



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Poslanska skupina Slovenske demokratske stranke

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t: 01 478 95 30, f: 01 478 98 45, e: ps-sds@dz-rs.si, www.dz-rs.si



**Skupina poslank in poslancev
(Jože Tanko, prvopodpisani)**

Ljubljana, 1. februar 2017

Dr. Milan Brglez
predsednik Državnega zbora

Spoštovani!

Na podlagi 88. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03 69/04, 68/06 in 47/13), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 - uradno prečiščeno besedilo, 20/06 - ZNOJF-1, 109/08, 39/11 in 48/12) in 114. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/07 - uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13) vlagamo spodaj podpisane poslanke in poslanci

**PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBI
ZAKONA O ORGANIZACIJI IN FINANCIRANJU VZGOJE IN IZOBRAŽEVANJA,**

ki Vam ga pošiljamo v obravnavo na podlagi 114. in 115. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije.

Pri obravnavi predloga zakona v Državnem zboru in pri delu njegovih delovnih teles bo sodeloval poslanec **Tomaž Lisec**.

Prilogi:

- Predlog zakona o spremembi Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja
- podpisi poslank in poslancev:

Jože Tanko
Anja Bah Žibert
Franc Breznik
Nada Brinovšek
Jelka Godec
Dr. Vinko Gorenak

Mag. Branko Grims
Eva Irgl
Janez Janša
Danijel Krivec
Suzana Lep Šimenko
Tomaž Lisec
Dr. Anže Logar
Žan Mahnič
Bojan Podkrajšek
Mag. Marko Pogačnik
Marijan Pojbič
Mag. Andrej Šircelj
Ljubo Žnidar

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBI ZAKONA O ORGANIZACIJI IN FINANCIRANJU VZGOJE IN IZOBRAŽEVANJA

I. UVOD

1. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona

1.1 Ocena stanja

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (v nadaljevanju ZOFVI) je krovni zakon, ki ureja vzgojo in izobraževanje od vrtca do konca srednje šole. Obsega vse pomembne elemente za definicijo, vzpostavitev vzgojno-izobraževalnih zavodov, mrežo teh zavodov, njihovo financiranje, pravno identiteto in organiziranost kakor tudi sprejemanje in določanje vzgojno-izobraževalnih programov. Zakon je temelj za vse druge specializirane zakone s področja vertikale.

1.2 Razlogi za sprejem zakona

ZOFVI v 86. členu določa, da se zasebni šoli, ki izvajajo programe iz prvega odstavka tega člena, za izvedbo programa zagotavlja 85% sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje programa javne šole.

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem na pobude Antona in Bernarde Kokalj, Vodice, Petra in Nike Gregorčič, Ljubljana ter Zavoda sv. Stanislava, Ljubljana, ki ga zastopa Radovan Cerjak, odvetnik v Ljubljani, na seji 4. decembra 2014 z odločbo št.: U-I-269/12-24 odločilo, da je prvi stavek drugega odstavka 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. in 20/11) v delu, ki se nanaša na javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, v neskladju z Ustavo ter določilo, da mora Državni zbor ugotovljeno protiustavnost odpraviti v roku enega leta od objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.

Svet Evrope je v dokumentu št. 13010 z dne 4. septembra 2012, vezano na Resolucijo 1904 navedel, da morajo Svet Evrope in države članice zagotoviti izobraževalni sistem, ki zagotavlja enake možnosti in visoko kakovostno izobraževanje za vse učence, da posredujejo tako znanje in vrednote, ki razvijajo spodbujanje temeljnih pravic in demokratičnega državljanstva. Prav tako morajo zagotoviti temeljno pravico do svobode izbire v izobraževanju v skladu s členom 2. dodatnega protokola k Evropski konvenciji o človekovih pravicah. Ta pravica, ki je tesno povezana s pravicami do izobraževanja in svobode vesti, pomeni obveznost države, da spoštuje pravico staršev, da zagotovijo vzgojo in izobraževanje v skladu z njihovim lastnim verskim in filozofskim prepričanjem.

Zato je Odbor za kulturo, znanost, šolstvo in medije pri Svetu Evrope poudaril potrebo, da se podpira načelo nevtralnosti države in pluralizma v nacionalnem izobraževalnem sistemu ter zagotavljanje preživetja in kakovosti omrežja javnih šol. Prav tako poziva države članice, da jasno prepoznajo zakonsko pravico do ustanavljanja zasebnih šol in možnost za te šole, da so del nacionalnega izobraževalnega sistema in da za njih veljajo objektivni in nediskriminatorni pogoji. V tem okviru naj bi bili učenci, ki obiskujejo zasebne šole, in njihove družine deležni enakih finančnih koristi, ki so na voljo učencem javnih šol in njihovim družin. Financiranje zasebnih šol, ki so del nacionalnega izobraževalnega sistema pa naj bi veljalo pod nediskriminatornimi pogoji.

Ustavno sodišče je z odločbo z dne 4.12.2014 določilo, da je potrebno sporni člen razveljaviti in spremeniti v roku enega (1) leta. Dejstvo, da starši šoloobveznih otrok že od leta 1996 neupravičeno plačujejo šolnino za svoje otroke, kaže na to, da bi bilo k spremembi potrebno pristopiti takoj po odločitvi Ustavnega sodišča. Od odločbe Ustavnega sodišča je minilo že dve leti in dva meseca, a odločba še vedno ni udejanjena.

Poslanska skupina SDS je v začetku leta 2015 predlagala novelo zakona, ki bi udejanjila odločbo Ustavnega sodišča. Odgovor vlade je takrat bil, da se pripravlja sistemska rešitev, ki bo med drugim reševala tudi odločbo Ustavnega sodišča. Do roka, ki ga je dalo Ustavno sodišče, se ni zgodilo nič. Zato smo v poslanski skupini SDS ponovno predlagali zakon, ki bi izvršil omenjeno odločbo. A koalicija, ki naj bi v prvi vrsti delovala s programom »pravna država«, je bila spet proti. Tudi tretji poskus marca 2016 se je končal enako. Zaradi neizvrševanja odločbe Ustavnega sodišča z dne 4.12.2014, ki je določilo, da je potrebno sporni člen razveljaviti in spremeniti v roku enega (1) leta, smo poslanci in poslanke PS SDS vložili interpelacijo o delu in odgovornosti ministrice za izobraževanje, znanost in šport, Maje Makovec Brenčič. Novembra 2016 so ministrica in predstavniki kolicijskih poslanskih skupin zatrdili, da bo novela zakona v najkrajšem možnem času v obravnavi v Državnem zboru RS. V treh mesecih se ni zgodilo nič.

2. Cilj predloga zakona

Zakon udejanja odločbo Ustavnega sodišča št.: U-I-269/12-24 z dne 4.12.2014, ki zahteva razveljavitev protiustavnosti z diskriminatornim financiranjem zasebnih osnovnih šol, ki izvajajo javnoveljavne programe za šoloobvezne otroke. Predlagana sprememba Zakona o financiranju vzgoje in izobraževanja omogoča nediskriminatorno financiranje teh šol.

3. Ocena finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javnofinančna sredstva

3. 1. Ocena finančnih posledic za državni proračun

Finančnih posledic predloga ni mogoče točno oceniti, saj iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-269/12-24 z dne 4. 12. 2014 izhaja ocena finančnih posledic samo za enega od pobudnikov navedene ustavne presoje. Tako tudi ni na razpolago vseh podatkov potrebnih za izračun. So pa proračunska sredstva zagotovljena v okviru programa 190301 (Izvajanje osnovnošolskih programov). Ocenjujemo, da zaradi predlagane rešitve predloga zakona ne bo prišlo do bistvenega zvišanja proračunskih odhodkov. Pomembno je poudariti, da bi predlagana rešitev morala biti sprejeta v roku enega (1) leta od objave v Uradnem listu RS, torej do 9.1.2016.

3. 2. Ocena finančnih posledic za druga javnofinančna sredstva

Sprejem predlaganega zakona ne bo imel posledic za druga javnofinančna sredstva.

4. Prilagojenost predlagane ureditve pravu Evropske unije in prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

4.1. Prilagojenost ureditve pravnemu redu Evropske unije

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

4.2. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

Srednjeevropske države (Madžarska, Poljska, Češka, Slovaška) definirajo zasebno šolstvo kot politično in človekovo pravico, ki prispeva k pluralizaciji. Ustanavljanje zasebnih šol so v veliki

meri podprli prav starši. Veliko teh šol deluje kot verskih, vendar vključevanje otrok ne poteka nujno na konfesionalni opredelitvi. Pogosto so te šole razumljene kot bolj kakovostne, manjši je tudi normativ za število učencev v razredu.

Skandinavci imajo tradicionalno močan javni sektor, toda število zasebnih šol je višje kot npr. na Japonskem. Hkrati velja poudariti, da se v zadnjem času število zasebnih šol povečuje. Na **Danskem** je po podatkih Demand-Sensitive Schooling Evidence and Issues število učencev na ravni osnovne ali srednje šole v zasebnih šolah relativno stabilno, vendar v zadnjem času rahlo narašča. Zasebne šole morajo izpolnjevati standarde (zagotavljati standarde znanja), kot veljajo za javno šolo. Predpisano je tudi minimalno število učencev na šolo. Zasebne šole same opredeljujejo načela poučevanja in se tudi samoevalvirajo. Upravljajo jih sveti šol. Nadzor se tako izvaja prek staršev in prek strokovnjakov, ki jih izberejo starši. Praviloma država plača ceno programa, izračuni temeljijo na ceni programa za učenca v javni šoli. Šola lahko zaračunava še prispevek staršev, ki praviloma ni večji od petine cene programa na učenca. Privatne šole na Danskem so različne: verske, s posebnimi pedagoškimi načeli, šole za imigrante, šole za nemškogovorečo manjšino, šole, ki temeljijo na uresničevanju določenih vrednot, itd.

Za večino osnovnih in srednjih šol na **Finskem** skrbijo lokalne oblasti. V letu 2004 je bil po podatkih Eurydice le 1 odstotek osnovnih šol, 6,7 odstotka splošnih srednjih šol in 16 odstotkov poklicnih šol v zasebni lasti. Lokalne oblasti in zasebne organizacije prejemajo sredstva za organiziranje in delovanje šol od države. Merila financiranja države so običajno enaka ne glede na lastnika. Od celotnih stroškov šole, plačuje država osebje in materialne stroške šole. Sredstva za investicije pa zagotavlja večinoma le občinam, in sicer v obsegu 25–50 odstotkov kalkulativnih stroškov. Konkreten delež je odvisen od sredstev, ki jih zbere občina iz lokalnih davkov. Tudi zasebne šole lahko dobijo državna sredstva v odvisnosti od števila učencev/dijakov in diplomantov (upoštevajo se tudi druga merila uspešnosti). Ministrstvo za šolstvo najprej izračuna ceno na kalkulativno enoto, ta cena se nato oblikuje še z elementi števila dijakov, uspešnosti dijakov in števila diplomantov. V povprečju znese državna subvencija 43 odstotkov kalkulativnih stroškov oziroma 57 odstotkov investicije, če je projekt odobrilo šolsko ministrstvo in je v državnem letnem načrtu investicij. Sicer na Finskem glede na študijo OECD Demand-Sensitive Schooling Evidence and Issues šolnine ne v javni ne v zasebni šoli niso dovoljene.

V **Avstriji** je po podatkih študije OECD Demand-Sensitive Schooling Evidence and Issues v povprečju 7 odstotkov šolajočih vključenih v zasebne šole. Ta številka rahlo narašča v zadnjih letih. Dve tretjini vseh zasebnih šol predstavljajo verske – od tega je 90 odstotkov katoliških, 5 odstotkov protestantskih, ostale drugih ver. Avstrijska ureditev po podatkih Eurydice razlikuje med zasebnimi šolami z javnim programom in tistimi s svojim lastnim (drugačnim) programom. V prvem primeru gre za šole, ki so si pridobile javnopravni status, tu ne sme biti odstopanj od nacionalnih programskih, kadrovskih in drugih materialnih standardov; edina razlika je v ustanovitelju. V drugem primeru pa gre za različen kurikulum in drugače usposobljene učitelje; te šole (cerkvene, zbornične, podjetniške, skupnostne ... šole) lahko pridobijo javnopravni status šele po večletnem dokazovanju uspešnosti, in sicer začasno na podlagi zahtevnega inšpekcijskega postopka. Financiranje zasebnih šol, ki imajo javnopravni status, in tistih, ki ga nimajo, je različno. Po zakonu o zasebnih šolah se šolam, ki so jih ustanovile uradno priznane cerkvene organizacije, odobrijo vsa pedagoška delovna mesta, ki jih zahtevajo, dokler so primerljive s standardom v javnih šolah. Vendar pa pedagoški delavci niso zaposleni na teh šolah, ampak ostanejo javni uslužbenci, ki prejemajo plačo iz javne blagajne. Če te šole zaposlijo svojega učitelja, ker iz liste javnih uslužbencev za določen predmet ni bilo ponudbe, lahko pričakujejo za njegovo plačo nadomestilo iz javnih sredstev, sicer pa ne. Druge zasebne šole niso avtomatsko upravičene do subvencioniranja plač pedagoškega osebja, ampak samo v primeru, da je dovolj sredstev v državnem proračunu. Vendar se pogosto zgodi, da javni sektor sklene pogodbo z zasebno šolo o sofinanciranju določenega dela programa ali projektov. Z izjemo

predpoklicnih šol lahko učenci splošno obvezno izobraževanje v Avstriji opravijo tudi v zasebnih šolah brez javnopravnega statusa, vendar morajo na koncu vsakega šolskega leta opravljati nacionalne izpite, s katerimi se preverja, ali dosegajo nacionalne standarde znanja ali ne. Če jih ne, se morajo prepisati na drugo ustrezno šolo z javnopravnim statusom.

V **Veliki Britaniji** so zasebne šole imenovane neodvisne šole (independent schools), ki se večinoma financirajo iz šolnin, donacij in daril. V zadnjem času lahko učenci iz gmotno šibkih družin zaprosijo za subvencioniranje šolnine iz državnega proračuna (7 % učencev se šola v neodvisnih šolah). Od leta 2002 dalje se morajo tudi neodvisne zasebne šole registrirati pri ustreznem nacionalnem organu, biti akreditirane pri ustreznem inšpekcijskem organu po strogem postopku, izpolnjevati standarde kakovosti pouka in učinkovitosti delovanja, usposobljenosti osebja, opremljenosti prostorov, javne dostopnosti do informacij in možnosti ustreznega pritožbenega postopka. V primeru neizpolnjevanja teh standardov jih država lahko zapre. Poleg neodvisnih šol obstajajo še voluntary schools, ki jih običajno ustanavljajo verske organizacije – cerkev, ki pa se prištevajo med javno financirane šole, te večinoma ne zaračunavajo (velikih) šolnin, saj dobivajo obsežna javna sredstva (90 %; pred letom 2002 85 %). V Angliji in Walesu rečejo zasebna šola le tisti instituciji, ki se večinsko financira iz zasebnih sredstev – šolnin (ne tisti, katere ustanovitelj je zasebnik). Izjeme so nekatere glasbene in plesne zasebne šole, ki zaradi izjemno talentiranih učencev dobivajo državne subvencije v večjem obsegu. Iz javnih sredstev se sofinancirajo v zelo različni višini tudi mestni tehnični kolidži in akademije. Vlada v zadnjem času namenja nekaj sredstev za osnovno financiranje tako imenovanega javno-zasebnega partnerstva. S temi sredstvi omogoča, da na primer lokalna šolska oblast najame prostore in dejavnost zasebnika ter ga plačuje iz teh (javnih) sredstev.

5. Druge posledice, ki jih bo imel sprejem zakona

Sprejem zakona bo imel za posledico vzpostavitev ustavnega stanja na področju vzgoje in izobraževanja.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

Drugi odstavek 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 in 57/12 - ZPCP-2D) se spremeni tako, da se glasi:

»Zasebni osnovni šoli, ki izvaja programe iz prvega odstavka tega člena, se za izvedbo programa zagotavlja 100 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje programa javne šole. Zasebnim osnovnim šolam ne pripadajo sredstva za naložbe, investicijsko vzdrževanje in opremo.

Zasebni glasbeni šoli, gimnaziji in poklicni, strokovni ter tehniški srednji 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.«

V četrtem odstavku se besedi »šolska uprava« nadomestita z besedama »pristojno ministrstvo«.

KONČNA DOLOČBA

2. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne s 1. septembrom 2017.

III. OBRAZLOŽITVE ČLENOV

K 1. členu

Zakon udejanja odločbo Ustavnega sodišča št.: U-I-269/12-24 z dne 4.12.2014, ki zahteva razveljavitev protiustavnosti z diskriminatornim financiranjem zasebnih osnovnih šol, ki izvajajo javnoveljavne programe za šoloobvezne otroke. Spremembe in dopolnitve ZOFVI omogočajo nediskriminatorno financiranje teh šol.

K 2. členu

V tem členu se določa vacatio legis. Financiranje pa se prične v skladu z odločbo Ustavnega sodišča 1. septembra 2017 z začetkom šolskega leta.

IV. BESEDILO ČLENA, KI SE SPREMINJA:

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:

- da glasbena šola v vzgojno-izobraževalnem glasbenem programu izvaja pouk najmanj treh orkestrskih instrumentov 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.