



Številka: 009-02-2/2019/7

Ljubljana, 3. 7. 2019

Interesna skupina lokalnih interesov je na 32. seji 3. 7. 2019, na podlagi 16. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), sprejela naslednje

STALIŠČE

k Predlog Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti 48. člena Zakona o osnovni šoli in 11. člena Zakona o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja

Interesna skupina lokalnih interesov **podpira** Predlog Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti 48. člena Zakona o osnovni šoli in 11. člena Zakona o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja in predlaga, da Državni svet sprejme naslednje

AMANDMAJE:

1. V predlogu zahteve za oceno ustavnosti se v poglavju "I. OČITANE KRŠITVE USTAVE" prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

"Vlagatelj poziva Ustavno sodišče, da podrobneje prouči zatrjevane kršitve naslednjih ustavnih določb:

- pravice do pridobitve ustrezne izobrazbe (57. člen Ustave),
- načela enakosti (14. člen Ustave),
- načela pravne države (2. člen Ustave),
- pravice do svobode gibanja (32. člen Ustave) ter
- varstva dela (66. člen Ustave)."

2. V poglavju "I. OČITANE KRŠITVE USTAVE" se v prvem stavku osmega odstavka beseda "odločitvi" nadomesti z besedo "stališču".

3. V poglavju "I. OČITANE KRŠITVE USTAVE" se za osmim odstavkom nadaljnje besedilo poglavja spremeni tako, da se glasi:

" Glede na predstavljeno razliko v predmetniku dvojezične slovensko-madžarske šole na eni in šole zgolj slovenskim učnim jezikom na drugi strani, je jasno, da ne glede na izbrano različico jezikovne organizacije dvojezičnega pouka, dvojezično organiziran



pouk pomembno posega v število ur iz temeljnega predmetnika, kar se nedvomno odraža tudi v številu ur, ki so namenjene ponavljanju in utrjevanju snovi.

Ne glede na to, da je za učence, ki niso uravnoreženo dvojezični, predvideno opismenjevanje v prvem jeziku, nato z zamikom v drugem jeziku, za uravnoreženo dvojezične učence pa hkratio opismenjevanje v obeh jezikih, velja poudariti, da predstavlja tudi opismenjevanje v drugem jeziku z zamikom za pripadnike večinskega naroda, ki nimajo nikakršnih predhodnih odnosov oziroma vezi z narodno manjšino, resen izziv ali veliko težavo. To velja še toliko bolj pri vseh ostalih predmetih, kjer se izvaja dvojezični pouk.

Obenem velja izpostaviti, da je na podlagi »Lestvice šol: osnovne šole«, ki jo je objavila Alma Mater Europea, v kateri so osnovne šole razvrščene na podlagi rezultatov z Nacionalnega preverjanja znanja, prva dvojezična šola razvrščena šele na 335. mestu¹. Kljub temu, da rezultata Nacionalnega preverjanja znanja ne moremo razumeti kot edinega kazalca uspešnosti določene izobraževalne ustanove, velja vsaj opozoriti, da že 64. člen ZOsn določa, da je cilj omenjenega preverjanja - preverjanje standardov znanja določenih z učnimi načrti.

Glede na to, da pred Ustavnim sodiščem postopek za oceno ustavnosti in zakonitosti 64. člena ZOsn, še poteka, je pobudniku oteženo pridobivanje omenjenih podatkov za preteklih deset let, s čimer bi mu bila omogočena predstavitev gibanja rezultatov nacionalnega preverjanja znanja v teh zadnjih desetih letih.

Na podlagi 15. člena Ustave je omejitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin mogoča samo zaradi pravic drugih in v primerih, ki jih določa Ustava.

V konkretnem primeru je pravica do pridobitve ustreznega nivoja izobrazbe, kot jo opredeljuje 57. člen Ustave, omejena s pravico do obveznega dvojezičnega izobraževanja na zakonsko določenih območjih, pri čemer se omenjeno določbo razume kot izključujočo in ne komplementarno možnost ustanovitve dvojezičnih in šol s slovenskim učnim jezikom na istem šolskem okolišu.

Na podlagi testa sorazmernosti je potrebno najprej oceniti ali ukrep na določenem izobraževalnem področju zasleduje pravno dopusten cilj – tj. zagotavljanje izobraževanja v maternem jeziku za pripadnike manjšinskega naroda, vključno z ohranjanjem njihove jezikovne, zgodovinske in kulturne identitete.

Omenjeni ukrep nedvomno zasleduje pravno dopusten cilj, zato je v drugi fazi potrebno preveriti še ali ukrep predstavlja primerno sredstvo za uresničevanje prej omenjenega cilja, čemur je tudi moč pritrditi.

Lahko ugotovimo, da obstaja tudi enako učinkovit ukrep, z manjšimi posegi v pravico do pridobitve ustrezne izobrazbe pri pripadnikih večinskega naroda. Tak milejši poseg predstavlja ustanovitev vsaj ene osnovne šole s slovenskim učnim jezikom na narodnostno mešanem območju v Prekmurju, ki bi lahko z dodatnimi predmeti ustrezno naslovila tudi skrb za spoštovanje in razumevanje narodne in kulturne drugačnosti, za sodelovanje med pripadniki slovenskega naroda in pripadniki

¹ <https://www.almamater.si/lestvicasol-osnovnesole-s180>, podatki za šole 2011.

madžarske narodne skupnosti ter razvijanje sposobnosti za življenje in sobivanje na narodnostno in jezikovno mešanem območju.

Alternativo predstavlja tudi zakonska izjema, ki bi omogočala učencem iz narodnostno mešanih območij, da se prostovoljno vpišejo tudi v že ustanovljeno osnovno šolo izven kraja stalnega ali začasnega bivanja (kar pa bi bilo povezano z večjimi prevoznimi stroški in večjo izgubo časa). Glede na posebnosti dvojezičnega osnovnega šolstva in omejenost srednješolskih programov, ki se izvajajo na dvojezičnih srednjih šolah, je nedvomno jasno, da nekateri pripadniki večinskega naroda, ki se zaradi začasnih službenih premestitev staršev preselijo na narodnostno mešano območje, ne morejo pridobiti takega nivoja izobrazbe, ki bi glede na njihove želje in sposobnosti omogočala nadaljevanje ustreznega izobraževanja na ostalem ozemlju Republike Slovenije po zaključenem osnovnošolskem izobraževanju na dvojezični šoli.

V tem so pravice otrok in mladine pripadnikov večinskega naroda, občutno omejene in prizadete. Država jim enostavno ne omogoča možnosti, da si državljani pridobijo ustrezno izobrazbo (57. člen Ustave), s katero bi lahko za zaposlitev kvalitetno konkurirali tudi izven narodno mešanega območja petih občin v Prekmurju.

Pri tem je treba vzeti izobraževanje kot proces, ki se praviloma ne ustavi pri zaključku osnovne šole, ampak se več ali manj nadaljuje na srednji stopnji, največkrat (glede na statistične podatke) pa zaključi šele v okviru visokošolskega izobraževanja. Slednje institucije pa se v celoti nahajajo izven posameznih narodno mešanih območij petih narodno mešanih občin v Prekmurju.

Šolarji in dijaki, pripadniki večinskega naroda, imajo tako zelo zmanjšane možnosti za uspešno nadaljnje izobraževanje. Pri tem so jim, glede na pravno že izoblikovane standarde enakosti pred zakonom po 14. členu Ustave, grobo kratene sicer z ustavo zajamčene enake temeljne pravice (npr. do izobrazbe, posledično pa do kvalitetnih zaposlitev in s tem do ustrežnejše kvalitetne eksistence).

Te pravice so kratene tudi v luči 32. člena Ustave, ki sicer zagotavlja prosto izbiro prebivališča staršev. V sobesedilu z omejevanjem prehajanja otrok iz ene šole v drugo, po omejevalnih izobraževalnih predpisih, ki so bili predhodno predstavljeni, pa so starši otrok v možnosti proste izbire prebivališča očitno diskriminirani.

Pripadniki večinskega naroda so, na narodno mešanem območju, zaradi nekvalitetnega dvojezičnega izobraževanja prizadeti tudi na področju zaposlovanja. Država je po 66. členu Ustave namreč dolžna ustvarjati možnosti za zaposlovanje in za delo, pripadniki večinskega prebivalstva pa so zaradi dvojezičnega izobraževanja, pri teh socialnih dobrinah, omejeni le na pet dvojezičnih občin (vseh občin je v Sloveniji 212). Gre za evidentno nesorazmernost, kdor je ne vidi ali ne želi videti, potrebuje izkušnjo dvojezičnega izobraževanja in bivanjske privezanosti staršev otrok na to narodno mešano območje.

Ker obstoječe dvojezično izobraževanje, ki velja za pet narodno mešanih občin v Prekmurju, ne prinaša pravih kvalitetnih rezultatov, kot kaže niti ne za pripadnike madžarske narodne skupnosti (zlasti na višjem nivoju), se njihova elita visokošolsko večinoma izobražuje na Madžarskem, kjer večinoma tudi pridobivajo univerzitetno in

drugo akademsko izobrazbo. Skoraj po pravilu na Madžarskem dosegajo najvišje stopnje izobrazbe (znanstvene magisterije in doktorate).

Pri uzakonjenem dvojezičnem izobraževanju vedno trpi en jezik, čeprav sta kot učna jezika deklarirana oba: slovenski in madžarski.

Dvojezično izobraževanje velja npr. tudi na narodno mešanem območju na Madžarskem (po istem meddržavnem sporazumu med obema državama). Tako dvojezično osnovnošolsko izobraževanje v Zgornjem Seniku (edino na tej šoli lahko naredimo primerjavo) poteka tako, da veliko večino časa pouk poteka v madžarščini. Pri dvojezičnem izobraževanju v Prekmurju pa tudi trpi slovenski jezik in kvaliteta pouka.

Slovenskih pedagogov, ki bi izpolnjevali zahtevne pogoje glede znanja madžarskega jezika, za zaposlitev v dvojezičnih izobraževalnih ustanovah, je čedalje manj, enako velja pri vodstvenih šolskih strukturah.

Omenjena ureditev določanja šolskih okolišev na narodnostno mešanih območjih v Prekmurju, ki pogojuje dvojezično izobraževanje (dvojezični šolski sistem), ob hkratnem izključevanju možnosti sočasnega ustanavljanja šol s slovenskim učnim jezikom na območju petih narodno mešanih občin v Prekmurju, v prvi vrsti predstavlja evidentno kršitev 14. člena Ustave.

Za pravno NEMOŽNOST ustanavljanja javnih šol izključno s slovenskim učnim jezikom (kot sicer velja za celotno državno ozemlje), ne obstaja nikakršen razumen, iz narave stvari izhajajoč razlog.

Očitno so prevladali nekateri politični razlogi, ki so veljali v šestdesetih letih v nekdanji skupni državi Jugoslaviji in so se kot relikv preteklosti nadaljevali tudi v samostojno državo Slovenijo. Preprosto zato, ker so bile ob ustanavljanju samostojne slovenske države mednarodne politične razmere neprimerne, da bi posegali še na to področje.

Pravih razlogov za obstoj dvojezičnega izobraževanja, v katerem so zlasti v zadnjem obdobju bolj agilni in prevladujoči predstavniki madžarske narodne skupnosti, pa ne tedaj (leta 1991), niti danes, ni več².

Pravica do dvojezičnega izobraževanja je predvsem pravica madžarske narodne skupnosti, o čemer priča tudi umestitev omenjene določbe v člen ustave, ki ureja pravice avtohtonih narodnih skupnosti, zato pobudnik meni, da ustanovitev šol s slovenskim učnim jezikom na narodnostno mešanih območjih v ničemer ne posega v pravice madžarske narodne manjšine, čigar pripadniki bi še vedno lahko obiskovali dvojezične šole.

Pogled v zgodovino na narodno mešanem območju v Prekmurju, po zdajšnji upravno teritorialni razdelitvi v petih narodno mešanih občinah v Prekmurju (Lendava, Dobrovnik, Moravske Toplice, Šalovci in Hodoš) je sledeč:

² Glej Obreza J., Nekateri osebni in posebni pravice kot temeljne pravice (Italijanska in madžarska narodna skupnost v Sloveniji), Doktorska disertacija, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, december 2008, str. 243–249.

Do uvedbe dvojezičnega izobraževanja je prišlo še v nekdanji skupni jugoslovanski državi iz preprostega razloga. Tedanji aktivisti, na terenu v Prekmurju, so ugotovili, da starši otrok madžarske narodne skupnosti, glede na meddržavne napetosti po drugi svetovni vojni, ne bodo pošiljali otrok v šole z zgolj madžarskim učnim jezikom (tako kot je bilo šolstvo zastavljeno za italijansko narodno skupnost v Sloveniji), in sicer iz strahu pred večinskim prebivalstvom oziroma iz bojazni pred diskriminacijo jugoslovanskih oblasti, ker je Madžarska imela Prekmurje dolga stoletja pod svoj oblastjo. Zato je prišlo do politične ideje o dvojezičnem šolskem sistemu. Večinsko prebivalstvo pa se je tej ideji, v šestdesetih letih prejšnjega stoletja, moralo ukloniti, čeprav ji ni bilo naklonjeno. Šlo je izključno za politično odločitev na škodo pripadnikov večinskega prebivalstva."

Obrazložitev:

S predlaganimi amandmaji se Predlog zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti 48. člena Zakona o osnovni šoli (Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-L) in 11. člena Zakona o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 35/01, 102/07 – ZOsn-F in 11/18) dopolnjuje z dodatno navedbo dveh zatrjevanih kršitev ustavnih določb. Predlaga se, naj Ustavno sodišče prouči tudi morebitno neskladje s pravico do svobode gibanja iz 32. člena Ustave ter kršitev ustavnih določb o varstvu dela iz 66. člena Ustave. Hkrati s to dopolnitvijo se predlaga tudi uskladitev obrazložitve v poglavju "I. OČITANE KRŠITVE USTAVE".

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Marjan Maučec.

Vodja interesne skupine
Milan Ozimič l.r.