



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

4

Številka: 601-01-2/2020/11
Ljubljana, 25. 11. 2020

EPA 1441-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-G) – skrajšani postopek

Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj je *kot zainteresirana komisija* na 55. seji 23. 11. 2020 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vrtcih (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada. Komisija se je seznanila tudi s stališči Skupnosti občin Slovenije, Združenja občin Slovenije, Združenja mestnih občin Slovenije ter Mestne občine Ljubljana.

V uvodni obrazložitvi predloga zakona sta predstavnika Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: ministrstvo) predstavila ključne vsebine predloga zakona, s katerimi se želi odpraviti v praksi zaznane anomalije (npr. v primeru afere Zavoda Kengurujčki). Med drugim se določa najvišji normativ števila otrok v kombiniranem oddelku, pri čemer se za kršitev tega normativa lahko izreče globa. Ker imajo pristojni inšpektorji v okviru veljavne zakonodaje pri ugotavljanju dejanskega stanja glede ustreznosti oblik izvajanja dejavnosti predšolske vzgoje in varstva otrok velike težave, se s predlogom zakona jasno določa prepoved opravljanja dejavnosti predšolske vzgoje in varstva otrok vsem pravnim in fizičnim osebam, ki niso vpisane v razvid izvajalcev veljavnih programov ali v register varuhov predšolskih otrok. Prav tako se določajo stroge sankcije za kršitev te prepovedi. Razmejuje se tudi dejavnost predšolske vzgoje in dejavnost varstva otrok in drugih storitev, ki so namenjene predšolskim otrokom, a njihov osnovni namen ni varstvo otrok. Določajo se tudi sankcije za kršitev določb zakona, s katerimi so opredeljeni ključni pogoji za opravljanje dejavnosti predšolske vzgoje in v primeru ponovnih kršitev se lahko varuhi predšolskih otrok izbrišejo iz registra. Dograjuje se tudi institut varuha predšolskih otrok na domu. V skladu s koalicijsko pogodbo se ponovno uvaja brezplačen vrtec za drugega otroka, ki je hkrati s starejšim sorojencem vključen v vrtec, na novo pa se uvaja brezplačen vrtec za vsakega tretjega in nadaljnjega otroka iz iste družine, čeprav otroci niso hkrati v vrtcu, s čimer se želi povečati delež vključenosti predšolskih otrok v vrtec.

Na Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport si želijo čimprejšnjo uveljavitev zakona, saj so se zakonske rešitve pripravljale dolgo časa in so bile pripravljene že v lanskem letu. Ob tem tudi pojasnjujejo, da so se v okviru procesa priprave predloga zakona obsežno usklajevali s številnimi deležniki na področju predšolske vzgoje in z drugimi resornimi ministrstvi. Ker med ključnimi deležniki ni bilo mogoče doseči usklajenosti glede 34. člena Zakona o vrtcih, ki ureja financiranje zasebnih vrtcev, se je ministrstvo, kjer vidijo občine kot pomembne akterje pri urejanju tovrstnih vprašanj, odločilo, da s tem predlogom zakona naslovi ključne anomalije na področju predšolske vzgoje, medtem ko z naslednjim predlogom zakona uredi problematiko ustanavljanja in financiranja zasebnih

vtcev ter drugih odprtih vprašanj, na katere opozarjajo občine oz. njihova reprezentativna združenja. Za ta namen je predstavnik ministrstva napovedal tudi imenovanje delovne skupine, v katero bodo povabljeni tudi predstavniki reprezentativnih združenj občin.

Kot ugotavlja komisija, reprezentativna združenja občin naslavljajo številna vprašanja v zvezi s finančnimi obveznostmi občin na področju predšolske vzgoje, pri čemer še posebej izpostavljajo problematiko ustanavljanja in financiranja zasebnih vrtcev, ki sicer ni predmet predloga zakona. Med drugim pozivajo, da se 34. člen osnovnega Zakona o vrtcih z amandmaji odpre in spremeni tako, da se občinam določi pristojnost pri ustanavljanju zasebnih vrtcev ter s tem zagotovi večja avtonomija pri vodenju politike na področju predšolske vzgoje, ki je finančno eno najbolj obremenjujočih področij. Med drugim občine pričakujejo, da bodo imele možnost odločanja o deležu, pogojih in okoliščinah financiranja zasebnih vrtcev na njihovem območju in da dobijo možnost zavrnitve financiranja zasebnega vrtca, če je v javnem vrtcu na njihovem območju dovolj prostih mest za vse otroke, ki so vključeni v zasebni vrtec. Danes se namreč dogaja, da ima javna mreža vrtcev, kamor sodijo tudi zasebni vrtci s koncesijo, prosta mesta, občine pa morajo zagotavljati 85 % financiranje za delovanje zasebnih vrtcev, ki pa dejavnosti ne opravljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za javne vrtce. Predlaga se, da se pravica zasebnega vrtca do sofinanciranja iz občinskega proračuna veže na predhodno soglasje občine na način, da se lahko občina samostojno odloči, ali potrebuje zasebni vrtec glede na (ne)zasedenost javne mreže in potrebe staršev.

V povezavi s trendom povečevanja stroškov občin za financiranje stroškov zaposlenih za dodatno strokovno podporo otrokom s posebnimi potrebami, ki so vključeni v redne oddelke javnih vrtcev, v reprezentativnih združenjih občin predlagajo, da država krije tudi tovrstne stroške. Glede na to, da razvojni zaostanek otroka praviloma izhaja iz njegovega zdravstvenega stanja, v Skupnosti občin Slovenije dajejo v razmislek predlog, da strošek obravnave teh otrok prek strokovnega kadra, ki ga najemajo vrtci, ne bi več plačevale občine, ampak Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, saj bi bilo to bolj logično in smiselno.

Čeprav uvedba brezplačnega vrtca samo po sebi ni problematična in bo bremenila državni proračun, v nekaterih občinah opozarjajo, da bo glede na preteklo prakso, ko je podobna ureditev že veljala, taka odločitev imela posredne posledice za občinske proračune. Marsikatera občina je bila v preteklosti primorana preusmeriti finančna sredstva od drugih investicij na področje predšolske vzgoje ali se dodatno zadolžiti za potrebe zagotavljanja zadostnih kapacitet v vrtcih, saj so starši zahtevali mesta za njihove otroke v brezplačnem vrtcu. V tem oziru občine pozivajo državo oz. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, da ponovno zagotovi sredstva za sofinanciranje gradnje objektov za predšolsko vzgojo, še posebej v okoljih z izrazitim trendom povečevanja števila prebivalcev. S tem bi bil narejen pomemben prispevek k finančni razbremenitvi občin, ki se sicer zavedajo, da tovrstna naloga sodi v izvirno pristojnost občin.

Komisija podpira predlog zakona, pri tem pa v luči opozoril reprezentativnih združenj občin poudarja nujnost čimprejšnje ureditve problematike ustanavljanja in financiranja zasebnih vrtcev. Glede na to, da predlog zakona naslavlja številne anomalije, ki zahtevajo čimprejšnjo odpravo, komisija meni, da je smiselno predmetni zakon čim prej sprejeti, hkrati pa pospešiti proces usklajevanja Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport z reprezentativnimi združenji občin ter v zakonodajni postopek čim prej predložiti napovedani nov predlog zakona, ki bo prvenstveno urejal problematiko financiranja zasebnih vrtcev in ostala odprta vprašanja na področju predšolske vzgoje, ki finančno bremenijo občine in na katera opozarjajo vsa tri reprezentativna združenja občin. Pri tem

komisija pozdravlja napoved Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport, da imenuje delovno skupino za pripravo novega predloga zakona, v katero bodo povabljeni tudi predstavniki reprezentativnih združenj občin.

Če ima zagotavljanje vključevanja otrok v javno mrežo vrtcev prednost, se postavlja vprašanje smiselnosti obveznega sofinanciranja zasebnih vrtcev s strani občin, kar je še posebej problematično, če imajo vrtci, ki izvajajo javno službo (ali imajo koncesijo), dovolj prostih mest za vse otroke. Komisija podpira predlog reprezentativnih združenj občin, da se 34. člen Zakona o vrtcih spremeni na način, da lahko občine vplivajo na ustanavljanje tistih zasebnih vrtcev, ki pričakujejo sofinanciranje občin, ter lahko tudi zavrnejo financiranje zasebnega vrtca, če je v javnem vrtcu na njihovem območju dovolj prostih mest za vse otroke. Tak predlog ne preprečuje samega ustanavljanja zasebnega vrtca na območju občine, ampak le zagotavlja, da občina na svojem območju vpliva na oblikovanje mreže vrtcev, ki jih (so)financira. Smiselno je tudi, da se v delovanje obstoječih zasebnih vrtcev ne posega.

Glede povečevanja stroškov občin iz naslova zagotavljanja višjih stroškov za nudenje dodatne strokovne pomoči otrokom s posebnimi potrebami, ki so vključeni v redne oddelke javnih vrtcev, komisija opozarja, da so stroški vezani tako na zagotavljanje posebne skrbi in drugačnega pristopa pri vzgoji otrok s posebnimi potrebami kot na zagotavljanje dodatnega prostora. V zvezi s prakso v nekaterih občinah, kjer skušajo zmanjšati stroške za te namene tudi z zagotavljanjem strokovne pomoči prek mehanizma javnih del, komisija opozarja, da tak način zagotavljanja dodatne strokovne pomoči ni primeren, saj se razpisi za javna dela prepozno objavljajo, predvsem pa je tovrstni mehanizem zaposlovanja spremljevalca zaradi časovne omejitve zaposlitve nesprejemljiv, ker lahko tovrstno obliko pomoči otrokom s posebnimi potrebami zagotavlja le oseba v okviru dolgotrajnejše zaposlitve.

Komisija opozarja, da je treba v okviru zakonodajnega urejanja področja predšolske vzgoje nujno nasloviti tudi vprašanje virov financiranja za dodatno zaposlovanje računalničarjev ter napredovanja zaposlenih v vrtcih, saj občine na tovrstne stroške nimajo nobenega vpliva, morajo pa zagotavljati financiranje.

Komisija ponovno poudarja, da bi morala vlada oz. resorna ministrstva vse predlagane zakonodajne rešitve s finančnimi posledicami za občinske proračune predhodno uskladiti z Ministrstvom za javno upravo, ki je na sistemski ravni odgovorno za področje lokalne samouprave, ter z reprezentativnimi združenji občin. Ob pozitivni oceni proaktivnega delovanja aktualne vlade za finančno razbremenitev občin na številnih področjih komisija meni, da je treba s tovrstnimi aktivnostmi stroškovne razbremenitve občin nadaljevati in v okviru zakonodajnih predlogov občinam za opravljanje predpisanih nalog zagotoviti tudi zadosten obseg sredstev.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Matjaž Švagan.

Sekretarka
Meta Štembal, l.r.

Predsednik
Dušan Strnad, l.r.