



Masarykova cesta 16, 1000 Ljubljana

T: 01 400 52 00

F: 01 400 53 21

IPP-MIZŠ

Številka: 0070-10/2018/1
Datum: 5. 2. 2018

Zadeva: Zakon o spremembi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – predlog za javno obravnavo

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport v javno obravnavo z objavo na e-demokraciji posreduje predlog Zakona o spremembi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja.

Rok za posredovanje pripomb je do vključno 12. 2. 2018.

dr. Maja Makovec Brenčič
MINISTRICA

Priloga:
- predlog zakona

**ZAKON
O SPREMEMBI ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O ORGANIZACIJI
IN FINANCIRANJU VZGOJE IN IZOBRAŽEVANJA – SKRAJŠANI POSTOPEK**

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 79/03 – ZOFVI-D) je v prehodni določbi v 11. členu določil, da lahko delavci, ki imajo v šoli sklenjeno delovno razmerje za nedoločen čas v obsegu polnega delovnega časa, pa jim ni mogoče zagotoviti učne obveznosti v skladu s tem zakonom za poučevanje predmetov, za katere izpolnjujejo vse z zakonom in drugimi predpisi določene pogoje, in je to potrebno zaradi nemotenega izvajanja vzgojno-izobraževalne dejavnosti, do 1. 9. 2010 dopolnjujejo učno obveznost pri drugih predmetih. Obseg dopolnjevanja ne sme presegati 40 odstotkov predpisane učne obveznosti strokovnega delavca. Razlog za takšen ukrep je izhajal iz potrebe po prehodnem režimu zaradi sistemske spremembe postopnega uvajanja in umestitve izobraževalnega programa devetletne osnovne šole, s katero je bilo povezanih veliko organizacijskih in kadrovskih prilagoditev.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 58/09 – ZOFVI-H) je zaradi ugotovitve, da je prilagoditev na nov sistem bolj zahtevna in terja več časa od prvotno zamišljenega, ter da tudi sistemska sprememba uvaja inkluzije v vzgoji in izobraževanju, podaljšal omenjeni ukrep do 1. 9. 2015.

Zakon o spremembi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 47/15 – ZOFVI-J) je zaradi ugotovljene še vedno obstoječe potrebe po kadrovskih prilagoditvah z nadaljnjim izobraževanjem trajanje ukrepa še podaljšal do konca šolskega leta 2017/2018 in obenem uvedel postopno zmanjševanje možnosti dopolnjevanja z nepopolno poklicno kvalifikacijo tako, da se dovoljeni obseg dopolnjevanja zmanjšuje z največ 40 odstotkov zakonsko določenega obsega učne obveznosti strokovnega delavca v šolskem letu 2015/2016 na največ 20 odstotkov v šolskem letu 2017/2018.

V današnjem času se ugotavlja, da potreba po podaljšanju navedenega ukrepa zaradi sistemskih sprememb zadnjih let še vedno obstaja in je taka organizacijska oblika nujna zaradi nemotenega izvajanja vzgojno-izobraževalne dejavnosti. ZOFVI-J predvideva, da s pričetkom šolskega leta 2017/18 ne bi bilo več navedenih primerov. Zadnji podatki šol pa izkazujejo, da bodo nekatere po obsegu učencev in oddelkov manjše šole objektivno nezmožne zagotoviti izvedbo vseh predmetov s strokovnimi delavci, s katerimi razpolaga šola. Prenehanje veljavnosti prehodnega obdobja bi zato lahko v določenih primerih še vedno onemogočalo ustrezno organizacijo vzgojno-izobraževalnega dela. Na predlagan način pa bi šole pridobile dodaten potreben čas za zakonsko ustrezno izvedbo izobraževalnega programa, ne da bi za to povečevali finančna sredstva, in za izvedbo ustreznega kadrovskega razvojnega načrta za obdobje, ko se predlagani prehodni režim izteče. Predlagatelj ocenjuje, da je obdobje zato smiselno in potrebno podaljšati do zaključka šolskega leta 2022/2023. Predvideno postopno

zmanjševanje obsega dopolnjevanja z nepopolno poklicno kvalifikacijo pa se je izkazalo kot ustrezno in za prehod ni več potreben večji obseg dopolnjevanja kot 20 odstotkov zakonsko določenega obsega učne obveznosti strokovnega delavca.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1. Cilji zakona

Cilji predloga zakona so:

- omogočiti potrebni čas za zagotovitev zakonsko ustrezne izvedbe izobraževalnega programa in izvedbe ustreznega kadrovskega razvojnega načrta.

2.2. Načela zakona

Glavno načelo predlaganega zakona je:

- načelo postopne realizacije sistemskih sprememb.

2.3. Poglavitne rešitve

Poglavitna rešitev, ki jo prinaša predlog zakona, je vzgojno-izobraževalnim zavodom omogočiti potrebni čas za zakonsko ustrezno izvedbo izobraževalnega programa, ne da bi za to povečevali finančna sredstva, in za izvedbo ustreznega kadrovskega razvojnega načrta za obdobje, ko se predlagani prehodni režim izteče.

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

Novela zakona ne vpliva na državni proračun oziroma druga javna finančna sredstva, saj predlagane spremembe ne povzročajo dodatnih oziroma novih finančnih obveznosti.

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

Za izvajanje zakona ni treba zagotoviti dodatnih finančnih sredstev v že sprejetem državnem proračunu.

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

5.1 Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

5.2 Primerjalni prikaz

Učitelji v različnih evropskih državah na različne načine vstopajo v poklic. Pogoji za zasedbo delovnih mest v izobraževanju so v državah OECD podobni na vseh ravneh izobraževanja, tako za splošno kot za poklicno izobraževanje. Po podatkih poročila OECD Education at a Glance 2014 (EAG 2014, str. 502) v 25 državah od 35 z razpoložljivimi podatki o tem vprašanju lahko učitelji takoj po zaključenem začetnem izobraževanju za učitelje začnejo poučevati v šolah na primarni in sekundarni ravni, enako velja tudi za 24 od 34 držav na predšolski ravni.

Češka

Strokovni delavci v šolah so opredeljeni v zakonu o strokovnih delavcih (*Zákoně o pedagogických pracovnících*), ki med drugim določa, da so strokovni delavci zaposleni pri pravni osebi, ki izvaja izobraževalni program (šola) ter tudi pogoje za vse vrste strokovnih delavcev in specifikacije posameznih poklicnih kvalifikacij. Učitelji v osnovni in srednji šoli na Češkem morajo imeti izobrazbo druge stopnje (*Master*). Učitelji prve stopnje osnovne šole (1.-5. razred) so usposobljeni za poučevanje vseh predmetov, učitelji ostalih ravni pa so lahko usposobljeni za poučevanje več predmetov (večinoma so za dva) ali pa tudi le za en predmet (npr: učitelji jezikov, različnih predmetov s področja umetnosti, strokovnih predmetov ali praktičnega pouka). Vendar pa so učitelji, ki so končali pedagoške študijske programe, usposobljeni za poučevanje vseh predmetov na določeni ravni, ne glede na njihovo usmeritev. Zakonodaja opredeljuje tudi nekatere izjeme pri zaposlovanju učiteljev – od leta 2015 lahko ravnatelj šole pod določenimi pogoji prizna poklicno kvalifikacijo osebam, ki ne izpolnjujejo z zakonom določenih pogojev, so pa priznani strokovnjaki na svojem področju. Ti učitelji lahko poučujejo le za polovični delovni čas in drugi del časa izvajajo dejavnosti s svojega strokovnega področja (uprizoritvena umetnost, umetniško ustvarjanje, treniranje ipd.). Zakon prav tako določa izjeme za starejše učitelje, ki ne izpolnjujejo z zakonom predpisanih pogojev in so že dalj časa zaposleni v šolah, za učitelje predmetov, za katere ni na voljo študijskih programov (strokovni predmeti) ter daje šoli možnost, da zagotovi nemoten potek izobraževalnega procesa za določen čas tudi z učitelji, ki ne izpolnjujejo predpisanih pogojev. Ravnatelj je odgovoren za kakovost pouka na šoli.

Finska

Zakon določa kvalifikacije učiteljev (*Asetus opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista*). Učitelji v osnovni in splošni srednji šoli morajo imeti izobrazbo druge stopnje (*Master*), v poklicnih in strokovnih ter tehniških (v nadaljevanju: poklicnih) srednjih šolah pa druge ali prve stopnje (*Master* ali *Bachelor*). Po podatkih Eurydice omrežja je v letu 2013 v osnovni šoli 95 % učiteljev razrednega pouka (1.-6. razred) in 90 % učiteljev predmetnega pouka (7.-9. razred) ter v splošni srednji šoli 95 % in v poklicnih srednjih šolah 78 % učiteljev izpolnjevalo zakonsko predpisane pogoje. Učitelji razrednega pouka so usposobljeni za poučevanje vseh predmetov od 1.-6. razreda, predmetni učitelji pa lahko poučujejo en ali več predmetov v osnovni (7.-9. razred) ali splošni srednji šoli ali poučujejo v programih za odrasle in splošne predmete v poklicnih srednjih šolah. Izvajalci izobraževanja so odgovorni za zaposlovanje učnega osebja. Določajo tudi vrsto in število potrebnih delovnih mest. Prosta delovna mesta so javno objavljena. Vsaka lokalna oblast, skupna medobčinska oblast ali zasebni izvajalec se lahko odloči, kateri organ je odgovoren za zaposlovanje novih učiteljev. To je lahko odbor za izobraževanje, občinski svet, svet šole ali v primerih začasnih nadomestnih zaposlitev ravnatelj. Izvajalci izobraževanja določijo kriterije, ki se upoštevajo v izboru. Cilj je, da se izbere osebo, ki izpolnjuje tako z zakonom predpisane pogoje in je hkrati primerna za razpisano delovno mesto.

Hrvaška

Učitelji v javnih šolah so javni uslužbenci in jih zaposluje šola na podlagi razpisa. O izboru kandidatov odloča svet šole. Pogoji dela in zaposlovanja so na splošno urejeni z delovno

pravno zakonodajo in s predpisi o javnih uslužbencih in izobraževanju ter kolektivnimi pogodbami. Posebni vidiki kot npr. pripravništvo, strokovni izpit in napredovanje pa so urejeni v izvršilnih predpisih ministrstva, pristojnega za izobraževanje. Razpise za prosta delavna mesta se objavi na spletnih straneh in oglasni deski zavoda za zaposlovanje ter posameznih šol. Potreba po novi zaposlitvi oziroma prenehanje potrebe se prijavijo uradu državne uprave oziroma mestnemu uradu in zavodu za zaposlovanje. Urad državne uprave oziroma mestni urad vodi evidenco presežnih delavcev. Kandidati, ki izpolnjujejo pogoje, so napoteni na šole. Šola lahko zapolni delovno mesto šele po tem, ko dobi s pristojnega urada obvestilo, da v evidenci ni osebe, ki izpolnjuje pogoje za prosto delovno mesto ali pa pisno obrazloži, zakaj z napoteno osebo ni sklenila delovnega razmerja. Učitelj razrednega pouka je lahko, kdor je opravil dodiplomski ali podiplomski študijski program za razredne učitelje (240 ECTS) ali štiriletni predbolonjski program. Podobno tudi predmetni učitelji – najmanj 180 ECTS s predmetnega področja in 60 ECTSs področja pedagogike, psihologije in didaktike. V srednji šoli morajo učitelji končati podiplomski študijski program ustrezne smeri oziroma podiplomski strokovni specialistični program ustrezne smeri in imeti pedagoške kompetence.

Izjemoma se lahko sklene delovno razmerje tudi brez razpisa – za določen čas, ko je to potrebno zaradi zagotavljanja nemotenega vzgojno-izobraževalnega procesa, vendar le do sklenitve delovnega razmerja na podlagi razpisa ali na drug predpisan način (napotitev iz evidence ipd.) in ne dalj kot za 60 dni. Če se na razpis ne prijavi nihče, ki izpolnjuje predpisane pogoje, se razpis v roku petih mesecev ponovi, za ta čas pa se sklene delovno razmerje z osebo, ki ne izpolnjuje pogojev. Šole zaposlujejo tudi učitelje pripravnike. Pripravništvo traja eno leto, strokovni izpit pa morajo kandidati opraviti najkasneje v enem letu po poteku pripravništva, sicer jim delovno razmerje preneha.

V 20 državah OECD (od 35, ki so priskrbele podatke) so učitelji takoj po zaključku študija polno kvalificirani za poučevanje. Med temi državami so tudi mnoge evropske države, na primer Finska, Danska, Češka, Avstrija, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Poljska, Slovaška.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic:

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

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

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

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo: /

6.4 Presoja posledic za socialno področje: /

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja: /

6.6 Presoja posledic za druga področja: /

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa: /

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

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA

Spletni naslov, na katerem je bil predpis objavljen: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=4480>

Predlog zakona je bil objavljen od z rokom za pripombe do
Pripombe.....

8. PODATEK O ZUNANJEM STROKOVNJAKU OZIROMA PRAVNI OSEBI, KI JE SODELOVALA PRI PRIPRAVI GRADIVA

Zunanji strokovnjaki oziroma pravne osebe pri pripravi gradiva niso sodelovali.

9. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

- dr. Maja Makovec Brenčič, ministrica,
- dr. Andreja Barle Lakota, državna sekretarka.

II. BESEDILO ČLENOV

ZAKON O SPREMEMBI ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O ORGANIZACIJI IN FINANCIRANJU VZGOJE IN IZOBRAŽEVANJA – SKRAJŠANI POSTOPEK

1. člen

V Zakonu o spremembi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 47/15) se 11. člen spremeni tako, da se glasi:

»11. člen

Strokovni delavci, ki imajo v šoli sklenjeno delovno razmerje za nedoločen čas v obsegu polnega delovnega časa, pa jim ni mogoče zagotoviti učne obveznosti v skladu s tem zakonom za poučevanje predmetov, za katere izpolnjujejo vse z zakonom in drugimi predpisi določene pogoje, in je to potrebno zaradi nemotenega izvajanja vzgojno-izobraževalne dejavnosti, lahko do zaključka šolskega leta 2022/2023 dopolnjujejo učno obveznost pri drugih predmetih.

Obseg dopolnjevanja iz prejšnjega odstavka ne sme presegati 20 odstotkov predpisane učne obveznosti strokovnega delavca.

Za določitev osnovne plače delavca se v primeru iz prvega odstavka tega člena smiselno uporabljajo določbe 14. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv in 67/17).«.

2. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporablja pa se začne 1. septembra 2018.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Prehodna določba 11. člena Zakona o spremembi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 47/15, ZOFVI-J) se s 1. septembrom 2018 izteče. Ugotavlja pa se, da potreba po navedenem ukrepu zaradi sistemskih sprememb zadnjih let še vedno obstaja in je taka organizacijska oblika še vedno nujna za nemoteno izvajanja vzgojno-izobraževalne dejavnosti. Zadnji podatki šol namreč izkazujejo, da bodo nekatere po obsegu učencev in oddelkov manjše šole objektivno nezmožne zagotoviti izvedbo vseh predmetov s strokovnimi delavci, s katerimi razpolaga šola. Prenehanje veljavnosti prehodnega obdobja bi zato lahko v določenih primerih še vedno onemogočalo ustrezno organizacijo vzgojno-izobraževalnega dela. Zato se predlaga podaljšanje možnosti za dopolnjevanje z nepopolno poklicno kvalifikacijo še do zaključka šolskega leta 2022/2023. Na ta način vzgojno-izobraževalni zavodi pridobijo čas za zakonsko ustrezno izvedbo izobraževalnega programa, ne da bi za to povečevali finančna sredstva, in za izvedbo ustreznega kadrovskega razvojnega načrta za obdobje, ko se predlagani prehodni režim izteče.

K 2. členu

Člen določa začetek veljavnosti zakona, in sicer na način, da se uporaba zamakne na 1. september 2018, ko se izteče podaljšanje prehodnega obdobja po Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 47/15, ZOFVI-J).

IV. BESEDILO ČLENA, KI SE SPREMINJA

11. člen

Do zaključka šolskega leta 2017/2018 lahko strokovni delavci, ki imajo v šoli sklenjeno delovno razmerje za nedoločen čas v obsegu polnega delovnega časa, pa jim ni mogoče zagotoviti zakonsko določenega obsega za poučevanje predmetov, za katere izpolnjujejo vse z zakonom in drugimi predpisi določene pogoje, in je to potrebno zaradi nemotenega izvajanja vzgojno-izobraževalne dejavnosti, dopolnjujejo učno obveznost pri drugih predmetih.

Obseg dopolnjevanja iz prvega odstavka tega člena v šolskem letu 2015/2016 ne sme presegati 40 odstotkov, v šolskem letu 2016/2017 ne več kot 30 odstotkov in v šolskem letu 2017/2018 ne več kot 20 odstotkov zakonsko določenega obsega učne obveznosti strokovnega delavca.

Za določitev osnovne plače delavca se v primeru iz prvega odstavka tega člena smiselno uporabljajo določbe 14. člena zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15).