplomski študij in največ za dobo štirih let od dneva vpisa na podiplomski študij.

¹¹¹ Četrty odstavek 115. člena ZDoh-2.

¹¹² Za lastne dohodke se štejejo vsi dohodki po ZDoh-2 razen družinske pokojnine, dohodki za začasno in občasno delo na podlagi napotnice pooblaščne organizacije ali ZRSZ, štipendije in dohodki, ki so oproščeni plačila dohodnine po 22. in 29. členu ZDoh-2.

¹¹³ 114. člen ZDoh-2 in Pravilniki o določitvi olajšav in lestvice za odmero dohodnine za leto 2011, 2012 in 2013.

¹¹⁴ Centralna evidenca udeležencev vzgoje in izobraževanja.

¹¹⁵ Evidenčni in analitski informacijski sistem visokega šolstva v Republiki Sloveniji.

¹¹⁶ 81.c člen ZViS.

Za podporo pri izvajanju postopkov razpisa, prijave in izbire pa sta vzpostavljena:

- informacijski sistem VPS¹¹⁷ za izvedbo razpisno-vpisnih postopkov pri vpisu v višješolske študijske programe, ki jih izvaja VPS (v nadaljevanju: informacijski sistem VPS);
- informacijski sistem VPIS za izvedbo prijavnno-izbirnih postopkov pri vpisu v visokošolske študijske programe, ki jih izvaja VPIS (v nadaljevanju: informacijski sistem VPIS).

1.3.3.1 Centralna evidenca vzgoje in izobraževanja

CEUVIZ je bila v skladu z Zakonom o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja¹¹⁸ (v nadaljevanju: ZOFVI) vzpostavljena za opravljanje nalog, določenih z ZOFVI, za odločanje o pravicah iz javnih sredstev ter za znanstvenoraziskovalne in statistične namene¹¹⁹. CEUVIZ, ki jo vodi, vzdržuje in nadzoruje ministrstvo, naj bi v skladu z ZOFVI¹²⁰ med drugim vsebovala podatke o predšolskih otrocih, učencih, dijakih, študentih višje šole in udeležencih izobraževanja odraslih, vzgojno-izobraževalnem ali študijskem programu, datumu vključitve oziroma datumu začetka izobraževanja v vrtcu oziroma šoli, datumu izpisa iz vrtca oziroma šole, datumu zaključka izobraževanja v vzgojno-izobraževalnem ali študijskem programu, povprečni oceni po letnikih za dijake in študente višjih strokovnih šol, načinu (redni/izredni) ter obliki izobraževanja (vzporedno izobraževanje).

Podatke o predšolskih otrocih, učencih, študentih višjih strokovnih šol in udeležencih izobraževanja odraslih za svoje udeležence vzgoje in izobraževanja v CEUVIZ vnašajo vzgojno-izobraževalni zavodi. V CEUVIZ, ki je začela delovati 5. 7. 2011, so bili podatki o vpisih oseb v višješolske študijske programe vneseni od študijskega leta 2010/2011.

Do podatkov v CEUVIZ dostopa 55 višjih strokovnih šol oziroma 105 oseb. Od izvajalcev oziroma izplačevalcev pravic statusa študenta dostopata do podatkov CEUVIZ le MDDSZEM in ZZS, in sicer pridobivata podatke¹²¹ za posameznega študenta po enotni matični številki občana (v nadaljevanju: EMŠO). Drugi izvajalci oziroma izplačevalci pravic statusa študenta pa lahko podatke pridobijo s pomočjo spletnega servisa na podlagi vloge, če imajo za tako poizvedbo pravno podlago.

Ministrstvo je v obdobju, na katero se nanaša revizija, za vzpostavitev, nadgradnje in vzdrževanje CEUVIZ porabilo sredstva v skupnem znesku 104.558 evrov¹²² (od tega 61.488 evrov za vzpostavitev in nadgradnje ter 43.070 evrov za vzdrževanje CEUVIZ).

¹¹⁷ Računalniški program za vnos in obdelavo prijav ter za komunikacijo z višjimi strokovnimi šolami.

¹¹⁸ Uradni list RS, št. 16/07-UPB5, 36/08, 58/09 (64/09-popr., 65/09-popr.), 20/11.

¹¹⁹ 135.a člen ZOFVI.

¹²⁰ Drugi odstavek 135.a člena ZOFVI.

¹²¹ MDDSZEM pridobiva podatke o šolskem letu, vzgojno-izobraževalnem zavodu in programu, načinu izobraževanja, razredu/letniku, datumu vpisa in izpisa, statusu udeleženca in povprečni oceni, ZZS pa pridobiva podatke o statusu študenta in obdobju veljavnosti statusa v okviru tekočega študijskega leta.

¹²² Izpis plačil za vzpostavitev, nadgradnje in vzdrževanje CEUVIZ od 1. 1. 2011 do 10. 2. 2014.

1.3.3.2 Elektronska zbirka podatkov o visokem šolstvu v Republiki Sloveniji

V skladu z ZViS¹²³ je bila eVŠ vzpostavljena za ugotavljanje upravičenosti pravic študentov do študija in drugih pravic v breme javnih sredstev, načrtovanje politike in spremljanje delovanja visokega šolstva, spremljanje mreže visokošolskih zavodov in študijskih programov, obveščanje javnosti ter za raziskovalno-analitične in statistične namene oziroma za izvajanje statističnih, socialno-ekonomskih in drugih raziskovanj s področja visokega šolstva. Elektronska zbirka podatkov eVŠ zajema med drugim podatke o visokošolskih zavodih, o javno-veljavnih študijskih programih, o prijavljenih za vpis, o študentih in diplomantih. V skladu z ZViS¹²⁴ naj bi evidenca študentov in diplomantov med drugim vsebovala podatke o načinu študija, datumu in študijskem letu prvega vpisa v študijski program, letniku študija, datumu začetka in datumu zaključka statusa študenta po študijskih letih, datumu izpisa, datumu vpisa v letnik ter študijskem letu, ko je študent vanj vpisan, številu vpisanih in doseženih kreditnih točk po ECTS¹²⁵ po letnikih in študijskih letih, datumu dokončanja študija, podatek o tem, ali se študij financira iz javnih virov po letnikih in študijskih letih.

Ministrstvo, ki kot upravljavec¹²⁶ vodi in obdeluje podatke v eVŠ, pridobi¹²⁷ podatke o študentih in diplomantih od visokošolskih zavodov in iz Centralnega registra prebivalstva. Podatke za vpis ter podatke za subvencionirano bivanje študentov vnašajo v eVŠ prijavitelji sami prek elektronske vloge.¹²⁸

Datum začetka delovanja eVŠ je 17. 12. 2012. V skladu z ZViS¹²⁹ naj bi se podatki o študentih zbirali od študijskega leta 1999/2000, o diplomantih pa od leta 2000, vendar eVŠ med izvajanjem revizije še ni bila v celoti napolnjena z zgodovinskimi podatki. Evidenca študentov in diplomantov je bila vzpostavljena za študijsko leto 2012/2013.

Na dan 30. 9. 2013 je imelo dostop do podatkov iz eVŠ 275 uporabnikov visokošolskih zavodov in ministrstva. Izvajalci oziroma izplačevalci pravic statusa študenta imajo možnost, da se z ministrstvom dogovorijo in povežejo eVŠ s svojimi evidencami glede na potrebe postopkov, ki jih vodijo. Kadar nabor podatkov, do katerih so upravičene posamezne institucije, določajo področni zakoni, izmenjava podatkov glede statusa študenta poteka na podlagi EMŠO prek spletnih servisov. Za institucije, ki nimajo zakonske podlage za povezovanje informacijskih sistemov, pa se podatki preverijo na podlagi enkratnih poizvedb v skladu z določili Zakona o splošnem upravnem postopku¹³⁰. Elektronsko zbirko eVŠ kot vir podatkov uporabljajo ZZSZ, MDDSZEM, ZRSZ in SURS.

V obdobju, na katero se nanaša revizija¹³¹, je ministrstvo za vzpostavitev in delovanje eVŠ porabilo sredstva v skupnem znesku 877.169 evrov¹³².

¹²³ 81.c člen ZViS.

¹²⁴ 81.e člen ZViS.

¹²⁵ Angl.: *European Credit Transfer and Accumulation System*, je sistem za nabiranje in prenos kreditnih točk.

¹²⁶ 81.c člen ZViS.

¹²⁷ Drugi odstavek 82. člena ZViS.

¹²⁸ Tretji in četrti odstavek 82. člena ZViS.

¹²⁹ Drugi odstavek 82.a člena ZViS.

¹³⁰ Uradni list RS, št. 24/06-UPB2, 126/07, 65/08 (48/09-popr.), 8/10, 82/13.

¹³¹ Podatki po stanju na dan 10. 2. 2014.

¹³² Poročila o realizaciji sredstev na proračunski postavki 964810 – eVŠ za leta 2011 do 2014 (do 10. 2. 2014).

1.3.3.3 Informacijski sistem VPS

Informacijski sistem VPS, ki je podpora pri izvedbi razpisno-vpisnih postopkov pri vpisu v višješolske študijske programe, so razvili v Šolskem centru Celje (v nadaljevanju: ŠC Celje) leta 1999 izključno za izvedbo prijavno-izbirnih postopkov. VPS je tako od leta 2002 organizirana¹³³ v okviru ŠC Celje, kjer naloge, povezane z razpisno-vpisnimi postopki, izvaja ena zaposlena na ŠC Celje, dva računalniška operaterja, ki storitve opravljata po pogodbi, ter osem do deset študentov, ki občasno po potrebi opravijo približno 1.500 ur dela prek napotnic študentskega servisa.

Ministrstvo je v obdobju, na katero se nanaša revizija, za izvajanje razpisno-vpisnih postopkov ŠC Celje plačalo¹³⁴ skupaj 139.398 evrov.

1.3.3.4 Informacijski sistem VPIS

Informacijski sistem VPIS je podpora pri izvajanju prijavno-izbirnih postopkov pri vpisu v visokošolske študijske programe, ki jih izvajajo tri VPIS, organizirane kot notranje organizacijske enote posamezne uprave univerze, in sicer VPIS Univerze v Ljubljani (v nadaljevanju: VPIS UL), VPIS Univerze v Mariboru (v nadaljevanju: VPIS UM) in VPIS Univerze v Novi Gorici (v nadaljevanju: VPIS UNG)¹³⁵. Pri tem postopek razvrščanja prijav za vpis izvede VPIS UL, ostale naloge, vezane na sprejem in administrativni pregled prijav, pa potekajo na vseh treh VPIS glede na visokošolski zavod, naveden kot prva želja v prijavi za vpis. VPIS UL obdeluje prijave za UL, Univerzo na Primorskem (v nadaljevanju: UP) in zasebne visokošolske zavode s koncesijo, za svojo univerzo pa prijave posebej obdelujeta VPIS UM in VPIS UNG. Izbirni postopek (razvrščanje kandidatov glede na želje v prijavah) se izvede centralno na VPIS UL, prav tako VPIS UL izvaja analizo prijave in vpisa za vsako študijsko leto za območje celotne države.

Ministrstvo financira VPIS UL (naloge v zvezi z izbirnimi postopki izvaja osem zaposlenih in po potrebi en študent) in VPIS UM (naloge v zvezi z izbirnimi postopki izvajajo štiri osebe), medtem ko VPIS UNG (naloge izvajata dve osebi) ni financirana iz proračuna, ker njene naloge niso tako obsežne kot naloge VPIS UL in VPIS UM. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je ministrstvo za VPIS porabilo skupaj 549.940 evrov (tabela 7).

Tabela 7: Porabljena sredstva ministrstva za izvajanje visokošolskih prijavno-izbirnih postopkov

v evrih			
Univerza	Leto 2011	Leto 2012	Leto 2013
UL	183.375	167.091	149.220
UM	17.948	16.153	16.153
Skupaj	201.323	183.244	165.373

Viri: poročila o realizaciji sredstev na proračunski postavki 574210 – VPIS UL in VPIS UM za leta 2011 do 2013.

¹³³ Sklep ministrice za šolstvo, znanost in šport, št. 063-01-9/2002 z dne 25. 2. 2002.

¹³⁴ Podatki ministrstva o plačilih do 10. 2. 2014, posredovani 24. 2. 2014.

¹³⁵ VPIS UL, VPIS UM in VPIS UNG uporabljajo aplikacijo VPIS (Oracle Forms 6i in Oracle Reports 6i), VPIS UL pa še podporni aplikaciji Eprijava, namenjena kandidatom za vnos elektronske prijave (Oracle JDeveloper 10), in Esklepi, namenjena študentskim referatom za pregled naknadno uvrščenih kandidatov (Oracle JDeveloper 10).

2. PREPREČEVANJE NAVIDEZNIH VPISOV V PROGRAME VIŠJEŠOLSKEGA IN VISOKOŠOLSKEGA IZOBRAŽEVANJA

2.1 Zaznavanje in spremljanje navideznih vpisov

2.1.1 Opredelitev navideznega vpisa

Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni formalno opredelilo pojma navidezni vpis, je pa posredovalo več pojasnil, in sicer:

- zakonodaja izraza navidezni vpis ne pozna; ta se uporablja pogovorno za označevanje študentov, ki se vpisujejo na univerzo zgolj zaradi študentskega statusa in bonitet;
- ministrstvo v internih dokumentih ni opredelilo navideznega vpisa ne na področju višjega ne na področju visokega šolstva;
- v primeru zlorab sistema terciarnega izobraževanja v povezavi z navideznimi vpisi ne moremo govoriti o nezakonitem ravnanju, ampak bi lahko govorili o zakonitih v svojo korist uporabljenih predpisih (torej gre za izkoriščanje pravic, ki jih predpisi v terciarnem izobraževanju omogočajo);
- ministrstvo se zaveda, da je treba pomen izraza navidezni vpis in pravice študentov z vidika študija po več študijskih programih na isti ravni urediti v ZViS.

ŠOS je že leta 2010 opredelila¹³⁶ navidezne in alternativne¹³⁷ vpise, pri tem je navidezne vpise razvrstila še na tiste, ki jih šolska zakonodaja dopušča, in tiste, ki pomenijo kršitev zakona.

UL TEOF in ŠC Ptuj – VŠŠ v svojih internih aktih in drugih dokumentih nista opredelili pojma navidezni vpis.

¹³⁶ Pripombe ŠOS k ReNPVŠ11-20, prvi osnutek, september 2010.

¹³⁷ O alternativnih vpisih govorimo, ko se posameznik vpiše v študijski program, za katerega predhodno ni izkazal zanimanja (v okviru študijskega programa se dejansko izobražuje, pri čemer pa je vprašljiva njegova motivacija).

2.1.2 Obseg (število) navideznih vpisov

V zvezi z ocenjevanjem obsega navideznih vpisov je ministrstvo posredovalo več pojasnil, in sicer:

- ker ministrstvo navideznega vpisa v pravnih aktih nima opredeljenega, je do ocene obsega navideznih vpisov nemogoče priti;
- ministrstvo ni zbiralo podatkov o navideznih vpisih študentov, saj tudi ni definicije niti ni pravne podlage, ki bi opredeljevala kršitev;
- ker navidezni vpis ni pravno opredeljen, ga ministrstvo ne more spremljati niti vsebinsko niti statistično;
- med kazalniki za spremljanje učinkovitosti porabe javnih sredstev so za leto 2012 tudi takšni, ki so povezani z učinkovitostjo študija in ki ob spremljanju daljše časovne serije omogočijo oceno navideznega vpisa (na primer prehodnost študentov iz prvega v drugi letnik po vrstah študijskih programov, delež študentov, ki študijskih programov niso dokončali v trajanju študijskega programa, ter delež študentov, ki so se vpisali v prvi letnik in naslednje študijsko leto niso niti nadaljevali s študijem niti ponavljali);
- obseg navideznih vpisov bi se lahko posredno ugotavljal iz analiz o vpisanih študentih oziroma o njihovem napredovanju.

Ministrstvo je še pojasnilo, da je julija 2010 v okviru Analize Nacionalnega raziskovalnega in razvojnega programa 2006–2010 in ocene izvajanja Nacionalnega programa visokega šolstva 2007–2010¹³⁸ izvedlo več analiz podatkov o prehodnosti med letniki, ponavljavcih, študentih, ki ne nadaljujejo študija, ter prvič vpisanih v prvi in drugi letnik, ki so lahko povezani z navideznimi vpisi. Iz navedene analize izhaja, da je od študijskega leta 2004/2005 do študijskega leta 2007/2008 število oseb, ki po vpisu v prvi letnik dodiplomskega rednega študija niso nadaljevale študija niti v višjem letniku niti kot ponavljavci, vseskozi naraščalo, v študijskem letu 2007/2008 je delež teh oseb v skupnem številu vpisanih oseb v prve letnike rednega študija znašal 30 odstotkov. Vendar pa MVZT v analizi ni izpostavilo, da se podatki lahko nanašajo na navidezne vpise oseb v visokošolske študijske programe. Prav tako ministrstvo ni izkazalo, ali in kako je rezultate analiz kakorkoli upoštevalo oziroma uporabilo pri načrtovanju ciljev in ukrepov za preprečevanje navideznih vpisov.

Ministrstvo v reviziji ni izkazalo, da je za obdobje, na katero se nanaša revizija, formalno ocenilo obseg navideznih vpisov, je pa pojasnilo, da:

- kar 41 odstotkov študentov, vpisanih v višješolske študijske programe, ter kar 35 odstotkov študentov, vpisanih v visokošolske programe, nikoli ne diplomira;
- približno tretjina vpisanih ne konča študija ter da smo država, ki vpisuje enega večjih deležev populacije in ima enega manjših deležev mladih, ki pridobijo diplomu;
- ravnatelji ocenjujejo navidezne vpise v višješolske študijske programe v obsegu 35 odstotkov vseh vpisanih študentov;
- ministrstvo spremlja uspešnost študija zgolj tako, da visokošolski zavodi poročajo o doseženih kazalnikih.

¹³⁸ Drzna Slovenija: na poti v družbo znanja (publikacija 3/3), delovno gradivo, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, julij 2010.

ŠOS je že leta 2010 določila enačbo za izračun deleža navideznih vpisov¹³⁹ ter za obdobje med letoma 2004 in 2008 izračunala število navideznih vpisov v visokošolske študijske programe¹⁴⁰.

UL TEOF in ŠC Ptuj – VSS v obdobju, na katero se nanaša revizija, obsega navideznih vpisov nista formalno ocenjevali, sta pa spremljali število oseb, ki niso opravljale študijskih obveznosti.

Ocene obsega navideznih vpisov za obdobje, na katero se nanaša revizija, pri revidirancih nismo uspeli pridobiti. Prav tako pri revidirancih nismo uspeli pridobiti vseh ključnih podatkov (podatki o opravljanju študijskih obveznosti, razlogih za neopravljanje študijskih obveznosti ter številu vpisov v študijske programe, ko osebe iz neupravičenih razlogov niso opravile prav nobene študijske obveznosti), na podlagi katerih bi lahko izdelali oceno navideznih vpisov. Zato smo v reviziji na podlagi obstoječih podatkov revidirancev ocenili le obseg potencialnih¹⁴¹ navideznih vpisov tako, da smo izračunali, koliko oseb, ki so bile vpisane v prvi letnik rednega študija, se v naslednjem študijskem letu ni vpisalo v drugi letnik niti ni prvega letnika ponavljalo. Tako smo ocenili, da je bilo v obdobju¹⁴², na katero se nanaša revizija, skupaj 18.021 potencialnih¹⁴³ navideznih vpisov, in sicer:

- 7.815 potencialnih navideznih vpisov v okviru višješolskih študijskih programov (tabela 8),
- 10.206 potencialnih navideznih vpisov v okviru visokošolskih študijskih programov (tabela 9).

¹³⁹ Število navideznih vpisov generacije n dobimo tako, da številu vseh vpisanih v prvi letnik v letu n odštejemo vsoto ponavljavcev in prvič vpisanih v drugi letnik v letu $n+1$, končni rezultat pa delimo s številom vseh vpisanih v prvi letnik leta n .

¹⁴⁰ 4.877 navideznih študentov ali 24-odstotni delež v skupnem številu vseh vpisanih v prve letnike za generacijo, prvič vpisano leta 2004, oziroma 6.398 navideznih študentov oziroma 30-odstotni delež navideznih vpisov v skupnem številu vseh vpisanih v prve letnike za generacijo, prvič vpisano leta 2008.

¹⁴¹ Potencialni navidezni vpis je vpis osebe, ki se v naslednjem študijskem letu ni vpisala v drugi letnik niti ni prvega letnika ponavljala, vendar ni znano, ali je imela za to upravičene razloge ali ne. Ker ni bilo podatkov, tudi ni znano, ali je taka oseba opravila katero od študijskih obveznosti prvega letnika ali nobene. Zato predpostavljamo, da je v ocenjenem številu potencialnih navideznih vpisov vključeno tudi določeno število oseb, ki so se v študijske programe vpisale z željo študirati, a jim ni uspelo opraviti študijskih obveznosti, ki so pogoj za ponavljanje prvega letnika ali napredovanje v drugi letnik.

¹⁴² Čeprav je začetek obdobja, na katero se nanaša revizija, 1. 1. 2011, smo pri oceni števila potencialnih navideznih vpisov upoštevali vpise, ki so se izvedli v letu 2010, a se nanašajo na študijsko leto 2010/2011, torej na študijsko leto v okviru obdobja, na katero se nanaša revizija.

¹⁴³ Podatkov na državni ravni o tem, koliko oseb ni opravilo nobenega izpita, ni bilo mogoče pridobiti, zato so v izračunu upoštewane tudi osebe, ki so opravile določene študijske obveznosti, a ne dovolj za ponavljanje prvega letnika ali napredovanje v drugi letnik, ter tudi osebe, ki študijskih obveznosti niso opravile iz upravičenih razlogov.

Tabela 8: Izračun števila in deleža potencialnih navideznih vpisov v višješolske študijske programe

Študijsko leto	Prvič vpisani v prve letnike v letu n	Ponavljavci prvih letnikov v letu n+1	Prvič vpisani v druge letnike v letu n+1	Število potencialnih navideznih vpisov v letu n	Delež potencialnih navideznih vpisov v letu n
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)-(3)-(4)	(6)=(5)/(2)*100
2010/2011	4.746	203	1.785	2.758	58,1
2011/2012	4.839	214	1.897	2.728	56,4
2012/2013	4.381	236	1.816	2.329	53,2
2013/2014	4.810	/	/	/	/
Skupaj	18.776	653	5.498	7.815	/

Vir: podatke smo pridobili od ministrstva 23. 10. 2013, število in delež potencialnih navideznih vpisov pa smo izračunali.

Tabela 9: Izračun števila in deleža potencialnih navideznih vpisov v visokošolske študijske programe

Študijsko leto	Prvič vpisani v prve letnike v letu n	Ponavljavci prvih letnikov v letu n+1	Prvič vpisani v druge letnike v letu n+1	Število potencialnih navideznih vpisov v letu n	Delež potencialnih navideznih vpisov v letu n
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)-(3)-(4)	(6)=(5)/(2)*100
2010/2011	17.034	2.806	10.764	3.464	20,3
2011/2012	16.587	2.657	10.649	3.281	19,8
2012/2013	15.914	2.533	9.920	3.461	21,7
2013/2014	14.658	/	/	/	/
Skupaj	64.193	7.996	31.333	10.206	/

Opomba: po navedbi ministrstva z dne 11. 11. 2013 so podatki za študijsko leto 2013/2014 pridobljeni iz eVŠ in še niso preverjeni.

Vir: podatki ministrstva, število in delež potencialnih navideznih vpisov pa smo izračunali.

Iz tabel 8 in 9 izhaja, da je delež potencialnih navideznih vpisov glede na vse prvič vpisane osebe v prvi letnik bistveno večji pri višješolskih študijskih programih v primerjavi z deležem potencialnih navideznih vpisov v visokošolskih študijskih programih. Vendar pa je v obdobju, na katero se nanaša revizija, skupno nominalno število potencialnih navideznih vpisov v okviru visokošolskih študijskih programov za 30,6 odstotka¹⁴⁴ večje od skupnega števila potencialnih navideznih vpisov v okviru višješolskih študijskih programov.

¹⁴⁴ 10.206 potencialnih navideznih vpisov v visokošolske študijske programe / 7.815 potencialnih navideznih vpisov v višješolske študijske programe *100 = 130,6 odstotka.

V tako določeno populacijo potencialnih navideznih vpisov so torej vključene tudi osebe, ki so sicer opravile nekatere študijske obveznosti, a ne v obsegu, ki je pogoj za napredovanje v drugi letnik oziroma ponavljanje prvega letnika, hkrati pa tudi osebe, ki so imele za neizpolnjevanje študijskih obveznosti oziroma opustitev študija upravičene razloge (bolezen, materinstvo, posebne socialne in družinske okoliščine in drugo).

Natančnejši obseg potencialnih navideznih vpisov smo ocenili pri ŠC Ptuj – VSŠ in UL TEOF, saj sta nam revidiranca posredovala podatke o vseh osebah, ki niso opravile prav nobenega izpita v prvem letniku študijskih programov v okviru rednega študija. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bilo v okviru študijskih programov ŠC Ptuj – VSŠ 257 takih oseb (oziroma 44,8 odstotka¹⁴⁵ vseh prvič vpisanih oseb v prve letnike študijskih programov v tem obdobju), v okviru študijskih programov UL TEOF pa 38 takih oseb (oziroma 20,8 odstotka¹⁴⁶ vseh prvič vpisanih oseb v prve letnike študijskih programov). Vendar tudi ŠC Ptuj – VSŠ in UL TEOF ne poznata točnega števila vseh oseb, ki izpitov niso opravili iz neupravičenih razlogov.

2.1.3 Razlogi za navidezne vpise

Ministrstvo ne spremlja in ne analizira formalno (na primer z vprašalniki ali anketami izvajalcev ali drugih deležnikov s področja terciarnega izobraževanja) razlogov za navidezne vpise. Posamezne informacije o morebitnih razlogih za navidezne vpise pridobi predvsem od posameznih ravnateljev višjih strokovnih šol. Tako ministrstvo ocenjuje, da se v višješolske študijske programe najpogosteje vpišejo osebe, ki so v okviru visokošolskega izobraževanja že izkoristile možnost prepisa ali ponavljanja letnika. Vendar pa ministrstvo ni izkazalo, da je do navedene ocene prišlo na podlagi izvedene analize o tem, katere osebe in s kakšnimi razlogi se navidežno vpisujejo v višješolske študijske programe. Prav tako ministrstvo tudi ni izkazalo, da je tako analizo izvedlo v okviru vpisov v visokošolske študijske programe. Sicer pa ministrstvo ocenjuje, da so motivi za vpis v študijske programe, ko kandidat ni imel namena študirati, zunaj izobraževalnega sistema in bi jih bilo treba reševati pri vzrokih (brezposelnost, neperspektivnost, motivi pri delodajalcih, ugodnosti statusa študenta). Ocenjujemo, da ministrstvo na določene motive za navidezne vpise, ki jih navaja, dejansko nima neposrednega vpliva, vendar pa bi jih moralo analizirati in iskati skupne rešitve za njihovo odpravo v sodelovanju z drugimi organi ministrstva. Po naši oceni bi moralo biti ravno ministrstvo, ki je financer terciarnega izobraževanja, in bi si zato moralo prizadevati za zagotovitev učinkovitega študija in s tem namenske ter gospodarne rabe javnih sredstev, pobudnik reševanja problematike navideznih vpisov. Tako bi moralo ministrstvo po naši oceni začeti z odpravo okoliščin in razlogov za navidezne vpise, ki vsaj deloma izhajajo tudi iz sedanje ureditve vpisov v študijske programe terciarnega izobraževanja.

ŠOS in ŠC Ptuj – VSŠ ocenjujeta, da se osebe navidežno vpisujejo v študijske programe predvsem zaradi čakanja na redno zaposlitev, zaradi čakanja na vpis v drug študijski program ali pa zaradi tega, ker študirajo v drugem študijskem programu, vendar nimajo pogojev za vpis v okviru rednega študija in s tem tudi ne za uveljavljanje pravic statusa študenta. UL TEOF v reviziji ni izkazala, da zaznava razloge za navidezne vpise.

¹⁴⁵ 257 oseb, ki niso opravile študijskih obveznosti / 574 prvič vpisanih oseb v prve letnike * 100 = 44,8 odstotka.

¹⁴⁶ 38 oseb, ki niso opravile študijskih obveznosti / 182,5 prvič vpisanih oseb v prve letnike * 100 = 20,8 odstotka.

2.1.4 Posledice navideznih vpisov

Ministrstvo ne spremlja učinkov (finančnih, družbenih, socialnih) navideznih vpisov. Tako ministrstvo ni analiziralo morebitnih vplivov navideznih vpisov na družbeno in socialno področje niti ni ocenilo povprečnega letnega zneska javnih sredstev za financiranje navideznega študija in vseh pravic in ugodnosti, ki iz tega izhajajo. V zvezi s tem je pojasnilo, da se pravice določajo v skladu s posebnimi predpisi, ki niso v pristojnosti ministrstva, ter da je ocenjevanje sredstev, namenjenih financiranju pravic statusa študenta v pristojnosti tistih ministrstev, ki pravice dodeljujejo. Ne glede na dejstvo, da ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni ocenilo, koliko državo navidezni vpis stane, pa je minister za izobraževanje oktobra 2012 javno ocenil¹⁴⁷, da Republika Slovenija za študij in pravice, ki izhajajo iz statusa študenta tistih študentov, ki naj bi bili v študijske programe zgolj navidezno vpisani, letno nameni med 50 in 100 milijoni evrov. Ministrstvo ni izkazalo, da je izvedlo analizo, na podlagi katere naj bi bila podana ministrova ocena (posebej ocena stroška študija in posebej ocena stroška uveljavljanja pravic statusa študenta), je pa pojasnilo, da ohlapna ministrova ocena izhaja iz pavšalnega izračuna stroškov za študij študentov, ki ne dokončajo študija, in za njihove socialne pravice ter za izgubljene davke in prispevke.

Tudi ŠOS, UL TEOF in ŠC Ptuj – VŠŠ v obdobju, na katero se nanaša revizija, niso analizirale in vrednotile posledic navideznih vpisov. Eden od pomembnejših negativnih učinkov navideznih vpisov so po navedbi ŠC Ptuj – VŠŠ organizacijske težave višjih strokovnih šol. Te namreč sprva organizirajo skupine za vse vpisane študente, kasneje (ko je znano število oseb, ki redno obiskujejo predavanja in vaje) pa morajo skupine združevati in temu ustrezno prilagoditi število predavateljev in višino njihovih plač. Zaradi navideznih vpisov višje strokovne šole torej ne morejo realno načrtovati izvajanja študijskih programov.

V reviziji smo si prizadevali oceniti povprečni strošek študija osebe, vpisane v prvi letnik rednega študija višješolskega študijskega programa, ter povprečni strošek študija osebe, vpisane v prvi letnik rednega študija visokošolskega študijskega programa, vendar ocene zaradi nezadostnih podatkov¹⁴⁸ nismo uspeli izvesti. Financiranje višješolskih in visokošolskih študijskih programov namreč ne poteka neposredno na podlagi izračunane cene rednega študija posameznega študijskega programa za posamezni letnik ter števila vpisanih oseb po letnikih, temveč se pri financiranju višješolskih študijskih programov upošteva število vpisanih oseb v drugi letnik ter število diplomantov, pri financiranju visokošolskih študijskih programov pa število študentov in študijska področja. Vendar je pri slednjem financiranje urejeno po principu "lump-sum", kar pomeni, da zavodi sredstva avtonomno razporejajo. Ministrstvo zaradi tega ne izračunava cene šolanja posameznika, saj se stroški lahko bistveno spreminjajo glede na organizacijsko strukturo zavoda, področje dela in druge faktorje. Tako v reviziji ni bilo mogoče oceniti stroška navideznega študija, smo pa

¹⁴⁷ Delo, 22. 10. 2012, [URL: <http://www.delo.si/novice/politika/turk-fiktivni-studenti-drzavo-stanejo-do-100-mio-letno.html>], maj 2014.

¹⁴⁸ Ministrstvo med izvajanjem revizije ni zagotovilo podatkov za izdelavo ocene povprečnega zneska potrebnih javnih sredstev za šolanje ene osebe v prvem letniku višješolskega in visokošolskega izobraževanja, pač pa nam je posredovalo cene študija posameznih programskih skupin v okviru višješolskih študijskih programov ter povprečno vrednost nakazanih sredstev za študijsko dejavnost na študenta v okviru visokošolskih študijskih programov (torej podatke, ki se ne nanašajo zgolj na študenta prvega letnika).

za študijska leta¹⁴⁹ v okviru obdobja, na katero se nanaša revizija, na podlagi ocenjenega števila potencialnih navideznih vpisov ter predpisanih zneskov subvencij oziroma oprostitvev plačil ocenili potencialni strošek države, če bi vse potencialno navidezno vpisane osebe v redne študijske programe terciarnega izobraževanja uveljavljale tri od sedmih pravic in ugodnosti statusa študenta, in sicer pravico do olajšave dohodnine za vzdrževane družinske člane, pravico do subvencionirane študentske prehrane ter pravico do obveznega zdravstvenega zavarovanja. Za ostale pravice stroška nismo ocenili, ker obstaja verjetnost, da jih navidezno vpisane osebe ne uveljavljajo oziroma jih uveljavljajo v majhnem obsegu, poleg tega pa je uveljavljanje ostalih pravic pogojeno še z drugimi dejavniki (materialni položaj družine, oddaljenost stalnega bivališča osebe od kraja študija, povprečna ocena, nadarjenost, različne potrebe in obseg opravljanja dela prek študentskih servisov), za katere v reviziji nismo pridobili zadostnih podatkov.

Po naši oceni predstavlja skupni potencialni strošek¹⁵⁰ države le za navedene tri pravice, ki bi jih v obdobju, na katero se nanaša revizija, uveljavljale vse potencialno navidezno vpisane osebe, 49.900.787 evrov¹⁵¹. Posebej poudarjamo, da ocena potencialnega¹⁵² stroška države zaradi uveljavljanja treh pravic statusa študenta temelji na več predpostavkah¹⁵³ in na ocenjenem številu potencialnih navideznih vpisov (predpostavili smo, da bi vse potencialno navidezno vpisane osebe uveljavljale vse tri pravice), zato jo v revizijskem poročilu navajamo zgolj kot ilustrativen prikaz morebitnih finančnih posledic navideznih vpisov.

Ocenjeni znesek olajšave dohodnine za navidezno vpisane osebe kot vzdrževane družinske člane

Za obdobje, na katero se nanaša revizija, smo ocenili potencialni znesek izgubljenih prihodkov državnega proračuna zaradi zmanjšanja letne davčne osnove za potencialno navidezno vpisane osebe kot vzdrževane družinske člane ob določenih predpostavkah (da so živele v skupnem gospodinjstvu s starši, da so bile prvi vzdrževani otroci, da niso bile starejše od 26 let ter da njihovi lastni dohodki niso presegali zneska letne olajšave za drugega vzdrževanega otroka) v znesku 42.632.121 evrov (tabela 10).

¹⁴⁹ Ocenili smo, da je pri oceni učinka potencialnih navideznih vpisov smiselno upoštevati celotna študijska leta, zato smo, ne glede na to, da je začetek obdobja, na katero se nanaša revizija, 1. 1. 2011, v okviru študijskega leta 2010/2011 upoštevali tudi podatke za oktober, november in december 2010.

¹⁵⁰ Odhodki in izgubljeni prihodki iz uveljavljanja pravic statusa študenta.

¹⁵¹ 42.632.121 evrov zaradi uveljavljanja olajšave dohodnine, 4.204.736 evrov zaradi subvencionirane študentske prehrane ter 3.063.930 evrov zaradi uveljavljanja zdravstvenega zavarovanja.

¹⁵² Ker ocena temelji na več predpostavkah, uporabljamo izraz potencialni strošek, kar pomeni, da je lahko strošek države zaradi uveljavljanja treh pravic statusa študenta, ki naj bi jih uveljavljali navidezni študenti, večji ali manjši od naše ocene.

¹⁵³ Predpostavke pri izračunu stroška navajamo pri oceni potencialnega stroška za vsako posamezno pravico posebej.

Tabela 10: Ocenjeni znesek olajšave dohodnine za potencialno število navidezno vpisanih oseb

Študijsko leto	Število potencialnih navideznih vpisov v redne višješolske študijske programe	Število potencialnih navideznih vpisov v redne visokošolske študijske programe	Število potencialnih navideznih vpisov v redne študijske programe terciarnega izobraževanja	Zakonsko določen znesek olajšave dohodnine za prvega vzdrževanega otroka* v evrih	Ocenjeni znesek olajšave dohodnine za potencialno število navidezno vpisanih oseb v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)=(4)*(5)
2010/2011	2.758	3.464	6.222	2.311,47 ¹⁵⁴	14.381.966,34
2011/2012	2.728	3.281	6.009	2.366,46 ¹⁵⁵	14.220.058,14
2012/2013	2.329	3.461	5.790	2.423,16 ¹⁵⁶	14.030.096,40
Skupaj	7.815	10.206	18.021	/	42.632.120,88

Opomba: * zneski so določeni v Pravilnikih o določitvi olajšav in lestvice za odmero dohodnine za leto 2010, 2011, 2012 in 2013.

Vir: podatki ŠOS.

Če vse potencialno navidezno vpisane osebe v obdobju, na katero se nanaša revizija, ne bi bile zaposlene niti ne bi imele statusa študenta (zato njihovi starši zanje ne bi mogli uveljavljati pravice do olajšave dohodnine), bi lahko bili po naši oceni prihodki državnega proračuna iz dohodnine višji za 42.632.121 evrov (tabela 10). Ob predpostavki, da bi se vsaj določeno število teh oseb zaposlilo, pa bi bili prihodki državnega proračuna iz dohodnine še višji.

Ocenjeni znesek subvencionirane študentske prehrane za navidežno vpisane osebe

Ob predpostavki, da so bile vse potencialno navidezno vpisane osebe v obdobju, na katero se nanaša revizija, vpisane v sistem subvencionirane študentske prehrane¹⁵⁷ (v nadaljevanju: SSŠP) in so vsako študijsko leto porabile toliko subvencij, kolikor je bilo izračunano povprečno mesečno število porabljenih subvencij na študenta, vpisanega v SSŠP¹⁵⁸ v določenem letu¹⁵⁹, smo za obdobje, na katero se nanaša

¹⁵⁴ Olajšava dohodnine za študijsko leto 2010/2011 = (mesečna olajšava za leto 2010 v znesku 190,62 evra * trije meseci v letu 2010) + (mesečna olajšava za leto 2011 v znesku 193,29 evra * devet mesecev v letu 2011).

¹⁵⁵ Olajšava dohodnine za študijsko leto 2011/2012 = (mesečna olajšava za leto 2011 v znesku 193,29 evra * trije meseci v letu 2011) + (mesečna olajšava za leto 2012 v znesku 198,51 evra * devet mesecev v letu 2012).

¹⁵⁶ Olajšava dohodnine za študijsko leto 2012/2013 = (mesečna olajšava za leto 2012 v znesku 198,51 evra * trije meseci v letu 2012) + (mesečna olajšava za leto 2013 v znesku 203,07 evra * devet mesecev v letu 2013).

¹⁵⁷ V praksi vse osebe, ki so vpisane v študijske programe, sicer niso vpisane tudi v SSŠP.

¹⁵⁸ Povprečno mesečno število porabljenih subvencij je ŠOS izračunala za osebe, ki so bile vpisane v SSŠP, ne pa za vse osebe, ki so bile vpisane v študijske programe, zato je povprečno število porabljenih subvencij višje, kot bi bilo, če bi pri izračunu povprečja upoštevali vse osebe, vpisane v študijske programe.

¹⁵⁹ ŠOS je za revidirana leta izračunala povprečno mesečno porabo subvencij, in sicer 7,8 subvencij na študenta v SSŠP v zadnjih treh mesecih leta 2010, 7,7 subvencij na študenta v SSŠP v letu 2011, 8 subvencij na študenta v SSŠP v letu 2012 in 6 subvencij na študenta v SSŠP v letu 2013 (pri tem je treba upoštevati, da je povprečje za leto 2013 manjše, ker ob izračunu povprečja za leto 2013 še ni bila znana poraba subvencij do konca koledarskega leta).

revizija, za te osebe ocenili strošek državnega proračuna zaradi uveljavljanja pravice do subvencije študentske prehrane v skupnem znesku 4.204.736 evrov (tabela 11).

Tabela 11: Ocenjeni znesek subvencionirane študentske prehrane za potencialno število navidezno vpisanih oseb

Študijsko leto	Število potencialnih navideznih vpisov v redne višješolske študijske programe	Število potencialnih navideznih vpisov v redne visokošolske študijske programe	Število potencialnih navideznih vpisov v redne študijske programe terciarnega izobraževanja	Povprečno letno porabljeno število subvencij za prehrano na študenta vpisanega v SSŠP*	Zakonsko določena višina subvencije prehrane v evrih	Ocenjeni znesek subvencionirane študentske prehrane za potencialne navidezno vpisane osebe v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(4)*(5)*(6)
2010/2011	2.758	3.464	6.222	92,7 ¹⁶⁰	2,625 ¹⁶¹	1.514.045,93
2011/2012	2.728	3.281	6.009	95,1 ¹⁶²	2,63	1.502.929,02
2012/2013	2.329	3.461	5.790	78,0 ¹⁶³	2,63	1.187.760,60
Skupaj	7.815	10.206	18.021	/	/	4.204.735,55

Opombi: * podatki ŠOS z dne 11. 2., 6. 12. in 10. 12. 2013.

Vir: podatki ŠOS.

Ocenjeni znesek obveznega zdravstvenega zavarovanja, če navidezno vpisane osebe ne bi bile zavarovane kot družinski člani. Za obdobje, na katero se nanaša revizija, smo ocenili izgubljene prihodke zdravstvene blagajne zaradi uveljavljanja pravice do obveznega zdravstvenega zavarovanja¹⁶⁴ navidezno vpisanih oseb kot zavarovanih družinskih članov v skupnem znesku 3.063.930 evrov (tabela 12). Znesek izgubljenih prihodkov zdravstvene blagajne smo ocenili tako, da smo izračunali znesek, ki bi ga potencialno navidezno vpisane osebe ob določenih predpostavkah (te osebe ne bi bile starejše od 26 let, ne bi bile zaposlene, ne bi bile prijavljene v evidenci brezposelnih oseb in ne bi bile upravičene do denarnega nadomestila pri ZRSZ, ne bi imele statusa študenta in zato ne bi mogle biti zavarovane kot družinski člani zavarovanih oseb¹⁶⁵)

¹⁶⁰ Povprečno letno število porabljenih subvencij na študenta = 12 mesecev * 7,725 subvencije v povprečju na mesec na študenta v študijskem letu 2010/2011 (7,8 subvencije na mesec v letu 2010 * trije meseci v letu 2010) + (7,7 subvencije na mesec v letu 2011 * devet mesecev v letu 2011).

¹⁶¹ Upoštevali smo znesek aritmetične sredine zneskov subvencije za leti 2010 in 2011 (od julija 2010 do julija 2011 je subvencija znašala 2,62 evra, od julija 2011 dalje pa 2,63 evra).

¹⁶² Povprečno letno število porabljenih subvencij na študenta = 12 mesecev * 7,925 subvencije v povprečju na mesec na študenta v študijskem letu 2011/2012 (7,7 subvencije v povprečju na mesec v letu 2011 * trije meseci v letu 2011) + (8 subvencij na mesec v letu 2012 * devet mesecev v letu 2012).

¹⁶³ Povprečno letno število porabljenih subvencij na študenta = 12 mesecev * 6,5 subvencije v povprečju na mesec na študenta v študijskem letu 2012/2013 (8 subvencij v povprečju na mesec v letu 2012 * trije meseci v letu 2012) + (6 subvencij na mesec v letu 2013 * devet mesecev v letu 2013).

¹⁶⁴ Zdravstveno zavarovanje omogoča osebam, ki imajo status študenta, da so kot vzdrževani družinski člani upravičeni do vseh storitev, ki jih krije obvezno in prostovoljno (dopolnilno) zavarovanje.

¹⁶⁵ Najpogosteje staršev, prek katerih so osebe zavarovane.

plačale v obliki prispevkov¹⁶⁶. Ob predpostavki, da bi se vsaj določeno število teh oseb zaposlilo, pa bi bili prihodki zdravstvene blagajne še višji.

Tabela 12: Ocenjeni znesek obveznega zdravstvenega zavarovanja, ki bi ga navidezno vpisane osebe plačale, če ne bi bile zavarovane kot družinski člani

Študijsko leto	Število potencialnih navideznih vpisov v redne višješolske študijske programe	Število potencialnih navideznih vpisov v redne visokošolske študijske programe	Število potencialnih navideznih vpisov v redne študijske programe terciarnega izobraževanja	Zakonsko določeni letni prispevek za obvezno zdravstveno zavarovanje* v evrih	Prihodki zdravstvene blagajne, če bi si navidezno vpisane osebe same plačevale prispevke v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)=(4)*(5)
2010/2011	2.758	3.464	6.222	170,02	1.057.864,44
2011/2012	2.728	3.281	6.009	170,02	1.021.650,18
2012/2013	2.329	3.461	5.790	170,02	984.415,80
Skupaj	7.815	10.206	18.021	/	3.063.930,42

Opomba: * bruto zajemljena plača, ki se uporablja kot osnova za odmero pravic na podlagi posebnih zakonov in od leta 2006 znaša 237,73 evra¹⁶⁷ * 12 mesecev * predpisana stopnja prispevka v višini 5,96 odstotka¹⁶⁸.

Vir: podatki ŠOS.

Po naši oceni obstaja tveganje, da imajo navidezni vpisi negativni učinek ne le na javne finance, ampak na družbo kot celoto. Navidezno vpisane osebe največkrat ne pridobijo višje izobrazbe oziroma znanj študijskega programa, v katerega so navidezno vpisane. Zato investicija države v izobraževanje osebe, ki se v študijski program vpiše zgolj zaradi pridobitve statusa študenta in ne zaradi izobraževanja, nima pričakovanega učinka, torej znanj, pridobljenih v okviru študijskega programa. Po naši oceni obstaja tveganje, da v obdobju navideznega vpisa, ko oseba ne študira v okviru drugega študijskega programa, potencial take osebe ni učinkovito izkoriščen. Taka oseba namreč ne izkoristi možnosti (dodatnega) izobraževanja, hkrati pa obstaja verjetnost, da se na trg delovne sile vključi kasneje kot bi se, če ne bi bila navidezno vpisana v študijski program. Neizkoriščena možnost izobraževanja ter kasnejša zaposlitev pa negativno vplivata na javne finance. Finančni prispevek teh oseb je zaradi najverjetneje nižjih prihodkov ob kasnejši redni zaposlitvi nižji kot bi bil, če bi te osebe dejansko študirale in pridobile višjo izobrazbo (davki in prispevki zaradi nižje izobrazbe in s tem nižje plače so obračunani v manjših zneskih), hkrati pa so davki in prispevki tudi v obdobju navideznega študija osebe manjši, kot bi bili, če bi bila oseba zaposlena. Poleg navedenih učinkov na manjše prihodke proračuna pa so odhodki proračuna zaradi izkoriščenih pravic in ugodnosti statusa študenta (na primer subvencionirana prehrana in prevozi) večji,

¹⁶⁶ V skladu z 20. točko 15. člena ZZVZZ so to osebe s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, če ne izpolnjujejo pogojev za zavarovanje po kateri od točk 15. člena ZZVZZ (zavarovalna osnova 048).

¹⁶⁷ [URL: http://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/socialno_partners tvo/minimalna_placa/], maj 2014.

¹⁶⁸ 20. točka 15. člena ZZVZZ ter preglednica prispevkov [URL: <http://www.zzzs.si/zzzs/internet/zzzs.nsf/0dbed6c0a93d31d8c1256a67006844b3/7f079796008ee60ec1256d3a00460146?OpenDocument>], maj 2014.

kot bi bili, če bi pravice lahko uveljavljale le osebe, ki dejansko študirajo. Zato ocenjujemo, da je naložba države v izobraževanje osebe, ki se v študijski program vpiše le zaradi pridobitve statusa študenta, negospodarna in pomeni nenamensko porabo javnih sredstev. Ocena celotnega finančnega učinka navideznih vpisov, ki se odraža pri vrsti različnih izplačevalcev pravic in ugodnosti (ministrstvo financira le pravico do subvencioniranega bivanja¹⁶⁹), v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni bila izvedena.

Navidezni vpisi po naši oceni lahko povzročajo še vsaj naslednje neželene učinke:

- v vsaj nekatere študijske programe se zaradi omejenega števila vpisnih mest ne more vpisati določeno število oseb, ki si sicer resnično želijo študirati;
- zaradi oseb, ki se vpišejo v študijske programe zgolj z namenom pridobitve statusa študenta, je v evidenci brezposelnih oseb registrirano manjše število oseb, zato država nima realnih izhodišč za načrtovanje učinkovitih ukrepov zaposlovanja mladih;
- osebe, ki se vpišejo v študijske programe zgolj z namenom pridobitve statusa študenta, formalno niso iskalci zaposlitve in zaradi tega stanje povpraševanja na trgu delovne sile ni realno izraženo;
- izvajalci študijskih programov nimajo ustreznih podlag za realno načrtovanje velikosti študentskih skupin, organizacije predavanj, uporabe oziroma zagotovitve prostorov, zagotovitve predavateljev ter stroška njihovih plač;
- osebe, ki so bile dlje časa navidezno vpisane v študijske programe, in pri tem niso pridobile izobrazbe v okviru študijskega programa, v katerega so bile vpisane, imajo slabše zaposlitvene možnosti;
- obstaja verjetnost, da osebe, ki so navidezno vpisane, prek študentskih napotnic opravijo večji obseg študentskega dela, kot osebe, ki študirajo, in zaradi tega obstaja tveganje, da izkrivljajo odraz dejanskih potreb študentov (torej tistih oseb, ki dejansko študirajo) po študentskem delu;
- obstaja verjetnost, da osebe v obdobju navideznega študija prek študentskih napotnic opravijo manjši obseg dela, kot bi ga opravile, če bi bile redno zaposlene, zato obstaja tveganje, da si v tem obdobju ne zagotavljajo lastne ekonomske in socialne varnosti;
- za navidezno vpisane osebe, ki opravljajo delo prek študentskih napotnic, so prispevki za socialno varnost odvedeni v manjšem obsegu, kot bi bili, če bi bile te osebe redno zaposlene;
- navidezni vpis lahko posredno povzroči težje osamosvajanje in kasnejše ustvarjanje družine.

2.1.5 Zaznavanje in morebitno ukrepanje za odpravo konkretnih primerov navideznih vpisov

Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni zaznalo navideznih vpisov. Je pa zaznalo želje po navideznih vpisih, saj je sprejelo nekaj telefonskih klicev oseb, ki so zaposlene na ministrstvu spraševale, kako in v katere višješolske študijske programe se je mogoče vpisati zgolj zaradi pridobitve statusa študenta. Poleg tega so ministrstvo o pojavu potencialnih navideznih vpisov opozarjale višje strokovne šole.

Ministrstvo je višjim strokovnim šolam posredovalo usmeritve, da lahko šola študenta, ki krši pravila šole, skladno z ZVSI¹⁷⁰ izključi iz šole in izbriše iz CEUVIZ. Ministrstvo podobnih usmeritev ni posredovalo

¹⁶⁹ Čeprav je pravica do subvencioniranega bivanja edina pravica statusa študenta, ki jo subvencionira ministrstvo, potencialnega stroška njene uveljavitve zaradi več predpostavk (pravica je med drugim pogojena tudi z materialnim položajem družine in oddaljenostjo stalnega bivališča osebe od kraja študija, zaradi česar je verjetnost, da jo koristijo navidezni študenti, majhna) v reviziji nismo ocenili.

¹⁷⁰ 43. in 46. člen ZVSI.

izvajalcem visokošolskih študijskih programov, ker za to nima pravne podlage, poleg tega so izvajalci visokošolskih študijskih programov avtonomni¹⁷¹ pri določanju pravil glede študijskih obveznosti in ukrepanja v primeru njihovega neizpolnjevanja.

Z namenom učinkovitega reševanja problematike navideznih vpisov v višješolske študijske programe je sestanke in delavnice organizirala Skupnost višjih strokovnih šol Republike Slovenije¹⁷² (v nadaljevanju: SVSS), ki je pri svojem delu osredotočena na razvoj politike in projekte na področju višješolskega strokovnega izobraževanja in raziskav ter pri tem sodeluje z ministrstvom. Na enem teh srečanj je ministrstvo pozvalo vse višje strokovne šole, naj svoje interne pravilnike in postopke čim prej prilagodijo dolgoročnemu reševanju navideznih vpisov, kot primer dobre prakse pa je navedlo ukrepe ŠC Ptuj – VSS.

ŠC Ptuj – VSS, ki o tveganju za navidezni vpis zgolj sklepa, če študent ne hodi na predavanja in vaje ter ne opravlja izpitov, je zaznalo več konkretnih poskusov navideznega vpisa, saj so osebe jasno izrazile namen vpisati se v študijski program zgolj zaradi pridobitve statusa študenta, kot na primer:

- "Sem študent Fakultete za gradbeništvo in geodezijo in me konkretno zanimajo pogoji za pridobitev statusa na vaši šoli. Do diplome mi namreč manjkata samo še dva izpita, absolventski status sem izkoristil že letos in na žalost si ga za naslednje leto ne bom uspel podaljšati, ker ne izpolnjujem potrebnih pogojev. Zanima me, kakšne so možnosti in cenik za vpis v redni oziroma izredni izobraževalni program. Ali obstaja možnost, da bi plačal le vpisnino, ne pa tudi šolnine za celo leto ob predpostavki, da potrebujem le status."
- "Sem absolventka andragogike na Filozofski fakulteti v Ljubljani. Želela bi se vpisati na vaš izredni program, ampak izključno zaradi statusa, saj delam v mladinskem centru v Ljubljani in potrebujem status študenta. Kakšne so možnosti za vpis na izredni študij, da bi poravnala na primer dva obroka in se nato izpisala."

ŠC Ptuj – VSS je v zvezi s problematiko navideznih vpisov v obdobju, na katero se nanaša revizija, izvedla več ukrepov, in sicer:

- septembra 2012 je ravnatelj ŠC Ptuj – VSS sprejel načrt ukrepov za izboljšanje kakovosti vpisa¹⁷³;
- ŠC Ptuj – VSS je v skladu z načrtom ukrepov za izboljšanje kakovosti vpisa prijavljenim osebam ponudila možnost bivanja v dijaškem domu na Ptuj, ob vpisu za študijsko leto 2012/2013 izdala potrdila o vpisu z veljavnostjo do 30. 11. 2012 (nova potrdila o vpisu je izdala 1. 12. 2012) ter dosledno preverjala prisotnost študentov na organiziranih oblikah študijskega procesa¹⁷⁴;
- od študijskega leta 2012/2013 osebe ob vpisu podpišejo Kodeks etike študentov Višje strokovne šole Ptuj, v katerem je med drugim določeno, da študent obiskuje in aktivno sodeluje pri predavanjih in vajah ter sproti opravlja zadane naloge in izpite;
- oktobra 2012 je ravnatelj s soglasjem Študentskega sveta ŠC Ptuj – VSS sprejel Pravilnik o disciplinski odgovornosti študentov na višji strokovni šoli¹⁷⁵, v katerem je določeno, da so študenti disciplinsko odgovorni za kršitev dolžnosti in obveznosti po študijskem programu, za kar se lahko izreče disciplinski ukrep izključitve iz šole;

¹⁷¹ 58. člen Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13).

¹⁷² [URL: http://www.skupnost-vss.si/?page_id=61], maj 2014.

¹⁷³ Zapis izboljšanja kakovosti vpisa z dne 10. 9. 2012.

¹⁷⁴ Zapisnik sestanka Strateškega sveta VSS Ptuj z dne 27. 9. 2012, Objava bivanja v dijaškem domu, Primer potrdila o vpisu, primer preglednice prisotnosti študentov na predavanjih in vajah.

¹⁷⁵ Z dne 19. 10. 2012 (veljavnost od 20. 10. 2012).

- oktobra 2012 je Komisija za spremljanje in zagotavljanje kakovosti v okviru ŠC Ptuj – VŠŠ poročala o izvajanju načrtovanih ukrepov¹⁷⁶;
- osebe, ki niso obiskovale predavanj in vaj, je ŠC Ptuj – VŠŠ oktobra 2013 povabila na pogovor z ravnateljem¹⁷⁷;
- v študijskem letu 2013/2014 je bila imenovana Komisija za izvajanje disciplinskih postopkov, ki je novembra 2013 pričela z zbiranjem dokumentov o upravičenih razlogih za neizpolnjevanje študijskih obveznosti;
- predstavnik ŠC Ptuj – VŠŠ je v intervjujih večkrat izrazil stališče, da ne podpira navideznih vpisov;
- ŠC Ptuj – VŠŠ je v drugih vpisnih rokih brez soglasja, a s seznanitvijo ministrstva, vpisala večje število oseb, kot je bilo razpoložljivih vpisnih mest. Pri tem ni ravnala v skladu s Pravilnikom o vpisu v višje strokovno izobraževanje, ki določa¹⁷⁸, da višje strokovne šole vpisujejo kandidate na še prosta mesta, vendar pa je s takim ravnanjem omogočila vpis osebam, ki so si resnično želele študirati (a so jim mesta formalno ne pa tudi dejansko zasedle navidezno vpisane osebe), in zagotovila boljšo organiziranost pri izvajanju študijskih programov;
- ŠC Ptuj – VŠŠ je v študijskem letu 2013/2014 sproti spremljala prisotnost študentov in opravljanje študijskih obveznosti. Na razgovor je bilo povabljenih 74 študentov. Ravnatelj ŠC Ptuj – VŠŠ je 26. 11. 2013 podal predlog za uvedbo disciplinskega postopka za 66 študentov, ki kljub večkratnemu povabilu niso opravljali študijskih obveznosti. Disciplinska komisija vodi postopke oziroma je v 35 primerih že sprejela sklepe¹⁷⁹ na podlagi Pravilnika o disciplinski odgovornosti študentov na višji strokovni šoli.

Pojasnilo ŠC Ptuj – VŠŠ

Večje število prijav od dejanskega števila vpisanih študentov je zaradi števila prijav v prvem in drugem prijavnem roku, vendar se vsi prijavljeni v predpisanem roku niso vpisali. ŠC Ptuj – VŠŠ je objavila prosta mesta, katera so zasedli navidezni študentje, in onemogočili vpis zainteresiranim.

UL TEOF v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni zaznala navideznih vpisov, je pa ŠOS opozarjala na obstoj in problematiko navideznih vpisov ter večkrat posredovala predloge za njihovo preprečevanje¹⁸⁰.

2.1.6 Ocena učinkovitosti aktivnosti revidirancev pri zaznavanju in spremljanju navideznih vpisov

Ministrstvo ni izkazalo, da je v obdobju, na katero se nanaša revizija, navidezni vpis formalno opredelilo v svojih internih dokumentih. Navidezni vpis je opredelila le ŠOS, ministrstvo in ostali revidiranci pa so izraz uporabljali zgolj v pogovornem jeziku. Revidiranci v tem obdobju tudi niso ugotavljali in spremljali števila navideznih vpisov ter niso sistematično ugotavljali razlogov in analizirali posledic navideznih vpisov. Prav tako ukrepanje za preprečevanje navideznih vpisov ni bilo sistemsko urejeno, saj je bil ZVSI-A, s katerim je bila zagotovljena pravna podlaga za sistemsko preprečitev določenega števila

¹⁷⁶ Zapisnik prvega sestanka Komisije za spremljanje in zagotavljanje kakovosti na ŠC Ptuj – VŠŠ z dne 22. 10. 2012.

¹⁷⁷ Vabila ŠC Ptuj – VŠŠ, posredovana oktobra 2013 več osebam po elektronski pošti iz Referata VŠŠ (na primer z dne 22. 10. 2013 za razgovor 24. 10. 2013).

¹⁷⁸ 24. člen Pravilnika o vpisu v višje strokovno izobraževanje.

¹⁷⁹ ŠC Ptuj – VŠŠ je izkazala, da je 35 študentom izdala sklepe o izključitvi iz šole.

¹⁸⁰ Pobude in prispevki ŠOS k javnim razpravam o razvoju visokega šolstva, Pripombe ŠOS k Predlogu ReNPVŠ11-20.

navideznih vpisov v višješolske študijske programe, uveljavljen šele decembra 2013. Tako je bilo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ravnanje v povezavi s problematiko navideznih vpisov prepuščeno vsakemu posameznemu izvajalcu študijskih programov in njegovi iznajdljivosti (kot primer iskanja lastnih rešitev za preprečevanje navideznih vpisov izpostavimo ŠC Ptuj – VSS). Zaradi tega je obstajalo tveganje, da so različni izvajalci študijskih programov različno ukrepali in so bile zato osebe pri poskusih navideznih vpisov in samih navideznih vpisih v različne študijske programe neenako obravnavane.

Opredelitev navideznega vpisa, spremljanje obsega ter analiziranje razlogov in posledic navideznih vpisov so po naši oceni potrebne aktivnosti za ustrezno načrtovanje ukrepov za zmanjševanje interesa po navideznih vpisih. Pristojnost za izvajanje teh aktivnosti kot tudi ukrepov za sistemsko ureditev preprečevanja navideznih vpisov pripisujemo ministrstvu, ki je pristojni organ za zagotavljanje kakovostnega in učinkovitega izobraževanja in s tem tudi za delovanje sistema vpisov v višješolske in visokošolske študijske programe. Ocenjujemo, da ministrstvo pri zaznavanju in spremljanju navideznih vpisov ni bilo učinkovito, medtem ko sta ŠOS in ŠC Ptuj – VSS vsaka v okviru svojih pristojnosti izvajali številne aktivnosti (ŠOS je podajala predloge za sistemsko ureditev vpisov v okviru celotnega terciarnega izobraževanja, ŠC Ptuj – VSS pa je med drugim izvajala tudi ukrepe, ki niso imeli zakonske podlage), ki bi lahko bile še bolj učinkovite, če bi bile pravočasno sprejete pravne podlage za njihovo izvedbo. UL TEOF ni izkazala, da bi v obdobju, na katero se nanaša revizija, spremljala obseg ter analizirala razloge in posledice, ki jih povzročajo navidezni vpisi.

Glede na stališče ministrstva, da so za odpravljanje vzrokov za navidezne vpise pristojni izključno drugi organi, ne pa ministrstvo, ocenjujemo, da bi moralo ministrstvo proučiti in natančno določiti odgovornosti v okviru svojega področja delovanja ter pri reševanju problematike navideznih vpisov pristopiti k aktivnemu sodelovanju z drugimi organi. Tako bi moralo ministrstvo po naši oceni sproti izvajati analize in ugotavljati trende vpisov in s tem neuspešnost študija, opozarjati druge organe na negospodarno in nenamensko rabo javnega denarja in iskati skupne rešitve za preprečevanje ali odpravo posledic navideznih vpisov. Po naši oceni bi bilo smiselno, da bi ministrstvo, ki je pristojno za področje vpisov v višješolske in visokošolske študijske programe in s tem za dodeljevanje statusa študenta, (po potrebi v sodelovanju še z drugimi organi oziroma z izvajalci študijskih programov):

- podrobno raziskalo razloge za navidezne vpise ter proučilo, katere skupine oseb se najpogosteje navidezno vpisujejo v študijske programe terciarnega izobraževanja;
- izvedlo primerjavo prednosti in slabosti obstoječe ureditve vpisov in ureditve uveljavljanja pravic statusa študenta ter na podlagi rezultatov sprejelo odločitev o morebitnih potrebnih prilagoditvah veljavnega sistema, ki dopušča več navideznih vpisov v študijske programe terciarnega izobraževanja;
- proučilo problematiko vpisovanja kandidatov v višje strokovne šole, ko so mesta formalno zasedena, in zagotovilo instrumente za preprečitev kršenja Pravilnika o vpisu v višje strokovno izobraževanje.

2.2 Določanje ciljev in načrtovanje ukrepov ministrstva, povezanih s preprečevanjem navideznih vpisov

V obdobju priprave ReNPVŠ11–20 so različni deležniki opozarjali na problematiko navideznih vpisov ter predlagali nekatere mogoče načine ukrepanja za preprečevanje navideznih vpisov, in sicer:

- ŠOS je v pripombah¹⁸¹ na ReNPVŠ11–20 podala stališče, da je mogoče morebitno zlorabo statusa študenta preprečiti z enotno evidenco vpisa;

¹⁸¹ Pripombe ŠOS k ReNPVŠ11-20, prvi osnutek, september 2010.

- SVŠŠ je v pripombah¹⁸² na ReNPVŠ11–20 izpostavila dejstvo, da na višjih strokovnih šolah med drugimi študirajo tudi absolventi visokih šol, ki potrebujejo status študenta;
- Območna obrtno-podjetniška zbornica Maribor je v predlogu¹⁸³ k osnutku ReNPVŠ11–20 v delu pripomb, ki so se nanašale na socialne dimenzije študija, predstavila pozitivno stališče do uvedbe šolnin ob hkratni ustrežnejši ureditvi štipendij oziroma posojilnih shem in do uvedbe vavčerjev in enotne vpisne službe za vse visokošolske institucije in univerze;
- Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropske zadeve¹⁸⁴ je izpostavila uvedbo odloženih šolnin in vavčerjev.

Prav tako smo na portalu Predlagam.vladi.si našli več predlogov fizičnih oseb glede različnih morebitnih ukrepov v povezavi s preprečevanjem navideznih vpisov, med drugim predloge za uvedbo vavčerjev¹⁸⁵, šolnin¹⁸⁶, plačevanje študija¹⁸⁷, uvedbo centralne evidence vpisov¹⁸⁸. Ugotovili smo, da ministrstvo na nekatere predloge sploh ni odgovarjalo, v nekaterih primerih je zgolj predstavilo trenutno ureditev sistema, v nekaterih pa je navajalo cilje iz ReNPVŠ11–20. Ministrstvo pa je na Portalu Predlagam.vladi.si¹⁸⁹ na predlog glede plačila neuspešno zaključenega letnika med drugim pojasnilo, da bi bilo pri spremembi zakonodaje v zvezi s statusom študenta in uveljavljanjem pravic statusa študenta potrebno sodelovanje celotne vlade. Vendar pa ministrstvo v reviziji ni izkazalo, da je pri pripravi sprememb šolske zakonodaje vzpostavilo sodelovanje z drugimi organi ter da je pri pripravi sprememb drugih področnih predpisov, ki se nanašajo na pravice statusa študenta, aktivno sodelovalo in predlagalo mogoče rešitve.

Ministrstvo konkretnih ciljev, neposredno povezanih s preprečevanjem navideznih vpisov, ni določilo niti v strateškem niti v internem dokumentu. Prav tako ministrstvo ni izkazalo, da je analiziralo posamezne mogoče ukrepe, ki so jih predlagali drugi deležniki, ali in kako je rezultate analiz uporabilo pri načrtovanju morebitnih sprememb predpisov.

Konkretni cilji in ukrepi za preprečevanje navideznih vpisov niso bili določeni niti v ReNPVŠ11–20 (razen vzpostavitve eVŠ) niti v Resoluciji o nacionalnem programu za mladino 2013–2022¹⁹⁰ (v nadaljevanju: ReNPM13-22) v okviru področja¹⁹¹, katerega nosilec je ministrstvo, niti v internih dokumentih ministrstva.

¹⁸² [URL: http://www.arhiv.mvzt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/pdf/visoko_solstvo/Visje_strokovne_sole_-_npvs.pdf], maj 2014.

¹⁸³ [URL: http://www.arhiv.mvzt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/pdf/NPVS_2011-2020/OOZS_MB.pdf], maj 2014.

¹⁸⁴ Reforma visokega šolstva [URL: http://www.slovenijajutri.gov.si/fileadmin/urednik/sporocila_za_javnost/reforme_visokega_solstva.ppt], maj 2014.

¹⁸⁵ [URL: <http://predlagam.vladi.si/webroot/idea/view/4112>], maj 2014,

[URL: <http://predlagam.vladi.si/webroot/idea/view/3866>], maj 2014,

[URL: <http://predlagam.vladi.si/webroot/idea/view/4360>], maj 2014.

¹⁸⁶ [URL: <http://predlagam.vladi.si/webroot/idea/view/3079>], maj 2014,

[URL: <http://predlagam.vladi.si/webroot/idea/view/1489>], maj 2014.

¹⁸⁷ [URL: <http://predlagam.vladi.si/webroot/idea/view/2994>], maj 2014.

¹⁸⁸ [URL: <http://predlagam.vladi.si/webroot/idea/view/2695>], maj 2014.

¹⁸⁹ [URL: http://predlagam.vladi.si/webroot/files/2334_PVS%202334_Plačilo%20neuspelega%20letnika%20študija.pdf], maj 2014.

¹⁹⁰ Uradni list RS, št. 90/13.

¹⁹¹ Prioritetno podpodročje 2 v okviru ReNPM13-22 – zagotoviti pogoje za povečanje deleža mladih, ki končajo študij, ter spodbujanje skrajševanja dobe študija.

V zakonih o spremembah in dopolnitvah ZVSI in ZViS so bili določeni posamezni ukrepi, katerih učinke bi lahko delno povezali z omejevanjem navideznih vpisov, vendar ministrstvo pri njihovi pripravi ni opredelilo ciljev niti ni analiziralo pričakovanih učinkov.

Zaradi pričakovanih različnih stališč glede možnosti in načinov reševanja problematike navideznih vpisov smo v reviziji vse revidirance zaprosili za stališča glede posameznih mogočih (preventivnih) ukrepov, za katere smo ocenili, da bi lahko prispevali k zmanjšanju navideznih vpisov. Opredelitve revidirancev do ponujenih posameznih mogočih ukrepov prikazujemo v tabeli 13.

Tabela 13: Stališča revidirancev o smiselnosti uvedbe oziroma o učinkovitosti posameznih mogočih ukrepov pri preprečevanju navideznih vpisov

Mogoči ukrep za preprečevanje navideznih vpisov	Ministrstvo	ŠOS	UL TEOF	ŠC Ptuj - VSS
Obvezno registriranje prisotnosti na predavanjih in vajah	x*	ne	/	da
Strožji pogoji za prvo ponavljanje letnika oziroma prepisa na drug študijski program	x*	ne	/	ne
Omejitev vpisov	x	ne	/	ne
Omejitev prijav na tretjem prijavnem roku	x	da	da	ne
Sprejemni izpiti	x	ne	/	da*
Omejitev akreditacij zasebnim zavodom	x	ne	/	ne
Omejitev financiranja zasebnih zavodov	x	da	/	ne
Sprememba meril za financiranje študijskih programov	x	ne	/	ne
Uvedba šolnin	x	ne	/	ne
Uvedba vavčerjev	x	ne	da	ne
Uvedba obveznega povračila celotnih stroškov študija in ugodnosti statusa študenta ob opustitvi študija	x	ne	/	da
Uskladitev zakonodaje s področja višješolskega in visokošolskega izobraževanja	x	da	/	da
Poenotenje evidenc študentov in diplomantov v okviru višješolskega in visokošolskega izobraževanja	da	da	da	da

Legenda: x – ministrstvo ni izkazalo stališč, temveč je le navedlo cilje iz ReNPVŠ11–20 ter tolmačilo trenutno ureditev;
 da – pozitivno stališče do uvedbe ukrepa;
 ne – negativno stališče do uvedbe ukrepa;
 / – revidiranec ni izrazil stališča;
 * – avtonomija šole.

Vir: ministrstvo, ŠOS, ŠC Ptuj – VSS in UL TEOF.

Glede na dejstvo, da so poslanstva kot tudi pristojnosti in naloge vseh štirih revidirancev različna in se zato bistveno razlikujejo tudi njihova stališča glede potencialnih ukrepov za preprečevanje navideznih vpisov (tabela 13), bi bilo po naši oceni pričakovati, da bi ministrstvo, ki je pristojno za oblikovanje

politike na obravnavanem področju, med izvajanjem revizije izkazalo in utemeljilo lastna stališča za ali proti uvedbi posameznih potencialnih ukrepov. Vendar pa je ministrstvo, kot izhaja iz tabele 13, za večino možnih ukrepov posredovalo le obrazložitve trenutno veljavne ureditve in navedlo določbe obstoječih in nekaterih predlaganih ter med revizijo sprejetih pravnih podlag, ki pa navedenih potencialnih ukrepov ne obravnavajo. Ministrstvo tudi ni izkazalo, ali je izvedlo analize predvidenih učinkov posameznih mogočih ukrepov. Ministrstvo smo zaprosili tudi za stališče glede uvedbe vavčerjev oziroma šolnin. Predstavniki ministrstva so pojasnili, da uvedba vavčerjev ni primeren ukrep zaradi možnosti zlorab (kot na primer možnosti preprodaj)¹⁹², prav tako naj ne bi bila primerna uvedba šolnin oziroma uvedba vračil stroškov študija zaradi neizpolnjevanja pogojev za ponavljanje letnika ali napredovanje v višji letnik, saj naj bi taki in podobni ukrepi določeno število oseb odvrnili od odločitve o vpisu v študijski program oziroma od študija. Vendar pa ministrstvo ni izkazalo, da izraženo stališče temelji na preverjenih dejstvih ali izvedenih raziskavah.

Ministrstvo med izvajanjem revizije tudi ni izkazalo, ali in kako je za ukrepe, ki so določeni v ZVSI-A, Predlogu Zakona o visokem šolstvu¹⁹³ (v nadaljevanju: Predlog ZViS-1) oziroma drugih predpisih (povezava s točko 2.3.1 tega poročila), uporabilo rezultate morebitnih analiz glede obsega navideznih vpisov in predvidenih učinkov posameznih ukrepov.

Ugotovili smo, da v ReNPVŠ11–20 ni bil določen noben cilj, ki bi ga lahko neposredno povezali z reševanjem problematike navideznih vpisov. V ReNPVŠ11–20 pa sta bila določena dva ukrepa, ki po naši oceni lahko učinkujeta na navidezne vpise, in sicer ukrep št. 15 – Vzpostavitev eVŠ in ukrep št. 39 – Financiranje študija na prvi in drugi študijski stopnji kadarkoli v življenju ob določenih pogojih. Ministrstvo je v obdobju, na katero se nanaša revizija, pripravilo pravne podlage za izvedbo obeh načrtovanih ukrepov. Ocene njunih učinkov so v točki 2.3 tega poročila.

Ministrstvo, ki je pristojno za sistem vpisov v višješolske in visokošolske študijske programe in s tem za sistem dodelitve in uveljavljanja statusa študenta, v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni načrtovalo konkretnih ciljev za preprečevanje navideznih vpisov. Načrtovanje ukrepov (priprava sprememb in dopolnitev predpisov), ki bi jih lahko posredno povezali s preprečevanjem navideznih vpisov, pa ni bilo ustrezno, saj ministrstvo ni izkazalo, da je analiziralo izhodiščno stanje navideznih vpisov (torej ocenilo obseg navideznih vpisov v okviru višješolskega in posebej v okviru visokošolskega izobraževanja) in pričakovane učinke mogočih in/ali načrtovanih ukrepov v predlaganih spremembah in dopolnitvah nekaterih predpisov (torej predviden zmanjšan obseg navideznih vpisov in predvideno znižanje bremena za javne finance).

¹⁹² Intervju s predstavniki Direktorata za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih 4. 9. 2013.

¹⁹³ [URL: http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/zakonodaja/predlogi/Izobrazevanje/ZVIS_30_10_13.pdf], maj 2014.

2.3 Ukrepi ministrstva, povezani s preprečevanjem navideznih vpisov

2.3.1 Spremembe in dopolnitve predpisov, ki se v določenem delu nanašajo na revidirano področje in kjer je pri njihovi pripravi sodelovalo oziroma jih je pripravilo ministrstvo

Ministrstvo je v obdobju, na katero se nanaša revizija, sodelovalo pri pripravi oziroma pripravilo:

- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja¹⁹⁴ (v nadaljevanju: ZOFVI-I);
- Uredbo o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov¹⁹⁵ (v nadaljevanju: uredba o financiranju visokošolskih zavodov 2011);
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu¹⁹⁶ (v nadaljevanju: ZViS-H);
- Pravilnike o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu¹⁹⁷;
- ZUJF – v delu, ki se nanaša na skrajšanje statusa študenta;
- Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o normativih za financiranje višjih strokovnih šol¹⁹⁸;
- ZVSI-A;
- Predlog ZViS-1.

V nadaljevanju revizijskega poročila predstavljamo glavne vsebinske spremembe in dopolnitve navedenih predpisov, ki so po naši oceni vsaj delno povezane s preprečevanjem navideznih vpisov, in ocene predvidenih učinkov teh sprememb.

2.3.1.1 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – ZOFVI-I

Z ZOFVI-I je bila zagotovljena pravna podlaga za vzpostavitev CEUVIZ, v okviru katere naj bi vzgojno-izobraževalni zavodi obdelovali podatke za svoje udeležence vzgoje in izobraževanja, hkrati pa naj bi do podatkov iz CEUVIZ dostopali tudi drugi uporabniki, ki naj bi bili za pridobitev podatkov pooblaščen z zakonom¹⁹⁹. Vendar pa ministrstvo, ki je odgovorno za vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje CEUVIZ, ni izkazalo, da je pri pripravi ZOFVI-I proučilo ter predlagalo tako določbo, ki bi zagotovila, da bi lahko izvajalci višješolskih študijskih programov v okviru CEUVIZ dostopali do podatkov o vseh vpisih oseb v višješolske študijske programe. Tako ZOFVI po naši oceni kljub dopolnitvi še vedno ne zagotavlja, da bi bil v okviru CEUVIZ vzpostavljen instrument za učinkovito preverjanje podatkov o tem, ali je oseba že izkoristila pravico do ponavljanja letnika ali zamenjave študijskega programa oziroma prepisa na drugo višjo strokovno šolo in ima tako dejansko pravico do vpisa in s tem pridobitve statusa študenta.

¹⁹⁴ Uradni list RS, št. 20/11.

¹⁹⁵ Uradni list RS, št. 7/11, 64/12, 12/13.

¹⁹⁶ Uradni list RS, 78/11.

¹⁹⁷ Uradni list RS, št. 3/11, 6/12, 7/13, 6/14.

¹⁹⁸ Uradni list RS, št. 90/12.

¹⁹⁹ 135.c člen ZOFVI.

2.3.1.2 Uredba o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov

V skladu z uredbo o financiranju visokošolskih zavodov 2011 se letna sredstva za študijsko dejavnost določajo na podlagi enačbe, ki vsebuje letna sredstva za temeljni steber financiranja (v nadaljevanju: TSF) in letna sredstva za razvojni steber financiranja (v nadaljevanju: RSF). TSF so vsota sredstev TSF visokošolskih javnih in koncesioniranih zavodov (v nadaljevanju: TSF-Z). TSF-Z sestavljata fiksni in variabilni del, pri čemer so sredstva za fiksni del TSF-Z enaka TSF-Z preteklega leta, povečana za realno rast bruto domačega proizvoda preteklega leta. Variabilni del TSF-Z pa je zmnožek vrednosti fiksnega dela TSF-Z in faktorja, ki se določi kot seštevek funkcije kazalnikov učinkovitosti²⁰⁰, prehodnosti študentov iz prvega v drugi letnik²⁰¹ in mednarodnega sodelovanja. Pri tem je vrednost variabilnega dela TSF-Z lahko od najmanj -3 odstotke in do največ 3 odstotke fiksnega dela TSF-Z. Pri določitvi sredstev fiksnega dela TSF naj bi se torej posredno upoštevali podatki o številu študentov, diplomantov in študijskih področjih, ki so veljali v obdobju financiranja visokošolskih zavodov v skladu s predhodno Uredbo o javnem financiranju visokošolskih in drugih zavodov²⁰². Vendar pa iz enačbe za izračun sredstev fiksnega dela TSF-Z ni mogoče ugotoviti, v kolikšni meri število študentov in katerih študentov (vpisanih v prvi, drugi ali v vse letnike) vpliva na višino fiksnega dela TSF.

Ocenjujemo, da bi lahko način financiranja, določen z uredbo o financiranju visokošolskih zavodov 2011, zaradi variabilnega dela pri izračunu TSF spodbudil visokošolske zavode k izkazovanju večje učinkovitosti in prehodnosti študentov. Pri tem bi morebitne izključitve navidezno vpisanih oseb in s tem prekinitve statusa študenta navidezno vpisanih oseb (če bi bilo to predvideno v ZViS, kar pa ni) lahko prispevale k večji učinkovitosti oziroma prehodnosti študentov le pod pogojem, da bi se izključitev evidentirala in pri financiranju upoštevala kot zmanjšano število vpisov v prve letnike. Vendar pa variabilni del pri izračunu TSF, na podlagi katerega naj bi bili visokošolski zavodi ob izkazani večji učinkovitosti in prehodnosti študentov dodatno finančno nagradjeni, v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni bil uporabljen. V tem obdobju zato uredba o financiranju visokošolskih zavodov 2011 po naši oceni še ni neposredno učinkovala na zmanjševanje navideznih vpisov. Uporabljeni model financiranja tako v obdobju, na katero se nanaša revizija, po naši oceni ni motiviral izvajalcev visokošolskih študijskih programov, da bi preprečevali navidezne vpise.

2.3.1.3 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu – ZViS-H

Z ZViS-H, ki je prišel veljati oktobra 2011, je bila zagotovljena pravna podlaga za vzpostavitev eVŠ in s tem vzpostavitev evidence študentov in diplomantov. Vendar pa je ZViS-H²⁰³ izrecno določil, da je

²⁰⁰ Kazalnik učinkovitosti se določa ob upoštevanju razlike razmerja diplomantov v preteklem letu in vsote števila študentov, ki so bili prvič vpisani v prvi letnik študijskega programa pred številom let, ki ustreza trajanju posameznega študijskega programa, podaljšanega za eno leto, ter razmerja števila diplomantov v predpreteklem letu in vsote števila študentov, ki so bili prvič vpisani v prvi letnik študijskega programa pred številom let, ki ustreza trajanju študijskega programa, podaljšanega za eno leto. Funkcija kazalnika učinkovitosti pa je kazalnik učinkovitosti, pomnožen z 0,2.

²⁰¹ Kazalnik prehodnosti študentov iz prvega v drugi letnik se določa kot razlika prehodnosti študentov rednega študija iz prvega v drugi letnik pri študijskih programih prve in druge stopnje v tekočem študijskem letu glede na preteklo študijsko leto ob upoštevanju študijskih področij v skladu s predpisom, ki ureja klasifikacijski sistem izobraževanja in usposabljanja.

²⁰² Uradni list RS, št. 134/03, 72/04, 4/06, 132/06, 99/08, 30/09, 110/09, 60/10, 88/10.

²⁰³ 7. člen ZViS-H.

visokošolskemu zavodu omogočen vpogled v to evidenco in da pridobiva iz nje podatke, ki se nanj nanašajo. Z ZViS-H torej ni bila zagotovljena pravna podlaga, na podlagi katere bi bila izvajalcem visokošolskih študijskih programov pri vpisu oseb v okviru eVŠ omogočena preveritev vseh vpisov oseb v katerikoli visokošolski študijski program v okviru rednega študija in bi bil tako zagotovljen tudi mehanizem za preprečevanje morebitnih nezakonitih²⁰⁴ vpisov v visokošolske študijske programe.

Pri pripravi ZViS-H si je MŠŠ prizadevalo²⁰⁵, da bi v ZViS vključilo tudi določbo, na podlagi katere bi VPS, ki je pristojna za izvedbo prijavno-izbirnih postopkov pri vpisih oseb v višješolske študijske programe, lahko dostopala tudi do podatkov eVŠ. MŠŠ je takrat namreč predvidelo, da bo pravica do brezplačnega študija časovno omejena ter da se posamezniki z že pridobljeno visokošolsko izobrazbo ne bodo mogli vpisati v redne višješolske študijske programe. Zato naj bi bilo ob vpisu v višje šole treba preveriti status predhodnega izobraževanja v visokem šolstvu. V zvezi s tem je MVZT odgovorilo²⁰⁶ MŠŠ, da je za dostopanje VPS do podatkov o visokošolskih študentih treba pravno podlago zagotoviti v področni zakonodaji.

Z ZViS-H je bila torej zagotovljena pravna podlaga za vzpostavitev eVŠ, ki pa izvajalcem visokošolskih študijskih programov pri vpisih oseb ne omogoča vpogledov v podatke o vseh vpisih v visokošolske študijske programe in s tem preveritev o tem, ali je oseba že izkoristila pravico do ponavljanja letnika ali spremembe študijskega programa ali smeri. Poleg tega pa z ZViS-H ni bila zagotovljena pravna podlaga za vzpostavitev integrirane evidence vseh vpisov v študijske programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja, saj MŠŠ in MVZT nista pravočasno poskrbeli, da bi se vsebinske spremembe obeh zakonov (ZViS in ZVSI) glede morebitnih omejitev vpisov in/ali obdobja uveljavljanja pravic ter drugih morebitnih ukrepov v povezavi s predvidenimi evidencami načrtovale in zagotovile celostno, torej hkrati in povezano za vse programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja.

2.3.1.4 Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bil Pravilnik o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu kar štirikrat spremenjen in dopolnjen, vendar v tej točki obravnavamo le spremembe in dopolnitve, ki se lahko nanašajo na revidirano področje in jih ureja Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu²⁰⁷. V Pravilniku o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu je bilo določeno, da se v tretjem roku za redni študij lahko prijavijo kandidati, ki so oddali prvo ali drugo prijavo in se v izbirnem postopku tekočega leta niso uvrstili v nobenega od študijskih programov, naštetih v prijavi, in kandidati, ki se prijavljajo za izredni študij.²⁰⁸ Ta določba po naši oceni nima bistvenega učinka na preprečevanje

²⁰⁴ V reviziji smo ugotovili, da obstaja tveganje, da visokošolski zavod zaradi pomanjkljivih evidenc vpiše v redni študij osebo, ki je že izkoristila zakonske možnosti glede ponavljanja letnika ali prepisa v drug študijski program in nima več pravice do rednega študija v okviru visokošolskega študijskega programa (povezava s točko 2.3.2 tega poročila).

²⁰⁵ Junija 2011 je MŠŠ podalo Generalnemu sekretariatu vlade predlog (dopis št. 007-106/2011 z dne 6. 6. 2011, EVA: 2010-3211-0015).

²⁰⁶ Dopis (elektronska pošta) podsekretarke na MVZT z dne 7. 6. 2011, naslovljen na Informacijskega pooblaščenca.

²⁰⁷ Uradni list RS, št. 6/12.

²⁰⁸ 8. člen Pravilnika o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu.

navideznih vpisov, saj se osebe, ki se želijo navidezno vpisati, lahko pravočasno seznanijo z aktualnimi pravili pri vpisu. Zato ta ukrep lahko učinkuje zgolj pri tistih osebah, ki niso seznanjene s to določbo in se ne prijavijo na prvi ali drugi rok.

V Pravilniku o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o razpisu za vpis in izvedbi vpisa v visokem šolstvu je bilo tudi določeno, da se diplomanti in študenti, ki bodo diplomirali v tekočem študijskem letu, za redni študij lahko prijavijo le na mesta za diplomante. Tudi ta določba po naši oceni ni učinkovita v smislu omejevanja navideznih vpisov, saj namena diplomantov pri nadaljnjem vpisu ni mogoče prepoznati ob vpisu in se tako diplomant ob obstoječi zakonodaji lahko navidezno vpiše v visokošolski študijski program na mesto diplomanta kot tudi v višješolski študijski program. Ne glede na to določbo pa Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) za študijsko leto 2013/2014 k razpisnim mestom za diplomante na rednem visokošolskem študiju ni dala soglasja.²⁰⁹ Po navedbi ministrstva je nesoglasje k razpisnim mestom za diplomante zmanjšalo možnost ponovnega vpisa oseb, ki so že diplomirale. Ocenjujemo, da bi bil ukrep vlade lahko učinkovit v smislu preprečevanja navideznih vpisov diplomantov le, če diplomanti v študijskem letu 2013/2014 tudi ne bi imeli možnosti vpisa v redne višješolske študijske programe. Ker pa ZVSI-A, ki določa omejitev obdobja uveljavljanja pravic pri vpisu v višješolski študijski program v okviru rednega študija, če je bila oseba že vpisana v visokošolski študijski program, pri vpisu v študijskem letu 2013/2014 še ni bil sprejet, ta pogoj ni bil izpolnjen. V prihodnje se bodo tako diplomanti visokošolskega izobraževanja, če bo vlada odobrila ta mesta, še vedno lahko redno vpisali v visokošolske študijske programe, ne pa tudi v višješolske študijske programe.

2.3.1.5 Zakon za uravnoteženje javnih financ – ZUJF – prenehanje statusa študenta

V ZUJF, ki je bil sprejet z namenom uravnoteženja javnih financ, je določeno, da status študentu preneha ob zaključku zadnjega semestra, če je v obdobju študija ponavljal letnik ali spremenil študijski program ali smer.²¹⁰ ZUJF je s to določbo spremenil ZViS²¹¹ tako, da je bilo s študijskim letom 2012/2013 trajanje pravic statusa študenta skrajšano za eno leto (do študijskega leta 2011/2012 je bilo mogoče ponavljati letnik ali se prepisati v drug študijski program oziroma smer in uveljavljati pravice v času absolventskega staža, od 2012/2013 pa je mogoče ponavljati letnik ali se prepisati v drug študijski program oziroma smer ali uveljavljati pravice statusa absolventa). V letu 2013 je ministrstvo v eVŠ predvidelo kontrole, na podlagi katerih bo, ko bo eVŠ napolnjena z zgodovinskimi podatki o vpisih v študijske programe, mogoče preveriti, ali je oseba že ponavljala letnik v okviru študijskega programa in zato ne more uveljavljati pravic statusa absolventa.²¹²

Po naši oceni ta ukrep, uveden zaradi uravnoteženja javnih financ, ne preprečuje navideznih vpisov, temveč le skrajšuje dobo uveljavljanja pravic tistih študentov, ki dejansko študirajo, vendar študijskih obveznosti ne opravijo v rokih. Ne glede na zahteve po uravnoteženju javnih financ pa so ZUJF in zakoni v obdobju, na katero se nanaša revizija, še vedno dopuščali štiri navidezne vpise (teoretično je lahko bila oseba v okviru rednega študija eno leto navidezno vpisana v en višješolski študijski program, drugo leto v

²⁰⁹ Sklep o soglasju k razpisu za vpis v dodiplomske in enovite magistrske študijske programe v študijskem letu 2013/2014, št. 60301-1/2013/4 z dne 24. 1. 2013 in priloga [URL: http://www.mizs.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/veljavni_predpisi_s_podrocja_izobrazevanja/visokosolsko_izobrazevanje/], maj 2014.

²¹⁰ Drugi odstavek 60. člena ZUJF.

²¹¹ 70. člen ZViS.

²¹² Funkcionalna specifikacija EŠD – Kontrole vnosa, 23. 9. 2013.

drug višješolski študijski program, tretje in četrto leto pa še v dva različna visokošolska študijska programa).

Ocenjujemo, da obstaja tveganje, da je določeno število študentov visokošolskih študijskih programov, ki jim je v skladu z ZUJF eno leto prej potekel status študenta (če so že izkoristili možnost ponavljanja ali prepisa v drug študijski program), ravno zaradi tega ukrepa skrajšanja dobe brezplačnega študija pristopilo k navideznim vpisom v višješolske študijske programe. Zato ocenjujemo, da je navedena določba ZUJF celo povečala potrebo oziroma interes po navideznem vpisu v študijske programe višješolskega izobraževanja. Ministrstvo v reviziji ni izkazalo, da je navedeno tveganje navideznih vpisov v višješolske programe obvladovalo tako, da je pri pripravi ZUJF analiziralo in predvidelo pričakovani učinek tega zakona ter v istem zakonu predlagalo tudi vzporedne omejitvene ukrepe za vpise takih študentov v druge izobraževalne programe.

2.3.1.6 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o višjem strokovnem izobraževanju – ZVSI-A

Ministrstvo je oktobra 2012 in nato ponovno januarja 2013 posredovalo vladi v obravnavo Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o višjem strokovnem izobraževanju, ki ga je septembra 2013 posredovala Državnemu zboru Republike Slovenije. Ta je novembra 2013 sprejel ZVSI-A, v katerem so določeni nekateri ukrepi, ki jih predstavljamo v nadaljevanju revizijskega poročila.

Omejitev obdobja uveljavljanja pravic statusa študenta na tri leta

V ZVSI-A je določeno, da lahko pravice in ugodnosti statusa študenta posameznik uveljavlja največ tri leta ne glede na to, ali je študiral redno ali izredno.²¹³ Pri tem je določeno, da se oseba, ki je bila že tri leta vpisana v študijski program visokega šolstva, ne more vpisati v redni študij v višjem strokovnem izobraževanju. Po naši oceni bo navedena določba preprečila vpise v redne višješolske študijske programe absolventom oziroma osebam, ki imajo še nekaj izpitov do diplome na visokošolskem študijskem programu (te so bile najverjetneje že tri leta vpisane v visokošolski študijski program), a jim je potekel status študenta in bi si želele vpisati v višješolski študijski program zgolj zaradi pridobitve statusa do zaključka visokošolskega študija oziroma v obdobju iskanja zaposlitve. Ni pa mogoče oceniti, v kakšnem obsegu naj bi ta dopolnitev ZVSI prispevala k zmanjšanju navideznih vpisov, saj ministrstvo ni izkazalo, da je izvedlo analizo o tem, kolikšen delež v celotnem številu navideznih vpisov predstavljajo osebe, ki so pred diplomom v visokošolskem študijskem programu, a so izgubile status študenta. Poleg tega navedena določba ZVSI-A po naši oceni ne bo preprečila navideznega vpisa v višješolski študijski program v okviru rednega študija osebi, ki je bila že eno ali dve leti navidezno vpisana v katerega od visokošolskih študijskih programov. Ta se bo lahko še za eno ali dve študijski leti navidezno vpisala v višješolski študijski program in bo tako lahko tri leta uveljavljala pravice statusa študenta, ne da bi opravila obveznosti študijskih programov. Pri tem je treba poudariti, da je ministrstvo, ki je predlagalo navedeno dikcijo ZVSI, pojasnilo, da je eden od ciljev višješolskega izobraževanja omogočiti neuspešnim študentom v visokem šolstvu pridobitev višješolske izobrazbe. Po navedbi ministrstva so osebe, ki v okviru visokošolskega študija niso bile uspešne, največkrat po vpisu v višješolske študijske programe med bolj uspešnimi.

²¹³ 19. člen ZVSI-A (tretji odstavek 41. člena ZVSI).

Ocenjujemo, da naknadno uveljavljena določba ZVSI-A, da lahko pravice in ugodnosti statusa študenta posameznik uveljavlja največ tri leta ne glede na to, ali je študiral redno ali izredno²¹⁴, ni v celoti skladna z ZVSI in ZViS. Navedena zakona namreč določata, da status študenta pridobi oseba, ki se vpiše v višjo strokovno šolo ali visokošolski zavod²¹⁵, študenti pa imajo, ne glede na to, ali se študij izvaja kot redni ali izredni, pravico do zdravstvenega varstva oziroma zavarovanja in drugih ugodnosti in pravic²¹⁶. Določitev triletnega obdobja uveljavljanja pravic v ZVSI-A torej pomeni, da pravice niso več v vseh primerih vezane na vpis v študijski program oziroma na status študenta. Tiste osebe, ki so bile že tri leta vpisane v visokošolski študijski program (pri tem ZVSI ne določa ali redno ali izredno), imajo pravico zgolj do izrednega vpisa v višješolski študijski program, ne pa tudi pravice do uveljavljanja pravic statusa študenta. Pri tem nastane vprašanje, kako bo ministrstvo v skladu z ZVSI zagotovilo, da sistem vpisov ne bo omogočal nezakonitih vpisov (potrebni bodo zgodovinski podatki o vseh preteklih vpisih oseb v študijske programe celotnega terciarnega izobraževanje) ter nezakonitega uveljavljanje pravic statusa študenta, ko te ne bodo vezane na vpis v študijski program.

ZVSI-A še določa, da se za ugotavljanje upravičenosti do vpisa v višješolski študij in koriščenja pravic, ki izhajajo iz statusa študenta, na podlagi EMŠO pridobijo podatki iz eVŠ²¹⁷. Po naši oceni je s to določbo zagotovljena pravna podlaga za pridobitev podatkov o vseh vpisih osebe v visokošolske študijske programe, vendar pa ZVSI-A ne določa, katera služba (VPS ali višja šola) in kako (pri prijavi ali vpisu) lahko pridobljene podatke uporabi pri vpisu osebe v višješolski študijski program.

Ocenjujemo, da bo določba ZVSI-A o omejitvi obdobja vpisov v študijske programe le delno učinkovita pri preprečevanju navideznih vpisov. Na podlagi te določbe bo določeni skupini oseb preprečen navidezni vpisi (diplomantom in osebam, ki so bile tri ali več let vpisane v visokošolski študijski program).

Prednost pri vpisu

V ZVSI-A je določeno, da imajo prednost pri vpisu v redni študij v izbirnem postopku kandidati, ki pred tem še niso bili vpisani v redni študij v višjem ali visokošolskem izobraževanju v Republiki Sloveniji.²¹⁸ Ocenjujemo, da navedena določba lahko omeji število navideznih vpisov, vendar zgolj v višješolske študijske programe in le, kjer zanimanje za vpis presega razpoložljiva vpisna mesta (število prijav je večje od števila vpisnih mest). Vendar pa je treba poudariti, da se osebe, ki ne želijo študirati, večinoma vpisujejo v študijske programe, za katere je zanimanje manjše, hkrati pa tudi v visokošolske študijske programe. Z ZVSI-A je po naši oceni zagotovljena podlaga za omejevanje števila navideznih vpisov v višješolske študijske programe, ne pa tudi v visokošolske študijske programe. Poudarjamo, da je v obdobju, na katero se nanaša revizija, nominalno število oseb, ki v okviru visokošolskih študijskih programov niso napredovale iz prvega v drugi letnik in niso ponavljale prvega letnika, kar za 30,6 odstotka presega nominalno število takih oseb v okviru višješolskih študijskih programov.

²¹⁴ 19. člen ZVSI-A (tretji odstavek 41. člena ZVSI).

²¹⁵ 37. člen ZVSI in 65. člen ZViS.

²¹⁶ Prvi odstavek 41. člena ZVSI in prvi odstavek 69. člena ZViS.

²¹⁷ 27. člen ZVSI-A (tretji odstavek 58. člena ZVSI).

²¹⁸ 13. člen ZVSI-A (tretji odstavek 32. člena ZVSI).

Možnost določitve obveznih sestavin programov

V ZVSI-A je določeno, da se s študijskim programom lahko določi število kreditnih točk in posamezne sestavine programa, ki jih mora študent pridobiti oziroma opraviti, da lahko napreduje v drugi letnik.²¹⁹ Ocenjujemo, da določba, ki ureja pogoj za napredovanje v višji letnik, ne pa tudi pogoja za prepis v drug študijski program, ne prispeva k preprečevanju števila navideznih vpisov, saj navidezni študenti nimajo namena napredovati v drugi letnik. Navidezni študenti bodo ob obstoječi pravni ureditvi vpisov, ne glede na navedeno določbo, ohranili status študenta celo študijsko leto, čeprav ne bodo opravili nobene študijske obveznosti.

Možnost izključitve študenta iz šole

V ZVSI-A je določeno, da se zaradi neizpolnjevanja predpisanih obveznih sestavin študijskega programa brez opravičljivega razloga in drugih hujših kršitev pravil šole lahko določi ukrep izključitve iz šole.²²⁰ Ocenjujemo, da navedena določba lahko le v določeni meri prispeva k omejitvi navideznih vpisov v višješolske študijske programe, saj odločitev o izključitvi iz šole in o tem, da se osebi prekine status študenta, ni zavezujoča in je v celoti prepuščena posameznemu ravnatelju višje strokovne šole. Zaradi take ureditve obstaja tveganje, da bodo osebe, ki se bodo navidezno vpisale v različne višješolske študijske programe, različno obravnavane, prav tako pa bodo osebe, ki se bodo navidezno vpisale v visokošolske študijske programe, v boljšem položaju od oseb, ki se bodo navidezno vpisale v višješolske študijske programe, saj ZViS takega ali sorodnega ukrepa ne predvideva.

Postopki in roki za prijavo na razpis in izvedbo vpisa

V ZVSI-A je določeno, da minister določi postopke in roke za prijavo na razpis in izvedbo vpisa, način objave razpisa in prijavno službo za podporo šolam ter ministrstvu, s katero se zagotavlja enotnost prijavnega postopka.²²¹ Ocenjujemo, da bi lahko s posodobitvijo in natančno opredelitvijo postopkov in odgovornosti v podzakonskem aktu²²² ministrstvo prispevalo k večji učinkovitosti preprečevanja navideznih in morebitnih nezakonitih vpisov v višješolske študijske programe tako, da bi natančno določilo, kateri podatki iz CEUVIZ in eVŠ ter kako se lahko uporabijo pri prijavnih in vpisnih postopkih za zagotovitev preverjanja vseh vpisov v študijske programe celotnega terciarnega izobraževanja.

2.3.1.7 Predlog Zakona o visokem šolstvu (ZViS-1)

Ministrstvo je novembra 2013 v javno obravnavo posredovalo Predlog ZViS-1, kjer je med drugim predvideno, da:

- se študentom v okviru javne službe zagotavljajo javna sredstva za študij na prvi in drugi stopnji kadarkoli v življenju, ne glede na starost in način študija, če posameznik še nima dosežene omenjene ravni izobrazbe, če se mu študij še ni financiral iz javnih sredstev na tej ravni in če izpolnjuje pogoje za vpis ali napredovanje v višji letnik oziroma stopnjo²²³;

²¹⁹ 26. člen ZVSI-A (tretji odstavek 52. člena ZVSI).

²²⁰ 20. člen ZVSI-A (drugi odstavek 43. člena ZVSI).

²²¹ 12. člen ZVSI-A (četrti odstavek 30. člena ZVSI).

²²² Prvi odstavek 32. člena ZVSI-A določa, da se podzakonski akt uskladi z ZVSI-A v roku šestih mesecev od uveljavitve ZVSI-A.

²²³ Tretji odstavek 109. člena Predloga ZViS-1.

- ima študent, ki je vpisan redno ali delno na študijski program, financiran iz javnih sredstev, na javnem visokošolskem zavodu ali na koncesioniranem študijskem programu zasebnega visokošolskega zavoda, študij financiran iz javnih sredstev, če še nima pridobljene ravni izobrazbe, ki ustreza stopnji študijskega programa, na katerega je vpisan, in če je prvič vpisan na študijski program prve stopnje in redno napreduje, poleg tega pa tudi, če enkrat v času študija ponavlja letnik ali spremeni študijski program zaradi neizpolnjevanja obveznosti ali diplomira v dvanajstih mesecih po zaključku zadnjega semestra, vendar študij skupaj ne sme trajati več let kot traja študijski program prve stopnje, podaljšan za eno leto²²⁴;
- lahko študent uveljavlja pravico do financiranja študija iz javnih sredstev le za obdobje trajanja študijskega programa, v katerega je prvič vpisan, podaljšanega za eno leto; če je študent spremenil študijski program po prvem ali višjem letniku, se obdobje financiranja študijskega programa, v katerega je vpisan, skrajša za število let že financiranega študija; enako skrajšanje velja, če študent ponavlja letnik ter v prejšnjem letniku ni opravil najmanj 6 ECTS in nima upravičenega razloga, ki ga predvideva Predlog ZViS-1²²⁵.

Ocenjujemo, da Predlog ZViS-1 natančno določa, da se študentu financira le en visokošolski študijski program, po drugi strani pa določbe v Predlogu ZViS-1 ne spreminjajo oziroma ukinjajo možnosti štirih navideznih vpisov v študijske programe terciarnega izobraževanja.

2.3.2 Pridobivanje in uporaba podatkov pri vpisih oseb v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja

CEUVIZ in informacijski sistem VPS pri vpisu oseb v višješolske študijske programe

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je prijavno-izbirne postopke pri vpisih oseb, ki so se prijavile na prvi vpisni rok, izvajala VPS, postopke pri vpisih oseb, ki so se prijavile na druge in tretje vpisne roke, pa so izvajale višje strokovne šole. V tem obdobju VPS ni imela dostopa do podatkov o prijavljenih in vpisanih osebah v višješolske študijske programe v okviru CEUVIZ, višje strokovne šole pa so v okviru CEUVIZ dostopale zgolj do podatkov o trenutnem izobraževanju oziroma o preteklih vpisih oseb v lastne študijske programe²²⁶. V obdobju, na katero se nanaša revizija, tako CEUVIZ sploh ni bila v pomoč VPS pri izvedbi prijavno-izbirnih postopkov.

VPS in višje strokovne šole so v okviru prijavno-izbirnih postopkov preverjale izjave oseb o dosedanjem študiju, ki so bile sestavni del prijav za vpis v višje strokovne šole (slika 1).

²²⁴ Prvi odstavek 110. člena Predloga ZViS-1.

²²⁵ Tretji odstavek 110. člena Predloga ZViS-1.

²²⁶ Analiza aplikacije CEUVIZ, različica 2.2. z dne 1. 4. 2011, Ponudba – dopolnitve pri izpisih subvencij in izpisih udeležencev ter nova maska za vnos povprečne ocene, različica 1.5 z dne 7. 5. 2013.

Slika 1: Izjava o dosedanjem študiju

XIII. DOSEDANJI ŠTUDIJ (obkrožite številko pred ustreznim odgovorom)	
1 – nikoli še nisem bil(a) vpisan(a) na višjo strokovno šolo	☐
2 – v študijskem letu 2011/2012 sem prvič vpisan(a) v redni študij na višji strokovni šoli in želim zamenjati študijski program	☐
3 – bil(a) sem že vpisan(a) v redni študij na višji strokovni šoli, nisem pa nikoli ponavljal(a) letnika niti zamenjal(a) študijskega programa	☐
4 – bil(a) sem že vpisan(a) v redni študij na višji strokovni šoli in sem doslej enkrat že ponavljal(a) letnik oziroma enkrat zamenjal(a) študijski program	☐
5 – bil(a) sem že vpisana(a) na visokošolski zavod	☐

Vir: Prijava za vpis v višje strokovne šole²²⁷.

Na podlagi podatkov višjih strokovnih šol²²⁸ je VPS vzpostavila lastne evidence o večkrat vpisanih osebah v preteklih obdobjih²²⁹ in tako poleg izjave o dosedanjem študiju preverjala še dejanske podatke o morebitnih preteklih vpisih prijavljenih oseb v različne višješolske študijske programe. Ugotovili smo, da je VPS v obdobju, na katero se nanaša revizija, zavrnila prijavo skupaj 107 osebam²³⁰, ker je na podlagi lastnih evidenc o preteklih vpisih (vendar zgolj v višješolske študijske programe) ugotovila, da so te osebe že izkoristile možnosti za prepis v drug višješolski študijski program. VPS je torej zavrnila poskuse nezakonitih vpisov v višješolske študijske programe, za katere obstaja večja verjetnost, da so bili izvedeni z namenom ponovne pridobitve statusa študenta in s tem uveljavljanja pravic statusa študenta, kot pa z namenom dejanskega študija. Iz evidenc VPS namreč izhajajo, da so bile te osebe že večkrat redno vpisane v popolnoma različne (krajevno in vsebinsko) višješolske študijske programe, v vsakega zgolj po eno študijsko leto (v okviru nobenega študijskega programa torej niso izpolnile pogojev za ponavljanje letnika).

Podatke o preteklih vpisih oseb v višješolske študijske programe²³¹ je VPS posredovala višjim strokovnim šolam. S tem so bile tudi šolam, ki so na podlagi informacijskega programa VPS imele le podatke o vpisih oseb v lastne študijske programe, zagotovljene podlage za preprečevanje nezakonitih vpisov. Vendar pa je iz evidenc VPS mogoče ugotoviti, da je bilo v študijskih letih v obdobju, na katero se nanaša revizija, 20 takih oseb, ki so bile v okviru rednega študija kar trikrat ali štirikrat vpisane v prve letnike višješolskih študijskih programov. To pomeni, da nezakoniti vpisi v višješolske študijske programe v tem obdobju kljub vzpostavljenim evidencam in kontrolnim mehanizmom VPS niso bili v celoti preprečeni. ZVSI ne določa, kateri organ (VPS ali višja strokovna šola) je pristojen za zavrnitev vpisa, zato tudi ni jasno določena odgovornost za nezakonite vpise. Stališče ministrstva je, da bi vpis vsekakor moral preprečiti ravnatelj, če je imel za prijavljenega kandidata točne podatke o preteklih vpisih.

²²⁷ [URL: http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/podrocje/vs/vpis/12/Razpis_visje_2012_2013_Prijava.pdf], maj 2014.

²²⁸ 58. člen ZVSI določa, da se podatki iz evidence prijavljenih za vpis in vpisanih študentov zbirajo in posredujejo med drugim za potrebe VPS.

²²⁹ Podatki iz imenskega seznama dvakrat ali večkrat vpisanih oseb v prve letnike študijskih programov (oznaka VV) ter poimenski seznam večkrat vpisanih oseb v prvi letnik istega študijskega programa (oznaka VVP).

²³⁰ 40 osebam v študijskih letih 2011/2012 in 2012/2013 ter 27 osebam v študijskem letu 2013/2014.

²³¹ Seznam oseb, ki so bile kadarkoli dvakrat in večkrat vpisane v prvi letnik, ne glede na to, ali so kandidirale za vpis v tekočem študijskem letu, ali ne.

Do podatkov iz CEUVIZ trenutno dostopata le MDDSZEM in ZZZS, ostalim izvajalcem oziroma izplačevalcem pravic pa osebe še vedno posredujejo pisna potrdila šole o vpisu. MDDSZEM in ZZZS prek spletnih servisov pridobita podatke o statusu študenta iz vpisa v višješolski študijski program v okviru rednega ali izrednega študija ter v okviru študijskega leta na dan poizvedbe. MDDSZEM in ZZZS torej v okviru CEUVIZ nimata instrumenta za preverjanje pogoja iz 41. člena ZVSI (študent lahko, ne glede na to, ali je vpisan redno ali izredno, pravice in ugodnosti statusa študenta uveljavlja največ tri leta). Podatke o morebitnem že izkoriščenem obdobju uveljavljanja pravic morata MDDSZEM in ZZZS pridobiti iz lastnih evidenc.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, posredovanje podatkov o prijavah in vpisih med VPS in višjimi strokovnimi šolami ob vzpostavljeni CEUVIZ, ki naj bi vsebovala tudi podatke, kot so jih vsebovale evidence VPS, po naši oceni ni predstavljalo dovolj učinkovitega sistema vpisov. Poleg tega obstoječi sistem vpisov ni v celoti preprečil nezakonitih vpisov v višješolske študijske programe. Ocenjujemo, da bi lahko bili v prihodnje prijavno-izbirni postopki ter postopki vpisa bolj učinkoviti, če bi se izvajali na podlagi enotne evidence, ki bi vsebovala vse potrebne podatke. Zato bi bilo po naši oceni smiselno proučiti, ali in kako naj bi VPS in višje strokovne šole dostopale do podatkov CEUVIZ in eVŠ.²³² Pri tem bi bilo smiselno, da bi tudi CEUVIZ (tako kot je za eVŠ določeno, da se podatki o vpisih študentov v visokošolske študijske programe zbirajo od študijskega leta 1999/2000²³³) vsebovala zgodovinske podatke o preteklih vpisih oseb v višješolske študijske programe. ZOFVI-I namreč ni določil študijskega leta, od katerega bi morali biti v CEUVIZ vneseni podatki o vpisih oseb v višješolske študijske programe, saj je bila CEUVIZ v skladu z ZOFVI-I vzpostavljena predvsem za odločanje o pravicah iz javnih sredstev ter izvajanje drugih nalog s področja vzgoje in izobraževanja. Zato bi bilo po naši oceni smiselno, da bi se zgodovinski podatki o vpisih v okviru CEUVIZ uskladili z zgodovinskimi podatki o vpisih v okviru eVŠ (torej od študijskega leta 1999/2000). Po naši oceni bi bilo tudi smiselno, da bi bil v CEUVIZ vgrajen instrument za zaznavanje in preprečevanje nezakonitih vpisov. Poleg tega bi bilo treba tudi proučiti, ali in kako vzpostaviti instrument za preprečitev ohranitve statusa študenta osebi, ki je že tri leta uveljavljala pravice statusa študenta na podlagi vpisa v redni in/ali izredni višješolski in/ali visokošolski študij. V skladu s šolsko in področno zakonodajo je namreč pravica statusa študenta vezana na vpis, po drugi strani pa ZVSI po treh letih vpisov v višješolske in/ali visokošolske študijske programe osebi dopušča vpis le v okviru izrednega višješolskega študija, hkrati pa po treh letih študija ne dovoljuje uveljavljanja pravic statusa študenta²³⁴ (oseba je torej lahko izredno vpisana, ne sme pa uveljavljati pravic). Po naši oceni bi bilo smiselno proučiti, ali naj CEUVIZ in eVŠ vsebujeta tudi podatke o dolžini koriščenja pravic statusa študenta. Pri tem posebej opozarjamo, da bi bilo treba tudi proučiti, ali, kdo (ministrstvo, ki je odgovorno za vpise oseb v študijske programe, ali izplačevalci pravic) in kako (v okviru CEUVIZ, eVŠ ali v okviru lastnih evidenc izplačevalcev pravic) naj bi osebam, ki so bile že tri leta vpisane v visokošolski študijski program (redni ali izredni študij), v skladu z določili ZVSI zagotovil izredni vpis v višješolski študijski program, hkrati pa preprečil uveljavljanje pravic statusa študenta.

²³² Tretji odstavek 58. člena ZVSI določa, da se za ugotavljanje upravičenosti do vpisa v višješolski študij in koriščenja pravic statusa študenta na podlagi EMŠO pridobijo podatki iz eVŠ.

²³³ Drugi odstavek 82.a člena ZViS.

²³⁴ 41. člen ZVSI določa, da lahko študent pravice in ugodnosti statusa uveljavlja največ tri leta, ne glede na to, ali je študiral redno ali izredno, ter da se oseba, ki je bila že tri leta vpisana v študijski program visokega šolstva, ne more vpisati v redni študij v višjem strokovnem izobraževanju.

eVŠ in informacijski sistem VPIS pri vpisih oseb v visokošolske študijske programe

V obdobju, na katero se nanaša revizija, so prijavno-izbirne postopke pri vpisu oseb v visokošolske študijske programe izvajale VPIS na podlagi informacijskega sistema VPIS. Dostopa do podatkov iz eVŠ VPIS v tem obdobju niso imele. Preveritve glede že izkoriščene možnosti ponavljanja letnika ali prepisa v drug visokošolski študijski program so VPIS izvajale le na podlagi izjav prijaviteljev o dosedanjem študiju, ki so bile sestavni del obrazca Prijava za vpis (slika 2)²³⁵.

Slika 2: Izjava o dosedanjem študiju

VIII. DOSEDANJI VISOKOŠOLSKI ŠTUDIJ (izberite ustrezen odgovor pri vseh štirih trditvah)			
V visokošolski študij (na fakulteto, akademijo, visoko šolo) v Republiki Sloveniji sem že bil(a) vpisan(a) (obkrožite)	1 - da	2 - ne	
Doslej sem že enkrat ponavljal(a) letnik rednega študija oziroma zamenjal(a) redni študijski program (obkrožite)	1 - da	2 - ne	
Sem absolvent(ka) visokošolskega študijskega programa (obkrožite in dopišite)	1 - da	2 - ne	
Sem diplomant(ka) visokošolskega študijskega programa (obkrožite in dopišite)	1 - da	2 - ne	

Vir: Prva prijava za vpis²³⁶.

Vendar pa točnosti izjav VPIS niso mogle preveriti, ker niso imele podatkov o vpisih oseb v preteklih študijskih letih, pa tudi ne podatkov o vpisih oseb v študijske programe v okviru različnih univerz. Zaradi tega je obstajalo tveganje, da posamezna VPIS zaradi pomanjkanja podatkov ni zaznala morebitne neresnične izjave in zato prijave ni zavrnila. Ministrstvo načrtuje, da bo v prihodnosti²³⁷ že v okviru prijavnega postopka onemogočena prijava v visokošolski študijski program v okviru rednega študija osebi, ki bo pozitivno odgovorila na prvo, drugo oziroma tretje vprašanje iz prijave o dosedanjem visokošolskem študiju.

ZViS določa²³⁸, da se v evidenci prijavljenih za vpis vodijo podatki o osebah, ki so se prijavile za vpis v visokošolske študijske programe, ter da prijava za vpis poteka z elektronsko vlogo eVŠ. Ob predstavitvi eVŠ²³⁹ je bilo tudi natančno določeno, da sta med glavnimi funkcionalnostmi eVŠ podpora pripravi razpisa za vpis in objava razpisa za vse visokošolske stopnje na enem mestu (spletnem portalu eVŠ) ter centralna prijava za vpis na vseh treh stopnjah na javnih in zasebnih visokošolskih zavodih v Republiki Sloveniji. Ocenjujemo, da namen eVŠ ni bil v celoti dosežen, saj:

- eVŠ v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni predstavljala podpore VPIS in izvajalcem visokošolskih študijskih programov pri izvedbi prijavno-izbirnih postopkov;

²³⁵ Pojasnilo ministrstva z dne 30. 9. 2013 (odgovor št. 1c, 1d, 1e) ter ustno pojasnilo (intervju na ministrstvu 4. 9. 2013).

²³⁶ [URL: http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/Visoko_solstvo/Do_razpis__13_javni/Obrazec_Prva_prijava.pdf], april 2014.

²³⁷ [URL: http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/Visoko_solstvo/eVS/Navodila/Prijava_test_1.stopnja/04_eVS_4-korak_dosedanja_izobrazba.pdf], maj 2014.

²³⁸ 81.f člen ZViS.

²³⁹ Predstavitev eVŠ na spletni strani MVZT [URL: http://www.arhiv.mvzt.gov.si/si/teme_in_projekti/evs/index.html#c17714], maj 2014.

- je bila v študijskem letu 2013/2014 omogočena²⁴⁰ elektronska prijava za vpis v okviru eVŠ le za določene študijske programe²⁴¹.

Ukrepi ministrstva

Za študijsko leto 2014/2015 že poteka elektronska prijava za vpis v dodiplomske in enovite magistrske študijske programe v okviru eVŠ za vse visokošolske zavode, tako javne, kot zasebne – prvi prijavni rok je bil 5. 3. 2014.

Do začetka študijskega leta 2013/2014 eVŠ še ni v celoti vsebovala vseh zgodovinskih podatkov o vseh vpisih oseb v študijske programe. Podatki naj bi se v skladu z ZViS²⁴² v eVŠ zbirali od študijskega leta 1999/2000 (oziroma o diplomantih od leta 2000), vendar ZViS ne določa roka, do katerega naj bi bili vsi podatki v eVŠ vneseni. Ker sta UL in UM posredovali podatke le za študijski leti 2011/2012 ter 2012/2013, UP pa le za študijska leta od 2009/2010 do 2012/2013, jih je ministrstvo julija 2013 pozvalo, naj do 31. 8. 2013 v eVŠ vnesejo podatke o vpisanih študentih in diplomantih od študijskega leta 2005/2006 oziroma od leta 2005 (podatke za diplomante). Univerze so različno polnile podatke, a do 11. 11. 2013 podatki v eVŠ še niso bili v celoti vneseni. Po navedbi ministrstva je dinamika zajema podatkov v eVŠ prilagojena glede na ostale naloge in razpoložljive vire ministrstva in bodo zato podatki o vpisanih študentih zagotovljeni v eVŠ do julija 2014 (v času izbirnega postopka za študijsko leto 2014/2015). Vendar pa opozarjamo, da obstaja tveganje, da do načrtovanega roka podatki v eVŠ ne bodo vneseni za vsa študijska leta, ki jih določa ZViS, saj je ministrstvo pozvalo univerze le k posredovanju podatkov o vpisih od študijskega leta 2005/2006.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bila eVŠ zasnovana tako, da so posamezni izvajalci visokošolskih študijskih programov lahko dostopali zgolj do podatkov o vpisih oseb v lastne študijske programe, ne pa tudi do podatkov o vpisih oseb v študijske programe različnih izvajalcev visokošolskega izobraževanja. Tako v okviru eVŠ ni bilo mogoče preveriti, ali je kandidat v okviru rednega študija že izkoristil možnost vpisa ali prepisa in tako nima več pravice do vpisa v visokošolski študijski program. Navedene podatke so VPIS lahko preverile le na podlagi izjave prijavitelja. Zato je tudi v okviru visokošolskih študijskih programov obstajalo tveganje za nezakonite vpise.

Poleg tega so UL, UM in UP opozorile ministrstvo, da so besedno zvezo čas študija, ki jo navaja ZViS, različni deležniki (VPIS posameznih univerz in posamezni izvajalci visokošolskih študijskih programov) različno razumeli in uporabljali (na primer kot čas, porabljen v okviru enega študijskega programa, ali kot čas, porabljen za katerikoli študij kadarkoli v življenju). To pomeni, da je obstajalo dodatno tveganje, da so nekateri izvajalci visokošolskih študijskih programov dopustili vpis osebam, ki so bile že dvakrat vpisane v druge študijske programe.

Ocenjujemo, da niti informacijski sistem VPIS niti eVŠ, ki sicer ni bila vzpostavljena izključno za prijavno vpisne postopke in za ugotavljanje upravičenosti pravic študentov do študija in drugih pravic v breme javnih sredstev, pač pa tudi za načrtovanje politike in spremljanje delovanja visokega šolstva, spremljanje

²⁴⁰ [URL: http://www.mizs.gov.si/si/delovna_podrocja/direktorat_za_visoko_solstvo/evs_prijava_za_vpis/#c19861], maj 2014.

²⁴¹ Za podiplomske študijske programe UM, študijske programe druge stopnje UNG, magistrske študijske programe druge stopnje Mednarodne fakultete za družbene in poslovne študije ter magistrske študijske programe Visoke šole za zdravstveno nego Jesenice.

²⁴² Drugi odstavek 82.a člena ZViS (podatki o študentih iz 81.e člena ZViS).

mreže visokošolskih zavodov in študijskih programov, obveščanje javnosti ter za raziskovalno-analitične in statistične namene oziroma za izvajanje statističnih, socialno-ekonomskih in drugih raziskovanj s področja visokega šolstva²⁴³, nista predstavljala ustrezne podpore za zaznavanje in preprečevanje morebitnih nezakonitih vpisov v visokošolske študijske programe, ker:

- VPIS ni imel vpogleda do podatkov o prijavah v okviru eVŠ pa tudi ne do podatkov o preteklih vpisih oseb v različne visokošolske študijske programe v okviru lastnega informacijskega sistema VPIS;
- so imeli izvajalci visokošolskih študijskih programov v okviru eVŠ dostop le do podatkov o vpisih oseb v lastne ne pa tudi druge visokošolske študijske programe;
- eVŠ do konca novembra 2013 ni bila napolnjena z zgodovinskimi podatki, na podlagi katerih bi bilo mogoče preveriti vse pretekle vpise oseb v različne študijske programe (obstaja tveganje, da tudi pri naslednjem vpisu – s študijskim letom 2014/2015 vsi zakonsko določeni zgodovinski podatki ne bodo zagotovljeni, saj bodo podatki predvidoma vneseni v eVŠ le od študijskega leta 2005/2006, ne pa od študijskega leta 1999/2000 kot predvideva ZViS).

Zato bi moralo ministrstvo, ki je pristojno za sistem vpisov v visokošolske študijske programe, po naši oceni proučiti, ali in kako bi bilo mogoče na podlagi podatkov iz eVŠ izboljšati postopke prijave in vpisa in vzpostaviti učinkovit sistem preprečevanja morebitnih nezakonitih vpisov v visokošolske študijske programe.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo je pojasnilo, da je takoj po zaključku prvega prijavnega roka (5. 3. 2014) na razpis za vpis na dodiplomske in enovite magistrske študijske programe v študijskem letu 2014/2015 – UL, UM, UP, UNG, javni in koncesionirani samostojni visokošolski zavodi – začelo z aktivnostmi kontrole prijave²⁴⁴ v eVŠ – evidenco študentov in diplomantov, da bi preverili upravičenost do rednega študija v skladu z drugo alinejo prvega odstavka 66. člena ZViS. Čeprav imajo izvajalci visokošolskih študijskih programov v okviru eVŠ dostop le do podatkov o vpisih oseb v lastne, ne pa tudi druge visokošolske študijske programe, to ne vpliva na preverjanje pogoja, ali je študent že izkoristil pravico do tega, da je bil vpisan in se je enkrat prepisal ali ponavljal, saj se bo to preverjanje izvajalo na nacionalni ravni, zavodu pa bo sporočen podatek, ali so pogoji izpolnjeni ali ne. Predvidena je tudi aplikacija²⁴⁵, ki bo podpirala izbirne postopke na visokošolskih zavodih oziroma centralni izbirni postopek na dodiplomskem študiju.

2.3.3 Ocena učinkovitosti ukrepov ministrstva, povezanih s preprečevanjem navideznih vpisov

V obdobju, na katero se nanaša revizija, obstoječa zakonska ureditev (do decembra 2013, ko je bil uveljavljen ZVSI-A) ni izključevala pravice do rednega vpisa v višješolski študijski program, če je bila oseba že redno vpisana v visokošolski študijski program, in obratno, ni izključevala pravice do rednega vpisa v visokošolski študijski program, če je oseba že študirala ali diplomirala v višješolskem izobraževanju. Obstoječa zakonska ureditev tudi ni omejila skupnega dovoljenega števila rednih vpisov v vse študijske programe terciarnega izobraževanja. Tako je bila lahko oseba v okviru rednega študija navidezno vpisana v različne višješolske in visokošolske študijske programe skupaj štiri študijska leta in prav toliko časa uveljavljala pravice iz statusa študenta.

²⁴³ 81.c člen ZViS.

²⁴⁴ Dopis ministrstva z dne 21. 3. 2014 ter Seznam kontrol po številki prijave (Excelova tabela z dne 21. 3. 2014).

²⁴⁵ Opis procesa univerzalni visokošolski izbirni postopek za vpis (zadnji popravek 19. 3. 2014) ter dokument Izhodišča javnega razpisa za eVŠ-VIP.

Ministrstvo je v obdobju, na katero se nanaša revizija, pripravilo ali sodelovalo pri pripravi več sprememb zakonodaje in drugih predpisov, na podlagi katerih bo mogoče v določeni meri omejiti obseg navideznih vpisov. Sprejete spremembe, določene v ZVSI-A, se nanašajo predvsem na preprečitev rednih vpisov v višješolske študijske programe, če je oseba že študirala oziroma doštudirala v okviru visokošolskega študijskega programa. Vendar pa ocenjujemo, da ministrstvo navedenih sprememb ni ustrezno načrtovalo. Ministrstvo ni izkazalo, da je raziskalo obseg navideznih vpisov ter razloge zanje, zato ocenjujemo, da ne pozna odgovora na vprašanje, katere osebe (maturanti, diplomanti, osebe, ki jim je potekel status študenta v okviru visokošolskega študija, brezposelne osebe) se pogosteje navidezno vpisujejo in v katere študijske programe. Zaradi tega v reviziji ni bilo mogoče oceniti, v kolikšnem obsegu bi lahko sprejeti ukrepi odpravili navidezne vpise. Zakonska ureditev bo tudi v prihodnje (ob upoštevanju sprememb ZVSI-A) osebi, ki se bo najprej redno vpisala v višješolski in kasneje v visokošolski študijski program in ne bo opravila nobenih študijskih obveznosti, še vedno dopuščala, da bo lahko navidezno vpisana skupaj štiri leta. V obratnem vrstnem redu vpisa (najprej redni vpis v visokošolski in nato v višješolski študijski program) bo navidezni vpis ob predpostavki, da oseba v okviru visokošolskega študija ne bo vpisana več kot dve leti, dopuščal prav tako štiri leta, vendar pa bo oseba lahko uveljavljala pravice statusa študenta zgolj tri leta. Če pa bo oseba v visokošolski študijski program vpisana že tri leta, se redno v višješolski študijski program sploh ne bo mogla vpisati. Zaradi take ureditve so po naši oceni osebe, ki se navidezno vpisujejo v študijske programe, celo v boljšem položaju od oseb, ki študirajo, a študijskih obveznosti ne opravijo v rokih. Ocenjujemo, da obstoječi sistem vpisov in pravic statusa študenta ni pregleden. Postopke vpisov urejata ZVSI in ZViS, pravice statusa študenta pa poleg ZVSI in ZViS še področni predpisi. ZVSI in ZViS ne določata natančnega števila dovoljenih vpisov v okviru rednega in posebej v okviru izrednega študija, prav tako tudi ne skupnega števila dovoljenih vpisov v okviru celotnega rednega terciarnega študija. V skladu z ZVSI in ZViS lahko oseba posebej v okviru višješolskega in posebej v okviru visokošolskega študija enkrat ponavlja letnik ali se prepiše v drug študijski program, vendar noben od obeh zakonov ne določa izrecno, ali ta določba velja zgolj za redni ali tudi za izredni študij. Poleg tega ZVSI in ZViS nista usklajena glede določitve najdaljšega obdobja uveljavljanja pravic statusa študenta. Medtem ko ZVSI natančno določa omejitve obdobja uveljavljanja pravic glede vpisa v višješolske in visokošolske študijske programe (v okviru rednega in/ali izrednega študija), pa ZViS obdobja, ko lahko visokošolski študenti uveljavljajo pravice statusa študenta, ne določa izrecno. Oba zakona omogočata uveljavljanje pravic na podlagi vpisa v študijski program v okviru rednega in izrednega študija, vendar pa ZVSI določa izjeme (po treh letih študija omogoča izredni vpis v višješolski študijski program, ne pa tudi uveljavljanja pravic statusa študenta). Po navedbi ministrstva so za prekinitev pravic statusa študenta po zakonsko določenem času pristojni izključno izvajalci oziroma izplačevalci pravic.²⁴⁶ Vendar pa izvajalci oziroma izplačevalci pravic, ki morajo poleg področnih zakonov, ki v več primerih dopuščajo uveljavljanje pravic do 26. leta starosti, upoštevati tudi ZVSI (ta natančno določa obdobje, ko je dovoljeno uveljavljati pravice statusa študenta), iz CEUVIZ in eVŠ pridobijo zgolj podatke o statusu študenta v tekočem študijskem letu, ne pa tudi podatkov o vseh preteklih vpisih oziroma o celotnem obdobju dejanskega koriščenja pravic statusa študenta. Zato morajo izvajalci oziroma izplačevalci pravic voditi dodatne lastne evidence o že izkoriščenem obdobju uveljavljanja pravic. Ocenjujemo, da sistem, ko so pravice urejene v različnih zakonih različno in se podatki o vpisih in obdobju uveljavljanja pravic pridobivajo iz različnih evidenc, ne pa iz enega vira, ne predstavlja učinkovite podlage za nadzor nad zakonitim koriščenjem pravic statusa študenta.

²⁴⁶ Omejitev glede starosti, ki je določena v področnih predpisih, in omejitev glede obdobja uveljavljanja pravic statusa študenta, ki je določena v ZVSI.

Ocenjujemo, da ukrepi ministrstva, povezani s preprečevanjem navideznih vpisov v obdobju, na katero se nanaša revizija, niso bili dovolj učinkoviti. Ministrstvo je sprejelo več ukrepov, med njimi tudi ukrepe, na podlagi katerih je določen obseg navideznih vpisov mogoče omejiti, vendar se je večina ukrepov nanašala na preprečevanje vpisa osebam, ki so že diplomirale, oziroma osebam, ki morajo opraviti še nekaj izpitov in diplomu v okviru visokošolskega študija, a nimajo več statusa študenta. Zato ocenjujemo, da se bodo v prihodnje v katerega izmed terciarnih študijskih programov lahko navidezno vpisovale predvsem tiste osebe, ki pred vpisom sploh še ne bodo vpisane oziroma še niso študirale v okviru študijskega programa, oziroma osebe, ki so že izkoristile dva redna vpisa v okviru višješolskega ali visokošolskega študijskega programa in jim tako zakonodaja omogoča še prehod oziroma vpis v okviru višje ali nižje stopnje študija. Pri tem pa ni mogoče oceniti obsega tovrstnih mogočih navideznih vpisov.

Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, po naši oceni tudi ni zagotovilo ustreznih podlag in informacijskih sistemov, s pomočjo katerih bi bilo mogoče učinkovito preprečevati nezakonite vpise. V reviziji smo odkrili posamezne primere nezakonitih vpisov v višješolske študijske programe, medtem ko morebitnih nezakonitih vpisov v visokošolske študijske programe zaradi pomanjkljivih evidenc ni bilo mogoče odkriti. CEUVIZ, eVŠ in informacijski sistem VPIS v obdobju, na katero se nanaša revizija, niso bili v pomoč pri zaznavanju in preprečevanju morebitnih nezakonitih vpisov. Le informacijski sistem, ki ga je VPS razvila za lastne potrebe, je predstavljal podporo, na podlagi katere je VPS vsako leto zavrnila določeno število prijav oziroma poskusov nezakonitih vpisov v višješolske študijske programe. VPIS niso imele evidenc o preteklih vpisih in so prijavo lahko zavrnilo le na podlagi izjav prijaviteljev glede ponavljanja letnika ali prepisa v drug študijski program. Zaradi tega je bil po naši oceni bolj verjeten nezakoniti vpis v visokošolske študijske programe kot nezakoniti vpis v višješolske študijske programe.

Pojasnilo ministrstva

eVŠ je bila v obdobju, na katero se nanaša revizija, v pomoč pri zaznavanju in preprečevanju nezakonitega koriščenja pravic statusa študenta, saj so bili jeseni 2013 prek eVŠ ugotovljeni primeri²⁴⁷, ko so študenti na podlagi ponarejenih potrdil o vpisu uveljavljali pravico do zdravstvenega zavarovanja.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je eVŠ torej zagotavljala podatke o vpisih v visokošolske študijske programe, na podlagi katerih so bili za tekoče študijsko leto odkriti primeri nezakonitega uveljavljanja pravic statusa študenta. Vendar pa se glede ponarejanja potrdil o vpisu, ker ZVSI in ZViS izrecno določata, da se status študenta izkazuje s študentsko izkaznico, postavlja vprašanje o smiselnosti izdajanja in posredovanja potrdil o vpisu izvajalcem pravic statusa študenta, če so podatki o vpisu ter s tem o veljavnem statusu študenta dostopni v okviru eVŠ.

Za učinkovito preprečevanje navideznih vpisov bi bilo po naši oceni treba pripraviti usklajeno (področno in šolsko) zakonodajo, pri tem pa natančno proučiti, ali in kako naj zakonodaja določi:

- število možnih vpisov in prepisov v študijske programe v okviru rednega (brezplačnega) in izrednega (plačljivega) študija posebej v okviru višješolskih, visokošolskih in posebej v okviru vseh terciarnih študijskih programov;

²⁴⁷ Dopis UM, Fakultete za organizacijske vede z dne 23. 12. 2013, s katerim je bilo ministrstvo obveščeno o prijavi kaznivega dejanja ponarejanja uradne listine.

- pogoje za prepis v drug študijski program (posebej v okviru višješolskega, posebej v okviru visokošolskega študija ter posebej za prehod oziroma prepis iz nižje v višjo stopnjo študija in obratno), ko oseba v okviru prvega (višješolskega ali visokošolskega) študijskega programa ni izpolnila pogojev za ponavljanje prvega letnika ali za napredovanje v drugi letnik, pri tem pa tudi mehanizme za nadzor nad izpolnjevanjem teh pogojev;
- omejitev obdobja, ko oseba lahko uveljavlja pravice statusa študenta – ali naj bo omejitev vezana na starost, posamezno pravico, posamezni vpis ali omejeno skupno število vpisov v študijske programe v okviru rednega (brezplačnega), in posebej omejeno skupno število vpisov v študijske programe v okviru izrednega (plačljivega) študija, posamezni vpis ali omejeno skupno število vpisov in prepisov v okviru višješolskega, visokošolskega, kombiniranega ter celotnega terciarnega izobraževanja, vrstni red vpisov, opravljanje študijskih obveznosti in podobno;
- do katerih podatkov (do podatkov o trenutnem statusu študenta ali tudi do podatkov o vseh preteklih vpisih in o celotnem obdobju uveljavljanja pravic statusa študenta) ter kateri deležniki (izvajalci študijskih programov, vpisne službe, izplačevalci pravic, izvajalci pravic) naj imajo dostop do CEUVIZ, eVŠ in morebitnih drugih evidenc ter kako naj bodo evidence med seboj povezljive, da bo nadzor nad vpisi in uveljavljanjem pravic statusa študenta najbolj učinkovit;
- katere službe ter na podlagi katerih informacijskih sistemov in evidenc lahko najbolj učinkovito zaznavajo navidezne vpise in ustrezno ukrepajo.

Pri tem posebej opozarjamo ministrstvo, da je treba pri načrtovanju morebitnih dodatnih ukrepov oziroma morebitne prenove sistema vpisov in uveljavljanja pravic statusa študenta sodelovati z drugimi organi, ki so pristojni za izvajanje in financiranje pravic statusa študenta, še posebej pa z ministrstvom, pristojnim za zaposlovanje, saj obstaja tveganje, da bo zaradi reševanja problematike navideznih vpisov naraslo število brezposelnih mladih oseb.

3. MNENJE

Revidirali smo učinkovitost preprečevanja navideznih vpisov v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja v obdobju od 1. 1. 2011 do 10. 3. 2014. Revizijo smo izvedli pri Študentski organizaciji Slovenije, Šolskem centru Ptuj – Višji strokovni šoli, Univerzi v Ljubljani, Teološki fakulteti ter Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, ki je od 20. 3. 2013 nadaljevalo z delom Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, to pa je 10. 2. 2012 prevzelo in do 20. 3. 2013 izvajalo pristojnosti z delovnega področja Ministrstva za šolstvo in šport ter dela delovnega področja Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo. Pri vseh revidirancih smo preverili, ali so bile njihove aktivnosti pri zaznavanju in spremljanju navideznih vpisov učinkovite. Pri Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport pa smo iskali še odgovora na vprašanja, ali je določalo cilje in ustrezno načrtovalo ukrepe, povezane s preprečevanjem navideznih vpisov, ter ali so bili ukrepi, povezani s preprečevanjem navideznih vpisov, učinkoviti.

Menimo, da *aktivnosti* Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport *pri zaznavanju in spremljanju navideznih vpisov niso bile dovolj učinkovite*. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, ki je pristojno za sistem vpisov v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja in ki bi moralo strokovno začeti s prepoznavanjem in sistemskim reševanjem posledic navideznih vpisov, ni niti formalno opredelilo niti ni ocenjevalo obsega ter posledic navideznih vpisov. Prav tako Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ni izkazalo, da je analiziralo vzroke za navidezne vpise. V obdobju, na katero se nanaša revizija, sta Univerza v Ljubljani, Teološka fakulteta in Šolski center Ptuj – Višja strokovna šola spremljali in zaznali število oseb, ki ni opravljalo študijskih obveznosti, nista pa sistematično ugotavljali razlogov in analizirali posledic navideznih vpisov. Zaznavanje, spremljanje in ukrepanje glede navideznih vpisov ni bilo sistemsko urejeno, zato je Šolski center Ptuj – Višja strokovna šola iskala lastne rešitve za odpravo navideznih vpisov, medtem ko Univerza v Ljubljani, Teološka fakulteta pri tem ni bila aktivna. Študentska organizacija Slovenije je v okviru svojih pristojnosti opozarjala Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport na problematiko navideznih vpisov ter predlagala sistemske rešitve za njihovo preprečevanje (na primer vzpostavitev povezljive evidence vseh vpisov posamezne osebe v študijske programe v okviru celotnega terciarnega izobraževanja).

Menimo, da *Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ni ustrezno načrtovalo ukrepov, povezanih s preprečevanjem navideznih vpisov*. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, ki je pristojno za načrtovanje kakovostnega in učinkovitega terciarnega izobraževanja, ni določilo ciljev, neposredno povezanih s preprečevanjem navideznih vpisov. Načrtovanje ukrepov (priprava sprememb in dopolnitev predpisov), ki bi jih lahko posredno povezali s preprečevanjem navideznih vpisov, ni bilo ustrezno, saj Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ni izkazalo, da je analiziralo izhodiščno stanje, torej obseg in značilnosti navideznih vpisov (katere osebe – maturanti, diplomanti, osebe, ki jim je v okviru visokošolskega študija potekel status študenta, brezposelne osebe – se pogosteje navidežno vpisujejo oziroma ne opravljajo študijskih obveznosti in v okviru katerih študijskih programov) in pričakovane učinke načrtovanih in drugih možnih ukrepov, ki bi lahko prispevali k preprečevanju navideznih vpisov. Zato ne bo mogoče oceniti, ali in v

kolikšni meri bo morebitno zmanjšanje števila navideznih vpisov in povečanje učinkovitosti študija mogoče pripisati posameznim sprejetim ukrepom Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport.

Menimo, da *ukrepi Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, povezani s preprečevanjem navideznih vpisov, niso bili dovolj učinkoviti*. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je v obdobju, na katero se nanaša revizija, izvedlo več ukrepov, povezanih s preprečevanjem navideznih vpisov. Tako je sprejelo oziroma predlagalo več sprememb predpisov, ki se večinoma nanašajo na preprečevanje navideznih vpisov v okviru višješolskih, ne pa tudi v okviru visokošolskih študijskih programov. Med drugim je bil uveljavljen ukrep za preprečitev vpisa v višješolske študijske programe tistim osebam, ki so sicer že študirale ali doštudirale v okviru visokošolskega študijskega programa. Ureditev vpisov bo tako tudi v prihodnje, ne glede na uveljavljene spremembe predpisov, osebi, ki se bo najprej vpisala v višješolski in kasneje v visokošolski študijski program in ne bo opravila študijskih obveznosti, še vedno dopuščala, da bo navidezno vpisana skupaj štiri leta. V obratnem vrstnem redu vpisa (najprej vpis v visokošolski in nato v višješolski študijski program) bo navidezni vpis ob predpostavki, da oseba v okviru visokošolskega študija ne bo vpisana več kot dve leti, dopuščen prav tako štiri leta, vendar pa bo oseba lahko uveljavljala pravice statusa študenta zgolj tri leta. Če pa bo oseba v visokošolski študijski program vpisana že tri leta, se redno v višješolski študijski program ne bo mogla vpisati. Taka ureditev torej v navedenih primerih navideznih vpisov ne bo preprečila negospodarne in nenamenske rabe javnega denarja.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport vzpostavilo evidenci CEUVIZ in eVŠ, vendar pa je bil namen njune vzpostavitve širši in se ni nanašal izključno na ureditev vpisov v študijske programe terciarnega izobraževanja. Tako se v tem obdobju navedeni evidenci nista uporabljali kot podpora višješolski prijavni službi in visokošolskim prijavno-informacijskim službam pri izvedbi prijavno-izbirnih postopkov, saj navedene službe vanje niso imele vpogleda in so postopke prijav izvajale na podlagi lastnih informacijskih sistemov. Višješolska prijavna služba in visokošolske prijavno-informacijske službe so že izkoriščene možnosti vpisa, ponavljanja ali prepisa preverjale na podlagi izjav prijaviteljev, saj formalnih evidenc o vseh vpisih in prepisih posamezne osebe v terciarnem izobraževanju v tem obdobju še ni bilo. Višješolska prijavna služba je vzpostavila lastne evidence o preteklih vpisih in lastne instrumente za preverjanje že izkoriščenih možnosti vpisov in prepisov posameznih oseb v višješolske študijske programe. Tako je zavrnila več poskusov nezakonitih vpisov v višješolske študijske programe. Kljub temu pa je bilo v okviru višješolskih študijskih programov izvedeno določeno število nezakonitih vpisov. Morebitnih nezakonitih vpisov v visokošolske študijske programe zaradi pomanjkljivih evidenc ni bilo mogoče odkriti, smo pa ocenili, da je tveganje za nezakonite vpise v visokošolske študijske programe celo večje od tveganja v okviru višješolskega izobraževanja. Visokošolske prijavno-informacijske službe namreč v obdobju, na katero se nanaša revizija, niso imele podatkov o vpisih posamezne osebe v katerikoli visokošolski študijski program, temveč le podatke o vpisih v študijske programe v okviru univerze. Zaradi informacijskih sistemov in evidenc, ki niso zagotavljale vseh podatkov za učinkovito preverjanje že izkoriščenih možnosti vpisov in prepisov v višješolske in visokošolske študijske programe, prijavno-izbirni ter vpisni postopki niso bili dovolj učinkoviti, saj so dopuščali celo nezakonite vpise.

Na podlagi ugotovitev in ocen, ki smo jih razkrili, menimo, da *aktivnosti Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, Študentske organizacije Slovenije, Šolskega centra Ptuj – Višje strokovne šole ter Univerze v Ljubljani, Teološke fakultete za preprečevanje navideznih vpisov v programe višješolskega in visokošolskega izobraževanja v obdobju, na katero se nanaša revizija, niso bile dovolj učinkovite*.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nesmotnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nesmotnosti, s katerim bo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport izkazalo, da je (po potrebi v sodelovanju z drugimi področji in deležniki) izdelalo načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev izvedbe in rokov za:

- izvedbo analize problematike vpisovanja kandidatov v višje strokovne šole, ko so mesta formalno zasedena, in ukrepov glede zagotovitev instrumentov za preprečitev kršenja Pravilnika o vpisu v višje strokovno izobraževanje – točka 2.1.6;
- pripravo analize učinkovitosti uporabe informacijskih sistemov VPS in VPIS ter evidenc CEUVIZ in eVŠ v istih postopkih, ki bo podlaga za predloge sprememb in dopolnitev pravnih podlag o tem, katere službe in kako naj pri prijavnih, izbirnih in vpisnih postopkih uporabljajo določene evidence in informacijske sisteme, tako da bodo zagotovljeni vpogledi v podatke o vseh vpisih posamezne osebe v študijske programe celotnega terciarnega izobraževanja in bo tako vzpostavljen učinkovit sistem prijav in vpisov, ki bo med drugim pravočasno in zanesljivo preprečeval nezakonite vpise in nezakonito uveljavljanje pravic statusa študenta – točke 2.3.1.3, 2.3.2 in 2.3.3;
- napolnitev eVŠ z zgodovinskimi podatki o vpisih oseb v visokošolske študijske programe od študijskega leta 1999/2000, kot to določa Zakon o visokem šolstvu – točka 2.3.2;
- zagotovitev podlag, ki bi določile obdobje (po potrebi usklajeno z zakonsko določenim obdobjem zajemanja vpisov v eVŠ), za katero naj bi bili v CEUVIZ zajeti zgodovinski podatki o vpisih oseb v višješolske študijske programe, ter roke za napolnitev teh podatkov v CEUVIZ – točka 2.3.2.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom. Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja²⁴⁸. Opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo, kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

²⁴⁸ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. PRIPOROČILA

Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport priporočamo, naj po potrebi v sodelovanju z organi, ki so pristojni za izvajanje in/ali financiranje pravic, ki izhajajo iz statusa študenta, in morebitnimi drugimi deležniki, na primer z izvajalci študijskih programov:

- za potrebe analiz opredeli navidezni vpis ter na podlagi zgodovinskih podatkov o vpisih posameznikov v CEUVIZ in eVŠ izvede analize učinkov že sprejetih ukrepov, povezanih s preprečevanjem navideznih vpisov, ki bodo podale odgovore na vprašanje, ali in katere skupine oseb se tudi po spremembah predpisov najpogosteje navidežno vpisujejo oziroma ne opravljajo študijskih obveznosti (maturanti, osebe, ki študirajo v višješolskem ali visokošolskem programu, a jim je potekel status študenta, drugi);
- glede na rezultate analiz učinkov že sprejetih ukrepov (po potrebi) začne s primerjavo prednosti in slabosti obstoječe ureditve vpisov v višješolske in visokošolske študijske programe in ureditve uveljavljanja pravic statusa študenta ter prouči, ali je treba uvesti še druge morebitne posamezne ukrepe za zmanjšanje interesa po navideznih vpisih in preprečevanje navideznih vpisov, ali pa je treba začeti s temeljito sistematično prenovo sistema vpisov v višješolske in visokošolske študijske programe in uveljavljanja pravic statusa študenta, ki bo podlaga za dejansko spodbujanje študija in zagotavljanje enakih možnosti za brezplačni in plačljivi študij v okviru višješolskega in visokošolskega izobraževanja; pri tem naj prouči, ali in kako naj predpisi določijo:
 - omejitev števila vseh mogočih vpisov in prepisov (posebej v okviru višješolskih, visokošolskih ter vseh terciarnih študijskih programov) ter posebej v okviru rednega (brezplačnega) in izrednega (plačljivega) študija;
 - enotne pogoje za prepis v drug študijski program (posebej v okviru višješolskega, posebej v okviru visokošolskega študija ter posebej za prehod oziroma prepis iz nižje v višjo stopnjo študija in obratno), ko oseba v okviru prvega (višješolskega ali visokošolskega) študijskega programa ni izpolnila pogojev za ponavljanje prvega letnika ali za napredovanje v drugi letnik, pri tem pa tudi mehanizme za nadzor nad izpolnjevanjem teh pogojev;
 - omejitev obdobja, ko oseba lahko uveljavlja pravice statusa študenta – ali naj bo omejitev vezana na starost, posamezno pravico, posamezni vpis ali omejeno skupno število vpisov v študijske programe okvira rednega (brezplačnega) študija, in posebej posamezni vpis ali omejeno skupno število vpisov v študijske programe v okviru izrednega (plačljivega) študija, posamezni vpis ali omejeno skupno število vpisov v okviru višješolskega, visokošolskega, kombiniranega ter celotnega terciarnega izobraževanja, vrstni red vpisov, opravljanje študijskih obveznosti in drugo;
 - do katerih podatkov (do podatkov o trenutnem statusu študenta ali tudi do podatkov o vseh preteklih vpisih in o celotnem obdobju uveljavljanja pravic statusa študenta) ter kateri deležniki (izvajalci študijskih programov, vpisne službe, izplačevalci pravic, izvajalci pravic) naj imajo dostop do CEUVIZ, eVŠ in morebitnih drugih evidenc ter kako naj bodo evidence med seboj povezljive, da bo nadzor nad vpisi in uveljavljanjem pravic statusa študenta najbolj učinkovit;

- odgovornosti izvajalcev študijskih programov, vpisnih služb in posameznih oseb pri izvedbi izbirnih ter vpisnih postopkov, pri izvedbi izključitve iz študijskega programa, dodelitve in prekinitve statusa študenta ter izvedbi postopkov pri uveljavljanju pravic statusa študenta v povezavi s preprečevanjem uveljavljanja pravic in ugodnosti navidezno vpisanih oseb;
- enotne okoliščine, ki morajo biti izpolnjene za izpis osebe iz študijskega programa, ter enotno ravnanje in pristojnosti v postopkih izključitve iz študijskega programa (med drugim vsaj spremljanje izpolnjevanja obveznosti vpisanih oseb med študijskim letom, ugotavljanje razlogov in potrjevanje neupravičenih razlogov za neopravljanje obveznosti, evidentiranje izključitve v sistemu vpisov med študijskim letom, evidentiranje prekinitve statusa študenta med študijskim letom).

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, priporočeno s povratnico;
2. Študentski organizacije Slovenije, priporočeno;
3. Šolskemu centru Ptuj – Višji strokovni šoli, priporočeno;
4. Univerzi v Ljubljani, Teološki fakulteti, priporočeno;
5. dr. Igorju Lukšiču, priporočeno;
6. Gregorju Golobiču, priporočeno;
7. dr. Žigi Turku, priporočeno;
8. Elvisu Cviklu, priporočeno;
9. Igorju Jurišiču, priporočeno;
10. Aleksandru Jovanoviću, priporočeno;
11. prof. dr. Stanku Gerjolju, priporočeno;
12. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
13. arhivu, tu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija
tel.: +386 (0) 2 250 58 80
fax: +386 (0) 2 250 58 96