

ZAŠČITNI ZAKON IN ŠOLSKO VPRAŠANJE

Peter Černic



Februarja 2019 je zaščitni zakon (št. 38/01) dosegel polnoletnost. Ob takem jubileju se zato spodobi, da vsaj na šolskem področju potegnemo črto pod njegovim izvajanjem in da se v manjšini resno vprašamo, kaj je sprejetje zakona slovenski šoli v Italiji sploh prineslo. Bralci verjetno dobro vedo, da zaščitni zakon le nadgrajuje (mestoma tudi spreminja) že prej obstoječo zaščitno šolsko zakonodajo, ki je nastajala v vseh povojnih letih kot sad neutrudnega dela šolnikov in političnih predstavnikov manjšine. Vprašanje, ki si ga moramo ob taki obletnici postaviti, je zato, ali so se po sprejetju zaščitnega zakona pravice slovenske narodne skupnosti na šolskem področju utrdile, ali pa se je raven zaščite v tem obdobju znižala.

Poglejmo najprej, katere so bile pravice, ki smo jih na tem področju uživali že pred letom 2001. V glavnem bi jih lahko povzeli takole:

- **pravica do popolnoma slovenskih šolskih ustanov na Tržaškem in Goriškem:** 3. člen okrožnice št. 8 z dne 8. oktobra 1945, ki jo je izdala Zvezniška vojaška uprava;
- **pravica, do avtonomnih šol:** OPR 233/98, 2. člen, 9. odstavek;
- **pravica do slovenske službe za pomožne upravne storitve na skrbništvih:** 7. člen zakona 932/73;
- **pravica do sistemske evalvacije slovenske šole v slovenskem jeziku in nadzora nad njenim delovanjem:** zakon 932/73 v 2. členu predvideva slovenske inšpektorje, katerih naloga je

nadzorovati delovanje slovenskih šol in zagotavljati standarde šolskih storitev;

- **pravica do službe, ki skrbi za didaktično svetovanje in vzgojno raziskovanje:** v inštitutu IRRSAE (Deželni inštitut za vzgojno raziskovanje, eksperimentiranje in usposabljanje), predvidenem po OPR 419/74, so bili že pred letom 2001 zaposleni slovenski šolniki, ki so se posvečali našim problemom;
- **pravica do uporabe slovenskega jezika v odnosu do upravnih služb in v odnosu s strankami:** to je predvideno v 8. členu okrožnice št. 8 z dne 8. oktobra 1945, ki jo je izdala ZVU, kar je zaščitni zakon v 8. in 11. členu potrdil;
- **sindikalne pravice:** v sklopu obstoječe zakonodaje je pred sprejetjem zakona polnopravno deloval *Sindikat slovenske šole*, slovenski šolniki pa so lahko bili, v sklopu tedaj obstoječe ureditve, oproščeni pouka zaradi sindikalnega dela.

Oceniti, ali so naša politika in naše šole v tem osemnajstletnem obdobju uspele utrditi že prej pridobljene pravice, nedvomno ni enostavno. Zato pa se moramo, kot smo sicer navajeni v šoli, problema celovitega ocenjevanja lotiti sistematično, tako da ocenimo posamezne vidike. Bralcu pa prepustimo odgovornost, da se o končni oceni sam izreče.

Pozitivni vidiki

Začnimo zato s pozitivnimi vidiki, med katerimi nedvomno izstopa šolstvo

v Benečiji. S poddržavljenjem dvojezične šole v Špetru je manjšina dosegla zgodovinski mejnik. Prvič smo Slovenci na tem koščku slovenske zemlje dobili svojo javno šolo in prav tu nam je uspelo celo nadgraditi pravice, predvidene po zakonu 38/01. V primeru špeterske dvojezične šole lahko trdimo, da je manjšina znala spretno izkoristiti trend vsedržavne šolske reforme, ki je uvedla reorganizacijo prvega cikla šolanja in združila srednjo šolo z osnovnimi šolami in vrtci ter tako ustanovila večstopenjske zavode. Zaradi principa kontinuitete šolanja smo si tako izborili tudi dvojezično nižjo srednjo šolo, ki v zaščitnem zakonu ni bila predvidena.

Te zakonske spremembe so bile sicer za Goriško in Tržaško manj ugodne, saj so neposredno vplivale na reorganizacijo slovenske šolske mreže, kar je privedlo med drugim do ukinitve nekaterih avtonomnih ravnateljstev.

V luči zaščite in avtonomije slovenske šolske mreže (potrebno pa je na tem mestu poudariti, da ima naše šolstvo vsekakor večje težave z demografskimi faktorji kot z upravnim ukinjanjem) predstavlja nedvomno pomemben uspeh tudi zakon 128/13, ki v odstavku 1 bis 12. člena določa, da je reorganizacija slovenske šolske mreže možna le ob povoljnem mnenju *Deželne šolske komisije*, predvidene po zaščitnem zakonu. To je nedvomno pomembna varovalka za obstoj strukture slovenske šole in verjetno tudi za načrtovanje njenega razvoja.

Pridobitev predstavlja tudi ustanovitev – leta 2006 – omenjene *Deželne šolske komisije*, ki se je prvič sestala leta 2008. *Posebni urad za slovenske šole*, ki deluje v sklopu *Deželnega šolskega urada za Furlanijo Julijsko krajino* pa je bil formalno ustanovljen leta 2002, natečaju za osebje pa so bili razpisani šele leta 2013. Kar se te zgodbe tiče, ne smemo spregledati kar nekaj hudih spodrsiljav, ki so dejansko znižali predvideno raven zaščite. Najprej je potrebno poudariti, da je urad v zasedbi, ki jo predvideva zakon, začel delovati šele leta

2013, dvanajst let po sprejetju zakona. To je pomembno vplivalo na vrednost razpoložljivih sredstev. Če je bilo v zaščitnem zakonu predvidenih 895 milijonov lir za to službo, bi ta vrednost po izračunih ISTAT morala leta 2013 znašati 1.147.390.000 lir oz. 592.577,48 €, kar pa se žal ni prilagodilo. Zato ni čudno, da je danes kadrovska sestava urada močno okrnjena.

»S poddržavljenjem dvojezične šole v Špetru je manjšina dosegla zgodovinski mejnik.«

Ob ustanovitvi urada pa je prišlo še do dodatnega nižanja ravni zaščite, saj osebje na goriškem in tržaškem skrbništvu, do tedaj zaposleno na podlagi 7. člena zakona 932/73, ni bilo potrjeno v svoji službi. Tako smo prešli od strukture, v kateri je delovalo devet zaposlenih, na strukturo, ki danes računa na sedemčlansko ekipo, obenem pa so nam zamrzili pravico do osebja, ki bi nam pripadalo po zakonu 932/73, kljub temu da je le ta še vedno v veljavi.

Ne glede na kadrovske težave pa je bila ustanovitev tega urada nesporno pomemben korak v uveljavljanju slovenske prisotnosti znotraj italijanskega državnega aparata. Danes namreč lahko prvič v vsej povojni zgodovini Slovenci samostojno vodimo pomembne upravne postopke, povezane s šolstvom, podpisujemo upravne akte in suvereno

Večstopenjska šola s slovensko-italijanskim dvojezičnim poukom "Pavel Petričič" v Špetru



Uveljavljamo rabo jezika celo pri izboru vodstvenih funkcij, kot nam dokazujejo zadnji razpisi za izbor ravnateljev in upravnih vodij.

Negativni vidiki

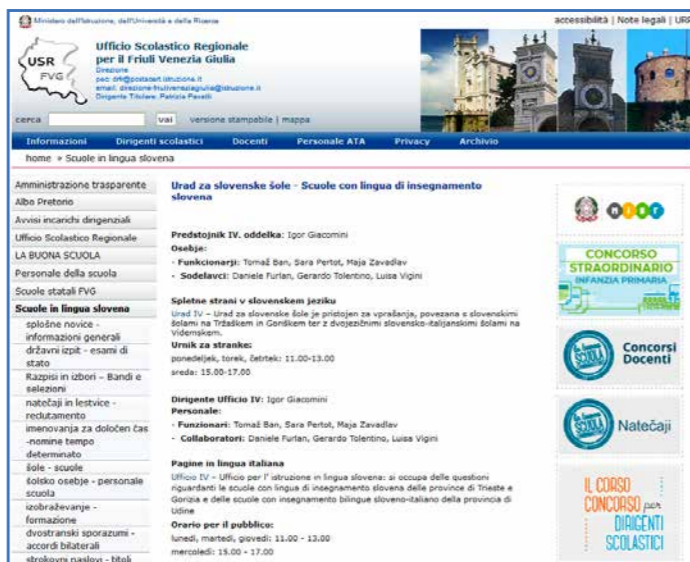
Če pa se lotimo ocenjevati izrazito negativne vidike uresničevanja zaščitnih norm, moramo najprej uvodoma poudariti, da je zaščitni zakon formalno sicer nadgradil že obstoječe pravice, vendar je njihovo izvajanje danes marsikdaj nemo-goče oziroma – v najboljšem primeru – problematično. Za tako stanje je nedvomno kriva pasivnost naše politike, ki ni razumela mehanizmov spreminjanja italijanskega šolskega sistema in italijanske zakonodaje. Verjetno predvsem zaradi tega ni bila zato v stanju že od leta 2001 dalje usklajevati sprejemanje nove zakonodaje s principi, uzakonjenimi v zaščitnem zakonu. V ključnih časih, predvsem do leta 2010, ko so na šolskem področju nastajali številni zakonski in tudi podzakonski akti, ki so korenito spremenili šolski sistem, se naša skupnost očitno ni znala oziroma ni hotela pogajati z zakonodajalcem, da bi nastajajoče norme prilagodili manjšinskim potrebam. Skratka, bili smo pasivni.

Tako se je zgodilo, da so nekatera določila zaščitnega zakona kmalu izgubila operativni stik s stvarnostjo. Primer **glasbenega šolstva** je v tem smislu zgovoren, saj je bila tik po odobritvi zaščitnega zakona sprejeta državna reforma glasbenega šolstva in je 15. člen zaradi tega v bistvu postal praktično neizvedljiv.

»Tudi svojih inšpektorjev že dalj časa nimamo več, čeprav so po zakonu še vedno predvideni.«

Še zanimivejša je zgodba 14. člena zaščitnega zakona, ki naj bi jamčil pravico **do slovenskega oddelka deželne službe, ki skrbi za didaktično svetovanje in vzgojno raziskovanje (IRRE)**. Opravka imamo s pravico slovenskih šol do službe didaktičnega svetovanja, kar je predvsem od leta 2013 zaradi OPR 80/2013 postalo temeljnega pomena v luči uvajanja postopkov, ki zahtevajo, da vsaka šolska ustanova oblikuje obvezni razvojni načrt in obvezno samoevalvacijsko poročilo. V tem okviru postaja očitno, da služba za didaktično svetovanje ni postransko vprašanje. Žal pa v fazi ukinjanja te službe zadevi nismo dali prave teže. Ob formalni ukinitvi IRRE leta 2007 si vprašanja sistemskega svetovanja slovenskim šolam ni nihče postavil resno. Pristojnosti IRRE so med letoma 2007 in 2008 prešle na ANSAS, ki se je leta 2011 spremenil v INDIRE. Slovenska šola pa je izgubila svojo službo za svetovanje in didaktično eksperimentiranje, predvideno po zaščitnem zakonu, ki bi danes po logiki kontinuitete morala delovati v okviru INDIRE, ki se s svetovanjem šolam ukvarja na vsedržavnem nivoju. Skratka, odpovedali smo se enemu delu šolske parastrukture.

Spletna stran Deželne šolske urada FJK, s stranjo v slovenskem jeziku



Nekaj podobnega se je zgodilo s **pravico do evalvacije in nadzora slovenskih šol**. To je pred sprejetjem zaščitnega zakona jamčil zakon 932/73, ki v 2. členu predvideva slovensko nadzorniško službo. Od sprejetja zaščitnega zakona dalje pa so se mehanizmi nadzora nad šolami močno spremenili. Danes zadevo ureja OPR 80/13, ki je ustanovil

Državni sistem evalvacije – SNV, ki ga sestavljajo inšpektorji, INVALSI (inštitut za zunanjo evalvacijo šol) in že prej omenjeni INDIRE. V okviru takega sistema Slovenci žal ne premoremo svojega osebja ne v inštitutu INVALSI, ki se sicer po številnih prizadevanjih vodje urada za slovenske šole poslužuje vsaj zunanje konvencije s Slorijem, ne na zavodu INDIRE. Kar pa je najhuje, tudi svojih inšpektorjev že dalj časa nimamo več, čeprav so po zakonu še vedno predvideni. Verjetno je bralcu povsem

jasno, da v takih okoliščinah postaja precej težko načrtovati sistemski razvoj slovenskega šolstva.

Če pa se dotaknemo pravice do **uporabe slovenskega jezika** v odnosu z administracijo, bomo tudi na tem področju opazili kar nekaj temnih plati. Nesporno se je z ustanovitvijo *Posebne urada za slovensko šolo* raba slovenskega jezika okrepila v marsikaterem upravnem postopku, žal pa sta centralizacija in informatizacija šolskega sistema to pravico močno načela na →

KAJ PA SPLOH PREDVIDEVA ZAŠČITNI ZAKON V ZVEZI S ŠOLSTVOM?

V ležečem tisku so povzete vsebine ključnih členov. Prevod zakona je povzet po spletni strani stranke Slovenske skupnosti.

S šolskim vprašanjem se v zaščitnem zakonu ukvarjajo sledeči členi:

11. ČLEN (JAVNE ŠOLE S SLOVENSKIM UČNIM JEZIKOM)

1. odstavek – Materinščina ali popolno znanje jezika

Če ta zakon drugače ne določa, še naprej veljajo določila, o katerih je govor v zakonih št. 1012 z dne 19. julija 1961, in št. 932 z dne 22. decembra 1973. V prvem in drugem odstavku 2. člena zakona št. 932 z dne 22. decembra 1973 je treba za besedami „slovenskega maternega jezika“ dodati „ali s popolnim znanjem slovenskega jezika“.

Ta odstavek opisuje pravni okvir, v katerem deluje slovenska šola, in jasno poudarja, da ostaja v veljavi že prej obstoječa zakonodaja. Uvaja pa pomembno kulturno spremembo, ko spreminja besedilo, ki se tiče zaposlovanja inšpektorjev in ravnateljev. Slovenski materni jezik ni namreč več pogoj za zaposlovanje. Os se je pomaknila na pojem popolnega znanja slovenskega jezika, kar je odprlo vprašanje mehanizmov jezikovne certifikacije, ki so bili sprejeti tudi v MO 809/15 (*dekret Blažina*), ko v primeru zaposlovanja učnega osebja besedilo jasno določa specifične jezikovne standarde, manj jasno pa je pri standardih, ki se tičejo neučnega osebja.

Člen je vsekakor nelogično napisan, ker obravnava le vlogo inšpektorjev in ravnateljev, kakor jih določa zakon 932/73. Ničesar pa ne pove o profesorjih, za katere naj bi naprej veljalo določilo 45. člena OPR 417/74, ki govori o italijanskih državljanah slovenskega maternega jezika. Isti OPR v 49. členu določa, da so lahko ravnatelji na slovenskih šolah le učitelji in profesorji, ki izhajajo iz učnega osebja slovenskih šol, v 50. členu pa da so slovenski inšpektorji le tisti, ki izhajajo iz slovenskega staleža. To dejansko pomeni, da je 1. odstavek 11. člena zaščitnega zakona formalno neizvedljiv.

2. odstavek – Reorganizacija šol s slovenskim učnim jezikom

Ob upoštevanju 3. odstavka 1. člena zakona št. 1012 z dne 19. julija 1961 veljajo za reorganizacijo šol s slovenskim učnim jezikom določila 2., 3., 4., 5. in 6. člena odloka predsednika republike št. 233 z dne 18. junija 1998; pri tem je treba spoštovati pristojnosti, ki jih določajo členi 137, 138 in 139 zakonskega odloka št. 112 z dne 31. marca 1998, in mnenje Deželne šolske komisije za pouk v slovenskem jeziku, ki jo določa 3. odstavek 13. člena tega zakona.

Navedeno besedilo dejansko govori o upravnih zaščitni slovenske šolske mreže. Po določenih težavah v začetnem obdobju izvajanja zakona so bili ti mehanizmi pozitivno nadgrajeni leta 2013, ko je zakon 128 v 1. bis odstavku 12. člena jasno določil, da je dimenzioniranje slovenske šolske mreže, in torej tudi seznam osebja ravnateljev in upravnih →