

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Katarina Moračanin

**Organiziranost in financiranje zasebnega šolstva v Sloveniji, Evropski uniji
in ZDA**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2017

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Katarina Moračanin

Mentor: prof. dr. Bogomil Ferfila

**Organiziranost in financiranje zasebnega šolstva v Sloveniji, Evropski uniji
in ZDA**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2017

Organiziranje in financiranje zasebnega šolstva v Sloveniji, EU in ZDA

V zadnjem obdobju dvajsetega stoletja opazujemo, da se na celotnem območju držav članic Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD) gospodarstvo in izobraževanje močno prepletata. V magistrski nalogi prikazujem in analiziram stanje ter način organizacije in financiranja zasebnega šolstva v Republiki Sloveniji ter ga primerjam z modernejšimi sistemi šolstva držav članic EU in elitnim zasebnim šolstvom v ZDA. Sedanja formalna organizacija in financiranje šolstva v Republiki Sloveniji močno podpirata javno šolstvo in ga postavljata v privilegiran položaj glede na zasebne šole. Razlogi za nastanek močnega javnega šolstva so v zgodovinskem razvoju in zgodovinski umestitvi Slovenije v pretekle politične sisteme. Da je taka stroga državna regulacija glede upravljanja in smernic izobraževanja sploh mogoča, je precej odgovorna stroga politika državnega financiranja zasebnega šolstva. Novodobne politike, ki se sprejemajo v večini držav EU, so vedno bolj usmerjene k državnemu »nevmešavanju« v izobraževalne politike in dopuščanju, da se izobraževalni sistem preoblikuje glede na potrebe trga. Prav poseben primer takih politik so skandinavske države, posebno Švedska, ki je s svojo marketizacijo šolstva začela ta dolgo pričakovani proces približevanja ameriškemu modelu »business« šolstva. Ameriški sistem zasebnega šolstva velja v svetu za vzor modernega zasebnega šolstva. Ena od najpomembnejših značilnosti v izobraževalnem sistemu ZDA je njegova decentraliziranost pri upravljanju in financiranju javnega in zasebnega šolstva. Zasebne šole so popolnoma avtonomne pri svojem delovanju in financiranju, to pomeni, da niso odgovorne državnim ali lokalnim oblastem ter prosto tekmujejo na trgu z drugimi šolami.

Ključne besede: zasebno šolstvo, javno šolstvo, izobraževanje, izobraževalna politika, izobraževalni sistem ZDA

Organisation and financing of private schools in Slovenia, EU and USA

In the last years of the twentieth century we observe that in the entire area of the Member States of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) the economy and education are extremely intertwining. In the master's thesis I am analysing the status of organization and financing of private education in the Republic of Slovenia and comparing it with the more modern education systems of EU Member States and the elite private education of the United States. Current formal organization and financing of education in the Republic of Slovenia strongly supports the public education and puts it in a privileged position in relation to private schools. The reasons for the formation of a strong public education are in historical development and political placement of Slovenia in the past different systems. Largely responsible for such strict state regulation and guidelines on the management of education is very strict policy of state funding of private schools. Contemporary policies that are in force in most EU countries are increasingly supporting governmental "non-interference" in educational policy allowing the system itself to be transformed according to the needs of the market. A special case of such policies are the Scandinavian countries, especially Sweden, which with its "marketization of education" launched this long-awaited process of implementation of "the American business model" of education policies. The American system of private education is known as an ideal of a modern private education. One of the most important features of the US educational system is its decentralization of management and financing in public and private schools. Private schools are autonomous in its operations and financing and are not responsible to state or national authorities and can as such freely compete on the market with other schools.

Key words: private schools, public schools, education, education policy, USA educational system

KAZALO

1 UVOD.....	6
2 METODOLOGIJA.....	8
2.1 Hipoteze.....	8
2.2 Metode in tehnike.....	8
3 ZASEBNO SREDNJE ŠOLSTVO V REPUBLIKI SLOVENIJI.....	9
3.1 Vloga zgodovine in preteklih političnih sistemov za razvoj močnega javnega šolstva v Sloveniji.....	9
3.2 Zasebno srednje šolstvo v Republiki Sloveniji – organizacija in financiranje.....	11
3.3 Analiza pravne podlage – Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI).....	13
3.4 Odločitev Ustavnega sodišča RS, da je ZOFVI v nasprotju z Ustavo RS.....	22
3.5 Primerjalni prikaz deleža zasebnih srednjih šol in javnih šol v Sloveniji.....	22
3.6 Primer organizacije in financiranja slovenskega zasebnega izobraževalnega centra Erudio.....	23
4 ZASEBNO SREDNJE ŠOLSTVO V DRŽAVAH ČLANICAH EU.....	26
4.1 Koncept zasebnega šolstva kot dopolnitev javne mreže šol.....	26
4.2 Zasebno šolstvo na Nizozemskem.....	27
4.3 Tradicionalen nemški sistem šolstva.....	28
4.4 Švedska in marketizacija šolstva.....	29
5 PRIMERJAVA SLOVENSKEGA SISTEMA ZASEBNEGA ŠOLSTVA S PRIMERLJIVIMI DRŽAVAMI EU.....	32
5.1 Primerjalni prikaz deleža zasebnih srednjih šol v OECD.....	32
5.2 Modernizacija slovenskega šolstva v luči EU.....	32
6 ZASEBNO ŠOLSTVO V ZDA.....	35
6.1 Vloga zgodovinskega razvoja za elitno zasebno srednje šolstvo v ZDA.....	35
6.2 Ameriške države in izobraževalni sistemi danes.....	38
6.3 Organizacija in financiranje zasebnega šolstva v ZDA.....	40
6.4 Primer organizacije in financiranja zasebnega izobraževalnega centra St. John School , Houston, Teksas, ZDA.....	42

7 PRIMERJALNA ŠTUDIJA SLOVENSKEGA ZASEBNEGA ŠOLSTVA Z AMERIŠKIM »BUSINESS« MODELOM ZASEBNEGA ŠOLSTVA.....	45
7.1 Ameriški »business« model zasebnega šolstva.....	46
7.2 Slovenski koncept zasebnega šolstva kot dopolnitev javne mreže šol.....	47
7.3 Primerjava financiranja in organizacije slovenskega sistema zasebnega šolstva s sistemom zasebnega šolstva v ZDA.....	48
8 SKLEP.....	49
9 LITERATURA	54
PRILOGE.....	58
PRILOGA A: Načini financiranja slovenskih zasebnih srednjih šol	
PRILOGA B: Delež zasebnih šol v Evropi v primerjavi s Slovenijo	
PRILOGA C: Prepis intervjuja	

1 UVOD

V zadnjem obdobju dvajsetega stoletja opazujemo, da se na celotnem območju držav članic Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD) gospodarstvo in izobraževanje močno prepletata. Do povečanja zanimanja gospodarstva za izobraževalni sektor je prišlo na stopnji globalizacije, katere vplive lahko čutimo na vseh področjih človekovega življenja.

S tematiko zasebnega šolstva sem se ukvarjala med celotnim študijem na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani. Problematiko v zvezi s poskusi spremembe in uveljavitve nove šolske zakonodaje oziroma Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) v Sloveniji sem obravnavala tudi v diplomskem delu leta 2011. V njem sem preizkušala različne scenarije in različne smeri razvoja zasebnega šolstva v Sloveniji, če bi uspela uveljavitev spremembe ZOFVI. Leta 2015 je Ustavno sodišče RS odločilo, da so določbe spornega člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, ki zasebnim šolam dodeljuje javno finančno pomoč, v nasprotju z ustavo. S tem je moje diplomsko delo dobilo epilog in pričujoče magistrsko delo.

V magistrski nalogi prikazujem in vrednotim način organizacije in financiranja zasebnega šolstva v Republiki Sloveniji. Zanimalo me bo, kako je to področje pri nas urejeno in pravno-formalno organizirano ter financirano. Ugotovljeno stanje bom primerjala z nekaterimi bolj uveljavljenimi sistemi zasebnega šolstva v drugih državah članicah EU (evropske države, ki so sprejele koncept zasebnega šolstva kot dopolnitev javne mreže) in ameriškim sistemom zasebnega šolstva, ki v svetu velja za vzor modernega šolstva s svojim tako imenovanim »business« modelom šolstva.

V Sloveniji zdaj velja Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) iz leta 1996. Vlada namerava zakonodajo na tem področju spremeniti. Sporna točka, kjer se že leta krešeta javno in strokovno mnenje, je predlog za odpravo razlik v financiranju tistih zasebnih šol, ki izvajajo javno priznane izobraževalne programe. Po noveliranem zakonu bi bile vse tovrstne šole financirane stoddotno. Zdaj so namreč zavodi, ustanovljeni po letu 1996, financirani 85-odstotno. (Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja --ZOFVI) (U-I-240/04-11, 129/2006).

Mnenja slovenske javnosti se prav na tem področju krešejo, saj se nekateri akterji s spremembami strinjajo, drugi pa ne. Najpogostejši razlog za nestrinjanje, ki se navaja je, da se zasebne šole morajo financirati iz zasebnih virov torej državna pomoč ni potrebna. (Lahovnik 2007)

Zasebnim šolam, ki izvajajo javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, osnovnega glasbenega izobraževanja ali gimnazijam namreč pripadajo sredstva iz državnega proračuna oziroma proračuna lokalne skupnosti, če izpolnjujejo zakonsko določene pogoje.

Vprašanje financiranja vzgoje in izobraževanja se z naraščanjem števila akterjev na področju šolstva vse bolj izpostavlja. Ena od mednarodno primerjalnih študij ki najbolj opozarja na neustrezne načine financiranja, je študija OECD (*Decentralisation and the financing of educational facilities*, OECD, 2002, Pariz). Raziskava opozarja na nujnost razvoja ustrežnejših načinov državnega financiranja. Nujnost razviti ustrezne načine financiranja je toliko večja, če upoštevamo, da se hkrati razvijajo zelo različne oblike in načini šolanja.

Cilj moje raziskave bo ugotovitev, ali je sistem financiranja in organizacije zasebnega šolstva pri nas smotr in sledi ciljem EU-direktiv, kot sta konkurenčnost in možnost izbire, ali pa je sistem postavljen tako, da so slovenske srednje šole popolnoma odvisne tako finančno kot organizacijsko od države in se nikakor ne morejo primerjati z ameriškim sistemom, kjer so zasebne šole elita svetovnega izobraževanja in delujejo samostojno ter finančno popolnoma neodvisno oziroma kot vsaka druga poslovna organizacija tekmujejo na trgu.

Ameriške države so vsaka posebej odgovorne za svojo izobraževalno politiko in imajo svoje agencije za izobraževanje. Njihove zakonodaje pokrivajo tako javno kot zasebno šolstvo in določajo izobraževalni sistem. Lokalne oblasti lahko prilagajajo programe glede na lastne potrebe lokalnih skupnosti, zaposlujejo učitelje, gradijo in vršijo nadzor nad tekočim poslovanjem izobraževalnih ustanov. Na zveznem nivoju se sredstva iz proračuna v glavnem namenja za finančno pomoč študentom, za financiranje brezplačne osnovne in srednje šole ter za izobraževanje prizadetih oseb. Ameriški kongres ima ustavna pooblastila za alokacijo izobraževalnega denarja, nima pa neposrednega nadzora nad izobraževalnim procesom. (Ferfila 2006, 329–330)

Za konkreten primer bom analizirala in prikazala stanje zasebnega izobraževalnega centra Erudio, ki je že od leta 1999 uveljavljen kot edina popolnoma zasebna gimnazija v Sloveniji, in ga primerjala z ameriškim zasebnim izobraževalnim centrom St. John School Houston v Teksasu, ki obstaja od leta 1946 in je ena najbolj priznanih zasebnih srednjih šol v tej državi.

2 METODOLOGIJA

2.1 Raziskovalno vprašanje in hipoteze

Cilj moje magistrske naloge bo ugotoviti, ali je novi način financiranja in organizacije slovenskih zasebnih šol dejanska potreba, da bi se Slovensko zasebno šolstvo končno razvilo in s tem moderniziralo ter približalo ravni evropskega povprečja ter mednarodno uveljavljenim konceptom. Kot mednarodno uveljavljen koncept bom prikazala ameriški način zasebnega srednjega šolstva.

Za lažje dokazovanje raziskovalnega vprašanja bom uporabila nekaj hipotez, ki jih bom preverjala z ustrežno metodologijo.

H1: *Sistem zasebnega šolstva v Republiki Sloveniji je podoben tistemu, ki ga imajo s Slovenijo primerljive države članice EU, ki so sprejele koncept zasebnega šolstva kot dopolnitev javne mreže šol. (4. poglavje)*

H2: *Število zasebnih srednjih šol in dijakov, ki jih obiskujejo v Republiki Sloveniji, je na ravni evropskega povprečja. (3. in 4. poglavje)*

H3: *Slovenski model zasebnih šol sledi v svojem razvoju ameriškemu »business« modelu šolstva in je finančno neodvisen od države ter konkurenčen javnim šolam. (7. poglavje)*

2.2 Metode in tehnike

Oprla se bom na analizo in interpretacijo primarnih in sekundarnih virov z opisno ali deskriptivno metodo. Večino dejanskih podatkov bom pridobila z empirično študijo podatkov OECD. Uporabila bom sekundarno analizo veljavne zakonodaje (Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja – ZOFVI), predlog novele ZOFVI, statistične analize OECD, intervjuje (za prikaz dejanskega stanja opravi intervju z direktorjem Izobraževalnega centra Erudio Ljubljana), mnenja strokovnjakov (sekundarna analiza dokumentov, izraženih mnenj strokovnjakov s šolskega področja – Sindikata vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije (SVIZ), analiza strokovnih del Lisbeth Lundahl, profesorice na oddelku za uporabno edukacijo na univerzi v Umei na Švedskem). Za lažje dokazovanje zastavljenega raziskovalnega vprašanja pa bom uporabila tudi primerjalno študijo ameriškega sistema zasebnega šolstva (primer organizacije in financiranja zasebne srednje šole St. John School, Houston, Teksas) s slovenskim zasebnim šolstvom (Izobraževalni center Erudio).

3 ZASEBNO SREDNJE ŠOLSTVO V REPUBLIKI SLOVENIJI

V 3. poglavju magistrske naloge se naslanjam na glavne ugotovitve mojega diplomskega dela z naslovom *Napovedovanje učinkov novele zakona o financiranju zasebnih srednjih šol v Sloveniji*. (Moračani 2011) Ključne ugotovitve mojega diplomskega dela, so me spodbudile, da se s tematiko razvoja šolstva v Sloveniji ukvarjam tudi v magistrskem delu, saj so se moje napovedi v diplomskem delu glede razvoja izobraževalnega sistema v Sloveniji uresničile, ter pomembno zaznamovale trenutno situacijo izobraževalnega sistema v Sloveniji.

Določene ugotovitve iz mojega diplomskega dela se vsebinsko pomembno navezujejo na nadaljnje raziskovanje v magistrski nalogi, zato jih neposredno povzemam.

3.1 Vloga zgodovine in preteklih političnih sistemov za razvoj močnega javnega šolstva v Sloveniji

Poznavanje zgodovine sveta in lastnega naroda ter kulture nam omogoča razumevanje razvoja sodobne družbe in njenih sistemov. S pojmom sistem označujem celoten sistem, v katerem današnja deluje: pravni, ekonomski, socialni ... Ta ureditev oziroma sistem določa tudi sistem izobraževanja, ki je v Sloveniji precej kompleksen, zagotovo pa strogo določen glede na zgodovinski razvoj naše države.

Lundalh (2016) v svojih ugotovitvah izpostavlja, da je za socialnodemokratsko politiko vršitve nadzora, upravljanja ter preoblikovanja izobraževalnega sistema značilno, da je zanj v celoti odgovorna država. Tako politiki uveljavlja z uzakonjanjem podrobne regulacije učnih načrtov, sistemov učenja, kurikulumom ter načinov ocenjevanja. Takšen sistem ima zasnove v birokratskem modelu upravljanja, kjer je poudarjen pomen racionalnosti, avtonomnosti in nepristranskosti strokovnega kadra. (Lundalh 2016: 93)¹

Šolstvo je bilo v Evropi izjemno pomembno že od časa Marije Terezije. Takratni razvoj trgovine in gospodarstva je povečal potrebe po izobraževanju. Tako je zaživela ideja o splošni osnovni šoli, ki bi dala vsem enako možnost do izobrazbe, in prvič ni izhajala iz verskih, pač pa popolnoma gospodarskih potreb.

Potrebe države in gospodarstva so tako vedno določale razvoj izobraževalnih sistemov v Evropi in tudi na Slovenskem.

¹ Hudson in Lidström (2002, str. 56 in nasl.) sta na podlagi dimenzij, vrednot in instrumentalnosti – ta se nanaša na dodeljene funkcije vzgoje in izobraževanja – razvila model vzgojno-izobraževalnih oziroma edukacijskih sistemov. Moja teza temelji na tem modelu.

Država je torej prišla do spoznanja, da ji bo ljudstvo lažje in boljše služilo, če bo šolano in izobraženo. Oblikovalo se je torej prepričanje, da je šola pomembna za razvoj celotne družbe, ob tem pa se je postavljalo vprašanje, in sicer v revolucionarnih obdobjih dosti izraziteje, kako naj opravlja svojo funkcijo oziroma kako naj na eni strani posreduje tolikšno stopnjo znanja, kot je postalo nujno za vključevanje posameznikov v družbeno življenje. (Peček 1998,45)

Razvoj šolstva na Slovenskem je bil vsekakor pod precejšnjim vplivom evropskega prostora in posledica prejšnjih političnih oziroma upravljavskih sistemov, ki jim je Slovenija pripadala. V tem odstavku želim opozoriti na pomembnost majhnosti Slovenije in njene stalne vpetosti v druge politične sisteme. Slovenija kroji svojo lastno usodo in s tem tudi usodo šolstva šele od leta 1991.

Naj spomnimo, da so bile od leta 1945 do 1991 zasebne šole v Sloveniji prepovedane. Kar je bilo pri nas zasebnih šol, so bile podržavljene in spremenjene v javne šole. Tak način nadziranja sistema in s tem tudi šolstva je tipičen za takratni kapitalistično-socialistični sistem, ki je vladal v Sloveniji. V tem času so lahko samo verske skupnosti ustanovljale verske šole za izobraževanje duhovnikov.

Slovenija je bila del Jugoslavije, skupnega političnega sistema 6 narodov. Za ta politični sistem je bilo značilno popolno državno nadziranje vseh javnih kot tudi zasebnih ustanov. Nil drugače ni bilo z Jugoslovanskim šolskim sistemom. Zakon o narodnih šolah iz leta 1929 je določal, da so narodne šole državne šole. Zasebne šole so sicer obstajale in so z uvedbo tega zakona lahko obstajale še naprej izključno pod pogojem, da se uskladijo s predpisi tega zakona. Novih zasebnih šol pa ni bilo dovoljeno ustanavljati. Zakon o srednjih šolah je v tistem času podelil pravico lokalnim oblastim do ustanavljanja šol, vendar te šole niso bile zasebne. V zakonu je bila uporabljena zakonska formulacija: »Privatnih srednjih šol ne sme biti.« (Zakon o srednjih šolah 1929, 5. člen) Prehodne določbe zakona so sicer dovoljevale nadaljevanje delovanja zasebnih šol, ki so do sedaj že obstajale, vendar so se morale prilagoditi novim zakonskim predpisom, kar je pomenilo, da so bile podržavljene. Zakon je tudi dodeljeval pravico ministru za šolstvo, da prepove delovanje takih šol, v kolikor bi to bilo v skladu s šolskimi in državnimi koristmi. (Protner 2010)

Z osamosvojitvijo Slovenije leta 1991 je bil sprejet zakon o zavodih, ki je pomembno določil nadaljnjo pot ustanavljanja zasebnih in javnih šol. Zakon namreč omogoča nastanek zasebnih šol v obliki zasebnega zavoda.

Leta 1991 je bila ustanovljena Gimnazija Želmlje pred tem oblikovana kot verska šola. Kmalu pa so ustanovili tudi Škofijsko gimnazijo v Vipavi, ki prav tako izhaja iz verske šole. Obe šoli sta leta 1992 dobili koncesijo ter tako javno financiranje. Istega leta se ustanovi tudi Walfdorska osnovna šola izpeljanka Društva prijateljev Walfdorske šole. Leta 1993 se je tem prvim šolam pridružilo tudi 8 drugih šol, ki so pod enakimi pogoji dobile javno financiranje ter koncesijo. (Šetina 2002,32)

3.2 Zasebno srednje šolstvo v Republiki Sloveniji – organizacija in financiranje

V svojem diplomskem delu ugotavljam (Moračanin 2011), da je Slovenija v ustavo zapisala, da se obvezno osnovnošolsko izobraževanje financira samo iz javnih sredstev. Ta teza je bila postavljena povsem zavestno in po pričakovanjih politične ideologije, kateri je Republika Slovenija v tistem času sledila. Ustava tako nalaga državnim oblastem dolžnost, da organizirajo in financirajo izobraževalne možnosti za vse enake. Kar pomeni, da se vsak otrok lahko vključi v eno od javnih osnovnih šol. Iz ustave RS sledi interpretacija, da je šolanje absolutna pravica vsakega otroka in tudi dolžnost države, saj je le – ta odgovorna za izvrševanje ter nadzor nad pravicami. (Ustava RS 1991)

Zasebno in javno šolstvo v Sloveniji temelji na naslednjih listinah:

- Ustavi Republike Slovenije,
- Splošni deklaraciji človekovih pravic,
- Mednarodnem paktu o državljanskih in političnih pravicah,
- Deklaraciji o odpravi vseh oblik nestrpnosti in diskriminacij na podlagi vere ali prepričanja,
- Konvenciji proti diskriminaciji v izobraževanju.

Iz določb teh listin izhajajo načela, ki usmerjajo razvoj slovenskega šolstva in ki so združena v Beli knjigi o vzgoji in izobraževanju (1995).

Razvoj slovenskega šolstva temelji na pravicah, ki so odraz temeljnih vrednot Republike Slovenije in ki veljajo ne glede na kulturno, politično ter vrednotno različnost njenih državljanov. V teh temeljih zasledimo poudarek na demokratičnosti sistema, avtonomnosti ter predvsem poudarkom na zagotavljanju enakih možnosti za vse. Vsak starš ima pravico do svoje lastne izbire možnosti izobraževanja za svoje otroke. Ta pravica pa narekuje tudi državi, da mora pravno

urediti in omogočiti nastanek zasebnih šol, saj le tako lahko zasleduje načelo enakih možnosti za vse in s tem dopolnjuje javno mrežo šol po kakovosti in pestrosti ponudbe na vseh stopnjah izobraževanja. (Šetina 2002: 34)

Slovensko šolstvo je v svojih temeljih zasnovano na osnovah Bele knjige. Njena glavna načela so združena v (Bela knjiga 1995, 17–30):

- načelo enotnosti znanosti in pluralne kulture ter vednosti,
- zahteva po pluralizmu v šolskem kurikulumu,
- načelo enakih pravic in nediskriminiranosti ter možnosti izbire in spodbujanja izvirnosti,
- vsak posameznik ima pravico do enakega razvoja ne glede na spol, socialno in kulturno poreklo, vero ter narodno pripadnost. Zato mora država oblikovati pester ter raznovrsten sistem vzgoje in izobraževanja, ki zagotavlja uveljavljanje načela enakih možnosti
- načelo poglobljenosti in večje kakovosti. To načelo se nanaša na dopolnitev javne mreže šol z zasebnimi šolami in omogočanjem večje ponudbe različnih programov. (Moračanin 2011)

Država mora zagotoviti možnost izbire:

- na ravneh različnosti predšolskih in šolskih učnih načrtov,
- na didaktično-metodični ravni,
- z izobraževanjem strokovnega pedagoškega kadra,
- z možnostjo izbire vrste vzgojno-izobraževalne ustanove, javne ali zasebne,
- s sistematično informiranostjo,
- z določenim odstotkom finančnih sredstev za javne in zasebne vzgojno-izobraževalne ustanove,
- velja načelo avtonomnosti šol. Avtonomnost se odraža v smislu nadzora nad kakovostjo šolskega učnega sistema ter zagotavlja javnemu šolstvu neodvisnost od vpliva verskih ustanov, mednarodnih skupin ali političnih strank. (Moračanin 2011)

Privatizacija v šolstvu po Beli knjigi pomeni dva procesa:

- nastajanje in vzpostavljanje novih, zasebnih, nedržavnih izobraževalnih šol,
- spreminjanje javnih državnih šol v zasebne šole. (Bela knjiga 1995, 17–30)

Možnosti in omejitve obeh procesov postavlja država. Spreminjanje državnih javnih šol v popolnoma zasebne šole je zaradi popolne državne zaščite javnega sektorja namreč nemogoče ter tudi zakonsko prepovedano.

Šimenc (Šimenc in Krek 1996) meni, da je bil prvi korak na poti do sofinanciranje ter povezovanja zasebnega in javnega šolstva narejen z zakonskimi spremembami leta 1991, ko so bile zasebne verske šole za vzgojo v duhovnike priznane kot javne šole. Tako so se jim začele podeljevati koncesije. Kasneje so se take zasebne verske šole preoblikovale in odprle vrata vsem državljanom, njihov primarni cilj pa ni bil več vzgoja v verskem smislu za duhovniški kader ampak splošno izobraževanje po standardih osnovnošolskega javnega izobraževanja.

Šetina (2002) izpostavlja, da je z uvedbo nove šolske zakonodaje leta 1996 slovensko šolstvo uveljavilo načelo pluralizma. Za zelo starokopiten in uniformiran tipičen šolski sistem v Sloveniji je šolska pluralizacija velika novost, saj prej takega sistema Slovenija ni poznala ne v šolstvu ne v politiki. (Šetina 2002, 36)

3.3 Analiza pravne podlage –Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI)

Moračanin (2011) v svoji diplomski nalogi ugotavlja, da je v veljavi Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI, s spremembami in dopolnitvami), sprejet 14. 2. 1996. ZOFVI določa pogoje in načine financiranja tako javnih kot tudi zasebnih ustanov, ki jih zagotavlja ter dodeljuje država. Pogoji financiranja so določeni v 86. členu ZOFVI. Zasebnim ustanovam, ki želijo izvajati javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, osnovnega glasbenega izobraževanja ali gimnazijam pripadajo finančna sredstva iz državnega proračuna oziroma proračuna lokalne skupnosti, če izpolnjujejo naslednje pogoje:

- izvajanje izobraževalnega programa od prvega do zaključnega razreda,
- razpisnost oziroma vključenost najmanj dveh oddelkov prvega razreda
- zaposlovanje oziroma zagotavljanje učiteljev oziroma vzgojiteljev, potrebnih za izvedbo javno veljavnega programa v skladu z obstoječimi zakonskimi predpisi. (Moračanin 2011)

Tabela 3.1: Primerjava sedanjega ZOFVI in novele zakona iz leta 2007

Pogoji za financiranje	ZOFVI-1996	Predlog novele zakona iz 2007
------------------------	------------	-------------------------------

Izobraževalni letniki	izvajanje programa od prvega do zaključnega letnika	Ostaja enako
Število oddelkov	vkjučena oziroma vpisana najmanj dva oddelka prvega razreda	Izpuščeno v noveli
Druge šole – glasbene šole	izvajanje pouka v najmanj treh orkestrskih inštrumentih in vpisanih najmanj 35 učencev	Ostaja enako
Zaposlovanje kadrov	da imajo zaposlene potrebne za izvedbo javno veljavnega programa v skladu z zakonom in drugimi predpisi	Ostaja enako
namen	izpuščeno	predstavlja vsebinsko dopolnitev javne mreže šol, možnost uresničevanja ustavne pravice staršev, da usmerjajo in prispevajo k vzgoji svojih otrok

Vir: ZOFVI in predlog novele tega zakona iz leta 2007.

Vlada je oktobra 2007 vložila v presojo državnemu zboru predlog spremembe Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI). V tem predlogu je izpostavljena sprememba, kjer bi zasebnim izobraževalnim ustanovam, ki izvajajo javno veljavne izobraževalne programe zasebnih šol, sprejete v skladu s 17. členom ZOFVI na področju izobraževanja, pripadala sredstva iz državnega proračuna oziroma proračuna lokalne skupnosti. Ta sredstva bi se dodeljevala pod enakimi pogoji kakor do sedaj, dodana je le nova pomembna sprememba, ki pravi »..., da zasebne šole predstavljajo vsebinsko dopolnitev javne mreže šol ali da s tem prispevajo k možnosti uresničevanja ustavne pravice staršev, da usmerjajo in prispevajo k vzgoji svojih otrok.« (Ministrstvo za šolstvo in šport RS 2007)

Tabela 3.2: Primerjava elementov financiranja ZOFVI-1996 in predloga novele zakona iz leta 2007

Elementi zakona	ZOFVI-1996	Novela ZOFVI
-----------------	------------	--------------

financiranje programa	85 % na dijaka	100 % na dijaka
financiranje plač	85 % na dijaka	100 % na dijaka
financiranje materialnih stroškov	85 % na dijaka	100 % na dijaka
Investicije	ni natančno določeno	Zasebni kapital
Financiranje učbenikov, učil	sodelovanje na natečajih, namenjenih javnim šolam	sodelovanje na natečajih, namenjenih javnim šolam
šolnine in prispevki	dovoljeno	prepoveduje zaračunavanje

Vir: ZOFVI in predlog novele zakona iz 2007.

Na podlagi analize ZOFVI iz leta 1996, ki sem jo opravila v svojem diplomskem delu (Moračanin 2011) in predlagane novele zakona iz 2007, lahko sklenem, da se razlikujeta malenkosti le v nekaterih svojih členih. Prav ti členi pa so pomembni, saj uvajajo pomembne finančne spremembe za zasebne izobraževalne ustanove. Problematični pa je »novi« 86. člen predloga zakona ZOFVI, ki uvaja popolno financiranje zasebnih srednjih šol iz državnega proračuna.

Zasebni šoli po trenutno veljavni zakonodaji namreč pripada za vsakega posameznega učenca oziroma dijaka 85 odstotkov sredstev, ki jih država ali lokalna skupnost prerazporeja za plače, druge osebne dohodke v skladu z obstoječo kolektivno pogodbo in zagotavlja za tekoče materialne stroške šole na vsakega učenca oziroma dijaka v javni šoli. (86. člen ZOFVI)

Po predlogu ki ga je vlada vložila, bi se zakon spremenil tako, da bi se zasebnim šolam, ki ustrezajo pogojem z izvajanjem programov zagotovilo finančna sredstva v skladu z metodologijo za oblikovanje obsega sredstev na učenca oziroma v skladu z obstoječimi normativi, ki veljajo pri financiranju javnih ustanov. Zasebnim šolam tako še vedno ne bi pripadala dodatna finančna sredstva za investicije in vzdrževanje tako stavb kot tudi ne za nakup učne opreme. Sredstva za tako financiranje morajo zagotoviti ustanovitelji sami. Ta člen v prevodu pomeni, da bi uvedel sto odstotno financiranje zasebnih šol na popolnoma enak način kot so do sedaj financirane javne šole za izvajanje programov iz državnega proračuna.

Ostali členi predloga novele zakona iz 2007, podrobneje določajo plače uslužbencev, financiranje učbenikov in štipendij.

Šolnina na učenca ali dijaka, ki ne presega družinskega materialnega cenusa za pridobitev državne štipendije, lahko znese največ 15 % sredstev, ki jih navadno javni šoli financira država iz proračuna ali proračuna lokalnih skupnosti. (88. člen ZOFVI)

Osebni dohodki in plače učiteljev ter drugih delavcev v zasebni šoli, financirani iz javnih sredstev, se oblikujejo v skladu z zakonom, kolektivno pogodbo in drugimi predpisi, ki veljajo tudi za javne šole. Če se plače in drugi osebni prejemki pretirano povečujejo, se financiranje zagotovljeno s tem zakonom lahko ukine. (89. člen ZOFVI)

Najpomembnejši v tej spremembi pa je člen, ki določa, da zasebna šola ne sme zaračunavati dodatnega prispevka staršem dijakov in učencev za pokrivanje stroškov, kritih iz državnega financiranja oziroma proračuna lokalne skupnosti. Torej na nek način prepoveduje zaračunavanje šolnin. Ne prepoveduje pa zbiranje prostovoljnih prispevkov zasebnikov za kvalitetnejše šolanje in izvajanje programov. (88. člen predloga zakona ZOFVI)

3.3.1 Analiza primerjave med ZOFVI in sporno novelo

V izobraževani sistem Republike Slovenije je zakon dodatno uvedel tudi zasebne ustanove, ki jim pod ustreznimi pogoji država namenja sredstva za njihovo obratovanje. ZOFVI omogoča, da javno ustrezne programe zasebnih ustanov, ki so obstajale še pred letom 1996, 100 odstotno financira država, medtem ko javno veljavne programe zasebnih ustanov, ustanovljenih po letu 1996 financirajo le 85 odstotno.

Zakonodaja sprejeta leta 1996 je najbolj sporna v členu, ki določa, katere šole se bodo financirale 100 odstotno in katere ne. V javnosti opažena težava je, da so pred letom 1996 obstajale le zasebne verske šole, kasneje pa so zasebne ustanove začeli ustanavljati tudi drugi zasebniki na trgu. Iz tega dejstva izhaja dvotirnost sistema, ki je v svojem bistvu nepošten do vseh zasebnih izobraževalnih ustanov in tako privilegira večinoma le cerkvene zasebne šole. (Moračanin 2011)

Današnji sistem financiranja je precej nepravičen, krivičen je do vseh zasebnih šol, ki so nastale po letu 1996, saj se le te financirajo pet in osemdeset odstotno, ostale pa 100 odstotno.

Moračanin (2011) nadaljne ugotavlja, da predlagana sprememba zakona financiranja zasebnega srednjega šolstva sledi modernizaciji financiranja izobraževalnega sistema. Metodologija za določanje in oblikovanje obsega sredstev na udeleženca izobraževanja bi lahko bila nov način izbire ustreznih javno veljavnih programov. Postopoma bi se tako uvedlo enako financiranje za vse srednje šole, gimnazije, strokovne šole in višje strokovne šole. (Moračanin 2011)

Predlog novele zakona 2007 po mnenju ministrstva kot predlagatelja odpravlja dosedanjo dvotirnost razdeljevanja denarnih sredstev (85 % in 100 % financiranje), natančno predpisuje novo uporabo metodologije za oblikovanje obsega sredstev na udeleženca izobraževanja oziroma v skladu z normativi in standardi, ki veljajo za vse ostale javne šole. Zasebnim šolam se tako še vedno ne dodeljujejo sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje opreme. Po mnenju predlagatelja je to edini način, da bi lahko dosegli finančno in razvojno enakost vseh zasebnih izobraževalnih ustanov, ne glede kdaj so bile ustanovljene in s tem tudi pravičnost sistema v odnosu do javnih šol.

Po predlogu ki ga je vlada vložila, bi se zakon spremenil tako, da bi se zasebnim šolam, ki ustrezajo pogojem z izvajanjem programov zagotovilo finančna sredstva v skladu z metodologijo za oblikovanje obsega sredstev na učenca oziroma v skladu z obstoječimi normativi, ki veljajo pri financiranju javnih ustanov. Zasebnim šolam tako še vedno ne bi pripadala dodatna finančna sredstva za investicije in vzdrževanje tako stavb kot tudi ne za nakup učne opreme. Sredstva za tako financiranje morajo zagotoviti ustanovitelji sami. Ta člen v prevodu pomeni, da bi uvedel sto odstotno financiranje zasebnih šol na popolnoma enak način kot so do sedaj financirane javne šole za izvajanje programov iz državnega proračuna.

Kot glavni razlog potrebnih sprememb na področju izobraževalne zakonodaje, Ministrstvo za šolstvo in šport kot predlagatelj novele predvideva, da bi se zaradi novega načina financiranja povečalo število zasebnih izobraževalnih ustanov v Sloveniji. Temu primerno so povišani tudi letni izdatki iz naslova državnega proračuna. (Ministrstvo za šolstvo in šport RS 2007)

Za uveljavljanje zakonskih sprememb pa predlagatelj predvideva, da bi bili stroški zelo majhni. Šol, kjer je potrebna sprememba financiranja, torej šol ki še niso financirane sto odstotno je le 6 v Sloveniji.

3.3.2 Mnenja vpletenih o noveli ZOFVI

»Načelo, ki velja pri deležniškem modelu, je, da so nujno izražena mnenja, skrbi ljudi, ki imajo interes za določeno politiko ali pa jih ta politika zadeva. Ta model izraža mnenja vseh vpletenih.« (Vednung, 2005, 69)

Ostre kritike so bile deležne predlagane spremembe zakona. Najbolj v javnosti sporen je bil namreč 86. člen predloga ZOFVI, ki uvaja stodoletno financiranje zasebnih šol. (Moračanin 2011)

a) Strokovnjaki in ministrstvo kot predlagatelj novele zakona 2007

Po analizi tabele 3.3, gre trend mnenj pri povezanih skupinah v isto smer. Ministrstvo kot predlagatelj podpira svoj predlog zakona predvsem z dejstvi o enačenju javnega in zasebnega ter zagovarjanjem enakih možnosti za vse otroke. Zasebniki poudarjajo, da so njihovi stroški dejavnosti precej višji od stroškov javnih šol, saj naj bi zagotavljali bolj kakovostne storitve, zato prispevkov in šolnin ne morejo izpustiti.

Dr. Slavko Gaber trdi, da je dosedanji zakon dovolj dober ter se upira na mnenje, da bi morali ustanovitelji in starši, v kolikor želijo zasebno šolanje otrok za to prispevati sami. Svoje mnenje podkrepi z navajanjem dejstva, da je to skoraj povsod v Evropi urejeno na takšen način.

(Gaber v TV Slovenija Odmevi 2007)

Marjetka Uhan (2007) v podporo spremembam opozarja, da se bo državno izoblikovani program s spremembami lahko financiral na vseh šolah enako, saj bodo odpravljene raznolikosti pri financiranju zasebnih ustanov. Pravzaprav bi to bila naložba za starše učencev in dijakov, ki obiskujejo zasebne šole, saj so jih bili do sedaj prisiljeni financirati s svojimi prispevki.

»Podpiram 100 % financiranje, vendar je zakon slabo zastavljen. Ministrstvo spreminja zakon, ne da bi preverilo, kakšno je trenutno stanje ne predvideva kakšno bi stanje lahko bilo. Po mojem mnenju gre za popolno revolucijo v šolstvu, sporno je dejstvo, da naj bi do leta 2013 odstotek zasebnih šol uspeli izenačiti z evropskim povprečjem.« (dr. Marjan Šimenc v TV Slovenija Odmevi 2007)

Bevc (2006) sporoča, da je potrebna sprememba financiranja zasebnega šolstva v Sloveniji ter tako tudi upravičena. Izpostavlja pa, da je potrebno za izpeljavo sprememb izpolnjevati nekatere ključne pogoje, kot so upoštevanje celovitosti sistema financiranja ter dobra predpriprava reforme. Novo nastali reformiran sistem naj bi izpolnjeval tri osnovne zahteve (potrebna sredstva za stabilnost razvoja, učinkovito porabo sredstev ter pravičnost pri zagotavljanju enakih možnosti izobraževanja za vse). Bevc pa izpostavlja tudi problematiko nestrinjanja ključnih akterjev pri

preoblikovanju reforme in nezmožnosti doseganja konsenza. Po njegovem mnenju mora ta konsenz temeljiti na strokovnih argumentih opustiti pa je potrebno načine pritiska in izsiljevanja, ki se jih nekateri akterji sedaj poslužujejo. (Bevc 2006)

V Tv oddaji Odmevi, je dr. Milan Zver označil trenutni zakon kot diskriminacijski. Zdajšnji zakon diskriminira vse učence in dijake ter njihove starše. Novi predlog zakona zasleduje načelo enakosti in omogoča vsem enak dostop do šole ter najpomembneje prepoveduje zaračunavanje šolnin. »Poudarjam, da ne gre za radikalne posege v šolstvo, gre za enostavno enačenje financiranja javnega in zasebnega šolskega sistema.« (dr. Milan Zver v TV Slovenija Odmevi 2007)

Ministrstvo kot predlagatelj zakona pa najbolj zagovarja člen, ki odpravlja šolnine. To je edina sprememba v noveli zakona, h kateri strokovnjaki in vprašani s področja šolstva niso imeli pripomb.

Zver (2007) izpostavlja, da so pri oblikovanju nove zakonodaje želeli predvsem ukiniti zaračunavanje šolnin ter prispevkov za šolanje in to nadomestiti s pokrivanjem izdatkov zasebnim šolam iz naslova državnega proračuna. (Zver v Odmevi 2007)

b) Zasebniki

Dimitrij Miklič je v intervjuju z avtorico izpostavil problem dvotirnosti zdajšnjega sistema. »Zasebniki se s sedanjo ureditvijo ne strinjamo, zato, ker nam v določenem delu onemogoča izvajanje programov na naš drugačen in s tem tudi bolj kvaliteten način. Programe moramo izvajati do potankosti take, kot jih imajo javne šole, le učne načine lahko prilagajamo. S tem načinom ne moremo zagotavljati našega cilja, ki je kvalitetnejše izobraževanje.« (Dimitrij Miklič 2009)

Za zasebnike, ki se sedaj s strani države financirajo le 85-odstotno, bi bila novela pridobitev, vendar še vedno ne takšna, kakršno želijo. Kot argument, pozivanju k novi ureditvi, navajajo, da imajo precej višje stroške od javnih šol, stroške zaradi investicij in višjih materialnih stroškov pri zagotavljanju učnih procesov. Pokrivanje teh stroškov si morajo zagotoviti sami, saj jim država teh stroškov ne priznava po zdajšnjem zakonu niti ne po noveli. Učni načrti naj bi ostali enaki kot pri javnih šolah, stroški se prerazporejajo

in pokrivajo s strani države glede na porabo javnih šol, vendar pa ostajajo zasebne ustanove. (Moračanin 2011)

Miklič je v pogovoru izpostavil, da je zasebnikom popolnoma vseeno, če sprejmejo nov zakon ali ne, saj pravzaprav ne prinaša bistvene spremembe za njih. Po njegovem, bi jim tako država le 100-odstotno financirala določene stroške, vendar še vedno glede na povprečje porabe vseh javnih šol. To pa niso dejanski stroški njihovega obratovanja. Ostali stroški bi še vedno bili na plečih zasebnikov, torej bi tudi šolnine oziroma prispevke morali zaračunavati, saj je to za njih edini način financiranja investicij v kakovostno izobraževanje.« (Dimitrij Miklič 2009)

Vse dileme in razprave okoli novele zakona obstajajo enake, nihče pa še do danes ni ponudil rešitve problema. Kako dolgo se bo ta način nesoglasij med skupinami vpletenih še vlekel je vprašanje sposobnosti nove vlade danes za sporazumno reševanje problema.

Tabela 3.3: Mnenja udeleženih skupin

	Strokovnjaki	Ministrstvo kot predlagatelj	Zasebniki
splošno mnenje	degradacija javnega šolstva,	enačenje javnega in zasebnega	Nujno potrebna nova zakonska ureditev
mnenje o prispevkih	naložba za starše otrok na zasebnih šolah – ni več prispevkov	ukinjanje šolnin	Šolnine potrebujemo za investicije v kakovostnejše šolanje
dostop do šole		enake možnosti šol – ločitev države od cerkve	
Sledenje trendov tujine	Plačevanje šolnin v tujini ni nič spornega	Enačenje možnosti za vse	Zasebne šole imajo višje stroške kot javne šole.

Vir: Miklič (2009).

- **Zasebni kapital »želi« javni denar**

V javnosti se pogosto pojavlja mnenje, da zasebni kapital »želi« javni denar. S to trditvijo bi se seveda lahko strinjala na več področjih slovenske ekonomije, vendar težko na primeru zasebnega srednjega šolstva v Sloveniji. Po današnji zakonski opredelitvi, se zasebne šole v Sloveniji lahko ustanavljajo kot zavodi, ki ne smejo imeti dobička pri opravljanju dejavnosti in svojem

poslovanju. Če ga slučajno ustvarijo, pa ga morajo preliti nazaj v svojo dejavnost, kar zakonsko določeno lahko storijo le z investicijami v šolsko opremo, učne prostore in izboljšanje kakovosti izobraževanja. Zakon ureja tudi višine učiteljskih plač v zasebnih šolah, ki morajo biti na ravni plač v javnih šolah. Glede na te zakonske določbe, bi lahko razbrali, da je edini interes ustanoviteljev zasebnih šol, učiteljev na teh šolah ter staršev otrok, ki se v takih šolah šolajo, le ta, da zagotovijo bolj kakovostno izobraževanje našim otrokom. Ustanovitev zasebne šole je v Sloveniji zagotovo velik finančni ter strokovni podvig za zasebnike, spremljajo pa ga tudi številne birokratske ovire, saj ustanovitev in pridobivanje dovoljenja za opravljanje dejavnosti skrbno nadzira država. Vsekakor pa ne gre spregledati dejstva, da je državno spodbujanje zasebnega šolstva, kakor je trenutno predlagano v noveli Zakona ZOFVI lahko sporen s strani enake možnosti dostopa vsem otrokom do šole, saj zasebne šole ne glede kako je predlog zakona zapisan ne nameravajo prekiniti z zaračunavanjem šolnin. Zaračunane šolnine bi tako lahko bile del ustvarjenega dobička za zasebnike, na nasprotni strani pa javne šole nimajo te možnosti ter so popolnoma odvisne od finančne sposobnosti države za vlaganje v razvoj šolstva.

Tabela 3.4. :Argumenti »za« in »proti« zasebni kapital »želi« javni denar

Predlog novele financiranja zasebnega šolstva	Argumenti »Za«	Argumenti »Protí«
Investicijski pogled	Ustanavljanje zasebnih šol je cenejše za državo saj stroške investicij nosijo zasebniki	Investicija v šolske zgradbe ostane zasebna.
Plače učiteljev	Plače učiteljev v zasebnih šolah so enake plačam v javnih šolah	Možnost izkoriščanja politike nagrajevanja uslužbencev
Dostopnost	Javne šole so enako dostopne vsem otrokom	Zasebne šole zaračunavajo šolnino, ki pa jo država krije le socialno šibkejšim
Ustvarjanje dobička	Ustvarjen dobiček se prelije nazaj v opravljanje dejavnosti kar pomeni bolj kvaliteten učni proces	Javne šole nimajo možnosti ustvarjanja dobička, investicije so popolnoma odvisne od državnega vloženega kapitala

Vir: lastna analiza

3.4 Odločitev Ustavnega sodišča RS, da je ZOFVI v nasprotju z Ustavo RS

Predlog novele zakona je bil poslan v državni zbor, kjer je bil po glasnem odporu javnosti in sindikatov poslan v presojo državnemu svetu. Tudi tam je bil predlog novele zakona zavrnjen. Prav tako ni bil sprejet niti pri ponovnem glasovanju. Da bi bila ustrezna zakonodajna rešitev najdena se je vlada odločila za novo pot.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je leta 2015 razsodilo o tem, da je trenutno veljavni zakon ZOFVI, ki določa zakonsko neenakopravno financiranje javnih in zasebnih izobraževalnih ustanov v nasprotju z ustavo Republike Slovenije in določilo državnemu zboru, da ugotovljeno protiustavnost najhitreje odpravi.²

Zasebno srednje šolstvo se kljub dolgoletnim poskusom reformiranja še danes financira dvotirno. Predlagana reforma, bi to dvotirnost odpravila in zagotovila vsem zasebnim izobraževalnim ustanovam enakopravnost pri financiranju ter povečala zagotavljanje možnosti svobodne izbire in pestrosti ter tako decentralizacije šolskega sistema, saj bi omogočila zasebnemu kapitalu lažje vključevanje v obstoječi šolski sistem. Vprašanje pa je, ali bo vlada uspela to dvotirnost odpraviti zdaj, ko ima pravno osnovo. (Moračanin 2011)

3.5 Primerjalni prikaz deleža zasebnih šol in javnih šol v Sloveniji

Moračanin (2011) povzema statistične podatke, ki prikazujejo, da je bilo na začetku šolskega leta 2015/16 v Sloveniji po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije 798 osnovnih šol. Od teh 798 šol je le ena zasebna šola, kar pomeni, da je delež zasebnih osnovnih šol v Sloveniji 0,13 odstotka. Skupno je v letu 2015 vse osnovne šole v Sloveniji obiskovalo 167.890 učencev, od tega le 199 takih, ki so obiskovali zasebne šole. Delež učencev v zasebni osnovni šoli tako znaša 0,12 odstotka. Na začetku šolskega leta 2015/16 je bilo v Sloveniji po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije v 142 srednjih šol vpisanih 99.860 dijakov. 97.841 jih je bilo vpisanih v 136 javnih šol za mladino in 2019 v šest zasebnih šol. Delež zasebnih srednjih šol znaša 4,2 %.

² Odločba Ustavnega sodišča RS: »1. Prvi stavek drugega odstavka 86. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr. in 20/11) je v delu, ki se nanaša na javno veljavne programe osnovnošolskega izobraževanja, v neskladju z Ustavo.

2. »Državni zbor mora ugotovljeno protiustavnost odpraviti v roku enega leta od objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.« (Odločba US št. U-I-269/12 z dne 4. 12. 2014)

v te zasebne šole je bilo vključenih 2,02 odstotka dijakov. (Statistični urad Republike Slovenije 2015)

»Navedeni deleži ne samo, da nas uvrščajo pod samo evropsko in svetovno povprečje deleža zasebnih izobraževalnih ustanov, temveč nas uvrščajo povsem na dno lestvice mednarodnega povprečja po deležu otrok, ki obiskujejo zasebne šole kot tudi po deležu zasebnih izobraževalnih ustanov v primerjavi z javnimi ustanovami.« (Moračanin 2011)

3.6 Primer organizacije in financiranja slovenskega zasebnega izobraževalnega centra Erudio

Zasebni izobraževalni center Erudio je zasebni izobraževalni zavod, ustanovljen leta 2000. Poleg ostalih poklicnih srednješolskih programov, izvajajo tudi program splošnega gimnazijskega šolanja. Vpisanih imajo 200 dijakov, po dva oddelka na letnik, torej približno 20 dijakov v vsakem razredu. Financirani so po trenutno veljavni zakonski ureditvi 85-odstotno.³

Država nam sedaj subvencionira le stroške, ki jih imamo z opravljanjem dejavnosti izobraževalnih procesov, torej plače in plačne prispevke. Materialni stroški so obračunani glede na povprečje porabe vseh javnih šol v državi in ne do višine katere jih dejansko imamo. Tukaj gre za stavbne obratovalne stroške povezane z obratovanjem učnih prostorov, stroške za šolske potrebščine itd. Te stroške nam financirajo v obsegu 85 odstotkov skupne vsote vseh stroškov. Manjkajočih 15 % ne subvencioniranih stroškov krijemo iz šolnin in prostovoljnih prispevkov, ki so pri nas v povprečju 2500 evrov na dijaka letno. Vse druge stroške krijemo lastniki zasebnih izobraževalnih ustanov sami. (Dimitrij Miklič 2015)⁴

Zavod Erudio je tipični primer zasebne šolske ustanove pri nas, ki izpolnjuje pogoje postavljene za državno koncesijo in s tem subvencioniranje. Ker je zavod ustanovljen po letu 1996, je financiran po trenutni zakonski ureditvi 85-odstotno glede na vse skupne stroške javnih šol.

Sporno v tem primeru pa je dejstvo, da imajo kot zasebna izobraževalna ustanova predvidene veliko višje stroške s samim izobraževanjem kot javne šole, ki ga upravičujejo z bolj

³ Vir: Intervju z Dimitrijem Mikličem, svetovalcem direktorja Zavoda Erudio.

⁴ Več v preglednici 4: Stroški Zavoda Erudio.

kakovostnim izobraževanjem. O uspehu same izobraževalne ustanove pa govorijo rezultati zaključka izobraževanja na maturi, pri kateri so dijaki že vrsto let izjemno uspešni, kar pomeni, da nihče od dijakov ne konča šolanja brez opravljene mature in s tem možnosti prehoda na študijsko izobraževanje.

Zaračunavajo šolnino, 2500 evrov na dijaka letno. S temi finančnimi prispevki tako pokrivajo tiste investicijske, materialne in obratovalne stroške, ki jih država ne povrne in ne subvencionira. (Moračanin 2011)

Dimitrij Miklič vidi edino pozitivno lastnost predlagane spremembe nov pogled na socialno šibkejši dijak in učence. Ob razgovoru (Moračanin 2011), je Dimitrij Miklič poudaril problematiko socialno šibkejših, ki se iz leta v leto povečuje in tako so določeni dijaki trenutno finančni »trn v peti« zasebnim ustanovam, saj jim morajo zagotavljati šolanje po njihovih standardih kvalitetnejše šole, zaračunavajo pa jim lahko le del stroškov. Na tem področju vidi Miklič novi zakon kot izjemno pomemben. (Moračanin 2011)

4 ZASEBNE SREDNJE ŠOLSTVO V DRŽAVAH ČLANICAH EU

Krek (1995) ugotavlja, da je v evropskih državah med urejanjem javnega in zasebnega izobraževanja veliko skupnosti prav tako pa tudi veliko razlik. Vsaka ureditev po njegovem mnenju nosi s seboj sledi zgodovinskih ureditev. Zaradi nasprotnih izhodišč pri urejanju sistema, ki se v zasebnem šolstvu pogosto pojavljajo, pa se je potrebno izogniti tistim rešitvam, ki so se v

evropskih načinih urejanja izobraževalnega sistema izkazale za ekstremne skrajnosti in tako vodijo do nenehnega vmešavanja politične ideologije v področje šolstva. (Krek 1995, 236)

Primerjava slovenskega sistema s svetovnimi izobraževalnimi sistemi nam lahko prikaže sliko in tako pomaga, da bi v slovenski prostor uvedli tak sistem zasebnega šolstva, ki bi prinašal le pozitivne in spodbudne rezultate. Na podlagi primerjave že uveljavljenih konceptov iz tujine pa bi se izognili problematiki, ki jo s seboj prinese pluralizacija šolskega sistema. V nadaljevanju želim poiskati podobnosti in razlike med izobraževalnimi sistemi v Evropski uniji ter njihovo organiziranost primerjati s slovenskim šolskim sistemom.

4.1 Koncept zasebnega šolstva kot dopolnitev javne mreže šol

Izobraževalna politika v Sloveniji temelji na načelih, ki usmerjajo razvoj slovenskega šolskega sistema tako javnega kot tudi zasebnega šolstva, in ki so združena v Beli knjigi o vzgoji in izobraževanju iz leta 1995.

Predvidena zakonsko zasnovan sistem uvajanja in izvajanja zasebnega šolstva v Republiki Sloveniji iz Bele knjige oziroma ZOFVI iz leta 1996 določuje zasebno šolstvo kot osnovno dopolnitev javne mreže šol. Navedeni koncept ostaja nespremenjen v vseh letih oblikovanja slovenskega izobraževalnega koncepta. Na enakem oziroma podobnem konceptu pa so zgrajeni tudi izobraževalni sistemi evropskih držav, ki jih bom v nadaljevanju predstavila.

Evropske države, ki so tako kot Republika Slovenija uveljavile koncept zasebnega šolstva kot dopolnitev javne mreže šol, so: Avstrija, Češka, Danska, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Madžarska, Islandija, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Slovaška, Švedska, Velika Britanija.

4.2 Zasebno šolstvo na Nizozemskem

Nizozemska je v svojo izobraževalno politiko izjemno dobro integrirala koncept zasebnega šolstva, saj je v samem svetovnem vrhu po možnostih izbire in ustanavljanja izobraževanja. To pomeni, da pravzaprav vsakdo lahko odpre zasebno šolo ne glede na podlage in koncepte izobraževanja, če zadostuje standardom nizozemskega državnega izobraževanja. Poleg tega lahko zasebne šole, ki sledijo določenim verskim ali pedagoškim načelom, pridobijo popolnoma

enako financiranje od države kot javne šole. To načelo je Nizozemska uvedla že leta 1917 in s tem omogočila, da je v državi dvakrat več zasebnih šol kot javnih.⁵

»Po določbah v ustavi in zakonih se morajo vsi izobraževalni zavodi tako javni (v letu 2004 jih je bilo 33 %) kot tudi zasebni financirati na enakih temeljih. Javne in zasebne šole, ki se financirajo iz državnega proračuna, se ocenjujejo in razporejajo glede na dobljena državna sredstva na enak način. Sistem je osnovan na precejšnji zakonsko določeni avtonomiji šolskih ustanov, oblasti zgolj pripomorejo k ustvarjanju ustreznih razmer in zagotavljajo enake pogoje za vse.« (Ministrstvo za šolstvo in šport 2007, 11)

Javne šole se financirajo s sredstvi, ki jim jih dodeljuje šolsko ministrstvo. To financiranje pa poteka posredno (izobraževanje odraslih, izravnavanje lastnih finančnih virov, službe za svetovanje v šolah ter vzdrževanje in investicije v javnih šolskih ustanovah) in neposredno prek lokalnih skupnosti (šolnine, prostovoljni prispevki staršev, sponzorstva ...).

»Obvezno dvanajst letno osnovno izobraževanje na Nizozemskem, je za učence popolnoma brezplačno. Otroci se morajo udeležiti pouka najpozneje prvo leto po tem, ko dopolnijo pet let starosti, šolo morajo obiskovati vsaj polnih 12 let oziroma do konca šolskega leta, ko dopolnijo 16 let starosti.« (Ministrstvo za šolstvo in šport 2007, 11)

Nizozemska razlikuje med stroški šolanja in šolninami. Med stroške šolanja se štejejo učbeniki ter učila, prostovoljne prispevke staršev pa so prispevki za nadstandardni program izobraževanja in kritje stroškov prevoza v šolo. Za povrnitev teh subvencij šolanja otrok lahko starši zaprosijo, če izpolnjujejo vse merila prenizkega dohodka. Nepovratna subvencija nastalih stroškov šolanja pripada učencem in dijakom v rednem izobraževanju ne glede na starost.

Nizozemska je ena izmed tistih evropskih držav, ki je v svoj koncept izobraževalne politike uvedla tudi ameriški način financiranja pomoči za štipendije. Na državni ravni namreč omogoča dijakom in študentom subvencioniranje posojil za štipendije. Ta koncept pomeni, da lahko vsak dijak po dopolnjenem 18. letu starosti dobi dolgoročno posojilo pri nacionalnih nizozemskih bankah za plačilo štipendije, ki ga potem vrača v letih od prve zaposlitve naprej.

4.3 Tradicionalen nemški sistem šolstva

⁵ Povzeto po članku: *Education in the Netherlands; A guide to the Dutch education system*. Dostopno na: http://www.expatica.com/nl/education/Education-in-the-Netherlands_100816.html (17. 3. 2017)

Zasebno šolstvo v Nemčiji temelji na precej podobnem sistemu kot slovensko. Nemška zvezna ustava določa pravico do vzpostavljanja in ustanavljanja zasebnih izobraževalnih ustanov kot vzporednih avtonomnih ustanov javnim šolam z enakimi pravicami in obveznostmi, kot jih imajo javne državne šole. Za ustanovitev zasebne izobraževalne ustanove je treba izpolnjevati mnoge dodatne faktorje, kar pojasnjuje dejstvo, da je takih šol seveda zelo malo. V letu 2006 je namreč zasebne šole v Nemčiji obiskovalo le 6 odstotkov vseh učencev.⁶

Težava, ki tukaj nastaja, je, da je nemška izobraževalna politika močno zakoreninjena v samem sistemu države precej podobno kot v Sloveniji, kar pripisujem podobnim zgodovinskim razvojnim dejstvom med državama. Pri obeh državah je namreč zaznati temeljno načelo, da učenci ne glede na finančno poreklo lahko pridobijo enako osnovno izobrazbo, kar sta obe državi zapisali tudi v svojih ustavah.

Tovrsten koncept se torej močno izraža tudi v financiranju šolstva, kjer so državne šole v privilegiranem položaju, zasebne šole pa zaračunavajo subvencije, ki so zaradi neustrezne državne pomoči precej visoke. Šetina v svojem delu ugotavlja, da subvencije za nadomestne šole ne morejo presegati dodeljenih sredstev primerljivim državnim šolam, ne glede ali bi izobraževalne potrebe take stroške upravičevale. Neprimerna državna regulacija tako zahteva da zasebniki uvajajo šolnine in s tem povzročajo nastanek socialnih razlik. (Šetina 2002, 50)

Nemški izobraževalni sistem tudi izrecno prepoveduje segregacijo učencev glede na njihov socialno-ekonomski status. Zaradi tega morajo imeti zasebne šole precej nizke šolnine v primerjavi z drugimi državami zahodnega sveta, da ne bi bile v neskladju z direktivami in načeli enakosti šolstva za vse. Država razpisuje tudi veliko šolnin.

Nekateri učenci obiskujejo zasebne šole iz drugačnih razlogov – gre za otroke s posebnimi potrebami, otroke z zmanjšanimi možnostmi učenja in težavami s prilagajanjem v družbenem okolju. Podoben primer je zaslediti tudi pri nas, kjer ima država posebne dogovore in sporazume z zasebnimi šolami, ki izvajajo prilagojene programe.

⁶ Podatek iz: *Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: "PISA 2006 - Schulleistungen im internationalen Vergleich - Naturwissenschaftliche Kompetenzen für die Welt von Morgen". 2007. Bertelsmann Verlag. Str.: 269.*

Presenetljivo dejstvo je, da po zadnji raziskavi PISA dijaki, ki obiskujejo zasebne šole, v Nemčiji ne dosegajo enako visokih povprečij kot dijaki državnih šol.⁷ Razlog za take podatke lahko verjetno najdemo tudi v tem, ker zajemajo vse zasebne šole, torej tudi tiste, ki izobražujejo dijake s posebnimi potrebami.

4.4 Švedska in marketizacija šolstva

Lisbeth Lundalh je profesorica na Univerzi v Umei, kjer se ukvarja z raziskovanjem sodobnih izobraževalnih Švedskih politik. V svojih študijah, skupaj še z drugimi profesorji in strokovnjaki s področja švedskih izobraževalnih politik preučuje posledice notranje marketizacije na razvoj kvalitetnega šolstva na Švedskem. V nadaljevanju želim na podlagi njene analize marketizacije šolstva na Švedskem prikazati analizo procesov marketizacije v švedskih šolah in posledice teh procesov za celoten švedski šolski sistem. Njene ključne ugotovitve in nakazane procese želim primerjati s Slovenskim razvojem zasebnega in javnega šolstva ter ugotoviti ali ima slovenska edukacijska politika tendence marketizacije, kot Lundalh ugotavlja v svojih študijah.

Lundalh v svoji raziskavi marketizacije Švedskega šolstva ugotavlja, da je švedsko javno izobraževanje v zadnjih letih podvrženo radikalni in temeljiti usmeritvi v neoliberalizem. Ta sprememba je sledila obsežni decentralizaciji procesov usmerjanja, ko so ti prešli iz državne ravni na raven lokalnih skupnosti in šol.« (Lundalh 2016, 85)

Temu konceptu smo priča v novodobnih skandinavskih državah, kjer država dopušča odprto notranjo in zunanjo marketizacijo šolstva, ki je posledica novega javnega menedžmenta.

Na primeru ugotovitev profesorice Lundalh, želim prikazati uspešen način vpeljave globalizacije in pluralizacije šolstva, kjer lahko pri funkcijah, vrednotah in upravljanju izobraževalnega sistema še zmeraj zaznamo posamezne vplive starega socialnodemokratskega sistema vodenja, ki je skupen tudi vsem evropskim državam moderne dobe in precej izrazit v Sloveniji.

Privatizacijske trende in trende marketizacije pa na Švedskem spremljajo mnoge težave. Problem se kaže tudi v sami legitimnosti saj imajo politične pobude mednarodni značaj a izpasti morajo avtentične in strmeti k »ohranjaju nacionalne identitete.« (Lundahl 2007)

⁷ Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: PISA 2006 - Schulleistungen im internationalen Vergleich - Naturwissenschaftliche Kompetenzen für die Welt von Morgen. 2007. Bertelsmann Verlag. Str.: 268-270.

Švedska je v zadnjih tridesetih letih doživela precejšnjo spremembo na področju organizacije izobraževalne politike. »Švedskem šolski sistem je namreč prej veljal za enega izmed bolj centraliziranih in enotnih sistemov na celotnem območju OECD, zdaj pa je, z vpeljavo decentralizacije in prisotnostjo ekonomsko tržnih vznikov, med liberalnejšimi sistemi OECD.« (Baggesen in drugi 2007)

»Pojav velikih tržnih podjetij, ki vodijo svobodne šole je zagotovo najopaznejša lastnost pri marketizaciji švedskega izobraževanja, zagotovo pa ni edina. Pojav konkurence se je pojavljal na lokalni ravni pri vseh šolah, v primeru srednjih šol pa ga je opaziti celo na državni ravni. Šolski učni načrti in ocenjevanje so bili reformirani na način, da bi se lahko povečala zaposljivost mladih, zvišala akademska uspešnost in okrepila učinkovitost.« (Lundalh 2016, 85)

Švedski izobraževalni sistem je po gospodarskem vzoru izjemno tržno usmerjen. Zasebne šole se imenujejo »svobodne šole«.

Zasebne ali t. i. svobodne šole se financirajo iz državnega, natančneje iz občinskega proračuna. Šole dobijo toliko sredstev, kolikor imajo vpisanih dijakov. Zaračunavanje šolnin ni dovoljeno, dovoljeno pa je zasebno financiranje v obliki prostovoljnih prispevkov. Posebej gre tukaj poudariti dejstvo, da je Švedska dovolila, da so svobodne šole dobičkonosne, torej imajo vse značilnosti tipičnega gospodarskega subjekta na trgu in so podrejene načelom podjetništva.

»V prvih letih tega desetletja je vzpon novih, neodvisnih šol na Švedskem prispeval k vzponu izjemno konkurenčnega navideznega trga svobodnih šol. Švedski izobraževalni posel, ... z radodarnim državnim financiranjem iz davkov in slabo regulacijo je v nekaterih pogledih unikaten, predvsem za ustvarjanje dobička lastnikov.« (Bjorklund 2009)

Delež svobodnih šol je bil leta 2011 na Švedskem višji od 50 %, obiskovala pa jih je četrtnina vseh dijakov na državni ravni.

Z uvedbo tipičnega podjetniškega upravljanja in financiranja šolstva je prišlo do decentralizacije učnega sistema. Učne načrte in norme, ki jih dijaki morajo dosegati, še vedno regulira država, toda način, kako jih dosegajo, je prepuščen vodjam posameznih šol.

»Ravnatelji v švedskih srednjih šolah so zdaj odgovorni tudi za promocijo svojih šol in ne le za zagotavljanje doseganja izobraževalnih ciljev kot nekoč.« (Lundalh 2016, 100)

Lundalhova v svoji raziskavi tudi ugotavlja, da se splošna raven akademskih dosežkov švedskih dijakov ni izboljšala. »Vsi dokazi, denimo mednarodne raziskave znanja, kot sta PISA in TIMSS, namreč kažejo nasprotno (Nacionalna agencija za edukacijo, 2010c).« (Lundalh 2016, 103)

Lundalhova sklepa, da ob pregledu mednarodnih raziskav, opravljenih pri OECD švedska izbira šole pravzaprav povečuje razlike v uspešnosti učencev in dijakov pri izobraževanju in s tem posledično tudi družbene razlike. Enako mnenje pa izhaja tudi iz študij, ki so bile v zadnjem času opravljene na Švedskem glede marketizacije šolstva. Zanimivo je najbrž opazovanje študij iz zgodnjih devetdesetih let, kjer so ugotovile, da je Švedska spadala med države pri katerih so bile razlike med dosežki dijakov v različnih šolah najmanjše glede na razlike v spolu, etnično pripadnost in družbeno genezo najmanjše. (Lundalh 2016, 103)

Toda na Švedskem so se razlike po uvedbi novega sistema povečale. Številne študije so soglasno potrdile večanje družbene in kulturne segregacije dijakov ter večje razlike v njihovih akademskih dosežkih. Östh, Andersson in Malmberg (2012) zaključijo, da v nasprotju s pričakovanim bivalna segregacija nima nujno tudi posledično večje šolske segregacije. Privilegirane družbene skupine pa danes vse bolj izkoriščajo ponujene možnosti izbire drugačnih šol z namenom, da se izognejo stiku z manj privilegiranimi skupinami. Večina študij po mnenju avtorjev Östh, Andersson in Malmberg (2012) prikazuje, kako izbira šolskih programov vse bolj temelji na družbenem, kulturnem in socio - ekonomskem kapitalu otrok te njihovih staršev.⁸ (Östh, Andersson in Malmberg 2012)

5 PRIMERJAVA SLOVENSKEGA SISTEMA ZASEBNEGA ŠOLSTVA S PRIMERLJIVIMI DRŽAVAMI EU

5.1 Primerjalni prikaz deleža zasebnih srednjih šol v OECD

Analiza podatkov, navedenih v študiji OECD (Education at a Glance, OECD indicators, 2006), kaže, da je delež zasebnega šolstva v Sloveniji pod povprečjem držav OECD in EU.⁹

Študija upošteva podatke števila zasebnih šol glede na število javnih in jih razlikuje glede na načine financiranja.

⁸ npr. Lidegran, 2009, Lund, 2006 v Lundalh 2016

⁹ Več v prilogi B: Delež zasebnih šol v Evropi v primerjavi s Slovenijo; Vir: *Demand-Sensitive Schooling? Evidence and Issues*, OECD 2006.

Po analizi podatkov lahko ugotovimo sledeče:

- Slovenija: delež zasebnih šol v primerjavi z javnimi je neprimerljivo majhen glede na odstotke drugih držav: 4 %.
- Srednjeevropske države zagovarjajo zasebno šolstvo kot strogo človekovo pravico, ki prispeva k sami pluralizaciji šolskih sistemov. Ustanavljanje zasebnih šol so v veliki meri podprli prav starši. Odstotek zasebnih šol v primerjavi z javnimi je precej visok, približno 15 %.
- Skandinavske države: število zasebnih šol v primerjavi z javnimi šolami naraščajo iz leta v leto. Trenutno pa je več kot 50 % vseh šol v teh državah v zasebni lasti.
- Velika Britanija: je zagotovo poseben primer, saj je odstotek vseh zasebnih šol v primerjavi z javnimi šolami najvišji, in sicer 70 %.
- ZDA: V nasprotju s pričakovanji lahko ugotovimo, da je v ZDA zasebnih šol precej več kot javnih, vendar le 15 % vseh dijakov in učencev obiskuje zasebne šole, trend pa se vsako leto stalno dviguje. Razlog za tako statistiko lahko najdemo v stroških, povezanih z zasebnim šolstvom v ZDA, in nižanjem kakovosti znanja v javnih srednjih šolah. Toda več o tem v nadaljevanju.

5.2 Modernizacija slovenskega šolstva v luči EU

V zadnjem obdobju dvajsetega stoletja opazujemo, da se na celotnem območju držav članic OECD gospodarstvo in edukacija močno prepletata. Do povečanja zanimanja gospodarstva za izobraževalni sektor je prišlo na stopnji globalizacije, katere vplive lahko čutimo na vseh področjih človekovega življenja.

Način urejanja problematike financiranja vzgoje in izobraževanja se s povečevanjem števila vključenih v sistem vse bolj izpostavlja. Ena od mednarodno primerjalnih študij, ki je opozorila na pomanjkljive in različne načine financiranja, je študija OECD (*Decentralisation and the financing of educational facilities*, OECD, 2002, Pariz). Raziskava izpostavlja potrebo po razvoju ustrežnejše oblike urejanja. Nujnost razviti ustrezne načine urejanja financiranja je povečana zlasti, ker se upošteva, da se hkrati razvijajo različni načini šolstva in vzgoje.

Krek (1995) ugotavlja, da je v evropskih državah med urejanjem javnega in zasebnega izobraževanja veliko skupnosti prav tako pa tudi veliko razlik. Vsaka ureditev po njegovem mnenju nosi s seboj sledi zgodovinskih ureditev. Zaradi nasprotnih izhodišč pri urejanju sistema, ki se v zasebnem šolstvu pogosto pojavljajo, pa se je potrebno izogniti tistim rešitvam, ki so se v evropskih načinih urejanja izobraževalnega sistema izkazale za ekstremne skrajnosti in tako vodijo do nenehnega vmešavanje politične ideologije v področje šolstva. (Krek 1995, 236)

Primerjava slovenskega sistema s tujimi šolskimi sistemi bi nam lahko pomagala, da bi v slovenski izobraževalni sistem uvedli tako obliko zasebnega šolstva, ki bi prinašala le pozitivne in spodbudne spremembe. Na podlagi primerjave že obstoječih tujih konceptov pa bi se izognili nepotrebnim zapletom, ki jih prinese mnogo akterjev vključenih v šolski sistem.

Po sekundarni analizi podatkov omenjene študije OECD lahko ugotovimo tudi velike razlike o načinih in vrstah financiranja zasebnih srednjih šol v EU. Novodobne politike, ki se sprejemajo v nekaterih državah članicah, so vedno bolj usmerjene k državnemu nevmešavanju v izobraževalne politike in dopuščanju izobraževalnemu sistemu, da se preoblikuje glede na potrebe trga. To pomeni, da države sprejemajo izobraževalne politike le še v smislu usmerjanja in ne strogega zapovedovanja. Izobraževalne ustanove pa se po organizaciji in financiranju približujejo gospodarskim profitnim ali neprofitnim družbam, ki prosto tekmujejo na trgu. Prav poseben primer takih politik so skandinavske države, posebno Švedska, ki je s svojo »marketizacijo« šolstva začela ta dolgo pričakovani proces približevanja ameriškemu »business« modelu šolstva.

Številne mednarodne primerjalne raziskave kažejo, da je Švedska na poti notranje in zunanje marketizacije že zelo daleč pred drugimi članicami EU. Daun (2004) je svoji primerjalni študiji obsega edukacijskega prestrukturiranja in novega javnega menedžmenta (vrednotenje, ocenjevanje in poročanje) v petih evropskih državah (na Češkem, v Angliji, Franciji, Nemčiji in na Švedskem) ugotovil, da so bili omenjeni trendi najradikalnejši na Češkem in Švedskem. (Esping Andersen v Lundalh 2016)

Eden izmed ciljev moje magistrske naloge je bila tudi ugotovitev, ali je nov način financiranja in organizacije slovenskih zasebnih šol dejanska potreba, da bi se slovensko zasebno šolstvo končno razvilo in s tem moderniziralo ter približalo ravni evropskega povprečja ter mednarodno uveljavljenim konceptom. V luči analiziranja te tematike sem postavila hipotezi:

H1: *Sistem zasebnega šolstva v Republiki Sloveniji je podoben sistemu, ki ga imajo s Slovenijo primerljive države članice EU, ki so sprejele koncept zasebnega šolstva kot dopolnitev javne mreže šol.*

H2: *Število zasebnih srednjih šol in dijakov, ki jih obiskujejo v Republiki Sloveniji, je na ravni evropskega povprečja.*

Po pregledu statističnih podatkov študije OECD in analizi glavnih ugotovitev študij profesorice Lundal in ostalih avtorjev omenjenih v predhodnih poglavjih, lahko trdim (in tako zavrnem obe hipotezi), da slovenski sistem zasebnega šolstva ni podoben novodobnim modernim politikam, ki jim sledijo preučevani sistemi izobraževanja EU v mojem magistrskem delu. Statistični podatki pa prikazujejo, da je število zasebnih šol krepko pod evropskim povprečjem.

Po mojem mnenju se oblikovalci trenutnih šolskih politik s svojo neodločnostjo pri oblikovanju izobraževalnih politik in spori glede financiranja močno oddaljujejo ter podaljšujejo modernizacijo slovenskega šolstva. Vsekakor ne gre spregledati dejstva, da bi predlog novele zakona ZOFVI lahko bil vsebinsko drugačen na način, da bi bolj poudarjal zapovedi trenutne EU izobraževalne politike, kjer se podpirajo enake možnosti za vse ter spodbuja kakovostnejše izobraževanje ter bi lahko manj ostro določal meje spodbujanja financiranja zasebnih šol. Toda vprašanje, ki se na tem mestu postavlja je, kako in na kakšen način bi lahko dosegli cilj spodbujanja nastanka zasebnih šol v Sloveniji če ne s spodbudnimi politikami financiranja s strani države?

Slovenski sistem izobraževanja vsekakor izhaja iz podobnih zgodovinskih dogodkov in razvojnih smernic Evrope in je vsa leta ne samo sledil, ampak celo narekoval razvoj in raven izobraževanja v Evropi. V zadnjih petnajstih letih pa je zaslediti, da se sistem šolstva v Sloveniji ne prilagodi zahtevnim standardom modernizacije, ki jih s svojimi reformami postavljajo druge države članice EU, ter daje vtis, da stagnira.

V bran noveli zakona pa želim poudariti pomembno transformacijo, ki bi jo novela zakona ZOFVI uvedla v sistem izobraževanja v Sloveniji. Na podlagi preučevanja spremembe zakona ZOFVI, sem ugotovila, da pravzaprav opisuje čisto vse, kar je za modernizacijo šolstva po mojem mnenju pomembno, in tisto, čemur druge države EU sledijo že vrsto let. Izbira vzgoje in izobraževanja se prepušča staršem in ne državi. Če starši odločijo otroke šolati v zasebnih ustanovah in so za to pripravljene celo plačati, bi država morala ne le to dopuščati, ampak tudi spodbujati, saj je, kot vidimo iz praks drugih držav članic EU, zasebno šolstvo izjemna vsebinska dopolnitev javnih šol. Je dopolnitev, ki na današnjem neizprosno globalnem trgu dela pomaga izoblikovati in izobraziti otroke glede na dejanske potrebe in ne na potrebe države.

6 ZASEBNO ŠOLSTVO V ZDA

Ameriški izobraževalni sistem velja za enega največjih konceptov izobraževanja na svetu. Zanj je predvsem značilna velika raznolikost v vrstah šol in programov, načinih izobraževanja ter vrstah in virih financiranja. Tako, kot so multikulturne Združene države Amerike, je raznovrsten tudi spekter učencev in dijakov v izobraževalnem sistemu. Ta je namreč postavljen tako, da se za vsakogar najde šolski program, ki mu ustreza, ne glede na njegov socialno-ekonomski, etnični ali kulturni položaj. Ena od pomembnih značilnosti v izobraževalnem sistemu ZDA je tudi njegova decentraliziranost.

6.1 Vloga zgodovinskega razvoja za elitno zasebno srednje šolstvo v ZDA

- **Obdobje nastanka prvih šol**

Razvoj šolstva v ZDA je pogojen z razvojem ameriških držav in zgodovinskimi dogodki na njihovem ozemlju. Zgodovina izobraževanja v ZDA označuje štiri obdobja v razvoju šolstva (Clare Boothe Luce Policy Institute 2012):

- *dopustno obdobje (1642–1825): oblasti dovolijo ustanavljanje raznovrstnega izobraževanja, starši pa imajo pravico odločanja o tem, kako in če sploh bodo otroke*

izobraževali. To izobraževanje je bilo bolj skromno, saj v njih niso poučevali pravi učitelji, ampak izobraženi posamezniki;

– obdobje spodbud (1826–1851): oblasti močno spodbujajo izobraževanje tudi z različnimi finančnimi spodbudami. Šolanje je še vedno neobvezno in o njem odločajo starši;

– obdobje obveznega šolanja (1855–1980): oblasti so uzakonile obvezno splošno šolanje za vse otroke;

– obdobje svobodne izbire šol (1980 do danes): široke možnosti izobraževanja (Clare Boothe Luce Policy Institute 2012).

Zgodnja načela v zvezi s šolstvom v ZDA so temeljila na valovih priseljevanja migrantov predvsem iz Evrope. Vse večje število ljudi v mestih in s tem povečanje delovne sile je zahtevalo, da se ustanovijo šole, ki bi izobraževale otroke, medtem ko bi bili starši v službi. Tako so v 17. stoletju začele nastajati prve šole. Prva šola v Pensilvaniji je začela delovati leta 1683. Poučevali so branje, pisanje in računovodstvo. Starši so morali plačevati šolnino, če pa tega niso zmogli, je bilo šolanje brezplačno. (U.S. Department of State 2011, 27)

Novi priseljenci so si prizadevali za gradnjo šol takoj, ko so ustanovili mesta, saj je kongres zahteval, da morajo vsi novi teritoriji ponuditi šole, preden lahko pridobijo svojo suverenost. (U.S. Department of State 2008, 14)

V južnejših naselbinah so bogataški lastniki plantaž za izobraževanje svojih otrok zaposlovali zasebne učitelje. S tovrstnimi izjemnimi možnostmi za izobraževanje niso imeli interesa vzpostavitve javnega šolstva, poleg tega pa je razpršenost poselitve onemogočala oblikovanje centriranega šolstva. (U.S. Department of State 2011, 27)

• Prvi problemi segregacije v izobraževanju

Prav tako kot na vseh območjih poseljevanja ameriškega ozemlja so se pojavile težave zaradi segregacije tudi pri izobraževanju. Novi lastniki ameriškega ozemlja so namreč dobro poskrbeli le zase in za svoje družine, druge domorodne prebivalce Amerike pa so zatirali, izobčili in ločili od možnosti izobraževanja. Poseben primer so bili Indijanci, ki so jim belci onemogočili dostop do šolstva. Edini način, da so se približali novodobnemu izobraževanju, je bil torej le prek verskih ustanov, ki pa so bile tam primarno zato, da bi Indijance spreobrnilo – odpravile njihov plemenski način življenja in jih spreobrnilo v religioznem smislu. Zvezna vlada je od leta 1870 naprej indijanske otroke začela pošiljati v internate zunaj rezervatov. Mnogo njih se je tako izobraževalo v šolah daleč od doma, kjer so jih skušali asimilirati tako, da so jih želeli preoblikovati v

zahodnjaško kulturo in jim prepovedali uporabo maternega jezika. (U.S. Department of State 2008, 25)

Izjemne težave so se pojavljale predvsem na območjih juga, kjer je potekala državljanska vojna. Tako je bil dostop do izobraževanja zelo omejen, izobrazba sužnjev pa v rokah neizprosni lastnikov. (U.S. Department of State 2008, 16)

Po odpravi suženjstva so temnopolti še vedno živeli precej ločeno od belcev. Med drugim so morali obiskovati ločene vendar načeloma enakovredne šole. (Goljat-Prelogar 2016)

Tudi drugod po državi je zaslediti ločevanje med sloji tako pri načinu bivanja kot tudi v življenjskih razmerah. Predmestne šole so veljale za belske šole, centralne pa za črnske šole, tako je zaslediti ločevanje v načinih izobraževanja že v daljni zgodovini. (Goljat-Prelogar 2016)

- **Splošna šolska obveznost**

Država Massachusetts je leta 1852 uzakonila splošno šolsko obveznost in tako postala prva ameriška država, ki je spodbujala izobraževanje. Zakon je predpisoval, da mora vsako mesto imeti lastno osnovno šolo, pri čemer naj bo poudarek pri učenju slovnice in matematike. Starši, ki niso otrok pošiljali v osnovno šolo, so morali plačati kazen. Do leta 1918 so vse države ZDA sprejele zakone, ki so predpisovali splošno obvezno šolanje otrok. Večina držav je zahtevala, da se otroci začnejo izobraževati med 5. in 7. letom starosti in da šolanje traja približno od 16. do 18. leta.

Ker je bilo problematično visoko plačevanje šolnin, se revnejši otroci niso mogli vključiti v izobraževanje in so se zgolj šolali na domu. Nova zakonska uredba je imela motiv v povečanju števila imigrantov v 19. in 20. stoletju, saj se je izobraževanje zdelo najboljši način za poistovetenje otrok imigrantov z ostalimi otroci. Otroci so bili namreč iz popolnoma različnih okolij. Spodbujanje javnega šolanja otrok imigrantov je imelo tako namen vzpostaviti obvladljiv družbeni red. (Goljat-Prelogar 2016)

- **Prepoved segregacije v šolah**

»Na srednjem zahodu ZDA, v mestecu Topeka v državi Kansas, se je deklica Linda Brown morala vsak dan voziti šolo oddaljeno osem kilometrov, čeprav je bila javna šola oddaljena le tri ulice stran od njenega doma. Šola ni bila zapolnjena z drugimi otroci in tudi Linda je ustrezala vsem zahtevam za vključevanje v šolski proces z izjemo, da je bila temnopolta. Temnopolti Američani pa takrat niso smeli obiskovati šol vzpostavljenih za belce.« (Zgodovina Združenih držav/*United States History*).

Ta dogodek je sprožil skupinsko tožbo temnopoltih staršev proti lokalnim oblastem, kar je bil odločen upor proti ločevalni politiki, ki je vladala v javnem šolstvu. Ključna predpostavka tožbe je bila, da segregacija v šolah krši štirinajsti amandma k ameriški ustavi, ki govori o omogočanju pravic vseh državljanov ZDA ne glede na raso, barvo ali drugačne »predhodne okoliščine«. Leta 1954 je Vrhovno sodišče ZDA odločilo, da je doktrina »ločeno, vendar enako« neustavna in se ne more uporabljati v javnih šolah, saj so »ločeni šolski prostori že sami po sebi neenaki«. (U.S. Department of State 2011, 272) S takim ukrepom je bil postavljen mejnik pri odpravi segregacije v šolstvu.

- **Zvezno financiranje šolstva**

Ameriški predsednik Johnson se je boril za odpravo revščine in enake možnosti za vse državljane. Ključne prednostne naloge njegovega mandata so bile zmanjšanje davkov in zagotavljanje državljanskih pravic. »Znižanje davkov je spodbudilo gospodarstvo, Zakon o državljanskih pravicah¹⁰, ki je še danes simbol in mejnik na področju varovanja državljanskih pravic v ZDA, pa je odpravil diskriminacijo vseh vrst. Zakon je uzakonil enakopravno pravico do voljenja ter odpravil rasno ločevanje v šolah, službah ter javnih prostorih.« (Goljat-Prelogar 2016)

Leta 1965 je predsednik Johnson zakonsko pridobil državno financiranje obveznega šolstva, ki je bilo namenjeno predvsem revnejšim otrokom. Obseg financiranja se je nanašal na obseg socialno in finančno ogroženih v posamezni državi. Pridobljena finančna pomoč pa je bila na voljo vsem otrokom v vseh šolah. (U.S. Department of State v Goljat-Prelogar 2016)

6.2 Ameriške države in izobraževalni sistemi danes

Ko so ameriške oblasti v 18. stoletju oblikovale temelje ameriške federativnosti, posamezne države niso porazdeljevale izobraževalnih funkcij le na zvezni ravni. Menili so, da je izobrazba bolj osebne, družinske narave in da zato ni potrebe po vpletanju na zvezni ravni. Tako je bilo zakonsko urejanje vzgojno-izobraževalnega procesa prepuščeno posameznim državam. Ta način pa je prinesel decentraliziranost in raznolikost sistema ter procesov izobraževanja. Vsaka od 50 ameriških držav je razvila svoj sistem javnega šolstva in ureditve zasebnega šolstva.

Ameriške države so vsaka posebej odgovorne za svoj izobraževalni sistem in imajo svoje agencije za izobraževanje. Njihove zakonodaje pokrivajo tako javno kot zasebno šolstvo in določajo izobraževalno politiko. Lokalne oblasti lahko preurejajo programe

¹⁰ Zakon o državljanskih pravicah, t. i. *Civil Rights Act* (1964).

izobraževanja glede na lastne potrebe, zaposlujejo učitelje, gradijo in vršijo nadzor nad tekočim poslovanjem izobraževalnih ustanov. Na zveznem nivoju se sredstva iz proračuna v glavnem namenljajo za finančno pomoč študentom, za financiranje brezplačne osnovne in srednje šole ter za izobraževanje prizadetih oseb. Ameriški kongres ima ustavna pooblastila za premostitev izobraževalne finančne pomoči, nima pa neposrednega nadzora nad procesom izobraževanja. (Ferfila 2006, 329-330)

Zvezna vlada ima močno omejene pristojnosti v izobraževalni politiki. (Ferfila 2006) Oblikuje lahko izobraževalni razvoj in prispeva sredstva iz proračuna za njihov spodbudo in financiranje, ne more pa sprejemati izobraževalnih politik. Te sprejemajo države same na državni in lokalni ravni.

Vsaka država v ZDA je odgovorna za svoj izobraževalni sistem in ima svojo agencijo za izobraževanje. Njena zakonodaja se nanaša tako na javno kot zasebno šolstvo in usmerja ter določa izobraževalne politike. Lokalni izobraževalni sveti lahko prilagajajo izobraževalne programe glede na lastne lokalne potrebe, zaposlujejo potreben izobraževalni kader, gradijo šole in redno nadzirajo poslovanje izobraževalnih šol. (Ferfila 2006)

Verjetno je najbolj posebna značilnost ameriškega sistema v vzporednosti javnih in zasebnih šol na vseh ravneh izobraževanja. Javne šole so brezplačne, zasebne pa so bolj ali manj plačljive.

Šolski sistem v ZDA deluje na treh ravneh: osnovnošolski, srednješolski ter višji- in visokošolski. Za tovrsten sistem se uporablja izraz K-12, ki označuje šolski sistem od predšolskega do končanega srednješolskega obdobja (od 5. ali 6. leta starosti do 16. ali 18. leta starosti). Variacije sistema določajo lokalne šolske oblasti. Običajno pa se uporabljajo štiri različne delitve (Corsi-Bunker v Goljat-Prelogar 2016):

- Varianta 5+3+4, ki je najpogostejša v ZDA, pomeni, da se šolanje deli na tri obdobja, in sicer na osnovno šolo (elementary school), ki traja pet let, sledi nižja srednja šola (middle school), ki traja tri leta, in nato še srednja šola (high school), ki traja štiri leta.*
- Varianta 6+3+3: šolanje je sestavljeno iz treh obdobj, in sicer iz šestletne osnovne šole, triletne nižje srednje šole (junior high school), in triletne višje srednje šole (senior high school).*
- Varianta 8+4: šolanje je sestavljeno iz dveh delov, in sicer učenci najprej obiskujejo osemletno osnovno šolo (elementary school) in nato štiriletno srednjo šolo (high school).*

– *Varianta 6+6: šolanje je sestavljeno iz dveh obdobj: iz šestletne osnovne šole (elementary school) in nadaljnjih šest let združene nižje in višje srednje šole (junior and senior high school combined). (Corsi-Bunker v Goljat-Prelogar 2016)*

6.3 Organizacija in financiranje zasebnega šolstva v ZDA

Leta 1965 je predsednik Johnson zakonsko pridobil državno financiranje obveznega šolstva, ki je bilo namenjeno predvsem revnejšim otrokom. Obseg financiranja se je nanašal na obseg socialno in finančno ogroženih v posamezni državi. Pridobljena finančna pomoč pa je bila na voljo vsem otrokom v vseh šolah. (U.S. Department of State v Goljat-Prelogar 2016)

Johnsonova administracija je prva prepoznala potrebe po financiranju izobraževanja in s tem postavila temelj zveznemu financiranju izobraževanja. Danes ima še vedno vlada izredno omejene pristojnosti v sami izobraževalni politiki. Prispeva del sredstev za njegovo financiranje. Ameriški kongres ima zakonska pooblastila za alokacijo izobraževalnih financ. Nekateri oddelki znotraj zvezne vlade, na primer obrambni in kmetijski oddelek, vlagajo precej denarja v posebne izobraževalne programe, običajno tam, kjer zvezna vlada ugotovi, da jim primanjkuje strokovnjakov. Največ denarja vlada nameni za finančno pomoč otrokom in dijakom ter financiranje brezplačnega javnega šolanja ter izobraževanje otrok s posebnimi potrebami. (Ferfila 2006)

S tem ostaja financiranje izobraževanja domena državnih in lokalnih šolskih oblasti.

Ameriške izobraževalne ustanove se tako ločijo glede na izobraževalne vrednote in finančne opcije v držav, kjer se nahajajo. Tak neenakopraven sistem je vpeljal velike razlike med bogati in revnimi v izobraževalnih možnostih. Zvezna vlada je skušala ta problem odpraviti z dodatnim subvencioniranjem iz državnega proračuna za izenačitev izobraževalnih pogojev za vse otroke po vsej državi. (Goljat-Prelogar 2016)

Ameriška javnost močno podpira idejo javnega šolstva, toda v osemdesetih letih se je začelo v javnosti izkazovati mnenje, da očitno z javnimi šolami nekaj ni prav. V prvih letih 21. stoletja se je ta problem še bolj izpostavljal in tako se je v ameriških državah v zvezi s šolskimi politikami začela razvijati ideja, da je javno šolstvo v veliki v krizi (Ravitch v Goljat-Prelogar 2016).

V javnosti odmevajo ostre kritike javnega izobraževanja, saj na mednarodnih preizkusih znanja drugi narodi močno prekašajo Američane v znanju in sposobnostih.

Lubienski in Lubienski (2014) navajata, da je za javne šole, ki so v domeni državnih akterjev in v upravljanju v javnem sektorju, že od vedno prepoznati, da so manj učinkovite. Težava torej ni v javnih šolah samih, ampak v njihovem vodenju in upravljanju.

Pri oblikovanju zasebnih šol je veliko vlogo odigrala zgodovina. »Na srednjem zahodu ZDA, v mestecu Topeka v državi Kansas, se je deklica Linda Brown morala vsak dan voziti šolo oddaljeno osem kilometrov, čeprav je bila javna šola oddaljena le tri ulice stran od njenega doma. Šola ni bila zapolnjena z drugimi otroci in tudi Linda je ustrezala vsem zahtevam, da bi lahko obiskovala to šolo razen, da je bila temnopolta. Temnopolti Američani pa takrat niso smeli obiskovati šol vzpostavljenih za belce.« (Zgodovina Združenih držav/*United States History*).

Ta dogodek je sprožil skupinsko tožbo temnopoltnih staršev proti lokalnim oblastem, kar je bil odločen upor proti segregacijski politiki, ki je vladala v javnem šolstvu. Ključni argument tožbe je bil, da segregacija v šolah krši štirinajsti amandma k ameriški ustavi, ki govori o zagotavljanju pravic vseh državljanov ZDA ne glede na raso, barvo ali drugačne »predhodne okoliščine«. Leta 1954 je Vrhovno sodišče ZDA odločilo, da je doktrina »ločeno, vendar enako« neustavna in se ne more uporabljati v javnih šolah, saj so »ločeni šolski prostori že sami po sebi neenaki«. (U.S. Department of State 2011, 272) S takim ukrepom je bil postavljen mejnik pri odpravi segregacije v šolstvu.

Ta dogodek je močno preoblikoval ameriško družbo, saj je omogočil enakovredne možnosti vsem državljanom ne glede na njihovo raso in barvo kože. Šolska okrožja so tako razvila koncept svobodne izbire, kjer so se starši odločali, v katere šole bodo vpisovali svoje otroke. Tako je nastal prepad med šolami, saj so belski starši vpisovali svoje otroke v »bele« šole, temnopolti starši pa v šole, kjer je bila večina učencev temnopoltnih. V teh dogodkih lahko najdem razlog za izjemen razvoj elitnih zasebnih šol za bele otroke ter javnih šol za temnopolte otroke. Staršem bogatih belih otrok namreč ni bilo težko plačati tudi drage šolnine, samo da ne bi obiskovali javne šole in se družili s temnopoltnimi otroki.

Chubb in Moe sta v poznih devetdesetih obudila idejo svobodne izbire šole za vse državljanke. Njuna ideja je bila, da bi bila vzpostavitev izobraževalne perfektnosti »mogoča le prek institucionalne transformacije, ki bi iz izbire naredila globalno rešitev za težave ameriške šole«. Politike vzgoje in izobraževanja bi bilo tako potrebni vzeti iz javnosti in javnih politik, s katerimi upravlja politika, ter jo prenesti na ekonomski trg, kjer bi lahko starši ter otroci sami izbirali šole, glede na lastne želje. (Goljat-Prelo gar 2016,128)

Tovrsten koncept pa je začetek ameriškega »business« modela zasebnih in javnih šol, kjer so izobraževalne ustanove postavljene na trg tako kot vsaka druga gospodarska dejavnost in se

borijo za svoj obstanek ter dobiček. Poleg stroge decentraliziranosti upravljanja in financiranja je to druga največja posebnost ameriškega izobraževalnega modela.

Zasebne šole so danes popolnoma avtonomne pri svojem delovanju. Od javnih izobraževalnih ustanov se razlikujejo po načinih financiranja. Zasebne šole se financirajo preko različnih donatorjev, ter precej visokih šolnin, daril ter zasebnih dotacij. Državne institucije zasebnim šolam pomagajo le tako, da jih oprostitjo plačevanja davkov in jim nudijo finančne subvencije, namenjene zgolj revnejšim učencem. (Šimenc in Krek 1997, 74)

Neprofitne zasebne šole imajo možnost oprostitve plačevanja davkov na zemljišča kot tudi državnih in zveznih davkov na dobiček. Zasebne donacije takim šolam pa lahko donatorji upravičijo pri svojem obdavčenem dohodku. (Šimenc in Krek 1997, 74)

Zasebne šole v svojem delovanju ne odgovarjajo državnim ali lokalnim šolskim oblastem. Lahko si postavljajo svoje standarde izobraževanja ter svoj učni načrt. Le ta pa je precej odvisen od lokalnih usmeritev v različnih državah (Goljat-Prelogar 2016). V nekaterih državah ni predpisanih nikakršnih zahtev glede smernic, nekje drugje pa lokalne šolske oblasti določajo posebne predpise, ki zagotavljajo enakovredno šolanje kot na javnih šolah. (Šimenc in Krek 1997, 80) Tudi pri zaposlovanju kadra imajo zasebne šole več svobode. (Goljat-Prelogar 2016)

Zanimiva je statistika obiskovanja zasebnih šol. Opazimo lahko trend poviševanja in nižanja vpisa na zasebne šole glede na različne vladajoče administracije ter s tem povezane politike izobraževanja.

»Vpis v zasebne šole se je povečal s 6 milijona udeležencev v obdobju 1995–1996 na 6,3 milijona v šolskem letu 2001/02. Vpis v zasebne šole je nato začel upadati in se je do šolskega leta 2011/12 zmanjšal na 5,3 milijona učencev in dijakov. Odstotek vseh učencev in dijakov v zasebnih šolah se je zmanjšal z 12 % (1995–1996) na 10 % v letu 2012.« (Kena in drugi v Goljat-Prelogar 2016)

6.4 Primer organizacije in financiranja zasebnega izobraževalnega centra St. John School, Houston, Teksas, ZDA

Zasebni izobraževalni center St. John School v Houstonu v zvezi državi Teksas je ena izmed najuspešnejših in priznanih zasebnih šol v ZDA. Šolo sem tudi obiskala in raziskala, kako tak center deluje, kako je voden in financiran. Ta primer zasebne šole v ZDA želim uporabiti v magistrskem delu kot prikaz primera organizacije zasebne šolske ureditve v ZDA in ne služi kot posploševanje dejanskih ugotovitev stanja šolstva v ZDA. Šolski sistem v ZDA je izjemno

kompleksen in vanj je vpetih precejšnje število različni šol tako javnih kot zasebnih. Primer St. John School je ena izmed elitnih zasebnih šol, ki na konkurenčnem trgu izobraževalnih ustanov v ZDA dosega zavidljiva visoka mesta po kvaliteti in obiskanosti.

V uvodni besedi ob obisku šole ravnatelj Mark Desjardins (Desjardins 2017) podrobno opiše namen in koncept šole. Po njegovih besedah njihovi dijaki in učenci niso le del ozko usmerjenega učnega centra, kjer se pripravljajo na nadaljnje šolanje na univerzah in dosegajo visoke rezultate na pripravljalnih preizkus (SAT), ampak so del precej bolj kompleksne izkušnje. »Glede na vse možnosti, ki jih ponujamo v našem centru, je naš fokus predvsem na razvoju intelektualnih, socialnih, moralnih in fizičnih kapacitet vsakega učenca in dijaka, ki je v naše izobraževanje vključen.« (Desjardins 2017)

- **Zgodovinski razvoj**

W. St. John Garwood in Alan Lake Chidsey sta bila januarja 1946 ob koncu druge svetovne vojne povabljeni v Teksas na zbor houstonske meščanske družbe, ki je želela ustanoviti nov sodoben izobraževalni center za številne premožne otroke in družine iz okoliša. Ob tem je treba povedati, da je Teksas ena od najbogatejših ameriških držav, Houston pa je zaradi nahajališč nafte na tem območju eno od najrazvitejših in najbogatejših mest. Premožnih družin torej ni manjkalo, poleg tega pa je Teksas izrazita republikanska država, tradicionalna, kjer so številčne družine prej pravilo kot izjema.

Alan Chidsey, dolgoletni ravnatelj in dekan na uglednih ameriških šolah ter univerzah, je sanjal o ustanovitvi šole »izjemnih standardov«¹¹. Verjel je, da bi morali otroci živeti in biti vzgajani po vodilu »komur je veliko dano, se od njega veliko pričakuje«.¹² (Chidsey 1946) Zagovarjal je idejo, da bi morali imeti dijaki ob zapustitvi šole priučeno mentaliteto hlapčevstva, če mu te niso priučili že doma.

Chidsejeva zapuščina se v izobraževalnem centru izraža še danes, saj je St. John School ena od šol, kjer dijaki opravijo največ ur prostovoljnega in dobrodelnega dela. (St. John School history 2017)

»Od samih začetkov iz leta 1946 se je šola St. John School razvila v eno najboljših in najbolj spoštovanih šol v ZDA. Vsak dan želimo uresničevati visoka pričakovanja naših ustanoviteljev, ki so z vloženo energijo ter resursi ustvarili izobraževalno institucijo, ki proizvaja intelektualno

¹¹ Angl.: *exacting standards*.

¹² Angl.: "To whom much is given much is expected."

radovedne ter vsesplošno razgledane meščane s strogo meščansko mentaliteto.« (Mark Desjardins 2017)

V izobraževalnem centru še danes sledijo bogati tradiciji ustanovitve, čeprav je opaziti, da šola raste iz leta v leto. Vsako leto vpišejo 1300 dijakov in na začetku leta predstavijo tehnološke in fizične novosti. Dijaki te šole so znani po tem, da dosegajo izjemno visok vpis na elitne univerze in izjemne vseživljenjske dosežke, ki nemalokrat ustvarjajo zgodovino. (St. John School history 2017)

- **Organizacija, financiranje in izobraževalni program danes**

Šolski sistem sledi strukturi K-12 (13-letni segment šolanja) priprave na univerzitetno izobraževanje. Programi obsegajo predšolsko vzgojo (vrtec), nižješolski program (do 5. razreda), srednješolski program (6. do 8. razred) ter višješolski pripravljalni program (9. do 12. razred). Šola je neodvisna, njeno vodstvo pa trdi, da nima nobene verske usmeritve, vendar svojim dijakom omogoča, da spoznavajo vero in so, če želijo, lahko tudi versko dejavni. (St. John School Admission 2017)

St. John School je zelo priznana šola, ki se nešteto krat daje za zgled v ameriških medijih in opisuje kot »elitna ameriška šola« na Forbesovih seznamih ter po pisanju Wall Street Journala »šola, iz katere je največji odstotek dijakov sprejet na ameriške najbolj elitne univerze«. (Wikipedia 2017)

St. John je nedobičkonosna neodvisna šolska ustanova (St. John School Admission 2017) in ne prejema nikakršnega državnega ali zveznega denarja. Financirana je sami iz zasebnih virov na različne načine:

- glavni način financiranja so štipendije: približno 27.000 USD letno na učenca ali dijaka. Mnogi učenci prejemajo lokalne štipendije;
- drugi največji vir financiranja so zasebne donacije. V letu 2017 so organizirali kampanjo zbiranja denarja¹³, v kateri so zbrali 100 milijonov dolarjev donacij.

¹³ Angleško: *Opportunity of a Lifetime Campaign (St. John School Philanthropy 2017)*.

7 PRIMERJALNA ŠTUDIJA SLOVENSKEGA ZASEBNEGA ŠOLSTVA Z AMERIŠKIM »BUSINESS« MODELOM ZASEBNEGA ŠOLSTVA

Tabela 7.1: Primerjava ključnih značilnosti sistemov

	Vpliv zgodovinskega razvoja na prevladujočo vrsto šolstva	Vpliv političnega sistema na razvoj šolstva	Vloga države pri oblikovanju šolskih politik	Usmerjanje izobraževalne politike	Organizacija in vodenje zasebnih šol
Slovenski model zasebnega šolstva	Potrebe države za strogo usmerjanje izobraževanja ljudstva – razvoj močnega javnega (kontroliranega) šolstva	Socialno-demokratski sistem; stroga regulacija	Za upravljanje in reguliranje izobraževanja je odgovorna država	Sprejema in uzakonja država	Delna avtonomnost pri izbiri vodstva in učiteljev; šole so v nepriviligirane m položaju v primerjavi z javnimi šolami
Ameriški model zasebnega šolstva	Svobodna izbira, kjer se vrsta in način izobraževanja prepuščata	Zvezni sistem; stroga decentraliziranost	Zvezna vlada lahko le oblikuje izobraževalne razvojne	Sprejemajo države same predvsem na lokalni ravni	Popolna avtonomnost pri organizaciji in delovanju;

	staršem – razvoj elitnega zasebnega šolstva		usmeritve, ne more pa sprejemati izobraževalnih politik		šole se na trgu borijo s konkurenco (<i>business model</i>)
--	---	--	---	--	---

Vir: Lastna analiza (2017).

V tabeli 7.1 sem strnila vse ključne ugotovitve magistrske naloge glede značilnosti obeh sistemov, v tabeli 7.2 pa so strnjene ugotovitve glede virov ter načinov financiranja zasebnih šol v obeh sistemih. V nadaljevanju bom te ugotovitve pojasnila na posameznem primeru.

Tabela 7.2: Primerjava različnih načinov financiranja zasebnega šolstva

	Vloga države pri regulaciji financiranja	Financiranje s strani države zasebnih šol	Vrste zasebnega financiranja	Šolnine	Pomoč države socialno šibkejšim
Slovenski model zasebnega šolstva	Stroga regulacija financiranja	Šole država financira 85- oziroma 100- odstotno	Prostovoljni prispevki staršev Zasebne investicije	Šolnine so zakonsko prepovedane, obstajajo le prostovoljni prispevki staršev	Po trenutni zakonski podlagi ne obstaja
Ameriški model zasebnega šolstva	Popolna avtonomnost, države spodbujajo financiranje v obliki davčnih olajšav	Šole se financirajo izključno iz zasebnih virov	Šolnine Donacije Zasebni prispevki in investicije	Visoke šolnine na vseh zasebnih šolah	Spodbude s strani države v obliki štipendij

Vir: Lastna analiza (2017).

7.1 Ameriški »business« model zasebnega šolstva

Ameriški izobraževalni sistem velja za enega največjih konceptov izobraževanja na svetu. Zanj je značilna predvsem velika raznolikost v vrstah šol in programov, načinih izobraževanja ter vrstah in virih financiranja. Tako, kot so multikulturne Združene države Amerike same, je raznovrsten tudi spekter učencev in dijakov v izobraževalnem sistemu. Sistem je namreč postavljen tako, da se za vsakogar najde šolski program, ki mu ustreza ne glede na njegov socialno-ekonomski, etnični ali kulturni položaj. Ena izmed najbolj pomembnih značilnosti v izobraževalnem sistemu ZDA je njegova decentraliziranost.

Zasebne šole so danes popolnoma avtonomne pri svojem delovanju. Za razliko od javnih šol je značilen predvsem drugačen način in viri financiranja. Zasebne izobraževalne ustanove se financirajo predvsem iz različnih virov, kot so precej visoki prispevki za šolanje, darila ter zasebni in dobrodelni prispevki.

Zasebne šole ne odgovarjajo državnim organom ali lokalnim oblastem in popolnoma avtonomno tekmujejo na trgu.

Tovrsten koncept sem poimenovala ameriški »business« model šolstva, v katerem so izobraževalne ustanove na trgu enako kot vsaka druga gospodarska dejavnost in se borijo za svoj obstanek ter dobiček. Poleg stroge decentraliziranosti upravljanja in financiranja tako javnega kot zasebnega šolstva je to druga največja posebnost ameriškega izobraževalnega modela.

7.2 Slovenski koncept zasebnega šolstva kot dopolnitev javne mreže šol

Izobraževalna politika v Sloveniji temelji na načelih, ki usmerjajo razvoj slovenskega šolskega sistema tako državnega javnega in zasebnega šolstva. Ta načela so odraz zgodovinske umestitve in razvoja slovenskega šolskega sistema. Že precej zgodaj so evropske države ugotovile, da bo ljudstvo precej bolj uslužno in delovno koristno za državo, če bo šolano. Uveljavitev takega načela pa je bila mogoča, samo če so države tako direktivo uzakonile in na tak način usmerjale ter vodile svoje državljane. Za zgodovinski politični razvoj evropskih držav ter s tem tudi Slovenije je značilno tudi splošno oblikovanje razvoja v smeri socialnodemokratskih politik. Za take politike pa je predvsem značilno, da je za upravljanje in reguliranje izobraževalnega sistema odgovorna država. Država to počne z uzakonjanjem potrebnih in precej neposrednih izobraževalnih regulacij ter tako izvaja nadzor nad celotnim izobraževanjem, javnim in zasebnim.

Zasebni izobraževalni sektor je le ena veja javne izobraževalne sfere, ki je pod strogo politiko in regulacijo države. Da je taka stroga državna regulacija glede upravljanja in smernic

izobraževanja sploh mogoča, pa je v veliki meri država poskrbela s strogo politiko financiranja zasebnega šolstva.

Predvidena zakonska zasnova zasebnega šolstva iz Bele knjige oziroma uveljavljenega zakona ZOFVI iz leta 1996 predvideva zasebno šolstvo kot dopolnitev javne mreže šol. Uzakonjeni sistem ostaja nespremenjen v vseh letih oblikovanja slovenskega izobraževalnega koncepta.

Rezultat take izobraževalne politike so zasebne šole, ki so v lasti zasebnikov, vendar do potankosti izpolnjujejo le državne učne načrte, ki so enaki kot v javnih šolah, nudijo povsem enake pogoje izobraževanja kot javne šole in so v veliki večini financirane iz državnega proračuna. Delno avtonomnost imajo šole le pri izbiri vodstva in zaposlovanju učiteljev, zasebno financiranje v obliki štipendij ni dovoljeno, investicije v šolsko opremo in infrastrukturo pa nosijo same.

7.3 Primerjava financiranja in organizacije slovenskega sistema zasebnega šolstva s sistemom zasebnega šolstva v ZDA

Cilj moje magistrske naloge je bila ugotoviti, ali je nov način financiranja in organizacije slovenskih zasebnih šol dejanska potreba, da bi se slovensko zasebno šolstvo končno razvilo, se s tem moderniziralo in približalo ravni evropskega povprečja ter mednarodno uveljavljenim konceptom. Za mednarodno uveljavljeni koncept sem izbrala dovršen ameriški sistem zasebnega šolstva, kjer so zasebne šole elita svetovnega izobraževanja, delujejo samostojno ter finančno popolnoma neodvisno oziroma kot vsaka druga poslovna organizacija tekmujejo na trgu.

V luči analiziranja te tematike sem postavila hipotezo:

H3: *Slovenski model zasebnih šol v svojem razvoju sledi ameriškemu »business« modelu šolstva in je finančno neodvisen od države ter konkurenčen javnim šolam.*

Po analizi obeh izobraževalnih sistemov in pregledu statističnih podatkov lahko trdim (in tako zavrnem hipotezo), da slovenski sistem zasebnega šolstva ni podoben ameriškemu sistemu zasebnega šolstva. Zaradi preteklih zapletov in ugotavljanja ustavnosti glede sporne novele ZOFVI je njegov razvoj obstal na isti točki osem let in se tako še bolj oddaljil od nujne vpeljave nove politike izobraževanja, kjer bi bile zasebne šole dejansko konkurenčne javnim šolam.

Verjetno najsvetlejša točka razvoja zasebnega šolstva v Sloveniji je odločitev Ustavnega sodišča Republike Slovenije, da je dosedanje neenakomerno financiranje javnih in zasebnih

izobraževalnih ustanov v Sloveniji nasprotju z ustavo in naložilo državnemu zboru, da to protiustavnost odpravi v najhitrejšem možnem času. S tem je vlada dobila nalogo, da najde nove načine financiranja zasebnega šolstva in le upamo lahko, da bodo pri novi politiki upoštevali dobre prakse drugih držav OECD, ki so sistem financiranja zasebnega šolstva uspele modernizirati in mu s tem odprle prosto pot na trg izobraževanja.

8 SKLEP

S tematiko zasebnega šolstva sem se ukvarjala med celotnim študijskim izobraževanjem. S problematiko poskusov spremembe in uveljavitve nove šolske zakonodaje o organizaciji in financiranju zasebnih šol v Sloveniji (ZOFVI) pa sem se ukvarjala v diplomskem delu leta 2011. V njem sem preizkušala različne scenarije in različne mogoče smeri razvoja zasebnega šolstva v Sloveniji, če bi uspela uveljavitev spremembe ZOFVI. Različne vlade so namreč poskušale na različne načine spremeniti in modernizirati izobraževalno politiko v Sloveniji, vendar vedno neuspešno. Sprejemanje nove šolske zakonodaje je bilo preteklih deset let namreč tako sporno, da je bil Zakon o financiranju in organizaciji vzgoje in izobraževanja poslan v ustavno presojo. Leta 2015 je Ustavno sodišče RS odločilo, da je sporni člen ZOFVI, ki zasebnikom dodeljuje javnofinančna sredstva, v nasprotju z ustavo. S tem je moje diplomsko delo dobilo epilog in pričujoče magistrsko delo.

V magistrski nalogi sem želela prikazati stanje, organizacijo in financiranje zasebnega šolstva v Republiki Sloveniji. Ugotovila sem, da sedanja izobraževalna politika v Sloveniji močno podpira javno šolstvo in ga postavlja v privilegirani položaj glede na zasebne šole. Zasebnih šol je v Sloveniji zelo malo, manj kot 1 odstotek glede na število javnih šol, obiskuje pa jih le 4 odstotke vseh dijakov in učencev. Zasebne šole, ki trenutno obstajajo in se trudijo v tem sistemu uspeti, pa se spopadajo s številnimi problemi.

Razloge za nastanek močnega javnega šolstva sem našla v zgodovinskem razvoju in zgodovinski umestitvi Slovenije v prejšnje politične sisteme. Slovenija je bila namreč vedno del večjih političnih sistemov, zato ni imela suverenosti pri oblikovanju izobraževalnih politik. Svojo lastno usodo in s tem tudi usodo šolstva kroji šele od leta 1991. Od leta 1945 do 1991 so bile zasebne

šole v Sloveniji celo prepovedane. Zasebne šole na našem ozemlju so bile podržavljene in s tem spremenjene v javne. Ta način nadziranja sistema in s tem tudi šolstva je tipičen za sistem, v katerem je bila takrat Slovenija – kapitalistično-socialistični. V tem času so lahko le verske skupnosti ustanovljale verske šole za izobraževanje duhovnikov.

Za zgodovinski politični razvoj evropskih držav in s tem tudi Slovenije je značilno tudi splošno oblikovanje v smeri socialnodemokratskih politik. Za take politike pa je predvsem značilno, da je za upravljanje in reguliranje izobraževalnega sistema odgovorna država. Država to počne z uzakonjanjem potrebnih in precej direktnih izobraževalnih regulacij ter tako, da izvaja kontrolo nad celotnim izobraževanjem, javnim in zasebnim. Zasebni izobraževalni sektor je tako le ena veja javne izobraževalne sfere, ki je pod strogo politiko in regulacijo države. Da je taka stroga državna regulacija glede upravljanja in smernic izobraževanja sploh mogoča, pa je v veliki meri država poskrbela s strogo politiko financiranja zasebnega šolstva, v Sloveniji z Zakonom o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) iz leta 1996. Sporna točka, kjer se že leta krešejo mnenja javnosti in stroke, je predlog, da se odpravijo razlike v financiranju. Po novem bi se vse tovrstne šole financirale stodontno, kar bi odpravilo današnjo ureditev, kjer se zasebni zavodi, ustanovljeni po letu 1996, financirajo le delno in sicer 85-odstotno.

Vprašanje financiranja vzgoje in izobraževanja se z naraščanjem števila vključenih v sistem vzgoje in izobraževanja vse bolj zaostuje. Ena od študij, ki je (tudi z vidika mednarodnih primerjav) opozorila na načine financiranja, je študija OECD (*Decentralisation and the financing of educational facilities*, OECD, 2002, Pariz). Študija je ponovno opozorila na nujnost razvoja ustrežnejših načinov in mehanizmov financiranja. Nujnost razviti ustrezne načine financiranja je toliko večja, če upoštevamo, da se hkrati razvijajo zelo različne oblike in načini šolanja. Ta študija je bila osnova, da so evropske izobraževalne politike postale evropske direktive državam članicam z namenom modernizacije izobraževalnih sistemov na vseh ravneh.

Cilj moje raziskave v magistrski nalogi sem postavila glede na omenjena dejstva. Ugotovlje no stanje slovenskega zasebnega šolstva in izobraževalnih politik sem primerjala z nekaterimi bolj uveljavljenimi sistemi zasebnega šolstva v drugih državah članicah EU, upoštevala sem le evropske države, ki so sprejele koncept zasebnega šolstva kot dopolnitev javne mreže šol, torej države, ki sledijo enaki izobraževalni usmeritvi kot Slovenija. Želela sem ugotoviti, ali je sistem financiranja in organizacije zasebnega šolstva pri nas smotr in sledi ciljem EU-direktiv, kot sta konkurenčnost in možnost izbire. Primerjava slovenskega sistema s tujimi šolskimi sistemi bi nam lahko pomagala, da bi v slovenski izobraževalni sistem uvedli tako obliko zasebnega šolstva,

ki bi prinašala le pozitivne in spodbudne spremembe. Na podlagi primerjave že obstoječih tujih konceptov pa bi se izognili nepotrebnim zapletom, ki jih prinese mnogo akterjev vključenih v šolski sistem.

Novodobne politike, ki se sprejemajo v nekaterih EU-državah, so vedno bolj usmerjene k državnemu nevmešavanju v izobraževalne politike in dopuščanju, da se izobraževalni sistem preoblikuje glede na potrebe trga. To pomeni, da države sprejemajo izobraževalne politike le še v smislu usmerjanja in ne strogega zapovedovanja. Izobraževalne ustanove pa se približujejo po organizaciji in financiranju gospodarskim profitnim ali neprofitnim družbam, ki prosto tekmujejo na trgu. Prav poseben primer takih politik so skandinavske države, še posebno Švedska, ki je s svojo marketizacijo šolstva začela ta dolgo pričakovani proces približevanja ameriške mu »business« modelu šolstva.

Ob primerjavi različnih evropskih sistemov sem ugotovila, da slovenski sistem zasebnega šolstva še zdaleč ni podoben novodobnim modernim politikam, ki jim sledijo druge EU-države, saj se s svojo neodločnostjo pri oblikovanju izobraževalnih politik in spori glede financiranja močno oddaljuje ter podaljšuje modernizacijo šolstva. Slovenski sistem vsekakor izhaja iz podobnih zgodovinskih dogodkov ter smernic razvoja in je vsa leta ne samo sledil, ampak celo narekoval razvoj in raven izobraževanja v Evropi in je tako morda še najbolj podoben nemškemu izobraževalnemu sistemu, katerega značilnost je tradicionalno javno regulirano šolstvo. Zasebno šolstvo v Nemčiji temelji na precej podobnem sistemu kot slovensko. Nemška zvezna ustava določa pravico do vzpostavljanja in ustanavljanja zasebnih izobraževalnih ustanov kot vzporednih avtonomnih ustanov javnim šolam z enakimi pravicami in obveznostmi, kot jih imajo javne državne šole. Za ustanovitev zasebne izobraževalne ustanove je treba izpolnjevati mnoge dodatne faktorje, kar pojasnjuje dejstvo, da je takih šol seveda zelo malo. V letu 2006 je namreč zasebne šole v Nemčiji obiskovalo le 6 odstotkov vseh učencev. V zadnjih desetih letih pa slovenski šolski sistem ni samo nazadoval, ampak je celo onemogočil trajnostni razvoj Slovenije in njenih prebivalcev.

Ameriški sistem zasebnega šolstva v svetu velja za vzor modernega šolstva s svojim tako imenovanim »business« modelom šolstva. Zakaj je tako, sem raziskovala v drugem delu magistrske naloge. Želela sem namreč ugotoviti, kateri ključni dejavniki razvoja so potrebni za nastanek takega sistema.

Ameriški izobraževalni sistem velja za enega največjih konceptov izobraževanja na svetu. Zanj je značilna predvsem velika raznolikost v vrstah šol in programov, načinih izobraževanja ter vrstah in virih financiranja. Tako kot so multikulturne Združene države Amerike, je raznovrsten tudi spekter učencev in dijakov v izobraževalnem sistemu. Ta je namreč postavljen tako, da se za vsakogar najde šolski program, ki mu ustreza, ne glede na njegov socialno-ekonomski, etnični ali kulturni položaj. Ena izmed najbolj pomembnih značilnosti v izobraževalnem sistemu ZDA je njegova decentraliziranost upravljanja in financiranja tako javnega kot zasebnega šolstva. Zasebne ustanove so popolnoma neodvisne pri svojem upravljanju. Od javnih izobraževalnih ustanov se razlikujejo po načinih financiranja. Denar za obstoj in financiranje pridobivajo iz različnih donacij, zaračunavajo precej visoke prispevke za šolanje, zbirajo darila ter dotacije. Zvezna vlada pa tovrstno financiranje spodbuja s precej visokimi davčnimi olajšavami za vsakogar, ki prispeva denar v te šole.

Zasebne šole niso odgovorne državnim ali lokalnim oblastem in popolnoma avtonomno tekmujejo na trgu. Tovrsten koncept sem poimenovala ameriški »business« model šolstva, saj so izobraževalne institucije postavljene na trg tako kot vsako drugo podjetje, ki se bori za svoj obstanek in dobiček.

Zakaj sem izbrala ameriški sistem kot vzor izobraževalne politike?

V zadnjem času lahko opazimo, da se na celotnem evropskem političnem področju gospodarstvo in izobraževanje močno prepletata. Do povečanja zanimanja gospodarstva za izobraževalni sektor je prišlo na stopnji globalizacije, katere vplive lahko čutimo na vseh področjih človekovega življenja.

Kot že omenjeno, sem se z oblikovanjem izobraževalnih politik ukvarjala med celotnim študijem na Univerzi v Ljubljani. Sama sem bila vpeta v šolski sistem, ki mi je narekoval izobrazbo in po zaključeni izobrazbi tudi možnost zaposlitve. Po končanem šolanju sem kar hitro ugotovila, da zaposlitve v Sloveniji s svojo izobrazbo ne morem najti. Ker nisem imela druge izbire, sem se hitro podala v svet na način »s trebuhom za kruhom«. Moja pot iskanja zaposlitve in ugodnejših delovnih možnosti me je vodila od daljne Nove Zelandije, Avstralije prek Bližnjega vzhoda in skandinavskih držav do Amerike. V desetih letih potovanj in iskanja zaposlitve sem prepogosto naletela na težavo, kjer moja »evropska« torej slovenska izobrazba na globalnem trgu dela ni pomenila pravzaprav nič. Pri pridobivanju možnosti zaposlitve so imeli vedno prednost tisti, ki so se šolali na elitnih ameriških univerzah, in sicer ne glede na stopnjo izkazane znanja in vrsto izkušenj. Omenjeno dejstvo me je privedlo do podrobnega analiziranja globalnega trga dela in

zanj potrebnega izobraževanja, v katerega smo danes vpeti pravzaprav vsi državljani sveta. Želela sem najti način, ki bi Slovencem omogočal boljši sistem izobraževanja z namenom večje prepoznavnosti na globalnem trgu dela in s tem omogočanje boljših možnosti. Ameriški sistem šolstva pooseblja prav to, saj s svojo mednarodno priznanostjo omogoča vsakemu uspeh pri zaposlitvi in s tem začetek oblikovanja lastne kariere kjerkoli v svetu.

Za konec in v razmislek bi želela poudariti edino ugotovljeno pozitivno dejstvo, ki sem ga uspela izluščiti med raziskavo prihodnosti slovenske izobraževalne politike. Predlog novele zakona ZOFVI iz leta 2007 ima namreč vključen nov izjemno pomemben člen:

»... da zasebne šole predstavljajo vsebinsko dopolnitev javne mreže šol ali da s tem prispevajo k možnosti uresničevanja ustavne pravice staršev, da usmerjajo vzgojo svojih otrok.« (Ministrstvo za šolstvo in šport RS 2007).

Ta člen pravzaprav opisuje čisto vse, kar je za modernizacijo šolstva pri nas pomembno in je treba spremeniti in čemur ostale države EU ter tudi ZDA sledijo že vrsto let. Izbira vzgoje in izobraževanja se prepušča staršem in ne državi. Če se starši odločijo otroke šolati v zasebnih ustanovah in so za to pripravljeni celo plačati, bi država morala ne le to dopuščati, ampak tudi spodbujati, saj je, kot se lahko naučimo iz praks ostalih držav članic EU, predvsem pa šolstva v ZDA, zasebno šolstvo izjemna vsebinska dopolnitev javnih šol. Dopolnitev, ki na današnjem neizprosno globalnem trgu dela pomaga izoblikovati in izobraziti otroke glede na dejanske svetovne potrebe trga dela in ne potrebe države.

9 LITERATURA

- 1 Bevc, Milena. 2006. Sistem financiranja šolstva v Sloveniji – ali je potrebna reforma v smeri povečanja zasebnega financiranja in pogoji za njen uspeh. /*Delo*/ 24. maj.
- 2 Baggesen Klitgaard (2007). *Do Welfare State Regimes Determine Public Sector Reforms? Choice Reforms in American, Swedish and German Schools*. Scandinavian Political Studies 30(4). Str: 444–468.
- 3 Björklund, A., Clark, M. A., Edin, P-A., Fredriksson, P. & Krueger, A. B. (2009). *The Market comes to Education in Sweden*. An Evaluation of Sweden's Surprising School Reform. New York: Russell Sage.
- 4 Clare Boothe Luce Policy Institute. 2012. *A Brief History of Education in America*. Dostopno prek: <http://cblpi.org/a-brief-history-of-education-in-america/> (2. marec 2017).
- 5 Coleman, James, S., Ernest Q. Campbell, Carol J. Hobson, James McPartland, Alexander M. Mood, Frederic D. Weinfeld in Robert L. York. 1966. *Equality of Educational Opportunity*. Dostopno prek: <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED012275.pdf> (3. marec 2017).
- 6 Coleman, James, S. 1988. Social capital and the creation of human capital. *The American Journal of Sociology*. Str. 95–120. Dostopno prek: <Http://courseweb.lis.illinois.edu/~katewill/forchina/readings/coleman%201988%20social%20capital.pdf> (5. marec 2017).
- 7 Daun, Hogart. 2004. Privatization, Decentralization and Governance in Education in the Czech Republic, England, France, Germany and Sweden. *International Review of Education*, 50. Str.: 325 -346.

- 8 Education in the Netherlands: *A guide to the Dutch education system*. Dostopno prek: http://www.expatica.com/nl/education/Education-in-the-Netherlands_100816.html (17. marec 2017)
- 9 Esping-Andersen, G., ur. 1996. *Welfare States in Transition*. National Adaptations in Global Economics. London: Sage Publications.
- 10 Ferfila, Bogomil. 2002. *ZDA - Svet na dlani*. 7. Knjiga. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 11 ---2006. *Svet na dlani*. Zbirka Svet na dlani 1. knjiga, 1. del. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 12 Goljat-Prelogar, Lidija. 2016. *Politološki vidik šolstva v Republiki Sloveniji in ZDA*. Magistrsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 13 *History of St. John School*. Dostopno prek: <http://www.sjs.org/Page/About/History>. (9. januar 2017)
- 14 Jessop, B. 2006. State and Regulation – theoretical perspectives on the European Union and the failure of the Lisbon Agenda. *Competition and Change*. 10(2): 141–161.
- 15 Jessop, B., Fairclough, N. & Wodak, R., ur. 2008. *Education and the knowledge-based economy in Europe*. Rotterdam: Sense Publishers.
- 16 Krek, Janez in Mira Metljak, ur. 1995. *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Zavod RS za šolstvo.
- 17 Lahovnik, Matej. 2007. Na vidiku referendum. *24ur*. Dostopno prek: http://24ur.com/bin/article.php?article_id=3108638. (15. januar 2009).
- 18 Lubienski, Christopher A. in Sarah Theule Lubienski. 2014. *The Public School Advantage: Why Public Schools Outperform Private Schools*. Chicago: The University of Chicago Press.
- 19 Lundahl, Lisbeth. 1997. A Common Denominator? Swedish Employers, trade unions and vocational education in the postwar years. *International Journal of Training and Development*. 1(2): 91–102.

- 20 ---2002. Sweden: Decentralisation, deregulation, quasi-markets – and then what? *Journal of Education Policy*. 17(6): 687–697.
- 21 ---2007. *Swedish, European, Global: the transformation of the Swedish welfare state*. V The Routledge Falmer Reader in Education Policy and Politics.
- 22 ---2011. The emergence of a Swedish school market. V: *No country for the young*. Ur. R. Hatcher and K. Jones, 37–49. London: the Tufnell Press.
- 23 Lundahl Lisbeth, Inger Erixon Arreman & Holm, Ann-Sofie. Marketizacija edukacije po Švedsko. V Šimenc, Marjan, in Tašner, Veronika, ur. 2016. *Komu je napoti kakovostno javno šolstvo?* Ljubljana. Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije.
- 24 Lundahl, Lisbeth & Olson, M. 2013. Democracy lessons in market-oriented schools. The case of Swedish upper secondary education, *Education. Citizenship and Social Justice*, 8(2): 201–213.
- 25 Madison. Henry. 2014. *Largest Houston-Area Private Schools K-12*. Dostopno prek: <http://www.bizjournals.com/houston/subscriber-only/2014/04/11/largest-houston-area-private-schools-k.html> (3. januar 2017).
- 26 Miklič, Dimitrij. 2009. Intervju z avtorico. Ljubljana, 17. november.
- 27 Ministrstvo za šolstvo in šport Republike Slovenije. 2007a *Predlog novele Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja*. Dostopno prek: http://www.mss.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predlogi_predpiso/srednjesolsko_izobrazevanje/ (18. junij 2011).
- 28 --- 2007b. *Izhodišča in podlage za pripravo predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja*. Dostopno na: [http://www2.gov.si/upv/vladnagradiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/090cc41158e15347c1257370004fb98c/\\$FILE/zofvi-tretja%20ob.doc](http://www2.gov.si/upv/vladnagradiva04.nsf/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/090cc41158e15347c1257370004fb98c/$FILE/zofvi-tretja%20ob.doc) (18. junij 2011).
- 29 Moračanin, Katarina. 2011. *Napovedovanje učinkov novele zakona o financiranju zasebnih srednjih šol v Sloveniji*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- 30 National Commission on Excellence in Education. 1983. *A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform*. Dostopno prek: http://datacenter.spps.org/uploads/sotw_a_nation_at_risk_1983.pdf (16. marec 2017).

- 31 National Institute on Student Achievement, Curriculum, and Assessment. 1999. *The Educational System In the United States: Case Study Findings*. Washington DC: National Institute on Student Achievement, Curriculum, and Assessment, Office of Educational Research and Assessment, U.S. Department of Education. Dostopno prek: <http://www2.ed.gov/PDFDocs/UScasestudy.pdf> (7. marec 2017).
- 32 National Merit Scholars Corporation. *The Houston School Survey*. Dostopno prek: <http://www.houstonschoolsurvey.com/national-merit-scholars.html#.WHPuIIPhC01> (3. januar 2017).
- 33 OECD. 2006. *Education at a Glance. OECD indicators, 2006: Demand-Sensitive Schooling? Evidence and Issues*. Dostopno prek: http://www.oecd.org/document/28/0,3343,en_2649_39263231_37655499_1_1_1_1,00.html. (14. april 2010).
- 34 *Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije (U-I-68/98) z dne 22. 11. 2001*. Dostopno prek: <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US21070> (11. marec 2016).
- 35 *Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije (U-I-269/12-24), z dne 4. 12. 2014*. Dostopno prek: <http://www.iusinfo.si/download/razno/u-i-269-12.pdf> (11. marec 2016).
- 36 Östh, J., Andersson, E. & Malmberg, B. (2012). School Choice and Increasing Performance Difference: A Counterfactual Approach. V Šimenc, Marjan, in Tašner, Veronika, ur. 2016. *Komu je napoti kakovostno javno šolstvo?* Ljubljana. Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije.
- 37 Peček Mojca. 1998. *Avtonomnost učiteljev nekdanj in danes*. Znanstveno in publicistično središče. Ljubljana
- 38 Protner Edvard. 2010. Splošno izobraževalne zasebne šole na Slovenskem med preteklostjo in sedanjostjo. *Sodobna Pedagogika* 5/2010, str: 56–73.
- 39 Seliškar, Nevenka. *Kako deluje zdajšnji ameriški vzgojno-izobraževalni sistem: na obisku v ameriških šolah*. Prosvetni delavec; št. 1; 1991; str. 4.
- 40 Smrke, Marjan. 2011. Intervju z avtorico. Ljubljana, 30. junij.
- 41 Šetina, Martina. 2002. *Zasebno šolstvo v Sloveniji*. Diplomsko delo. Ljubljana FDV.
- 42 Šimenc, Marjan. 2011. Intervju z avtorico. Ljubljana, 17. oktober.

- 43 Šimenc, Marjan in Janez Krek, ur. 1997. *Zasebno šolstvo : struktura, primerjava različnih šolskih sistemov in zakonodajne rešitve v Republiki Sloveniji = Private education: structure, comparison of different educational systems and legislative solutions in the Republic of Slovenia*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.
- 44 Šimenc, Marjan, in Tašner, Veronika, ur. 2016. *Komu je napoti kakovostno javno šolstvo?* Ljubljana. Sindikat vzgoje, izobraževanja, znanosti in kulture Slovenije.
- 45 Šverc, Alenka, Janez Mežan, Mojca Škrinjar, Andreja Barle Lakota, Erika Rustja, Stane Okoliš in Ksenija Švalj. 2007. *Slovensko šolstvo včeraj, danes, jutri*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.
- 46 St. John School: Overview. Dostopno prek: [https://en.wikipedia.org/wiki/St._John's_School_\(Texas\)](https://en.wikipedia.org/wiki/St._John's_School_(Texas)) (17. marec 2017)
- 47 Statistični urad Republike Slovenije. 2013. *Slovenija v številkah 2013. Slovenia in Figures*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Dostopno prek: http://www.stat.si/dokument/3514/slo_stevilke_13.pdf (13. marec 2017).
- 48 ---2014. *Izdatki za formalno izobraževanje, Slovenija, 2014*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/StatWeb/prikazi-novico?id=5751&idp=9&headerbar=7> (13. marec 2017).
- 49 ---2015. *Statopis – Statistični pregled Slovenije 2015*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Dostopno prek: <http://www.stat.si/StatWeb/Common/PrikaziDokument.ashx?IdDatoteke=8732> (13. marec 2017).
- 50 Tushnet, Mark. *Public and Private Education: Is there a Constitutional Difference?* Dostopno prek: <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?collection=journals&handle=hein.journals/uchclf1991&div=6&id=&page=> (3. januar 2017)
- 51 TV Slovenija, 1. program. 2007. *Oddaja Odmevi*. Ljubljana, 7. november.
- 52 Uhan, Barbara. 2007. Na vidiku referendum. *24 ur*. Dostopno prek: http://24ur.com/bin/article.php?article_id=3108638. (15. januar 2009).

- 53 U. S. Department of Education. 1997. *Public and Private Schools: How do they differ?* (No. 12). Washington, DC: National Center for Education Statistics. Dostopno prek: <http://nces.ed.gov/pubs97/97983.pdf> (21. marec 2017).
- 54 ---2013. *Fact Sheet: Redesigning America's High Schools*. Archived information. Dostopno prek: <http://www.ed.gov/news/press-releases/fact-sheet-redesigning-americas-high-schools> (21. marec 2017).
- 55 ---2015. *State regulations of private schools*. Dostopno prek: <https://www2.ed.gov/admins/comm/choice/regprivschl/regprivschl.pdf> (9. januar 2017)
- 56 U. S. Department of State. Education in a Brief. Dostopno prek: <https://www.ait.org.tw/infousa/zhtw/PUBS/EducationBrief/education-brief.pdf> (16. marec 2017).
- 57 Ustava Republike Slovenije 1991. Dostopno prek: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1> (10. Marec 2017)
- 58 Vedung, Evert. 2005. *Public Policy and Program Evaluation*. New Brunswick, London. Transaction Publishers.
- 59 *Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-U-I-240/04-11)*, Uradni list RS, št. 129/2006. Dostopno prek: <http://zakonodaja.gov.si/Zofvi-240-04>. (1. marec 2017)
- 60 ---2011. *ZOFVI-I*. Uradni list RS, št. 34/2011. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r05/predpis_ZAKO445.html. (12. julij 2011).
- 61 Žgajner Tavš, Barbara. 2007. Na vidiku referendum. *24 ur*. Dostopno prek: http://24ur.com/bin/article.php?article_id=3108638. (15. januar 2009).

10 PRILOGE

PRILOGA A : Načini financiranja slovenskih zasebnih srednjih šol

PRILOGA B: Delež zasebnih šol v Evropi v primerjavi s Slovenijo

PRILOGA C: Prepis intervjuja

Priloga A: Načini financiranja slovenskih zasebnih srednjih šol

ZASEBNE SREDNJE ŠOLE		
1.	Zavod sv. Frančiška Saleškega – Gimnazija Želimlje	100 %
2.	Škofijska gimnazija Vipava	100 %
3.	Zavod sv. Stanislava, Škofijska klasična gimnazija	100 %
4.	Zavod Antona Martina Slomška, Škofijska gimnazija AMS	85 %
5.	Waldorfska šola Ljubljana	85 %
6.	EURO ŠOLA – Zavod za opravljanje izobraževalnih, svetovalnih in organizacijskih storitev	85 %

Preglednica št. 1: Načini financiranja slovenskih zasebnih srednjih šol

Vir: http://www.mss.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/predlogi_predpisov/srednjesolsko_izobrazevanje

PRILOGA B : Delež zasebnih šol v Evropi v primerjavi s Slovenijo

	Javna šola	Zasebna šola, ki jo država financira več kakor 50 %	Zasebna šola, ki jo država financira manj kakor 50 %
Avstrija	89,2	10,8	X (8)
Belgija	41,5	58,5	n
Češka	87,1	12,9	a
Danska	97,7	2,3	a
Finska	89,1	10,9	a
Francija	69,4	29,8	0,8
Nemčija	92,1	7,9	X (8)
Grčija	93,8	a	6,2
Madžarska	85	15	A
Irska	98,6	a	1,4
Italija	94,6	0,6	4,8
Luksemburg	84,3	8,2	7,5
Nizozemska	7,9	92,1	a
Norveška	89,9	10,2	X (8)
Poljska	91,2	0,6	8,3
Portugalska	82,4	4,4	13,1
Slovaška	91,3	8,7	n

Španija	77,1	12,1	10,8
Švedska	93,4	6,5	a
Švica	93,2	3,1	3,8
Slovenija	95,8	4,2	0
Velika Britanija	25,7	71,5	2,8

Legenda:

X = Podatki so vključeni v drugih kategorijah.

m = Podatka niso posredovali.

n = Podatek je zanemarljiv.

a = Podatka ni mogoče uporabiti glede na prakso te države.

Preglednica 2: Delež zasebnih šol v Evropi glede na financiranje države

Vir: *Education at a Glance, OECD indicators*, 2006, str. 280.

PRILOGA C: Intervju z Dimitrijem Mikličem – svetovalcem direktorja Euro šole, 17. 11. 2009

Kdaj je bil ustanovljen vaš zavod oziroma šola, kakšno vrsto programa izvajate, v kolikšni meri vas financira država?

»Zasebni zavod Euro šola je bil ustanovljen leta 2000. Izvajamo splošni program gimnazije in imamo 170 dijakov po dva oddelka na letnik, torej približno 20 dijakov v vsakem razredu. Financirani smo 85-odstotno.«

Kaj menite o sedanjem zakonu?

»Sedanji zakon uvaja dvotirnost. Zasebniki se z njim ne strinjamo, vendar predvsem v delu, ki nam onemogoča bolj kakovostno izvajanje programov. Izvajati moramo enake programe, kakor jih imajo javne šole, le učne procese lahko malenkostno prilagodimo. Zaradi tega ne moremo zagotavljati bolj kakovostnega izobraževanja. Vendar je stodontno opravljena matura vseh dijakov zavidljiv rezultat.«

Ali lahko pojasnite, kako pri vas poteka financiranje oziroma kritje stroškov z izvajanjem dejavnosti?

»Država nam zdaj financira stroške, povezane z delom, torej plače, prispevke za zaposlene, materialne stroške – ti so obračunani glede na povprečje vseh javnih šol, ne toliko, kolikor jih dejansko imamo, gre za obratovalne stroške, šolske potrebščine itd., vendar v obsegu 85 % skupne vsote stroškov. Preostalih 15 % teh stroškov krijemo iz šolnin, ki so pri nas 2000 evrov na dijaka letno. Vse druge stroške (investicije, oglaševanje, oprema, investicijsko vzdrževanje prostorov, opreme ...) krijemo ustanovitelji.«

Ali lahko komentirate predlog spremembe zakona ZOFVI in pojasnite, kako bi to vplivalo na vaš položaj? Kaj boste storili s šolninami, če bo novela zakona sprejeta?

»Nam je popolnoma vseeno, ali bo novi zakon sprejet ali ne, saj pravzaprav ne prinaša bistvene spremembe. Država bi nam le stoodstotno financirala navedene stroške, vendar še vedno glede na povprečje vseh javnih šol, ne dejanskih stroškov, preostali stroški bi še naprej ostali na naših ramenih. Torej bi morali obdržati tudi šolnine oziroma prispevke, saj predstavljajo ti poleg državnih virov edini način financiranja.«

Kaj so po vašem mnenju bistvene prednosti zakona?

»Edina pozitivna stran zakona je, da bo država krila stroške prispevkov socialno šibkejšim. Danes lahko zasebnik takim zaračunava le 15 % stroškov prispevkov, torej namesto 2000 evrov letne šolnine le 300 evrov. To pa žal ni dovolj, da pokrijemo vse stroške, ki jih imamo z izobraževanjem.«