



Številka: 600-06/17-2/
Datum: 18. 1. 2018

Na podlagi prvega odstavka 27. člena Poslovnika državnega zbora je Zakonodajno-pravna služba pripravila

M N E N J E

o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja (ZPIMVI-A), druga obravnava, EPA 2421-VII.

Zakonodajno-pravna služba (ZPS) je Predlog zakona preučila z vidika njegove skladnosti z Ustavo Republike Slovenije, pravnim sistemom in z zakonodajno-tehničnega vidika.

K predlaganim zakonskim določbam dajemo naslednje pripombe:

K 1. členu:

V zvezi s predlagano dopolnitvijo 1. člena zakona je treba predstaviti razloge, zaradi katerih se ureditev vzgoje in izobraževanja oseb s posebnimi potrebami v tem zakonu omejuje le na mlajše polnoletne osebe. Čeprav izjemoma, namreč Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami¹ velja tudi za tiste polnoletne osebe nad 21. letom starosti, do vključno 26. leta, ki se neprekinjeno izobražujejo v prilagojenih programih poklicnega in strokovnega izobraževanja z enakovrednim izobrazbenim standardom ter posebnem rehabilitacijskem programu, oziroma so vključeni v program izobraževanja in usposabljanja za odrasle, ki je del posebnega programa za otroke z zmerno, težjo in težko motnjo v duševnem razvoju.

K 3. členu:

V sedmem odstavku spremenjenega 5. člena zakona, sicer vsebinsko povzetem po že veljavni določbi, je treba besedo »narodnosti«, zaradi jezikovnega poenotenja, predvsem pa zaradi ustrežnejšega in z ustavo skladnega poimenovanja, nadomestiti s pojmom »narodnih skupnosti«.

¹ Drugi odstavek 1. člena Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Uradni list RS, 58/11, 40/12 – ZUJF in 90/12).

V predlaganem besedilu osmega odstavka opozarjamo na pojem »učna obveznost«, katerega pa pomen pa je pravnosistemsko pridržan za opredelitev obveznosti strokovnih delavcev in ravnateljev.² Glede na to, da se vsebina določbe nanaša na učence, je treba uporabiti zapis »obveznost pouka«, enako kot to določa četrti odstavek obravnavanega člena.

K 4. členu:

V novem 5.a členu zakona je predlagana rešitev, po kateri naj bi šola pri pripravi letnega delovnega načrta šole upoštevala tudi programe in dejavnosti, ki bi jih kot nadstandard ponudila in financirala samoupravna narodna skupnost. Ker predlagana določba vsebin programov³ (ki jih je treba poimenovati *nadstandardni programi*) ne ureja, je treba določbo v tem smislu dograditi. Zgolj dostavek »če so v skladu s cilji vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji«, ki je po našem mnenju v okviru predlagane določbe nejasen, v ta namen ne zadošča. V tem primeru bi lahko šlo za kriterij pri odločanju o uvedbi nadstandardnega programa, ki ni povezan le z njegovo izvedbo in financiranjem, kot bi bilo mogoče sklepati iz predlaganega besedila člena. Nejasen je tudi del določbe, po katerem naj bi nadstandardne programe ponudila in financirala samoupravna narodna skupnost. Iz nje namreč ni razvidno, kakšna je njena vloga pri izvajanju teh programov in kako naj bi krila stroške njihovega zagotavljanja.

K 7. členu:

V predlaganem prvem odstavku 9. člena zakona je treba besedi »to uveljavlja« (interesno dejavnost učenja italijanskega oziroma madžarskega jezika namreč) nadomestiti z besedilom »se zanj odloči«, primerljivo z veljavnim besedilom prvega odstavka istega člena. V drugem stavku pa je odveč besedilo »najmanj petih učencev iz prejšnjega stavka«, saj ponavlja že zapisano vsebino in s tem zakonsko besedilo obremenjuje, hkrati pa v ničemer ne prispeva k jasnosti ureditve. Zadoščal bi zapis »Skupina se lahko oblikuje...«.

K 8. členu:

V določbi novega šestega odstavka 11. člena zakona je treba opustiti njen uvodni del (»O vpisu otroka glede na šolski okoliš«), saj je nejasen, po našem mnenju pa tudi nepotreben. Določba namreč uvaja izjemo v razmerju do splošnega koncepta šolskih okolišev, ki za vpis otroka v osnovno šolo zunaj šolskega okoliša zahteva soglasje šole.⁴

K 9. členu:

Opozarjamo na nedosledno poimenovanje javnega vrtca ali javne šole v petem odstavku 13. člena zakona, saj ni uporabljen pridevnik *dvojezičen*.

² V 119. členu Zakona o o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – ZOFVI (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) je učna obveznost definirana kot sestavina delovne obveznosti učitelja in obsega pouk in druge oblike organiziranega dela z učenci, vajenci, dijaki oziroma študenti višjih šol, poleg nje pa v delovno obveznost sodijo tudi priprave na pouk, popravljanje in ocenjevanje izdelkov in drugo delo, potrebno za uresničitev izobraževalnega programa.

³ Tako prvi odstavek 48. člena ZOFVI, ki svetu javnega vrtca oziroma šole daje tudi pristojnost odločanja o uvedbi nadstandardnih programov.

⁴ Prvi odstavek 48. člena Zakona o osnovni šoli (Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-K) določa, da imajo starši pravico vpisati otroka v javno osnovno šolo ali v zasebno osnovno šolo s koncesijo v šolskem okolišu, v katerem otrok stalno oziroma začasno prebiva, javna osnovna šola oziroma zasebna osnovna šola s koncesijo v tem okolišu pa je dolžna na željo staršev otroka vpisati. V drugo osnovno šolo lahko starši vpišejo otroka, če ta šola s tem soglaša.

K 10. členu:

Ker je v novem četrtem odstavku 14. člena zakona uporabljen pojem »praviloma« nedoločen, je treba preveriti, ali sledi v obrazložitvi člena predstavljenemu namenu, da naj bi imel v okoliščinah, ko na razpis prijavljeni kandidati izkazujejo primerljive reference, prednost kandidat z višjo ravno znanja madžarskega jezika.

K 12. členu:

Besedilo prvega odstavka **15.a člena** zakona, ki posebej poudarja enakopravnost slovenskega in madžarskega učnega jezika v dvojezičnih vrtcih in šolah, izhaja že iz samega koncepta dvojezičnega šolstva, zato se zastavlja vprašanje, ali je takšna zakonska opredelitev potrebna. Hkrati velja razmisliti o dopolnitvi člena z določbo, s katero bi zakon, vsaj s sklicevanjem na določbe zakona, ki za strokovne delavce v vrtcih in šolah predpisuje pogoj znanja slovenskega jezika na sistemski ravni,⁵ tak pogoj določil tudi za dvojezične vrtce in šole.

Na podlagi druge alineje drugega odstavka naj bi se pogoj znanja madžarščine (pravilno: *madžarskega jezika*) izkazoval na ravni, ki jo predpiše minister. Tudi tretja in četrta alineja tega odstavka predvidevata, da bo minister določil tudi raven izkazanega znanja po SEJO.⁶ Menimo, da je treba preveriti, ali je, kljub predlagani določbi petega odstavka, ki odločitev ministra veže na predhodno soglasje madžarske narodne skupnosti in zanjo podaja okvirne vsebinske kriterije, pogoj zahtevane ravni znanja madžarskega jezika na opisan način dovolj jasno in določno zakonsko opredeljen.

Enaka pripomba velja tudi za četrti, peti in šesti odstavek predlaganega **15.c člena** zakona, saj se tudi ti v povezavi s predpisano ravno znanja madžarskega jezika opirajo na odločitev ministra. Sicer pa menimo, da bi bilo mogoče določbo prvega odstavka, ki vsebuje zahtevo znanja italijanskega oziroma madžarskega jezika v skladu s tem zakonom, in je zgolj deklaratorna, črtati. V tem primeru bi bilo treba opredelitev delavcev, na katere se ureditev nanaša, vključiti v besedilo drugega odstavka. Dodajamo še, da je treba v šestem odstavku izraz »materinščina« nadomestiti z uveljavljenim pojmom »materni jezik«.

V zvezi z določbo tretjega odstavka **15.č člena** zakona je treba pojasniti razloge za rešitev, ki bo omogočala podelitev javnega pooblastila izvajanja preizkusov znanja le javnemu zavodu, ustanovljenemu na podlagi zakona, ki ureja organizacijo in financiranje vzgoje in izobraževanja, ne pa tudi drugim subjektom, ki morda izpolnjujejo standarde za umestitev izpitov v SEJO. Ustavna ureditev je namreč širša, saj v 121. členu določa, da lahko (z zakonom ali na njegovi podlagi) javno pooblastilo za izvajanje določenih nalog državne uprave dobijo pravne ali fizične osebe. Dograditi kaže tudi določbo četrtega odstavka, in sicer z natančnejšo določitvijo trajanja podelitve javnega pooblastila.

Določbi petega in šestega odstavka bi smiselno preoblikovati tako, da se bosta namesto na financiranje oziroma izvajanje *javnega pooblastila* nanašali na *izvajanje preizkusov znanja na podlagi javnega pooblastila*.

K 13. členu:

Menimo, da kaže preveriti ustreznost rešitve, vsebovane v predlaganem tretjem odstavku spremenjenega 17. člena zakona, po kateri naj bi bila okoliščina, na podlagi

⁵ Pogoj znanja slovenskega jezika in način preverjanja določata tretji in peti odstavek 92. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja.

⁶ Skupni evropski jezikovni okvir Sveta Evrope.

katerega odstavka tega člena je strokovni delavec opravil strokovni izpit, razvidna le iz priloge, ne pa že iz potrdila samega po sebi.

K 15. členu:

V zvezi s predlaganimi spremembami 21. člena zakona opozarjamo, da organizacija strokovne službe v okviru Zavoda Republike Slovenije za šolstvo ni vsebina, ki naj jo ureja zakon, temveč bi jo bilo potrebno ustrezno opredeliti v aktu vlade kot ustanovitelja⁷ in aktih zavoda. Zakon bi zato lahko določil le vsebino nalog javnega zavoda kot celote (ki sodi med javne zavode, ustanovljene na podlagi 28. člena ZOFVI) in način njihovega izvajanja na področju šolstva *narodnih skupnosti*, kar je pojem, ki ga je treba dosledno uporabiti v besedilu člena in njegovem naslovu.

Če naj bi bila strokovna služba del zavoda, se zastavlja vprašanje ustreznosti rešitve, ki poudarja njeno samostojnost, pri čemer ob takšni organizacijski umeščenosti ni jasno, na katerih vidikih (organizacijskih, strokovnih ipd.) takšna opredelitev temelji. Zato je po našem prepričanju neustrezna ureditev, ki za pripravo razvojnega načrta delovanja, izvedbo nalog in sodelovanje ter predlaganje programov izobraževanja in usposabljanja pooblašča le službo, ne pa javni zavod, ki je kot pravna oseba nosilec strokovnih nalog na področjih, za katera je bil ustanovljen in je za njihovo izvajanje tudi odgovoren. V smislu tega opozorila je treba pretehtati tudi **17. člen**, ki v tretjem odstavku spremenjenega 23. člena zakona strokovno službo določa kot predlagateljico programov nadaljnjega jezikovnega izobraževanja in usposabljanja strokovnih delavcev vrtcev in šol z italijanskim učnim jezikom oziroma dvojezičnih vrtcev in šol.

K 16. členu:

Besedili »pri organu« v prvem odstavku in »pred organom« v drugem odstavku spremenjenega 22. člena zakona sta po našem mnenju nepotrebni, zato ju je mogoče opustiti.

K 18. členu:

Iz predlagane določbe novega prvega odstavka 24. člena zakona in njene obrazložitve ni jasno, zakaj se omeji le na vrtce in šole z italijanskim učnim jezikom, ne pa tudi na *dvojezične*, saj je veljavna določba člena splošna in se nanaša tudi nanje.

K prehodnim določbam:

Predlagane prehodne določbe **19. člena** kot čas, odločilen za presojo izpolnjevanja predpisanih pogojev določajo začetek uporabe tega zakona, kar odstopa od običajnega zakonodajnega pristopa, po katerem so kot obstoječa pravna razmerja praviloma opredeljena tista, ki obstajajo ob *uveljavitvi* zakona. Dodajamo, da bi bilo treba v tretjem odstavku jasneje določiti, da se po veljavni ureditvi opravljen strokovni izpit šteje za opravljen v skladu s tem zakonom.

Tudi določbe drugega in tretjega odstavka **20. člena ter 21. in 22. člen** se glede izdaje ali uskladitve podzakonskih predpisov, akta o ustanovitvi Zavoda za šolstvo in njegovih aktov ter dokončanja tekočih postopkov, namesto na *uveljavitev* tega zakona, navezujejo na začetek njegove uporabe. Tak pristop je neustrezen, saj navsezadnje

⁷ Zavod Republike Slovenije za šolstvo je 6. 7. 1995 ustanovila vlada s Sklepom o ustanovitvi Zavoda Republike Slovenije za šolstvo, in sicer za opravljanje svetovalnih, razvojno-proučevalnih in drugih strokovnih nalog na področju predšolske vzgoje, osnovnošolskega in gimnazijskega izobraževanja, vzgoje in izobraževanja v domovih za učence in v dijaških domovih ter vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami, za splošnoizobraževalne predmete pa tudi v poklicnem in strokovnem izobraževanju.

uporabo zakona predstavlja tudi izdaja podzakonskih predpisov, ki so bistveni za njegovo izvrševanje.

Pojasnjujemo tudi, da ustaljena nomotehnična pravila določanje zamika uporabe zakona dopuščajo le izjemoma (npr. zaradi izdaje podzakonskih predpisov, izvedbe zahtevnih organizacijskih vprašanj ali drugih obsežnejših prilagoditev novim zakonskim rešitvam). Da bi bile take okoliščine podane tudi v primeru obravnavanih zakonskih rešitev, iz vsebine zakonodajnega gradiva ni razvidno. Ob natančni vsebinski in časovni ureditvi vprašanj prehoda na spremenjeno ureditev (kamor sodijo tudi roki za izdajo podzakonskih predpisov) ločeno urejanje uveljavitve in uporabe zakona v **23. členu** ni potrebno. Kadar pa se to vendarle določi, je treba zakonsko besedilo dograditi z določbo, ki za čas do začetka uporabe predvidi uporabo dosedanjih določb zakona. Brez takšne določbe namreč v tem času nove, že uveljavljene ureditve še ni mogoče uporabljati, za uporabo dotedanje, razveljavljene uveljavitve pa ni pravne podlage.

Sekretarka
Mira Palhartinger, l.r.

Nataša Voršič
Vodja

Poslano:

- Komisiji za narodni skupnosti