



REPUBLIKA SLOVENIJA
**MINISTRSTVO ZA IZOBRAŽEVANJE,
ZNANOST IN ŠPORT**
Masarykova cesta 16, 1000 Ljubljana
Gp.mizs@gov.si

Številka: 0070-21/2019

Ljubljana, 23. maja 2019

EVA 2019-3330-0002

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE
Gp.gs@gov.si

ZADEVA: Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – predlog za obravnavo

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na svoji ... seji dne ... sprejela sklep:

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja in ga predloži Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo po rednem postopku.

Vлада REPUBLIKE SLOVENIJE
Stojan TRAMTE
GENERALNI SEKRETAR

Sklep prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije,
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:

/

3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- dr. Jernej Pikalo, minister,
- Martina Vuk, državna sekretarka.

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:

/

4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

- dr. Jernej Pikalo, minister,
- Martina Vuk, državna sekretarka.

5. Kratek povzetek gradiva:

Ustavno sodišče RS je v zadevi U-I-269/12-24 odločilo, da je prvi stavek drugega odstavka 86. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) v neskladju z Ustavo RS, ker določa, da zasebnim osnovnim šolam, ki izvajajo javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, pripadajo proračunska sredstva v višini 85 odstotkov sredstev, ki jih država zagotavlja javnim osnovnim šolam.

Predlagana novela odpravlja ugotovljeno neskladje 86. člena ZOFVI z Ustavo RS, pri čemer posega samo v tiste določbe, ki so povezane z uresničitvijo ustavne odločbe, z izjemo preimenovanja pomočnika vzgojitelja, ki je potrebno zaradi uskladitve z Zakonom o vrtcih ter Kolektivno pogodbo za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji.

Novela zakona tako izpolnjuje izrek ustavne odločbe in hkrati določa pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da se zasebne šole financirajo iz javnih sredstev. Z navedenimi pogoji se izenačuje obseg financiranja javnih in zasebnih šol, ki izvajajo javno veljavne izobraževalne programe, in pridobijo 100 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje obveznega programa javne šole.

Javna veljavnost programov se pridobi v postopku preverjanja predlaganih dokumentov, kar je že po veljavni ureditvi v pristojnosti pristojnega strokovnega sveta iz 22. člena ZOFVI. Pri tem pa strokovni svet ob preverjanju, ali je program v skladu s cilji sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji iz 2. člena tega zakona in ali zagotavlja enakovreden izobrazbeni standard, po predlagani ureditvi presoja tudi, ali se izobraževalni program programsko razlikuje od javno veljavnega izobraževalnega programa. Zasebne šole s programi, ki so pridobili javno veljavnost, namreč bogatijo šolski prostor in pridobijo javno veljavnost prav zato, ker so drugačni od programov, ki jih sprejme minister (glede programov, pedagoških prostorov ipd.).

Konkretno izvajanje programov se lahko preverja samo z evalvacijo. Prav zato je bilo že v zakonu iz leta 1996 določeno, da se vsaka uvedba zasebnega izobraževalnega programa preverja s poskusom. Ker poskus ni bil jasno določen, je bila izvedba navedenega določila nejasna. S predlagano spremembo zakona se uvaja obvezna evalvacija izvajanja programa tako, kot to velja za javne šole, namesto uvajanja s poskusom. Evalvacija naj bi zagotovila možnost preverjanja izvedbene ravni programa. Zakon uvaja obveznost, da se novi javno veljavni programi ali novi deli javno veljavnih programov, ki jih sprejme minister in se izvajajo v javnih vrtcih in šolah, uvajajo, spremljajo in evalvira ter da se z ugotovitvami letno seznanja pristojni strokovni svet. Z navedenim določilom se zagotavljajo pogoji, s katerimi je mogoče izvesti novosti v vzgojno-izobraževalnem sistemu.

Zakon tudi določa, da se lahko zaradi ugotovljenih kršitev v postopku evalvacije oziroma če pristojni strokovni svet ali Zavod Republike za šolstvo ugotovi, da so pri izvajanju javno veljavnega programa zasebne šole kršene določbe o skladnosti s cilji sistema vzgoje in izobraževanja in o zagotavljanju izobrazbenega standarda oziroma programskem razlikovanju predlaga izbris izvajalca iz razvida izvajalcev javno veljavnih programov.

Zaradi varovanja javne mreže zakon določa, da se lahko v primeru, ko bi bilo zaradi premajhnega obsega sredstev v državnem proračunu, namenjenega za izobraževanje, ogroženo financiranje javne mreže šol, zasebni šoli zmanjša financiranje iz 86. člena tega zakona.

V noveli se dosednji »pomočnik vzgojitelja« spremeni v »vzgojitelja predšolskih otrok – pomočnik vzgojitelja«, saj je po ugotovitvah stroke že davno presežena delitev na dejavnosti, ki so »rezervirane« za pomočnika vzgojitelja, in tiste, ki so »rezervirane« za vzgojitelja. Navedeno je že upoštevano tudi v Zakonu o vrtcih ter v Kolektivni pogodbi za dejavnost vzgoje in izobraževanja v

Republiki Sloveniji.

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none">– nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja– razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna– razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij	NE

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

(Samo če izberete DA pod točko 6.a.)

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)		Znesek za t + 1	
SKUPAJ				
7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:				
/				
8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:				
Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:				
<ul style="list-style-type: none"> – pristojnosti občin, NE – delovanje občin, NE – financiranje občin. NE 				
Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:				
<ul style="list-style-type: none"> – Skupnosti občin Slovenije SOS: NE – Združenju občin Slovenije ZOS: NE – Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: NE 				
9. Predstavitev sodelovanja javnosti:				
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:				DA

(Če je odgovor DA, navedite:

Datum objave: 17. 4. 2019

V razpravo so bili vključeni:

- nevladne organizacije,
- predstavniki zainteresirane javnosti,
- predstavniki strokovne javnosti.

Pripombe so podali:

- zasebne osnovne šole (Waldorfska šola Ljubljana, Waldorfska šola Maribor, Zavod sv. Stanislava, Inštitut Montessori, Zavod Antona Martina Slomška, Inštitut Lila),
- svet staršev Waldorfske šole Ljubljana,
- predstavniki staršev zasebnih šol,
- civilna iniciativa Bogatimo šolstvo,
- Združenje mestnih občin Slovenije,
- Združenje občin Slovenije,
- Mestna občina Ljubljana,
- Slovenska škofovska konferenca,
- pobudnik za začetek postopka za oceno ustavnosti U-I-269/12,
- drugi zainteresirani posamezniki.

Zasebne osnovne šole menijo, da predlog zakona zasebnim šolam v nasprotju z ustavno odločbo zmanjšuje sredstva, poleg tega predvideva dodatne ovire za ustanavljanje zasebnih osnovnih šol, ki v obliki zahtev za dva paralelna oddelka v praksi pomeni ukinitvev ustanavljanja novih osnovnih šol. Prav tako se ne strinjajo s predlogom, da se financira samo obvezni del programa osnovne šole. Razširjeni program je tudi v zasebnih šolah nepogrešljiv.

Svet staršev Waldorfske šole Ljubljana izpostavlja drugačne načine poučevanja na zasebnih šolah, ki ga je treba ohranяти in spodbujati, hkrati pa se zavzema, da se doslej pridobljene pravice financiranja zasebnih šol in njihovih organizacijskih enot, ki že delujejo, ne poslabšujejo ne glede na to, kdaj so bile te šole ustanovljene. Po njihovem mnenju bi morebitna uresničitev novega predloga financiranja zasebnih šol neizogibno privedla do zvišanja šolnin, s tem pa do omejevanja njihove dostopnosti za socialno bolj obremenjene družine.

Predstavniki staršev, ki imajo otroke vpisane v zasebne šole, glede na predlagane zakonske rešitve sprašujejo, v čem je možnost izbire nekaj slabega. Želijo pojasnilo, kaj je narobe s tem, da imajo starši možnost, da na podlagi svojega prepričanja po svoji svobodni volji za svojega lastnega otroka izberejo med več vrstami šol tisto, za katero menijo, da je za njihovega otroka najprimernejša. V čem je problem, če takšna šola izpolnjuje vsa od države zahtevana merila in se v njej izvaja od države zahtevana vsebina?. Zdajšnji predlog vodi v nastajanje nedržavnih šol za bogato elito in verskih šol, ki jih financirajo tuje države nedemokratskega ustroja in s tem getoizacijo tistih, ki bi jih bilo treba najbolj vključiti v našo družbo.

Civilna iniciativa Bogatimo šolstvo najprej poudarja pomanjkljivo obrazložitev in nepošteno prakso, ki ju vidi v tem, da se s tem predlogom hkrati ureja tudi preimenovanje pomočnikov vzgojiteljev, s čimer želi po njenem mnenju predlagatelj doseči dodatni pritisk (na primer sindikatov) na zakonodajno telo, da predlog sprejme kot celoto. Izpostavlja notranje nasprotje, ki ga uvaja predlagani 6. člen, saj je izvajanje razširjenega programa nujno, da je lahko program v skladu s cilji vzgoje in izobraževanja, kar je pogoj za pridobitev javne veljavnosti programa. Vendar pa predlagatelj tega dela ne bi financiral, s čimer ustvarja notranjo kontradikcijo, saj predlagani 6. člen učinkuje zoper doseganje ciljev iz 2. člena ZOFVI. Prav tako 6. člen ni v skladu s 57. členom Ustave RS in odločbo ustavnega sodišča. Predlagatelj očitno razširjenega dela programa ne pojmuje kot del osnovnošolskega izobraževanja in tega ne pojasni. Noben program zasebne osnovne šole ne more dobiti javne veljavnosti, če ne vsebuje vsebin in

programskih enot, ki zagotavljajo iste cilje kot dodatni, dopolnilni pouk, učna pomoč, jutranje varstvo, interesne dejavnosti. Po mnenju civilne iniciative je mogoče program zasebnih osnovnih šol preverjati in potrjevati ter nato izvajati le kot zaključeno celoto, ker le kot taka vodi do enakovrednega izobrazbenega standarda, zato je ločevanje na del programa, ki je za učence obvezen, in del programa, ki zanje ni obvezen (obvezen pa je za šolo), v nasprotju z ustavno odločbo. Civilna iniciativa izpostavlja tudi neenakost, ki jo vidi v tem, da predlagatelj zasebne šole, ki izvajajo javno veljavni program, razlikuje na tiste, ki izpolnjujejo zakonsko določene pogoje iz 86. člena in merila iz novega 16. a člena ZOFVI, ter na druge, ki tako niso prejemniki javnih sredstev. Poleg tega pa se razlikovanje nanaša tudi na različne vzgojno-izobraževalne programe oziroma ravni. Pri tem pa predlagatelj ne navede legitimnih razlogov za takšno razlikovanje. Navaja še, da so merila iz 2. člena predloga premalo določna in niso predstavljeni namen in cilji takšnega urejanja.

Združenje mestnih občin Slovenije zahteva, da se združenja občin posebej povabijo k sodelovanju in da se o predlogu zakona opravi razprava tudi v okviru delovne skupine za pripravo predlogov sprememb zakonodaje, ki bo zmanjšala stroške občin. Pri tem poudarjajo, da iz gradiva ni razvidna ocena finančnih posledic, da pa predlog zakona vpliva tudi na proračune mestnih občin.

Združenje občin Slovenije podpira namen predlagatelja zakona, da se natančneje opredelijo pogoji za programe zasebnih šol, ki se sofinancirajo. Hkrati pa izraža pomislek, kako se bo v praksi razločeval program, ki je javni program, in program zasebne šole, ki ni priznan kot javni del (kako se bodo razdelila sredstva za zaposlene, opremo, materialne stroške oziroma stroške programa). Ocenjujejo, da prinaša novela večje izdatke za proračune.

Mestna občina Ljubljana sprašuje, ali bo pristojno ministrstvo izdalo navodila, kako bosta država in lokalna skupnost zagotavljali sredstva zasebnim šolam, zlasti glede na vprašanje, kako bo lahko lokalna skupnost pridobila podatek o tem, koliko časa dnevno zasebna šola izvaja obvezni program. Navaja tudi, da iz 6. člena ne izhaja, katere so tiste zasebne šole, ki izvajajo druge izobraževalne programe iz prvega odstavka 86. člena predlaganega zakona in ki se jim za izvedbo zagotavlja 85 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje programov javne šole.

Slovenska škofovska konferenca predlogu zakona nasprotuje, saj predlog ne odpravlja protiustavnega stanja. v skladu z ustavno odločbo je namreč utemeljeno ločevati po vsebini enotno določeni javno veljavni program javnih in zasebnih šol ter vsebine programa, ki so odvisne od vrednostnih usmeritev posameznih izvajalcev osnovnošolskega izobraževanja in niso enotno določene. Predlagatelj pa program osnovne šole deli na obvezni in razširjeni program. Katoliška Cerkev ne pričakuje, da bo država financirala izvajanje programov na zasebnih katoliških šolah v delu, v katerem se razlikujejo od programov v javnih šolah. Pričakuje pa, da bo država v skladu z ustavno odločbo zagotavljala 100 % financiranje izvajanja celotnega enotno določenega osnovnošolskega programa, vključno z razširjenim delom programa. Odločno nasprotuje dodatni diskriminaciji, saj predlog za novo vpisane osnovnošolce ne zagotavlja financiranja razširjenega programa in retroaktivno posega v že pridobljene pravice. Namesto da bi odpravljal protiustavno stanje, ga le še pogloblja. Katoliška Cerkev nasprotuje tudi zaostritvi pogojev za ustanavljanje zasebnih šol, saj je postopek odobritve vpisa v razvid za ocenjevanje »bogatenja šolskega prostora« preveč arbitraren, ministru pa zakon v primeru izdajanja odločb o sofinanciranju že potrjenim javno veljavnim programom daje prekomerne diskrecijske pristojnosti, ki so tudi premalo natančno opredeljene. Slovenska škofovska konferenca podpira resnično pluralizacijo šolskega prostora in zagovarja pravico vseh iniciativ, da na podlagi svojih lastnih verskih ali svetovnonazorskih prepričanij ustanovijo šole, ki bodo ob upoštevanju predpisov staršem omogočale dejansko možnost izbire izobraževanja.

Pobudnik za začetek postopka za oceno ustavnosti U-I-269/12 zatrjuje neustreznost predloga zakona z vidika ustavne odločbe, pri čemer zlasti izpostavlja:

- Predlog učencem zasebnih osnovnih šol s popolno ukinitvijo financiranja razširjenega programa ukinja

pravico do brezplačnega obiskovanja tistega dela javno veljavnega programa obveznega osnovnošolskega izobraževanja, ki je enotno določen za vse izvajalce izobraževanja in nujen za dosego ciljev izobraževanja, ki so v javnem interesu.

- Predlog je v nasprotju z načelom zaupanja v pravo. Iz ustavne odločbe in ustaljene ustavnosodne presoje namreč izhaja, da je z ustavno odločbo lahko skladna zgolj tista zakonska rešitev, ki vodi k izboljšanju pravnega položaja pobudnikov, predlog zakona pa položaj pobudnikov slabša, kar potrjuje tudi prehodna določba (do konca šolanja zadnje vpisane generacije v šolskem letu 2019/2020 se zagotavljajo dodatna sredstva do obsega sredstev, določenega na podlagi trenutno veljavnega in neustavnega 86. člena zakona).

- Predlog postavlja osnovnošolsko izobraževanje v zasebnih šolah brez koncesije v slabši položaj glede na druge vrste izobraževanja v zasebnih šolah, ki s stališča drugega odstavka 57. člena Ustave RS niso obvezne.

- Predlog je v koliziji, saj zahteva uresničevanje ciljev sistema vzgoje in izobraževanja, ki jih lahko šola doseže le, če izvaja tudi razširjeni program, hkrati pa se razširjeni program v zasebnih šolah ne bi financiral iz javnih sredstev.

- Iz predloga ni jasno, ali se merila za določitev zasebnih šol, ki se bodo financirale iz javnih sredstev, preverjajo enkrat ali vsako leto. Prav tako ni jasno, katere cilje merila zasledujejo in so preveč ohlapna, kar je v nasprotju z načelom določenosti in jasnosti iz 2. člena Ustave RS.

- Postavlja se vprašanje enakosti, saj predlog ne vpliva na tiste zasebne osnovne šole, ki jim je bila koncesija podeljena pred uveljavitvijo predloga, slabša pa pravni položaj zasebnih osnovnih šol brez koncesije.

- Predlog zahteva, da se mora program osnovne šole, da pridobi javno veljavnost, programsko razlikovati od programa javne šole, po drugi strani pa je pogoj za financiranje zasebne šole iz državnega proračuna, da ta izvaja vse obvezne predmete, ki jih zakon, ki ureja osnovno šolo, določa za javne šole. Navedeno pomeni, da je mogoče izpolniti samo enega od obeh pogojev.

- Predlog uvaja diskriminacijo na podlagi verskega oziroma filozofskega prepričanja, saj zaradi navedenega v prejšnji alineji onemogoča državno financiranje izključno tistim zasebnim šolam, ki temeljijo na verskem oziroma filozofskem prepričanju, ne pa zasebnim šolam, ki delujejo po posebnih pedagoških načelih.

Največ pripomb so podali **zainteresirani posamezniki**, pretežno starši otrok, vpisanih v zasebne šole. Ti menijo, da ukinitve financiranja razširjenega dela izobraževalnega programa zasebnih šol ne uresničuje ustavne odločbe, saj program predstavlja celoto obveznega osnovnošolskega izobraževanja, o čemer je odločalo Ustavno sodišče. Morebitna uresničitev novega predloga financiranja pa bi privedla tudi do neizogibnega zvišanja šolnin in posledično nedostopnosti teh šol za socialno šibkejše starše. Zahtevajo izboljšanje položaja s povišanjem deleža sofinanciranja iz dosedanjih 85 % na 100 %, kot izhaja iz ustavne odločbe. Po njihovem mnenju predlog izigrava ustavno odločbo. Podana je tudi zahteva, da se omogoči dodatno financiranje z učinkom za nazaj, od vloge za začetek postopka za oceno ustavnosti konec leta 2012.

Upoštevani so bili:

- v celoti,
- večinoma,
- **delno**,
- niso bili upoštevani.

Ministrstvo se je na podlagi pripomb v javni obravnavi odločilo, da iz predloga zakona črta novi 16. a člen, ki je določal merila, po katerih minister z odločbo določi zasebne šole, ki se financirajo iz javnih sredstev, če izvajajo izobraževalni program, ki je pridobil javno veljavnost, in izpolnjujejo pogoje iz 86. člena zakona. Predlagana merila so bila namenjena zlasti zaščititi javne mreže, kar je v novem predlogu drugače urejeno in vezano izključno na primer ogrožanja javne mreže zaradi nezadostnih sredstev v državnem proračunu.

Ministrstvo je na podlagi podane pripombe v javni obravnavi po analogiji z 20. členom ZOFVI, ki ureja spremljanje in evalvacijo novih javno veljavnih programov, s spremembo 17. člena ZOFVI uvedlo pristojnost strokovnega sveta in Zavoda Republike Slovenije za šolstvo, da lahko predlagata izbris izvajalca iz razvida izvajalcev javno veljavnih programov, kadar se program ne izvaja v skladu s pogoji, določenimi za pridobitev javne veljavnosti.

Predlog zakona ne omejuje oziroma ne določa dodatnih pogojev za ustanavljanje zasebnih šol – le to je svobodno. Predlog zakona določa le pogoje financiranja zasebnih šol. Pogoji za financiranje zasebnih šol, ki izvajajo programe s pridobljeno javno veljavnostjo, so določeni že v prvem odstavku 86. člena veljavnega zakona in jih ustavno sodišče ni presojalo. Tudi novi pogoji (nediskriminacija pri vpisu, dva oddelka, izvajanje obveznih vsebin) so po mnenju ministrstva utemeljeni in so primerljivi s pogoji za javne šole. Popolnoma enak pogoj dveh oddelkov prvega razreda je bil uzakonjen že v ZOFVI iz leta 1996. Namen določanja pogojev za financiranje iz javnih sredstev nikakor ni omejevanje zasebnih šol, pač pa zagotavljanje minimalnega standarda, da država tako kot javno veljavni program financira program, za katerega je strokovni svet ugotovil, da je vsebinsko ustrezen in mu priznal javno veljavnost. Zato o izpolnjevanju pogojev odloča minister, medtem ko je vsebinska presoja programov prepuščena strokovnim organom. Tako je tudi presoja bogatenja šolskega prostora, kar je sicer pogoj za pridobitev javne veljavnosti programa, prepuščena strokovnemu svetu, ki ga sestavljajo strokovnjaki s področja izobraževanja, zato se ne strinjamo, da gre za arbitrarno odločanje. Strokovni svet je usposobljen in odgovoren, da ob primerjavi izobraževalnih programov in presoji vsebine predlaganega novega programa oceni, ali nov program prispeva k bogatitvi šolskega prostora. Ministrstvo ob tem dodaja, da pri določitvi pogojev ne gre za omejevanje ustanavljanja zasebnih šol, saj so pogoji določeni za potrebe financiranja iz javnih sredstev. Je pa ministrstvo na pobudo javnosti po dodatnem premisleku omililo pogoj, ki je vezan na izvajanje obveznih vsebin, ki jih Zakon o osnovni šoli določa za javne šole. Ni namreč potrebno, da zasebna šola za financiranje izvaja vse obvezne predmete po 16. členu ZOŠ, pač pa mora zagotavljati, da so v njen program vključene vsebine teh predmetov, o čemer pa bo ministrstvo pridobilo mnenje pristojnega javnega zavoda.

Zakon po mnenju predlagatelja ne posega v pridobljene pravice zasebnih šol, saj pravica do financiranja ni pridobljena pravica. Pri tem pa ne gre prezreti dejstva, da prehodne določbe določajo, da se ves čas do konca šolanja generacije, ki bo vpisan v šolskem letu 2019/2020, zagotavlja dodatno financiranje do obsega iz 86. člena, zato ne moremo govoriti o poslabšanju položaja šol in vpisanih učencev.

Ministrstvo poudarja, da je urejanje preimenovanja pomočnika vzgojitelja med najnujnejšimi spremembami, zato jo je zato treba vključiti v to prednostno spremembo ZOFVI, kar je bilo predlagano že v predlogu spremembe ZOFVI iz leta 2017, ki pa v Državnem zboru RS ni bil sprejet. Gre izključno za uskladitev z dogovorom v kolektivni pogodbi in z Zakonom o vrtcih. Zato ministrstvo očitek o nepoštenu praksi zavrača.

Drži, da ministrstvo razširjenega programa ne pojmuje kot del obveznega programa osnovne šole, ki ga je treba v skladu z ustavno odločbo 100 % financirati, pri čemer upošteva določbe veljavnega Zakona o osnovni šoli. Pri tem izpostavlja, da po navajanju Ustavnega sodišča ustava zahteva, naj se javno financira obvezni minimum osnovne izobrazbe, ki je vsebinsko enotno določena, kar po mnenju ministrstva nujno odkazuje tudi na 28. člen Zakona o osnovni šoli. Ta določa, da zasebna šola (za razliko od javne šole, za katero zakon natančno predpisuje, kako je sestavljen program osnovnošolskega izobraževanja) določi program osnovne šole sama s svojimi akti, mora pa izvajati pouk iz naslednjih obveznih predmetov: slovenščine in italijanščine ali madžarščine na narodno mešanih območjih, matematike, prvega tujega jezika, zgodovine, domovinske in državljanske kulture in etike, športa, vsaj enega naravoslovnega in enega družboslovnega predmeta in vsaj enega predmeta s področja umetnosti. Zasebna šola torej z izjemo navedenih obveznih predmetov lahko svoj program določi povsem neodvisno od predhodnih določb Zakona o osnovni šoli, ki določa program osnovne šole.

Res je, da imajo zasebne šole, ki izvajajo javno veljavni program, v programe večinoma vključene tudi vsebine, določene za razširjeni program, vendar jih zakon k temu ne zavezuje. Program zasebne šole bi lahko pridobil javno veljavnost tudi, če ne bi vključeval vsebin razširjenega programa po Zakonu o osnovni šoli. Zato tudi ne drži trditev, da je ta del programa za zasebno šolo obvezen.

Očitek glede ustvarjanja nasprotja z nefinanciranjem razširjenega programa in zahtevo, da se dosežejo cilji vzgoje in izobraževanja, ministrstvo zavrača. Doseganje ciljev ne more biti povezano samo s polnim financiranjem razširjenega programa.

Nekoliko drugačno obravnavanje zasebnih šol, ki delujejo po posebnih pedagoških načelih (Steiner, Decroly, Montessori in podobno), izhaja že iz veljavne ureditve (na primer tretji odstavek 17. člena ZOFVI, tretji odstavek 28. člena ZOŠ). Predlog zakona to upošteva in ne uvaja drugačnega razlikovanja.

Glede pripomb združenj občin ministrstvo pojasnjuje, da je pri pripravi predloga izhajalo iz dejstva, da se s predlogom uresničuje odločba Ustavnega sodišča, zaradi česar usklajevanja glede finančnih učinkov tega zakona ne more biti. Metodologija, kako se glede na zakonsko določbo izračunajo konkretni zneski, pa bo določena enotno kot doslej.

10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:	DA
---	-----------

11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	DA
---	-----------

dr. Jernej Pikalo
MINISTER

**ZAKON
O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O ORGANIZACIJI IN FINANCIRANJU VZGOJE IN
IZOBRAŽEVANJA**

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

1. Veljavni Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr. in 25/17 – ZVaj, v nadaljevanju: ZOFVI) v 86. členu določa:

»Zasebnim šolam, ki izvajajo javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, osnovnega glasbenega izobraževanja, srednjega poklicnega in strokovnega izobraževanja ali gimnazijam pripadajo sredstva iz državnega proračuna oziroma proračuna lokalne skupnosti, če izpolnjujejo naslednje pogoje:

- da glasbena šola v vzgojno-izobraževalnem glasbenem programu izvaja pouk najmanj treh orkestrskih inštrumentov in ima vpisanih najmanj 35 učencev,
- da imajo zaposlene oziroma drugače zagotovljene učitelje oziroma vzgojitelje, potrebne za izvedbo javno veljavnega programa v skladu z zakonom in drugimi predpisi.

Zasebni šoli, ki izvajajo programe iz prvega odstavka tega člena, se za izvedbo programa zagotavlja 85 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje programa javne šole. Zasebnim šolam ne pripadajo sredstva za naložbe, investicijsko vzdrževanje in opremo.

Zasebne šole lahko sodelujejo na natečajih za učila in učne pripomočke, ki so namenjeni javnim šolam.

Izpolnjevanje pogojev iz prvega odstavka tega člena ugotavlja šolska uprava.«

Ustavno sodišče RS je v zadevi U-I-269/12-24 z dne 4. 12. 2014 odločilo, da je prvi stavek drugega odstavka 86. člena ZOFVI v neskladju z Ustavo RS, ker določa, da zasebnim osnovnim šolam, ki izvajajo javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, pripadajo proračunska sredstva v višini 85 odstotkov sredstev, ki jih država zagotavlja javnim osnovnim šolam. Temelj argumentacije obravnavane odločitve Ustavnega sodišča je v prepoznani pravici otrok do brezplačnega osnovnošolskega izobraževanja, ki jo opredeljuje drugi odstavek 57. člena Ustave RS (ustava), ne glede na to, ali se izobražujejo v javnih ali zasebnih osnovnih šolah. Pri tem Ustavno sodišče poudarja, da ustava učencem zagotavlja pravico do brezplačnega obveznega osnovnošolskega izobraževanja, ker pa je ustava to ustavno pravico učencev povezala z njihovo ustavno dolžnostjo, se mora iz javnih sredstev financirati tisto osnovnošolsko izobraževanje, ki je za učence obvezno. Drugi odstavek 57. člena ustave zato učencem zagotavlja pravico do brezplačnega obiskovanja obveznega javno veljavnega programa osnovnošolskega izobraževanja ne glede na to, ali ga izvaja javnopravni ali zasebnopravni subjekt. Zahteva torej, naj se javno financira obvezni minimum osnovne izobrazbe, ki je enotno določena po vsebini. Pravica do brezplačnega obiskovanja obveznega javno veljavnega programa osnovnošolskega izobraževanja od države ne zahteva, naj se financira tudi izvajanje nadstandardnih ali razširjenih programov, s katerimi zasebne šole zasledujejo svoje partikularne interese.

Zakon o osnovni šoli (Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-L, v nadaljnjem besedilu: ZOŠ) opredeljuje program osnovnošolskega izobraževanja v 14. do 27. členu. Tako določa, da program osnovnošolskega izobraževanja obsega obvezni in razširjeni program. Obvezni program obsega obvezne predmete, izbirne predmete in ure oddelčne skupnosti. Del obveznega programa osnovne šole so tudi dnevi dejavnosti. Osnovna šola za vse učence izvaja pouk iz naslednjih obveznih predmetov: slovenščine in italijanščine ali madžarščine na narodno mešanih območjih, tujega jezika, zgodovine, družbe, geografije, domovinske in državljanske kulture in etike, matematike, naravoslovja, spoznavanja okolja, naravoslovja in tehnike, kemije, biologije, fizike, likovne umetnosti, glasbene umetnosti, športa, tehnike in tehnologije ter gospodinjstva. Poleg obveznih predmetov mora osnovna šola za učence 7., 8. in 9. razreda izvajati pouk iz izbirnih predmetov. Razširjeni program obsega podaljšano bivanje, jutranje varstvo, dodatni pouk, dopolnilni pouk, interesne dejavnosti in pouk neobveznih izbirnih predmetov. V razširjeni program se učenci vključujejo prostovoljno.

ZOŠ v nadaljevanju v 28. členu opredeljuje izobraževalni program zasebne osnovne šole in določa, da zasebna šola določi program osnovne šole v skladu s svojimi akti. Mora pa zasebna šola izvajati pouk iz naslednjih obveznih predmetov: slovenščine in italijanščine ali madžarščine na narodno mešanih območjih, matematike, prvega tujega jezika, zgodovine, domovinske in državljanske kulture in etike, športa, vsaj enega naravoslovnega in enega družboslovnega predmeta in vsaj enega predmeta s področja umetnosti. Izjema od te določbe velja za zasebne šole, ki izvajajo program osnovne šole po posebnih pedagoških načelih (Steiner, Decroly, Montessori ipd.), ki lahko oblikujejo program osnovne šole v skladu s temi načeli tako, da zagotovijo minimalna znanja, ki omogočajo dokončanje osnovnošolskega izobraževanja.

2. Veljavni ZOFVI v 10. členu opredeljuje javno službo, ki obsega programe za predšolske otroke, vzgojne programe domov za učence in dijaških domov, vzgojni in posebni program vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami, ki jih sprejme pristojni strokovni svet, in izobraževalne programe, ki jih sprejme pristojni minister, ter dejavnosti in naloge, potrebne za izvajanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja (javno veljavni programi v skladu s 15. členom ZOFVI). Te programe izvajajo javni vrtci in šole, javni domovi za učence in dijaški domovi, javni zavodi za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami ter javne organizacije za izobraževanje odraslih, na podlagi koncesije pa tudi zasebni vrtci in šole oziroma domovi za učence in dijaški domovi, zavodi za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami ter zasebne organizacije za izobraževanje odraslih in zasebniki, če je tako določeno z zakonom.

Zasebni vrtci in šole torej lahko opravljajo javno službo in izvajajo javno veljavni program, če jim je podeljena koncesija. Poleg tega pa zakon ureja tudi primere, ko zasebna šola ne izvaja javne službe (nima torej koncesije), izvaja pa program, ki je pridobil javno veljavnost in s katerim se pridobi javno veljavna izobrazba. Gre za posebnost izobraževalnega sistema v primerjavi z drugimi sistemi (na primer zdravstvom in drugimi), ki jo ZOFVI ureja v 17. členu. Ta določa, da izobraževalni program, ki ga sprejme zasebna šola, pridobi javno veljavnost, ko pristojni strokovni svet ugotovi, da je program v skladu s cilji sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji iz 2. člena tega zakona in da zagotavlja enakovredni izobrazbeni standard. ZOFVI torej razlikuje med javno veljavnim programom, ki ga sprejme minister v sodelovanju s pristojnim strokovnim svetom (15. člen) in gre za t. i. državni izobraževalni program, ter programom, ki ga sprejme zasebna šola in pridobi javno veljavnost, če pristojni strokovni svet ugotovi, da je v skladu s cilji sistema vzgoje in izobraževanja in zagotavlja enakovredni izobrazbeni standard (17. člen). Izjema velja za izobraževalne programe po posebnih pedagoških načelih, ki morajo zagotavljati minimalna znanja, ki omogočajo uspešno dokončanje izobraževanja. Poudariti je treba, da zahteva po doseganju enakovrednega izobrazbenega standarda izobraževalnega programa ne pomeni, da se zahteva tudi enaka vsebina programa. To pomeni, da lahko vsak učenec ob končanem izobraževanju po izobraževalnem programu zasebne šole, ki pridobi

javno veljavnost, dosega primerljive standarde znanja, kot bi jih po končanem javno veljavnem programu javne šole.

Po oceni predlagatelja je zaradi jasnosti razlikovanja in spodbujanja večje možnosti izbire in bogatenja šolskega prostora potreben večji poudarek na terminološkem in programskem razlikovanju programov zasebnih šol, ki (lahko) pridobijo javno veljavnost, od javno veljavnih programov, ki jih sprejme minister.

3. Veljavi zakon v prvem odstavku 20. člena določa, da nove javno veljavne programe ali nove dele javno veljavnih programov v javnih vrtcih in šolah uvaja, spremlja in evalvira pristojni javni zavod iz prvega odstavka 28. člena tega zakona. Določba, kako presojati ustreznost izvajanja novosti v vzgojno-izobraževalnem sistemu, se je v praksi izkazala za pomanjkljivo zlasti z vidika postopka. Poleg tega se je izjema, določena v zadnjem odstavku 17. člena, ki se nanaša na zasebne šole, z vidika varnosti udeležencev izobraževanja izkazala za neustrezno.

4. Ključna kazalca kakovosti predšolske vzgoje v vrtcu sta stopnja izobrazbe strokovnih delavcev in sočasno delo dveh strokovnih delavcev v oddelku vrtca. Za kakovostno izvajanje kurikula za vrtce sta potrebni strokovna avtonomija pri delu z otroki in z njo povezana odgovornost, saj sta izbira vsebin in konkretna izvedba dejavnosti prepuščeni strokovnim delavcem. Ker delo v oddelkih praviloma poteka v okviru dnevnega programa, ki traja od 6 do 9 ur, prevzemajo odgovornost za dejavnosti ne glede na to, ali gre za načrtovane dejavnosti, rutinske dejavnosti, dejavnosti na prostem ali vključevanje v igro, vzgojitelji in pomočniki vzgojiteljev. V večini vrtcev je po ugotovitvah stroke, ki spremlja izvajanje kurikula v praksi, že davno presežena delitev na dejavnosti, ki so »rezervirane« za pomočnika vzgojitelja, in tiste, ki so »rezervirane« za vzgojitelja.

2. CILJI, NAČELA IN POGLOVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

Cilji

- uresničitev odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije,
- določitev pogojev za financiranje izobraževalnih programov zasebnih šol in zaščita javnega šolstva,
- normativna uskladitev poimenovanja »pomočnik vzgojitelj«.

Načela

- načelo ustavnosti,
- načelo enake obravnave.

Načela predloga sprememb Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja so enaka kakor v Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja.

Poglavitne rešitve

1. Zakon prinaša spremembo dosedanjega poimenovanja »pomočnik vzgojitelja« v »vzgojitelja predšolskih otrok – pomočnik vzgojitelja«, saj je, kot že rečeno v uvodu, po ugotovitvah stroke, ki spremlja izvajanje kurikula v praksi, v večini vrtcev že davno presežena delitev na dejavnosti, ki so »rezervirane« za pomočnika vzgojitelja, in tiste, ki so »rezervirane« za vzgojitelja. Zato je treba spremeniti vse določbe zakona, ki se sklicujejo na »pomočnika vzgojitelja«, kot je to že bilo storjeno v Zakonu o vrtcih (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 25/08, 98/09 – ZIUZGK, 36/10, 62/10 – ZUPJS, 94/10 – ZIU, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO in 55/17).

2. Zakon jasneje ločuje med programi, ki so javno veljavni, in tistimi, ki so pridobili javno veljavnost.

Javno veljavni programi so tisti, ki jih sprejme minister (t. i. državni vzgojno-izobraževalni programi). Javno veljavne programe lahko izvajajo le javni vrtci in šole, zasebni vrtci in šole pa samo, če jim je podeljena koncesija za izvajanje javno veljavnega programa.

Vzgojno-izobraževalni programi, ki jih sprejmejo zasebni vrtci in šole v skladu s svojimi akti sami in za katere strokovni svet ugotovi, da so v skladu s cilji sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji iz 2. člena tega zakona in zagotavljajo enakovredni izobrazbeni standard (z izjemo za programe po posebnih pedagoških načelih, kjer se ugotavlja doseganje minimalnih znanj), pa so programi, ki so pridobili javno veljavnost.

S predlagano dopolnitvijo v 9. členu veljavnega zakona se jasneje, tudi terminološko, razlikuje med javno veljavnimi programi in programi, ki so pridobili javno veljavnost, kar je sicer razlikovanje, ki ga vsebinsko pozna že veljavni zakon.

3. S predlagano dopolnitvijo se ob veljavnih pogojih za pridobitev javne veljavnosti programa (to je enakovredni izobrazbeni standard in skladnost programa s cilji vzgoje in izobraževanja v RS) določa tudi dodatni pogoj, in sicer, da se program zasebne šole programsko razlikuje od javno veljavnega izobraževalnega programa iz prvega odstavka 15. člena zakona tako, da bogati šolski prostor in staršem in dijakom omogoča možnost izbire med različnimi izobraževalnimi vsebinami, metodami poučevanja in organizacijo učnega procesa. Umeščanje zasebnih šol v sistem vzgoje in izobraževanja v RS namreč temelji na možnosti, da se ob programih, ki jih sprejme minister in se izvajajo v javni šoli, lahko izvajajo tudi programi, ki s svojo programsko opredelitvijo bogatijo šolski prostor, pomenijo dopolnitev javnega šolstva in tako omogočajo uresničitev pravice staršev, da ustanovijo in izberejo za svoje otroke tudi zasebne šole. Umestitev zasebnega šolstva izhaja iz razlage Evropskega sodišča za človekove pravice, ki ne pomeni obveznosti države, da ustanavlja ali financira zasebne šole, financiranja iz javnih sredstev pa tudi ne prepoveduje. Pravica do izbire zasebne šole je bila nakazana že v Splošni deklaraciji človekovih pravic (26.3 člen), kjer je zapisano, da imajo starši pravico do izbire vrste izobrazbe za svoje otroke, ter v Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (13.3 člen), kjer je opredeljena pravica staršev, da izberejo za svoje otroke tudi take šole, ki jih ni ustanovila javna oblast, če ustrezajo minimalnim standardom, ki jih določi ali predpiše država.

4. Zaradi pomanjkljivosti dosedanje ureditve spremljanja in ocenjevanja (evalvacije) novo uvedenih javno veljavnih programov ali novih delov javno veljavnih programov je predlagana dopolnitev, da se spremljanje izvaja ves čas šolanja prve generacije, z ugotovitvami pa pristojni javni zavod letno seznanja pristojni strokovni svet, ki sprejema ustrezne ukrepe. Z navedenim določilom se zagotavljajo pogoji, v okviru katerih je mogoče izvajati novosti v vzgojno-izobraževalnem sistemu. Dopolnitev se nanaša tudi na nove izobraževalnega programa zasebne šole. Tudi uvedbo programov, ki so pridobili javno veljavnost, ves čas šolanja prve generacije evalvira pristojni javni zavod iz 28. člena zakona. S predlagano spremembo zakona se uvaja obvezna evalvacija izvajanja programa tako, kot to velja za javne šole, namesto uvajanja s poskusom. Evalvacija naj bi zagotovila možnost preverjanja izvedbene ravni programa. Pri tem je pomembno tudi, da lahko strokovni svet predlaga izbris izvajalca iz razvida izvajalcev javno veljavnih programov, če pri evalvaciji ugotovi, da so kršena določila tega člena.

Podobne pristojnosti so dane strokovnemu svetu in pristojnemu javnemu zavodu iz prvega odstavka 28. člena zakona tudi v primeru, če sta kadar koli med izvajanjem izobraževalnega programa zasebne šole, ki je pridobil javno veljavnost, kršena drugi ali tretji odstavek 17. člena zakona in kršitve v predpisanem roku niso odpravljene.

5. S spremembo 86. člena se upošteva izrek ustavne odločbe in hkrati določajo natančnejši pogoji, ki

jih morajo izpolnjevati zasebne šole, da se lahko financirajo iz javnih sredstev.

Že veljavni zakon v prvem odstavku 86. člena taksativno določa pogoje, da se zasebnim šolam, ki izvajajo javno veljavne izobraževalne programe, zagotavljajo javna sredstva.

S predlaganim zakonom so dodani še naslednji pogoji, ki jih morajo zasebne šole za financiranje iz javnih sredstev izpolnjevati:

- da so vpisane v razvid izvajalcev javno veljavnih programov vzgoje in izobraževanja (kar je sicer zahtevano že po veljavnem zakonu, saj morajo izvajati javno veljavni program),
- da so vpisni pogoji določeni tako, da zagotavljajo vpis učencev in dijakov ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino,
- da imajo vključena oziroma vpisana najmanj dva oddelka prvega razreda,
- da izvajajo vsebine obveznih predmetov, ki jih zakon, ki ureja osnovno šolo, določa za javne osnovne šole.

Pri že obstoječem pogoju zagotovitve strokovnih delavcev je določneje opredeljeno, da morajo imeti zaposlenih vsaj 80 % učiteljev oziroma vzgojiteljev, potrebnih za izvedbo programa, ki je pridobil javno veljavnost, v skladu z zakonom in drugimi predpisi, za polni delovni čas oziroma temu ustrezni obseg zaposlitev za krajši delovni čas od polnega.

Zasebni šoli, ki izpolnjuje navedene pogoje in izvaja program osnovnošolskega izobraževanja, se za izvedbo njenega programa, ki je pridobil javno veljavnost, zagotavlja 100 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje obveznega programa javne šole. Obseg sredstev, ki jih prejme zasebna šola, ki izvaja javno veljavni program, se tako določi glede na obseg sredstev, ki ga za obvezni del javno veljavnega programa prejme javna šola.

Za druge zasebne šole se način financiranja ne spreminja. Za izvedbo programa pridobijo 85 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje programa javne šole.

6. Veljavni zakon v 87. členu ureja varovanje javne mreže, pri čemer določa, da ne glede na 86. člen zasebni šoli ne pripadajo javna sredstva, če je zaradi vpisa v zasebno osnovno šolo ogrožen obstoj edine javne osnovne šole oziroma je zaradi vpisa v zasebno glasbeno šolo ogrožen obstoj edine javne glasbene šole v istem šolskem okolišju ali če opravlja dejavnost v nasprotju s petim odstavkom 7. člena tega zakona (opravljanje pridobitne dejavnosti). Zasebna šola, ki se financira iz javnih sredstev, se v tem primeru preneha financirati.

Po mnenju predlagatelja je potrebna zaščita javne mreže tudi z vidika obsega javnih sredstev, ki so v državnem proračunu namenjena za financiranje javnih šol. Zato je predlagana rešitev, da se v primeru, ko bi bilo zaradi obsega sredstev v državnem proračunu, namenjenega za izobraževanje, ogroženo financiranje javne mreže, zasebni šoli lahko zmanjša financiranje iz 86. člena zakona. Gre za predvidevanje izjemne okoliščine, ki pa bi v primeru, da bi do tega dejansko prišlo, po mnenju predlagatelja upravičevala tudi znižanje financiranja zasebnih šol. Dolžnost države namreč ni samo financiranje javno veljavnih programov (tudi tistih s pridobljeno javno veljavnostjo), pač pa tudi in predvsem zagotavljanje dostopnosti javne mreže za vse otroke.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Zakon ne bo imel posledic za državni proračun ali druga javnofinančna sredstva, zato dodatna sredstva v državnem proračunu za njegovo izvedbo niso potrebna.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

/

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Področje izobraževanja spada v izvorno pristojnost držav članic EU in ni predmet prilagoditve pravu EU.

V EU imajo posamezne članice v ustavah določeno brezplačno osnovno izobraževanje, in sicer Belgija, Bolgarija, Hrvaška, Estonija, Finska, Grčija, Madžarska, Irska, Italija, Latvija, Litva, Luxembourg, Malta, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška in Španija. Kljub temu pa je financiranje zasebnih šol praviloma omejeno.

V Italiji zasebne šole na ravni obveznega izobraževanja (razen *parificate*) ne dobivajo javne finančne podpore. V drugih državah EU je financiranje zasebnih šol največkrat omejeno na določene vrste stroškov. V nekaterih državah lokalne oblasti ali šole dobijo univerzalno subvencijo, ki pokriva različne vrste stroškov. Takšen primer je Švedska. Na Danskem dobijo zasebne šole subvencijo glede na število učencev in pokrivajo od 80 do 85 odstotkov stroškov. Zasebna šola se sama odloči, kako bo porabila sredstva. V Italiji dobijo osnovne šole, ki so *parificate*, letno subvencijo, ki pokrije manj kot 50 odstotkov vseh stroškov – tudi tu se šole same odločijo, katere vrste stroškov bodo s subvencijo pokrile. V Belgiji, na Nizozemskem in v Avstriji so stroški učiteljskega osebja polno javno financirani. Pri tem gre v Avstriji za subvencije v obliki premestitve državnih učiteljev na zasebne šole in le v posameznih primerih za denarno financiranje. Na Finskem poteka financiranje po enakih načelih kot za druge šole, vendar enotni izdatki za učence, ki temeljijo na državni subvenciji zasebnega šolstva, dosegajo 90 odstotkov enotnih občinskih izdatkov.

V zasebnih šolah, ki jih ne ali le minimalno sofinancirajo javne oblasti, so šolnine pogoste in včasih zelo visoke. V državah, v katerih je subvencioniranje enako ali skoraj enako kot v javnem sektorju, je izobraževanje brezplačno, ne glede na to, v kateri sektor se učenec vpiše. Starši ne plačujejo šolnin za svoje otroke v Belgiji, Italiji, na Nizozemskem, Finskem in Švedskem. V večini držav starši prispevajo k stroškom prostovoljno. Nasprotno v nekaterih državah zasebne institucije zaračunavajo šolnine, čeprav prejemajo subvencije od države. Višina šolnin je lahko omejena. V Nemčiji ustava ne dovoljuje nikakršne segregacije učencev na podlagi finančnega položaja staršev, zato so šolnine skromne ali pa zasebne šole zagotavljajo sprejem učencev, katerih starši imajo slabši socialni položaj. V Franciji in Avstriji s šolninami pokrijejo stroške šol, za katere ne dobijo subvencij.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Zakon nima posledic za postopke oziroma poslovanje javne uprave ali pravosodnih organov.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Zakon nima posledic za obveznosti strank do javne uprave ali pravosodnih organov.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Zakon nima posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Zakon nima posledic za gospodarstvo.

6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

Zakon nima posledic za socialno področje.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

Zakon nima posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Presoja posledic za druga področja:

Zakon nima posledic za druga področja.

6.7 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona:

/

7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:

Predlagatelj je osnutek zakona objavil na portalu e-demokracija dne 17. 4. 2019. Javna predstavitev, v kateri je bilo mogoče sporočiti mnenja, predloge in pripombe, je trajala do 10. 5. 2019.

Pripombe, mnenja in predloge so podali:

- zasebne osnovne šole (Waldorfska šola Ljubljana, Waldorfska šola Maribor, Zavod sv. Stanislava, Inštitut Montessori, Zavod Antona Martina Slomška, Inštitut Lila),
- svet staršev Waldorfske šole Ljubljana,
- predstavniki staršev zasebnih šol,
- civilna iniciativa Bogatimo šolstvo,
- Združenje mestnih občin Slovenije,
- Združenje občin Slovenije,
- Mestna občina Ljubljana,
- Slovenska škofovska konferenca,
- pobudnik za začetek postopka za oceno ustavnosti U-I-269/12,
- drugi zainteresirani posamezniki.

Zasebne osnovne šole menijo, da predlog zakona zasebnim šolam v nasprotju z ustavno odločbo zmanjšuje sredstva, poleg tega predvideva dodatne ovire za ustanavljanje zasebnih osnovnih šol, ki v obliki zahtev za dva paralelna oddelka v praksi pomeni ukinitvev ustanavljanja novih osnovnih šol. Prav tako se ne strinjajo s predlogom, da se financira samo obvezni del programa osnovne šole. Razširjeni program je tudi v zasebnih šolah nepogrešljiv.

Svet staršev Waldorfske šole Ljubljana izpostavlja drugačne načine poučevanja na zasebnih šolah, ki ga je treba ohranjati in spodbujati, hkrati pa se zavzema, da se doslej pridobljene pravice financiranja zasebnih šol in njihovih organizacijskih enot, ki že delujejo, ne poslabšujejo ne glede na to, kdaj so bile te šole ustanovljene. Po njihovem mnenju bi morebitna uresničitev novega predloga financiranja zasebnih šol neizogibno privedla do zvišanja šolnin, s tem pa do omejevanja njihove dostopnosti za socialno bolj obremenjene družine.

Predstavniki staršev, ki imajo otroke vpisane v zasebne šole, glede na predlagane zakonske rešitve sprašujejo, v čem je možnost izbire nekaj slabega. Želijo pojasnilo, kaj je narobe s tem, da imajo starši možnost, da na podlagi svojega prepričanja po svoji svobodni volji za svojega lastnega otroka izberejo med več vrstami šol tisto, za katero menijo, da je za njihovega otroka najprimernejša. V čem

je problem, če takšna šola izpolnjuje vsa od države zahtevana merila in se v njej izvaja od države zahtevana vsebina. Zdajšnji predlog vodi v nastajanje nedržavnih šol za bogato elito in verskih šol, ki jih financirajo tuje države nedemokratskega ustroja in s tem getoizacijo tistih, ki bi jih bilo treba najbolj vključiti v našo družbo.

Civilna iniciativa Bogatimo šolstvo najprej poudarja pomanjkljivo obrazložitev in nepošteno prakso, ki ju vidi v tem, da se s tem predlogom hkrati ureja tudi preimenovanje pomočnikov vzgojiteljev, s čimer želi po njenem mnenju predlagatelj doseči dodatni pritisk (na primer sindikatov) na zakonodajno telo, da predlog sprejme kot celoto. Izpostavlja notranje nasprotje, ki ga uvaja predlagani 6. člen, saj je izvajanje razširjenega programa nujno, da je lahko program v skladu s cilji vzgoje in izobraževanja, kar je pogoj za pridobitev javne veljavnosti programa. Vendar pa predlagatelj tega dela ne bi financiral, s čimer ustvarja notranjo kontradikcijo, saj predlagani 6. člen učinkuje zoper doseganje ciljev iz 2. člena ZOFVI. Prav tako 6. člen ni v skladu s 57. členom Ustave RS in odločbo ustavnega sodišča. Predlagatelj očitno razširjenega dela programa ne pojmuje kot del osnovnošolskega izobraževanja in tega ne pojasni. Noben program zasebne osnovne šole ne more dobiti javne veljavnosti, če ne vsebuje vsebin in programskih enot, ki zagotavljajo iste cilje kot dodatni, dopolnilni pouk, učna pomoč, jutranje varstvo, interesne dejavnosti. Po mnenju civilne iniciative je mogoče program zasebnih osnovnih šol preverjati in potrjevati ter nato izvajati le kot zaključeno celoto, ker le kot taka vodi do enakovrednega izobrazbenega standarda, zato je ločevanje na del programa, ki je za učence obvezen, in del programa, ki zanje ni obvezen (obvezen pa je za šolo), v nasprotju z ustavno odločbo. Civilna iniciativa izpostavlja tudi neenakost, ki jo vidi v tem, da predlagatelj zasebne šole, ki izvajajo javno veljavni program, razlikuje na tiste, ki izpolnjujejo zakonsko določene pogoje iz 86. člena in merila iz novega 16. a člena ZOFVI, ter na druge, ki tako niso prejemniki javnih sredstev. Poleg tega pa se razlikovanje nanaša tudi na različne vzgojno-izobraževalne programe oziroma ravni. Pri tem pa predlagatelj ne navede legitimnih razlogov za takšno razlikovanje. Navaja še, da so merila iz 2. člena predloga premalo določna in niso predstavljeni namen in cilji takšnega urejanja.

Združenje mestnih občin Slovenije zahteva, da se združenja občin posebej povabijo k sodelovanju in da se o predlogu zakona opravi razprava tudi v okviru delovne skupine za pripravo predlogov sprememb zakonodaje, ki bo zmanjšala stroške občin. Pri tem poudarjajo, da iz gradiva ni razvidna ocena finančnih posledic, da pa predlog zakona vpliva tudi na proračune mestnih občin.

Združenje občin Slovenije podpira namen predlagatelja zakona, da se natančneje opredelijo pogoji za programe zasebnih šol, ki se sofinancirajo. Hkrati pa izraža pomislek, kako se bo v praksi razločeval program, ki je javni program, in program zasebne šole, ki ni priznan kot javni del (kako se bodo razdelila sredstva za zaposlene, opremo, materialne stroške oziroma stroške programa). Ocenjujejo, da prinaša novela večje izdatke za proračune.

Mestna občina Ljubljana sprašuje, ali bo pristojno ministrstvo izdalo navodila, kako bosta država in lokalna skupnost zagotavljali sredstva zasebnim šolam, zlasti glede na vprašanje, kako bo lahko lokalna skupnost pridobila podatek o tem, koliko časa dnevno zasebna šola izvaja obvezni program. Navaja tudi, da iz 6. člena ne izhaja, katere so tiste zasebne šole, ki izvajajo druge izobraževalne programe iz prvega odstavka 86. člena predlaganega zakona in ki se jim za izvedbo zagotavlja 85 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje programov javne šole.

Slovenska škofovska konferenca predlogu zakona nasprotuje, saj predlog ne odpravlja protustavnega stanja. v skladu z ustavno odločbo je namreč utemeljeno ločevati po vsebini enotno določeni javno veljavni program javnih in zasebnih šol ter vsebine programa, ki so odvisne od vrednostnih usmeritev posameznih izvajalcev osnovnošolskega izobraževanja in niso enotno določene. Predlagatelj pa program osnovne šole deli na obvezni in razširjeni program. Katoliška Cerkev ne pričakuje, da bo država financirala izvajanje programov na zasebnih katoliških šolah v delu, v katerem se razlikujejo od programov v javnih šolah. Pričakuje pa, da bo država v skladu z

ustavno odločbo zagotavljala 100 % financiranje izvajanja celotnega enotno določenega osnovnošolskega programa, vključno z razširjenim delom programa. Odločno nasprotuje dodatni diskriminaciji, saj predlog za novo vpisane osnovnošolce ne zagotavlja financiranja razširjenega programa in retroaktivno posega v že pridobljene pravice. Namesto da bi odpravljal protiustavno stanje, ga le še pogloblja. Katoliška Cerkev nasprotuje tudi zaostitvi pogojev za ustanavljanje zasebnih šol, saj je postopek odobritve vpisa v razvid za ocenjevanje »bogatenja šolskega prostora« preveč arbitraren, ministru pa zakon v primeru izdajanja odločb o sofinanciranju že potrjenim javno veljavnim programom daje prekomerne diskrecijske pristojnosti, ki so tudi premalo natančno opredeljene. Slovenska škofovska konferenca podpira resnično pluralizacijo šolskega prostora in zagovarja pravico vseh iniciativ, da na podlagi svojih lastnih verskih ali svetovnonazorskih prepričanj ustanovijo šole, ki bodo ob upoštevanju predpisov staršem omogočale dejansko možnost izbire izobraževanja.

Pobudnik za začetek postopka za oceno ustavnosti U-I-269/12 zatrjuje neustreznost predloga zakona z vidika ustavne odločbe, pri čemer zlasti izpostavlja:

- Predlog učencem zasebnih osnovnih šol s popolno ukinitvijo financiranja razširjenega programa ukinja pravico do brezplačnega obiskovanja tistega dela javno veljavnega programa obveznega osnovnošolskega izobraževanja, ki je enotno določen za vse izvajalce izobraževanja in nujen za doseg ciljev izobraževanja, ki so v javnem interesu.
- Predlog je v nasprotju z načelom zaupanja v pravo. Iz ustavne odločbe in ustaljene ustavnosodne presoje namreč izhaja, da je z ustavno odločbo lahko skladna zgolj tista zakonska rešitev, ki vodi k izboljšanju pravnega položaja pobudnikov, predlog zakona pa položaj pobudnikov slabša, kar potrjuje tudi prehodna določba (do konca šolanja zadnje vpisane generacije v šolskem letu 2019/2020 se zagotavljajo dodatna sredstva do obsega sredstev, določenega na podlagi trenutno veljavnega in neustavnega 86. člena zakona).
- Predlog postavlja osnovnošolsko izobraževanje v zasebnih šolah brez koncesije v slabši položaj glede na druge vrste izobraževanja v zasebnih šolah, ki s stališča drugega odstavka 57. člena Ustave RS niso obvezne.
- Predlog je v koliziji, saj zahteva uresničevanje ciljev sistema vzgoje in izobraževanja, ki jih lahko šola doseže le, če izvaja tudi razširjeni program, hkrati pa se razširjeni program v zasebnih šolah ne bi financiral iz javnih sredstev.
- Iz predloga ni jasno, ali se merila za določitev zasebnih šol, ki se bodo financirale iz javnih sredstev, preverjajo enkrat ali vsako leto. Prav tako ni jasno, katere cilje merila zasledujejo in so preveč ohlapna, kar je v nasprotju z načelom določnosti in jasnosti iz 2. člena Ustave RS.
- Postavlja se vprašanje enakosti, saj predlog ne vpliva na tiste zasebne osnovne šole, ki jim je bila koncesija podeljena pred uveljavitvijo predloga, slabša pa pravni položaj zasebnih osnovnih šol brez koncesije.
- Predlog zahteva, da se mora program osnovne šole, da pridobi javno veljavnost, programsko razlikovati od programa javne šole, po drugi strani pa je pogoj za financiranja zasebne šole iz državnega proračuna, da ta izvaja vse obvezne predmete, ki jih zakon, ki ureja osnovno šolo, določa za javne šole. Navedeno pomeni, da je mogoče izpolniti samo enega od obeh pogojev.
- Predlog uvaja diskriminacijo na podlagi verskega oziroma filozofskega prepričanja, saj zaradi navedenega v prejšnji alineji onemogoča državno financiranje izključno tistim zasebnim šolam, ki temeljijo na verskem oziroma filozofskem prepričanju, ne pa zasebnim šolam, ki delujejo po posebnih pedagoških načelih.

Največ pripomb so podali zainteresirani posamezniki, pretežno starši otrok, vpisanih v zasebne šole. Ti menijo, da ukinitvev financiranja razširjenega dela izobraževalnega programa zasebnih šol ne uresničuje ustavne odločbe, saj program predstavlja celoto obveznega osnovnošolskega izobraževanja, o čemer je odločalo Ustavno sodišče. Morebitna uresničitve novega predloga financiranja pa bi privedla tudi do neizogibnega zvišanja šolnin in posledično nedostopnosti teh šol za socialno šibkejši starše. Zahtevajo izboljšanje položaja s povišanjem deleža sofinanciranja iz

dosedanjih 85 % na 100 %, kot izhaja iz ustavne odločbe. Po njihovem mnenju predlog izigrava ustavno odločbo. Podana je tudi zahteva, da se omogoči dodatno financiranje z učinkom za nazaj, od vloge za začetek postopka za oceno ustavnosti konec leta 2012.

Predlogi in pripombe so bili delno upoštevani.

Predlagatelj je na podlagi pripomb v javni obravnavi iz predloga zakona črtal člen, ki je določal merila, po katerih minister z odločbo določi zasebne šole, ki se financirajo iz javnih sredstev, če izvajajo izobraževalni program, ki je pridobil javno veljavnost, in izpolnjujejo pogoje iz 86. člena zakona. Predlagana merila so bila namenjena zlasti zaščiti javne mreže, kar je v novem predlogu drugače urejeno in vezano izključno na primer ogrožanja javne mreže zaradi nezadostnih sredstev v državnem proračunu.

Predlagatelj je na podlagi podane pripombe v javni obravnavi po analogiji z 20. členom ZOFVI, ki ureja spremljanje in evalvacijo novih javno veljavnih programov, s spremembo 17. člena ZOFVI uredil pristojnost strokovnega sveta in Zavoda Republike Slovenije za šolstvo, da lahko predlagata izbris izvajalca iz razvida izvajalcev javno veljavnih programov, kadar se program ne izvaja v skladu s pogoji, določenimi za pridobitev javne veljavnosti.

Predlog zakona ne omejuje oziroma ne določa dodatnih pogojev za ustanavljanje zasebnih šol – le to je svobodno. Predlog zakona določa le pogoje financiranja zasebnih šol. Pogoji za financiranje zasebnih šol, ki izvajajo programe s pridobljeno javno veljavnostjo, so določeni že v prvem odstavku 86. člena veljavnega zakona in jih ustavno sodišče ni presojalo. Tudi novi pogoji (nediskriminacija pri vpisu, dva oddelka, izvajanje obveznih vsebin) so po mnenju predlagatelja utemeljeni in so primerljivi s pogoji za javne šole. Popolnoma enak pogoj dveh oddelkov prvega razreda je bil uzakonjen že v ZOFVI iz leta 1996. Namen določanja pogojev za financiranje iz javnih sredstev nikakor ni omejevanje zasebnih šol, pač pa zagotavljanje minimalnega standarda, da država tako kot javno veljavni program financira program, za katerega je strokovni svet ugotovil, da je vsebinsko ustrezen in mu priznal javno veljavnost. Zato o izpolnjevanju pogojev odloča minister, medtem ko je vsebinska presoja programov prepuščena strokovnim organom. Tako je tudi presoja bogatjenja šolskega prostora, kar je sicer pogoj za pridobitev javne veljavnosti programa, prepuščena strokovnemu svetu, ki ga sestavljajo strokovnjaki s področja izobraževanja, zato se ne strinjamo, da gre za arbitrarno odločanje. Strokovni svet je usposobljen in odgovoren, da ob primerjavi izobraževalnih programov in presoji vsebine predlaganega novega programa oceni, ali nov program prispeva k bogatitvi šolskega prostora. Predlagatelj ob tem dodaja, da pri določitvi pogojev ne gre za omejevanje ustanavljanja zasebnih šol, saj so pogoji določeni za potrebe financiranja iz javnih sredstev. Je pa predlagatelj na pobudo javnosti po dodatnem premisleku omilil pogoj, vezan na izvajanje obveznih vsebin, ki jih Zakon o osnovni šoli določa za javne šole. Ni namreč potrebno, da zasebna šola za financiranje izvaja vse obvezne predmete po 16. členu ZOŠ, pač pa mora zagotavljati, da so v njen program vključene vsebine teh predmetov, o čemer pa bo ministrstvo pridobilo mnenje pristojnega javnega zavoda.

Zakon po mnenju predlagatelja ne posega v pridobljene pravice zasebnih šol, saj pravica do financiranja ni pridobljena pravica. Pri tem pa ne gre prezreti dejstva, da prehodne določbe določajo, da se ves čas do konca šolanja generacije, ki bo vpisan v šolskem letu 2019/2020, zagotavlja dodatno financiranje do obsega iz 86. člena, zato ne moremo govoriti o poslabšanju položaja šol in vpisanih učencev.

Predlagatelj poudarja, da je urejanje preimenovanja pomočnika vzgojitelja med najnujnejšimi spremembami, zato jo je zato treba vključiti v to prednostno spremembo ZOFVI, kar je bilo predlagano že v predlogu spremembe ZOFVI iz leta 2017, ki pa v Državnem zboru RS ni bil sprejet. Gre izključno za uskladitev z dogovorom v kolektivni pogodbi in z Zakonom o vrtcih. Zato ministrstvo očitek o nepoštenu praksi zavrača.

Drži, da predlagatelj razširjenega programa ne pojmuje kot del obveznega programa osnovne šole, ki ga je treba v skladu z ustavno odločbo 100 % financirati, pri čemer upošteva določbe veljavnega Zakona o osnovni šoli. Pri tem izpostavlja, da po navajanju Ustavnega sodišča ustava zahteva, naj se javno financira obvezni minimum osnovne izobrazbe, ki je vsebinsko enotno določena, kar po mnenju predlagatelja nujno odkazuje tudi na 28. člen Zakona o osnovni šoli. Ta določa, da zasebna šola (za razliko od javne šole, za katero zakon natančno predpisuje, kako je sestavljen program osnovnošolskega izobraževanja) določi program osnovne šole sama s svojimi akti, mora pa izvajati pouk iz naslednjih obveznih predmetov: slovenščine in italijanščine ali madžarščine na narodno mešanih območjih, matematike, prvega tujega jezika, zgodovine, domovinske in državljanske kulture in etike, športa, vsaj enega naravoslovnega in enega družboslovnega predmeta in vsaj enega predmeta s področja umetnosti. Zasebna šola torej z izjemo navedenih obveznih predmetov lahko svoj program določi povsem neodvisno od predhodnih določb Zakona o osnovni šoli, ki določa program osnovne šole. Res je, da imajo zasebne šole, ki izvajajo javno veljavni program, v programe večinoma vključene tudi vsebine, določene za razširjeni program, vendar jih zakon k temu ne zavezuje. Program zasebne šole bi lahko pridobil javno veljavnost tudi, če ne bi vključeval vsebin razširjenega programa po Zakonu o osnovni šoli. Zato tudi ne drži trditev, da je ta del programa za zasebno šolo obvezen.

Očitek glede ustvarjanja nasprotja z nefinanciranjem razširjenega programa in zahtevo, da se dosežejo cilji vzgoje in izobraževanja, predlagatelj zavrača. Doseganje ciljev ne more biti povezano samo s polnim financiranjem razširjenega programa.

Nekoliko drugačno obravnavanje zasebnih šol, ki delujejo po posebnih pedagoških načelih (Steiner, Decroly, Montessori in podobno), izhaja že iz veljavne ureditve (na primer tretji odstavek 17. člena ZOFVI, tretji odstavek 28. člena ZOŠ). Predlog zakona to upošteva in ne uvaja drugačnega razlikovanja.

Glede pripomb združenj občin predlagatelj pojasnjuje, da je pri pripravi predloga izhajalo iz dejstva, da se s predlogom uresničuje odločba Ustavnega sodišča, zaradi česar usklajevanja glede finančnih učinkov tega zakona ne more biti. Metodologija, kako se glede na zakonsko določbo izračunajo konkretni zneski, pa bo določena enotno kot doslej.

8. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles:

- dr. Jernej Pikalo, minister,
- Martina Vuk, državna sekretarka.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 –ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16 in 49/16 – popr.) se v prvem odstavku 5. člena, prvem odstavku 37. člena, prvem odstavku 64. člena in prvem odstavku 92. člena besedi »pomočnik vzgojitelja« v vseh sklonih in številih nadomestita z besedilom »vzgojitelj predšolskih otrok – pomočnik vzgojitelja« v ustreznem sklonu in številu.

2. člen

8. člen se spremeni tako, da se glasi:

»8. člen
(vzgojno-izobraževalni zavod)

Vzgojno-izobraževalni zavodi po tem zakonu so zavodi, ki kot pretežno dejavnost izvajajo javno veljavne programe in programe, ki so pridobili javno veljavnost, za predšolske otroke, javno veljavne izobraževalne programe in izobraževalne programe, ki so pridobili javno veljavnost, javno veljavne vzgojne programe domov za učence in dijaških domov ter programe domov za učence in dijaških domov, ki so pridobili javno veljavnost, in javno veljavne programe za predšolske otroke s posebnimi potrebami oziroma programe vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami.«.

3. člen

9. člen se spremeni tako, da se glasi:

»9. člen
(programi na področju vzgoje in izobraževanja ter izobrazba)

Programi na področju vzgoje in izobraževanja so:

- izobraževalni programi,
- prilagojeni izobraževalni programi za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami,
- izobraževalni programi za odrasle,
- programi za predšolske otroke,
- vzgojni programi dijaških domov,
- prilagojeni programi za predšolske otroke s posebnimi potrebami,
- vzgojni programi za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami in
- posebni programi vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami, ki so sprejeti na način in po postopku, določenima z zakonom.

Programi iz prejšnjega odstavka, ki jih sprejme minister oziroma pristojni strokovni svet v skladu s tem zakonom, so javno veljavni programi.

Programi zasebnih vrtcev in šol iz prvega odstavka tega člena, ki so sprejeti v skladu s tem zakonom in zakonom, ki ureja predšolsko vzgojo, so programi, ki so pridobili javno veljavnost.

Vzgoja in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami se lahko izvaja le po javno veljavnih programih vzgoje in izobraževanja.

Če ta zakon ne določa drugače, pomenijo javno veljavni programi v nadaljevanju programe iz drugega in tretjega odstavka tega člena.

Po izobraževalnih programih iz tega člena se pridobi javno veljavna izobrazba.«.

4. člen

V 17. členu se drugi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»Izobraževalni program iz prejšnjega odstavka pridobi javno veljavnost, ko pristojni strokovni svet ugotovi, da je program v skladu s cilji sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji iz 2. člena tega zakona, da zagotavlja enakovredni izobrazbeni standard in da se programsko razlikuje od javno veljavnega izobraževalnega programa iz prvega odstavka 15. člena zakona tako, da bogati šolski prostor ter staršem in dijakom omogoča možnost izbire.«.

Četrty odstavek se spremeni tako, da se glasi:

»Če pristojni strokovni svet ali pristojni javni zavod iz prvega odstavka 28. člena tega zakona ugotovi, da je pri izvajanju programa zasebne šole kršen drugi ali tretji odstavek tega člena in kršitve v predpisanem roku niso odpravljene, predlaga izbris izvajalca iz razvida.«.

5. člen

20. člen se spremeni tako, da se glasi:

»20. člen
(spremljanje in posodabljanje)

Nove javno veljavne programe ali nove dele javno veljavnih programov v javnih vrtcih in šolah uvaja, spremlja in evalvira pristojni javni zavod iz prvega odstavka 28. člena tega zakona ves čas šolanja prve generacije. Z ugotovitvami pristojni javni zavod letno seznanja pristojni strokovni svet, ki sprejema ustrezne ukrepe.

Uvedbo izobraževalnega programa iz 17. člena tega zakona ves čas šolanja prve generacije evalvira pristojni javni zavod iz prvega odstavka 28. člena tega zakona in z ugotovitvami letno seznanja pristojni strokovni svet. Če se pri evalvaciji ugotovi, da je pri izvajanju programa kršen drugi ali tretji odstavek 17. člena tega zakona in kršitve v predpisanem roku niso odpravljene, pristojni strokovni svet predlaga izbris izvajalca iz razvida.

Minister lahko na predlog pristojnega javnega zavoda iz prvega odstavka 28. člena tega zakona ali pristojnega strokovnega sveta določi, da se novi deli javno veljavnih programov, rešitve na izvedbeni ravni, ki s systemskega oziroma vsebinsko ne posegajo v javno veljavni program, ali novosti na področju organizacije in financiranja sistema vzgoje in izobraževanja pred uvedbo preverjajo na izbranih šolah in vrtcih s poskusom. Minister lahko prepove nadaljnje izvajanje poskusa, če niso doseženi predpisani izobrazbeni standardi ali so drugače kršene pravice otrok, učencev, vajencev, dijakov, študentov višjih šol ali odraslih.

Postopek uvajanja, spremljanja in evalvacije, izvajanja poskusa in nosilce njegovega spremljanja ter postopek izbire šol in vrtcev iz tega člena določi minister.«.

6. člen

V 34. členu se v tretjem odstavku v prvi alineji za besedo »šeste« dodata besedi »in sedme«.

V petem odstavku se v sedmi alineji za besedo »šole« doda besedilo »oziroma odločba iz drugega odstavka 86. člena tega zakona za zasebne šole«.

7. člen

86. člen se spremeni tako, da se glasi:

»86. člen

(pogoji za financiranje)

Zasebnim šolam, ki izvajajo programe osnovnošolskega izobraževanja, osnovnega glasbenega izobraževanja, srednjega splošnega izobraževanja ali poklicnega in strokovnega izobraževanja, ki so pridobili javno veljavnost, pripadajo sredstva iz državnega proračuna oziroma proračuna lokalne skupnosti, če izpolnjujejo naslednje pogoje:

- so vpisane v razvid izvajalcev javno veljavnih programov vzgoje in izobraževanja,
- so vpisni pogoji določeni tako, da zagotavljajo vpis učencev in dijakov ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino,
- imajo vključena oziroma vpisana najmanj dva oddelka prvega razreda oziroma glasbena šola v vzgojno-izobraževalnem glasbenem programu izvaja pouk najmanj treh orkestrskih inštrumentov in ima vpisanih najmanj 35 učencev,
- izvajajo vsebine obveznih predmetov, ki jih zakon, ki ureja osnovno šolo, določa za javne osnovne šole,
- imajo zaposlenih vsaj 80 % učiteljev oziroma vzgojiteljev, potrebnih za izvedbo programa, ki je pridobil javno veljavnost, v skladu z zakonom in drugimi predpisi, za polni delovni čas oziroma temu ustrezni obseg zaposlitev za krajši delovni čas od polnega, in ima zagotovljene druge učitelje oziroma vzgojitelje, potrebne za izvedbo programa, ki je pridobil javno veljavnost.

O izpolnjevanju pogojev iz prejšnjega odstavka odloči minister, pristojen za šolstvo, v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek. Pred odločitvijo o izpolnjevanju pogoja iz četrte alineje prejšnjega odstavka pridobi minister mnenje pristojnega javnega zavoda iz 28. člena tega zakona.

Zasebnim šolam, ki izpolnjujejo pogoje iz prvega odstavka tega člena in izvajajo program osnovnošolskega izobraževanja, se za izvedbo programa zagotavlja 100 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje obveznega programa javne šole.

Zasebnim šolam, ki izvajajo program osnovnošolskega izobraževanja po posebnih pedagoških načelih, za pridobitev sredstev iz državnega proračuna ni treba izpolnjevati pogoja iz četrte alineje prvega odstavka tega člena.

Zasebnim šolam, ki izpolnjujejo pogoje iz prvega odstavka tega člena in izvajajo izobraževalne programe iz prvega odstavka tega člena, razen programa osnovnošolskega izobraževanja, se za izvedbo programa zagotavlja 85 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje programa javne šole.

Zasebnim šolam ne pripadajo sredstva za naložbe, investicijsko vzdrževanje in opremo.

Zasebne šole lahko sodelujejo na natečajih za učila in učne pripomočke, ki so namenjeni javnim šolam.

Zasebni šoli pripadajo sredstva iz državnega proračuna oziroma proračuna lokalne skupnosti za šolsko leto, ki sledi letu, v katerem je pridobila pravico do financiranja v skladu z drugim odstavkom tega člena.«.

8. člen

V 87. členu se za prvim odstavkom doda nov drugi odstavek, ki se glasi:

»Zasebni šoli se lahko zmanjša financiranje iz 86. člena tega zakona, če bi bilo zaradi obsega sredstev v državnem proračunu, namenjenega za izobraževanje, ogroženo financiranje javne mreže.«.

Dosedanji drugi odstavek postane tretji odstavek.

9. člen

V 88. členu se za besedilom člena, ki postane prvi odstavek, doda nov drugi odstavek, ki se glasi:

»Ne glede na prejšnji odstavek zasebne šole za del izobraževalnega programa, ki se financira iz javnih sredstev, ne smejo zaračunavati šolnin.«.

10. člen

90. člen se spremeni tako, da se glasi:

»90. člen
(pogodba o financiranju)

Obveznosti in letni obseg javnih sredstev za financiranje izvajanja izobraževalnih programov zasebnih šol se podrobneje uredijo s pogodbo o financiranju.«.

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

11. člen
(podzakonski predpis)

Podzakonski predpis iz spremenjenega 20. člena zakona izda minister v enem letu od uveljavitve tega zakona.

12. člen

(zasebne šole, ki izvajajo izobraževalni program)

Zasebnim šolam, ki izvajajo program osnovnošolskega izobraževanja, ki je pridobil javno veljavnost pred uveljavitvijo tega zakona, se do konca šolanja zadnje generacije, vpisane v šolskem letu 2019/2020, zagotavljajo dodatna sredstva za financiranje do obsega sredstev, določenega na podlagi 86. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 –ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16 in 49/16-popr.). Šteje se, da zasebne šole iz prejšnjega stavka v tem obdobju izpolnjujejo pogoje iz prvega odstavka spremenjenega 86. člena zakona.

Ne glede na spremenjeni 86. člen zakona se zasebne šole, ki jim je bila dodeljena koncesija pred uveljavitvijo tega zakona, financirajo v skladu z veljavno koncesijsko pogodbo.

Določbe tega člena se ne uporabljajo za podružnice zasebnih šol, ki so jih te ustanovile po uveljavitvi tega zakona.

13. člen
(vpis v razvid)

Za zasebne šole iz prvega odstavka prejšnjega člena ministrstvo po uradni dolžnosti izda odločbo iz drugega odstavka spremenjenega 86. člena zakona in jo vpiše v razvid v treh mesecih od uveljavitve tega zakona.

14. člen
(začetek veljavnosti in uporabe zakona)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne 1. septembra 2019.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Ključna kazalca kakovosti predšolske vzgoje v vrtcu sta stopnja izobrazbe strokovnih delavcev in hkratno delo dveh strokovnih delavcev v oddelku vrtca. Za kakovostno izvajanje kurikula za vrtce sta potrebni strokovna avtonomija pri delu z otroki in z njo povezana odgovornost, saj sta izbira vsebin in konkretna izvedba dejavnosti prepuščeni strokovnim delavcem. Ker delo v oddelkih praviloma poteka v okviru dnevnega programa, ki traja od 6 do 9 ur, prevzemajo odgovornost za dejavnosti ne glede na to, ali gre za načrtovane ali rutinske dejavnosti, dejavnosti na prostem, vključevanje v igro, vzgojitelji in pomočniki vzgojiteljev. V večini vrtcev je po ugotovitvah stroke, ki spremlja izvajanje kurikula v praksi, že davno presežena delitev na dejavnosti, ki so »rezervirane« za pomočnika vzgojitelja, in tiste, ki so »rezervirane« za vzgojitelja. Zaradi opisanega »premika« se predlaga sprememba poimenovanja dosedanjega »pomočnika vzgojitelja« v »vzgojitelja predšolskih otrok – pomočnik vzgojitelja«, kar je tudi v skladu z novelo Zakona o vrtcih (Uradni list RS, št. 55/17).

K 2. členu

Ker spremenjeni 9. člen zakona terminološko razlikuje med javno veljavnimi programi in programi, ki so pridobili javno veljavnost, je treba ustrezno popraviti tudi 8. člen, ker se opredelitev vzgojno-izobraževalnega zavoda nanaša tako na izvajalce javno veljavnih programov kakor tudi programov, ki so pridobili javno veljavnost.

K 3. členu

Predlagana določba določa programe na področju vzgoje in izobraževanja. Loči med programi, ki so javno veljavni, in tistimi, ki so pridobili javno veljavnost. Javno veljavni programi so tisti, ki jih sprejme minister. Pravico do izvajanja javno veljavnih programov imajo le javni zavodi in na podlagi koncesije zasebni zavodi, medtem ko zasebne šole izvajajo programe, ki so pridobili javno veljavnost.

Med javno veljavnimi programi in programi, ki so pridobili javno veljavnost, razlikuje že veljavna ureditev, le da zakon za vse programe uporablja enotni izraz »javno veljavni programi« (9. in 15. člen ZOFVI). Predlagatelj meni, da je razlikovanje utemeljeno in potrebno. Razlika med javno veljavnim programom in programom, ki je pridobil javno veljavnost, ne izhaja le iz različnih pogojev za pridobitev javne veljavnosti, ampak zlasti iz dejstva, kdo program sprejme. Javno veljavni program sprejme minister oziroma pristojni strokovni svet in je torej program, ki ga ponuja država. Program, ki pridobi javno veljavnost, pa se že v skladu z veljavnim 17. členom zakona sprejme z vsebino in po postopku, ki je določen v aktu o ustanovitvi zasebne šole (podobno tudi 28. člen ZOŠ), in ga torej ne sprejme minister oziroma strokovni svet. Tak program se vsebinsko razlikuje od javno veljavnega programa – tako ima lahko drugačen predmetnik, drugačen učni načrt, druge metode poučevanja, uporabljajo se lahko drugi učbeniki. Ker pa ob koncu daje javno veljavno izobrazbo (in izvajalec izdaja javne listine), so v 17. členu zakona predpisani pogoji, pod katerimi program zasebne šole sploh pridobi javno veljavnost.

Člen opredeljuje tudi, da se pojem »javno veljavni program« kot skupni izraz v nadaljevanju zakona uporablja tudi za programe, ki so pridobili javno veljavnost. Kadar je zaradi vsebine posamezne določbe treba, pa zakon izraza »javno veljavni program« in »program, ki je pridobil javno veljavnost« oziroma ureditev za javne in zasebne zavode ločuje.

K 4. členu

Sprememba 17. člena podrobneje določa, kdaj program zasebne šole pridobi javno veljavnost.

Veljavni zakon omogoča zasebnim izvajalcem vzgojnih in izobraževalnih programov, da sami določajo in sprejemajo programe. Če zasebne šole želijo, da izobraževalni program pridobi javno veljavnost, morajo pridobiti mnenje pristojnega strokovnega sveta, da ta izobraževalni program dosega enakovredni izobrazbeni standard kot programi, ki jih sprejme minister oziroma pristojni strokovni svet. Ob preverjanju enakovrednega izobrazbenega standarda mora strokovni svet ugotoviti tudi, ali so cilji programa zasebne šole v skladu s cilji vzgoje in izobraževanja v RS. Posebnost velja za izobraževalni program, ki ga izvaja zasebna šola po posebnih pedagoških načelih (Steiner, Decroly, Montessori in podobno), ki pridobi javno veljavnost, ko pristojni strokovni svet ugotovi, da je program v skladu s cilji sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji iz 2. člena tega zakona in da zagotavlja minimalna znanja, ki omogočajo uspešno dokončanje izobraževanja in ga je priznalo ustrezno mednarodno združenje teh šol.

Predlagane spremembe zakona pa poleg navedenega uvajajo še zahtevo po preverjanju, ali predlagani program prispeva k bogatitvi šolskega prostora in omogoča staršem mladoletnih otrok oziroma dijakom izbiro. Umeščanje zasebnih šol v sistem vzgoje in izobraževanja v RS temelji prav na možnosti, da se ob programih, ki jih sprejme minister in se izvajajo v javni šoli, lahko izvajajo tudi programi, ki s svojo programsko opredelitvijo bogatijo šolski prostor, pomenijo dopolnitev javnega šolstva in tako omogočajo uresničitev pravice staršev, da izberejo za svoje otroke tudi zasebne šole. Predlagana ureditev zasebnega šolstva izhaja tudi iz razlage Evropskega sodišča za človekove pravice, ki ne izraža obveznosti države, da ustanavlja ali financira zasebne šole, vendar pa financiranja iz javnih sredstev tudi ne prepoveduje. Pravica do izbire zasebne šole je bila nakazana že v Splošni deklaraciji človekovih pravic (26.3 člen), kjer je zapisano, da imajo starši pravico do izbire vrste izobrazbe za svoje otroke, ter v Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (13.3 člen), kjer je opredeljena pravica staršev, da izberejo za svoje otroke tudi take šole, ki jih ni ustanovila javna oblast, če ustrezajo minimalnim standardom, ki jih določi ali predpiše država.

Zasebne šole s programi, ki so pridobili javno veljavnost, bogatijo šolski prostor. Njihovi programi pridobijo javno veljavnost prav zato, ker so drugačni od izobraževalnih programov javnih šol, ki jih sprejme minister (glede programov, pedagoških prostorov ipd.).

Člen pa je dopolnjen tudi z določbo, povezano s spremembo 20. člena, in daje strokovnemu svetu oziroma pristojnemu javnemu zavodu iz prvega odstavka 28. člena zakona (Zavod Republike Slovenije za šolstvo) pristojnost, da v primeru, ko kadar koli med izvajanjem izobraževalnega programa zasebne šole, ki je pridobil javno veljavnost, ugotovi, da sta kršena drugi ali tretji odstavek tega člena, pa kršitve v določenem roku niso odpravljene, predlaga izbris izvajalca iz razvida izvajalcev javno veljavnih programov. Gre za sankcijo v primeru, kadar zasebna šola izobraževalnega programa, ki je pridobil javno veljavnost, ne izvaja več v skladu s cilji sistema vzgoje in izobraževanja, ne zagotavlja doseganja zahtevanega izobrazbenega standarda in ne bogati šolskega prostora. O predlogu odloči minister, ki izvajalca izbriše iz razvida.

K 5. členu

S spremembo tega člena zakon uvaja obveznost, da nove javno veljavne izobraževalne programe ali nove dele javno veljavnih izobraževalnih programov, ki jih sprejme minister in se izvajajo v javnih vrtcih in šolah, uvaja, spremlja in evalvira pristojni javni zavod ves čas trajanja programa, v katerega je vključena prva generacija udeležencev vzgoje in izobraževanja. S svojimi ugotovitvami javni zavod iz 28. člena zakona letno seznanja pristojni strokovni svet. Z

navedenim določilom se zagotovijo pogoji, v okviru katerih je mogoče izvajati novosti v vzgojno-izobraževalnem sistemu.

Tudi uvedbo izobraževalnih programov zasebnih šol, ki so pridobili javno veljavnost, ves čas šolanja prve generacije evalvira pristojni javni zavod iz 28. člena zakona. S predlagano spremembo zakona se torej obvezno uvaja evalvacija izvajanja izobraževalnih programov na enak način kot to velja za javne šole. Evalvacija naj bi zagotovilo možnost preverjanja izvedbene ravni programa. Pri tem je pomembno tudi, da lahko strokovni svet predlaga izbris izvajalca iz razvida, če pri evalvaciji ugotovi, da so kršena določila tega člena. O predlogu odloči minister, ki izvajalca tudi izbriše iz razvida.

Podrobnejša določila v zvezi s postopkom uvajanja, spremljanja in evalvacije programov ter postopek spremljanja izvajanja poskusa in izbire šol s podzakonskim aktom predpiše minister.

K 6. členu

Predlagana dopolnitev petega odstavka 34. člena, ki določa vsebino razvida izvajalcev javno veljavnih programov vzgoje in izobraževanja, kot novo sestavino določa tudi odločbo iz drugega odstavka spremenjenega 86. člena zakona.

K 7. členu

Člen določa pogoje, ki jih morajo izpolnjevati zasebne šole, da se lahko financirajo iz javnih sredstev. Ti so taksativno naštetih, in sicer mora zasebna šola, ki je vpisana v razvid izvajalcev, izpolnjevati še pogoj, da so vpisni pogoji določeni tako, da zagotavljajo vpis učencev in dijakov ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino; izvajati mora vsebine obveznih predmetov, ki jih določa 16. člen Zakona o osnovni šoli (Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-L, v nadaljevanju: ZOŠ); imeti mora vključena oziroma vpisana najmanj dva oddelka prvega razreda, glasbena šola pa mora v vzgojno-izobraževalnem glasbenem programu izvajati pouk najmanj treh orkestrskih instrumentov in imeti vpisanih najmanj 35 učencev; poleg tega pa morajo imeti zasebne šole zaposlenih vsaj 80 % učiteljev oziroma vzgojiteljev za izvedbo izobraževalnega programa, ki je pridobil javno veljavnost v skladu z zakonom in drugimi predpisi, in zagotovljene druge učitelje oziroma vzgojitelje za izvedbo javno veljavnega programa.

Pogoj, po katerem mora zasebna šola za financiranje iz javnih sredstev (poleg sicer predpisanih obveznih predmetov iz drugega odstavka 28. člena ZOŠ) izvajati tudi druge obvezne vsebine, ki jih ZOŠ določa za pouk javne osnovne šole, ne pomeni, da morajo zasebne šole v obsegu in na način, kot je to predpisano za javne osnovne šole, izvajati vse navedene predmete. Predmeti se lahko tudi drugače imenujejo. Namen te določbe je, da se v programu zasebne šole, ki prejema javna sredstva, poleg vsebin, ki so v svobodni izbiri zasebne šole, izvajajo tudi vsebine, ki so v javni osnovni šoli vključene v obvezne predmete iz 16. člena ZOŠ. Obsega in načina njihovega zagotavljanja pa zakon ne predpisuje, saj se v zasebni osnovni šoli izvajajo tudi vsebine, ki se programsko razlikujejo od tistih v javno veljavnih programih javnih šol. Pri odločanju o izpolnjevanju navedenega pogoja bo minister mnenje pridobil od pristojnega javnega zavoda iz 28. člena tega zakona (Zavod Republike Slovenije za šolstvo).

Zaradi vsebinskih posebnosti programov, ki jih izvajajo zasebne šole po posebnih pedagoških načelih, pa tem za pridobitev sredstev iz državnega proračuna ni treba izpolnjevati pogoja izvajanja obveznih vsebin, ki jih zakon, ki ureja osnovno šolo, določa za pouk javne osnovne šole.

Zasebni šoli, ki izvajata program osnovnošolskega izobraževanja, se za izvedbo programa, ki je pridobil javno veljavnost, zagotavlja 100 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje obveznega programa javne šole. Obvezni program javne osnovne šole obsega obvezne predmete, izbirne predmete, ure oddelčne skupnosti in dneve dejavnosti (15. in 19. a člen ZOFVI).

S to določbo se uresničuje odločba Ustavnega sodišča RS U-I-269/12-24 z dne 4. 12. 2014, s katero je odločilo, da se javno financira obvezni minimum osnovne izobrazbe, ki je enotno določena po vsebini, kar pa ne zajema financiranja dodatnih vsebin glede na vrednostne usmeritve posameznih izvajalcev osnovnošolskega izobraževanja. Obvezni minimum, ki je vsebinsko enotno določen, so obvezni predmeti, kot jih določa drugi odstavek 28. člena ZOŠ. Razen navedenih obveznih predmetov ZOŠ za zasebne šole ne predpisuje vsebin oziroma sestavin njihovega izobraževalnega programa.

Za druge zasebne šole (srednje in glasbene šole) se način financiranja ne spreminja. Za izvedbo programa pridobijo 85 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje programa javne šole.

Tudi določba, da zasebnim šolam ne pripadajo sredstva za naložbe, investicijsko vzdrževanje in opremo, ostaja nespremenjena kakor tudi določba, da lahko zasebne šole sodelujejo na natečajih za učila in učne pripomočke, ki so namenjeni javnim šolam.

Člen določa tudi, od kdaj pripada zasebni šoli pravica do pridobivanja sredstev. Sredstva ji pripadajo za šolsko leto po letu, v katerem je šola pridobila pravico do financiranja.

K 8. členu

Veljavni zakon v 87. členu ureja varovanje javne mreže, pri čemer določa, da ne glede na 86. člen zasebni šoli ne pripadajo javna sredstva, če je zaradi vpisa v zasebno osnovno šolo ogrožen obstoj edine javne osnovne šole, oziroma je zaradi vpisa v zasebno glasbeno šolo ogrožen obstoj edine javne glasbene šole v istem šolskem okolišu, ali če opravlja dejavnost v nasprotju s petim odstavkom 7. člena tega zakona (opravljanje pridobitne dejavnosti). Zasebna šola, ki se financira iz javnih sredstev, se v tem primeru preneha financirati.

Predlagana dopolnitev temelji na zaščiti javne mreže tudi z vidika obsega javnih sredstev, ki so v državnem proračunu namenjena za financiranje javnih šol. Zato je predlagana rešitev, da se v primeru, ko bi bilo zaradi obsega sredstev v državnem proračunu, namenjenega za izobraževanje, ogroženo financiranje javne mreže, zasebni šoli lahko zmanjša financiranje iz 86. člena zakona. Gre za predvidevanje izjemne okoliščine, ki pa bi v primeru, da bi do tega dejansko prišlo, po mnenju predlagatelja upravičevala tudi znižanje financiranja zasebnih šol. Dolžnost države namreč ni samo financiranje javno veljavnih programov (tudi tistih s pridobljeno javno veljavnostjo), pač pa tudi in predvsem zagotavljanje dostopnosti javne mreže za vse otroke.

K 9. členu

S predlagano novelo se izenačuje obseg financiranja obveznega dela programa javnih in zasebnih šol, ki so pridobile javno veljavnost programa, kar pomeni, da zasebne šole za del programa, ki se financira iz javnih sredstev, staršem ne smejo zaračunavati šolnin.

K 10. členu

Sprememba 90. člena določa, da se s pogodbo o financiranju določijo obveznosti in letni obseg sredstev za izvajanje izobraževalnih programov zasebnih šol.

K 11. členu

Predlagani člen določa rok za izdajo podzakonskega predpisa, predvidenega s spremembo zakona.

K 12. členu

Zakon določa, da se zasebnim šolam, ki izvajajo program osnovnošolskega izobraževanja, ki je pridobil javno veljavnost pred začetkom veljavnosti tega zakona, do konca šolanja zadnje generacije, vpisane v šolskem letu 2019/2020, zagotavljajo dodatna sredstva za financiranje do obsega sredstev, določenega na podlagi 86. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 –ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16 in 49/16 – popr.). Pri tem se za navedeno obdobje šteje, da zasebne šole, ki ob začetku veljavnosti tega zakona že izvajajo program, ki je pridobil javno veljavnost, izpolnjujejo pogoje iz prvega odstavka spremenjenega 86. člena zakona.

Posebna izjema velja za zasebne šole, ki jim je bila dodeljena koncesija pred začetkom veljavnosti tega zakona, ki se še naprej financirajo v skladu z veljavno koncesijsko pogodbo.

K 13. členu

Člen določa, da mora za zasebne šole, ki izvajajo izobraževalni program, ki se financira iz javnih sredstev, ob začetku veljavnosti tega zakona pristojno ministrstvo po uradni dolžnosti izdati odločbo iz drugega odstavka spremenjenega 86. člena in jo vpisati v razvid.

K 14. členu

Člen določa začetek veljavnosti in uporabe tega zakona.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

5. člen (opravljanje dejavnosti)

Dejavnost vzgoje in izobraževanja opravljajo vzgojitelji, pomočniki vzgojiteljev, učitelji, predavatelji višjih strokovnih šol, svetovalni delavci in drugi strokovni delavci v javnih in zasebnih vrtcih in šolah.

Zasebniki lahko opravljajo dejavnost vzgoje in izobraževanja v okviru vrtca oziroma šole, lahko pa tudi samostojno, če z zakonom ni določeno drugače.

Vzgoja in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami se izvaja samo kot javna služba.

8. člen (vzgojno-izobraževalni zavod)

Vzgojno-izobraževalni zavodi po tem zakonu so zavodi, ki kot pretežno dejavnost izvajajo programe za predšolske otroke, javno veljavne izobraževalne programe, javno veljavne vzgojne programe domov za učence in dijaških domov in javno veljavne programe za predšolske otroke s posebnimi potrebami oziroma programe vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami.

9. člen (javno veljavni programi in izobrazba)

Javno veljavni programi so:

- izobraževalni programi,
- prilagojeni izobraževalni programi za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami in
- izobraževalni programi za odrasle (v nadaljnjem besedilu: izobraževalni programi);
- programi za predšolske otroke,
- vzgojni program domov za učence,
- vzgojni program dijaških domov,
- prilagojeni programi za predšolske otroke s posebnimi potrebami,
- vzgojni programi za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami in
- posebni program vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami, ki so sprejeti na način in po postopku, določenem z zakonom.

Vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami se lahko izvaja le po javno veljavnih programih vzgoje in izobraževanja.

Po javno veljavnih izobraževalnih programih osnovnega, poklicnega, srednjega in višjega strokovnega izobraževanja se pridobi javno veljavna izobrazba.

17. člen (sprejemanje programov zasebnih šol)

Vsebina in postopek sprejemanja izobraževalnega programa zasebne šole se določita z aktom o ustanovitvi.

Izobraževalni program iz prejšnjega odstavka pridobi javno veljavnost, ko pristojni strokovni svet ugotovi, da je program v skladu s cilji sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji iz 2. člena tega zakona in da zagotavlja enakovreden izobrazbeni standard.

Izobraževalni program, ki ga izvaja zasebna šola po posebnih pedagoških načelih (Steiner, Decroly, Montessori in podobno), pridobi javno veljavnost, ko pristojni strokovni svet ugotovi, da je program v skladu s cilji sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji iz 2. člena tega zakona in da zagotavlja minimalna znanja, ki omogočajo uspešno zaključiti izobraževanje ter ga je priznalo ustrezno mednarodno združenje teh šol.

Ne glede na določbo 20. člena tega zakona vsako uvedbo novega izobraževalnega programa iz prejšnjega odstavka pristojni javni zavod spremlja ves čas šolanja prve generacije.

20. člen (posodabljanje)

Nove javno veljavne programe ali nove dele javno veljavnih programov v javnih vrtcih in šolah uvaja, spremlja in evalvira pristojni javni zavod iz prvega odstavka 28. člena tega zakona.

Minister lahko, na predlog pristojnega javnega zavoda iz prejšnjega odstavka ali pristojnega strokovnega sveta iz 22. člena tega zakona določi, da se nove dele javno veljavnih programov, rešitve na izvedbeni ravni, ki s sistemskega oziroma vsebinskega vidika ne posegajo v javno veljavni program, ali novosti na področju organizacije in financiranja sistema vzgoje in izobraževanja, pred uvedbo preverjajo na izbranih šolah in vrtcih s poskusom. Minister lahko prepove nadaljnje izvajanje poskusa, če se ne dosega predpisanih izobrazbenih standardov ali so drugače kršene pravice otrok, učencev, vajencev, dijakov, študentov višjih šol ali odraslih.

Postopek uvajanja, spremljanja in evalvacije, postopek in nosilce spremljanja izvajanja poskusa ter postopek izbora šol in vrtcev iz tega člena določi minister.

34. člen (razvid)

Šole, ki izvajajo javno veljavne izobraževalne programe, in vrtci, ki izvajajo programe za predšolske otroke, lahko začnejo opravljati dejavnost vzgoje in izobraževanja po vpisu v razvid, ki ga vodi ministrstvo, pristojno za predšolsko vzgojo oziroma šolstvo.

Vrtec oziroma šola se vpiše v razvid, če je zagotovljeno izpolnjevanje pogojev, predpisanih za prostor in opremo, ima javno veljavni program in je priložena izjava, da bo do pričetka izvajanja dejavnosti izpolnjen tudi pogoj, ki se nanaša na zagotovljenost strokovnih delavcev s predpisano izobrazbo.

Predlog za vpis v razvid pri ministrstvu, pristojnem za predšolsko vzgojo oziroma šolstvo, vloži poslovodni organ vrtca oziroma šole. Predlogu za vpis mora priložiti:

- podatke iz petega odstavka tega člena razen podatkov iz šeste alineje navedenega odstavka,
- izjavo poslovodnega organa o zagotovljenosti izpolnjevanja pogojev iz 33. člena tega zakona oziroma izjavo poslovodnega organa, da bo do pričetka izvajanja programa izpolnjen tudi pogoj, ki se nanaša na zagotovljenost strokovnih delavcev s predpisano izobrazbo,
- javno veljavni program.

Za resničnost podatkov in izjav iz prejšnjega odstavka poslovodni organ vrtca oziroma šole kazensko in odškodninsko odgovarja. V primeru dvoma o zagotovljenosti pogojev lahko ministrstvo pred vpisom v razvid zahteva predložitev dodatnih dokazil o zagotovljenosti pogojev.

V razvid se vpiše:

- ime ali firmo, sedež in matično številko ustanovitelja oziroma ime in priimek, rojstne podatke, bivališče in enotno matično številko, če je ustanovitelj fizična oseba,
- ime in sedež vrtca oziroma šole,
- številko in datum akta o ustanovitvi,
- ime programa, ki ga vrtec oziroma šola izvaja,
- javno veljavnost programa,
- datum vpisa oziroma izbrisa in razloge izbrisa iz razvida,
- sklep o dodelitvi programa iz 16. člena tega zakona za javne šole.

Ne glede na določbe prejšnjih odstavkov šole iz drugega odstavka 16. člena tega zakona in socialno-varstvene zavode, ki jih za izvajanje prilagojenih programov za predšolske otroke in posebnih programov vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami, na predlog ministra, pristojnega za socialne zadeve, določi minister, vpiše ministrstvo po uradni dolžnosti v razvid na podlagi sklepa o dodelitvi programa oziroma določitvi izvajalca. Izvajalec se šteje za vpisanega v razvid z dnem izdaje sklepa o dodelitvi programa oziroma določitvi izvajalca.

V skladu s tem členom se v razvid vpišejo tudi socialno- varstveni zavodi, ki izvajajo prilagojene programe za predšolske otroke in posebne programe vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami.

Obliko razvida ter natančnejši postopek vpisa in izbrisa določi minister.

37. člen (status zasebnega vzgojitelja)

Kot zasebnik lahko opravlja vzgojo predšolskih otrok, kdor:

- izpolnjuje pogoje za vzgojitelja, pomočnika vzgojitelja ali svetovalnega delavca v javnem vrtcu,
- aktivno govori slovenski jezik,
- ni v delovnem razmerju za polni delovni čas,
- ima stalno bivališče v Republiki Sloveniji,
- mu ni s pravnomočno odločbo prepovedano opravljanje dejavnosti,
- je vpisan v razvid, ki ga vodi ministrstvo, pristojno za predšolsko vzgojo.

Četrta alineja prejšnjega odstavka ne velja za državljane držav članic Evropske unije.

64. člen (strokovni aktiv)

Strokovne aktive v vrtcu sestavljajo vzgojitelji in pomočniki vzgojiteljev. Strokovne aktive v šoli sestavljajo učitelji oziroma predavatelji istega predmeta oziroma predmetnih področij.

Strokovni aktiv v vrtcu obravnavajo vzgojno delo, dajejo vzgojitelskemu zboru predloge za izboljšanje vzgojnega dela, obravnavajo pripombe staršev ter opravljajo druge strokovne naloge, določene v letnem načrtu.

Strokovni aktiv šole obravnava problematiko predmeta oziroma predmetnega področja, usklajuje merila za ocenjevanje, daje učiteljskemu zboru predloge za izboljšanje vzgojno-izobraževalnega oziroma študijskega dela, obravnava pripombe staršev, učencev, vajencev,

dijakov in študentov višjih šol ter opravlja druge strokovne naloge, določene z letnim delovnim načrtom.

86. člen (pogoji za financiranje)

Zasebnim šolam, ki izvajajo javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, osnovnega glasbenega izobraževanja, srednjega poklicnega in strokovnega izobraževanja ali gimnazijam pripadajo sredstva iz državnega proračuna oziroma proračuna lokalne skupnosti, če izpolnjujejo naslednje pogoje:

- (črtana),
- da glasbena šola v vzgojno-izobraževalnem glasbenem programu izvaja pouk najmanj treh orkestrskih inštrumentov in ima vpisanih najmanj 35 učencev,
- da imajo zaposlene oziroma drugače zagotovljene učitelje oziroma vzgojitelje, potrebne za izvedbo javno veljavnega programa v skladu z zakonom in drugimi predpisi.

Zasebni šoli, ki izvaja programe iz prvega odstavka tega člena, se za izvedbo programa zagotavlja 85% sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje programa javne šole. Zasebnim šolam ne pripadajo sredstva za naložbe, investicijsko vzdrževanje in opremo.

Zasebne šole lahko sodelujejo na natečajih za učila in učne pripomočke, ki so namenjeni javnim šolam.

Izpolnjevanje pogojev iz prvega odstavka tega člena ugotavlja šolska uprava.

87. člen (varovanje javne mreže)

Ne glede na 86. člen tega zakona zasebni šoli ne pripadajo javna sredstva, če je zaradi vpisa v zasebno osnovno šolo ogrožen obstoj edine javne osnovne šole oziroma je zaradi vpisa v zasebno glasbeno šolo ogrožen obstoj edine javne glasbene šole v istem šolskem okolišju ali če opravlja dejavnost v nasprotju s petim odstavkom 7. člena tega zakona.

Zasebna šola, ki se financira iz javnih sredstev, se v primeru iz prvega odstavka tega člena preneha financirati po pravnomočnosti odločbe, ki jo izda minister.

88. člen (šolnina)

Za učenca in dijaka, ki ne presega materialnega cenzusa za pridobitev državne štipendije, lahko znaša šolnina največ 15 % sredstev, ki jih javni šoli za plače in materialne stroške zagotavlja država na učenca oziroma dijaka.

90. člen (pogodba o financiranju)

Financiranje in obveznosti zasebne šole se podrobneje uredijo s pogodbo.

92. člen (zaposleni)

Vzgojno-izobraževalno in drugo strokovno delo v javnem vrtcu oziroma šoli opravljajo vzgojitelji, pomočniki vzgojiteljev, učitelji, predavatelji višjih šol, svetovalni delavci, knjižničarji in drugi strokovni delavci, ki z njimi sodelujejo pri izvajanju strokovnih nalog, potrebnih za nemoteno delovanje vrtca oziroma šole (v nadaljnjem besedilu: strokovni delavci).

Strokovni delavci izvajajo vzgojno-izobraževalno delo v skladu z zakonom in javno veljavnimi programi tako, da zagotavljajo objektivnost, kritičnost in pluralnost ter so pri tem strokovno avtonomi.

Strokovni delavci morajo obvladati slovenski knjižni jezik, imeti ustrezno izobrazbo, določeno s tem zakonom in drugimi predpisi, ter opravljen strokovni izpit v skladu s tem zakonom.

Ne glede na določbo prejšnjega odstavka mojstrom, ki izobražujejo vajence, ni potrebno opravljati strokovnega izpita v skladu s tem zakonom.

Znanje slovenskega knjižnega jezika se preverja pri strokovnem izpitu. Pri učiteljih, ki niso diplomirali na slovenskih univerzah, se znanje slovenskega knjižnega jezika preverja ob prvi namestitvi.

Izobrazbo za strokovne delavce, v primerih, ko to določa zakon, pa tudi stopnjo izobrazbe, določi minister, potem, ko si je pridobil mnenje pristojnega strokovnega sveta. Ustrezne delovne izkušnje ter kriterije za vidne dosežke na strokovnem področju za pridobitev naziva predavatelj višje šole določi Strokovni svet Republike Slovenije za poklicno in strokovno izobraževanje.

V vrtcih oziroma šolah na narodno mešanih območjih, ki se ustanovijo za dvojezično vzgojo in izobraževanje in za vzgojo in izobraževanje v jeziku narodne skupnosti, morajo imeti strokovni delavci izobrazbo, določeno s tem zakonom in drugimi predpisi, opravljen strokovni izpit ter izpolnjevati druge pogoje v skladu s posebnimi predpisi.

Strokovna, administrativna, tehnična in druga dela opravljajo delavci, določeni s sistemizacijo delovnih mest.

Delavci iz prejšnjega odstavka morajo imeti izobrazbo, določeno s sistemizacijo delovnih mest, obvladati morajo slovenski jezik, v vrtcih oziroma šolah na narodno mešanih območjih, ki se ustanovijo za dvojezično vzgojo in izobraževanje, pa tudi jezik narodne skupnosti.