

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

**Mojca Krajnc**

**Možnosti preoblikovanja glasbenih šol v Sloveniji**

**magistrsko delo**

Ljubljana, 2012

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Mojca Krajnc

Mentor: izr. prof. dr. Andrej Rus

**Možnosti preoblikovanja glasbenih šol v Sloveniji**

**magistrsko delo**

Ljubljana, 2012

## ZAHVALA

Iskreno se zahvaljujem mentorju izr. prof. dr. Andreju Rusu za strokovne nasvete in koristne napotke pri pisanju naloge ter vsem ravnateljem za sodelovanje.

## Možnosti preoblikovanja glasbenih šol v Sloveniji

Pojem *družbene dejavnosti*, ki zajema veliko področij javne blaginje, se v Sloveniji v zadnjem času precej spreminja. Do nedavnega je nad vsemi področji družbenega dogajanja bdela država, v današnjem času pa obstaja tendenca, da se država umika od tam, kjer ni več nujno potrebna.

Vse družbeno-ekonomske spremembe se odražajo tudi na javnih zavodih, ki delujejo na kulturo-umetniških področjih, kot so javni zavodi na področju glasbenega šolstva. Glasbeno šolstvo v Sloveniji poteka vzporedno z osnovnim šolstvom in spada pod okrilje države, kar je v Evropi unikum.

Pred leti so v Sloveniji obstajale večinoma glasbene šole, organizirane kot javni zavodi; v zadnjem času pa se tudi pri nas, tako kot drugod po Evropi, pojavlja vedno več zasebnih glasbenih šol. To za zdaj javnih glasbenih šol ne ogroža; sploh tistih, kjer se ravnatelji zavedajo, da je predvsem kvaliteta dela, vodenja in programov ključnega pomena za zagotavljanje zadostnega vpisa v glasbene šole. Zasebne glasbene šole na drugi strani lahko pomenijo dodano vrednost v slovenskem glasbenem šolstvu, predvsem za uporabnike, ki so, kot potrjuje opravljena raziskava, bolj zadovoljni ob razvejani mreži glasbenih šol, saj imajo tako več možnosti izbire različnih programov.

Možnost izbire in zadovoljstvo uporabnikov pa se lahko poveča tudi z uveljavitvijo novega modela v glasbeno šolstvo: z delitvijo na klasični in ljubiteljski program: prvi za tiste, ki se nameravajo z glasbo ukvarjati profesionalno in zato potrebujejo večje število ur, in drugi za tiste, ki se glasbeno izobražujejo zgolj ljubiteljsko, poklicna glasbena pot pa jih ne zanima. Zasebne glasbene šole imajo iz tega vidika večje možnosti prilagajanja programa uporabnikom, zato obstaja veliko možnosti sodelovanja javne in zasebne sfere glasbenega izobraževanja.

S takim načinom preoblikovanja in s sodelovanjem med šolami pa se tudi laže dosežejo vzgojno-izobraževalni cilji kot so: omogočanje osebnostnega razvoja otrok, vzgajanje za medsebojno strpnost, sprejemanje drugačnosti in s tem skrb za prenos nacionalne in občečloveške dediščine, razvijanje nacionalne zavesti ter vzgajanje za multikulturno družbo, hkrati pa razvijanje in ohranjanje lastne kulturne in naravne dediščine, kar pa so glavni cilji vzgoje in izobraževanja v glasbenih šolah.

Ključne besede: preoblikovanje, glasba, šolstvo

## Restructure Possibilities of Music Schools in Slovenia

The notion of *social activity* which encompasses a lot of areas of social welfare in Slovenia is changing rapidly. Until recently all areas of social activities were under government regulation, but this is changing nowadays and the government is retreating from areas where it is not essentially needed.

All socio-economic changes are also depicted on public institutions, which work in the field of arts and culture including institutions in charge of music education. Music education in Slovenia is taught alongside primary education and as such falls under government regulation, making it a unique arrangement of this kind in Europe.

Years ago in Slovenia one could find music schools to be organised as public institutions; but recently the trend in Slovenia, as elsewhere around Europe, is to find more and more private music schools. So far this has not posed any threat to public music schools - especially the ones, where principals know that the quality of all: the syllabus, the management and the programmes are crucial factors to more pupils wanting to enroll in such music schools. Private music schools, however can contribute to a higher value of Slovenia's music education, especially for those - and studies confirm this - who are happier with the multitude of choice of music schools giving them more possibilities to find an appropriate programme for them.

Choice and customer satisfaction can be raised via introduction of a whole new model into music education: Division of music into classical and hobby programmes. The former deals with people who want to take their musical education to a professional level and hence need more practice hours and latter for those, who take their music education as a hobby but do not want to use their education in professional terms. Private music schools have therefore more room for adjustment of their programmes and this is where I see great potential for the private and the public sector schools to work together.

With this type of restructuring and mutual cooperation between the schools it is easier to achieve educational goals while raising the children. These include child's personal growth, raising the children in the spirit of mutual tolerance, accepting the social differences and with these the care to carry on with national as well as world legacy. Developing national awareness in children and bringing them up equipped for multicultural society while developing and maintaining one's own cultural and natural legacy are the main goals of education in the music schools.

Key words: restructuring, music, education

## KAZALO

1	UVOD.....	11
2	JAVNI ZAVODI.....	15
2.1	JAVNI ZAVODI NA PODROČJU DRUŽBENIH DEJAVNOSTI.....	17
2.2	UVRSTITEV GLASBENIH ŠOL V SISTEM JAVNEGA SEKTORJA.....	18
3	GLASBENO ŠOLSTVO .....	20
3.1	DEFINICIJA IN PROGRAMI.....	20
3.2	VKLJUČENOST OTROK V GLASBENE ŠOLE .....	20
3.3	CILJI IN NALOGE VZGOJE IN IZOBRAŽEVANJA V GLASBENI ŠOLI ..	24
3.4	ZAKONODAJA NA PODROČJU GLASBENEGA ŠOLSTVA.....	26
3.4.1	Zakon o zavodih (ZZ) Ur.l. RS, št. 12/1991 .....	26
3.4.2	Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-UPB4) .....	27
3.4.3	Zakon o glasbenih šolah (ZGla-UPB1).....	27
3.5	JAVNO GLASBENO ŠOLSTVO .....	27
3.5.1	Ustanovitev in pogoji za opravljanje dejavnosti.....	28
3.5.2	Organi javnih šol.....	28
3.5.3	Financiranje javnih glasbenih šol.....	30
3.6	ZASEBNO GLASBENO ŠOLSTVO .....	32
3.6.1	Opredelitev zasebnih šol.....	32
3.6.2	Glasbena šola kot zasebni zavod s koncesijo.....	34
3.6.3	Glasbena šola kot zasebni zavod brez koncesije.....	37
3.7	GLASBENO IZOBRAŽEVANJE V EVROPI IN PO SVETU.....	38

3.7.1	Švica.....	38
3.7.2	Švedska .....	39
3.7.3	Nizozemska.....	39
3.7.4	Nemčija.....	40
3.7.5	ZDA in Kanada.....	41
4	PRIVATIZACIJA .....	42
4.1	KLJUČNI POJMI.....	42
4.1.1	Privatizacija.....	42
4.1.2	Lastninjenje in lastninsko preoblikovanje .....	43
4.1.3	Deinstitucionalizacija.....	43
4.1.4	Liberalizacija.....	44
4.1.5	Deregulacija .....	44
4.1.6	Deetatizacija.....	44
4.1.7	Tranzicija .....	44
4.2	OBLIKE PRIVATIZACIJE .....	44
4.2.1	Koncesije.....	45
4.2.2	Franšize .....	48
4.2.3	Vavčerji.....	49
4.3	PRIVATIZACIJA NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA .....	51
4.3.1	Glavne značilnosti izobraževalne dejavnosti in perspektive privatizacijskih oblik .....	52
4.3.2	Glasbena izobrazba kot javna ali zasebna dobrina .....	53
4.3.3	Nasprotja med javnim in zasebnim izobraževanjem .....	58
4.4	MOREBITNI RAZLOGI ZA STATUSNO PREOBLIKOVANJE GLASBENIH ŠOL .....	61

4.5	OVIRE PRI RAZVOJU ZASEBNEGA SEKTORJA .....	66
4.6	MOŽNOSTI IN PODLAGE ZA PREOBLIKOVANJE.....	68
4.6.1	Ekonomski vidiki preoblikovanja.....	68
4.6.2	Pravni vidiki preoblikovanja.....	73
4.6.3	Kadrovski vidik preoblikovanja.....	79
4.7	POSLEDICE PREOBLIKOVANJA.....	81
4.7.1	Posledice z vidika države.....	83
4.7.2	Posledice z vidika uporabnikov .....	83
4.7.3	Posledice z vidika vodstva in učiteljev .....	85
5	EMPIRIČNA ANALIZA MOŽNOSTI PREOBLIKOVANJA GLASBENIH ŠOL V SLOVENIJI.....	87
5.1	Predstavitev raziskovalnega področja .....	87
5.2	Namen in glavne teze .....	87
5.3	Vzorec glasbenih šol .....	89
5.4	Metodološki okvir proučevanja.....	89
5.5	Analiza in interpretacija podatkov .....	90
5.5.1	Vrednost raziskave in odziv ravnateljev .....	90
5.5.2	Analiza rezultatov .....	91
5.5.3	Potrditev tez .....	93
5.5.4	Povzetek ugotovitev in sklep .....	94
6	MOŽNE SMERI RAZVOJA.....	95
6.1	PRIPOROČILA EVROPSKEGA FORUMA ZA IZOBRAŽEVANJE .....	96
6.2	MOŽNI MODELI .....	96
6.2.1	Privatizacija javnih zavodov .....	97



6.2.2	Možne smeri razvoja glasbenih šol.....	98
6.2.3	Možnosti financiranja .....	106
6.3	JAVNO ZASEBNO PARTNERSTVO.....	107
7	SKLEP .....	110
8	LITERATURA .....	112

## KAZALO TABEL

Tabela 3.1:	Glasbene šole po organizacijski obliki, Slovenija, konec šolskega leta 2008/09 .....	20
Tabela 3.2:	Učenci, vključeni v osnovno glasbeno in plesno izobraževanje, po izobraževalnih programih, Slovenija, začetek šolskega leta 2008/09.....	21
Tabela 3.3:	Učenci, vključeni v osnovno glasbeno in plesno izobraževanje, po programih, Slovenija, začetek šolskega leta 2009/10.....	22
Tabela 3.4:	Učenci, vključeni v glasbeni in plesni program, po skupinah predmetov, Slovenija, začetek šolskega leta 2009/10.....	23
Tabela 3.5:	Učitelji, vodstveni in drugi strokovni delavci v glasbenih šolah, Slovenija, konec šolskega leta 2008/09 .....	24
Tabela 3.6:	Razlike med javnimi in zasebnimi glasbenimi šolami.....	34
Tabela 4.1.:	Klasifikacija oblik privatizacije glede na njihovo intenziteto.....	45
Tabela 4.2.:	Regulacija pri različnih stopnjah razdržavljanja glasbenih šol.....	58
Tabela 4.3.:	Prikaz profitnih in neprofitnih dejavnosti v glasbeni šoli.....	70
Tabela 6.1.:	Porazdelitev med posameznimi subjekti glasbenega izobraževanja.....	106

## KAZALO SLIK

Slika 3.1: Glasbene šole po organizacijski obliki, Slovenija, konec šolskega leta 2008/09 .....	21
Slika 3.2: Učenci, vključeni v osnovno glasbeno in plesno izobraževanje, po programih, Slovenija, začetek šolskega leta 2009/10.....	22
Slika 3.3: Učenci, vključeni v glasbeni in plesni program, po skupinah predmetov, Slovenija, začetek šolskega leta 2009/10.....	23
Slika 3.4: Učitelji, vodstveni in drugi strokovni delavci v glasbenih šolah, Slovenija, konec šolskega leta 2008/09 .....	24

## 1 UVOD

Pod t. i. družbene dejavnosti pri nas razumemo posamezna področja javne blaginje. Nad družbenimi dejavnostmi v Sloveniji večinoma bdi država, ki zagotavlja vse elemente delovanja posamezne dejavnosti: financiranje, regulacijo in izvajanje. Vendar pa je v današnjih časih tendenca, da se država umika od tam, kjer ni več nujno potrebna. Uveljavlja se trend deregulacije in uveljavljanja nedržavne sfere, o čemer bom pisala v svoji magistrski nalogi. Obravnavala bom javne zavode na področju družbenih dejavnosti, ki so pri nas zelo razširjena organizacijska oblika zagotavljanja tovrstnih dejavnosti in v okviru le-teh opredelila glasbeno šolstvo.

Večina glasbenih šol v Sloveniji je organiziranih kot javni zavodi, razen nekaterih izjem, ki so osebe zasebnega prava. Glasbeno šolstvo v Sloveniji poteka vzporedno z osnovnim šolstvom. Od njega se razlikuje v tem, da je osnovno šolstvo obvezno, glasbeno pa ne. Ustanovitelj vseh javnih glasbenih šol je Republika Slovenija oziroma ena ali več lokalnih skupnosti. Javna šola upravlja z državnim premoženjem in je zato pri svojem poslovanju vezana na številne predpise, ki urejajo javne finance, državni proračun, naročila in drugo. Zato je obvezno tudi upoštevanje učnih načrtov v glasbenih šolah, ki jih predpiše pristojno ministrstvo. Glasbeno šolstvo v Sloveniji zasleduje cilje kot so: odkrivanje in razvijanje glasbene in plesne nadarjenosti, omogočanje umetniškega doživljanja in izražanja, pridobivanje izkušenj za začetek vključevanja v ljubiteljske ansamble, orkestre, pevske zборе in plesne skupine. Poleg izobraževalnih ima tudi vzgojne cilje: omogočanje osebnostnega razvoja učencev v skladu z njihovimi sposobnostmi in zakonitostmi razvoja, cilje vzgajanja za obče kulturne in civilizacijske vrednote, ki izvirajo iz evropske tradicije, vzgajanje za medsebojno strpnost, spoštovanje drugačnosti in sodelovanja z drugimi ter skrb za prenos nacionalne in občečloveške dediščine in razvijanje nacionalne zavesti ter vzgajanje za multikulturno družbo, hkrati pa razvijanje in ohranjanje lastne kulturne in naravne dediščine (Zakon o glasbenih šolah, UL RS, št. 19/00).

V Sloveniji je 55 javnih glasbenih šol (samostojnih in matičnih), medtem ko je zasebnih bolj malo. Natančno število je težko podati, saj se situacija spreminja; v zadnjih letih je namreč nastalo kar nekaj novih zasebnih glasbenih šol. Razlog za to, da je zasebnih glasbenih šol relativno malo, pa je najbrž iskati v tem, da je trenutna zakonodaja bolj naklonjena javnim kot zasebnim šolam; kar je v primerjavi z drugimi evropskimi državami unikum, kajti drugod po Evropi so glasbene šole večinoma v zasebni lasti.

Gledano iz ekonomskega stališča so javni zavodi veliki proračunski porabniki, zato bodo pot verjetno nadaljevali v smeri preoblikovanja v druge pravno-organizacijske oblike in s tem v smeri zmanjševanja obsega javne službe. Posredno lahko to opazimo že zdaj: embargo na širjenja oddelkov, dovoljenje pristojnega ministrstva za zaposlitev novega delavca in drugo. Iz zgoraj naštetega je zelo verjetno, da se bo proces preoblikovanja glasbenih šol v taki ali drugačni obliki prej ali slej začel in da se bodo glasbene šole preoblikovale v druge pravno-organizacijske oblike. Predlog zakona iz leta 2004 je preoblikovanje sicer že predvidel, vendar pa ta zakon ni bil sprejet. Po predlogu tega zakona naj bi se javni zavod v štirih letih preoblikoval v gospodarsko družbo, zasebni zavod v javni sklad ali ustanovo, če je v zadnjih treh letih v povprečju dosegel manj kot polovico skupnega prihodka iz javnih financ. Preoblikovali pa naj bi se tudi tisti zavodi, pri katerih se javna služba ukinja.

Nov predlog zakona, po novem imenovan *Zakon o opravljanju dejavnosti splošnega pomena na področju negospodarskega sektorja*, predvideva, da v primeru, da je večinski prihodek sredstev, pridobljenih na trgu, iz dopolnilnih dejavnosti, ni mogoče oblikovati statusne oblike zavoda oziroma se bo moral le ta preoblikovati v gospodarsko družbo, iz katere bo lahko izločena enota, ki opravlja dejavnost splošnega pomena oziroma si bo morala novo oblikovana družba pridobiti koncesijo za opravljanje dejavnosti splošnega pomena.

Glede na trenutno situacijo v Sloveniji, ko bodo za fiskalno konsolidacijo potrebni razni ukrepi, se pojavljajo različna mnenja, kako povečati produktivnost v naši državi. Nekateri so mnenja, da bi privatizacija lahko povečala produktivnost v številnih sektorjih. V slovenski upravi se pojavlja več zahtev po učinkovitem delovanju uprave, po zniževanju stroškov in zviševanjem kvalitete storitev. "Klasičnim vrednotam javne uprave, to so

javni interes, zakonitost, nevtralnost, odgovornost, pristojnost in poštenost, je potrebno dodati pojme uspešnosti, učinkovitosti, ekonomičnosti in končno prilagodljivosti" (Ferfila 2007, 94). Upravni sistem je namreč le del družbenega sistema, katerega naraščajoča kompleksnost ob vzporednem naraščanju obsega javnega sektorja in s tem naraščajoče potrebe po koordinaciji, naraščajoče participacije, decentralizacije in zmanjševanja sredstev narekuje povečanje zlasti učinkovitosti in fleksibilnosti. Ob razvojni in pospeševalni funkciji uprave za celoten družbeni sistem mora javna uprava še posebej aktivno predstavljati vzor stalnega razvoja in pomeniti spodbudo splošnega napredka.

V magistrski nalogi bom najprej raziskala teoretično podlago, tj. javne zavode na področju družbenih dejavnosti, nato pa v okviru le-teh opredelila javne zavode na področju glasbenega šolstva ter oblikovala možne modele glasbenih šol. Opredelila in poiskala bom morebitne motive za privatizacijo, možnosti zanjo pa bom obdelala tudi z različnih vidikov, tj. ekonomskega, kadrovskega in pravnega vidika.

Cilji magistrske naloge so proučiti razloge, možnosti in razne okoliščine, ki bi/bodo vplivale na preoblikovanje glasbenega šolstva v Sloveniji, nato pa raziskati posledice, predvsem za uporabnike, v primeru, da bi se znatno povečalo število zasebnih glasbenih šol Sloveniji. To področje za zdaj še ni raziskano in razširjeno, vendar pa je v zadnjem času vedno bolj aktualno zaradi povečanega števila zasebnih glasbenih šol in glasbenih šol s koncesijo v Sloveniji. Problematika zasebnega šolstva je torej zelo aktualna. Nekateri zavodi širijo obseg v tržno proizvodnjo, hkrati pa obstajajo "kritike, da država vedno bolj omejuje javne zavode v njihovi samostojnosti-celo strokovni" (Kamnar1999, 10); vse to pa je zadosten razlog za iskanje razlogov za tako stanje in za raziskovanje novih možnosti ter poti nadaljnega razvoja glasbenih šol. Poti, ki bi bile skladne s tržnim gospodarstvom in socialno državo in ki bi hkrati zagotavljale večjo učinkovitost vloženih sredstev, večjo zadovoljstvo državljanov ter hkrati omogočale tudi večji vpliv trga in tako večjo mero svobodne izbire; predvsem pa zagotovile večjo preglednost odgovornosti med zavodom, ustanoviteljem in financerjem glede vprašanj, ki se nanašajo na količino, vrsto in kakovost javnih storitev (Kamnar 1999, 18).

Naloga se osredotoča tudi na morebitne razloge za statusno preoblikovanje glasbenih šol. Ustanoviteljica zavoda je država, ki je glavni regulator celotne zavodske dejavnosti, je

lastnik pretežnega premoženja in financer javne službe. Iz tega izhajajo pomanjkljivosti, ki so posledica dosedanjega državnega monopola. Te so med drugim (Rus 1996, 76): unifikacija vzgojno-izobraževalnih programov, ki staršem ne dopušča možnosti izbire-odsotnost konkurence, ki bi pomenila pritisk na kakovost storitev in obseg dejavnosti, neavtonomnost šol, togost ponudbe, neekonomičnost poslovanja, neinicativnost vodstev šol in njihovo podrejanje hierarhičnim upravnim strukturam.

Vsi ti razlogi napeljujejo k spremembi opravljanja dejavnosti, sistema plač, nagrajevanja itd. "Medtem ko so podjetja vseh osem desetletij doživljala temeljite spremembe, so šole in bolnišnice ter drugi zavodi na področju družbenih dejavnosti ohranili iste metode upravljanja in iste institucionalne strukture, kot so jih imeli pred sedemdesetimi in več leti. Zato so v velikih primerih neučinkovite" (Rus 1993, 6).

Razlogov je veliko, predvsem pa je cilj proučiti javne zavode na področju glasbenega šolstva, njihovo delovanje, poiskati različne alternative in modele, ki jih glede na hitre spremembe v današnjem času smiselno lahko pričakujemo, tudi upoštevajoč dejstvo, da Slovenija sledi trendom drugih evropskih držav, predvsem državam Evropske unije.

Pri primerjalnem pogledu v evropski in svetovni prostor lahko kmalu ugotovimo, da je "v svetu malo držav, kjer bi v celoti prevladovali javni šolski sistemi. Države imajo večinoma mešane sisteme, kjer ima bolj ali manj pomembno vlogo zasebni sektor" (Lipuzič 2002, 39). Zato bom poskušala poiskati modele glasbenega šolstva v nekaterih tujih državah, da bom lažje in še bolj relevantno določila položaj slovenskega glasbenega šolstva in nato opredelila možne rešitve. Pomembno je torej pregledati okoliščine, ki bi lahko služile kot konkreten koncept za nadaljnjo izgradnjo sistema, ki bi na novo osvetlil smisel glasbenega izobraževanja, ne zgolj kot del javne uprave, ampak kot del umetnosti.

## 2 JAVNI ZAVODI

"Javni zavod je delovna organizacija za opravljanje določene dejavnosti, katere namen ni pridobivanje dobička" (SSKJ). Je del javnega sektorja, ki je "zbir vseh javnih organizacij, ki opravljajo družbene in gospodarske javne dejavnosti, pri čemer gre za dejavnosti po netržnih načelih, kar se v prvi vrsti kaže s proračunskih financiranjem" (Setnikar in Cankar v Kovač 2007, 96). V javni sferi se zadovoljuje čiste potrebe skupnosti in posamezne potrebe, kjer tržni mehanizmi ne delujejo. Javni sektor je skupno ime za javno upravo, politični sistem, izobraževalno, zdravstveno in raziskovalno sfero. Gre za splet dejavnosti, ki skupaj z gospodarstvom oziroma zasebnim sektorjem sestavlja celoto družbenega življenja (Kovač v Ferfila 2007, 97–99).

Novi predlog zakona o opravljanju dejavnosti splošnega pomena na področju negospodarskega sektorja ureja javni zavod kot statusno obliko osebe javnega prava. Javni zavod je oseba javnega prava, ki izvaja dejavnost splošnega pomena, kot svojo temeljno dejavnost nepridobitno, kar pomeni, da je uporaba statusne oblike vezana na naravo oziroma način opravljanja dejavnosti.

Razlogi za obstoj javnega sektorja segajo od potrebe po dostopu do javnih dobrin. "Vlada oblikuje javne ekonomske politike zaradi relativne redkosti dobrin in storitev s ciljem usmerjanja alokacije resursov, povečevanja stabilnosti v alokativnem in distribucijskem procesu ter s splošnim namenom boljšega zadovoljevanja človekovih potreb" (Ferfila 2007, 97).

Javni zavodi so pri nas pretežna organizacijska oblika, v kateri se izvajajo družbene dejavnosti, tako tisti del, ki pomeni javno službo, kot tisti del, ki pomeni ponudbo na trgu, in na ta način pomembno vplivajo na kvaliteto življenja prebivalcev. Pomembnost javnih zavodov lahko ocenjujemo prek kvalitativnih in kvantitativnih kazalcev. Na področju družbenih dejavnosti je na začetku leta 1996 po statističnih podatkih delovalo 9.390 poslovnih subjektov. Od tega 1.420 zavodov, 1.689 podjetij in družb ter 6.381 družbenih in drugih organizacij. Na prvi pogled je to zelo raznolika sestava, iz katere bi lahko sklepali, da je dosežena visoka stopnja privatizacije zagotavljanja socialnih storitev in da je neposredna vloga države pri zagotavljanju storitev relativno majhna. Delež privatnega sektorja je pri nas razmeroma majhen. Javni zavodi so prevladujoča in daleč

najpomembnejša oblika zagotavljanja storitev na področju družbenih dejavnosti (Kamnar 1999, 10). Novi predlog zakona o opravljanju dejavnosti splošnega pomena na področju negospodarskih dejavnosti, katerega temeljni namen in cilj je odpraviti nedorečenosti in pomanjkljivosti sedanje ureditve in vzpostaviti splošni okvir ter enotna izhodišča pri opredeljevanju, normiranju, izvajanju in nadzoru dejavnosti splošnega pomena, s ciljem optimiziranja poslovanja in razpoložljivih materialnih in kadrovskih resursov za doseganje ciljev socialne države, predvideva, da se sedanje dejavnosti, ki so bile po posameznih področjih opredeljene kot javne službe in kot dejavnosti, ki se financirajo v javnem interesu, opredeli s skupnim pojmom dejavnosti splošnega pomena. Novi zakon jih opredeli kot tiste dejavnosti, s katerimi se trajno in nemoteno zagotavljajo javne dobrine, to so tiste dobrine, ki jih v javnem interesu zagotavlja država ali samoupravna lokalna skupnost. Cilj opravljanja dejavnosti splošnega pomena je zagotavljanje primernih, kakovostnih in vsem uporabnikom pod enakimi pogoji dostopnih javnih dobrin.

Javni zavodi so se skozi zgodovino spreminjali. Konec sedemdesetih let je industrijski kapitalizem postopoma prepuščal prostor novim proizvodnim oblikam, predvsem storitvenemu sektorju, kar je pomenilo velike spremembe tudi za javni sektor. Vse več njegovih nekdanjih nalog je bilo prepuščenih liberaliziranemu trgu storitev. Kljub spremembam pa javni sektor tudi danes opravlja funkcije, ki so življenjsko pomembne za ohranjanje in razvoj celotnega družbenega sistema. Le na površini se zdi, da sindikati in zaposleni zahtevajo višje plače in izpolnjevanje obljub iz kolektivnih pogodb. Dejansko pa so bili zaposleni v javnem sektorju izpostavljeni velikemu zaostrovanju notranjih režimov, kontroli, intenzifikaciji dela in negotovosti. Zahteva po višjih plačah je predvsem kritika razvrednotenja poklicev v javnem sektorju.

Mreža javnih zavodov je v povprečju zadovoljiva, da pokrije potrebe po javnih storitvah, vendar neke zmožljivosti primanjkuje, medtem ko jih je v ponekod preveč. Za vključitev zasebnega sektorja v ponudbo javnih storitev je prostora toliko, kolikor so obstoječe zmožljivosti na posameznih področjih premajhne oziroma toliko, kolikor država oceni, da bi bilo koristno državno premoženje javnih zavodov spremeniti v zasebno premoženje (Kamnar 1999, 11).



Kot poudarja Kamnarjeva, je lastniška, upravljavska in finančna struktura javnega zavoda normativno pomanjkljivo določena in niti ne upošteva dosledno niti v zadostni meri dejstva, da javni zavod nastopa v izvajanju storitev na eni strani kot 'agent države', na drugi strani pa kot tržni subjekt. Zaradi te dvojnosti so javni zavodi v primerjavi z drugimi subjekti, ki opravljajo socialne storitve, v neenakem položaju; glede samostojnosti pri sprejemanju odločitev so depriviligirani, glede konkurenčnih prednosti na trgu pa privilegirani (Kamnar 1999, 12).

## 2.1 JAVNI ZAVODI NA PODROČJU DRUŽBENIH DEJAVNOSTI

Pod pojmom družbene dejavnosti razumemo dejavnosti na področju zdravstva, izobraževanja in vzgoje, socialnega skrbstva, kulture ter znanosti in raziskovanja (Kamnar 1999, 9).

*V javno službo na področju vzgoje in izobraževanja štejemo izvajanje javno veljavnih izobraževalnih programov (nacionalni programi izobraževanja), dejavnost in naloge za potrebe izvajanja vzgoje in izobraževanja, vzgojno-izobraževalne programe za predšolske otroke, vzgojne programe domov za učence in dijaških domov, vzgojne in posebne programe vzgoje in izobraževanja za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami. Za opravljanje javne službe je organizirana javna mreža, ki jo sestavljajo javni vrtci in šole, zasebni vrtci in šole ter zasebniki s koncesijo. Merila za postavitev javne mreže določi vlada. Javno veljavne izobraževalne programe javnih šol ter standarde in normative sprejema minister, ki mora pridobiti predhodno mnenje strokovnih svetov (Kamnar 1999, 101).*

Kamnarjeva ugotavlja, da je opredelitev javne službe v zakonih in nacionalnih programih precej ohlapna. Zavodi nimajo veliko možnosti vplivanja na javne programe. Za opredelitev avtonomije javnega zavoda je odločilen sistem meril in standardov za financiranje. Vzgojno-izobraževalni zavodi imajo možnost vpliva prek strokovnih svetov le na standarde in normative, ki jih sprejema minister, medtem ko javni zavodi na področju sociale tudi te možnosti nimajo.

*Dominantna vloga, ki jo ima država na področju izobraževanja, ni utemeljena samo na pomenu, ki ga oblastne strukture pripisujejo učnim vsebinam, ampak tudi na posebnih ekonomskih vidikih in interesih, ki jih izobrazba odpira in oblikuje. Izdatki za izobraževanje so naložba v človeški kapital z izrazito dolgo dobo vračanja, ki omejuje možnosti neposrednim koristnikom bodočega znanja, da bi na tako dolg rok usmerjali in vezali svoj kapital. Bolj razumljivo je, da se stroški, v celoti ali delno, pokrivajo iz zbranega denarja, ki ga prispevajo davkoplačevalci kot potencialni koristniki. Izobrazbi je priznan status javne dobrine (Beltram v Rus 1993, 240).*

Avgusta 2010 je Ministrstvo za javno upravo pripravilo predlog zakona o negospodarskih javnih službah. Ta bo nadomestil veljavni zakon o zavodih iz leta 1991. Zakon naj bi odpravil pomanjkljivosti tako na področjih upravljanja, nadzora, kot financiranja. Novi zakon bo predstavljal sistemski okvir za resorna ministrstva, določil bo namreč temeljne elemente, ki jim bo pri urejanju javnih služb na svojih področjih morala slediti resorna zakonodaja. Februarja 2011 pa je ministrstvo predložilo popravljen osnutek zakona (po novem *Zakon o opravljanju dejavnosti splošnega pomena na področju negospodarskega sektorja*), ki se je močno razlikoval od prvotnega osnutka Zakona o negospodarskih javnih službah. Deli predloga zakona bodo predstavljeni nadalje v nalogi, na področjih, ki so za javne zavode v glasbenem šolstvu najbolj relevantni, tj. financiranje in področje koncesij.

## 2.2 UVRSTITEV GLASBENIH ŠOL V SISTEM JAVNEGA SEKTORJA

Glasbeno šolstvo v Sloveniji poteka vzporedno z osnovnim šolstvom, večinoma v popoldanskem času, kajti v dopoldanskem času se ista populacija (večinoma otroci) izobražuje v osnovnih šolah, ki so obvezne. Večina glasbenih šol v Sloveniji je organiziranih kot javni zavodi, razen tistih izjem, ki so osebe zasebnega prava. Ustanovitelj vseh javnih glasbenih šol je Republika Slovenija oziroma ena ali več lokalnih skupnosti. Javna šola upravlja z državnim premoženjem in je zato pri svojem poslovanju vezana na številne predpise, ki urejajo javne finance, državni proračun, naročila in drugo. Zato je obvezno tudi upoštevanje učnih načrtov v glasbenih šolah, ki jih predpiše pristojno ministrstvo. Javnih glasbenih šol kot so v Sloveniji v Evropi

skorajda ni, Slovenija je v tem velika posebnost, kajti drugod so glasbene šole večinoma v zasebni lasti.

Pri primerjalnem pogledu v evropski in svetovni prostor lahko kmalu ugotovimo, da je "v svetu malo držav, kjer bi v celoti prevladovali javni šolski sistemi. Države imajo večinoma mešane sisteme, kjer ima bolj ali manj pomembno vlogo zasebni sektor" (Lipužič 2002, 39). Zato bom poskušala poiskati modele glasbenega šolstva v nekaterih tujih državah, da bom lažje in še bolj relevantno določila položaj slovenskega glasbenega šolstva.

### 3 GLASBENO ŠOLSTVO

Glasba ima v življenju slehernega posameznika neko funkcijo, zato je smiselna ureditev glasbenega izobraževanja izrednega pomena za celotno državo. Kot poudarja Jambrek (1997, 117), je izobrazba eden izmed najbolj vplivnih kanalov družbene gibljivosti in s tem dejavnik, ki vpliva tudi na druge položaje osebe. Zato je glasbena izobrazba pomemben kanal za večjo družbeno razgledanost in s tem gibljivost.

#### 3.1 DEFINICIJA IN PROGRAMI

Glasbena šola je sestavni del vzgojno-izobraževalnega sistema in daje javno veljavno glasbeno izobrazbo. V osnovnem glasbenem in plesnem izobraževanju se izvajajo naslednji programi: program predšolske glasbene vzgoje, program glasbene pripravnice, program plesne pripravnice, glasbeni program in plesni program. Program predšolske glasbene vzgoje in program glasbene pripravnice trajata eno leto, program plesne pripravnice traja tri leta, glasbeni program traja štiri, šest ali osem let, plesni program pa štiri ali šest let. Glasbeni in plesni izobraževalni program se delita na nižjo in višjo stopnjo. Glasbena šola izvaja vzgojno-izobraževalno delo po razredih, oddelkih in učnih skupinah.

#### 3.2 VKLJUČENOST OTROK V GLASBENE ŠOLE

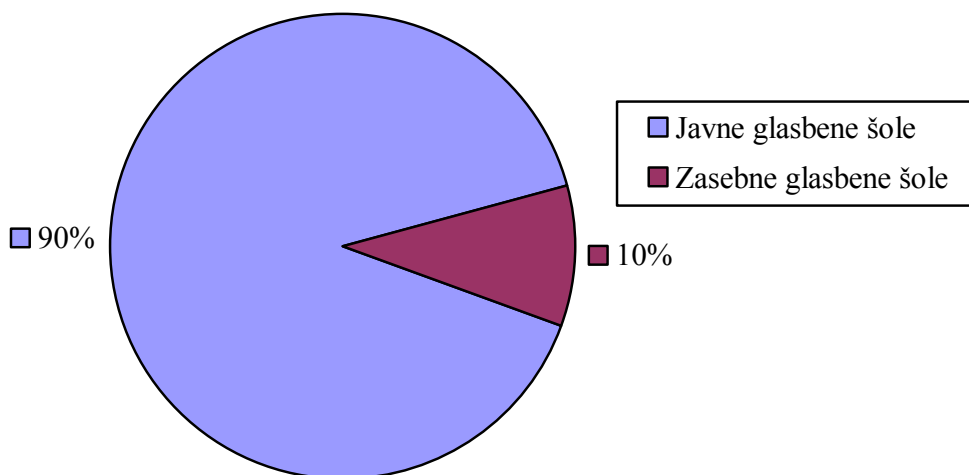
V Sloveniji je ob koncu šolskega leta 2008/09 skupaj s podružnicami in dislociranimi oddelki delovalo 83 glasbenih šol, od tega je 75 javnih in 8 zasebnih (glej Tabela 3.1).

Tabela 3.1: Glasbene šole po organizacijski obliki, Slovenija, konec šolskega leta 2008/09

	Skupaj	Samostojne glasbene šole	Matične glasbene šole	Podružnice glasbene šole	Dislocirani oddelki glasbene šole
<b>Glasbene šole - skupaj</b>	<b>83</b>	<b>54</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>12</b>
Javne glasbene šole	75	46	7	10	12
Zasebne glasbene šole	8	8	-	-	-

Vir: Statistični urad Republike Slovenije, Ložar, B.

Slika 3.1: Glasbene šole po organizacijski obliki, Slovenija, konec šolskega leta 2008/09



Število otrok, vključenih v osnovno glasbeno izobraževanje, se po statističnih informacijah iz leta v leto povečuje. V šolskem letu 2002/03 je bilo v glasbene šole vpisanih nekaj manj kot 22.000 otrok, v šolskem letu 2007/08 pa že skoraj 24.000, kar je za 10,9 % več kot v šolskem letu 2002/2003).

Ob začetku šolskega leta 2009/10 je bilo v osnovno glasbeno in plesno izobraževanje vključenih 25.000 otrok in mladostnikov, od tega 20.000 osnovnošolcev (glej tabelo 3.3) V primerjavi s preteklim šolskim letom se je število otrok in mladostnikov, vključenih v osnovno glasbeno in plesno izobraževanje, povečalo za 3,5 % (glej Tabelo 3.2).

Tabela 3.2: Učenci, vključeni v osnovno glasbeno in plesno izobraževanje, po izobraževalnih programih, Slovenija, začetek šolskega leta 2008/09

	Skupaj	Predšolska glasbena vzgoja	Glasbena pripravnica	Plesna pripravnica	Glasba	Ples
<b>Skupaj</b>	<b>24.152</b>	<b>706</b>	<b>2.013</b>	<b>738</b>	<b>19.688</b>	<b>1.007</b>
Javne glasbene šole	23.077	612	1.817	723	18.918	1.007
Zasebne glasbene šole	1.075	94	196	15	770	-

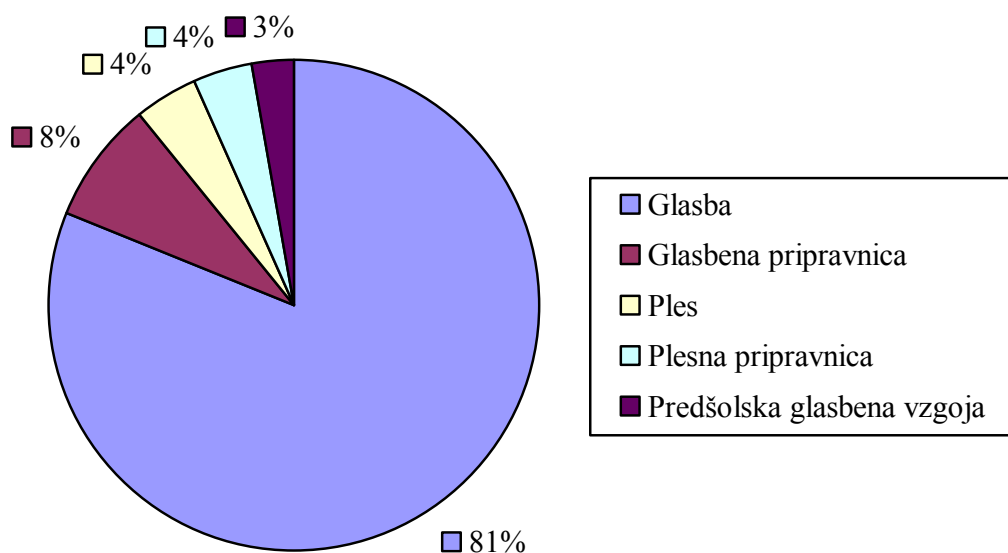
Vir: Ministrstvo za šolstvo in šport, OR poročilo v šolskem letu 2008/2009

Tabela 3.3: Učenci, vključeni v osnovno glasbeno in plesno izobraževanje, po programih, Slovenija, začetek šolskega leta 2009/10

	Skupaj	Predšolska glasbena vzgoja	Glasbena pripravnica	Plesna pripravnica	Glasba	Ples
<b>Glasbene šole - skupaj</b>	<b>25.000</b>	<b>711</b>	<b>1.981</b>	<b>944</b>	<b>20.298</b>	<b>1.066</b>
Javne glasbene šole	23.545	602	1.740	888	19.249	1.066
Zasebne glasbene šole	1.455	109	241	56	1.049	-

Vir: Ministrstvo za šolstvo in šport, Ložar, B. 2010

Slika 3.2: Učenci, vključeni v osnovno glasbeno in plesno izobraževanje, po programih, Slovenija, začetek šolskega leta 2009/10



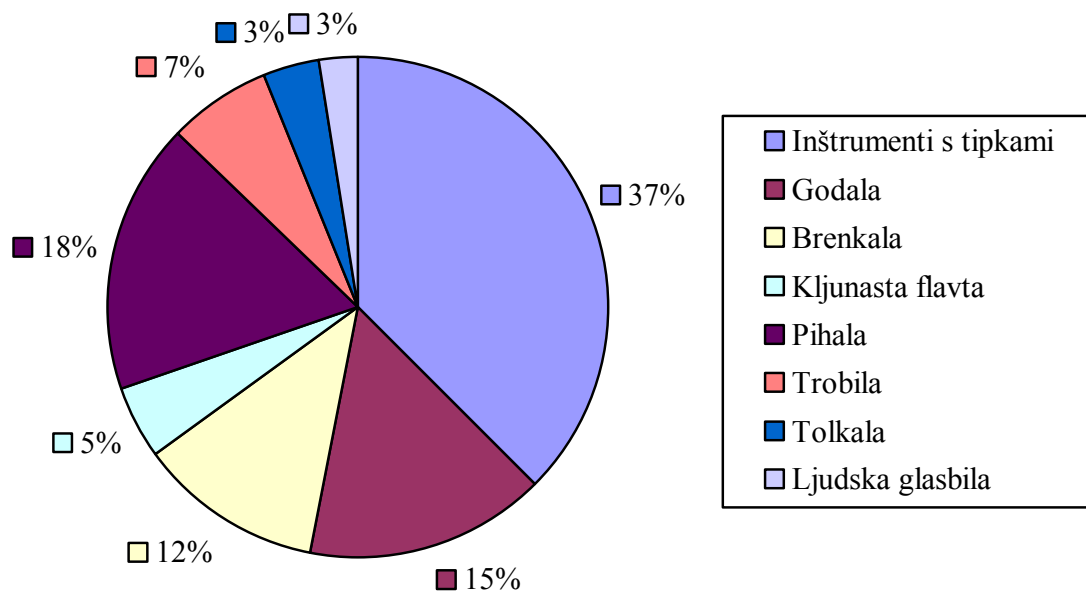
Otroci in mladostniki v glasbenih šolah se v največjem številu učijo igrati na instrumente s tipkami, tem sledijo pihala in godala. Izmed posameznih instrumentov pa se največ učencev uči igrati klavir, sledijo violina, kitara in flavta. 4 % vseh učencev je vključenih v program petje (glej tabelo 3.4).

Tabela 3.4: Učenci, vključeni v glasbeni in plesni program, po skupinah predmetov, Slovenija, začetek šolskega leta 2009/10

	Učenci - skupaj	Javne glasbene šole	Zasebne glasbene šole
<b>Skupaj</b>	<b>21.364</b>	<b>20.315</b>	<b>1.049</b>
Instrumenti s tipkami	7.302	6.957	345
Godala	3.006	2.718	288
Brenkala	2.333	2.275	58
Kljunasta flavta	941	892	49
Pihala	3.435	3.287	148
Trobila	1.285	1.240	45
Tolkala	672	643	29
Ljudska glasbila	505	488	17
Ples	1066	1066	-
Petje	819	749	70

Vir: Ministrstvo za šolstvo in šport, Ložar, B. 2010

Slika 3.3: Učenci, vključeni v glasbeni in plesni program, po skupinah predmetov, Slovenija, začetek šolskega leta 2009/10



V šolskem letu 2008/09 je nižjo ali višjo stopnjo glasbenega in plesnega programa končalo 3.300 otrok, zaposlenih pa je bilo 1.836 učiteljev in 74 korepetitorjev, ki so

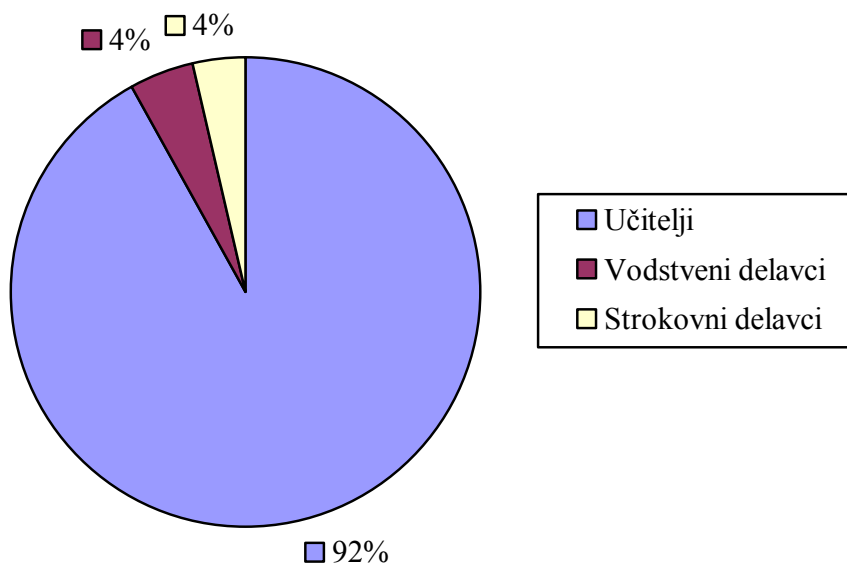
poučevali 25.000 učencev. En učitelj je torej poučeval povprečno 13 učencev (glej Tabela 3.5).

Tabela 3.5: Učitelji, vodstveni in drugi strokovni delavci v glasbenih šolah, Slovenija, konec šolskega leta 2008/09

	Skupaj	Moški	Ženske
<b>Skupaj</b>	<b>1.997</b>	<b>810</b>	<b>1.187</b>
Vodstveni delavci	87	35	52
Učitelji	1.836	758	1.078
Korepetitorji	74	17	57

Vir: Statistični urad Republike Slovenije, Ložar, B. 2009

Slika 3.4: Učitelji, vodstveni in drugi strokovni delavci v glasbenih šolah, Slovenija, konec šolskega leta 2008/09



### 3.3 CILJI IN NALOGE VZGOJE IN IZOBRAŽEVANJA V GLASBENI ŠOLI

Glasbeno šolstvo ima veliko pomembnih ciljev in nalog. Po besedah predsednika zveze slovenskih glasbenih šolah g. Savnika celo glasbeni pedagogi radi pozabljamo, da je posledica oziroma prispevek glasbene vzgoje in izobraževanja splošni napredek družbe na socialnem in etičnem področju ter kulturni napredek.



*Brez dobrega glasbenega izobraževanja bi bila slovenska glasbena kultura osiromašena in naša identiteta ogrožena. S poglobljanjem v glasbeno vzgojo in izobraževanje ni težko ugotoviti sinergijskega učinka vzgoje in izobraževanja z glasbo, kajti naša vzgoja poteka ob pomoči učenja glasbe in obrnjeno. Tovrstna vzgoja in učenje dobrodejno vplivata na čustveno socialni in matematično analitični razvoj mladostnikov ter na razvoj ročnih spretnosti (Savnik: 2008).*

Po njegovih besedah je glasbeno izobraževanje pomembno tudi zaradi vedno daljšega delavnika staršev v zdajšnjem obdobju mehkega kapitalizma, kar posledično pomeni, da imajo le-ti vedno manj časa za otroke. Zato lahko to nezadovoljstvo v otrocih po mnenju tržaške psihologinje Alenke Rebula privede do tako imenovane hiperaktivnosti otrok. Glasbeno izobraževanje pa je zaradi individualnega pouka še zlasti primerno za tovrstno vzgojo (Savnik 2008).

Cilji in naloge vzgoje in izobraževanja v glasbeni šoli po 2. členu Zakona o glasbenih šolah (Zakon o glasbenih šolah, UL RS, št. 19/00) so:

- odkrivanje in razvijanje glasbene in plesne nadarjenosti
- sooblikovanje osebnosti in načrtno izboljševanje glasbene izobraženosti prebivalstva
- doseganje ustreznega znanja in pridobivanje izkušenj za začetek delovanja v ljubiteljskih instrumentalnih ansamblih, orkestrih, pevskih zborih ter plesnih skupinah
- pridobivanje znanja za nadaljnje glasbeno in plesno izobraževanje
- omogočanje umetniškega doživljanja in izražanja
- omogočanje osebostnega razvoja učencev v skladu z njihovimi sposobnostmi in zakonitostmi razvoja
- vzgajanje za obče kulturne in civilizacijske vrednote, ki izvirajo iz evropske tradicije
- vzgajanje za medsebojno strpnost, spoštovanje drugačnosti in sodelovanje z drugimi

- skrb za prenos nacionalne in občečloveške dediščine in razvijanje nacionalne zavesti
- vzgajanje za multikulturno družbo, hkrati pa razvijanje in ohranjanje lastne kulturne in naravne dediščine

Poleg različnih ciljev in nalog, ki jih ima glasbeno izobraževanje, ne smemo mimo učinkov, ki jih ima glasba na ljudi. Glasba ima med drugim tudi zdravilne lastnosti, ki so jih poznali že v davni in so jih uporabljali za čiščenje zavesti. Zvoki namreč delujejo kot spodbude, ki prebujajo miselni proces in osvobajajo energije, uskladiščene v podzavesti. To je tudi vzrok za zaskrbljenost v današnjem svetu, v katerem obstajajo številne agresivne zvrsti glasbe. "Zagotoviti, da bo vsak učenec svobodno razvijal svojo osebnost in individualnost-lahko štejemo za splošno priznani cilj vzgoje in izobraževanja. Konkretna uresničitev tega načela pa se zelo razlikuje od države do države. Delno je posledica teh razlik tudi neenotnost v terminologiji tega področja" (Piciga v Rus 1993, 101).

#### 3.4 ZAKONODAJA NA PODROČJU GLASBENEGA ŠOLSTVA

Glavni zakoni, ki določajo delovanje glasbenega šolstva v Sloveniji, so: Zakon o zavodih (ZZ), Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) ter Zakon o glasbenih šolah (ZGI).

##### 3.4.1 Zakon o zavodih (ZZ) Ur.l. RS, št. 12/1991

Zakon o zavodih ureja statusna vprašanja zavodov. Vse javne glasbene šole so organizirane kot javni zavodi, ki se ustanovijo za opravljanje javnih služb, lahko pa tudi za dejavnosti, ki niso opredeljene kot javne službe, če se opravljanje dejavnosti zagotavljanja na način in pod pogoji, ki veljajo za javno službo (3. člen). Zavod se lahko ustanovi, če so zagotovljena sredstva za ustanovitev in začetek dela zavoda in če so izpolnjeni drugi z zakonom določeni pogoji (7. člen).

Zakon o zavodih določa tudi, kdaj lahko drug zavod pridobi koncesijo za opravljanje dejavnosti (24. člen) in da sme presežek prihodkov nad odhodki porabiti le za opravljanje in razvoj dejavnosti, če ni z aktom o ustanovitvi drugače določeno (48. člen).

Pogoji za pridobitev in način podeljevanja koncesij se bosta z novim Zakonom o opravljanju dejavnosti splošnega pomena na področju negospodarskega sektorja predvideno tudi spremenila.

#### 3.4.2 Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-UPB4)

Ta obširni zakon ureja pogoje za opravljanje dejavnosti ter določa način upravljanja in financiranja vzgoje in izobraževanja na več področjih, med drugim tudi na področju osnovnega glasbenega izobraževanja (1. člen).

17. člen določa pravila o sprejemanju programov zasebnih šol. Izobraževalni program, ki ga izvaja zasebna šola po posebnih pedagoških načelih (Steiner, Decroly, Montessori in podobno), pridobi javno veljavnost, ko pristojni strokovni svet ugotovi, da je program v skladu s cilji sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji ter ga je priznalo ustrezno mednarodno združenje teh šol.

Nadalje ZOFVI določa, da je za glasbeno šolstvo pristojen *Strokovni svet Republike Slovenije za splošno izobraževanje*, ki med drugim predlaga programe osnovnega glasbenega izobraževanja in ga sestavljajo predsednik ter šestindvajset članov.

#### 3.4.3 Zakon o glasbenih šolah (ZGla-UPB1)

Ta zakon ureja osnovno glasbeno ter plesno vzgojo in izobraževanje v javnih in zasebnih glasbenih šolah (1. člen). V 2. členu so določeni cilji in naloge izobraževanja v glasbeni šoli. Zakon opisuje tudi pogoje za napredovanje učencev, preverjanje in ocenjevanje znanja ter napredovanje učencev.

### 3.5 JAVNO GLASBENO ŠOLSTVO

Program glasbenega izobraževanja je javno veljavni program, pri katerem se pridobi javno veljavna izobrazba. Javno glasbeno izobraževanje je organizirano kot javna mreža, ki pa jo poleg javnih šol sestavljajo tudi šole, ki imajo koncesijo (11. člen ZOFVI).

V Sloveniji je ob koncu šolskega leta 2008/09 skupaj s podružnicami in dislociranimi oddelki delovalo 75 javnih glasbenih šol (glej Tabelo 3.1). Brez podružničnih šol in dislociranih enot torej 53 glasbenih šol (samostojnih in matičnih). Naslednje šolsko leto

je bilo v javno osnovno glasbeno in plesno izobraževanje vključenih 23.545 otrok, od tega 19.249 v program glasba.

### 3.5.1 Ustanovitev in pogoji za opravljanje dejavnosti

Javna šola se lahko ustanovi kot javni vzgojno-izobraževalni zavod ali kot organizacijska enota vzgojno-izobraževalnega ali drugega zavoda oziroma druge pravne osebe javnega prava (7. čl. ZOFVI). Ustanavlja jih lokalna skupnost ali več lokalnih skupnosti skupaj (več občin) oziroma država. Lahko jih ustanovijo samo domače fizične ali pravne osebe, medtem ko zasebne šole lahko poleg domačih ustanovijo tudi tuje fizične ali pravne osebe.

Javna glasbena šola se lahko ustanovi, če je zagotovljen pouk vsaj petih orkestrskih inštrumentov (godala, pihala, trobila), klavirja, nauka o glasbi, predšolske glasbene vzgoje in šolskega godalnega ali pihalnega orkestra. V pouk inštrumentov mora biti vključenih najmanj 130 učencev, od tega vsaj polovica na orkestrskih inštrumentih (44. člen).

Za opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja mora imeti glasbena šola zagotovljene strokovne delavce, ki imajo z zakonom predpisano izobrazbo, pedagoško-andragoško izobrazbo ter prostor in opremo, ki jih določi minister oziroma z zakonom pooblaščen zbornica.

### 3.5.2 Organi javnih šol

#### 3.5.2.1 Svet

Svet sestavljajo trije predstavniki ustanovitelja, trije predstavniki staršev in pet predstavnikov delavcev, ki imajo glede na največje število članov v svetu tudi največji vpliv. Ustanovitelj pa je tisti organ, ki daje soglasja; večinska udeležba ustanovitelja zato ni potrebna, ker ima ustanovitelj v rokah druge instrumente, prek katerih lahko uresniči svoje zahteve. Svet bi bilo smiselno sestaviti z večjim vplivom uporabnikov in s tem zagotoviti večji vpliv javnosti (Kamnar 1999, 109).

Glede na to, da je v aktualnem zakonu o zavodih veliko pomanjkljivosti na področju upravljanja, kjer ima mnogo pristojnosti v rokah ustanovitelj (država ali lokalna

skupnost), ki opravlja tudi čisto upravljalvske naloge, novi zakon predvideva spremembe na tem področju, saj je v pomembnem delu umanjkal nadzor.

Svet šole med drugim imenuje in razrešuje ravnatelja, sprejema program razvoja šole, letni delovni načrt in poročilo o njegovi uresničitvi in odloča o drugih z zakonom predpisanih zadevah. Svet odloča samostojno o vseh vprašanjih, razen o tistih, za katera je že z zakonom predvideno, da je treba pridobiti soglasje ustanovitelja.

Svet šole sestavljajo ljudje različnih poklicev in izobrazbe. To sicer celotnemu sestavu sveta daje širino, vendar se pogosto pojavlja problem v tem, da njihova raven znanja na specifičnih področjih (npr. finance, računovodstvo) ne zadošča za suvereno odločanje na primer o finančnih in računovodskih poročilih, ki jih svet sprejema.

Funkcija in sestava sveta zavoda se bo z novim Zakonom o opravljanju dejavnosti splošnega pomena na področju negospodarskih dejavnosti spremenila. Svet javnega zavoda se ohranja v primerih, ko bo ustanovljen javni zavod brez pravne subjektivitete in je ustanovitelju ohranjena obveznost neposrednega nadzora javnega zavoda in ne podvojena s pristojnostmi sveta, na kar je bilo uvodoma opozorjeno kot pomanjkljivost sedanjega sistema. Novi svet javnega zavoda naj bi bil zgolj upravljalvski organ in omejen pri nadzoru. Strokovne in druge organe zakon navaja kot možne in njihove opredelitve prepušča področnim zakonom oziroma aktu o ustanovitvi.

#### 3.5.2.2 Ravnatelj

Ravnatelj, ki je imenovan na podlagi javnega razpisa, je pedagoški vodja in poslovodni organ šole in opravlja razne naloge; med drugim organizira, načrtuje in vodi delo šole, pripravlja program razvoja, vodi učiteljski zbor, spodbuja strokovno izobraževanje in opravlja druge naloge v skladu z zakoni in drugimi predpisi. Ravnatelj javne glasbene šole se imenuje na podlagi javnega razpisa po postopku, določenem z zakonom (58. člen ZOFVI).

#### 3.5.2.3 Strokovni organi

Strokovni organi v javni glasbeni šoli so po 60. členu ZOFVI učiteljski zbor, ki ga sestavljajo strokovni delavci javne šole, oddelčni učiteljski zbor, ki ga sestavljajo strokovni delavci, ki opravljajo vzgojno-izobraževalno delo v posameznem oddelku,

razrednik, ki vodi delo oddelčnega učiteljskega zbora in strokovni aktivni, ki jih sestavljajo učitelji istega predmeta oziroma predmetnih področij.

#### 3.5.2.4 Svet staršev

Svet staršev se oblikuje za organizirano uresničevanje interesa staršev v javni šoli in lahko med drugim predlaga nadstandardne programe, daje mnenja k imenovanju ravnatelja, obravnava pritožbe staršev in druge naloge.

#### 3.5.3 Financiranje javnih glasbenih šol

Vzgoja in izobraževanje v glasbenem šolstvu se financira iz (78. člen ZOFVI):

- javnih sredstev
- sredstev ustanovitelja
- prispevkov učencev
- sredstev od prodaje storitev (koncerti, prireditve)-v zelo majhnem obsegu
- iz donacij, prispevkov sponzorjev in drugih virov

Javnim šolam se zagotavljajo sredstva v skladu z normativi in standardi oziroma metodologijo za določanje obsega sredstev na udeleženca izobraževanja, ki jih določi minister. Pred določitvijo normativov in standardov ter metodologije za določanje obsega sredstev na udeleženca izobraževanja si minister pridobi mnenje pristojnega strokovnega sveta in reprezentativnih sindikatov na področju šolstva.

Glasbenim šolam se za izvedbo programa osnovnega glasbenega izobraževanja iz sredstev državnega proračuna zagotavljajo plače s prispevki in davki ter drugi osebni prejemki na podlagi sistemizacije in zasedbe delovnih mest v skladu z zakonom, normativi in standardi (81. člen ZOFVI), metodologijo za določanje obsega sredstev na udeleženca izobraževanja ter s kolektivno pogodbo ter plače s prispevki in davki in drugi osebni prejemki za pripravnike.

Za razliko od javnih osnovnih šol se iz sredstev državnega proračuna ne krije materialnih stroškov in stroškov investicijskega vzdrževanja; zagotavljajo pa se sredstva za dejavnosti in naloge, ki so potrebne za opravljanje dejavnosti, in sicer:

- sredstva za strokovno izobraževanje in izpopolnjevanje strokovnih delavcev
- sredstva za strokovna posvetovanja in delo strokovnih društev
- sredstva za šolo za ravnatelje
- sredstva za tekmovanja učencev in za posebne oblike dela z nadarjenimi

Glasbene šole se financirajo tudi iz sredstev lokalne skupnosti, in sicer:

- sredstva za plačilo stroškov za uporabo prostora in opreme in druge materialne stroške
- sredstva za nadomestila stroškov delavcem v skladu s kolektivno pogodbo
- sredstva za investicijsko vzdrževanje nepremičnin in opreme
- sredstva za investicije

Cilj predlaganega Zakona o opravljanju dejavnosti splošnega pomena na področju negospodarskega sektorja je odpraviti pomanjkljivosti dosedanje ureditve v sistemu financiranja dejavnosti splošnega pomena. Spremenjeni način financiranja izvajalcev dejavnosti splošnega pomena bo moral temeljiti na plačilu cene javne dobrine in ne na plačilu izvajalca, kar bo omogočilo, da bodo vsi izvajalci dejavnosti splošnega pomena v enakopravnem položaju. Zakon zato posebej ureja način oblikovanja cen javnih dobrin. Cene javnih dobrin, ki so regulirane, se morajo oblikovati na enak način, ne glede na vire financiranja in pravni status izvajalca dejavnosti splošnega pomena. Podlaga za oblikovanje cen bodo sektorske metodologije za določanje cen. Ceno javne dobrine bodo na način in po postopku, ki bodo določeni s področno zakonodajo, potrjevali ustanovitelji ali financerji, odvisno od vzpostavljenega sistema financiranja. Pomembno je določilo, ki zapoveduje, da mora biti kalkulacija cene javne dobrine oblikovana tako, da vključuje vse stroške, ki nastanejo pri izvajanju dejavnosti v povezavi z javno dobrino. Cene bodo tako nujno vsebovale tudi stroške amortizacije in minimalni donos (zmerni dobiček), kar bo zagotavljalo izvajalcu dejavnosti splošnega pomena primeren obseg sredstev, potrebnih za posodabljanje osnovnih sredstev. Ceno javnih dobrin plačuje financer, lahko pa tudi uporabniki dejavnosti splošnega pomena neposredno izvajalcu, če je tako določeno z zakonom.

### 3.6 ZASEBNO GLASBENO ŠOLSTVO

"Zasebne šole v Sloveniji že nekaj časa de facto obstajajo, de iure pa je njihovo delovanje zgolj delno urejeno" (Krek 1995, 235).

Po novem predlogu Zakona o opravljanju dejavnosti splošnega pomena na področju negospodarskih dejavnosti so lahko ustanovitelji zasebnega zavoda pravne osebe zasebnega prava in fizične osebe (brez posebnih omejitev, lahko tudi tujci). V primeru, da zavod ustanovi več ustanoviteljev, predvideva zakon svet ustanoviteljev, ki je njihov skupni organ, v katerega imenujejo svoje predstavnike. Zakon postavlja dispozitivno pravilo in dopušča, da se ustanovitelji dogovorijo tudi drugače.

Po novem predlogu zakona načeloma velja tudi pravilo, da se dejavnosti, ki se lahko financirajo tržno, tudi opravljajo v za to primernih oblikah (na primer gospodarskih družbah). Zakon zato ohranja tudi zasebni zavod, ki je oblika, katere prvi namen ni ustvarjanje dobička in delitev le tega med člane oziroma ustanovitelje.

#### 3.6.1 Opredelitev zasebnih šol

V strokovni literaturi se uporabljajo različni izrazi za zasebne oziroma nedržavne šole: privatne šole, svobodne šole, neodvisne šole in nedržavne šole. Različna terminologija je deloma posledica razlik v ureditvi in zgodovinskem razvoju tega dela izobraževalnega sistema. S temi izrazi se označujejo šole, ki jih ni ustanovila država in jih država ne upravlja, državna regulacija in kontrola pa je praviloma manj stroga kot pri državnih šolah. Posamezne države se po stopnji regulacije, kontrole in podpore tem šolam zelo razlikujejo.

Na predpostavkah, da naj bi pojem 'zasebna' šola označeval nekaj ekskluzivnega, se je v preteklosti oblikovalo vrsto predsodkov, ki še danes niso preseženi. Toda po letu 1945 se je šolska zakonodaja začela urejati in tako postaja zasebno šolstvo sestavni del javnega šolskega sistema (Medveš v Rus 1996, 88).

*'V preteklosti so bile zasebne šole večinoma verske (konfesionalne) šole. Običajno je bil kurikulum teh šol podoben kot v državnih šolah, razlikovale so se predvsem glede verske vzgoje. Pogosto je bil status teh šol urejen na podlagi konkordata med državo in Cerkvijo. Večje število verskih zasebnih šol je bilo značilno za*



*države, kjer je dominirala ena sama Cerkev oz. veroizpoved. Šele v tem stoletju so se začele ustanovljati laične zasebne šole, kot alternativa državnim šolam glede pedagoškega prijema (ali doktrine), kurikulumu, organizacije šol, kvalifikacije učiteljev in drugih elementov-npr. waldorske šole, šole tipa Montessori itd' (Piciga v Rus 1993, 102).*

Javne in zasebne glasbene šole se razlikujejo v ustanovitelju, svojemu namenu, zagotavljanju sredstev za izvedbo programa, kar prikazuje Tabela 3.6.

Tabela 3.6: Razlike med javnimi in zasebnimi glasbenimi šolami

<b>Javna glasbena šola</b>	<b>Zasebna glasbena šola</b>
zakonitost in izpolnjevanje poslanstva: pravičnost varnost, dostopnost	tržni delež, dobiček
alokacija in redistribucija sredstev proračuna; zaračunavajo se samo materialni stroški	storitev se zaračunava
racionaliziranje	prodaja storitev
spoštovanje pravil in zakonov	strateški menedžment
zunANJI finančni pritiski	notranji tržni pritiski
nedefinirana uspešnost	uspešnost določena glede na rezultate
javna kolektivna odgovornost	individualna odgovornost
centralizirana kadrovska politika	upravljanje človeških virov
oteženo odpuščanje	odpuščanje ob neuspešnosti
napredovanje po sistemu kariere	napredovanje glede na uspešnost

### 3.6.2 Glasbena šola kot zasebni zavod s koncesijo

#### 3.6.2.1 Splošni podatki

V zasebnih glasbenih šolah se izobražuje že skoraj 1.500 otrok (glej Tabelo 3.3). V tem šolskem letu deluje v Sloveniji 10 zasebnih glasbenih šol, 2 več kot preteklo šolsko leto, vanje pa je vključenih 1.455 učencev (SURS, 2010), skoraj tri četrtine teh učencev je vključenih v glasbeni program. V lanskem šolskem letu se je v zasebnih šolah izobraževalo skoraj 370 otrok manj kot letos. Za zasebne glasbene šole je značilno, da so specializirane za poučevanje posameznih skupin instrumentov, predvsem instrumentov s tipkami in godal.

#### 3.6.2.2 Ustanovitev in pogoji za opravljanje dejavnosti

Zasebno šolo lahko ustanovijo domače ali tuje fizične ali pravne osebe. Zasebna glasbena šola mora izvajati pouk najmanj treh orkestrskih inštrumentov izmed skupin godal, pihal

ali trobil, skupaj za najmanj dva oddelka individualnega pouka. Program zasebne glasbene šole mora pri predmetih oziroma inštrumentih zagotavljati učencem vsaj enakovreden standard znanja, kot ga zagotavlja program javne glasbene šole (10. čl. ZGI). Zasebne šole, ki izvajajo javno veljavne izobraževalne programe, morajo izpolnjevati pogoje, predpisane za strokovne delavce, prostor in opremo v javnem vrtcu oziroma šoli (33. člen ZOFVI).

#### 3.6.2.3 Sprejemanje programov zasebnih šol

Vsebino in postopek sprejemanja izobraževalnega programa zasebnih šol po 17. členu ZOFVI določa akt o ustanovitvi. Izobraževalni program dobi javno veljavnost, ko pristojni svet ugotovi, da je program v skladu s cilji sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji, in da zagotavlja minimalna znanja, ki omogočajo uspešno zaključiti izobraževanje ter ga je priznalo ustrezno mednarodno združenje teh šol.

#### 3.6.2.4 Financiranje zasebnih glasbenih šol

Zasebne glasbene šole se lahko financirajo iz zasebnih virov, lahko pa za opravljanje dejavnosti pridobijo koncesijo za opravljanje dejavnosti. Po 28. členu ZZ se lahko koncesija dodeli tudi podjetju, društvu, drugi organizaciji ali posamezniku, ki izpolnjuje za opravljanje javne službe predpisane pogoje. Tak zavod ima glede opravljanja javne službe pravice, dolžnosti in odgovornosti javnega zavoda (t. i. zavod s pravico javnosti). Vendar pa mora zavod izpolnjevati vse pogoje, predpisane za opravljanje javne službe. Pogoj za oblikovanje kvazi zasebnega sektorja je, da je javna služba natančno opredeljena. Njen obseg je določen z nacionalnim programom, letnim programom javne službe ter s proračunom.

Krovnega zakona o koncesiji v Sloveniji ni, ampak je koncesija urejena v približno štiridesetih področnih zakonih. Po 74. členu ZOFVI se koncesija dodeli z odločbo na podlagi javnega razpisa. Dodeli jo minister. Javni razpis se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Konkudent (organ, ki daje koncesijo) in koncesionar (zavod, ki se mu daje koncesija), skleneta pogodbo o koncesiji, s čimer se uredijo razmerja med konkudentom in koncesionarjem ter določijo pogoji, pod katerimi mora koncesionar

opravljati javno službo, v skladu s predpisi, ki urejajo javno službo (26. člen ZZ). S pogodbo se določijo predvsem:

- predmet koncesije
- obseg izvajanja dejavnosti
- začetek izvajanja koncesije
- rok za odpoved koncesije
- sredstva, ki jih za opravljanje dejavnosti zagotavlja koncedent

Pogoje za financiranje zasebnih glasbenih šol določa 86. člen ZOFVI. Zasebnim šolam, ki izvajajo javno veljavne programe osnovnega glasbenega izobraževanja, pripadajo sredstva iz državnega proračuna oziroma proračuna lokalne skupnosti, če izpolnjuje naslednje pogoje:

- da glasbena šola v vzgojno-izobraževalnem glasbenem programu izvaja pouk najmanj treh orkestrskih instrumentov in ima vpisanih najmanj 35 učencev
- da imajo zaposlene oziroma drugače zagotovljene učitelje, potrebne za izvedbo javno veljavnega programa v skladu z zakonom in drugimi predpisi

Zasebni šoli, ki izvaja program osnovnega glasbenega izobraževanja, se za izvedbo programa zagotavlja 85% sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za izvajanje programa javne šole. Zasebnim šolam ne pripadajo sredstva za naložbe, investicijsko vzdrževanje in opremo.

Ne glede na določbo drugega odstavka 86. člena tega zakona pripada zasebni šoli tri leta po uveljavitvi tega zakona za posameznega učenca oziroma dijaka 100 % sredstev, ki jih država oziroma lokalna skupnost zagotavlja za plače in materialne stroške na učenca oziroma dijaka.

Ne glede na določbo 86. člena ZOFVI se zasebne šole, ki jim je bila dodeljena koncesija pred uveljavitvijo tega zakona, financirajo v skladu s koncesijsko pogodbo.

Če torej predpostavimo enako vsebino in kakovost programov v javnih in zasebnih šolah, lahko ugotovimo, da bo morala zasebna šola iz drugih virov zagotoviti sredstva za poravnavo šolnine, 15 % zneska za plače in materialne stroške, celotne amortizacije in

investicijskega vzdrževanja in naložb. "Večji del razlike ali pa kar celotno razliko med ekonomsko ceno in javnimi sredstvi bodo morali plačati starši otrok" (Rus 1996, 113). Cilj novega Zakona o opravljanju dejavnosti splošnega pomena na področju negospodarskega sektorja pa je zagotoviti enak položaj javnim zavodom in koncesionarjem, ko gre za opravljanje javne službe. Ustanovitelj bo lahko podeljeval koncesije le takrat, ko javna mreža ne bo mogla zagotavljati izvajanja javne službe v predvidenem obsegu oziroma enake dostopnosti vsem državljanom. Brez koncesije bo javno službo lahko izvajal le javni zavod, ustanovitelj pa se bo odločil, ali bo javni zavod pravna oseba, vpisana v sodni register, ali bo posloval kot neposredni proračunski porabnik. Področni predpisi bodo nato morali med drugim urediti vrsto in obseg dejavnosti, ki se izvajajo kot negospodarska javna služba, standarde in normative, ki bodo osnova za določitev obsega in cene izvajanja negospodarske javne službe, ter posebej dejavnosti, ki jih bo lahko izvajalec opravljal kot dopolnilne, pridobitne dejavnosti. Določiti bo moral tudi kriterije za določitev javne mreže izvajalcev in drugo.

Pri oblikovanju kvazi zasebnega sektorja na področju glasbenega šolstva lahko izhajamo iz sedanjega stanja, da so zmogljivosti javnih zavodov za opravljanje javne službe premajhne. V glasbenih šolah se pogosto dogaja, da vsi otroci ne morejo biti sprejeti v glasbeno šolo, čeprav si to želijo, ker ni dovolj prostih mest za vpis. V tem primeru lahko država zasebne izvajalce vključi v javno mrežo zato, da njej ne bo treba ustanavljati novih zavodov oziroma povečevati zmogljivosti obstoječih.

Možno pa je tudi sklepati iz drugega zornega kota: da država ni pripravljena povečevati obsega javne službe zaradi prevelikih stroškov. V tem primeru pa lahko nastane kvazi zasebni sektor tako, da javni zavodi zmanjšajo svoj obseg javne službe. To lahko storijo tako, da del svoje dejavnosti preusmerijo na trg, ali da ustanovitelj zmanjša njihove zmogljivosti z dezinvestiranjem oziroma da del zavodov privatizira.

### 3.6.3 Glasbena šola kot zasebni zavod brez koncesije

Glasbena šola se lahko ustanovi tudi kot podjetje, na primer kot s.p ali d. o. o. Tovrstnih glasbenih šol je v Sloveniji vedno več, saj ima takšna glasbena šola določene prednosti:

- lahko ima prilagojeno število ur tedensko in s tem več fleksibilnosti

- je drugače programsko usmerjena
- ima možnost prilagajanja zahtevnosti in željam uporabnikom (staršem in učencem)

Hkrati pa se soočajo tudi z določenimi slabostmi kot so:

- manj izobražen kader zaradi nezmožnosti sofinanciranja; dobrega kadra ne morejo plačati tako kot v javnih šolah ali zasebnih šolah s koncesijo
- pogosto poučujejo študentje, ki za to sploh nimajo primerne izobrazbe in izkušenj
- nižja kvaliteta v primerjavi z javnimi šolami
- višje šolnine, ker je to njihov edini vir financiranja

### 3.7 GLASBENO IZOBRAŽEVANJE V EVROPI IN PO SVETU

Splošno izobraževanje je v različnih evropskih državah različno urejeno, ne glede na to, da "izobrazbene vrednote v evropskih izobraževalnih sistemih temeljijo na splošnih kulturnih vrednotah, značilnih za evropsko civilizacijo, ne le v državah Evropske zveze, temveč tudi drugje v Zahodni in Srednji Evropi" (Lipuzič 1996, 28).

Obstajajo modeli, kjer se neodvisno izobraževanje povečuje, kot na primer v Veliki Britaniji, do Irske, kjer "ustava priznava družino za prvobitnega in naravnega vzgojitelja in učitelja otrok", zato pogosto starši izobražujejo otroke sami, do norveškega modela, kjer je zasebnih šol malo in se pojmujejo kot dopolnilo javnemu šolskemu sistemu, ne pa nadomestilo zanj (Piciga v Rus 1993, 112). Podobno se razlikuje tudi sistem glasbenega šolstva, ki je v nadaljevanju opisan po posameznih državah. Namen te primerjave je pridobiti splošno predstavo o različnih sistemih glasbenega izobraževanja v drugih evropskih državah in po svetu. Podatke sem dobila na neformalen način, in sicer preko elektronske pošte ali navadne pošte od glasbenikov iz tujih držav, ki sem jih spoznala bodisi na študijskih bodisi profesionalnih izobraževanjih ali koncertih v različnih državah po svetu.

#### 3.7.1 Švica

Financiranje glasbenega pouka v Švici na splošno predstavlja velik problem, kajti za to področje primanjkuje denarja, zato je tudi položaj učiteljev relativno slab. Švica je

razdeljena na kantone, zato vsak kanton po svoje organizira glasbeni pouk. Tudi dolžina pouka je različna in traja od 20 do 45 minut.

V zahodnem, francosko-govorečem delu Švice, je pouk privatni. Učiteljske službe naj bi bile slabe; če učitelj na primer zboli, za to ne dobi nobenega bolniškega nadomestila.

V nemško-govorečem delu Švice učitelje zaposli bodisi občina bodisi kanton, zato so učitelji v boljšem položaju, ker jih usmerjata ti dve organizaciji. Najboljši položaj uživajo tisti učitelji, ki so zaposleni preko kantona, ker imajo enotne usmeritve. Učiteljska plača je odvisna od gmotnega položaja kantona ali občine. Glasbeni pouk je subvencioniran v celoti, starši pa krijejo prispevek za materialne stroške. Ta poklic ima sicer svoj sindikat, ki pa je slabo organiziran in brez moči, tako da za glasbeno področje pravzaprav nihče posebej ne skrbi.

### 3.7.2 Švedska

Javno glasbeno izobraževanje na Švedskem je dobro organizirano, na visoki stopnji in brezplačno. Zasebne šole so plačljive, obstaja pa možnost pridobitve štipendij. Šole imajo v ta namen organizirane sklade, v katerih se zbira denar za izobraževanje. V glasbenih šolah se v povprečju izobražuje več otrok kot v drugih evropskih državah. Položaj učiteljev pa se je v primerjavi s preteklimi leti poslabšal, povečala se je tudi brezposelnost.

### 3.7.3 Nizozemska

Glasbeno izobrazbo v osnovnih šolah in v glasbenih šolah na splošno ne uživa posebnega ugleda. V osnovnih šolah je vedno manj ur, namenjenih glasbi, dolžina ur pa je vedno krajša tudi v glasbenih šolah.

Financiranje poteka s strani vlade, vendar so na splošno za glasbeno izobraževanje namenjena minimalna sredstva, ki se poleg vsega še ves čas zmanjšujejo. Zato se učitelji poslužujejo skupinskega poučevanja, drugače bi bile učne ure dolge le petnajst minut tedensko.

Plače učiteljev se od šole do šole razlikujejo. Včasih morajo učitelji dodatno delo opravljati brezplačno. V vseh šolah pa je tako, da če učitelj zboli, za to ne dobi nobenega nadomestila. Učitelji zato raje učijo v zasebnih šolah ali kot zasebniki in si tako sami

krojijo svoj urnik in svoje finančno stanje. Za poučevanje v glasbenih šolah potrebujejo diplomo, ravno tako pa so pomembne izkušnje.

Aktualna vlada želi zmanjšati sofinanciranje glasbenega šolstva na minimum. Prenehali naj bi celo financirati enega najboljših orkestrrov in zborov v državi, kar po njihovem mnenju za glasbeno področje na Nizozemskem ne pomeni nič pozitivnega.

#### 3.7.4 Nemčija

Tako kot v Sloveniji je tudi v Nemčiji izvenšolska glasbena izobrazba neobvezna. Število glasbenih šol v Nemčiji se je od leta 1998 do leta 2009 zmanjšalo iz 979 na lanskih 909; kljub temu pa se število otrok povečuje. Leta 1998 je bilo v glasbene šole vpisanih 862.454 otrok, danes pa jih je že 957.668. Glasbene šole so ustanove, ki izpolnjujejo izobrazbene, kulturne, socialno-politične in druge naloge, ki so v splošno javno korist. Spekter ponudb izvenšolskega glasbenega izobraževanja je precej raznolik; najpogostejše so javne glasbene šole, ki so bile v preteklosti vedno odprte za nove vsebinske vidike in so pri tem so upoštevale tudi družbeni razvoj. Poleg teh obstajajo tudi zasebne šole in samostojni učitelji, ki nudijo glasbeni pouk na prostem trgu. Številne ustanove izvajajo pouk tudi na svojih podružničnih šolah; tako skupno v Nemčiji obstaja okrog 4.000 lokacij, kjer se izvaja glasbeni pouk, torej po vsej državi. V povprečju so šole locirane na razdalji desetih kilometrov ena od druge in s tem zagotavljajo pokritost tudi v podeželskih regijah.

Glasbene šole v Nemčiji so organizirane v *Zvezo nemških glasbenih šol* (Verband deutscher Musikschulen-VdM), ki šteje 900 šol in svojim članom ter politiki jamči določen strokovni nivo. *Zveza* razvija učne načrte, vodi dodatna izobraževanja in kongrese ter svetuje šolam članicam. Nemalo šol je razvilo celo dodatne posebne programe za zagotavljanje kvalitete.

Za Nemčijo pa je značilno tudi sodelovanje glasbenih šol z osnovnimi šolami. Posebno sodelovanje se je izkazalo skozi program *Vsakemu otroku en inštrument* (JeKi). Vsakemu otroku so, ne glede na socialni status njegovih staršev, omogočili igranje enega inštrumenta po lastni izbiri. Projekt je zagledal luč sveta izvorno v Nordrhein-Westfalen, ki je bila takrat kulturna prestolnica Nemčije in je bil financiran z javnimi in



donatorskimi sredstvi. Program se je nato razširil tudi po drugih nemški zveznih deželah, tako da ostaja naloga in izziv za učitelje v glasbenih šolah in na prostem trgu.

### 3.7.5 ZDA in Kanada

V Kanadi so verske šole pomemben del šolskega sistema in so enako financirane kot preostale šole, v ZDA pa se upravljanje od zvezne države do države razlikuje.

"Za ZDA je tradicionalno značilna velika decentraliziranost v upravljanju šolskega sistema. Posamezne zvezne države imajo velike pristojnosti na področju izobraževanja, saj so odgovorne za osnovne in srednje šole. Pomembne pristojnosti na tem področju pa imajo tudi posamezni deli zveznih držav, kot so okrožja in šolski okraji" (Piciga v Rus 1993, 116).

V Ameriki je ustavno sodišče že leta 1925 izdalo odlok, da:

- država nima ekskluzivne pravice vzgajati in izobraževati
- imajo posamezniki pravico do organizacije privatnih šol
- imajo starši pravico izbrati šolo za svojega otroka
- ima posamezna država pravico določiti minimalne pogoje za delovanje privatnih šol, nima pa pravice zapreti teh šol (Plut-Pregelj v Rus 1993, 116)

Po pregledu organiziranosti sistemov glasbenega izobraževanja v različnih državah je moč ugotoviti, da se glasbeni sistemi izobraževanja od države do države razlikujejo in da je Slovenija ena redkih držav, ki ima glasbeno izobraževanje urejeno večinoma v obliki javnih šol.

## 4 PRIVATIZACIJA

### 4.1 KLJUČNI POJMI

V literaturi se pojavljajo razne definicije privatizacije; nekateri pojmi, kot so deinstitutionalizacija, liberalizacija ali lastninjenje, se pogosto uporabljajo kot sinonimi, čeprav med njimi obstajajo razlike, ki so v tem poglavju tudi razložene.

#### 4.1.1 Privatizacija

Privatizacija pomeni družbeno, kolektivno spremeniti v privatno. Privatnik je tisti, kdor ima lastna proizvodna sredstva in jih uporablja ter se s tem preživlja; zasebnik (SSKJ). Pojem privatizacija uporabljamo za prenos katere koli pristojnosti iz javne v nejavno sfero. Pristojnosti so: lastninske, ustanoviteljske ter pravice do razpolaganja, financiranja, proizvodnja storitev in kontrola. Če tako pojmovana privatizacija ne vsebuje prenosa lastninskih kompetenc, govorimo o kvaziprivatizaciji (Beltram v Rus 1993, 249).

Rus (1993) pod privatizacijo pojmuje "sleherni prenos lastninskih pravic iz javnih na nejavne nosilce" (Rus 1993, 31). Opozarja, da strokovna literatura še ni oblikovala občeveljavne definicije privatizacije in pravi, da se pod privatizacijo pojmuje:

- prehod od državne k tržni regulaciji družbenih služb
- uvajanje privatne lastnine na področju družbenih dejavnosti
- prenos proizvodnje storitev od javnih organizacij na privatne
- deregulacija, ki odpravlja državne monopole
- prehod od enakega k neenakemu dostopu do storitev

Za privatizacijo na področju družbenih dejavnosti je potrebno razlikovati med (Rus 1993, 31):

- pravico do razpolaganja (*ius disponendi*)
- pravico uporabe (*ius utendi*)
- pravico prisvajanja (*ius fruendi*)

Pravica do razpolaganja se pogosto istoveti s pravno lastnino, ki dopušča prodajo ali nakup oziroma prenos lastninskih pravic, drugo pa se pogosto istoveti z ekonomsko lastnino oziroma s pravico upravljanja; ta dopušča uporabo, upravljanje in prisvajanje rezultatov (Bajt v Rus 1993, 32).

Na privatizacijo pa je treba gledati tudi kot na individualno človekovo pravico. Gre za institucionalizirano možnost, da si posamezniki privajajo dobrine zunanjega sveta. Za zahodno civilizacijo je namreč proces privatiziranja zunanjih dobrin s strani posameznika sinonim za povečevanje njegove individualne svobode in pot do njegove samouresničitve (Hayek in Friedman v Zalar 1999, 24).

#### 4.1.2 Lastninjenje in lastninsko preoblikovanje

"Lastninjenje pomeni nominiranje družbenega kapitala (in ne državnega) z znanimi lastniki. Lastninjenje je širši pojem od privatizacije, saj lahko z nominiranjem družbenega kapitala lastninsko pravico pridobe zasebniki in država. Če lastninsko pravico pridobi država v kakršni koli obliki (skladi, paradržavne institucije), pojem lastninjenje dejansko pomeni podržavljanje" (Tičar v Rus 1996, 52).

Lastninsko preoblikovanje javnih zavodov pomeni spremembo zavoda v gospodarsko družbo, katere delničarji oziroma družbeniki so deloma ali v celoti fizične oziroma pravne osebe zasebnega prava, ali pa prenos ustanoviteljskih pravic na fizične oziroma pravne osebe zasebnega prava. Premoženje države Kamnarjeva razume kot ustanoviteljsko vlogo države (Kamnar 1999, 145).

#### 4.1.3 Deinstitutionalizacija

Deinstitutionalizacija pomeni prehod od zakonsko reguliranega upravljanja k zakonsko nereguliranemu upravljanju družbenih dejavnosti. Od privatizacije se razlikuje po tem, da je negativen, prazen pojem, medtem ko je privatizacija pozitiven in mnogoznačen pojem. Deinstitutionalizacija pomeni zgolj odpravo zakonske regulacije. Iz teh razlik med privatizacijo in deinstitutionalizacijo sledi tudi logično zaporedje obeh postopkov. Najprej se izvaja deinstitutionalizacija oziroma 'negativna privatizacija' in šele potem tako imenovana 'pozitivna privatizacija', saj se z deinstitutionalizacijo ustvarja manevrski

prostor za privatizacijo oziroma za prenos lastninskih pravic od javnih na nejavne subjekte (Rus 1993, 36).

#### 4.1.4 Liberalizacija

Liberalizacija pomeni odstranitev ovir, omejitev v postopkih in poslovanju (SSKJ). Rus (1993) jo označuje kot prehod od nekompetitivne ali celo monopolne regulacije k bolj kompetitivni regulaciji družbenih dejavnosti.

Kamnarjeva (1999, 17) pa zanjo pravi: "Liberalizacija je prvi in odločilni korak, ki tlakuje pot vsem drugim pridobitvam tržnih reform z decentralizacijo proizvodnih in potrošnih odločitev ter z uvajanjem spodbud in informacij, ki omogočajo svobodno trgovanje na podlagi ponudbe in povpraševanja".

#### 4.1.5 Deregulacija

Deregulacija je nasproten pojem od pojma regulacija. Z njo se odpirajo možnosti za funkcionalno, profesionalno in sociabilno privatizacijo šolstva, zdravstva, socialnega varstva itd. (Rus 1996, 12). Rus še poudarja, da deregulacija ne pomeni zmanjševanja ali celo odprave državne regulacije, pač pa kvalitetno drugačno regulacijo zavodov, takšno, ki omogoča večjo avtonomijo izvajalcev in neposrednejši nadzor uporabnikov storitev.

#### 4.1.6 Deetatizacija

Etatizacija je podreditev česa absolutni državni oblasti (SSKJ); deetatizacija pa pomeni odpravo etatizma, torej odpravo podreditve državni oblasti.

#### 4.1.7 Tranzicija

Tranzicijo Svetovna banka definira kot: 'končni cilj prehoda držav, ki so odvrgle centralno planiranje, je izgradnja uspešnega tržnega gospodarstva, ki bo prineslo dolgoročno rast življenjskega standarda (Kamnar 1999, 16).

## 4.2 OBLIKE PRIVATIZACIJE

Različni cilji in okoliščine zahtevajo uporabo raznih oblik privatizacije, ki jih lahko razvrstimo glede na stopnjo razbremenitve države in glede na intenzivnost. Oblike privatizacije glede na intenziteto so prikazane v Tabeli 4.1 in so razdeljene na:

- prikrite oblike, ki se neformalno porajajo z vladno deregulacijo
- oblike kvaziprivatizacije, ki se porajajo ob delnem prenosu lastninskih pravic od javnih na privatne subjekte
- oblike popolne privatizacije, ki zadevajo prenos vseh upravljaljskih pravic in pravic do razpolaganja na privatne subjekte

Tabela 4.1.: Klasifikacija oblik privatizacije glede na njihovo intenziteto

<b>PRIKRITE OBLIKE PRIVATIZACIJE</b>	<b>OBLIKE KVAZIPRIVATIZACIJE</b>	<b>OBLIKE POLNE PRIVATIZACIJE</b>
pogodbeni plani managerske pogodbe javne korporacije	koncesije franšize vavčerji	leasing prodaja delnic esops in prodaja poslovnih enot

Vir: Rus 1993, 37

Med vsemi temi oblikami privatizacije so za glasbeno šolstvo najbolj zanimive oblike kvaziprivatizacije. Te generirajo korporativizacijo gospodarstva in tudi družbenih dejavnosti (Rus 1993, 37). Med oblike kvaziprivatizacije uvrščamo koncesije, franšize in vavčerje.

#### 4.2.1 Koncesije

Koncesija je pogodbeni prenos posameznih storitev na zasebne izvajalce, ki praviloma poteka prek javnih natečajev, izjemoma pa lahko tudi prek neformalnega dogovarjanja s potencialnimi izvajalci storitev. Naročnik je praviloma država ali lokalna uprava. Pri preskrbi javnih dobrin tako sodelujejo posamezniki, ki niso javni uslužbenci, ali podjetja in družbe, ki so lahko profitne ali neprofitne (Bitenc v Rus 1993, 137).

Po novem predlogu Zakona o opravljanju dejavnosti na področju negospodarskih dejavnosti se lahko koncesija podeli, kadar javna mreža ne more zagotoviti izvajanja javne službe v takšnem obsegu ali na takšen način, da bi le ta bila dostopna vsem njenim uporabnikom. Vsebina in obseg dejavnosti, ki je predmet koncesije, se določi z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti (koncesijski akt) in se podeli z odločbo na podlagi javnega

razpisa. Organ, ki daje koncesijo (koncedent) in oseba, ki se ji daje koncesija (koncesionar), skleneta pogodbo o koncesiji. S pogodbo o koncesiji se uredijo razmerja v zvezi z opravljanjem javne službe med koncedentom in koncesionarjem ter določijo pogoji, pod katerimi mora koncesionar opravljati javno službo, v skladu s tem zakonom in s predpisi, ki urejajo javno službo. Koncesija za opravljanje javne službe se lahko da katerikoli pravni ali fizični osebi, ki izpolnjuje pogoje. Koncedent lahko da koncesionarju v uporabo za opravljanje javne službe potrebne prostore in opremo. Nadzor nad izvajanjem koncesionirane dejavnosti je urejen enako kot za javne zavode.

Pri pogodbenem prenosu storitev je treba upoštevati to, da je lažje sklepati pogodbe za posamezne vhodne dele kot pa za končni produkt. Na primer pri vojski ali pri izobraževanju je težko sklepati pogodbe o končni storitvi, ki ji pravimo varnost ali izobrazba; zato je dobro, da pri oblikovanju neke storitve sodeluje več izvajalcev, ki realizirajo posamezne faze dela (Rhotenberg v Rus 1993, 42).

Koncesija se uporablja zelo raznovrstno. Rus (1993) navaja argumente v prid pogodbenim prenosom storitev od javnih v privatne entitete:

- z uvajanjem konkurenčnih razmerij se izvaja pritisk na manj učinkovite izvajalce
- spodbuja se zaposlovanje kvalitetnejšega menedžmenta, zlasti na področju družbenih dejavnosti
- zmanjšuje se politična odvisnost menedžmenta od državnih agencij; s tem je menedžment manj izpostavljen političnim pritiskom
- financiranje je bolj fleksibilno, ker dopušča hitrejše vklapljanje ali izklapljanje pogodbenih partnerjev
- vodenje je bolj responzivno in dopušča hitrejše reagiranje na nove potrebe
- zahteva manjše naložbe in omogoča natančnejšo anticipacijo stroškov
- omogoča primerjavo kalkulativnih stroškov med kandidati natečaja in kontrolo dejanskih stroškov pri realizaciji storitev
- zmanjšuje odvisnost naročnika od (edinega) dobavitelja

Hkrati pa isti avtor omenja tudi tiste negativne argumente, ki se v zvezi s podeljevanjem koncesij najpogosteje omenjajo:

- povečuje se možnost korupcije, visokih profitov in obsežnejšega odpuščanja ljudi iz javne uprave
- povečujejo se stroški upravljanja, ker je treba sredstvom za proizvodnjo storitev, ki jih dobi izvajalec, prišteti tudi sredstva, ki so potrebna za organizacijo in izvedbo javnega natečaj, in sredstva, ki so potrebna za kontrolo realizacije pogodbenih določil
- pri obnavljanju ali podaljševanju pogodbe ni več mogoča prava konkurenca, ker so si dosedanji izvajalci nabrali številne profesionalne, izkustvene in poslovne prednosti
- pogodbeni prenosi storitev na privatne izvajalce strokovno siromašijo javno upravo, saj se izvedenci selijo iz državnih organov v privatne organizacije
- uporabnike potiska v odvisnost od privatnih agencij
- slabi odgovornost vlade za redno oskrbo z vitalnimi storitvami
- povečuje skrite stroške, ki so povezani z reorganizacijo javne uprave in s prekvalifikacijo državnih uradnikov
- ogroža kakovost storitev, saj se pogosto dogaja, da pogodbeni partner na hitro zaposli neizkušene ljudi, izvaja nad njimi nezadostno kontrolo in zmanjšuje njihovo odgovornost; pogosto jih zaposluje le za določen čas ali pa za skrajšan delovni čas, da bi se tako izognil nekaterim davkom
- pogosto sili izvajalce v to, da vlagajo zelo velika sredstva v lobiranje, ki naj bi jim zagotovilo uspeh na javnih natečajih

Dodaja pa še, da so kljub temu pozitivni učinki pogodbenih prenosov storitev od javnih na zasebne partnerje večji od negativnih, saj so lahko prihranki, ki tako nastajajo, precej veliki.

Na področju glasbenega izobraževanja lahko neodvisne pogodbene stranke v šolstvu opravljajo storitve, ki so neizobraževalne narave, kot na primer:

- nepedagoške storitve v šolstvu (administrativne, računalniške, vzdrževalne, varnostne, prevozne storitve itd.)
- pedagoške storitve (pod določenimi pogoji, kjer gre za specifične zahteve-poučevanje inštrumentov-ali željo po večji konkurenčnosti šole, kot na primer zagotavljanje boljših učiteljev

Pri odločitvah glede pogodbenega razmerja je predvsem treba upoštevati učinkovitost.

*Da bi se lahko odločili, ali ustvarjati ali kupiti znanje, morajo biti šolske oblasti sposobne primerjati stroške in rezultate posamezne odločitve. Stroški izobraževanja se navadno podcenjujejo, saj praviloma v ceno teh storitev niso vključeni vsi stroški, npr. stroški šolskega premoženja, amortizacija stavb in opreme, razni drugi dodatki ali subvencije. S tem pa se tudi zamegljujejo primerjave vložkov in rezultatov obeh sektorjev, javnega in zasebnega (Bitenc v Rus 1993, 139).*

S sedanjo šolsko zakonodajo slovenska država vztraja pri zaščiti javnega sektorja, in to predvsem iz prepričanja, da so programi javnih zavodov zaradi ideološke nevtralnosti bolj ali manj sprejemljivi za vse starše. Javni sektor bo zaščiten ne glede na kakovost ponujenih programov v primerjavi s kakovostjo zasebnih izvajalcev, ki bi želeli pridobiti koncesijo, in ne glede na želje in potrebe davkoplačevalcev, saj bodo sedanji javni zavodi postali samodejno del javne mreže šol. V primerjavi z zasebnimi šolami brez koncesije pa se ugodnejši položaj javnega sektorja kaže predvsem na strani prihodkov iz javnih virov. Glede na to, da so starši otrok, ki se izobražujejo v javnih glasbenih šolah, posredni in neposredni financerji teh programov, bi se morale tudi njihove želje upoštevati pri oblikovanju politike šolskega ministrstva in zakonov, za katere je to pristojno (Stropnik v Rus 1996, 114).

#### 4.2.2 Franšize

*Franšiza je manj pogosta oblika kvaziprivatizacije. Uporablja se predvsem pri tako imenovanih naravnih monopolih, zato nekateri avtorji franšizo označujejo kot 'monopolno pogodbo'. Naravni monopol se pojavlja povsod tam, kjer je proizvodnja storitev najbolj ekonomična, če je prepuščena enemu samemu*



*izvajalcu. Seveda uživa ta izključni (pro)izvajalec izjemne konkurenčne prednosti, zato moramo pri franšizi še posebej skrbno oblikovati pogodbeno določila (Rus 1993, 44).*

Pri sklepanju franšize je potrebno zagotoviti (Rus 1993, 45):

- jasno specifikacijo pogodbenih določil za ceno in kvaliteto storitev
- zadostno število konkurentov, ki se prijavijo na natečaj
- ustrezno trajanje pogodbe
- dovolj kvaliteten menedžment, tako za kontrolo nad izvajanjem pogodbenih določil kot za izvajanje pogodbeno določenih programov

#### 4.2.3 Vavčerji

Vavčerji so dokumenti o vnaprejšnjem plačilu določenih storitev (SSKJ). Vlada z njimi praviloma zagotavlja dostop do življenjsko pomembnih storitev vsem državljanom, ne glede na njihovo kupno moč. Običajno se vavčer spogleduje z javno finančno pomočjo, vendar se lahko uporablja tudi v druge namene, npr. za plačilo določenih delov programa. V Ameriki je znan primer vavčerjev v obliki 'food stamps', ki jih delijo revnim državljanom, da si le-to lahko kupijo hrano; poleg tega pa so tudi motivirani, da izbirajo modro in varčno, saj tako za svoj denar lahko dobijo več (Savas 1982, 68).

Rus (1993) navaja, da se z vavčerji:

- uresničuje načelo enakega dostopa vseh državljanov do vitalno pomembnih storitev in
- povečuje vpliv uporabnikov oziroma potrošnikov na tiste organizacije, ki opravljajo storitve

Za uvedbo vavčerjev mora biti izpolnjenih veliko pogojev, med drugim to, da mora biti na trgu več tekmujočih izvajalcev, uporabniki pa morajo biti dovolj dobro obveščeni o cenah, stroških in kakovosti storitev različnih izvajalcev (Gary Bridge v Rus 1993, 91).

Vavčerji so ena od možnosti za doseganje večje izbire v šolstvu; vse to pa zaradi pritiska konkurence, ki naj bi povzročila tudi višjo kakovost v izobraževanju. Izbira v izobraževanju se ne nanaša le na izbiro med javno ali zasebno šolo, temveč tudi na izbiro programov, smeri, učiteljev. Zaradi tega je nujno potrebno proučiti, do kolikšne mere je privatizacija v šolstvu smiselna-da spodbudi ponudbo tistih storitev, ki si jih učenci in starši želijo.

Milton Friedman v knjigi *Capitalism and Freedom* (1962) opozarja, da bi bilo potrebno tudi v izobraževalnem sistemu vzpostaviti enake možnosti odzivanja na nekvalitetne storitve, kot je možno v podjetniškem ekonomskem sistemu-izbrati drugega izvajalca. Kot inštrument za preprečitev monopolnega položaja v šolstvu je predlagal uvedbo vavčerjev, ki naj bi bili po vrednosti enakovredni stroškom izobraževanja na učenca v javni šoli, starši pa bi imeli možnost, da izobraževanje doplačajo, če se od njih to zahteva.

Uvedba vavčerjev je sicer ena od realnih oblik privatizacije, vendar je ob tem potrebno pregledati vse pozitivne in tudi negativne vidike takega sistema. Rus (1993) meni, da bi uvedba vavčerjev znatno pospešila diverzifikacijo šolstva in kompetitivnost med posameznimi šolami. To bi omogočilo staršem svobodnejšo izbiro in s tem tudi večji vpliv na šolski sistem. Poudarja pa tudi, da bi morala država zagotoviti minimalno stopnjo enotnosti izobraževanja, in sicer z določitvijo splošnih obveznih standardov za vsebino in kakovost pouka. Šole bi bile med sabo konkurenčne, zato bi "tako rekoč na trgu tekmovala s svojimi izobraževalnimi programi in prepričevale starše, naj otroke vpišejo prav njim" (Lipužič 2002, 41).

Zagovorniki vavčerske privatizacije šolstva trdijo tudi, da bodo tako omogočili mladini, posebno tistim iz revnih družin, pouk v zasebnih šolah. V njih naj bi dobila boljše znanje kot v javnih šolah, češ da je tam pouk slabše kakovosti (Lipužič 2002, 42). Vendar so ugotovili, da takšen način spodbuja elitizem, saj so učence v veliki meri zbirali glede na socialni položaj staršev in glede na ocene iz testiranj, na kar opozarjajo kritiki vavčerske privatizacije.

V zasebne šole se namreč vpisuje veliko učencev bogatih staršev, kar je glede na visoke šolnine razumljivo. V eni od slovenskih zasebnih glasbenih šol šolnina znaša več kot sto evrov mesečno. Zato niso zaman kritike na vavčerje tistih, ki pravijo, da bodo imeli od

vavčerjev največje koristi prav višji socialni sloji. Po besedah Bitenčeve (Rus 1993) se bojijo tudi, da bi privatne šole, če bi se uveljavil vavčerski sistem, povišale šolnino, tako da te šole ne bi bile dosegljive ljudem iz nižjih socialnih slojev.

Negativni vidik vavčerjev je tudi ta, da šole ne dobijo dovolj denarja za izpeljavo programa, zato morajo prositi starše za dodatne prispevke. Negotovost v financiranju obveznega šolanja otrok je nedopustna, zato so se marsikje vavčerjem že odrekli.

*Po skrajni različici vavčerskega financiranja šol bi javno izobraževanje usahnilo, nadomestilo bi ga podjetniško šolstvo. Vulgarno prenašanje trga in podjetništva v vzgojo in izobraževanje bi nedvomno imelo usodne posledice tudi za učitelje in druge zaposlene v javnem šolstvu. Spremljala bi jih-kot v gospodarstvu-nenehna negotovost in strah pred zaprtjem šole ali brezposelnostjo. Kaj to pomeni za odgovorno, ustvarjalno delo učiteljev, si lahko mislimo' (Lipužič 2002, 42–43).*

V Združenih državah Amerike zasebne družbe že nadzorujejo 13 odstotkov izobraževalne dejavnosti. Ocenjujejo, da bodo v dveh desetletjih razširile lastništvo na najmanj 25 odstotkov. Vendar šolstva ne bodo privatizirali samo s prevzemom posamezne šole; pojavljajo se še drugi načini privatizacije, ki se med seboj ne izključujejo (Lipužič 2002, 40).

Savas (1982) meni, da bi bilo potrebno vavčerje uvajati postopoma, tako da bi staršem, ki plačujejo šolnino, le-to odšteli od davčnih obveznosti; nato bi razdelili vavčerje vsem tistim staršem, ki imajo podpovprečne družinske dohodke; v zadnji fazi pa naj bi se celotno izobraževanje financiralo z vavčerji, ki bi jih dobili starši za šolanje svojih otrok. Vso ostalo financiranje bi zato odpadlo.

#### 4.3 PRIVATIZACIJA NA PODROČJU IZOBRAŽEVANJA

Pojav zasebnega zagotavljanja storitev obstaja v večini držav kot pomembna vzporednica državnim sistemom. Pojavlja se vprašanje, do kod seže državni intervencionizem posameznih dejavnosti, ki jih imenujemo 'družbene'. Teh ni mogoče v celoti prepustiti delovanju trga. Če na primer glasbeno šolstvo v celoti prepustimo delovanju trga, bi bile posledice ogromne, na tem mestu pa se upravičeno pojavlja tudi vprašanje kakovosti in cen storitev ter s tem povezanih učinkov. Torej ostaja odprto vprašanje, do kakšne mere

naj obstaja državni intervencionizem, da bo ostalo pravo razmerje med svobodo in varnostjo.

*Privatizacije šolstva, zdravstva, socialnega varstva in drugih področij družbenih dejavnosti ne smemo istovetiti s privatizacijo podjetij. Čeprav sta si sorodni, imata hkrati tudi različne vzroke za svoj nastanek in različne cilje, ki jih želita uresničevati. Težnja po privatizaciji šolstva, zdravstva itd. izvira predvsem iz krize države blaginje, ki se je začela kazati že v začetku 70. let in je doživela svoj vrh v začetku 80. let (Rus 1993, 21).*

V šolstvu so najpogostejše oblike privatizacije kvaziprivatizacije, kjer se najbolj uveljavljajo oblike, kot so koncesije in vavčerji (Bitenc v Rus 1993, 137). Pri kvaziprivatizacijskih oblikah se dejavnost razvija tako, da zadrži naravo javne službe. Država lahko torej ostane garant blaginje z regulacijo družbenih dejavnosti, ne da bi bila hkrati tudi lastnica in producentka blaginjskih storitev.

Po raziskavah sodeč so nekateri ljudje kot tudi teoretiki naklonjeni temu, da izobraževalne storitve zagotavlja država, na drugi strani pa obstajajo mnenja, da je država na področju izobraževanja vzpostavila monopole (javne šole), ki so kupcem na drugih področjih ekonomske dejavnosti nezaželeni. Pri tem se srečuje tudi s konfliktno vlogo državljana kot porabnika izobraževalnih storitev, ki naj bi mu država zagotovila čim večji obseg čim kvalitetnejših storitev, ter z vlogo državljana kot davkoplačevalca, ki želi za izobraževanje potrošiti čim manj. Zato mora država iskati nove organizacijske rešitve, ki se kažejo v sklepanju pogodbenih odnosov z zunanjimi partnerji za opravljanje določenih storitev v šolstvu (Bitenc v Rus 1993, 137).

#### 4.3.1 Glavne značilnosti izobraževalne dejavnosti in perspektive privatizacijskih oblik

Značilno za izobraževalno dejavnost je, da:

- nima narave naravnega monopola
- ni vezana na ekonomijo obsega
- ni obremenjena s problemom 'zastonjkarjev'
- ne kopiči negativnih eksternalitet

Beltram (Rus 1993) navaja, da država opravlja v okviru mreže javnega šolstva sledeče funkcije:

- zagotavlja dostopnost pod enakimi pogoji
- določa in kontrolira standarde
- podeljuje javno veljavna spričevala
- financira dogovorjeni program

V zadnjih letih so težnje po privatizaciji javnih služb precej intenzivne, med drugim zaradi kritik na neučinkovitost javnega sistema-neučinkovite državne produkcije storitev. Po raziskavah sodeč so ljudje pripravljeni porabiti več sredstev za storitve, ki izboljšujejo kvaliteto življenja, a le pod pogojem, da jih ne zagotavlja država (Bitenc v Rus 1993, 151). Nasprotniki zagotavljanja storitev izključno s strani države ugotavljajo tudi, da je država ustanoviteljica zavoda, glavni regulator celotne zavodske dejavnosti, lastnik pretežnega premoženja in financer javne službe. V zavod vnaša birokratski model upravljanja in delovanja. Zanj je značilna državno-planska regulacija, omejena finančna in kadrovska politika, relativno majhen vpliv javnosti in zaposlenih v zavodih na oblikovanje javnih programov, univerzalnost programov, razmeroma majhna odzivnost zavoda na potrebe in želje uporabnika, državna alokacija sredstev (Kamnar 1999, 92).

Značilnost privatizacije je med drugim tudi širjenje trga različnih dodatnih izobraževalnih ponudb. Razbohotile so se raznovrstne oblike poučevanja, ki jih organizirajo podjetja, zasebne šole in izobraževalna središča. Starši, ki mislijo, da se otroci v šoli ne naučijo dovolj, jih pošiljajo v zasebne ustanove popoldne ali ob koncu tedna. Pogosto jih vpisujejo v tečaje, npr. računalništva ali tujih jezikov, saj jim po njihovem mnenju šole ne daje dovolj kakovostnega znanja (Lipuzič 2002, 41).

#### 4.3.2 Glasbena izobrazba kot javna ali zasebna dobrina

Ljudje v svojem življenju potrebujemo različne vrste blaga in storitev; hrana, oblačila in zavetje so le osnovne izmed življenjskih potreb. Večina ljudi pa potrebuje v življenju še kaj drugega kot to, med drugim tudi glasbeno izobraževanje. V grobem dobrine lahko ločimo na ekskluzivne dobrine, ki so privatne in individualne, in skupne dobrine, ki niso ekskluzivne. Zasebnih dobrin ni težko najti, ker jih proizvaja trg (Savas 1982, 29–38).

Ali je neka dobrina skupna ali privatna, je odvisno od več dejavnikov. Dobra je privatna, če so koristi od njene potrošnje omejene le na posameznika, ki jih troši. Vsi drugi so iz potrošnje te enote izključeni. Način potrošnje posamezne dobrine pa ni vezan na sektor, v katerem je producirana in distribuirana; vseeno je, ali je to v institucijah/podjetnih javnega ali zasebnega sektorja. "Če koristi od potrošnje enote dobrine lahko troši skupaj več potrošnikov in to tako, da potrošnja enega v ničemer ne omejuje količine ali kakovosti potrošnje drugega, je dobrina čista javna dobrina" (Ferfila 2007, 30).

Dostopnost dobrine pa je odvisna tudi od kulture in njenih vrednot. Včasih je bila na primer izobrazba privatna dobrina. Ko pa so ugotovili, da ima od izobraževanja korist celotna družba, ker ima veliko pozitivnih stranskih učinkov, je postajala vedno bolj pomembna in cenjena vrednota ter zato bolj iskana na trgu. Tako je izobrazba postala javna dobrina, dostopna vsem (Savas 1982, 46–47).

Lewin (Lewin 1987 v Rus 1993, 92) pa med drugim opozarja na to, da je izobrazba hkrati privatna in javna dobrina. Tej dvojni naravi naj bi bila podrejena tudi vloga celotnega šolstva:

- zagotoviti bi morala javno kontrolo družbe nad izobraževanjem in
- omogočiti staršem, da šolajo otroke v skladu z njihovimi vrednotami in potrebami

Če pa se na izobraževanje gleda kot na privatno dobrino, ki je hkrati tudi javna, mora biti tej dvojni naravi izobraževanja prilagojena tudi funkcija šolstva, tako da omogoči staršem, da šolajo otroke v skladu z njihovimi potrebami in vrednotami, ob tem pa se zagotovi tudi javna kontrola družbe nad izobraževanjem (Bitenc v Rus 1993, 143).

Glede na to, ali pojmuje izobrazbo kot privatno ali javno dobrino, je odvisno, kdo le-to zagotavlja. Ali je za to zadolžena izključno država ali pa lahko država zagotavljanje prepusti zasebnemu izvajalcu? Vlada mora nujno sodelovati pri preskrbi (financiranju) javnih dobrin, ni pa nujno, da jih producira v okviru državnega sektorja, kajti tržna ekonomija lahko ob določenih predpostavkah zagotovi učinkovito produkcijo privatnih dobrin. Obstaja pa dilema, kako natančno opredeliti značilnosti javne dobrine, ki jo vlada želi dobiti od privatnega sektorja.

Bitenčeva (Rus 1993, 134) zagovarja stališče, da izobraževanje generira zasebne dobrine, zato ni nujno, da se na tem področju oblikujejo javne službe, temveč so šole lahko zasebne, kot so bile do začetka 20. stoletja. Zasebne šole naj bi staršem omogočile večjo izbiro, tekmovalnost med šolami in s tem boljšo kakovost in nižjo ceno storitev. Starši bi imeli večji vpliv na izbrano šolo, presežena bi bila uniformnost sedanjega šolstva.

Na področju izobraževanja se pojavlja vprašanje glede (ne)primernosti privatne 'produkcije'. Pomembno je to, da se zagotovi enaka kakovost zagotavljanja storitev in državna kontrola. "Tisti, ki zagovarjajo aktivno vlogo države v produkciji, poudarjajo zlasti, da privatna podjetja skušajo realizirati cilje, ki niso nujno tudi v širšem, narodnogospodarskem interesu. Tisti, ki nasprotujejo državni produkciji, pa poudarjajo zlasti njeno relativno (v primerjavi s privatno) nižjo učinkovitost" (Ferfila 2007, 75). Ferfila poudarja tudi, da je cilj privatnih podjetij maksimizacija profita lastnikov, ne pa blaginja države in da iz tega izhaja zahteva za državno kontrolo produkcije.

Kam v dobrine uvrstiti glasbeno šolstvo? Tako kot je obvezno izobraževanje deloma v zasebnih rokah pod državno kontrolo, tako je tudi glasbeno izobraževanje javna in hkrati zasebna dobrina; je del splošne izobrazbe, saj generira razumevanje kulturne raznolikosti, na drugi strani pa gre za individualno znanje nekega inštrumenta, ki ga posameznik uporabi v svojo lastno korist, zabavo ali nadaljnjo poklicno pot.

V sistem osnovnošolskega izobraževanja pri nas spada tudi pouk glasbe. Otroci pri njem pridobijo osnovna glasbena znanja kot so:

- poznavanje imen stilnih obdobj, temeljnih značilnosti glasbenega razvoja od začetkov glasbe do pojma sodobne glasbe in razumevanje razsežnosti pojma le-te
- poznavanje najpomembnejših skladateljev različnih obdobj in njihovih glasbenih del ter poustvarjalcev
- uporaba glasbil, zvočnih zapisov, usvojenih izrazov, znajo doživeto izvesti pesem, poslušati glasbo in
- ozaveščajo pomen glasbenih vrednot za slovensko in občo kulturo človeštva

Iz zgoraj naštetega je razvidno, da se v osnovnošolskem izobraževanju glasbeno opismenjujejo in spoznavajo osnovni elementi glasbe. V Sloveniji je splošna glasbena izobrazba torej javna dobrina, saj država skrbi za splošno glasbeno opismenjevanje.

Dodatno glasbeno izobraževanje, bodisi v javnih, bodisi v zasebnih glasbenih šolah pa ni obvezno, zato to nadgradnjo glasbenega znanja v glasbenih šolah poimenujem kot deloma javno in deloma zasebno dobrino. Javna dobrina je zato, ker:

- so glasbene šole financirane z javnimi sredstvi
- izobražuje narod v kulturnem smislu

Pod privatno dobrino pa jo lahko razumemo zato, ker tovrstno šolanje ni obvezno, poleg tega pa mora biti za vpis v glasbeno šolo izpolnjenih več pogojev, in sicer:

- socialni status: starši morajo plačevati šolnino in otroku kupiti ali izposoditi inštrument
- glasbena nadarjenost: otrok mora pred vpisom opraviti sprejemni preizkus glasbene nadarjenosti
- zanimanje otroka za glasbo: vsaka prisila staršev ali skrbnikov, da otrok obiskuje glasbeno šolo brez lastnega zanimanja za glasbo, se po navadi konča z izpisom iz glasbene šole ali da otrok dobi celo odklonilen odnos do glasbe
- čas: uskladitev urnika staršev in otrok, ki imajo po navadi veliko obveznosti (pouk poteka povprečno dvakrat tedensko, obvezna doma pa je tudi vaja)

V nadaljevanju navajam nekaj splošnih ciljev predmeta klavir, ki se ga v Sloveniji uči največje število učencev, kot dodatno pojasnitev razlik med splošnim glasbenim izobraževanjem v osnovni šoli in izobraževanju v glasbeni šoli.

Pri predmetu klavir učenci med drugim:

- razvijajo izvajalske spretnosti, koordinacijo gibanja
- osvetljujejo pomen klavirja in literature v toku zgodovine
- razvijajo analitično obvladovanje notnega teksta v kompozicijskem, oblikovnem in stilnem smislu



- razvijajo doslednost pri delu in delovne navade
- razvijajo sposobnosti in koncentracijo pri javnem nastopanju
- gradijo svojo osebnost ob odkrivanju glasbenih vrednot
- si oblikujejo odnos do glasbe in s tem do splošne glasbene kulture.

Iz zgoraj naštetega lahko ugotovimo, da pri individualnem glasbenem pouku učenci veliko bolj natančno razvijajo glasbene sposobnosti kot le pri splošnem glasbenem programu v osnovni šoli, zaradi česar je mogoče trditi, da je glasbeno izobraževanje v glasbenih šolah tudi zasebna dobrina.

Glede na financiranje in dostop lahko glasbeno izobraževanje razvrstimo na:

- dejavnosti, ki se financirajo z javnimi viri in so splošno dostopne vsem državljanom pod enakimi pogoji (javne glasbene šole)
- dejavnosti, ki jih plačujejo uporabniki sami, kar povzroča ekskluziven dostop (zasebna glasbena šola brez koncesije)
- dejavnosti, ki se financirajo z različno kombinacijo naštetih virov in do katerih je dostop različen (glasbene šole s koncesijo)

V Sloveniji je največ glasbenih šol, za katere je značilen univerzalni dostop in javno financiranje. Stopnja regulacije je pri javni službi višja, pri zasebni pa nižja. Če upoštevamo takšno tipologijo, dobimo naslednjo shemo kombinacije posameznih elementov regulacije pri različnih stopnjah (raz)državljenja glasbenih šol:

Tabela 4.2.: Regulacija pri različnih stopnjah razdržavljanja glasbenih šol

<b>GLASBENA ŠOLA</b>	<b>javni zavod</b>	<b>koncesionar</b>	<b>zasebnik</b>
Dostop	splošen	splošen	splošen, ekskluziven
Lastništvo	javno	javno, privatno	privatno
Financiranje	javno lahko zasebno-donacije	javno in privatno	privatno, javno
Izvajanje	javno	privatno	privatno
Regulacija	javna	javna	privatna, javna

#### 4.3.3 Nasprotja med javnim in zasebnim izobraževanjem

V Evropi je svoboda v izobraževanju že tradicionalna vrednota. Evropski forum za svobodo v izobraževanju (EFFE) se zavzema za šolski pluralizem (enake pravne in finančne možnosti za vse šole, svobodno izobraževanje učiteljev), za svoboden in enak dostop do šol, ki naj mlade ljudi opremi z znanjem in sposobnostmi za dostojno življenje.

EFFE priporoča, da bi izobraževalni zakoni morali zagotavljati socialno enakost šol, ki jih upravljajo neodvisna telesa. Otrokova pravica do šolanja ne daje nujno prednosti državnim šolam (Krampen v Rus 1993, 125). "Tudi v šoli velja pravica do svobodnega razvoja osebnosti, zato se gibanje za človekove pravice ne sme ustaviti pred šolskimi vrati. Svoboda izobraževanja je prav tako človekova pravica kot svoboda veroizpovedi, znanosti, umetnosti in tiska" (Piciga v Rus 1993, 123).

EFFE poudarja, da ima vsak otrok pravico do razvoja osebnosti, da je potrebno uresničevanje človekovih pravic in osnovnih svoboščin; osnovne pedagoške zahteve morajo biti prilagojene posebnostim kulturnega okolja, ob tem pa morajo upoštevati splošne človekove pravice in zagotavljanje le-teh; glede financiranja pa, da višina šolnine ne sme izničiti ustavno zagotovljenih pravic staršev in ne sme pripeljati do ločevanja glede na gmotni položaj.

EFFE določa, da mora biti "neodvisnim šolam zagotovljena javna podpora, primerljiva vsem stroškom državnega šolskega sistema, z osebjem, materialom, investicijskimi in administrativnimi stroški vred. Javna podpora mora biti neodvisna od izobraževalnih vsebin, lahko pa se za neodvisne šole zahteva določen delež samofinanciranja" (Rus 1993, 128).

Na drugi strani je *Svetovna trgovinska organizacija (WTO) s Splošnim sporazumom o trgovini z javnimi službami (GATS)* sprožila proces, ki javne službe postavlja na tržišče, kjer jih je mogoče kupovati in na ta način privatizirati. To bi lahko vodilo k omejevanju človekovih pravic do izobraževanja. Namere posameznih bogatih držav, da bi uspešne javne šole privatizirali in tako zmanjšali proračunske izdatke, bi številnim mladim še bolj omejile možnosti izobraževanja in zaposlitve. Zato je izobraževalna internacionala pozvala WTO, naj iz splošnega sporazuma izobraževanje izloči. Javne šole namreč ne bi smele biti predmet ponudbe in povpraševanja, saj niso tržno blago. Deklaraciji OZN o človekovih pravicah ter o pravicah otroka zahtevata prav nasprotno od sedanjih teženj po privatizaciji javnih služb (Lipužič 2002, 37–38).

Eden bistvenih razlogov za nasprotovanje zasebnemu šolstvu je strah pred elitnimi zasebnimi šolami, kajti le-te v šolstvo vnašajo neenake možnosti ter segregirajo in slabijo socialni položaj prebivalstva, saj se v zasebne šole zaradi visokih šolnin pretežno vpisujejo učenci bogatih staršev. Da bi se izognili navedenim negativnim pojavom, drugod razmišljajo o zahtevah po obveznem vpisu določenega deleža populacije iz nižjih socialnih slojev v zasebne šole, tako naj bi preprečili rarslojevanje.

Glede financiranja zasebnih šol je Ministrstvo za šolstvo in šport leta 2007 v okrožnici izdalo cilje in poglobitve rešitve predlaganih zakonskih sprememb (ZOsn, ZOFVI), ki je med drugim predpostavljalo 100 % financiranje programa vseh zasebnih šol, torej še dodatnih 15 % sredstev, kar pa še vedno ne pomeni 100 % financiranja zasebnih šol. Ustanovitelj, v primeru zasebne šole zasebnik, mora zagotoviti komunalno opremljeno zemljišče, zgraditi stavbo za šolo, jo opremiti in nato stavbo vzdrževati, plačevati ogrevanje, elektriko in ostale izdatke. Plačevanje programa pa vsebuje predvsem plače zaposlenih. Le manjši del vsote zavzamejo materialni stroški za potek pouka, kot so nabava knjig v knjižnici, strokovna literatura in podobno.

Namen novele je bil omogočiti, da bi učence v zasebnih šolah obravnavali enakopravno z učenci v javnih šolah, saj gre v obeh primerih za program, ki mu je država dodelila javno veljavnost. S tako rešitvijo bi imeli starši možnost demokratične izbire več različnih kurikulumov (npr. po načinu Walfdorske pedagogike, Montessori pedagogike itd.), torej v skladu z njihovim svetovnonazorskim prepričanjem. Starši tako ne bi bili obremenjeni s plačevanjem šolnine in bi se lahko svobodno odločali o načinu izobraževanja svojega otroka. Šola v primeru stoddotnega financiranja programa ne bi smela zaračunavati prispevka za pokrivanje izdatkov, ki so kriti iz državnega proračuna oziroma proračuna lokalne skupnosti. Zasebna šola s koncesijo pa v tem primeru ne sme pridobivati sredstev iz prispevkov učencev za izvajanje javno veljavnih programov, ki se financirajo iz proračunskih sredstev, razen za storitve, za katere je tako določeno z zakonom in za storitve, ki po izobraževalnem programu niso obvezne ali presegajo normative in standarde.

Sprememba Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja je bila v drugem branju kljub nasprotovanjem šestnajst civilno-družbenih organizacij, med drugim tudi SVIZ-a, potrjena. Izboljšanje financiranja zasebnih šol je bilo predlagano v času, ko je vlada s spremembami uveljavljala racionalizacije v javnih šolah. Na eni strani obstaja dilema o tem, da stoddotno financiranje ni skladno z načelom, da so te šole zasebne in da si morajo del financiranja zagotoviti same. Po mnenju nekaterih naj bi v primeru 100 % financiranja potemtakem šlo za paralelni javni sistem, saj bi to bile na nek način javne šole in ne zasebne šole.

Nasprotniki 100 % financiranja zasebnih šol poudarjajo, da je izobraževanje javna dobrina in naj ne bi bilo podvrženo le tržnim zakonitostim in da je ta vrednota preveč pomembna, da bi jo prepustili goli ponudbi in povpraševanju. Obstajajo tudi mnenja, da bi s tem šlo za sipanje denarja davkoplačevalcev v žepe privatnih šol za šolanje elit, medtem ko morajo nekatere javne šole varčevati tako z osebjem kot pri učnih pripomočkih in investicijah, da lahko z odmerjenim deležem izpeljejo obvezne letne učne programe.

Na drugi strani gre za skrb, da se bodo javne šole zaradi ukrepov šolskih oblasti postopno znašle v slabšem položaju kot doslej in v slabšem materialnem položaju kot tiste zasebne

šole, ki jih financira država. Ministrstvo za šolstvo si je postavilo za cilj dvig deleža zasebnih šol na evropsko povprečje do leta 2013, kar pomeni, da bo za financiranje zasebnih šol potrebna veliko večja vsota denarja, zato obstaja strah, da bo s tem ogrožena kakovost javnega šolstva.

Zaradi takih in podobnih dilem omenjeni zakon ni bil sprejet, zato se zasebne šole financirajo tako kot so se do takrat, po starem sistemu: zasebne šole, ki so bile ustanovljene pred letom 1996, se še zmeraj financirajo 100 %, vse ostale, ki pa so bile ustanovljene po tem letu, pa se financirajo 85 %, preostalih 15 % pa financirajo starši otrok.

Enake možnosti so zagotovljene, če je v šolah zagotovljena svoboda in različnost, enake pa morajo biti tudi pravice pri distribuciji sredstev (Carlgren v Rus 1993, 122).

#### 4.4 MOREBITNI RAZLOGI ZA STATUSNO PREOBLIKOVANJE GLASBENIH ŠOL

Javni sektor se je v 1. polovici prejšnjega stoletja pretirano razvijal, saj se je skušalo zagotoviti čim bolj zanesljivo nudenje življenjsko pomembnih storitev in enak dostop vseh prebivalcev do javnih dobrin kot so izobrazba, zdravje in socialna varnost. Hkrati pa so se z razvojem javnega šolstva začele kazati razne slabosti, ki izvirajo iz dominacije javnega sektorja. Vse bolj očitne so postale neučinkovitost, birokratizacija ter brezosebnost in uniformnost storitev javnega sektorja (Rus v Bohinc 1993, 137).

*V novodobnem globalnem kapitalizmu so zaradi vedno večjega dobička najpomembnejši čim nižji proizvodni stroški. Teh pa ni mogoče doseči, če se izdatki za javne službe, kot so šolstvo, zdravstvo in socialno varstvo, večajo. Model evropske socialno-tržne države je zato na preizkušnji.*

*V zahodni Evropi je v drugi polovici dvajsetega stoletja socialna država postala pojem blaginje, po kateri so hrepeneli ljudje v nekdanjem vzhodnem bloku. Zdaj pa so v zahodnih državah težnje po privatizaciji javnega sektorja čedalje pogostejše. Vlade bi rade čim več finančnih bremen prevalile na državljane, in to bi lahko bil začetek konca socialne države.*

*Tako so stroški javnega šolstva in upravičen obseg njegove proračunske porabe na tehtnici: kdo naj bolj skrbi za temeljno izobraževanje-javni ali zasebni sektor? (Lipužič 2002, 12).*

Ustanoviteljica zavoda je država, ki je glavni regulator celotne zavodske dejavnosti, je lastnik pretežnega premoženja in financer javne službe. Iz tega izhajajo pomanjkljivosti, ki so posledica dosedanjega državnega monopola. Te so (glej Rus 1996, 76):

- unifikacija vzgojno-izobraževalnih programov, ki staršem ne dopušča možnosti izbire-odsotnost konkurence, ki bi pomenila pritisk na kakovost storitev in razvoj dejavnosti
- profesionalna neavtonomnosti šol, podrejenih podrobnemu predpisovanju vzgojnih ciljev
- neinicativnost vodstev šol in njihovo podrejanje hierarhičnim upravnim strukturam
- nefleksibilnost pri odzivanju na potrebe otrok in staršev oz. neprilagodljivost povpraševanju
- togost ponudbe, brezosebnost storitev
- neekonomičnost poslovanja

Vsi ti razlogi napeljujejo k spremembi opravljanja dejavnosti, sistema plač, nagrajevanja itd. "Medtem ko so podjetja vseh osem desetletij doživljala temeljite spremembe, so šole in bolnišnice ter drugi zavodi na področju družbenih dejavnosti ohranili iste metode upravljanja in iste institucionalne strukture, kot so jih imeli pred sedemdesetimi in več leti. Zato so v velikih primerih neučinkovite" (Beltram v Rus 1993, 6).

Poleg zgoraj naštetih razlogov veliko zavodov v Sloveniji opravlja t. i. dopolnilno dejavnost, ki je pridobitna, in to z javnimi sredstvi. To zavode postavlja v privilegiran položaj, kar je sporno z vidika pravil o konkurenci, ki veljajo znotraj EU. Gre namreč za tržne subjekte, in malo je argumentov zato, da bi to bile osebe javnega prava, čeprav gre za opravljanje javne službe. Sodobna evropska misel je namreč kritična do prevelike institucionaliziranosti in administrativnega načina financiranja javnih ustanov, ki jih

skoraj v celoti financira država. Zavodi so ena izmed oblik pravice do samoorganiziranja državljanov, kjer se država pojavlja kot partner, in ne kot izvajalec.

Premislek o preoblikovanju javnih zavodov narekuje tudi možnost zasebnega opravljanja javnih služb preko koncesijskih dejavnosti. To bi privedlo do zmanjšanja obsega javnega sektorja in v uvajanje bolj fleksibilnih lastninsko pluralnih oblik izvajanja javnih služb, ki poleg vsega zelo bremeni državni proračun.

*Privatizacijo izobraževanja zagovarjajo nekateri družboslovci tudi zaradi tega, ker menijo, da so šolski sistemi v sodobnih družbah še vedno bliže Sparti kot Atenam. (Savas, 1982). Starši imajo zelo malo vpliva na vsebino pouka in na način vzgajanja svojih otrok, predvsem zato, ker so šole organizirane uniformno, ker med šolami ni kompetitivnih razmerij in ker ne morejo izbirati šol za svoje otroke. Šolstvo je preveč poddržavljeno, zato je njegova privatizacija bolj nujna, kot je nujna na drugih področjih. Šele s privatizacijo se odpirajo možnosti za različne šole, za tekmovalnost med njimi in s tem tudi možnosti za starše, da izbirajo med njimi (Rus 1993, 89).*

Vsi morebitni razlogi za privatizacijo šolstva pa ne veljajo v glasbenem šolstvu. V tem primeru bi manj delovne sile pomenilo tudi slabšo kvaliteto, poleg tega pa je za poučevanje določenega inštrumenta potrebna specifično usposobljena delovna sila, tj. profesor določenega inštrumenta. Vprašljiv je tudi 'starostni' razlog, saj imajo lahko starejši učitelji ravno zaradi daljše delovne dobe tudi več izkušenj, kar lahko poveča kvaliteto izobraževalnega procesa. Z gotovostjo pa je mogoče aplicirati na glasbeno šolstvo, da so seveda pomembni izostanki z dela in pa odpuščanje nesposobnih delavcev. Pri zaposlitvi za nedoločen čas v javnem sektorju se lahko hitro zgodi, da zaposleni izgubi kvaliteto, če se mu ni potrebno ves čas dokazovati z dosežki in rezultati, kot na primer z obiski raznih izobraževanj, seminarjev in tekmovanj. Pri krajših zaposlitvah pa obstaja manj možnosti izgube kvalitete, saj je potrebno nenehno dokazovanje po uspešnosti določenega učitelja.

Razlogi za večjo učinkovitost opravljanja storitev na osnovi pogodb se po analizah namreč kažejo v:

- a) zagotavljanju ekonomije obsega

Glasbene šole po navadi niso dovolj velike, da bi si lahko same učinkovito zagotavljale svoje storitve (pedagoške, transportne, vprašanje izkoriščenja opreme..)

Možnost pogodbenih odnosov za izobraževalne storitve je odvisna tudi od možnosti organizacije fleksibilnega urnika pouka v šolah. Bolj kot bodo glasbene šole prožne pri prilagoditvi urnikov, lažje se bodo našli posamezniki in podjetja, ki bodo pripravljene ponuditi redkejša oblika storitev ali bolj kakovostne storitve.

Glasbene šole bi tako lahko pridobile na različnih področjih:

- organizacija raznih glasbenih delavnic na različne tematike, ki bi jih lahko povezali z gledališčem in lokalnimi šolami in drugimi kulturnimi ustanovami in s tem sodelovali pri pripravi prireditev v lokalnem okolju
- organizacija seminarjev za inštrumente, na katere bi povabili različne predavatelje, ki bi predavali na različne teme
- organizacija gostovanj tujih in domačih pedagogov, na primer kot izmenjavo med različnimi glasbenimi šolami; učenci bi tako imeli enako število ur pouka in drugačno izkušnjo z drugim mentorjem
- menjava učiteljev istega inštrumenta na isti glasbeni šoli; na isti glasbeni šoli učitelji sodelujejo v aktivih, vendar se ravno zaradi nefleksibilnih urnikov ne organizira menjava učiteljev znotraj kolektiva, kar bi lahko bila precej preprosta rešitev za izmenjavo izkušenj tako učiteljev kot tudi učencev.

b) večji podjetniški iniciativnosti in učinkovitosti

Vodstvenim delavcem v javnih službah, ki delujejo v monopolnih razmerah, se ni potrebno obnašati tako podjetno kot v zasebnem sektorju, saj se ne srečujejo s konkurenco in jim zato včasih primanjkuje inovativnosti. Zato je iniciativnost menedžerjev/ravnateljev v pogodbenih odnosih precej na višji ravni, saj jih v to silo potreba po konkurenčnosti, da bi obdržali svoj delež na trgu.

c) večji fleksibilnosti pri zaposlovanju delavcev



"V zasebnem sektorju je zaradi konkurenčnega prilagajanja svoboda najemanja in odpuščanja zaposlenih večja kot v javnih službah, saj določeni razvojni in ekonomski procesi delovna mesta zapirajo, drugi pa jih porajajo" (Bitenc v Rus 1993, 141).

Delovna mesta učiteljev so dobro zaščiteni, zato so zaščiteni tudi mesta neustreznih in nesposobnih učiteljev. S pogodbenimi odnosi so delovna mesta manj zaščiteni, lahko pa se razreši ljudi, ki bi bili neučinkoviti in nedelovni. Vodstvo šol ima iz tega vidika vse razloge, da podpira pogodbeno razmerja. "Če vodstva kadre najemajo, se zaradi prihranka pri času lahko bolj osredotočijo na ocenjevanje kakovosti storitev, na doseganje izobraževalnih rezultatov; pri ocenjevanju kadrov in rezultatov dela so lahko tudi bistveno bolj neodvisni in objektivni" (Bitenc v Rus 1993, 141). Problem se kaže predvsem na področju šolstva: zaradi zmanjšane vpisa, predvsem v srednje šole, je nastal problem presežnih delavcev; zato, ker ni več toliko dela, so začeli odpuščati tudi šolnike.

Položaj učiteljev se pri nas in po svetu poslabšuje (v tem poklicu je 55 milijonov ljudi). "Križa se je preselila v tretjo fazo, na področje javnih financ, in vprašanje je, kaj se bo v prihodnje zgodilo s financiranjem izobraževanja, ki je poleg zdravstva eden ključnih stroškov državne blagajne v vseh razvitih državah", je opozoril glavni tajnik sindikata vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture (Sviz) Branimir Štrukelj. Štrukelj še poudarja, da se zaradi možnosti zmanjševanja stroškov v javnem šolstvu spet krepijo zamisli o vstopu zasebnikov v to sfero. Na slabšanje položaja šolstva kaže tudi padec predvidenih proračunskih izdatkov. Vprašanje je, kako bo to vplivalo na samo izobraževanje. Kljub temu, da je izobraževanje eno najpomembnejših strateških elementov, je paradoksalno to, da se delež BDP za izobraževanje manjša.

Spremembe pa se obetajo tudi na področju ocenjevanja in napredovanja. Direktorat za vrtce in osnovno šolstvo Ministrstva za šolstvo in šport je januarja 2011 poslal dopis vsem šolam glede ocenjevanja in napredovanja v letu 2011, kjer je navedeno, da ne glede na to, da se bodo ocenjevanja izvajala, so napredovanja v nazive v tem letu zamrznjena (Uradni list RS, št. 94/2010, *Zakon o interventnih ukrepih*). Z namenom stabilizacije javnih financ se namreč začasno omejuje rast določenih izdatkov državnega proračuna. Prav tako je spremenjeno napredovanje v naziv ali višji naziv, in sicer na način, da javni

uslužbenci, ki bi v letu 2011 napredovali v naziv, pridobijo pravico do plače v skladu s pridobljenim nazivom ali višjim nazivom šele z januarjem 2012. Navedene določbe povzema tudi *Dogovor o ukrepih na področju plač in drugih prejemkov v javnem sektorju* za leti 2011 in 2012 (Uradni list RS, št. 89/2010). Javnim uslužbencem in funkcionarjem v letih 2011 in 2012 prav tako ne pripada del plače za redno delovno uspešnost.

Iz vseh strani je torej razvidno, da se sredstva za javno službo krčijo, zato so vprašanja o morebitnih razlogih za preoblikovanje še kako relevantna.

#### 4.5 OVIRE PRI RAZVOJU ZASEBNEGA SEKTORJA

Potrebno je ločiti med zasebnim sektorjem in kvazi zasebnim sektorjem, ki pomeni vključevanje zasebnih organizacijskih oblik v javno mrežo. Nadalje so opisane ovire pri razvoju kvazi zasebnega sektorja.

*Prva ovira* pri razvoju kvazi zasebnega sektorja je ureditev opravljanja dejavnosti oziroma pogojev za financiranje dejavnosti javne službe v področni zakonodaji. "Na vseh področjih družbenih dejavnosti je sicer omogočeno opravljanje javne službe s koncesijo, ki jo pridobi zasebni sektor, vendar je celotna ureditev, zlasti v nekaterih dejavnostih, naravnana zaščitno za javne zavode. To je razumljivo, če vemo, da imamo zelo dobro razvito mrežo javnih zavodov skoraj na vseh področjih dejavnosti" (Kamnar 1999, 136). Na področju vzgoje in izobraževanja je zagotovljena zaščita javnih zavodov s sistemom financiranja, ki je za zasebnike manj ugoden kot za zavode.

*Druga ovira* za večji in hitrejši razmah kvazi zasebnega sektorja izhaja iz načina financiranja investicij za zagotavljanje javne mreže. Država zagotavlja le investicije v javne zavode, medtem ko investicije v zasebni sektor v celoti prepušča zasebniku. Na ta način postavlja zasebnika v primerjavi z javnim zavodom v manj ugoden položaj, kar prihaja do izraza zlasti v kapitalno bolj zahtevnih zavodih (Kamnar 1999, 137).

*Tretjo oviro* pa predstavlja dejstvo, da javni zavod lahko opravlja javno službo in drugo dejavnost. Javni zavod opravlja javno službo s sredstvi, ki jih je zagotovil ustanovitelj. V ta sredstva so všteta sredstva za tekoče in investicijsko vzdrževanje (amortizacija).

Zasebni izvajalec javne službe (koncesionar) pa mora za investicijska vlaganja poskrbeti sam. Zasebnim šolam tako financer zagotavlja največ 85 % sredstev, ki jih zagotavlja zavodu. Da bo koncesionar lahko opravljal javno službo, mora povečati gospodarnost in učinkovitost in s tem nadomestiti izpad nepokritih stroškov ali pa mora angažirati druga, nejavna sredstva. Ob predpostavki, da so kadrovske in drugi normativi, ki jih država postavlja, ustrezni, je zlasti vprašljiva možnost povečane učinkovitosti (Kamnar 1999, 138).

Poleg zgoraj navedenih razlogov nosi zasebnik tudi večje tveganje za uspeh, saj bo moral v primeru poslovnega neuspeha prenehati z opravljanjem dejavnosti, javni zavod pa bo ob pomoči ustanovitelja saniral stanje tudi s pomočjo javno-finančnih sredstev. Država bi morala za razvoj zasebnega sektorja izenačiti pogoje poslovanja javnih zavodov in zasebnega sektorja, tako pri opravljanju javne službe kot pri opravljanju drugih dejavnosti. To lahko doseže z ustreznim oblikovanjem cen javne službe posebej za zavode in za koncesionarje, in s primernim obračunskim sistemom v zavodih, ki bo zagotovil plačilo cene državnega kapitala za dejavnost, ki jo opravljajo izven okvira javne službe.

Veliko zavodov v Sloveniji opravlja t. i. dopolnilno dejavnost, ki je pridobitna, in to z javnimi sredstvi. To zavode postavlja v privilegiran položaj, kar je sporno z vidika pravil o konkurenci, ki veljajo znotraj EU. Gre namreč za tržne subjekte, in malo je argumentov zato, da bi to bile osebe javnega prava, čeprav gre za opravljanje javne službe. Sodobna evropska misel je namreč kritična do prevelike institucionaliziranosti in administrativnega načina financiranja javnih ustanov, ki jih skoraj v celoti financira država. Zavodi so ena izmed oblik pravice do samoorganiziranja državljanov, kjer se država pojavlja kot partner, in ne kot izvajalec.

Premislek o preoblikovanju javnih zavodov narekuje tudi možnost zasebnega opravljanja javnih služb preko koncesijskih dejavnosti. To bi privedlo do zmanjšanja obsega javnega sektorja in v uvajanje bolj fleksibilnih lastninsko pluralnih oblik izvajanja javnih služb, ki poleg vsega zelo bremeni državni proračun.

## 4.6 MOŽNOSTI IN PODLAGE ZA PREOBLIKOVANJE

Ob upoštevanju dvojnosti narave glasbenega šolstva (javna in zasebna dobrina) bi morala njegova regulacija uveljaviti dva cilja, ki ju navaja Lewin (Rus 1993, 92): zagotoviti javni nadzor in omogočiti staršem, da šolajo otroke v skladu s svojimi vrednotami in cilji. Vsak lahko izvaja vzgojno-izobraževalni program, če izpolnjuje pogoje o izobrazbi, delovnih izkušnjah ali vidnih dosežkih delavcev na področju dejavnosti, za katero izobražujejo.

Prvi korak k deinstitucionalizaciji in državni demonopolizaciji je bil storjen z Zakonom o zavodih leta 1991. Zakon omogoča, da javno službi poleg državnih institucij lahko opravljajo tudi zasebniki s koncesijo (v tem primeru je to zavod s pravico javnosti). Omogoča torej, da se na teh področjih lahko pojavijo nedržavni izvajalci. Če hoče zasebnik izvajati učne programe, po katerih si pridobi javno veljavno izobrazbo, mu mora programe in izobrazbene standarde sprejeti oziroma potrditi z zakonom pooblaščen organ.

### 4.6.1 Ekonomski vidiki preoblikovanja

#### 4.6.1.1 Šolnine

Šolnine v javnih glasbenih šolah znašajo približno od 25 do 35 evrov, v zasebnih s koncesijo in brez koncesije pa tudi do nekajkrat več. Če torej predpostavimo enako vsebino in kakovost programov v javnih in zasebnih šolah, lahko ugotovimo, da bo morala zasebna šola iz drugih virov zagotoviti sredstva za poravnavo šolnine, 15 % zneska za plače in materialne stroške, celotne amortizacije in investicijskega vzdrževanja in naložb. "Večji del razlike ali pa kar celotno razliko med ekonomsko ceno in javnimi sredstvi bodo morali plačati starši otrok" (Rus 1996, 113).

#### 4.6.1.2 Financiranje dodatnih dejavnosti

Ena izmed možnosti organiziranja glasbenih šol je možnost povezave osnovne dejavnosti z dopolnilnimi dejavnostmi. V tem primeru lahko osnovna-neprofitna dejavnost glasbene šole ostane v okviru zavoda, drugi del, ki pa opravlja profitne dejavnosti, pa se preoblikuje v drugo pravno-organizacijsko obliko, na primer družbo z omejeno odgovornostjo. Po predlogu novega Zakona o opravljanju dejavnosti splošnega pomena

na področju negospodarskega sektorja namreč lahko javni zavodi v omejenem obsegu ponujajo svoje storitve tudi na trgu. Če pri tem uporabljajo sredstva, namenjena za izvajanje dejavnosti splošnega pomena, morajo stroške te uporabe obračunati in to vrednost nameniti v financiranje programa osnovne dejavnosti. Vrednosti dejavnosti javnih zavodov so določene s ceno storitev. Ta zajema tako ceno javno financiranega izvajanja javne službe kot tudi ceno nejavno financiranega zagotavljanja blaga in storitev javne službe.

V Tabeli 4.3 so prikazane dejavnosti, ki jih glasbena šola lahko izvaja kot profitne. Lahko pa se zavod odloči tudi za opravljanje neke dejavnosti, ki nima veze z osnovno dejavnostjo, z namenom, da v organizacijo pripelje dodaten denar in tako uspešneje izvaja svojo osnovno dejavnost.

Tabela 4.3.: Prikaz profitnih in neprofitnih dejavnosti v glasbeni šoli

	<b>NEPROFITNA DEJAVNOST</b>	<b>PROFITNA DEJAVNOST</b>
<b>NAMEN-DELOVANJE</b>	delovanja za javni blagor	tržna dejavnost-ustvarjanje dobička
<b>DOBIČEK</b>	se vlaga nazaj v organizacijo	se razdeli med posamezniki-delnice, dividende
<b>VIRI DOHODKOV</b>	iz storitev+dodatni viri (darila, prispevki)	iz storitev
<b>DEJAVNOSTI</b>	poučevanje 'klasičnih' instrumentov poučevanje nauka o glasbi izvajanje orkestrske dejavnosti	poučevanje drugih instrumentov glasbeni vrtec orkestrska dejavnost za trg gostinski lokal s klasično glasbo izvajanje glasbenih delavnic za otroke in odrasle založniška dejavnost poslušalnica koncertna dejavnost razni tečaji organiziranje seminarjev

Iz tabele je razvidno, da je namen neprofitne organizacije delovanje za javni blagor, kjer tržna dejavnost ni primarnega pomena. Dobiček se ne sme razdeliti med posameznike, ampak ga je potrebno vlagati nazaj v podjetje. Na drugi strani gre pri tržni dejavnosti za ustvarjanje dobička, ki se razdeli med posameznike v obliki delnic ali dividend. Bistveno pa je to, da lahko pri tržnih dejavnosti najdemo veliko več dejavnosti, kot pri neprofitnih, ki jih financira država.

Ena od možnosti organiziranja je tudi združitev obeh dejavnosti, profitne in neprofitne, pri čemer je en del organizacije neprofiten in izvaja osnovno dejavnost, za katero dobi koncesijo, drugi del organizacije pa je lahko profiten in ne dobiva koncesije. Za tržne storitve se plačala ekonomska cena, za osnovne pa cena v taki višini, da se pokrijejo

osnovni stroški. Prihodek od tržne dejavnosti pa se kanalizira nazaj v osnovno dejavnost. Zakon o zavodih namreč dovoljuje, da zavod opravlja tudi gospodarsko dejavnost, če je ta v funkciji javnega zavoda. Težava nastane pri tem, ko je potrebno opredeliti čas, prostor in opremo in pripadajočih stroškov na obe dejavnosti, ki jih organizacija opravlja. Druga dejavnost zavoda se bo namreč odvijala v istih prostorih, ki jih je zagotovil ustanovitelj. Težko je natančno oceniti stroške tistega dela, ko je šlo za opravljanje tržne dejavnosti.

Novi predlog zakona (Zakon o opravljanju dejavnosti splošnega pomena na področju negospodarskega sektorja) prinaša nekatere novosti glede financiranja dejavnosti. Zakon jasno razlikuje med temeljnimi dejavnostmi (dejavnosti splošnega pomena) in dopolnilnimi dejavnostmi, ki jih lahko opravlja javni zavod. V zakonu opredeljena dejavnost splošnega pomena se načeloma lahko opravlja kot storitev splošnega pomena, ki se financira iz integralnih proračunov Republike Slovenije in lokalnih skupnosti, kot storitev splošnega pomena, ki se financira iz blagajn, doplačil uporabnikov in proračuna oziroma iz proračuna in doplačil uporabnikov. Istovrstne dejavnosti, ki pa ne sodijo v obseg, ki se zagotavlja kot dejavnost splošnega pomena, se lahko opravlja kot prosto tržna storitev, ki se financira iz cene storitev, ki jo plačujejo uporabniki na prostem trgu.

#### 4.6.1.3 Oblikovanje cen

Cena storitve, ki bi jo javni zavod ponudil na trgu, bi morala pokrivati stroške dela in materiala, vsi ostali stroški pa so že pokriti s strani ustanovitelja ob financiranju javne službe. Zato lahko zavod svoje storitve ponudi po nižji ceni ali pa vračuna tudi stroške investicijskih vlaganj in amortizacije in tako zagotovi ustvarjanje dobička. Zasebnik mora zagotoviti osnovna sredstva in njihovo obnavljanje sam, zato mora v ceno storitev vračunati tudi te elemente. Zato je njihova cena že v izhodišču višja od tiste, ki jo lahko ponudi zavod. Zasebnik lahko konkurira le s kakovostjo in z bogatejšo ponudbo programov ali storitev, s ceno pa praviloma ne (Kamnar1999, 138).

Višina šolnine v zasebni glasbeni šoli je v primerjavi z javno glasbeno šolo nekajkrat višja. Če bo prišlo do razmaha zasebnih glasbenih šol, bodo te šole morale svojo ceno opravičiti s kvaliteto in prepoznavnostjo, tako da bodo lahko konkurirale na trgu. Šolnine bi potemtakem morale biti tako visoke, da bi krile vse stroške, kljub temu pa ne bi smele

odvrčati od svojega poslanstva in da bi bile dostopne čim več ljudem. V nasprotnem primeru bi zvišanje cen privedlo do občutnega zmanjšanja obsega glasbenega izobraževanja v Sloveniji.

#### 4.6.1.4 Možnosti financiranja iz drugih virov

Zasebne glasbene šole si bodo morale same poiskati vire finančnih sredstev, če bodo hotele ohraniti kvaliteto, hkrati pa konkurirati na trgu, saj je zdajšnja cena glasbeno-izobraževalnih storitev v javnem sektorju relativno nizka. Sredstva bodo morale zato pridobivati tudi iz drugih virov, kot so donacije, sponzorstva in donatorski skladi.

##### 4.6.1.4.1 Donacije

*Donacije* so namenska sredstva za podporo določenih nepridobitnih dejavnosti in projektov. Gre za nepovratno izplačilo v naravi ali s finančnimi sredstvi. Donator je lahko fizična ali pravna oseba, ki za svoje izplačilo ne pričakuje nobene proti storitve. Če je donator pravna oseba ali samostojni podjetnik, se donacije priznajo kot odhodek, če so izplačane osebam, ki so v skladu s posebnimi predpisi organizirane za opravljanje dejavnosti, vendar največ v višini 0,3 % ustvarjenih prihodkov. Da bi lahko zagotovili upravičenost uvrščanja tovrstnih izdatkov med davčno priznane odhodke, mora donator vedno pridobiti potrdilo, da so prejemniki donacije registrirani za v zakonu opredeljene dejavnosti.

Če se donacija nakaže direktno fizični osebi, to pripelje do nepotrebne davčne obremenitve donatorskih sredstev, saj v teh primerih mora donator (pravna oseba ali samostojni podjetnik) ob izplačilu donacije za fizično osebo obračunati in plačati akontacijo dohodnine. Ob izteku leta pa mora prejemniku poslati obvestilo o prejemkih v preteklem letu, fizična oseba pa mora ta prejemek prijaviti v letni napovedi za odmero dohodnine. Izplačila fizičnim osebam pa tudi niso priznan odhodek v skladu z zakonom, ker ni izpolnjen pogoj, da morajo biti tovrstna izplačila izplačana osebam, ki opravljajo v zakonu naštetih dejavnosti.

##### 4.6.1.4.2 Sponzorstva

Pri *sponzorstvu* gre za posebno pogodbeno razmerje, za katerega je značilno, da imata oba udeleženca v odnosu neko medsebojno korist. Sponzor se zaveže, da bo finančno



podprl dejavnost sponzoriranca s finančnimi sredstvi, storitvami ali materialom, sponzoriranec pa bo v zameno opravil storitev oglaševanja sponzorja in njegovih blagovnih znamk. Razmerja med sponzorjem in sponzorirancem so opredeljena v sponzorski pogodbi. Sponzor vstopa v to razmerje s točno določenimi cilji in pričakuje povrnitev vloženih sredstev. Sponzorstvo je torej oblika oglaševanja. Odhodki, povezani s sponzorstvom, so v celoti davčno priznani, pod pogojem, da je dejansko prišlo do storitve. Ker gre pri sponzorstvu za opravljen promet blaga in storitev, je sponzorstvo predmet Zakona o DDV. V skladu z zakonom je treba izdati račun in na računu zaračunati tudi DDV po splošni 20 % stopnji, v kolikor je tisti, ki je dolžan izstaviti račun, seveda registriran za namene DDV. Glasbena šola bi lahko uredila tako pogodbo s podjetjem, da bi jo le-to financiralo, medtem ko bi šola na vseh prireditvah in plakatih te sponzorje omenjala. Obstaja pa tudi možnost, da bi se glasbena šola poimenovala po tem podjetju.

#### 4.6.1.4.3 Donatorski skladi

Glasbene šole lahko ustanovijo donatorske sklade, če ugotovijo, da sredstva države in prispevki staršev ne zadoščajo potrebam glasbene šole. V zameno podjetjem ali osebam, ki donirajo, lahko glasbena šola pripravi kulturni program in popestri poslovna srečanja podjetja ter na koncertnih nastopih učencev imenuje podjetje v javnosti. Donatorski sklad je lahko namenjen zbiranju sredstev za razvijanje in posodabljanje učno vzgojnega procesa, ki se kaže v seminarjih, tečajih in raznih sodelovanjih.

Načini financiranja iz pravkar omenjenih virov (donatorstvo, sponzorstvo, donatorski sklad) v Sloveniji še niso dovolj razviti, najverjetneje zaradi tega, ker pri nas podjetja nas primer za sponzorstva dobijo relativno nizko davčno olajšavo, zato se v večji meri ne odločajo za tovrstna vlaganja.

#### 4.6.2 Pravni vidiki preoblikovanja

Predlog zakona iz leta 2004 je preoblikovanje sicer že predvidel, vendar pa ta zakon ni bil sprejet. Predlog je bil, da se javni zavod v štirih letih preoblikuje v gospodarsko družbo, zasebni zavod v javni sklad ali ustanovo, če je v zadnjih treh letih v povprečju dosegel

manj kot polovico skupnega prihodka iz javnih financ in tudi pri vseh drugih, kjer se javna služba ukinja. Če bi se glasbeno šolstvo v Sloveniji kot javna služba ukinilo, bi bila dana zelena luč, da se proces preoblikovanja začne.

#### 4.6.2.1 Možnosti statusnih sprememb glede na Zakon o zavodih

Krovni zakon, ki velja za glasbene šole, je zakon o zavodih, kjer je preoblikovanje zapisano v poglavju o statusnih spremembah zavoda. Po tem zakonu se lahko ustanovitelj odloči, da se zavod:

- pripoji drugemu zavodu
- da se dvoje ali več zavodov spoji v en zavod
- da se zavod razdeli na dvoje ali več zavodov
- da se organizacijska enota zavoda izloči in pripoji drugemu zavodu ali organizira kot samostojni zavod
- da se zavod ali njegova organizacijska enota organizira kot podjetje

Zakon o zavodih torej dopušča možnosti za preoblikovanje. Vloga ustanovitelja pri statusnem preoblikovanju zavoda je zelo močna, saj je določene statusne spremembe mogoče izvesti le s soglasjem ustanovitelja. Ustanovitelj lahko torej samostojno odloča o vprašanjih v zvezi s statusnimi spremembami zavoda.

#### 4.6.2.2 Možnosti statusnih sprememb glede na zakon o javnih financah

80. j člen zakona o javnih financah pravi: *kadar preneha potreba, da bi država oziroma občina zagotavljala javno službo oziroma javno gospodarsko službo v okviru določenega javnega zavoda, javnega gospodarskega zavoda ali javnega podjetja in /ali je izvajanje javne službe oziroma javne gospodarske službe v enaki kvaliteti mogoče učinkoviteje zagotoviti na drug način, se pravna oseba lahko preoblikuje, če:*

- zakon, ki ureja izvajanje javne službe oziroma javne gospodarske službe na posameznem področju, to dovoljuje in

- je preoblikovanje v skladu z nacionalnim programom, ki ga za posamezno področje sprejme Državni zbor.

Finančni predpisi preoblikovanja torej ne prepovedujejo, ampak vežejo to na posebno dovoljenje v področnem predpisu in strategiji. Vendar pa je ta zakon možnost preoblikovanja zaostрил, ker določa, da mora poseben zakon na tistem področju dovoliti ta proces. Če bi torej hoteli odpreti proces preoblikovanja glasbenega šolstva, bi bilo potrebno:

- sprejeti nacionalno strategijo na področju slovenskega glasbenega šolstva ter
- nov zakon o glasbenih šolah, ki bi dovoljeval, da bi ti procesi, ki jih ZZ predvideva, normalno stekli

#### 4.6.2.3 Možnosti statusnih sprememb glede na Zakon o gospodarskih družbah (ZGD)

558. člen Zakona o gospodarskih družbah ureja preoblikovanje zavodov z vidika položaja ugovarjajočih delničarjev (t.j. z vidika malih delničarjev), sploh če je več ustanoviteljev. Po 558. členu ZGD je za sklep o preoblikovanju, poleg sklepa pristojnega organa zavoda, v skladu z aktom o ustanovitvi oziroma statutom, potrebno še soglasje ustanoviteljev, katerih ustanoviteljski deleži znašajo devet desetin, in družbenika, ki bo v družbi po preoblikovanju odgovarjal za obveznosti družbe z vsem svojim premoženjem.

Zakon določa, da je preoblikovanje v gospodarske družbe mogoče. Zavodi se lahko preoblikujejo v kapitalske družbe, torej v delniško družbo, družbo z omejeno odgovornostjo in komanditno delniško družbo, pa tudi v osebne družbe. (558. člen ZGD, 1. odstavek). Uporablja se napotitvena metoda, torej smiselna uporaba določb zakona o preoblikovanju delniške družbe v druge družbe.

#### 4.6.2.4 Možna statusna in organizacijska oblika izvajalca

Izvajalec storitev glasbenega šolstva, ki bi nadaljeval dejavnosti javnega zavoda, je lahko samostojni podjetnik posameznik, zavod, gospodarska družba ali druga oseba zasebnega prava. Ustanovitelj teh možnih izvajalcev je lahko fizična oseba, oseba zasebnega prava (GD) ali kombinacija, razen v primeru samostojnega podjetnika posameznika, kjer je

možna le fizična oseba. Najprimernejše oblike sta zasebni zavod ali d. o. o. V nadaljevanju so našteje prednosti in slabosti vsake izmed pravno-organizacijskih oblik.

#### 4.6.2.4.1 Preoblikovanje glasbene šole v d. o. o.

Pri preoblikovanju zavoda v družbo z omejeno odgovornostjo, ki je po mojem mnenju najprimernejša oblika za glasbeno šolo, pride v poštev zakonska določba o preoblikovanju delniške družbe v družbo z omejeno odgovornostjo. Ta določa 542. člen Zakona o gospodarskih družbah, ki pravi, da se d.d./analogno zavod lahko preoblikuje v d. o. o.:

- na podlagi sklepa skupščine (v tem primeru ustanovitelja), če izpolnjuje vse pogoje za ustanovitev d. o. o.
- sklep o preoblikovanju morajo sprejeti vsi delničarji; analogno morajo pri zavodu sklep sprejeti vsi ustanovitelji (če je ustanoviteljev več)
- pri družbah, ki se preoblikujejo z večinskih sklepom, je objava preoblikovanja kot predmet dnevnega reda pravilna le, če ji je predložena izjava družbe, s katero se tistim delničarjem (ustanoviteljem), ki preoblikovanju nasprotujejo, prek zapisnika ponudi, da bo pridobila njihove s preoblikovanjem nastale poslovne deleže za primerno odškodnino
- v sklepu se določi firma družbe in opredelijo druge značilnosti, ki so nujne za izvedbo preoblikovanja
- nominalni zneski poslovnih deležev mora potrditi vsak lastnik (ustanovitelj): soglasje mora biti potrjeno v obliki notarskega zapisa

Druge značilnosti d. o. o. in aplikacija na glasbeno šolo

- d. o. o. je pravna oseba z lastno pravno sposobnostjo in lastnim kapitalom
- praviloma jo ustanovi majhno število oseb, kar je primerno za glasbene šole
- upnikom jamči samo s premoženjem družbe, razen pri spregledu pravne osebe, kot to velja tudi za delniško družbo

- majhen predpisan osnovni kapital (primerno za glasbeno šolo, ki po svoji naravi nima veliko kapitala)
- navzven nastopa družba prek svojih organov, natančneje preko poslovodje, ki ni nujno družbenik (v glasbeni šoli bi to bil direktor ali ravnatelj)
- opravlja lahko vsako z zakonom dovoljeno dejavnost (osnovne in dopolnilne dejavnosti)

V primeru preoblikovanja glasbenih šol bi zdajšnji ustanovitelj (Občina) postal družbenik kot pravna oseba. Poleg pa bi lahko pritegnila tudi druge osebe, ki bi imele interes vlaganja; to so lahko po zakonu tudi tujci.

#### 4.6.2.4.2 Zasebni zavod

Struktura in organizacija zasebnega zavoda je sorodna d. o. o., le da je zavod neprofiten. To ne pomeni, da ne sme poslovati z dobičkom, ampak da se sme dobiček porabiti le za izvajanje in razvoj osnovnih dejavnosti, ki morajo biti po svoji vsebini neprofitne.

Značilnosti zavoda:

- zasebni zavodi lahko sredstva pridobivajo ne samo od države, temveč tudi iz zasebnih fundacij, iz naslova mednarodnih razpisov, prostovoljnih prispevkov in z izvajanjem odplačnih dejavnosti
- tudi na področju davčne politike se razlikujejo od gospodarskih družbe, saj zaradi svoje neprofitne narave ne plačujejo dobička od prihodkov
- tisti, ki zagovarjajo obstoj zavodov, pravijo tudi, da bi prereгистраcija zavodov v gospodarske družbe razvrednotila prizadevanja vseh tistih, ki verjamejo, da so državljani sami najbolj poklicani za izvajanje splošno koristnih dejavnosti in da je tu država lahko predvsem dober partner, ne pa tudi edini regulator, ki lahko te dejavnosti izvaja po neprofitnem principu

Težave:

- tudi če zasebni zavodi opravljajo javno službo, jim država ne krije investicijskih in administrativnih stroškov

- vprašljiva je dolgoročna stabilnost zavoda (zagotoviti bi jo moral sam zavod in zaposleni)
- vprašljiva je prihodnosti zasebnih zavodov, saj jih želi država ukiniti in preoblikovati v gospodarske družbe

#### 4.6.2.4.3 Zasebnik

36. člen Zakona o financiranju v vzgoji in izobraževanju (ZOFVI) govori o tem, da lahko izobraževalno dejavnost opravlja tudi zasebnik, ki izpolnjuje po zakonu določne pogoje:

- da izpolnjuje pogoje za učitelja v javni šoli
- da aktivno govori slovenski jezik
- da ni v delovnem razmerju
- da ima stalno bivališče v Republiki Sloveniji (ne velja za državljane držav članic Evropske unije)
- da mu ni s pravnomočno odločbo prepovedano opravljanje dejavnosti in
- da je vpisan v razvid, ki ga vodi ministrstvo, pristojno za šolstvo.

Zasebnik-zasebni učitelj sicer lahko opravlja javno službo, vendar pa se glasbena šola kot celota ne more organizirati na ta način, ker gre tu le za eno osebo. Problem je tudi ta, da je odgovoren za obveznosti družbe z vsem svojim premoženjem.

#### 4.6.2.4.4 Prednosti družbe z omejeno odgovornostjo pred drugimi pravno organizacijskimi oblikami

D. o. o. je najprimernejša oblika zato, ker gre za družbo z lastno pravno sposobnostjo, ki za prevzete obveznosti jamči le s premoženjem družbe in ima na poslovne deleže razdeljen osnovni kapital (Bohinc 1999, 188). Ustanovi jo lahko ena ali več fizičnih ali pravnih oseb. Jasna je osebna udeležba družbenikov pri poslovanju in vodenju družbe, čeprav družbeniki niso odgovorni za obveznosti družbe. Na podlagi osnovnega vložka in

sorazmerno z njegovo vrednostjo v osnovnem kapitalu pridobi družbenik svoj poslovni delež. Je skup pravic in obveznosti, ki jih ima družbenik v družbi na temelju osnovnega vložka. Poleg tega je predpisan osnovni kapital, ki je potreben za ustanovitev družbe, občutno manjši, kot to velja za delniško družbo. Pri d. o. o. gre za namen zbiranja manjšega kapitala (glasbene šole večinoma ne premorejo velikega kapitala).

Ko se družbeniki odločijo za to obliko družbe, imajo v mislih prav privilegij kapitalskih družb, za katere obveznosti družbeniki ne jamčijo, torej svoj riziko omejijo na vloženi kapital (Bohinc 1999, 189).

#### 4.6.3 Kadrovski vidik preoblikovanja

Pridobivanje, izbiranje in uvajanje delavcev so dejavnosti, s katerimi menedžment kadrovskih virov uravnava odnose organizacije z okoljem, predvsem trgom delovne sile. Toda preden se lotimo pridobivanja delavca za določeno delovno mesto, bi si morali zastaviti nemalo vprašanj, na primer kakšen je namen le-tega, ali je to nujno potrebno, ali bi ga mogoče lahko kombinirali s kakim drugim delovnim mestom, ali pa bi morda naloge prerazporedili. Vsekakor pa je potrebno najprej opraviti analizo dela in nato o teh vprašanjih temeljito razmisliti (Svetlik 2002, 133).

Plumbley (Svetlik 2002) predlaga, naj organizacija ugotovi, kakšen je namen delovnega mesta, ali je to nujno in, ali dosega svoj namen, ali bi lahko delovno mesto kombinirali in prerazporediti delavce, ali bi lahko to delovno mesto zasedel pripravnik, drugje odvečen delavec ali delavec pred upokojitvijo (Svetlik 2002, 133).

V pomoč pri pridobivanju delavcev je lahko analiza dela in njen rezultat, t.j. sistemizacija delovnega mesta in njegov opis. Če se organizacija odloči za zaposlitev novega delavca, nastopi intenziven dvosmerni proces usklajevanja med kandidatom in organizacijo (Svetlik 2002, 133).

V šolstvu so delovna mesta sistemizirana; učitelj ima t. i. učno obvezo, ki jo mora izpolniti za zaposlitev. Delovna mesta v glasbenem šolstvu so vnaprej določena glede na potrebe šole, t.j. število na novo sprejetih oziroma vpisanih učencev. Nadure so sicer možne, vendar v manjšem obsegu kot v drugih organizacijah, ker za to ni predvidenih sredstev. Zaposlitve v glasbenem šolstvu pa kljub vsemu ni mogoče enačiti z

zaposlitvami na drugih področjih vzgoje in izobraževanja. V glasbenem šolstvu ni horizontalnih premikov v smislu prerazporeditve na drugo delovno mesto ali nadomeščanja. Nemogoče je namreč, da bi profesor klavirja poučeval saksofon ali harmoniko, saj za to ni usposobljen. Prekvalifikacija na tem področju pa tudi ni mogoča, saj bi terjala preveč časa.

Če delovnega mesta ni mogoče prerazporediti, pomeni, da glasbena šola kandidata ne more najti v svojih notranjih virov, zato notranje kadrovanje skoraj ni možno, razen če gre za nadomeščanje, kar pa je v praksi redek pojav. Nasprotno pa je notranje kadrovanje celo zaželeno pri izbiri kandidata za mesto ravnatelja šole. Najbolj zaželen kandidat je prav tisti, ki prihaja šole, v kateri kandidira za ravnatelja, saj ta kandidat že pozna šolo in njeno okolje, navade, zato se lažje prilagodi organizaciji in temu prilagodi tudi vodenje le-te.

V glasbenih šolah je najpogostejša neformalna metoda pridobivanja delavcev. V tem specifičnem poklicu se zaposluje relativno majhno število ljudi, torej je trg delovne sile majhen. Veliko glasbenikov ima med samo tudi take in drugačne stike, bodisi iz seminarjev, kongresov, koncertov ali tekmovanj. Objave prostih delovnih so sicer določene z zakonom, v praksi pa se na tovrstna delovna mesta večinoma prijavljajo in jih zasedejo kandidati iz iste regije in z dobrimi priporočili ali pa bivši dijaki, ki šolo že poznajo. Ti po navadi navežejo stik s svojo šolo, ki so jo obiskovali. Šola tako pridobi delavca, ki ga že pozna, delavec pa ne potrebuje uvajanja v samo kulturo organizacije, saj tudi on šolo že dobro pozna.

Štipendiranje ima lahko sicer zaradi večje odgovornosti in pripadnosti organizaciji izredne pozitivne učinke, vendar pa v glasbenem šolstvu ni prav pogosta metoda pridobivanja delavcev. To je posledica spreminjanja trga delovne sile. Še pred desetimi leti je profesorjev-instrumentalistov primanjkovalo, v zdajšnjem času pa se delovna mesta vedno bolj zapolnjujejo, potreba po kadrih manjša, zato štipendiranje ni več potrebno.

Poudariti pa je treba, da se situacija razlikuje glede na to, ali gre za mesto ali manjši kraj. V mestih je po navadi večje število prijavljenih kandidatov kot pa izven njega. Tam so



tudi delovna mesta veliko bolj zasedena kot v manjših krajih, kar pa pomeni, da so tudi metode za izbiranje delavcev drugačne; manj je neformalnih, več pa je oglasov v medijih.

Po fazi pridobivanja delavca nato sledi faza izbire delavca. Izbiranje delavcev je dvosmerni proces, ki teče med organizacijo in posamezniki, ki se zanimajo za zaposlitev. Ne izbira pa le organizacija delavcev, temveč tudi delavci organizacijo. Predvsem se to kaže pri kandidatih za zahtevnejša delovna mesta, kjer dobrih kandidatov ni na pretek. Zato si mora organizacija bolj prizadevati ne le za njihovo pridobitev, temveč tudi pri izbiranju in uvajanju v organizacijo. Izbirni postopek v glasbenih šolah poteka tako, da v primeru, če je prijavljenih kandidatov več, najprej izloči tiste, ki ne izpolnjujejo pogojev. Učitelj, ki formalno izpolnjuje pogoje, ima prednost pred tistim, ki mu do formalne izobrazbe-diplome manjka samo en izpit, pa je lahko od prvega bolj sposoben pedagog. Za delovno mesto so razpisani pogoji in če le-teh kandidat ne izpolnjuje, pa je lahko še tako dober glasbenik, ga šola ne more zaposliti, razen v primeru, da ni drugega kandidata za isto delovno mesto.

Po izbiri je pa je pomembna tudi indukcija delavca, in sicer z namenom, da začne delavec čim hitreje delati s polno storilnostjo in se ohrani njegova začetniška motivacija, da se čim hitreje socializira in da je pri tem osebno zadovoljen. Sistematično uvajanje delavca v novo delovno okolje je pomembno zaradi skrajšanja procesa socializacije oziroma omogočanja delavcu, da hitreje doseže pričakovane rezultate. Empirično je dokazano, da dobro pripravljen program uvajanja pomembno vpliva na znižanje zgodnje fluktuacije in skrajšanje časa, v katerem novi delavci dosežejo pričakovano storilnost.

Uvajanje delavcev v glasbenih šolah je zelo pomembno, saj mora glasbenik pogosto sodelovati z učitelji drugih inštrumentov, bodisi na pedagoškem področju bodisi v skupinskem muziciranju, v komornih zasedbah ali ansamblih. Do večjih socializacijskih težav navadno ne prihaja, ker gre za relativno majhen krog ljudi, ki so morda že kdaj prej sodelovali v kakšnih skupnih projektih.

#### 4.7 POSLEDICE PREOBLIKOVANJA

Vsaka sprememba terja posledice, tako tudi morebitno preoblikovanje. Posledice bi bile večje v primeru, če glasbenega šolstva ne bi več opravljala javna služba, ali da država ne bi več podeljevala koncesij za opravljanje dejavnosti.

Privatizacijska reforma javnega sektorja bo popeljala prej državno organizacijo na trg. Nujno bo treba zagotoviti tržni liberalizem, ki bo omogočil zasebnim in javnim podjetjem učinkovito zaposlovanje virov. Prav tako bo treba izoblikovati cenovno strukturo, ki bo izražala lokacijo virov, enako za zasebni in javni sektor. Šele to bo prisililo paradržavne menedžerje, da se bodo začeli obnašati kot menedžerji zasebnega sektorja (Tičar v Rus 1996, 63).

Med pozitivne učinke privatizacije je mogoče uvrstiti socialni učinek privatizacije. Bennet in Diloreno opozarjata na to, da lahko s privatizacijo dosegamo poleg večje učinkovitosti tudi večjo enakost. Z lastninjenjem namreč eliminiramo monopolno moč javnih agencij in s konkurenco liberaliziramo dejavnosti. Če poleg tega siromašnejšim skupinam klientov razdelimo določeno količino vavčerjev, bomo za nižje sloje naredili več kot javni zavodi. Nasprotno pa javni zavodi zelo redko s programi uresničijo večjo socialno pravičnost, večjo enakosti in večjo socialno varnost (Rus 1993, 28).

Ob pričakovanih pozitivnih učinkih pa seveda ne smemo spregledati negativnih pojavov, kot so (Bitenc v Rus 1993, 142):

- možnost korupcije: ta je večja, če je obseg pogodbene dejavnosti in obseg ponudbe majhen, saj so ob tem možnosti primerjav kakovosti ali cen storitev zmanjšane; korupcijo je težko preprečiti na vseh področjih
- nekateri kritiki opozarjajo na špekuliranje z nizkimi ponudbami ter vzdrževanja neučinkovitih ponudnikov iz političnih razlogov
- ogrožena je lahko kakovost storitev, posebno če je kontrola nezadostna ali če partnerji zaposlujejo neizkušene ljudi za posebne oblike delovnega časa, ki pri ljudeh zmanjšujejo odgovornost do dela;
- s selitvijo strokovnjakov v zasebne organizacije se zmanjšuje kakovost javne uprave, to pa zahteva tudi reorganizacijo le-te in povečuje skrite stroške privatizacije.

Učinki privatizacije so med drugim odvisni tudi od okoliščin, v katerih se privatizacija izvaja. S tem v zvezi ugotavljata Fixler in Poole (1987), da privatizacija:

- pogosto ne vodi k znižanju stroškov

- pogosto povzroča zniževanje kakovosti storitev
- vodi k neredni in nezanesljivi oskrbi uporabnikov
- zmanjšuje svobodo oziroma sodelovanje državljanov in
- povečuje diskriminacijo pri uporabnikih, oziroma povečuje neenake možnosti pri uporabi storitev (Rus 1993, 27)

#### 4.7.1 Posledice z vidika države

Pozitivne posledice:

- ekonomske: manjša obremenitev državnega proračuna zaradi racionalizacije poslovnih stroškov in s tem večja učinkovitost vloženih sredstev na enoto storitve, angažiranje nejavnih oz. neproračunskih virov sredstev-od sredstev lokalnih skupnosti, zasebnih sponzorskih virov, donacij do prostovoljnega in neformalnega dela
- sociološke: povečana samostojnost šol, ki bo spodbudila iniciativnost za razvijanje novih oblik storitev
- skrb za razvoj glasbenega šolstva bi prenesla na izvajalca
- večja prilagojenost ponudbe dejanskih potrebam uporabnikov

Negativne posledice:

- odprta pot do večjega razslojevanja
- manj socialna država: neenake možnosti za vse, saj si ob povečani šolnini vsi ne bi mogli privoščiti glasbenega izobraževanja

#### 4.7.2 Posledice z vidika uporabnikov

Uporabniki so v tem procesu najbolj občutljiva skupina, zato bi imeli zanje največ raznovrstnih posledic.

Pozitivne posledice:

- več ponudnikov različnih programov, ki bi uporabnikom nudila večjo diverzifikacijo programov in več možnosti izbire

- več fleksibilnih in uporabniku prilagojenih oblik poučevanja; zdaj je namreč za vsak razred predpisan učni načrt in izpitna snov, ki jo mora učenec obvladati, če želi izobraževanje nadaljevati v višjem razredu. Pri več ponudnikih se ta ponudba lahko razširi na drugače vsebine za tiste učence, ki šolanja ne nameravajo nadaljevati poklino, na srednji ali visokošolski stopnji
- večja prijaznost do uporabnikov in pozornost, namenjena otrokom; saj imajo radi prijazne pedagoge; za vsakega kandidata pa bi se bilo potrebno truditi, saj bi lahko v nasprotnem primeru odšel na izobraževanje h konkurenčnemu ponudniku izobraževalnih storitev
- povečanje kvalitete nekaterih šol, ker bi želele biti konkurenčne
- večja odzivnost na potrebe staršev in otrok
- povečanje raznovrstnosti ponudbe, predvsem pa povečan vpliv uporabnikov na delo šol
- možnost izbire institucij pomeni večjo samostojnost in večjo odgovornost za angažiranje pri vzpostavljanju partnerskih odnosov z vrtci in šolami

#### Negativne posledice:

- zvišanje šolnin, ker država ne bi mogla več kriti toliko stroškov; zdaj namreč starši oziroma skrbniki krijejo le materialne stroške za otroke, plače zaposlenih pa krije država
- zmanjšanje vpisa v glasbene šole
- morebiten padec kvalitete zaradi nezmožnosti plačevanja dobrega kadra, ki tudi več stane
- možnost elitizma: manj staršev je sposobno plačevati visoko šolnino, kar lahko vodi do razslojevanja, večjih socialnih razlik ter okrnjenega slovenskega glasbenega razvoja

#### 4.7.3 Posledice z vidika vodstva in učiteljev

Pozitivne posledice:

- nagrajevanje vodstva in zaposlenih je neposredno povezano z uspešnostjo pri delu: za sposobne in učinkovite vodje ter pedagoge bi to pomenilo veliko stimulacijo in motivacijo za delo
- dvig kvalitete dela: slabi rezultati manj učinkovitih in uspešnih delavcev bi se pokazali hitreje, kar bi vodilo k motivaciji pri delu
- večja ustvarjalnost učiteljev, saj bi morali (vsaj tisti, ki bi želeli učiti v dobrih šolah) v svoje delo vlagati več zanimivih, inovativnih pedagoških pristopov
- bolj učinkovita razporeditev stroškov in racionalnejša izraba finančnih sredstev
- vodstvo bi nosilo polno odgovornost za uspešnost opravljenega dela

Negativne posledice:

- manj uspešni učitelji bi hitreje odšli z nekega delovnega mesta, ker bi se slabši rezultati hitreje pokazali
- večja odgovornost vodstva: pri večji konkurenčnosti bi bilo potrebno racionalizirati stroške poslovanja, dodatno delo bi zanje pomenilo tudi pridobivanje sponzorskih in/ali donatorskih sredstev
- povečan obseg ur za učitelje, kar bi bila posledica racionaliziranja stroškov
- zmanjšana količina dela za učitelje in večja tekmovalnost za delovna mesta
- manjša varnost delovnega mesta

Posledice preoblikovanja je mogoče razdeliti tudi po kategorijah na ekonomske, sociološke in psihološke.

Ekonomski vidiki preoblikovanja:

- racionalizacija poslovnih stroškov in s tem večja učinkovitost vloženih sredstev
- angažiranje nejavnih-neproračunskih virov sredstev

Sociološki vidiki preoblikovanja:

- povečana samostojnost šol, ki bo razvijala iniciativnost za razvijanje novih oblik storitev
- večja odzivnost na potrebe staršev in otrok
- povečanje raznovrstnosti ponudbe
- povečan vpliv uporabnikov na delo šole

Psihološki vidiki preoblikovanja:

- večja samostojnost uporabnikov
- večja odgovornost uporabnikov za angažiranje pri vzpostavljanju partnerskih odnosov s šolami
- za izvajalce pa večja ustvarjalnost, odgovornost in prijaznost

## **5 EMPIRIČNA ANALIZA MOŽNOSTI PREOBLIKOVANJA GLASBENIH ŠOL V SLOVENIJI**

### **5.1 Predstavitev raziskovalnega področja**

V magistrski nalogi sem se ukvarjala z vprašanjem, kakšne bi bile posledice preoblikovanja glasbenega šolstva, predvsem v javnih glasbenih šolah; ugotavljala sem, kako verjetno je, da se bo to zgodilo, glede na to, da imamo dobro razvito mrežo javnih glasbenih šol. Nadalje, kaj bi to pomenilo za javne glasbene šole, ali bi večje število zasebnih šol spodbudilo k razmišljanju učitelje in ravnatelje in to, ali bi se v primeru povečanega števila zasebnih šol rodilo več različnih programov, predvsem v javnih glasbenih šolah.

Pri različnih programih imam v mislih ljubiteljski program za tiste učence, ki se z glasbo ne nameravajo ukvarjati profesionalno ter klasični program z večjim številom ur, pri katerem bi učenci igrali težji program in bi bil namenjen bolj talentiranim učencem oziroma tistim, ki so se nameravajo z glasbo ukvarjati poklicno. Ta rešitev je smiselna, tudi glede na Zakon o glasbenih šolah, ki pravi, da so cilji in naloge vzgoje in izobraževanja v glasbeni šoli med drugim tudi načrtno izboljševanje glasbene izobraženosti prebivalstva ter doseganje ustreznega znanja in pridobivanje izkušenj za začetek delovanja v ljubiteljskih ansamblih in ne le pridobivanje znanja za nadaljnje glasbeno in plesno izobraževanje.

Javnomnenjske raziskave kažejo, da so Slovenci dovolj motivirani za postopno privatizacijo družbenih dejavnosti. Privatizacijo podpira velika večina Slovencev (Toš 1990), velika večina pa je tudi pripravljena prispevati več sredstev tako za šolstvo kot tudi za zdravstvo, vendar le pod pogojem, da se kvaliteta storitev občutno poveča (Rus 1992). Izhajala bom iz tega podatka, čeprav kar nekaj let starega, pa vendarle menim, da se v teh letih mnenje Slovencev ni bistveno spremenilo. Opravljena raziskava je zelo pomembna, saj je tovrstna edina v Sloveniji, opravljena področju glasbenega šolstva.

### **5.2 Namen in glavne teze**

Namen raziskave je pridobiti poglobljen vpogled v stanje, kakršno bi bile posledice pri statusnih spremembah javnih glasbenih šol in pri povečanem številu zasebnih šol pri

uporabnikov, kajti ti so posledicam najbolj izpostavljeni. Ugotoviti želim tudi, ali bi večja konkurenca pomenila pritisk na kakovost storitev in obseg dejavnosti v javnih glasbenih šolah.

V empiričnem delu naloge želim potrditi ali ovreči postavljene hipoteze (trditve). Predpostavljam, da bi razvoj zasebnega šolstva pripomogel k večji izbiri različnih programov v javnih in zasebnih glasbenih šolah ter s tem k večjemu zadovoljstvu uporabnikov. Predvidevam namreč, da bi se zaradi konkurenčnosti povečalo število različnih programov, kar pomeni več možnosti izbire za uporabnike. Uporabniki (oziroma njihovi otroci) bi se lahko odločili, na kakšen način se želijo glasbeno izobraževati. Ob enaki ceni storitev (kar ne bo predmet raziskave) predvidevam, da bi bili uporabniki bolj zadovoljni ob povečani in bolj razvejani mreži glasbenih šol, zato pričakujem, da bo raziskava to tudi pokazala.

Izobraževanje generira zasebne dobrine, zato ni nujno, da se na tem področju oblikujejo javne službe, temveč so šole lahko zasebne, kot so bile do začetka 20. stoletja. Zasebne šole naj bi staršem omogočile večjo izbiro, tekmovalnost med šolami in s tem večjo kakovost in nižjo ceno storitev (Beltram v Rus 1993, 134).

Cilj raziskave je pridobiti konkretne informacije o tem, kako bi morebitno preoblikovanje glasbenih šol vplivalo na samo delovanje obstoječih glasbenih šol. Z raziskavo želim ugotoviti:

- kaj bi v slovensko glasbeno šolstvo vneslo večje število zasebnih glasbenih šol
- kakšne bi bile posledice v glasbenih šolah
- ali bi se zaradi povečanega števila glasbenih šol povečalo število dodatnih programov
- ali bi v tem primeru starši bolj sodelovali (kot partnerji) pri oblikovanju programov
- kakšne bi bile posledice preoblikovanja pri starših in ravnateljih
- ali bi večja konkurenca pomenila pritisk na kakovost storitev
- ali bi bili uporabniki pripravljeni plačati več za boljšo kakovost storitev



V sklopu končnih interpretacij sem dobila potrebne podatke za preverjanje postavljenih tez.

Teza 1: Razvoj zasebnega šolstva bi pripomogel k večji izbiri različnih programov v javnih in zasebnih glasbenih šolah in s tem k večjemu zadovoljstvu uporabnikov.

Teza 2: Ob enaki ceni storitev (kar ni predmet raziskave) predvidevam, da bi bili uporabniki bolj zadovoljni ob povečani in bolj razvejani mreži glasbenih šol.

### 5.3 Vzorec glasbenih šol

Za vzorec sem izbrala pet različnih glasbenih šol po Sloveniji. Pri tem sem upoštevala različna geografska področja (mesto, kraj, podeželje), različno velikost šole (glede na število učencev in zaposlenih), ustanovitelja (Občina, zasebna fizična oseba) in status glasbene šole (javna, zasebna), tako da sem lahko zajela vse vrste organizacij glasbenega izobraževanja, ki trenutno obstaja na slovenskem področju.

Glasbene šole, vključene v raziskavo, so naslednje:

- 1) Glasbena šola A je javna glasbena šola, ustanovila jo je občina in deluje v majhnem mestu
- 2) Glasbena šola B je zasebna glasbena šola s sofinanciranjem, ustanovila jo je zasebna fizična oseba in deluje v mestu
- 3) Glasbena šola C je zasebna glasbena šola, ustanovila jo je zasebna fizična oseba in deluje v mestu
- 4) Glasbena šola D je javna glasbena šola, ustanovila jo je občina in deluje v večjem mestu
- 5) Glasbena šola E je zasebna glasbena šola, ustanovila jo je zasebna fizična oseba in deluje na podeželju

### 5.4 Metodološki okvir proučevanja

Posledice preoblikovanja oziroma samega gibanja v smeri možne privatizacije bom v tem delu naloge analizirala s pomočjo izsledkov raziskave med slovenskimi glasbenimi

šolami, in sicer obema modeloma, ki obstajata v slovenskem prostoru, med javnimi in zasebnimi šolami.

Raziskovalni načrt vsebuje polstrukturirane intervjuje z ravnatelji slovenskih glasbenih šol. Statistična populacija, ki jo bom proučevala, so torej ravnatelji vseh glasbenih šol v Sloveniji, tako javnih kot tudi zasebnih glasbenih šol.

V vzorec so zajeti ravnatelji iz geografsko različnih regij, torej iz različnih glasbenih šol po Sloveniji. Predpostavljam namreč, da se glasbene šole med seboj razlikujejo in da so tudi uporabniki v različnih glasbenih šolah različno zadovoljni s programi, ki jih tista glasbena šola ponuja. Poleg tega predvidevam tudi, da obstajajo razlike med manjšimi in večjimi glasbenimi šolami ter med šolami v mestih in manjših krajih. Zato bom upoštevala tudi geografski faktor in velikost, da bodo vzorčne enote enakomerno zastopane. Uporabila bom vzorčenje z maksimiziranjem variabilnosti.

Do statistične populacije sem prišla tako, da sem telefonsko vzpostavila stik z ravnatelji nekaterih osnovnih glasbenih šol v Sloveniji in se z njimi dogovorila za termin za intervju.

Podatke sem zbrala s pomočjo lastnih sprotnih zapiskov in snemalnika. Uporabila sem torej kvalitativno metodo raziskovanja-polstrukturiran intervju, za katerega menim, da je tudi najbolj primerna metoda za raziskovanje.

## 5.5 Analiza in interpretacija podatkov

V tem poglavju so prikazani rezultati opravljene kvalitativne analize. Ti omogočajo vpogled v razmere glasbenih šol glede vprašanja, kaj bi v glasbeno šolstvo vneslo večje število zasebnih glasbenih šol, kako se ravnatelji odzivajo na spremembe v družbenem in gospodarskem okolju, ali vidijo kot možnost razvoja glasbenih šol v tem, da se poveča število dodatnih programov, ali bi ob večjem pritisku uporabnikov razmišljali o drugačnem pristopu do uporabnikov in dodatnih programih, ki bi bili zanje zanimivi.

### 5.5.1 Vrednost raziskave in odziv ravnateljev

Opravljena raziskava je prva v Sloveniji na tem področju. Glede na to, da je raziskava kvalitativna, omogoča poglobljen vpogled v razmere in zajema različen vzorec tako

javnih kot tudi zasebnih glasbenih šol, iz večjih, manjših mest, kot tudi iz podeželja. Prednost je tudi ta, da oseba, ki je opravljala raziskavo, problematiko dobro pozna, zato so lahko bili intervjuji bolj poglobljeni, intervjuvanci pa bolj zaupljivi.

Vsi ravnatelji so se pozitivno odzvali na intervjuje; iz intervjujev je bilo razvidno, da ravnatelji javnih šol pogosto razmišljajo o tem, kako družbeno-ekonomske spremembe doma in po svetu vplivajo na razmere v glasbenem šolstvu v Sloveniji, razmišljajo pa tudi o načinih, kako vplivati na pozitiven vpis v njihove glasbene šole in na dvig kvalitete delovanja glasbenih šol, v uvajanju novih programov kot tudi v samem izvajanju pedagoškega dela.

Na drugi strani opažam, kako se ravnatelji zasebnih glasbenih šol in zasebnih šol s koncesijo z določenimi problemi ukvarjajo že dlje časa, kar je posledica tega, da so bolj izpostavljeni trgu, njihovo delovanje pa v največji meri odvisno od kakovosti njihovega dela. Iz vseh intervjujev pa je moč sklepati, da se ravnatelji tako javnih kot tudi zasebnih šol soočajo s podobnimi težavami, kar je posledica dejstva, da vse glasbene šole izhajajo iz podobnega ekonomsko-gospodarskega okolja.

### 5.5.2 Analiza rezultatov

Pojem *zasebna šola* je uporabljen tako za zasebne glasbene šole s koncesijo oziroma sofinanciranjem kot tudi za zasebne šole brez koncesije in torej vključuje vse možne oblike organizacij glasbenega izobraževanja v Sloveniji.

Pri vprašanju zadovoljstva uporabnikov (pod pojem *uporabniki* razumem tako otroke, vključene v glasbeno izobraževanje kot neposredne uporabnike, kot tudi njihove starše) so ravnatelji enotnega mnenja, da je zadovoljstvo le-teh najpomembnejše. V glasbeni šoli A menijo, da je od kvalitete šole nasploh odvisno število vpisanih otrok, v glasbeni šoli D pa iz izkušenj vedo, da se nezadovoljni uporabniki prepisujejo v druge šole, zato ravnateljem vprašanje zadovoljstva uporabnikov predstavlja pomemben faktor pri vodenju glasbenih šol.

Povratne informacije v zvezi z zadovoljstvom uporabnikov javne šole dobivajo le deloma (glasbeni šoli A in D), čeprav v glasbeni šoli D razmišljajo tudi o uvedbi določenega sistema evalviranja, glasbena šola B, ki je javna šola s sofinanciranjem, pa to preverja na

sprotnih sestankih. Zasebne šole se od javnih razlikujejo v tem, da svoje programe prilagajajo individualno glede na želje otrok in staršev.

Iz raziskave je bilo ugotovljeno tudi, da so ravnatelji zasebnih glasbenih šol bolj naklonjeni ustanavljanju novih glasbenih šol kot ravnatelji javnih šol. Glede povečanega števila zasebnih šol se strinjajo, da se le-te ustanovljajo, vendar pod pogojem (tako glasbena šola D), da se ne krčijo sredstva za javne šole. Ravnatelj glasbene šole D izraža svoje nestrinjanje s tem, da se je že pred petimi leti uveljavil embargo na širjenje oddelkov v javnih glasbenih šolah, hkrati pa je isto leto na novo nastala zasebna glasbena šola s sofinanciranjem trinajstih oddelkov.

Z raziskavo je bilo pokazano, da bi razvoj zasebnega šolstva pripomogel k večji izbiri različnih programov; ravnatelji tako javnih kot tudi zasebnih šol poskušajo upoštevati želje otrok in staršev. Nekateri v javnih šolah (primer glasbena šola A) pa razmišljajo tudi o ustanovitvi novega programa; to bi storili v primeru premajhnega vpisa, da bi dodatno pritegnili učence k vpisu prav v njihovo glasbeno šolo.

Skozi raziskavo je bilo pokazano, da je večje zadovoljstvo uporabnikov povezano tudi z razvejanostjo mreže glasbenih šol, kajti v primeru nezadovoljstva z določeno glasbeno šolo se imajo možnost prepisati v drugo šolo, kar pa dejansko tudi storijo (primer glasbena šola A, B in D).

Ravnatelji vseh glasbenih šol se strinjajo, da je za velik vpis v glasbene šole pomembno kvalitetno delovanje šole na vseh nivojih: kvaliteta pouka, programov, kvalitetno preteklo delo, kar se med drugim dokazuje z uspehi učencev na tekmovanjih, z odmevnimi koncerti in spodbujanjem aktivnih oblik dela z učenci (tako glasbena šola D).

Z raziskavo je pokazano, koliko glasbenih šol poleg rednih izvaja še nadstandardne ali druge dodatne programe. V vseh glasbenih šolah namreč razmišljajo ali že delajo na tem, da bi ustvarili nove, nadstandardne programe. Štiri glasbene šole (B, C, D in E) te programe že izvajajo, glasbena šola A pa bi to storila, če bi bilo to potrebno. Na vprašanje, koliko te dodatne možnosti izobraževanja (programi) vplivajo na zadovoljstvo uporabnikov in kakovost glasbene šole (pri tistih, ki obstajajo), vsi ravnatelji soglasno potrjujejo, da zelo veliko, in sicer zato, ker imajo možnost izbire med klasičnim in zabavnim (jazz itd.) programom.

Glasbena šola D izvaja nadstandardni program jazz in program ljudski inštrumenti. Z omenjenima programoma pridobivajo učence, ki se sicer v glasbeno šolo ne bi vpisali, ker jih klasični program ne zanima; prvi je za tiste, ki si želijo izobraziti v glasbeni zvrsti jazz in jim je le-ta bližje kot klasika; program ljudskih inštrumentov pa za tiste, ki jih zanima ta zvrst glasbe. Z dodatnim programom tako pokrivajo širši spekter uporabnikov njihove glasbene šole. Tudi v glasbeni šoli A razmišljajo o nadstandardnem programu, in sicer o jazz programu, ki bi ga financirali starši sami, in sicer z enakim namenom, da se v to glasbeno šolo privabi čim več otrok.

Glede vključevanja staršev v ustvarjanje novih programov pa se mnenja ravnateljev precej razlikujejo. Na glasbeni šoli A se za to niso odločili, na glasbeni šoli D posredno, ker so bile določene želje izražene s strani staršev. V glasbeni šoli B poskušajo starše čim bolj vključevati v razne projekte, v glasbeni šoli C pa načeloma tega ne počnejo, ker je po njihovih izkušnjah staršem bolj pomembno to, da so njihovi otroci zadovoljni in samo da nekaj igrajo, s konkretnim programom pa se ne obremenjujejo preveč.

Na vprašanje zadovoljstva uporabnikov glede izbire različnih programov sem med opravljeno raziskavo ugotovila, da so uporabniki bolj zadovoljni, če imajo na voljo več različnih programov ali načinov, po katerih se učenci lahko učijo (glasbena šola B, C in D). Ravnatelji še poudarjajo, da jim dodatne možnosti prinašajo zadovoljstvo (D), v glasbeni šoli B se trudijo, da bi delali po posebni metodi, in sicer Williems metodi, v glasbeni šoli C pa se še pred glasbenim izobraževanjem otroka pogovorijo, kaj si kdo želi in potem glede na njihove želje tudi določijo program. V glasbeni šoli E pa so glede tega naleteli na različne odzive.

### 5.5.3 Potrditev tez

S pomočjo opravljene empirične analize sem preverila zastavljene hipoteze.

Teza 1: Razvoj zasebnega šolstva bi pripomogle k večji izbiri različnih programov v javnih in zasebnih glasbenih šolah in s tem k večjemu zadovoljstvu uporabnikov.

Teza je potrjena, in sicer: prvi del teze, da bi razvoj zasebnega šolstva pripomogel k večji izbiri različnih programov v javnih in zasebnih glasbenih šolah, drži, kajti ravnatelji vseh glasbenih šol, vključenih v raziskavo, potrjujejo, da bi začeli razvijati nove programe, v

kolikor bi bilo to potrebno (če bi se vpis v njihovo glasbeno šolo začel manjšati), nekateri pa le-te že izvajajo.

Drugi del teze se nanaša na zadovoljstvo uporabnikov, kar je bilo tudi dokazano, in sicer s tem, da so izkušnje vseh ravnateljev v vseh glasbenih šolah pokazale, da so uporabniki bolj zadovoljni ob povečani ponudbi različnih programov, med katerimi lahko izbirajo.

Teza 2: Ob enaki ceni storitev (kar ni predmet raziskave) predvidevam, da bi bili uporabniki bolj zadovoljni ob povečani in bolj razvejani mreži glasbenih šol.

Z raziskavo je dokazano, da bi večje število glasbenih šol generiralo večje število različnih programov, ker je s tem glasbena šola v položaju, ko mora pridobivati nove učence; dokazano pa je, da se le-ti pridobijo z zanimivimi, novimi programi. Iz tega sledi, da povečano število glasbenih šol pa pomeni tudi več različnih programov, zato je ta teza potrjena.

#### 5.5.4 Povzetek ugotovitev in sklep

Opravljen raziskava potrjuje, da bi večje število zasebnih šol v slovensko glasbeno šolstvo vneslo več raznolikosti, tj. različnih programov, kajti zaradi povečane konkurenčnosti (tako ravnatelji javnih šol) bi začeli ustanavljati nove zanimive, programe, ki bi pritegnili učence in starše k vpisu. Posledično bi zato tudi v javnih glasbenih šolah nastalo več različnih programov, šole pa bi raziskovale dodatne možnosti, kako pridobiti učence k vpisu ravno v njihovo glasbeno šolo. Pri snovanju novih programov bi deloma sodelovali tudi starši; deloma zato, ker dajejo prednost zadovoljstvu njihovih otrok pred samim programom. Zato se je skozi raziskavo pokazalo tudi, da so v primeru zadovoljstva za svoje otroke pripravljene tudi več plačati. Dokaz za to je po navedbah ravnateljev javnih šol dejstvo, da se včasih prepisujejo iz javnih v zasebne šole, čeravno je tam šolnina precej višja; vendar če obstaja želja in finančna zmožnost, so starši pripravljene sprejeti tudi to in pripravljene otroke prepisati v drugo šolo, le da so otroci zadovoljni s programom, ki ga ustvari določena glasbena šola.

## 6 MOŽNE SMERI RAZVOJA

Glede na sedanje načine privatizacije državnega premoženja, ki izhaja iz predloga Zakona o privatizaciji pravnih oseb in premoženja v lasti Republike Slovenije ob upoštevanju veljavne področne zakonodaje in Zakona o zavodih, obstaja verjetnost, da se bo del obstoječih zavodov spremenil v 'klasične državne zavode', katerih namen bo opravljati izključno javno službo. Drugi del zavodov se bo spremenil v zasebne zavode ali gospodarske družbe, ki bodo z javnim sektorjem še vedno povezani s koncesijskimi razmerji ali državnimi dotacijami. Po pooblastilu države bodo opravljali javno službo, velik del njihove dejavnosti pa bo namenjen tržni dejavnosti. Tretji del zavodov bo verjetno ostal v 'hibridni' obliki, kot jo poznamo danes. To bodo še vedno javni zavodi, ki bodo opravljali javno službo in tržno dejavnost, vendar bo za to potrebna njihova institucionalna prenova. Predvsem pa bo treba na novo določiti in razmejiti vloge ustanovitelja in javnega zavoda na področju lastninskih, finančnih ter upravljaljskih razmerij. Le na ta način obstajajo možnosti, da se poveča učinkovitost zavodov in s tem zadovoljstvo uporabnikov (Kamnar 1999, 144).

Možnosti preoblikovanja so vezane na odločitev države o tem, v kolikšni meri in v kakšni obliki bo financirala javno službo in kaj bo kot tako tudi definirala. Z liberalizacijo sistemov je na vsakem področju, torej tudi na glasbenem, treba opredeliti nacionalni program vsaj na takšni ravni, da bo ohranil dosežene standarde in kakovost splošno zagotovljenih programov. Preoblikovanje pa je odvisno tudi od definicije lastniških, upravljaljskih in finančnih odnosov med zavodom in državo.

Pomembno je tudi določiti, ali je celotna dejavnost zavoda ali le del dejavnosti pod režimom javne službe. Režim javne službe in tržni režim se v osnovi izključujeta, zato je treba jasno določiti, kje je meja med njima. Prvi namreč predpostavlja enak dostop za vse uporabnike, drugi pa odstranitev vseh, ki storitve niso sposobni plačati. Prvi zagotavlja plansko alokacijo, drugi pa tržno. Zato bo treba določiti, ali se režim javne službe veže le na javno službo, ki jo zavod opravlja, ali na celoten zavod kot doslej (Kamnar 1999, 174).

O novih možnostih in o novem upravljanju javnega sektorja govori tudi NUJS (New Public Management ali NPM), ki pomeni "novo paradigmo upravljanja javnega sektorja s

poudarkom na usmerjenosti k uporabniku in splošni učinkovitosti z uvajanjem aplikabilnih menedžerskih metod dela in tržnih (konkurenčnih) mehanizmov iz zasebnega v javni sektor" (Kovač 2007, 128).

## 6.1 PRIPOROČILA EVROPSKEGA FORUMA ZA IZOBRAŽEVANJE

Po priporočilih EFFE (European Forum for Freedom in Education), evropskega foruma za svobodo v izobraževanju ,bodo šolski sistemi, ki omogočajo modernizacijo in iščejo najboljša možna pedagoška načela in ki niso vezana na direktive, dosegali boljše rezultate in bodo zato uspešnejši kot tisti, ki so pod upravljanjem starega kontroliranega sistema. Ljudje imajo in morajo imeti pravico do svobodne izbire šole za svoje otroke in šole morajo imeti avtonomijo v pedagoškem smislu, v smislu interne organizacije ter financ. Države bi morale financirati vse šole brez razlik.

## 6.2 MOŽNI MODELI

V tem delu naloge so vsebine, ki bi služile kot možen model pri preoblikovanju glasbenih šol. Za zdaj to področje še ni raziskano, vendar pa je tematika v zadnjem času vedno bolj aktualno zaradi povečanega števila zasebnih glasbenih šol in glasbenih šol s koncesijo v Sloveniji in zaradi sprememb, ki se v državi tudi na področju javnih financ nenehno dogajajo.

Prvo vprašanje, na katerega je potrebno odgovoriti, je, ali naj se to področje, ki spada v humanistiko, področje vzgoje in umetnosti, širi v tržno proizvodnjo. Glede tega vprašanja so mnenja zelo deljena. Kamnarjeva na primer poudarja, da glede na "kritiko da država omejuje javne zavode v njihovi samostojnosti-celo strokovni" (Kamnar 1999, 10), je to zadosten razlog za raziskovanje novih možnosti ter poti nadaljnjega razvoja glasbenih šol. Poti, ki bi bile skladne s tržnim gospodarstvom in socialno državo in ki bi hkrati zagotavljale večjo učinkovitost vloženih sredstev, večjo zadovoljstvo državljanov ter hkrati omogočale tudi večji vpliv trga in tako večjo mero svobodne izbire; predvsem pa zagotovile večjo preglednost odgovornosti med zavodom, ustanoviteljem in financerjem glede vprašanj, ki se nanašajo na količino, vrsto in kakovost storitev (Kamnar 1999, 18).

Glede na trenutno stanje javnih financ obstaja verjetnost, da se bo pot glasbenih šol postopoma nadaljevala v smeri zmanjševanja obsega javne službe in/ali preoblikovanja v



druge pravno-organizacijske oblike. Predlog zakona iz leta 2004 je to že predvidel, da bi se javni zavodi preoblikovali v gospodarske družbe, zasebni zavodi pa v javne sklade ali ustanove, če je več kot polovica prihodka od tržne dejavnosti. Vsekakor pa bo potrebno ob tem zagotavljati enako kvaliteto storitev, torej paziti, da se ne zmanjša kvaliteta pouka in drugih storitev na glasbeni šoli.

#### 6.2.1 Privatizacija javnih zavodov

Na tistih področjih, kjer se dejavnost ne sme opravljati kot pridobitna dejavnost, se javni zavodi preoblikujejo v zasebne zavode s prenosom ustanoviteljskih pravic in prodajo premoženja, s katerim javni zavod upravlja. Osnova za vladni sklep o privatizaciji je proračun. "Sklep mora poleg drugih zakonsko določenih elementov vsebovati tudi utemeljitev za privatizacijo in navedbo dokazov, da s tem ne bo ogroženo izvajanje javne službe oziroma mreže javne službe" (Kamnar 1999, 147).

*Lastninsko preoblikovanje javnega zavoda se opravi tako, da se ta najprej spremeni v gospodarsko družbo. Za ocenjeno vrednost zavoda in državnega premoženja, s katerim zavod upravlja, se izdajo državi navadne delnice. Lahko se izda tudi zlata delnica, s katero država ohrani del ali vsa premoženjsko-upravljaljska upravičenja. Obseg pravic, ki jih daje državi zlata delnica, določi vlada, ki določi tudi seznam podjetij, ki so posebnega pomena za državo in bo v njih pridobila zlato delnico (Kamnar 1999: 145–146).*

Zakon pušča torej odprte možnosti nadaljnjega razvoja javnega in zasebnega sektorja na področju družbenih dejavnosti, kamor spada tudi glasbeno šolstvo.

"Privatizacija lahko poteka po dveh poteh: z nastajanjem in uveljavljanjem novih nedržavnih izvajalcev blaginjskih storitev, pa tudi s prehajanjem dejavnosti oz. zmogljivosti javnih zavodov v zasebni sektor. Možnosti in omejitve za oba procesa postavlja država" (Mahne v Rus 1996, 78).

Cilj privatizacije ni samo uveljavitev zasebnega sektorja na račun državnega in nadomestitev državne regulacije družbenih dejavnosti s tržno. Cilji so bolj raznovrstni in obsegajo (Rus 1993):

- učinkovitejšo porabo sredstev

- večjo mobilizacijo možnih virov
- večjo svobodo izbire za uporabnike
- večjo neodvisnost posameznikov od države

### 6.2.2 Možne smeri razvoja glasbenih šol

V tem poglavju ponujam možne modele izvajalcev glasbeno-izobraževalnih storitev. Da bi starši resnično lahko svobodno izbirali oblike in vsebine varstva in vzgoje za svoje otroke, bi jim zakon moral zagotoviti enak delež javnih sredstev, ne glede na to, ali imajo otroka v javni ali zasebni glasbeni šoli. Ker so glasbene šole organizirane kot javni zavodi, jih ni mogoče prepustiti trgu, saj ima država do njih obveznosti. Javni zavod in država si delita odgovornost za delovanje zavoda, zato je treba obseg javnega sektorja oziroma njegovo privatizacijo načrtovati (Kamnar 1999, 150).

Sistem bi torej kazalo posodobiti tako, da bi omogočili uveljavljanje zasebnih oz. nejavnih šol. Potrebno bi bilo na novo definirati možnosti za podelitev koncesije, ki jo je moč pridobiti le z javnim natečajem. Nadalje bi bilo dobro tudi urediti okoliščine, v katerih je lokalna skupnost, ki koncesijo podeljuje, dolžna razpisati natečaj-bodisi zaradi svojega lastnega interesa bodisi zaradi interesa staršev ali kandidatov za koncesijo.

Glede na sedanjo prakso v glasbenem šolstvu opažam specifičen problem, in sicer ta, da se vsi učenci ne želijo profesionalno ukvarjati z glasbo po končanem osnovnošolskem izobraževanju. Iz tega izhaja težnja po dodatnem programu, ki ne bo lažji ali manj kvaliteten, vendar pa bi bil vsebinsko drugačen in prenovljen, ljubiteljski. Pri t. i. 'ljubiteljskem' programu bi bil večji poudarek na spoznavanju različnih zvrsti glasbe in večja svobodna izbira programa (učnih načrtov) ter nižja stopnja zahtevnosti izbire programa ter izvajanja skladb samih. Zato bi dodaten program učiteljem lahko omogočil več fleksibilnosti, več možnosti izbire skladb in več možnosti umetniškega/pedagoškega izražanja, poleg tega pa bo zaradi bolj raznovrstne ponudbe tudi zadovoljstvo uporabnikov večje.

Program, ki obstaja že sedaj, lahko ostane. Ta je namenjen tistim, ki se nameravajo z glasbo ukvarjati profesionalno; za tega so že določeni standardi, ki jih nekateri lahko dosežejo, nekateri učenci pa zelo težko. Zato vidim dva možna modela:

*1. model:* razdelitev izobraževalnega zavoda na dva dela: tistega, ki bo opravljal izključno javno službo, kajti "če presojava obstoječe javne zavode samo po dejavnosti, ki jo opravljajo, so državnemu zavodu v sedanji ureditvi najbolj podobne šole in vrteci, kjer je celotna dejavnost zavoda opredeljena kot javna služba" (Kamnar 1999, 156)-torej podobno kot sedaj, ter drugi del, ki opravlja storitve na trgu, kamor pa spadajo tiste glasbene šole, ki že sedaj del prihodkov pridobijo na tržni način s prodajo storitev na trgu.

Država bi v tem primeru določila razmerje med državnimi zavodi in kvazi zasebnim sektorjem. To razmerje je merilo pri privatizaciji javnega sektorja oziroma javnih zavodov, pri ustanavljanju novih zavodov in pri podeljevanju koncesij; zato je potrebno vnaprej postavljeno razmerje med obema sektorjema. S tem načinom bi bila vpeljana konkurenca znotraj zasebnega sektorja, ne pa tudi med javni in zasebni sektor. Predlagani pristop zahteva plansko alokacijo proračunskih virov med javni in zasebni sektor ter tržno alokacijo med izvajalce zasebnega sektorja (Kamnar 1999, 168).

Drugače pa se v zavodih mešajo javna in nejavna služba, standardni in nadstandardni programi ter tržni programi. Veljavna ureditev postavlja mejo med javno in nejavno službo na področju vzgoje in izobraževanja z javno veljavnimi izobraževalnimi programi.

Drugi del zavoda bi torej lahko razvijal različne tržne programe, ki bi dopolnjevali osnovni pouk inštrumenta in teorije ter solfeggia, ki pa lahko ostane v takšni obliki kot je danes. Osnovni program določa država, kot do sedaj-v sodelovanju s strokovno javnostjo, in zavod oziroma njegovi upravni organi (razširjeni program), kjer imajo uporabniki večino. Zavod v tem primeru dobi mesečno kvoto za izvedbo mesečno načrtovanega programa. Financiranje lahko poteka tudi na podlagi zasedenih mest, ki jih odobri pristojno ministrstvo, in na podlagi normativov in standardov za druga sredstva, razen plač. S sredstvi, ki jih prejme od ustanovitelja oziroma od financerja, zavod v celoti tudi upravlja in z njimi razpolaga. Kadar se financiranje ne odvija na podlagi zasedenih delovnih mest, je kadrovska funkcija v rokah menedžmenta.

*V takem zavodu obstaja možnost oblikovanja presežka prihodka nad odhodki. Ta je, ob predpostavki, da so standardi in normativi za financiranje primerni in da sta financirani in realizirani obseg javne službe enaka, rezultat gospodarnega*

*ravnanja pri opravljanju javne službe. Zato po končanem obračunu ostaja zavodu, da s presežkom razpolaga v mejah zakonskih pooblastil, kjer je potrebno spoštovati osnovno načelo razpolaganja s presežkom, ki velja za neprofitne organizacije; sredstva se sme porabiti za opravljanje dejavnosti in razvoj zavoda. Tveganje za uspešno finančno poslovanje na strani zavoda' (Kamnar 1999, 161).*

Pomembno se mi zdi predvsem to, da država lahko vzpostavi pogodben odnos z zasebnimi izvajalci pri zadovoljevanju dodatnih potreb uporabnikov, seveda na račun zasebnih sredstev. S procesi decentralizacije in liberalizacije je mogoče, ob jasni delitvi javne in nejavne službe, zagotoviti bolj poslovno obnašanje zavoda, vendar je zato potrebno drugače opredeliti lastninske in iz tega izhajajoče upravljaljske odnose med državo in državnim zavodom. Zato se lahko privatizira le del zavoda in se tako tisti, ki opravlja izključno javno službo, lahko loči od tistega dela, ki prodaja storitve na trgu. V ta del spadajo tudi:

- najem učilnic za vaje in koncerte zborov, ki jih je v skoraj vsakem slovenskem kraju veliko
- najem dvorane in/ali učilnic za vaje in koncerte raznih orkestrov, ki delujejo v kraju ali okolici in drugje za tovrstne dejavnosti nimajo primerno urejenega prostora
- pouk različnih inštrumentov, ki se zdaj ne poučujejo (na primer elektronske orgle, električna kitara, jazz kitara, klavir itd..)
- organizacija poletnih šol in delavnic ter gostovanj tujih in domačih profesorjev
- razna izobraževanja in seminarji, gostovanj domačih in tujih profesorjev
- organizacija koncertne dejavnosti in drugih umetniških dejavnosti
- dobrodelni nastopi in koncerti
- nastopi ob raznih priložnostih (pustni, materinski dan, dan žena ipd.)

Prednosti take privatizacije bi bile v delitvi med javno službo (obveznostjo države) na eni in svobodo posameznika in tržnim mehanizmom na drugi strani. V zasebnem sektorju bi

se tako lahko oblikovala konkurenca med različnimi izvajalci, povečala kakovost storitev, znižala cena storitev in povečal vpliv uporabnikov, torej staršev oziroma skrbnikov, ki vpisujejo otroke v glasbene šole. V kolikor bi se država odločila za ta način, bi morala z različnimi spodbudami pospešiti razvoj zasebnih neprofitnih organizacij, ki bi tako postal enakovreden partner profitnim organizacijam in bi s svojim vplivom na trgu storitev preprečeval ustvarjanje velikih dobičkov (Kamnar 1999, 153).

V primeru uveljavljanja takšnega modela je potrebna predhodna ugotovitev meje med javnim in zasebnim, ki jo določi država. "Javne službe zagotavljajo prebivalstvu tisto, kar je kot družbena konvencija sprejeto za nujno potrebno" (Kamnar 1999, 153). Torej je potreben natančen družbeni konsenz, kaj družba/država določi za nujno.

Kot *drugi možni model* vidim delitev glasbene šole (javnega zavoda) na dva segmenta (programa) ki se nanašata na vsebinske spremembe v organiziranju pouka v glasbenih šola, s tem pa hkrati na organizacijske in druge spremembe.

Segment-program A, ki opravlja klasični vzgojno-izobraževalni program, ki je namenjen vzgoji in izobraževanju podobno kot obstaja sedaj-v klasične glasbenike vzgajati tiste potencialne slušatelje, ki se nameravajo z glasbo ukvarjati poklicno ali vsaj razmišljajo, da bodo z glasbo povezani več kot samo ljubiteljsko. Pri tem programu bi bil potreben dodaten pregled kataloga znanj, potrebno bi bilo tudi določiti nove mej in normative, ki so (ravno zaradi tega, ker je učenčev cilj nadaljevati izobraževanje na srednji stopnji in nato na akademiji) zaradi teh razlogov višje. Lahko bi se zanje povečalo število ur tedensko, za kar je velika potreba, če se želijo kvalitetno pripraviti na sprejemne izpite na srednjo stopnjo in potem na akademijo. Učitelji bi jim tako lahko posvetili več časa, kar bi se kazalo v boljših specialistih na tem področju. Količina ur tedensko je sedaj za vse učence enaka. Lahko bi nekaj ur za te učence pridobili od tistih, ki ne potrebujejo tako poglobljenega izobraževanja-od drugega programa (glej program B).

Pozitivni učinki:

- zaradi povečanega števila ur bi zrasel nivo znanja pri učencih, ki se bodo z glasbo ukvarjali poklicno
- država bi pridobila več vrhunskih glasbenikov (ker bi se že prej v to usmerjali)

- možnost otrokom omogočiti boljše pogoje na njihovi poklicni poti

Negativni učinki:

- učenci bi se lahko počutili prisiljeni, da morajo več delati, vaditi kot na ljubiteljskem programu, kar bi jih od glasbe lahko celo odvrnilo
- lahko bi se celo začela diferenciacija med učenci v smislu standardnega in /ali nadstandardnega programa (klasičnega ali ljubiteljskega programa), zato bi bilo treba te programe jasno definirati in določite njihove vsebine, normative in cilje.

Segment-program B pa je druga možna oblika programa, ki je dodatna možnost izobraževanja v glasbeni šoli. Po svoji naravi je manj zahteven in ga zato imenujem 'ljubiteljski'. Učencem zagotavlja znanje, vzgajanje in delovanje v ljubiteljskih kulturnih dejavnostih-kar je po zakonu o glasbenih šolah tudi eden izmed ciljev vzgojno-izobraževalnega sistema v glasbenih šolah; ne zagotavlja pa zadostnega znanja za poklicno ukvarjanje z glasbo.

Pozitivni učinki:

- racionalizacija stroškov: država bi na ta način prihranila, saj bi se zmanjšalo število ur pouka za tiste učence, ki se odločijo za ljubiteljski program. Dejansko se v praksi dogaja to, da je za nekatere starše prenaporno trikrat tedensko otroke voziti v glasbeno šolo, zato se lahko to uredi tako, da imajo pač manj obveznosti v glasbeni šoli
- izvajanje skupinskega poučevanja: prihranek stroškov: v tem programu se je mogoče posluževati izobraževanja v skupinskem pouku; to sicer zahteva večjo pripravo učitelja, vendar pa se s tem prihrani čas in denar
- prijaznost do uporabnikov: program je zelo fleksibilen glede načina izvajanja programa (individualno, skupinsko..); in možnosti izbire repertoarja, ki ga bo učenec igral
- nezahtevnost programa, zato je le-ta namenjen in omogočen velikemu številu otrok

- omogoča več različnih oblik skupinskega dela, ker posameznik ne potrebuje toliko individualnih ur
- širina glasbene izobrazbe je večja: program omogoča znanja več različnih zvrsti glasbe
- država da več otrokom možnost glasbene izobrazbe: glasbene šole vsako leto organizirajo sprejemne preizkuse za nove učence; v praksi je tako, da vedno vsaj nekaj (v mestih lahko tudi več kot polovica) otrok ostane brez možnosti za tovrstno izobraževanje, ker enostavno ni dovolj prostora za vse.

Negativni učinki:

- kvaliteta glasbenega izobraževanja bi se verjetno v povprečju znižala, saj predvidevam, da bi se več otrok vpisalo v ljubiteljski (B) program, ki nudi manj klasičnega znanja
- nižji nivo znanja na ljubiteljski smeri: predvidevam, da nekateri učitelji (sploh tisti z višjo izobrazbo) mogoče ne bi želeli poučevati ljubiteljskega programa, ker bi se jim to zdelo manjvredno od zdajšnjega, klasičnega programa
- prikrita segregacija pri učencih v smislu ločevanja med klasičnim-bolj zahtevnim in ljubiteljskim-manj zahtevnim programom

V primeru uveljavitve A in B programa v glasbene šole hkrati je pomembno dopustiti možnost prehajanja iz enega v drug program. Primer navajam iz vsakdanje prakse: učenec se vpiše v glasbeno šolo, ker želi postati, denimo, učitelj klavirja. Skozi šolanje pa vedno bolj ugotavlja, da to ni njegov življenjski cilj, ampak da njega bolj zanima neko drugo področje; vendarle pa bi se žele z glasbo ukvarjati še naprej; Rešitev vidim v tem, da se lahko prepiše na program B z manjšim številom ur in v drugem programu nadaljuje šolanje. Te prakse do sedaj še ni, zato se pogosto dogaja, da se sicer talentirani učenci izpišejo iz šole, ker preprosto nimajo časa, da bi se posvetili inštrumentu v tolikšni meri, kot to zahteva zdajšnji učni načrt.

2. primer: učenec se odloči za vpis v ljubiteljski program, a v nekaj letih ugotovi, da je za glasbeno področje še posebej nadarjen (v resnici včasih otroci takoj za začetku ne vedo, kaj si želijo) in si želi, da bi nadaljeval šolanje na srednji in višji stopnji glasbenega

izobraževanja. V tem primeru se lahko prepíše v A program z večjim številom ur in večjimi zahtevami, kar mu bo omogočilo kvalitetnejšo osnovo za nadaljnje šolanje.

Na tem mestu se postavlja vprašanje, kako razporejati ure, če je dana možnost prehajanja iz programa A v program B in/ali obratno. To ni preprosto vprašanje zaradi organizacije pouka-predvsem dodeljevanja ur učiteljem. Rešitev vidim v fleksibilnosti programa B. Po tem programu se namreč lahko izobražuje večje število otrok, saj je na otroka predvideno manjše število ur. Glede na to, da je v programu B na voljo tudi skupinski pouk, se manjše število otrok lahko kadar koli prepíše v ta program.

Po sedANJI praksi sklepam, da bi bilo torej več prehajanj iz programa A v B kot obratno. Te primere prehajanj med programi pa bi morala obravnavati strokovna komisija, ki bi določila kriterije za prehode med programi, seveda v dogovoru z ravnateljem. V začetku leta pa je potrebno določiti tudi nekaj t. i. 'fleksibilnih' ur, ki se (po dogovoru komisije, učiteljskega zbora in ravnatelja), da se le-te dodelijo tistim učencem, ki najbolj ustrezajo določenim kriterijem za prehajanje med programi. Kriterije pa je seveda potrebno predhodno določiti.

V začetku šolskega leta pa bi bilo tudi potrebno določiti t. i. 'fleksibilen fond ur', ki bi bile na voljo v primerih, ko se otroci odločajo za prehajanja med programi.

Dodatni programi pa se lahko vključujejo, če se zavod spremeni v 'zavod s pravico javnosti', pri čemer bi občina in država zadržali svoj delež. Standardne programe takšen zavod obogati z dopolnilnimi programi oziroma storitvami oziroma jih zavod izvaja v 'nadstandardni'obliki. Uporabnik se pri uporabi javne službe sam odloči za osnovno ali nadstandardno obliko. Storitve javne službe pa se lahko uporabnikom zaračunavajo ob neposredni uporabi v polni ceni ali pa delno. Država kontrolira cene osnovnih programov javne službe in jih subvencionira. Ceno nadstandardne izvedbe ali dodatnih storitev oziroma programov krije uporabnik v celoti sam. pomembno je le, da država zagotovi zadostno število koncesij, ki pokrivajo vse potrebe, ter da predpiše minimum kvalitete, ki ga tudi nadzoruje. Sem bi lahko spadali:

- razni dodatni programi (jezikovni tečaji, plesni tečaji)
- organizacija in vodenje kulturnih prireditev (ki niso nujno glasbene)



- organizacija in vodenje konferenc
- poučevanje tujih jezikov

Pozitivni učinki:

- veliko dejavnosti je moč najti na enem mestu
- prijaznost do uporabnikov: prihranek časa in denarja
- pestrost ponudbe

Negativni učinki:

- odvrnitev od osnovne dejavnosti glasbenih šol-poučevanja glasbe..??
- v glavnem ne vidim slabih stvari, če je več dodatne ponudbe

Glasbena šola je v tem primeru že skoraj organizirana kot center, v katerem se odvija več različnih dejavnosti.

Država lahko za segment A in B (v kolikor bi se za to odločila), postane financer programa, lahko se pa odloči, da bo ta dva segmenta privatizira in v kolikor bo želela obdržati nadzor, podelila koncesijo. V tem primeru je potrebno napisati določene pogoje za dodelitev koncesije. Tako lahko ima za vsak segment drugega izvajalca storitev. Prednost vidim v tem, da je na ta način možno imeti specialiste na nekem področju, ki izvajajo določeno storitev. Po mnenju Kamnarjeve (1999) bodo zavodi s pravico javnosti v prihodnosti edina oblika poleg državnih zavodov. V vmesnem obdobju pa bodo delovali tudi sedanji javni zavodi, ki jih bo potrebno statusno delno preoblikovati in dopolniti ter njihovo dejavnost omejevati na izvajanje javne službe, saj bo le tako mogoče razviti konkurenčni zasebni sektor. Ob upoštevanju teh načel modernizacije bi bila porazdelitev med posameznimi subjekti glasbenega izobraževanja takšna:

Tabela 6.1.: Porazdelitev med posameznimi subjekti glasbenega izobraževanja

<b>Funkcija</b>	<b>Javna glasbena šola</b>	<b>Koncesionirana zasebna glasbena šola</b>	<b>Zasebna glasbena šola brez koncesije</b>
<b>Ustanovitev</b>	država, občina	zavod, podjetje, organizacija, zasebnik	zavod, podjetje, organizacija, zasebnik
<b>Izdaja licence</b>	država	država	/
<b>Verifikacija programa</b>	država	država	/
<b>Podelitev koncesije</b>	/	država	/
<b>Kurikulum</b>	državni	država	zavod
<b>Dovoljenje za izdajo javnoveljavnih spričeval</b>	država	država	/
<b>Normativi, standardi</b>	državni	država	ustanovitelj
<b>Določanje plač</b>	država	država	ustanovitelj
<b>Financiranje</b>	država, občina	država, občina, donacije, sponzorstva	
<b>Nadzor</b>	država, lokalna skupnost, starši	država, lokalna skupnost, starši	minimalni-starši

### 6.2.3 Možnosti financiranja

V prvem modelu lahko del financiranja ostane nespremenjenega: tisti del zavoda, ki ostaja v okviru javne službe, se tudi financira kot javna služba. Tisti del, ki pa se privatizira, se financira s storitvami na trgu.

V drugem modelu vidim priložnost za sodelovanje z Občino. Občina naj financira tiste programe, ki so v njenem interesu-kot je opisano v naslednjem poglavju.

### 6.3 JAVNO ZASEBNO PARTNERSTVO

Javno-zasebna partnerstva predstavljajo sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem pri zagotavljanju izvajanja javnih služb, vzpostavljanju ali posodobitvi javne infrastrukture in pri izvajanju drugih projektov v javnem interesu. Ožje gledano pomeni formalne oblike povezovanja med sektorjema, širše pa gre za sodelovanje zaradi doseganja skupnih ciljev.

Vzroki za tovrstna povezovanja so finančno-ekonomski (omejena sposobnost javnega sektorja za investicije) in upravno-strateški-javni sektor se z usmeritvijo v poslovne metode in uporabo podjetniškega know-howa nadeja večje učinkovitosti, privatni pa v sodelovanju z javnim vidi konkurenčno prednost (Kovač v Ferfila 2007, 126).

Pomembno je, da so razmerja med javnim zasebnim kvalitetno oblikovana in postavljena, zato da se lahko vzpostavi dolgoročno in kvalitetno izvajanje vzpostavljenega razmerja javno-zasebnega partnerstva. Postopek oblikovanja javno-zasebnega partnerstva se lahko začne na pobudo javnega ali zasebnega partnerja.

V primerih, ko se postopek oblikovanja javno-zasebnega partnerstva prične na pobudo javnega partnerja, je potrebno zagotoviti:

- identifikacijo potencialnih izvajalcev javno-zasebnega partnerstva, njihovih specifičnih potreb in interesov
- pisno opredelitev rezultatov analize trga in opredelitev možnosti izvedbe projekta kot javno-zasebnega partnerstva
- pripraviti pravno študijo, v okviru katere se identificira projekt, ki vključuje javni interes in je primeren za realizacijo v obliki javno-zasebnega partnerstva. V okviru pravne študije se pomočjo SWOT analize (primerjave prednosti in slabosti ter priložnosti in nevarnosti) se primerjajo različni modeli in oblike javno-zasebnih partnerstev z namenom oblikovanja predloga optimalne oblike
- pripraviti ekonomsko študijo – investicijskega elaborata, katerega namen je primerjati ekonomske vidike realizacije projekta v okviru različnih variant.

Primer: podjetja, ki delujejo v okolišu glasbene šole (lokalnem ali regionalnem), bi lahko sodelovala v donacijah in sponzorstvih glasbenih izobraževanj v celoti. Na ta način bi dobili povezanost tako podjetij kot šol na določenem geografskem področju, kar pomembno vpliva tudi na povezanost raznih inštitucij v kraju. Lokalna podjetja bi lahko sponzorirala določen odstotek izobraževanj za otroke. Glasbena šola lahko v tem primeru pripravi predloge za podjetja in jim kot sponzorsko zameno lahko nudi na primer:

- Nastopanje ob raznih priložnostih. To je že sedaj najbolj pogosta oblika sodelovanja med glasbenimi šolami in podjetji. Glasbena šola ima tako učence kot strokovno usposobljen kader, ki lahko skupaj pripravijo zanimiv program in ga nato ponudijo za nastope ob raznih priložnostih. Prednost vidim v tem, da na eni strani učenci v glasbeni šoli potrebujejo številne nastope, zato da se v tem kalijo, na drugi strani pa podjetja potrebujejo glasbene spremljave ob raznih govorih, sejah, konferencah, zaključkih itd...zato lahko namesto da drugje iščejo izvajalce kulturnega programa, le-tega poiščejo kar v svojem kraju.
- Vodenje seje, konference. Glasbena šola ima tud kader, ki lahko vodi kakšno prireditev, zato je lahko tudi to oblika sodelovanja.

V primerih, ko se postopek oblikovanja javno-zasebnega partnerstva prične na pobudo zasebnega partnerja in v postopkih, kjer zasebni partnerji nastopajo kot kandidati ali ponudniki, pa je potrebno:

- pripraviti vlogo promotorja oziroma vloge o zainteresiranosti za izvedbo javno-zasebnega partnerstva, kjer se odgovori, ali so izpolnjeni pogoji za realizacijo projekta v obliki javno-zasebnega partnerstva
- pravno pregledati razpisno dokumentacijo in popolnost prijave oz. ponudbe
- uskladiti pogodbo
- opraviti druge potrebne postopke (pregled konkurenčnih ponudb, pregled aktov o izbiri itd.)

V primeru glasbenih šol je tu zelo podobno, z razliko, da je predlog na strani zasebnika-na primer podjetja, ki pripravi predlog sodelovanja. Ostale aktivnosti pa so lahko podobne ali enake kot v primeru, da se postopek oblikovanja javno-zasebnega partnerstva prične na pobudo javnega partnerja (v tem primeru države). Nadstandardni program

oziroma ljubiteljski program, ki se izključno prilagaja želji slušatelja/otroka, bi ga poleg države lahko sofinancirala tudi občin in/ali zasebna podjetja v tisti občini/regiji, kjer se določena glasbena šola nahaja.

V primeru sodelovanja se nato s kompenzacijskimi pogodbami določi razmerja med vložkom podjetja/občine. Točno toliko sredstev, ki bi jih občina ali podjetje vložilo v kakršni koli obliki (bodisi materialni-finančni bodisi opredmeteni) v glasbeno šolo, v tolikšni meri bi dobila ta sredstva povrnjena, seveda v nematerialni obliki, ampak v obliki nastopov, prirejanju priredite, vodenju kakšne delavnice in podobno.

## 7 SKLEP

Glasbeno šolstvo v Sloveniji ima velik pomen v izobraževalni sferi in doprinese pomemben delež h kulturni osveščenosti prebivalstva. Namen glasbenega šolstva je izobraževanje tistih, ki se bodo z glasbo ukvarjali poklicno, kot tudi tistih, ki s to izobrazbo zgolj izpolnijo pogoje za delovanja v raznih ljubiteljskih dejavnostih, ki se odvijajo v prostem času in predstavljajo pomemben del vsake družbe.

Glasbeno izobraževanje v Sloveniji je večinoma urejeno preko javnih zavodov, sočasno s spreminjanjem družbeno-ekonomskih razmer pa se spreminja tudi zagotavljanje tovrstne kulturne oskrbe. Tako kot povsod po Evropi se je tudi v našem prostoru začelo pojavljati vedno več zasebnih glasbenih šol, ki lahko v slovensko glasbeno šolstvo prinesejo nove programe in včasih celo presežejo programe v javnih zavodih, ki so nemalokrat premalo fleksibilni.

Na to temo je bila v sklopu magistrske naloge opravljena tudi raziskava med ravnatelji javnih kot zasebnih glasbenih šol v Sloveniji. Raziskava je pokazala, da bi večje število zasebnih šol v slovensko glasbeno šolstvo vneslo več raznolikosti, kajti ravnatelji bi ob povečanem številu zasebnih šol začeli uvajati nove in zanimive programe z namenom, da bi učence pritegnili k vpisu prav v njihovo šolo. Tako bi tudi v javnih glasbenih šolah nastalo več različnih programov, o katerih pa nekateri ravnatelji kot potrjuje raziskava, že razmišljajo. Problem je v tem, da se dodatnih programov ne financira; tako starši vpisujejo otroke večinoma v že obstoječe klasične programe, kljub temu, da si morda želijo samo osnovno izobrazbo za delovanje bodisi v ljubiteljskem zboru, orkestru ali kakšni drugi kulturni organizaciji in se z glasbo ne bodo ukvarjali poklicno.

Zato menim, da bi bilo glede na omejeno financiranje s strani države smiselno razmišljati o novih modelih v glasbenem šolstvu, ki so prilagojeni sodobnemu času: takšnih, ki bi ostali podrejeni pravilom socialne države, hkrati pa usmerjeni na uporabnika tako, da ima možnost izobraževanja v taki meri, kot si on želi in to potrebuje: s tem mislim na klasični model s povečanim številom ur za tiste, ki se z glasbo nameravajo ukvarjati profesionalno

in ljubiteljski model za tiste, ki za svoje ukvarjanjem z ljubiteljsko kulturo potrebujejo le neko osnovno glasbeno znanje.

S tem bo bolj uresničen tudi Zakon o glasbenih šolah glede vzgajanja v ljubiteljskih kulturnih dejavnostih, hkrati pa bo tistim, ki se z glasbo nameravajo ukvarjati poklicno, omogočil večje poglobljanje. V tem primeru bi šlo za racionalnejšo razporeditev finančnih sredstev, hkrati pa bi bilo večjemu številu ljudi omogočen dostop do osnovne glasbene izobrazbe in s tem do delovanja v ljubiteljskih kulturnih organizacijah, ki pa so pomemben steber vsake družbe.

## 8 LITERATURA

1. Beltram, Peter, Kovač, Miha, ur. 1993. *Privatizacija na področju družbenih dejavnosti*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
2. Bohinc, Rado. 1993. *Privatizacija na Slovenskem 1990-1992* (zbornik). Ljubljana: Državna založba Slovenije: Slovenski inštitut za management.
3. --- 1999. *Pravo gospodarskih družb*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
4. --- 2005. *Osebe javnega prava*. Ljubljana: GV založba.
5. Car, Marijana. 2009. *Menedžment nepridobitnih organizacij na področju glasbenega šolstva*, magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Dartsch, Michael: *Ausserschulische Musikerziehung*. Dostopno prek: [http://www.miz.org/static\\_de/themenportale/einfuehrungstexte\\_pdf/01\\_Bildung\\_Ausbildung/dartsch.pdf](http://www.miz.org/static_de/themenportale/einfuehrungstexte_pdf/01_Bildung_Ausbildung/dartsch.pdf) (9. november 2010).
7. Dokl, Vesna. 2006. *Modernizacija javnega sektorja z uvajanjem načel sodobnega menedžmenta*, magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
8. Drucker, F. Peter. 1990. *Managing the Non-Profit Organizations, practices and Principles*. Harper Collins Publishers.
9. --- 1999. *Management Challenges for the 21st Century*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
10. Eatwell, John. 1996. *Iz tranzicije v evropsko povezovanje: oblikovanje prihodnosti srednje in vzhodne Evrope*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
11. *European forum for freedom in education*. 2007. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/education/school21/results/effe\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/school21/results/effe_en.pdf) (20. januar 2011).
12. Ferfila, Bogomil. 2007. *Ekonomski vidiki javnega sektorja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
13. Friedman, Milton. 1990. *Free to Choose: a personal statement*. London: Pan Books.



14. *Glasba kot ogledalo nas samih*. 2011. Dostopno prek: <http://www.njena.si/uzitki/razvajanja/glasba-kot-ogledalo-nas-samih.html>  
(25. februar 2011).
15. Goričan, Lado. 2003. *Preoblikovanje domov za starejše osebe iz javnih zavodov v gospodarske družbe in njihovo povezovanje*, diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
16. Jalušič, Vlasta. 2002. Konec zasebnih neprofitnih zavodov? *Mladina* 13. Dostopno prek: <http://www.mladina.si/103831/konec-zasebnih-neprofitnih-zavodov/> (5. december 2010).
17. Jambrek, Peter. 1992. *Uvod v sociologijo*. Ljubljana: Državna založba Slovenije.
18. *Javno zasebna partnerstva*. 2011. Dostopno prek: <http://pppforum.si/storitve.html> (8. maj 2011).
19. Jonathan, Ruth. 1997. *Illusory Freedoms: Liberalism, Education and the Market*. Oxford: Blackwell Publishers.
20. Kamnar, Helena. 1999. *Javni zavodi med državo in trgom*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
21. Kocbek, Marijan in Rado Bohinc. 2002. *Zakon o gospodarskih družbah s komentarjem*, 2. knjiga. Ljubljana: GV založba.
22. Kodelja, Zdenko. 2007. Ne gre za strah pred zasebnimi šolami. *Šolski razgledi*. Dostopno prek: <http://www.solski-razgledi.com/16-2007/3.html> (18. marec 2011)
23. Kopač, Vida. 2005. *Vodenje pedagoškega procesa za dvig glasbene kulture na gimnaziji*, magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
24. Krajnc Žnidaršič, Alenka. 1994. *Privatizacija ali zakonita kraja*. Postojna: DEJ d. o. o.
25. Krek, Janez. 1995. *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.

26. Krek, Janez in Marjan Šimenc. 1996. *Zasebno šolstvo: struktura, primerjava različnih šolskih sistemov in zakonodajne rešitve v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.
27. Krek, Janez in Mira Metljak, ur. 2011. *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Zavod RS za šolstvo. Dostopno prek: [http://www.belaknjiga2011.si/pdf/bela\\_knjiga\\_2011.pdf](http://www.belaknjiga2011.si/pdf/bela_knjiga_2011.pdf) (4. januar 2012).
28. Kučič J., Lenart. 2010. Ljudje so v negotovih družbenih okoliščinah bolj obvladljivi, *Delo* (2. oktober).
29. Kroflič, Robi. 2002. *Izbrani pedagoški spisi (Vstop v kurikularne teorije)*. Ljubljana: Zavod RS za šolstvo.
30. Lipičnik, Bogdan. 1995. *Ravnateljstvo - Menedžment v vzgoji in izobraževanju*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.
31. Lipužič, Boris. 1993. *Izobraževalni trendi v Zahodni Evropi: pregled strukturnih sprememb v šolskih sistemih*. Nova Gorica: Educa.
32. --- 1995. *Izobraževanje kot razvojni dejavnik: šolski sistemi v nekaterih razvitih državah in izobraževalne perspektive nerazvitih*. Nova Gorica: Educa.
33. --- 1996. *Izobraževanje na razpotju*. Ljubljana: Modrijan založba.
34. --- 1997. *Evropska šola med državo in civilno družbo: upravljanje izobraževalnih sistemov*. Nova Gorica: Educa.
35. --- 1999. *Izobraževanje v zankah globalizacije*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.
36. --- 2002. *Globalna razvojna vprašanja izobraževanja v Evropi: Primerjalna analiza izobraževalnih politik v državah EU, Efte in predpristopnih kandidatkah za EU*. Nova Gorica: Educa.
37. Ložar, Breda. 2009, 2010. *Učenci, vključeni v osnovno glasbeno in plesno izobraževanje, po programih, Slovenija, začetek šolskega leta 2008/09 in 2009/10*. Dostopno prek: [http://www.stat.si/novica\\_prikazi.aspx?id=3167](http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=3167) (15. Marec 2010).

38. Macur, Mirna. 2007. *Metodologija za menedžerje*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
39. Majone, Giandomenico. 1990. *Deregulation or Re-Regulation? Regulatory Reform in Europe and in The United States*. London: Pinter Publishers.
40. Možina, Stane, ur. 1994. *Management v neprofitnih organizacijah*. Radovljica: Didakta.
41. Paljavec, Andreja. 2010. Glasba dviga in zdravi ali uničuje. *Aura* 251/2010. (2010).
42. Pediček, Franc, ur. 1990. *Šola v političnem pluralizmu, zbornik razprav*. Ljubljana: Marksistični center CK ZKS.
43. *Pravilnik o izvajanju pouka v glasbenih šolah*. Ur. l. RS 82/2003 (15. marec 2011)
44. *Pravilnik o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev s področja šolstva*. Ur. l. RS 81/06 (15. marec 2011).
45. *Pravilnik o preverjanju in ocenjevanju znanja ter napredovanju učencev v glasbenih šolah*. Ur. l. RS 83/2003.
46. *Predlog zakona o opravljanju dejavnosti splošnega pomena*. 2011. Dostopno prek: <http://www.konfederacija-sjs.si/novice> (11. oktober 2011).
47. *Predlog zakona za modernizacijo javnih zavodov v javni razpravi*. 2011. Dostopno prek:  
<http://www.demokracija.si/arhiv/2234-predlog-zakona-za-modernizacijo-javnih-zavodov-v-javni-razpravi> (15. oktober 2011).
48. Rakar, Tatjana. 2007. *Razvoj cerkvenih šol v postsocialističnih družbah*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
49. Rus, Veljko. 1990. *Socialna država in družba blaginje*. Ljubljana: Domus.
50. --- 1994. *Management v neprofitnih organizacijah*. Radovljica: Didakta.

51. --- 1996. *Privatizacija šolstva, zdravstva in kulture*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
52. Savas, Emanuel S. 1982. *Privatizing the Public Sector; How to Shrink the Government*. New Jersey: Chatham House Publishers, Inc.: Chatham.
53. --- 2000. *Privatization and public private partnerships*. Chatham House: New York, London.
54. Savnik, Anton. 2008. *Glasbeno šolstvo in učiteljski poklic. Strokovni izpit in šolstvo*. Dostopno prek: <http://strokovni-izpit.mojforum.si/strokovni-izpit-about77.html> (5. september 2010).
55. Singer, G.M. 1990. *Human Recourse Management*. Boston: Kent Publishing Company.
56. *Sponsorstvo ali donacija*. 2006. Dostopno prek: [http://www.ooz-celje.si/fobvestila/Sponsorstvo ali donacija.doc](http://www.ooz-celje.si/fobvestila/Sponsorstvo%20ali%20donacija.doc) (5. maj 2006).
57. Stamejčič, Ivana. 2010. Šola na prepihu. *Novi tednik* (št. 45, junij).
58. Svetlik, Ivan. 1998. Pridobivanje, izbiranje in uvajanje delavcev. V *Management kadrovskih virov*, ur. Stane Možina, 107–146. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
59. Svetlik, Ivan. 2002. Slovenski kadrovski management v evropskem prostoru. V *Management kadrovskih virov*, ur. Stane Možina. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
60. Svetlik, Ivan. 2004. *Kadrovski management*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
61. Šetina, Martina. 2002. *Zasebno šolstvo v Sloveniji*, diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
62. Šimenc, Marjan. 2007. *Prikaz ureditve zasebnega šolstva v državah evropske unije*. Ljubljana: SVIZ.
63. Teršar, Igor. 2007. *Decentralizacija, razdržavljanje in privatizacija na področju kulturnih dejavnosti*, magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

64. Todić, Tanja. 2005. *Ravnatelj: pedagog in/ali manager*, diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
65. Vickers, John in Vincent Wright. 1989. *The Politics of Privatization in Western Europe*. Wiltshire: Frank Cass.
66. Vzgojno-izobraževalna dejavnost glasbenih šol v Sloveniji ob koncu šolskega leta 2006/2007, 2008. Dostopno na: <http://www.stat.si/doc/statinf/09-SI-096-0801.pdf> ( 10. 7. 2010)
67. *Vzgojno-izobraževalna dejavnost glasbenih šol v Sloveniji ob koncu šolskega leta 2007/08 in na začetku šolskega leta 2008/09*. 2008. Dostopno prek: [http://www.stat.si/novica\\_prikazi.aspx?id=2365](http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=2365) (10. julij 2010).
68. *Zakon o opravljanju dejavnosti splošnega pomena na področju negospodarskega sektorja*. 2011. Dostopno prek: [http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju\\_dokumenti/predpisi/razprava/ZNGJS\\_7.2.2011.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/predpisi/razprava/ZNGJS_7.2.2011.pdf)
69. *Zakon o glasbenih šolah (ZGla-UPB1)*. Ur. l. RS 19/2000, 60/2006, 81/2006-UPB1 (20. november 2010).
70. *Zakon o javnih financah (ZJF)*. Ur. l. RS 79/1999, 124/2000, 79/2001, 30/2002, 56/2002-ZJU, 127/2006-ZJZP, 14/2007-ZSPDPO, 109/2008 (21. november 2010).
71. *Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI)*. Ur. l. RS 16/2007-UPB5, 101/2007 (15. januar 2011)
72. *Zakon o zavodih (ZZ)*. Ur. l. RS 121/1991, 451/1994 Odl. US: U-I-104/92, 8/1996, 18/1998 Odl. US: U-I-34/98, 36/2000-ZPDZC, 127/2006-ZJZP, 60/2006 (9. junij 2006).
73. Zakrajšek, Urša. 2003. *Alternativni izobraževalni sistem*, diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
74. Zalar, Boštjan. 1999. *Privatizacija in človekove pravice*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.