

Mestna občina Ljubljana
Zoran Janković, župan
Mestni trg 1, 1000 Ljubljana
telefon: 01 306 10 10, faks: 01 306 12 14



Številka: 007-50/2012-3

Datum: 10. 12. 2012

Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport
Minister dr. Žiga Turk
Masarykova 16
1000 Ljubljana

Spoštovani minister dr. Turk,

V Mestni občini Ljubljana nasprotujemo predlogu ZUJF za občine oziroma predlogu sprememb večine členov zakona o vrtcih, zakona o osnovni šoli in ZOFVI-ja. Zakon močno in ogrožujoče posega na področje osnovnih šol (sprememba Zakona o osnovni šoli in ZOFVI-ja) ter še zlasti na področje vrtcev, kjer nerazumno krči dosednji standard otrok v vrtcih s povečanim številom otrok v oddelkih ter razpolovitvijo dela vzgojiteljice v oddelkih prvega starostnega obdobja. Prav tako nasprotujemo združevanju šol v skupni šolski okoliš celotne Mestne občine Ljubljana, saj poslabšuje tako normalni vpis v šolo pri starših kot tudi prinaša dodatne stroške MOL. Prav tako nasprotujemo novim nalogam občin pri urejanju vpisa v šole z zakonsko predpisano kaznijo za župane občin, ki v nerazumno postavljenih rokih ne bodo mogli izvršiti zakona, pa četudi bi ga želeli.

Prav tako pomeni združevanje šolskih okolišev v Ljubljani grožnjo z odpuščanjem učiteljev ter zapiranjem šol, ne samo v mestu, pač pa tudi podružničnih šol, povečanje najmanjšega števila učencev v razredu v osnovni šoli pomeni grožnjo z odpuščanjem učiteljev in posledično zapiranjem šol, in sicer tistih, kjer smo le z največjimi napori učiteljev in ravnateljev ter lokalne skupnosti ohranjali vpis, na območjih s socialno, ekonomsko in demografsko ogroženih območjih.

Nekorektno je, da je vlada brez javne razprave z vsemi občinami poslala v proceduro tako pomemben zakon, ki vpliva na obsežni del življenja v lokalnih skupnostih, kot je urejanje vrtcev in osnovnih šol. Nesprejemljivo je izgovarjanje na usklajenost z lokalnimi skupnostmi, ki predloga zakona niso niti videle, kaj šele sodelovale pri njegovem nastajanju. Prav tako ne prevzame nase odgovornosti za nižanje standarda v vrtcih in šolah za otroke in učence in se pri tem izgovarja na občine. Vlada še nadalje predlaga sprejem zakona po nujnem postopku, s ciljem da se preprečijo težko popravljive posledice za delovanje države. Prav bo obratno, in sicer v kolikor se bo sprejel tak zakon, bodo nastale težko popravljive posledice na otrocih.

Ministrstvo je v četrtek, 29.11.2012 prvič predstavilo zakon stanovskim združenjem vrtcev in šol, staršem in predstavnikom občin, ki so poudarili, da občine niso predlagale zakonskih sprememb, pač pa jih je ministrstvo samo, kar je bilo pojasnjeno kot izpolnjevanje zaveze občinam, ki jim je vlada znižala prihodke iz državnega proračuna. Sestanek je pomenil veliko razočaranje prisotnih, saj se je zaključil po eni uri, brez možnosti poglobljene razprave. Prav tako smo presenečeni nad tokratnim pristopom resornega ministrstva, ki je v preteklosti vedno

znalo poiskati dobre prakse v občinah in s strokovnimi službami znalo vzpostaviti več kot korekten in strokoven dialog pri pripravi in implementaciji predšolske in šolske zakonodaje.

Ker pa nas ministrstvo ne vabi na usklajevalne sestanke, v nadaljevanju posredujemo še konkretna vprašanja in pripombe na predlog zakona.

1. Pripombe na predlagano spremembo Zakona o vrtcih

1. člen – razpolovitev dela vzgojitelja v prvem starostnem obdobju

Predlagana sprememba je z vidika Mestne občine Ljubljana in iz vidika kakovosti izvajanja programa v vrtcih nesprejemljiva. Predlog, da vzgojitelj izvaja svoje strokovno delo v dveh oddelkih prvega starostnega obdobja nima razumne razlage oz. ne sledi kakovosti izvajanja predšolske vzgoje v ljubljanskih vrtcih. Menjava strokovnih delavcev v najmlajšem starostnem obdobju je iz razvojnega vidika otroka nesprejemljiva, kajti otrok ob nenehni menjavi strokovnih delavcev izgubi občutek varnosti, ki je osnovna čustvena potreba za psihofizični razvoj otroka.

Organizacija dela v oddelkih vrta bi v spremenjenih pogojih zaradi zagotavljanja poslovnega časa, sočasnosti prisotnih strokovnih delavcev v oddelkih in prehajanja strokovnih delavcev iz oddelka v oddelk, pomenila bistven poseg v kvaliteto strokovnega vzgojno-izobraževalnega dela, kar bi najbolj prizadelo otroke in posredno starše, ki imajo tako zaupanje kot pričakovanja, vezana na kakovost izvajanja kurikuluma v institucijah predšolske vzgoje.

Sprašujemo se, kakšni so strokovni temelji za navedeno odločitev izvajanja vzgojnega programa vzgojiteljice v dveh oddelkih prvega starostnega obdobja? Morda ukinjanje vzgoje v vrtcih?

Navedena sprememba v predlogu posledično pomeni tudi odpuščanje delavcev. V Mestni občini Ljubljana pomeni, da bo **kar 155 vzgojiteljic in vzgojiteljev izgubilo delovno mesto.**

Na sestanku dne 29.11.2012 je državna sekretarka predstavila novo zakonsko možnost, da bi bila vzgojiteljicam ponujena možnost dela v enem oddelku, in sicer 3,5 ur kot vzgojiteljica, ostalo kot pomočnica vzgojiteljice. Ta predlog zakona nič ne določa, kolikšno plačo bo imela v tem primeru: ali bo ohranila razrede napredovanj ali ne, vsekakor pa pomeni za enako delo najmanj 11 razredov nižje ovrednotenje strokovnega dela. Računate na etični pogon vzgojiteljic?

V primeru, da bi v drugem starostnem obdobju vrtec zagotovil samo predpisano sočasnost in delovno obveznost v oddelku, **bi bilo v MOL 153 pomočnic vzgojiteljic presežka. Odpravnina bi bila po grobi oceni vsaj 1.800.000 EUR.** Vsi ti izračuni so narejeni na podlagi 35. plačnega razreda za vzgojiteljico in 25. plačnega razreda za pomočnico vzgojiteljice. Izračun je narejen na število oddelkov in zaposlenih v MOL in je zaradi pomanjklivega zakonskega besedila lahko zgolj teoretičen. Glede na to, da je v MOL 23 vrtcev na 110 lokacijah, v katerih so različne strukture oddelkov, bi bil realen izračun prihranka manjši, kajti zagotoviti je potrebno dovolj veliko število zaposlenih za delovanje enote oz. vrta. Enote imajo heterogeno starostno strukturo oddelkov, zato bi prehajanje zaposlenih iz oddelka v oddelk v posameznih primerih pomenilo prehajanje strokovnih delavcev iz enote v enoto oz. sestavo enot po starostnih obdobjih in s tem časovno izgubo zaradi prehojene poti. Vsekakor bi starostno homogene enote pomenile velik strošek za preureditev igralnic, kuhinj, predvsem pa nelogično sprejemanje otrok ene družine v različne enote.

Merila, na podlagi katerih se ravnatelj odloči, da se v oddelk vključi še en otrok, niso jasna. Otroci, za katere je bila vključitev v vrtec nujna zaradi ogroženosti družine, so že na obstoječa zakonska določila imeli prednosti sprejem v vrtec, s tem, da so priložili mnenje ustrezne institucije. Sistem je pravičen in deluje.

Zakon nadalje ne ureja naslednjega. Ali se ravnatelj lahko odloči za vključitev dodatnega otroka v skupino neodvisno na število otrok v oddelku oz. kaj je v tem primeru s prostorskim normativom? Če bi se občina odločila, da sprejme povečan normativ (16 otrok v oddelku

prvega starostnega obdobja) in je v skupini že vključenih 16 otrok starih 11 mesecev, se na podlagi odločitev ravnatelja lahko vključi še sedemnajsti otrok?

2. člen

Povečan obseg neposrednega dela vzgojitelja in pomočnika vzgojitelja v oddelku nam je sprejemljiv, strinjamo se, da bo daljša prisotnost strokovnih delavcev v oddelku prinesla k višji kakovosti. Niso pa jasno predvidene ali vsaj zapisane posledice tega člena, saj glede na to, da se ne spreminja sočasnost v oddelkih, ni jasno koliko bo presežnih delavcev pri pomočnikih vzgojitelja in posledično kolikšno bo znižanje cene programa. Če sledimo obrazložitvi, lahko ocenimo, da se bo zaradi povečanega neposrednega dela posameznega vzgojitelja zmanjšala potreba po drugi osebi v oddelku, kar posledično pomeni po grobi oceni v Ljubljani **najmanj 200 pomočnikov vzgojiteljev preveč in posledično strošek odpravnin po grobi najmanj 2.256.000 EUR.**

3. člen

Stiska s prostimi mesti v vrtcih MOL je velika, enako se dogaja še v vsaj 70 slovenskih občinah, zato je ta člen namenjen občinam, kjer je manj otrok v vrtcih in s tem dovolj površin na otroka. Prav bi bilo, da se podaljša sedanja ureditev glede prostorskih normativov, ki se v podzakonskem aktu ukine s 1.9.2013, kar bi v nadaljevanju v **Ljubljani pomenilo zmanjšan obseg sprejemanja otrok v vrtec vsaj za 600 otrok manj** na letni ravni in posledično seveda **višje cene** na vključenega otroka.

4. člen

Opozarjamo, da bodo predlagane spremembe prinesle občinam **dodatni strošek odpravnin** in veliko število presežka delovnih mest vzgojiteljev in pomočnikov vzgojiteljev predšolskih otrok, ki bodo vplivale na manjše družbeno povpraševanje po drugih dobrinah. S tem bo znižan zeleni učinek vlade po varčevanju, kar se nam zdi neracionalno glede na argument v obrazložitvi, da naj bi bile predlagane spremembe samo začasne v času krize.

5. člen

Določbe tega člena so popolnoma nesmiselne. Vzgojitelj oz. pomočnik vzgojitelja v vrtcu **nima učne obveznosti, kot v šoli**, ki bi bila merljiva. Zagotavljanje delovne obveznosti v oddelku je določena s sočasnostjo in tedensko delovno obveznost, ki jo ima strokovni delavec v svojem oddelku. Zakon ne omejuje delovne obveznosti navzgor, temveč določa minimalno delovno obveznost v oddelku, kar pa je v vrtcu, kjer ni šolskih ur, temveč delovnih ur popolnoma običajno in v veliki večini jo strokovni delavci tudi presegajo.

Prav tako ni dorečeno, kako strokovnemu delavcu pravilno obračunati plačo glede na dejansko opravljen obseg dela z otroki? V šolah, kjer ima učitelj določeno število učnih ur, ki jih zaradi števila razredov ne more opravljati, je to razumljivo, v vrtcu ne.

Predlog

Prav bi bilo, da bi te nujne spremembe zakona o vrtcih omogočile tudi izvajanje nedosledne zakonodaje pri varuhih na domu, na kar smo ministrstvo pisno opozorili, in skrajšale potrebni čas za vpis otrok s centralnega čakalnega seznama v vrtcih, ko moramo skladno z zakonom vedno znova k vpisu vabiti starše po vrstnem redu, pa četudi so že sedemkrat ali več zavrnilo prosto mesto v vrtcu.

2. Pripombe na predlagano spremembo Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja

42.a člen (oblikovanje oddelkov v skupnem šolskem okolišu)

Predlagana sprememba je z vidika Mestne občine Ljubljana nesprijemljiva, saj prinaša vrsto novosti, ki pomenijo nesorazmerno veliko breme za občino. Hkrati pa odpira vrsto vprašanj, na katera v veljavnem sistemu ni mogoče enoznačno odgovoriti:

Glede vpisa otrok:

1. Kdo in kako bo usklajeval vpis v enotnem šolskem okolišu?
2. Kako se bo otrokom iz neposredne bližine šole zagotavljal prostor v njim najbližji šoli?
3. Ali bodo imeli sorojenci absolutno pravico do vpisa na isti šoli, kot jo obiskujejo njihovi starejši bratje in sestre?
4. Kdo bo določal kriterije za vpis na posamezno osnovno šolo?
5. Kdo bo zagotovil dodatna sredstva oziroma kader za pripravo novih šolskih okolišev v zelo kratkem (nesprejemljivem) času?
6. Kdo bo v tem kratkem času, ko zakon še ne velja, roki pa tečejo, zagotovil novi informacijski sistem za vpis v prvi razred, če bo le-ta moral biti centraliziran?

Kot primerjavo lahko navedemo, da smo v Mestni občini Ljubljana izgrajevali sistem vpisa in pravila za vpis več let, s tem da so strokovne službe na ministrstvu stalno sledile našim pobudam in metodologijo posledično tudi implementirale v zakon o vrtcih. Tu pa se pričakuje, da bomo mestne občine tak sistem že kar imele in ga že kar uporabljale, kar je popolna iluzija vodstva ministrstva, ki ni nikdar izvedlo na operativni ravni podobno obsežnih in zahtevnih sprememb.

Po grobi oceni se bo vpis v 1. razred s sedanjih 134 oddelkov znižalo na 110 do 129 oddelkov, v katere bi bilo vključenih po 24 do 28 učencev, kar pomeni v enem letu do 23 oddelkov manj. Posledično bo presežek 46 učiteljev in vzgojiteljev ter 37 drugih delavcev v šoli, ki so po normativih vezani na oddelke, skupaj do 83 zaposlenih vsako leto. Žal bodo spremembe povzročile tudi takojšnjo ukinitvev dveh podružničnih šol, v naslednjih letih pa samo zaradi premajhnega števila oddelkov tudi najmanj ene samostojne šole, kjer smo doslej le z največjimi naporji učiteljev in ravnateljev ter lokalne skupnosti ohranjali vpis ekonomsko, socialno in demografsko ogroženih območjih. Enaka usoda in ukinitvev čaka v naslednjih letih še kar nekaj sedaj samostojnih šol in s tem zmanjševanje pravice staršev in otrok do bližnjega obiskovanja javne šole.

Skupaj bo po oceni do 83 zaposlenih presežka že v prvem letu izvajanja zakona, sukcesivno v naslednjih letih podobne številke. Groba ocena odpravnin v enem letu bi bila najmanj 1.400.000 EUR.

Glede zagotavljanja pravice do brezplačnega prevoza:

Kako se bo izvajala pravica do brezplačnega prevoza, ki jo imajo osnovnošolci v skladu s 56. členom Zakona o osnovni šoli? Hipotetično bi v primeru enotnega šolskega okoliša lahko bili do pravice do brezplačnega prevoza upravičeni vsi učenci osnovnih šol v Ljubljani. Glede na velikost mesta bi to lahko pomenilo tudi zagotavljanje stroškov prevoza tudi v primeru najkrajših nevarnih odsekov, ki pa bi sedaj veljali v celotnem okolišu, glede na dikcijo predloga zakona, v višini do 2.200 EUR na leto na učenca (razdalja v eno smer med npr. Vrhovci in Prežganjem znaša 32 km x 2 (smeri) x 0,18 EUR/km x 189 šolskih dni). Glede na veljavno zakonodajo Mestna občina Ljubljana že zdaj zagotavlja pravico do prevoza z organiziranim šolskim prevozom in z brezplačnimi mesečnimi vozovnicami za učence, ki so do nje upravičeni glede na Zakon o osnovni šoli, v več kot 20 šolah, znotraj njihovih dosedanjih šolskih okolišev. Stroški za eno šolsko leto že zdaj znašajo 1.800.000,00 EUR na leto za 3.000 otrok. Tudi če predlagano spremembo beremo skupaj s predlagano spremembo Zakona o osnovni šoli, ki za učence od 4. do 9. razreda predvideva upravičenost do brezplačnega prevoza, če je njihovo prebivališče oddaljeno pet kilometrov od šole (prej štiri kilometre), se z vidika organizacije prevozov ne spremeni veliko, saj bi tako lahko pravica pripadla prav vsem učencem. V tem primeru bi se lahko stroški povečali tudi za sedemkrat (na 12 MIO EUR), saj je v osnovne šole vpisanih 20.500 otrok iz Ljubljane.

Novo stroške bo prinesla tudi ureditev novih parkirnih mest za starše, ki bi iz oddaljenih lokacij vozili otroke v šolo.

Glede normativa:

Opozarjamo na neurejeno ureditev glede določanja največjega števila otrok v razredu. Za osnovne šole velja, da se normativ zmanjša za enega otroka, če je v razredu otrok s posebnimi potrebami. Praksa pa kaže, da so v nekaterih razredih tudi po štirje otroci s posebnimi potrebami ali več, ministrstvo za šolstvo pa interpretira zmanjšan normativ v takih oddelkih tako, da se zmanjša z 28 na 27 učencev. Zakaj se status teh otrok v osnovni šoli ne izenači z rešitvijo v vrtcih, ko se za vsakega otroka zniža normativ za enega ali dva otroka, v oddelek pa sta lahko vključena največ dva in s tem omogoči pogoje za kakovostni pouk in individualnejšo obravnavo otrok.

Glede terminske ureditve predlaganih sprememb:

Osmi člen predlagane spremembe zakona določa, da mora ustanovitelj spremembe šolskih okolišev določiti v aktu o ustanovitvi najkasneje do 28. 2. 2013. Če bi želeli zadostiti določbi, bi morali v roku 14 dni pripraviti in obravnavati osnutke sprememb odlokov, da bi jih Mestni svet MOL lahko prvič obravnaval na januarski seji, med tem ko sprememba zakona sama sploh še ni v parlamentarnem postopku.

Glede finančnih posledic predlaganih sprememb:

Predlagana sprememba zakona ne vključuje finančnih posledic. Poleg tistih, ki smo jih navedli pod točko 4 in se nanašajo na prevoze osnovnošolskih otrok, bi sprememba zagotovo zahtevala še **vsaj uvedbo novega informacijskega sistema za vpis otrok in dodatne zaposlitve sodelavcev** na Oddelku za predšolsko vzgojo in izobraževanje. V obrazložitvi nikjer nismo našli, da bi ministrstvo že ponudilo tak program občinam.

Pred razmislekom o uvedbi kazenskih določb in glob za odgovorno osebo ustanovitelja, bi pričakovali vsaj še finančne določbe, ki bi določale vire sredstev za izvedbo vseh predvidenih novosti.

3. Pripombe na predlagano spremembo Zakona o osnovni šoli

Glede jasnosti dikcije:

Tretji odstavek predloga spremembe se glasi »Učenec ima pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njegovega prebivališča od osnovne šole v šolskem okolišu, v katerem prebiva, če pristojni organ za preventivo in vzgojo v cestnem prometu ugotovi, da je ogrožena varnost učenca na poti v šolo.«

Predlagamo, da se zaradi večje jasnosti dikcije zapiše le nekoliko spremenjeno besedilo: »Učenec, ki obiskuje osnovno šolo v šolskem okolišu, v katerem prebiva, ima pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njegovega prebivališča od osnovne šole, če pristojni organ za preventivo v cestnem prometu ugotovi, da je ogrožena varnost učenca na poti v šolo.«

Lep pozdrav,



Zoran JANKOVIĆ

ŽUPAN