



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za kulturo, znanost, šolstvo in šport

Številka: 630-01-1/2021/5
Ljubljana, 22. 4. 2021

EPA 1723-VIII

Komisija Državnega sveta za kulturo, znanost, šolstvo in šport je na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20 in 123/20) sprejela

M n e n j e

k Predlogu zakona o znanstvenoraziskovalni in inovacijski dejavnosti (ZZrID), druga obravnava

Komisija Državnega sveta za kulturo, znanost, šolstvo in šport je na 35. redni seji, 22. 4. 2021, obravnavala Predlog zakona o znanstvenoraziskovalni in inovacijski dejavnosti (ZZrID), ki ga je skupina poslank in poslancev s prvopodpisanim mag. Markom Koprivcem predložila v obravnavo v Državni zbor.

Komisija se je s predlogom zakona le **seznanila**. Ugotavlja, da obstajata dve varianti po vsebini in besedilu istega predloga, zato želi predlagateljem obeh variant omogočiti, da se dogovorita, na kakšen način bosta nadaljevala zakonodajni postopek za čimprejšnje sprejetje zakona.

Uvodoma je predlagatelj predstavil razlog za vložitev t. i. poslanskega predloga zakona. Besedilo predloga zakona je bilo usklajeno z vsemi deležniki in pripravljeno za sprejem na Vladi 2020. Zaradi predčasnega zaključka mandata Vlade je bil postopek sprejemanja predloga zakona ustavljen in kljub pozivom Vlada v enem letu predloga zakona še ni predložila v zakonodajni postopek. Vsebina predloga zakona je usmerjena v uresničevanje Resolucije o raziskovalni in inovacijski strategiji Slovenije 2011–2020, ki jo je Državni zbor sprejel 2011. Cilji zakona so povečanje družbene vloge in učinkovitosti znanstvenoraziskovalne dejavnosti na vseh področjih, uravnotežen razvoj vseh znanstvenih disciplin ter spodbujanje interdisciplinarnega raziskovanja, dvig odgovornosti za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost na raven celotne Vlade oz. posameznih resorjev, spodbujanje internacionalizacije raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij, povečanje državnih proračunskih sredstev za znanstvenoraziskovalno dejavnost na najmanj 1 % BDP in krepitev strateških naložb v znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost z javnimi sredstvi, ki bodo spodbujala povečanje obsega podjetniških vlaganj, zagotavljanje ustrezne svobode raziskovanja in avtonomije javnim raziskovalnim in visokošolskih zavodom, ustvarjanje pogojev za kakovostno usmerjanje in neodvisno vrednotenje ter spremljanje znanstvenoraziskovalne dejavnosti, ustvarjanje pogojev za izvajanje mednarodno primerljivih postopkov ocenjevanja in dodeljevanja sredstev iz državnega proračuna, vzpostavitev pogojev za uveljavljanje raziskovalcev ob začetku kariere in odpiranje novih raziskovalnih področij skladno z institucionalnimi strategijami razvoja, spodbujanje delovanja razvojnih jeder v znanosti, gospodarstvu

in družbi na področjih, ki so temelj dolgoročnega gospodarskega in družbenega razvoja, povečanje prenosa znanja, raziskovalnih rezultatov in tehnologij na vsa področja gospodarskega in družbenega razvoja ter spodbujanje na znanosti temelječega inoviranja in aktivno interdisciplinarno, medsektorsko in mednarodno sodelovanje. Z zakonom se predlaga oblikovanje Razvojnega sveta Republike Slovenije kot strokovno posvetovalnega vladnega telesa. Predlog opredeljuje uvedbo stabilnega financiranja znanstvenoraziskovalne dejavnosti tako, da se proračunska sredstva povečajo na 1% BDP, z letno rastjo za 0,1% BDP. Stabilno financiranje sestavljajo štiri stebri, institucionalni, programski, razvojni in steber programov nacionalnih raziskav. Predlagana je možnost nagrajevanja raziskovalcev do dvakratnika osnovne plače, če so za to zagotovljena sicer nedržavna proračunska sredstva. Predlaga se vzpostavitev Nacionalnega sveta za integriteto v znanosti in ureditev odprtega dostopa do raziskovalne infrastrukture na javnih raziskovalnih organizacijah, skladne z Nacionalno strategijo odprtega dostopa do znanstvenih objav in raziskovalnih podatkov v Sloveniji 2015–2020. Na novo se opredeljuje javna služba v znanstvenoraziskovalni dejavnosti, ki naj predstavlja vso znanstvenoraziskovalno, infrastrukturno dejavnost in z njima povezani strokovno in podporno dejavnost, s katero javne raziskovalne organizacije v javnem interesu uresničujejo svoje temeljno poslanstvo. Za znanstvenoraziskovalno dejavnost je neodvisnost, še posebej od političnega vpliva, ključnega pomena. Izvajanje aktivnosti znotraj agencije pomeni zagotavljanje neodvisnosti od političnih sprememb in predvsem dolgoročno stabilnost sistema – neodvisna agencija zagotavlja neodvisen izbor in vodenje financiranja raziskovalne dejavnosti, pomembna je tudi z vidika ločevanja ravni politik, za katero je odgovorno ministrstvo, pristojno za znanost, od izvajalske ravni, ki jo pokriva agencija. Ob pripombah Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora glede nomotehničnih rešitev, razumevanja vsebine presoje, jezika in z vidika njegove skladnosti z Ustavo in pravnim sistemom je predlagatelj posebej poudaril, da bo predlagal ustrezne spremembe in dopolnitve besedila predloga zakona z nekaterimi boljšimi, primernejšimi in vsebinsko utemeljenejšimi rešitvami.

Komisija se je seznanila s stališčem Vlade, ki predloga zakona ne podpira zaradi določenih vsebinsko nesprejemljivih rešitev, čeprav se strinja s ključnimi usmeritvami zakona, kot so stabilno financiranje, transparentnost postopkov, povezovanje področij znanosti in inovacij itd. Pri tem zlasti opozarja na 13. člen, ki mdr. predvideva, če je v posameznem letu rast BDP negativna, se iz proračuna za financiranje znanstvenoraziskovalne dejavnosti zagotavljajo sredstva najmanj v višini sredstev za ta namen leta 2021. Vlada ocenjuje, da tako zapisana določba pomeni veliko tveganje za doseg cilja glede sredstev v višini 1 % BDP za znanstvenoraziskovalno dejavnost, saj bodo 2021 sredstva predstavljala le okoli 0,5 % BDP, kar bi destabiliziralo področje znanstvenoraziskovalne dejavnosti. Manjkajo določbe o možnosti kombiniranja različnih sredstev za znanstvenoraziskovalno dejavnost (zlasti sredstev centralnih programov EU, sredstev kohezijske politike in sredstev integralnega proračuna). Zakon v določenih členih vsebuje omejitve za vodje raziskovalnih programov ali projektov, ki so vezane na izpolnjevanje pogojev za starostno upokožitev. Vlada meni, da takšna ureditev lahko predstavlja diskriminacijo na podlagi starosti. Predlog zakona ne vsebuje določb o prenosu premoženja z države na javne raziskovalne zavode (JRZ). Deležniki z znanstvenoraziskovalnega področja pa opozarjajo, da je lastništvo premoženja ključno za avtonomno razpolaganje zavodov s premoženjem in uravnavanjem razvoja institucij; obenem poudarjajo, da bi to pomenilo statusno izenačitev javnih raziskovalnih zavodov z

univerzami, ki so že lastnice premoženja. Zakon določa minimalne pogoje za pridobitev stabilnega financiranja pravnim osebam, ki niso javne raziskovalne organizacije, zato obstaja tveganje, da so določbe diskriminatorne in neustavne, saj tak sistem ne vključuje javnih zavodov, ustanovljenih na podlagi druge zakonodaje in zasebnih subjektov. Kot problem je izpostavila tudi določbe, po katerih ustanovitelj daje soglasje k statutu JRZ, ki ga sicer sprejme upravni odbor zavoda, ter soglasje k imenovanju in razrešitvi direktorja zavoda. Vlada ocenjuje, da je to v nasprotju z izraženimi stališči glede povečevanja avtonomije JRZ.

Komisija se je seznanila tudi s stališčem Slovenske akademije znanosti in umetnosti (SAZU), ki se je osredotočilo na ustanovitev Nacionalnega sveta za etiko in integriteto v znanosti s sedežem na SAZU. Podprl je nastanek novega systemskega zakona o znanstvenoraziskovalni dejavnosti, ki je potreboval več let - v tem obdobju se je zamenjalo kar nekaj ministrov, pristojnih za znanost. Priprave na oblikovanje sveta za etiko in integriteto v znanosti so trajale vse od leta 2016, ko sta SAZU in pristojno ministrstvo ustanovila poseben svet za pripravo vsebinskih izhodišč za ustanovitev omenjenega sveta, ki je 2017 sprejel priporočila glede nalog, vsebine in normativnih podlag za oblikovanje sveta. Na podlagi priporočil predlog zakona opredeljuje Nacionalni svet za etiko in integriteto v znanosti kot neodvisno telo, predsednik SAZU izbere člane sveta na podlagi predlogov, ki jih posredujejo institucije, ki so zastopane v svetu, financiranje je zagotovljeno iz proračuna v obliki dodatnih sredstev, in ne v deležu sredstev, namenjenih za delovanje SAZU. Predstavnik SAZU pa je ob tem opozoril, da zakon ne ureja ustanoviteljstva nacionalnega sveta.

Komisija se je seznanila s stališčem Koordinacije samostojnih raziskovalnih inštitutov Slovenije (KoSRIS). Predstavnik je uvodoma izpostavil problematiko njihovega statusa javnih zavodov, predvsem zaradi posebnosti znanstvenoraziskovalne dejavnosti, na kar opozarjajo že desetletja. Pri nastajanju systemskega zakona so vseskozi sodelovali, zato pričakujejo, da bodo vse posebnosti njihove dejavnosti ustrezno opredeljene v zakonu. Pojasnil je, da so skupaj z Rektorsko konferenco in SVIZ v zadnjem letu predlog zakona, ki ga je pripravila prejšnja Vlada in zdaj predlagala poslanska skupina, še dodelovali in uskladili določena vprašanja iz prejšnjega predloga. Posebej je izpostavil izjemen pomen avtonomnega statusa (vprašanje premoženja, aktov, vodstev) JRZ, ki v poslanskem predlogu ni ustrezno urejen; predlagana varovalka financiranja v primeru negativne rasti BDP ni primerna zlasti, ker so bili v znanstvenoraziskovalni dejavnosti v zadnji krizi soočeni s precejšnjim zmanjšanjem proračunskih sredstev, šele po 10 letih se je proračunski delež vrnil na predkrizno raven. Kot pomembno je izpostavil zakonsko podpiranje odlične znanosti na transparenten način, institucije naj se ne bi samoevalvirale, ampak bi bile evalvacije prek mednarodnih neodvisnih pregledov; nediskriminiranje raziskovalcev glede na spol in starost ter tudi vključenost mlajših raziskovalcev v razpisni sistem, ocenil je, da je stratificiranost razpisov za projekte zelo pomembna. Pomembna je tudi opredelitev načina prehoda na nov način organiziranja in financiranja znanstvenoraziskovalne dejavnosti v končnih določbah, obenem pa nov zakon JRZ prinaša več avtonomije in hkrati tudi večjo odgovornost. KoSRIS pozdravlja nov systemski zakon za področje znanstvenoraziskovalne dejavnosti, vendar so do obravnavanega poslanskega predloga zadržani, saj je vladni predlog bolj dodelan in usklajen s deležniki s področja znanstvenoraziskovalne dejavnosti.

Komisija se je seznanila s stališčem SVIZ, ki je prav tako sodeloval v usklajevanjih za izboljšano varianto zakona, ki naj bi bil zdaj še v zadnjem medresorskem usklajevanju. Ocenjuje, da bi se lahko že usklajene spremembe in dopolnitve med deležniki s področja znanstvenoraziskovalne dejavnosti k prvotnemu predlogu zakona integrirale v taisti predlog zakona, ki ga je zakonodajni postopek vložila skupina poslancev, za čimprejšnje sprejetje zakona.

Člani komisije so v razpravi izpostavili, da je končno po večletnih prizadevanjih in poskusom več Vlad sprejetje systemskega zakona o znanstvenoraziskovalni dejavnosti ključno za razvoj dejavnosti same in družbe kot celote. Podprli so prizadevanja za usklajeno oblikovanje zakona, ki bo omogočil kakovostne rešitve na znanstvenoraziskovalnem in inovacijskem področju. Posebna skrb mora biti namenjena stabilnemu financiranju in vzpostavitvi enakopravnih pogojev za znanstvenoraziskovalno delo za vse raziskovalce. Vsekakor pa ostaja še nekaj odprtih vprašanj kot npr. v zvezi s premoženjem vseh zavodov, ki ga ureja drug zakon oz. mora predlog zakona opredeliti jasen prehod med obstoječim stanjem in novimi statusnimi rešitvami.

Komisija je opozorila na dolgotrajnost sprejemanja systemskega zakona, ki zdaj obstaja v dveh variantah. Poslanski predlog v celoti povzema predlog zakona, ki ga je pripravila prejšnja Vlada, v pripravi pa je predlog zakona, ki v celoti temelji na že obstoječem predlogu, ki naj bi bil v delu spremenjen in dopolnjen z nekaterimi drugačnimi rešitvami, usklajenimi med deležniki na področju znanstveno raziskovalne dejavnosti. Pri tem je komisija izpostavila, da novega besedila predloga ni javno dostopnega oz. je v zadnjih medresorskih usklajevanjih. Ocenjuje tudi, da bi bilo za čimprejšnje sprejetje dolgo pričakovanega zakona t. i. poslanski predlog zakona spremeniti oz. dopolniti z že usklajenimi rešitvami z deležniki z znanstvenoraziskovalnega področja. Ker pa ni mogoče prezreti, da je tudi ta zakon postal del političnega prestiža med svojimi predlagatelji, komisija ni sprejela mnenja k predlogu zakonu, saj pričakuje, da se bodo predlagatelji najprej dogovorili, katera varianta predloga zakona ne samo, da ima v zakonodajnem postopku največ podpore, ampak je tudi bolj kakovostna.

* * *

Za poročevalca je bil določen predsednik komisije Branimir Štrukelj.

Predsednik
Branimir Štrukelj, l.r.