

Poročilo o uresničevanju programa investicij v šolski prostor in opremo na podlagi Zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju od leta 1994 - 1999 (zakon o "šolskem tolarju")

Ljubljana, junij 2000

1. UVOD

V začetku devetdesetih let se je v Republiki Sloveniji začel občutno povečevati interes mladih za izobraževanje po vsej šolski vertikali (srednje šole, fakultete, visoke šole), kar je med drugim povzročilo povečevanje deleža vpisa osnovnošolcev po končani osnovni šoli v srednje šole (Tabela 1) in večanje števila študentov na višjih in visokih šolah ter obeh univerzah (Tabela 2). Povsod se je začela povečevati tudi prehodnost med letniki.

Tabela 1: Delež vpisa osnovnošolcev po končani osnovni šoli v srednje šole:

šolsko leto	1991/92	1992/93	1993/94
% vpisanih	88,37	88,56	92,13

Tabela 2: Število študentov na višjih, visokih šolah in obeh univerzah:

študijsko leto	1991/92	1992/93	1993/94
število študentov	36.504	37.362	40.239

Rast je bilo mogoče pričakovati tudi v prihodnjih letih, kar danes potrjujejo empirični podatki, ko se delež vpisa osnovnošolcev po končani osnovni šoli v srednje šole giblje okrog 99%, število študentov na višjih in visokih šolah ter obeh univerzah pa obsega že okrog 50% generacije.

2. STANJE NA PODROČJU ŠOLSKEGA PROSTORA IN OPREME

Šolski prostor je bil v obdobju pred sprejetjem "zakona o šolskem tolarju" v precejšnji meri neustrezen. Razlogi za to (poleg že omenjenega povečevanja interesa mladih za izobraževanje) so bili:

- nekdanji zvezni zakon iz leta 1981 je prepovedal investicije v objekte za družbene dejavnosti, kar je povzročilo 10-letno prekinitev investiranja na tem področju;
- zastarelost objektov in nekakovostna gradnja šolskih objektov v šestdesetih letih;
- veliko šol je bilo zgrajenih brez telovadnic in drugih športnih objektov;
- objekti so bili v preteklosti slabo vzdrževani, saj so različni ustanovitelji neustrezno skrbeli za vzdrževanje šol;
- učna tehnologija postaja čedalje bolj zahtevna in izpopolnjena; predvsem na področju informatizacije, pa tudi ostale pedagoške opreme.

Ministrstvo za šolstvo in šport je pred sprejetjem "šolskega tolarja" sicer razpolagalo z določenimi sredstvi za investicije, vendar so bila le-ta premajhna, da bi lahko v doglednem času sanirali vse te probleme.

3. CILJI ZAKONA O ŠOLSKEM TOLARJU IN VIŠINA PREDVIDENIH SREDSTEV

Zakon o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju je bil sprejet leta 1994 in je bil usmerjen razvojno. Zagotovil je dodatna sredstva, s katerimi je bilo mogoče prekiniti dolgoletno nazadovanje investiranja v šolski prostor.

Med cilje zakona je bilo uvrščeno:

- odprava dvoizemskega pouka v srednjih šolah,
- zagotovitev ustreznih pogojev za izvajanje športne vzgoje,
- izboljšanje pogojev za delo na univerzah in visokih strokovnih šolah,
- zagotavljanje ustreznih pogojev za delo v zavodih za mladino z motnjami v razvoju,
- reševanje prostorskih problemov šol na demografsko ogroženih območjih in
- reševanje prostorskih problemov šolstva narodnosti.

Dinamika financiranja in program investicij je bil predstavljen v Poročevalcu Državnega zbora. Ni bil objavljen kot sestavni del zakona, služil pa je kot podlaga za odločanje v Državnem zboru RS. Višina sredstev za investicije, ki je bila navedena v obrazložitvi zakona v Poročevalcu je znašala 17.716.000.000 SIT po cenah na dan 1.1.1994.

Zakon je opredelil potrebna sredstva za izvedbo vseh programov iz zakona (investicije v šolske prostore, računalniško opismenjevanje, znanje tujih jezikov, zagotavljanje dostopnosti učbenikov in učnih gradiv in zagotavljanje sredstev za šolsko prehrano otroki in mladine) v skupni višini 27.548.000.000 SIT po cenah na dan 1.1.1994 (ali približno 360.626.422 DEM - po takratnem tečaju BS: 100 DEM = 7.638,93 SIT). Z zakonom je bila opredeljena tudi spodnja in zgornja meja letnih sredstev za realizacijo celotnega programa "šolskega tolarja", ki ne bi presegla 5 milijard SIT oz. bila manjša od 4 milijard SIT po cenah na dan 1.1.1994. Z zakonom je bilo določeno, da »letni finančni načrt za uresničevanje programov ... in dinamiko zagotavljanja sredstev ... določa Vlada RS«.

4. REALIZACIJA INVESTICIJ V ŠOLSKI PROSTOR V LETU 1994 - 1999 (v proračunskih postavkah v okviru proračuna MŠŠ)

Vlada RS je letno sprejemala finančne načrte za uresničevanje projekta investicij v šolski prostor v letih 1994 - 1999. Kot podlaga finančnim načrtom je služil program investicij v šolski prostor, ki je bil objavljen v Poročevalcu Državnega zbora, poleg tega pa je Vlada RS v finančni načrt uvrstila tudi nekatere druge nujne investicije s področja šolstva, ki jih v letu 1994 ni bilo mogoče predvideti in za to zagotovila tudi dodatna sredstva, kar prikazujemo v tabeli 3.

Tabela 3: Finančna dinamika za realizacijo investicij v obdobju 1994 - 1999 (v mio SIT)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	SKUPAJ
Plan - šolski tolar	2.985	2.985	2.975	3.009	2.793	2.969	17.716
Revalorizacija plana šolskega tolarja*	2.985	3.835	4.159	4.600	4.608	5.196	25.383
Realizacija plana šolskega tolarja	2.820	2.401	3.483	3.175	4.165	5.106	21.150

sredstva za investicije izven šolskega tolarja	311	845	1.011	3.042	1.856	2.698	9.763
REALIZACIJA SKUPAJ	3.131	3.246	4.494	6.217	6.021	7.804	30.913

* revalorizacija na tekoče cene glede na to, da so bile cene v "Zakonu o šolskem tolarju" opredeljene po cenah na dan 1.1.1994

V nadaljevanju prikazujemo realizacijo investicij "šolskega tolarja" in projektov, ki jih je Vlada RS dodatno uvrstila v letne finančne načrte investicij na postavkah v okviru Ministrstva za šolstvo in šport.

4.1. Realizacija investicij v okviru projekta šolskega tolarja

Kriteriji na podlagi katerih so bile investicije uvrščene v plan, so bili naslednji:

- obveznosti po zakonu,
- najeti krediti,
- gradbeno stanje objekta (varnost bivanja),
- vpis dijakov in študentov (zagotavljanje študijskih mest),
- pripravljenost matične občine, šole, univerze ali združenja na investicijo (lokacija + lastna sredstva),
- strokovna pripravljenost investicije (sprejete programske zasnove, idejni načrt, projekt),
- drugo.

Od 157 predvidenih objektov je bilo realiziranih 113 objektov ali 72%.

Ostali objekti niso bili realizirani zaradi:

- sprememb planov šolskih investicij v občinah, kjer so občine postavile drugačno prioriteto gradenj,
- postopkov v zvezi z denacionalizacijskimi zahtevki,
- težav v zvezi s pridobivanjem potrebne dokumentacije in lokacij za gradnjo,
- nepripravljenost lokalne skupnosti na sodelovanje, predvsem ob pridobivanju ustreznih lokacij, zaradi prevelikih urbanističnih zahtev in komunalnih prispevkov,
- zaradi sprememb v interesu mladih za izobraževanje (zlasti povečevanje vpisa v družboslovne programe in zmanjševanju vpisa v nekatere tehnične programe (tako v srednjem kot v visokem šolstvu),
- zaradi nekoliko drugačnih prioritet, ki so bile določene ob sprejetju Zakona o najetju posojila pri Skladu Sveta Evrope za socialni razvoj in izvedbi projekta investiranja v šolski prostor in opremo v Republiki Sloveniji (ZNPSPO), ki ga je sprejel Državni zbor RS v letu 1998.

Vsakoletni finančni načrt za uresničitev programa investicij po tem zakonu je temeljil na presoji novo nastalih prostorskih problemov ob vedno večjem vpisu v srednjem in visokem šolstvu ter ob spremembah nekaterih institucij in pogojev za pripravo posameznih investicij. Nekatero investicije so bile bistveno dopolnjene in preoblikovane, nikjer pa niso bili preseženi veljavni prostorski normativi in standardi.

Večina investicij, ki je zaradi teh težav izpadla iz letnih finančnih načrtov, ki jih je sprejemala Vlada RS v okviru "šolskega tolarja", je bila zajeta v ZNPSPO, ki opredeljuje program investicij od leta 1998 - 2002.

4.2. Investicije na področju šolstva, ki jih je Vlada RS dodatno uvrstila v letne finančne načrte investicij

Vlada RS je dodatno uvrstila v letne finančne načrte nekatere investicije na področju šolstva. V celoti gre za 47 investicij, razlogi za to so bili:

- spremembe planov šolskih investicij v občinah, kjer so se le-te odločile za drugačne prioritete,
- slabo fizično stanje določenih objektov,
- nepredvideno povečevanje vpisa na nekaterih šolah.

Med leti 1994 in 1996 ni bilo potreb po uvrščanju dodatnih investicij, ki bi zahtevala večja finančna sredstva, pač pa se je to se je zgodilo leta 1997 in 1998 zaradi:

- odločitve Vlade RS v letu 1996 o nakupu objekta Tiskarne ljudske pravice v Ljubljani za potrebe Pravne fakultete Univerze v Ljubljani, za katero je bilo plačilo realizirano iz sredstev proračuna v letu 1997 in zaradi
- sprejetja Zakona o najetju posojila pri Skladu Sveta Evrope za socialni razvoj in izvedbi projekta investiranja v šolski prostor in opremo v Republiki Sloveniji v letu 1998, ki je postavil drugačen prioriteten vrstni red investicij v šolstvu od leta 1998 - 2002.

5. ZAKLJUČEK

Realizacijo projekta investicij, ki izhaja iz sprejetja zakona o "šolskem tolarju" lahko ocenimo kot zelo uspešno. Veliko šol (po vsej vertikali) je na podlagi tega zakona pridobilo ustrezne šolske prostore. To je bil nedvomen uspeh po več kot desetletju zastoja na tem področju. Županom v občinah in vodilnim delavcem v vzgoji in izobraževanju so s temi ukrepi šolske investicije postale dosegljive in realne. Čeprav je bilo veliko šolskega prostora posodobljenega, pa se je po drugi strani še povečal pritisk na Vlado RS, da bi zagotovila še več sredstev za te namene. Zaradi tega je Vlada RS predlagala Državnemu zboru RS v sprejem Zakon o najetju posojila pri Skladu Sveta Evrope za socialni razvoj in izvedbi projekta investiranja v šolski prostor in opremo v Republiki Sloveniji, ki je šolskim investicijam ponovno zagotovil dodatna sredstva. Zaradi omejenih možnosti letnih proračunov RS pa je dinamika sredstev, ki je bila predvidena po ZNPSPO, v kasnejših proračunih zaostala. Zaradi tega se je program investicij iz tega zakona podaljšal vsaj še za 3 ali 4 leta, ob tem pa so nastajale še nove potrebe.

Očitno je, da bo potrebno zagotoviti sredstva za šolske investicije tudi po letu 2002, ko se izteče ZNPSPO, in sicer vsaj na ravni prejšnjih let. Potrebe po šolskih investicijah, glede na stanje objektov v katerih delujejo šole danes, bodo aktualne še kar nekaj časa. Med največje probleme na tem področju lahko štejemo:

- zagotavljanje ustreznega osnovnošolskega prostora in prostorov za predšolsko vzgojo (uvedba nove devetletne osnovne šole); na prvi razpis za te investicije se je prijavilo 159 občin z več kot 600 objekti;
- protipotresne in statične sanacije nekaterih srednjih šol, študentskih domov in fakultet (predvsem v Ljubljani);
- zagotovitev dodatnih študentskih postelj; v Sloveniji primanjkuje okoli 5000 mest za študente;
- rešitev prostorske problematike nekaterih fakultet, ki še vedno delujejo v popolnoma neprimernih pogojih;
- reševanje mrež srednjih šol v nekaterih večjih mestih (Maribor, Kranj, Nova Gorica).

Predvsem pa je potrebno vzporedno s tem začeti povečevati sredstva za investicijsko vzdrževanje. V obratnem primeru se bodo pojavile potrebe po investicijah tudi na tistih objektih, ki so danes še v relativno dobrem tehničnem stanju.