

Državni svet RS

Šubičeva ulica 4

1000 Ljubljana

gp@ds-rs.si

Datum: 30. 07. 2025

Številka: 002-10/2025-2

Zadeva: Stališče SOS na Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih (ZVrt-H), prva obravnava, EPA 2179-IX

Uvodoma v zvezi s Predlogom zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih (ZVrt-H) podajamo pripombe, ki izhajajo iz temeljnih ustavnih načel, zakonodajne ureditve lokalne samouprave ter iz konkretnih izkušenj občin kot ustanoviteljic javnih vrtcev in nosilk odgovornosti za izvajanje javne službe predšolske vzgoje.

Izpostavljamo, da občine pri upravljanju mreže vrtcev in zagotavljanju pogojev za kakovostno predšolsko vzgojo delujejo v okviru svojih zakonitih pristojnosti, določenih z Zakonom o lokalni samoupravi, Zakonom o financiranju občin ter Zakonom o vrtcih. Pri tem je ključno, da zakonodajalec pri obravnavi novele upošteva:

- **Spoštovanje avtonomije občin** pri odločanju in organiziranju mreže vrtcev, vključno z možnostjo prilagajanja organizacije oddelkov glede na prostorske, kadrovske, demografske in druge lokalne dejavnike;
- **Vzpostavitev stabilnega in pravičnega sistema financiranja predšolske vzgoje**, ki bo omogočil razbremenitev občinskih proračunov ter zaščitil starše, pred nenehnim prenašanjem stroškov na lokalno raven;
- **Zagotavljanje pogojev za celosten in kakovosten razvoj otrok**, kar zahteva premišljene, sistemske in strokovno utemeljene rešitve, ne pa parcialnih zakonskih posegov brez ustrezne podpore v proračunu države ali razumevanja lokalnih potreb;
- **Sistematično vključitev države pri kritju posledic plačne reforme v javnem sektorju**, enako kot to že velja za področje institucionalnega varstva starejših, saj gre tudi pri predšolski vzgoji za obvezno javno službo, ki jo zagotavljajo občine. Trenutni pristop, pri katerem se breme dviga stroškov zaradi višjih plač prelaga izključno na občine in posledično na starše, je nesprejemljiv in finančno nevzdržen. Ob tem poudarjamo, da stroški vrtcev pogosto predstavljajo med 20 in 25 % celotnih občinskih proračunov, kar **ni ustrezno odsevano v višini povprečnine.**

V nadaljevanju podajamo **stališča k posameznim členom predloga zakona**, z namenom izboljšanja zakonodajnega predloga v smeri učinkovite, pravične in dolgoročno vzdržne ureditve predšolske vzgoje v Republiki Sloveniji.

K 2. členu (14.a in 14.b člen – krajši program in vključevanje otrok iz romskih naselij v vrtec)

Skupnost občin Slovenije pozdravlja namen predloga, ki zasleduje večjo vključenost otrok iz romskih naselij v predšolsko vzgojo. Vključitev otrok iz socialno in kulturno ranljivih okolij je nedvomno pomemben korak v smeri uresničevanja načela enakih možnosti.

Ob tem pa opozarjamo na nekatere **odprte pravne in izvajalske dileme**, ki bi jih bilo treba v nadaljnjem zakonodajnem postopku jasno opredeliti ali dodatno urediti:

V 8. členu predloga zakona je določeno, da se stroški dela za **romske pomočnike** krijejo iz državnega proračuna, če k sistemizaciji da soglasje ministrstvo. To rešuje pomemben del finančne negotovosti. Vendar pa 14.b člen v praksi pogosto predpostavlja širšo terensko podporo (npr. *romskega koordinatorja*), ki je predviden s predlogom novele Zakona o romski skupnosti, ki še ni v veljavi. Do takrat **ni jasno, kdo konkretno bo izvajal terensko delo in kako bo financiran**, če zakon ne bo pravočasno uveljavljen. Predlagamo, da se poiščejo vmesne rešitve, ki bodo zagotovile kadrovsko in finančno pokritost nalog tudi v prehodnem obdobju.

Trenutno besedilo 14.b člena ne določa, ali se lahko za različna romska naselja organizira več enot za krajši program. Predlagamo, da se to izrecno omogoči, saj je to nujno z vidika geografske dostopnosti in operativnosti.

Ukrepi, predvideni za romske otroke, bi morali biti **po analogiji omogočeni tudi za druge otroke iz socialno in jezikovno ranljivih okolij**, zlasti za otroke tujcev oz. priseljencev, ki se srečujejo s podobnimi izzivi vključevanja v vrtec zaradi nepoznavanja jezika, kulturnih razlik ali socialne izključenosti.

S temi dopolnitvami bi bila zakonodajna rešitev bolj celovita, izvedljiva in usklajena z realnostjo na terenu, obenem pa bi zagotovila jasna pravila glede financiranja in izvajanja.

K 3. členu (dopolnitev 17. člena – fleksibilni normativ)

Predlagana dopolnitev drugega odstavka 17. člena pomeni sistemsko in vsebinsko omejitev možnosti uporabe fleksibilnega normativa, ki jo zakon nominalno sicer ohranja, a jo v praksi močno zoži. Ureditev, kot jo predvideva **predlog pravilnika** in je priloga te novele (ki določa, da sklep občine o uporabi normativa +2 ne učinkuje v primerih, ko je v oddelku več kot 25 % otrok s posebnimi potrebami ali otrok, ki ne govorijo slovenskega jezika, oziroma če niso zagotovljene ustrezne kvadrature), dejansko pomeni **prikrito ukinitvev** fleksibilnega normativa.

Takšna rešitev posega v **avtonomijo občin**, ki jim 17. člen Zakona o vrtcih omogoča, da organizacijo oddelkov prilagajajo lokalnim razmeram, kar vključuje demografske, prostorske in kadrovske dejavnike. Občine že sedaj spoštujejo določbe 25. člena pravilnika in upoštevajo posebne potrebe otrok ter jezikovne specifikke, zato dodatne zakonske omejitve niso potrebne in predstavljajo **neupravičeno centralizacijo odločanja**.

Poleg tega predlog ne temelji na realni sliki na terenu – v mnogih vrtcih je kombinacija otrok s posebnimi potrebami in otrok priseljencev stalnica, a kljub temu uspešno zagotavljajo kakovostno vzgojo s pomočjo lokalno prilagojenih rešitev. Uveljavitev takšne določbe bi v praksi pomenila **omejevanje dostopa otrok do predšolske vzgoje**, dodatne organizacijske težave in neupravičene finančne obremenitve za občine.

Predlog:

Predlagamo, da se predlagani dodatek v drugem odstavku 17. člena (*»razen v izjemnih primerih, ki jih določa podzakonski predpis iz tega člena«*) **črta**, saj pomeni nesorazmeren poseg v pristojnosti občin in praktično izniči učinek fleksibilnega normativa.

Če pa bi zakonodajalec vztrajal pri spremembi, SOS poziva, da se v zakonu izrecno določi, da vse morebitne dodatne finančne posledice, ki izhajajo iz zmanjšanja normativa (npr. potreba po dodatnem kadru ali prostorih), v celoti krije država.

K 5. členu (novi 20.g člen – vključitev otroka na podlagi mnenja CSD)

Predlagamo črtanje besedila *»v katerem je organiziran krajši program v obsegu 240 ur letno«*.

In da se naj v teh izjemnih primerih, ko se vključuje otroka v vrtec na podlagi mnenja centra za socialno delo, stroški financiranja zagotavljajo iz državnega proračuna.

Center za socialno delo je državni organ, ki sprejme odločitev o vključitvi otroka v vrtec v njegovo korist, zato je logično in upravičeno, da tudi država kot pobudnik tega ukrepa zagotovi finančno kritje.

K 6. členu (novi drugi odstavek 21. člena – letni delovni načrt)

Predlaga se črtanje besedila, ki nalaga obvezno vključevanje vsebin o zagotavljanju varnega in spodbudnega vzgojnega okolja ter usposabljanju zaposlenih v letne delovne načrte vrtcev. Določanje in izvajanje teh vsebin je že zdaj sestavni del rednega strokovnega delovanja vrtcev, usklajenega s strokovnimi smernicami in notranjimi akti. Dodatna zakonska zahteva po podvajanju teh vsebin v LDN pomeni nepotrebno administrativno obremenitev.

Dodatno se opozarja na nujnost zakonske določbe, ki bo vrtcem omogočala ustrezno fleksibilnost pri organizaciji dela v času šolskih počitnic in drugih nepredvidljivih okoliščin (npr. kadrovska odsotnost, število prijavljenih otrok), saj se v praksi pogosto pojavijo potrebe po prilagoditvah, ki odstopajo od prvotno načrtovanega razporeda delovanja enot.

K 7. členu (nova 21.a in 21.b člen – delovanje ob naravnih in drugih nesrečah ter izrednih razmerah ter hišni red)

Predlaga se podaljšanje roka iz treh na pet delovnih dni. Daljši rok omogoča ravnatelju učinkovitejše ukrepanje v nujnih primerih in zagotavlja več samostojnosti pri organizaciji varnosti in delovanja vrtca brez takojšnjega vključevanja ministrstva.

V zvezi z novim 21.b členom, ki uvaja obveznost določitve hišnega reda, se predlaga dopolnitev, da mora vrtec predhodno pridobiti soglasje ustanovitelja. Takšna rešitev zagotavlja usklajenost hišnega reda z lokalnimi pogoji in normativi, ki jih kot odgovorna entiteta določa občina.

K 8. členu (sprememba 29. člena – financiranje iz državnega proračuna)

Predlaga se razširitev nabora stroškov, ki se financirajo iz državnega proračuna, saj gre za naloge, ki izhajajo iz nacionalnih politik (inkluzija, jezikovna in socialna podpora, kadrovski razvoj) in trenutno nesorazmerno bremenijo občinske proračune.

Pričakuje se, da se iz državnega proračuna v skladu z normativi in standardi zagotavljajo sredstva vsaj za:

- stroške dela za zaposlene na delovnem mestu romski pomočnik in delovnem mestu svetovalni delavec, k sistemizaciji katerih je dalo soglasje ministrstvo, pristojno za predšolsko vzgojo,
- kritje prostih mest zaradi vključitve otrok s posebnimi potrebami v redne oddelke na podlagi verodostojnih listin,
- stroške dela za zaposlene vzgojitelje v prilagojenem programu, vzgojitelje predšolskih otrok za zgodnjo obravnavo, vzgojitelje za komunikacijo v slovenskem znakovnem jeziku in vzgojitelje za delo z gluhoslepimi in spremljevalce, zaposlene na delovnih mestih, k sistemizaciji katerih je dalo soglasje ministrstvo,
- sredstva za izplačilo nagrade in malice dijakom in študentom na praktičnem usposabljanju ter tudi dodatek za mentorstvo zaposlenega v vrtcu,
- stroške dela za zaposlenega strokovnega delavca v vrtcih z visokim deležem priseljencev,
- sredstva za izvajanje zahtev iz zapisnikov Multidisciplinarnih timov.

K 12. členu (novi 34.a člen – financiranje zasebnih vrtcev)

Pravica do odločanja o financiranju mora biti v pristojnosti občine, saj gre za neposreden vpliv na njeno proračunsko politiko in organizacijo lokalne mreže javne službe. Z vidika načela lokalne samouprave in fiskalne odgovornosti občin je ključnega pomena, da zakonodaja občini omogoči vpliv na ustanavljanje in financiranje zasebnih vrtcev na njenem območju, vključno z določanjem pogojev, obsega in oblike sofinanciranja. Predlagana sprememba, po kateri bo

financiranje zasebnih vrtcev mogoče izključno na podlagi koncesij, pomeni korak v smeri krepitev avtonomije občin, saj jim omogoča aktivno vlogo pri odločanju o vključevanju zasebnih izvajalcev v mrežo javne službe.

K 15. členu (spremenjen 41. člen – delovna obveznost)

V praksi prihaja do razlik v delovnih pogojih izvajalcev dodatne strokovne pomoči (DSP) med sektorji (vrtci, osnovne šole, zdravstvo), kar povzroča odlive strokovnih kadrov iz vrtcev in s tem negativno vpliva na kakovost izvajanja zgodnje obravnave. Predlaga se izenačitev normativov, pogojev dela in financiranja izvajalcev DSP v vrtcih z drugimi sektorji, s sočasno zagotovljeno ureditvijo financiranja iz državnega proračuna.

K 17. členu (prehodni režim financiranja zasebnih vrtcev)

Strinjamo se s predlaganim prehodnim režimom iz 17. člena (do 31. 8. 2035), saj omogoča stabilnost za obstoječe izvajalce, hkrati pa omejevanje rasti zasebnega sektorja brez nadzora.

K 19. členu (uporaba predpisov)

Predlaga se, da se v 19. členu določi, da se dopolnjen 29. člen začne uporabljati s 1. septembrom 2026.

Ta prehodni rok omogoča pravočasno uskladitev financiranja novih nalog iz državnega proračuna in pripravo ustreznih izvedbenih aktov, zlasti v povezavi s predlagano dopolnitvijo 29. člena Zakona o vrtcih.

Dopolnitev glede Pravilnika – fleksibilni normativ in dodatna pojasnila

Na koncu ponovno opozarjamo, da bi v primeru generalne uporabe predlaganih omejitev fleksibilnega normativa v skladu z osnutkom pravilnika, večje število otrok (npr. v eni izmed občin kar 105 otrok) ostalo brez možnosti vključitve v vrtec. Zato še enkrat poudarjamo, da mora pravilnik dopuščati fleksibilnost, ki jo občine potrebujejo za odzivanje na konkretne prostorske in demografske pogoje.

S spoštovanjem,

Jasmina Vidmar, l. r.
generalna sekretarka Skupnosti občin Slovenije