



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

4

Številka: 601-01-1/2021/10
Ljubljana, 3. 3. 2021

EPA 1643-VIII

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je, na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20 in 123/20) oblikovala naslednje

POROČILO

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih (ZVrt-H) – skrajšani postopek.

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je *kot zainteresirana komisija* na 59. seji 1. 3. 2021 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila skupina poslank in poslancev Državnega zbora s prvopodpisanim poslancem mag. Markom Koprivcem. Komisija se je seznanila tudi s stališči Združenja mestnih občin Slovenije, Skupnosti občin Slovenije ter Občine Jesenice.

Komisija **podpira** predlog zakona (8 ZA, 6 PROTI).

V uvodni obrazložitvi predloga zakona je predstavnik predlagatelja predstavil vsebino predlaganih sprememb in dopolnitev Zakona o vrtcih ter poudaril, da so občine po zakonu dolžne zagotavljati zadosten obseg prostih mest v javnih vrtcih, hkrati pa so dolžne sofinancirati tudi programe zasebnih vrtcev, ki imajo za svoje delovanje odločbo o vpisu v razvid izvajalcev javno veljavnih programov. Ker se v zadnjih letih število zasebnih vrtcev, na katerih ustanovitev občine nimajo vpliva, izjemno povečalo, hkrati pa so se v mnogih občinah povečale tudi proste kapacitete v javnih vrtcih, se predlaga sprememba veljavne zakonske ureditve na način, da se občina v primeru prostih mest v vrtcih, ki izvajajo javno službo (javni vrtci in zasebni vrtci s koncesijo), sama odloči, ali bo sredstva zagotavljala tudi zasebnemu vrtcu ali ne. Tak predlog povečuje avtonomijo občin, ki jim omogoča, da zavrnejo financiranje zasebnega vrtca, če imajo vrtci, ki na njenem območju izvajajo javno službo, dovolj prostih mest za vse otroke, ki so vključeni v zasebni vrtec. Kot pojasnjuje predlagatelj, se danes dogaja, predvsem v večjih občinah (npr. Mestna občina Ljubljana), da imajo javni vrtci še proste kapacitete za vpis otrok, vendar je občina dolžna sofinancirati sredstva za otroka, ki ga straši želijo vključiti v zasebni vrtec. To pomeni, da mora občine financirati delovanje nezapolnjene mreže javnih vrtcev in istočasno zagotavljati sofinanciranje za posameznega otroka v zasebnem vrtcu. Dolgoročno lahko to tudi pomeni ukinjanje mreže javnih vrtcev, predvsem pa je tak način financiranja predšolske vzgoje negospodaren. Kot je poudaril, predlagana sprememba Zakona o vrtcih ne pomeni omejevanja zasebne pobude, ampak le sledi opozorilom občin, ki nimajo nobene besede pri ustanavljanju zasebnih vrtcev na njihovem območju. Predlaga se tudi, da bi morali imeti zasebni vrtci, da bi lahko pridobili občinska sredstva, najmanj za dva oddelka predšolskih otrok in ne več samo en oddelok. Za navedene spremembe se predlaga začetek uporabe s 1. 9. 2024. Kot je izpostavil predlagatelj, je predlog zakona nastal na podlagi pozivov številnih občin in njihovih reprezentativnih združenj ter strokovne javnosti na področju vzgoje in izobraževanja.

Predstavnica Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: ministrstvo) je pojasnila, da ministrstvo ne podpira predloga zakona in pri tem izpostavila, da je vprašanje financiranja zasebnih vrtcev želela Vlada urediti že z zadnjo novelo Zakona o vrtcih (ZVrt-G), ker pa ni bilo mogoče doseči soglasja med ključnimi deležniki, se je odločila problematiko ustanavljanja in financiranja zasebnih vrtcev, ki nimajo podeljene koncesije, reševati z drugo novelo zakona. Za ta namen je bila imenovana tudi delovna skupina za pripravo usklajenega predloga za dopolnitev 34. člena Zakona o vrtcih, ki bo vključeval položaj občin in njihove naloge zagotavljanja javne službe na področju dejavnosti predšolske vzgoje pri odločanju o sofinanciranju zasebnih vrtcev. V delovno skupino so bili povabljeni predstavniki zasebnih vrtcev in njihovih asociacij ter reprezentativnih združenj občin. Nujno je oblikovati pravno dorečeno zakonsko rešitev financiranja zasebnih vrtcev, ki ne bo odpirala morebitnih drugih pravnih posledic oz. povzročala dodatnih zapletov, za kar pa je potreben določen čas.

Kot ugotavlja komisija, Združenje mestnih občin Slovenije, Skupnost občin Slovenije in Občina Jesenice podpirajo predlagane rešitve, ki sledijo predhodnim opozorilom reprezentativnih združenj občin o potrebni zagotovitvi večje avtonomije občin pri vodenju politike na področju predšolske vzgoje, ki je finančno eno najbolj obremenjujočih področij. Predsednik Skupnosti občin Slovenije je poudaril, da si reprezentativna združenja občin že dolgo prizadevajo, da bi imele občine kot ustanoviteljice vrtcev večjo vlogo pri odločanju o sofinanciranju zasebnih vrtcev. Opozoril je, da v praksi prihaja do okoliščin, ko imajo vrtci, ki izvajajo javno službo, prosta mesta, istočasno pa morajo občine sofinancirati delovanje zasebnih vrtcev, ki pa dejavnosti ne opravljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za javno službo. V zvezi z imenovanjem delovne skupine za pripravo usklajenega predloga za dopolnitev zakonske določbe o financiranju zasebnih vrtcev je opozoril, da so bila reprezentativna združenja občin z njeno neuravnoteženo sestavo postavljene v neenakopraven in podrejen položaj, saj je v njej pet predstavnikov zasebnih vrtcev in le trije predstavniki reprezentativnih združenj občin. Ob tem je izrazil pohvalo sedanji Vladi oz. resornemu ministrstvu, ki je z objavljenim javnimi razpisom za sofinanciranje investicij v vrtcih in osnovnem šolstvu po dolgih letih uspelo v prihodnjih štirih letih zagotoviti sredstva za investicije v vzgojno-izobraževalne zavode.

Večina članov komisije podpira predlog zakona, s katerim se občinam daje večjo avtonomijo na področju dejavnosti predšolske vzgoje v smislu možnosti odločanja o sofinanciranju delovanja zasebnih vrtcev. Na ta način bi občine kot ustanoviteljice javnih zavodov na področju vzgoje in varstva predšolskih otrok imele možnost, da zavrnejo financiranje zasebnega vrtca, če je na njihovem območju dovolj prostih mest v mreži javnih vrtcev. Taka rešitev v ničemer ne omejuje ustanavljanja in delovanja zasebnih vrtcev, ampak le zagotavlja, da občina na svojem območju glede na potrebe in finančne zmožnosti vpliva na oblikovanje mreže vrtcev, ki jih (so)financira.

Ob potrebnem povečanju avtonomije občin na področju predšolske vzgoje pa predlog zakona istočasno preveč omejuje vključevanje zasebne pobude na zadevnem področju zaradi predlaganega ostrejšega pogoja, da je zasebni vrtec upravičen do financiranja iz občinskega proračuna, če ima zagotovljeno vključitev vsaj za dva oddelka otrok. Po mnenju komisije dodatni pogoj izničuje enakopravno sodelovanje zasebnih vrtcev, s čimer se oddaljujemo od celovite ureditve problematike financiranja zasebnih vrtcev.

Javni razpis Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport za sofinanciranje investicij v vrtcih in osnovnem šolstvu v Republiki Sloveniji v proračunskem obdobju 2021–2024 je več kot dobrodošel, saj v zadnjem desetletju ni bilo razpisov in so zato občine bile primorane same zagotavljati znatna sredstva za tovrstne investicije, s katerimi so skušale zagotavljati dodatne kapacitete v javnih vrtcih. V zvezi z javnim razpisom se

sicer postavlja vprašanje, ali bodo razpisana sredstva zadoščala za vse potrebe v naslednjih štirih letih. Medtem ko nekateri člani komisije opozarjajo, da je glede na obseg porabljenih javnih sredstev za investicije v vrtcih pomembno, da imajo občine možnost, da najprej zapolnijo prosta mesta v javni mreži vrtcev (javni vrtec in zasebni vrtec s koncesijo) ter šele na podlagi ugotovljenih dodatnih potreb sofinancirajo zasebne vrtce, pa na drugi strani nekateri izpostavljajo, da se v mnogih občinah zaradi trenda povečevanja števila prebivalcev povečuje potreba po prostih mestih v vrtcih, ki jih ob pomanjkanju javnih sredstev ni moč zagotoviti brez zasebnih vrtcev. V marsikateri občini so zasebne vrtce v preteklosti, tudi zaradi pritiskov staršev, spodbujali, da so vlagali lastna sredstva v razvoj infrastrukture za opravljanje dejavnosti. S predlagano spremembo se postavlja vprašanje, ali bodo zasebni vrtci sploh še zainteresirani za opravljanje dejavnosti predšolske dejavnosti, če bo vprašanje njihovega sofinanciranja odvisno od (vsakokratne) odločitve občine.

Ob podpori predlogu zakona je bilo izraženo tudi nasprotovanje predlogu zakona, ker so mnoge občine nezmožne zagotoviti dovolj prostih mest v javnih vrtcih in je delovanje zasebnih vrtcev nujno. Poleg tega spremenjen način financiranja jemlje staršem pravico do proste izbire vrtca. Izraženo je bilo tudi mnenje, da bi morali v prihodnje razmisliti tudi o možnosti gradnje vrtcev z javnimi sredstvi, ki bi jih dali v najem zasebnemu sektorju, ki bi z lastnimi sredstvi skrbel za vzdrževanje infrastrukture. S tem bi znižali stroške občin.

Ob obravnavi predloga zakona komisija poudarja, da bi se avtonomija občin na področju predšolske vzgoje bistveno povečala z ustrežnejšim načinom ureditve kriterijev in normativov za opravljanje dejavnosti predšolske vzgoje, ki predstavljajo največji finančni zalogaj za občinske proračune. Med drugim je treba urediti naslednje težave, s katerimi se soočajo občine:

- eno bolj problematičnih kriterijev vpisa otrok v vrtec je, da imajo v primeru pomanjkanja prostih mest v javnih vrtcih prednost pri vpisu otroci brezposelnih staršev, kar je nesprejemljivo, saj varstvo otrok bolj potrebujejo starši, ki so v delovnem razmerju;
- nujno je odpraviti anomalije glede (ne)upravičenosti vpisa otrok v vrtec v posamezni občini zaradi izbiranja začasnega prebivališča z namenom lažjega dostopa do vrtca.
- čeprav občinam Pravilnik o spremembah Pravilnika o normativih in minimalnih tehničnih pogojih za prostor in opremo vrtca (Ur. l. RS, št. 20/17) nalaga, da morajo najkasneje s 1. 9. 2023 zagotoviti najmanj 3 m² notranje igralne površine na otroka do drugega leta starosti, marsikateri javni zavod tega pogoja ne izpolnjuje in bo zato primoran zmanjšati število vpisanih otrok. To pomeni, da bodo občine prisiljene iskati nove kapacitete, pri čemer se nekatera okolja že danes soočajo s pomanjkanjem prostih mest v vrtcih.

Ob kompleksnosti problematike financiranja zasebnih vrtcev, ki dopolnjujejo javno mrežo predšolske vzgoje, komisija ocenjuje, da je nujno nasloviti vsa odprta vprašanja in poiskati kompromisne rešitve, ki bodo vzpostavile in zagotovile večjo avtonomijo občin na področju predšolske vzgoje ter obenem ne bodo onemogočile zasebne pobude in s tem konkurence.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Janoš Kern.

Sekretarka
Meta Štembal, l.r.

Predsednik
Dušan Strnad, l.r.