



Številka: 05001-15/2019/4

Datum: 14. 8. 2019

Mnenje o zahtevi Državnega sveta za oceno ustavnosti 48. člena Zakona o osnovni šoli in 11. člena Zakona o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja

Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Državni zbor) je Vladi Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada) posredoval zahtevo Državnega sveta Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: pobudnik) za začetek postopka za oceno ustavnosti 48. člena Zakona o osnovni šoli (Uradni list RS, št. (Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-L; v nadaljnjem besedilu: ZOsn) in 11. člena Zakona o posebnih pravicah italijanske in madžarske narodne skupnosti na področju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 35/01, 102/07 – ZOsn-F in 11/18; v nadaljnjem besedilu: ZPIMVI).

Pobudnik očita citiranima določbama ZOsn in ZPIMVI kršitev 2. člena Ustave RS, ki določa, da je Slovenija pravna in socialna država, 14. člena, ki določa enakost pred zakonom, 32. člena, ki opredeljuje svobodo gibanja, 57. člena, ki zagotavlja pravico do izobrazbe in šolanja in 66. člena, ki zagotavlja varstvo dela. Pobudnik izpostavlja, da naj bi določanje šolskih okolišev na način, ki na narodnostno mešanem območju dovoljuje ustanovitev izključno dvojezičnih šol, povzročalo ustavno neenakost, ker otrokom, ki niso pripadniki madžarske narodne skupnosti onemogoča svobodno odločitev o obiskovanju šole v drugem šolskem okolišu. Ker naj bi se izobraževalni programi dvojezične šole razlikovali od izobraževalnih programov na območju, kjer ne živi narodna manjšina (predmetnik osnovne šole je npr. dopolnjen s predmeti slovenščina kot drugi jezik in hkratnim opismenjevanjem v slovenščini in madžarščini oziroma z madžarščino kot materinim jezikom in madžarščino kot drugim jezikom), pobudnik očita kršitev 57. člena in posredno tudi 66. člena Ustave, saj bi otroci zaradi posebnosti izvajanja dvojezičnega izobraževanja ne bili deležni enako kvalitetne izobrazbe kot so je deležni učenci izven tega območja. Pobudnik meni, da ni pravno utemeljenega razloga, da bi ne bilo na narodnostno mešanem območju v Prekmurju dopustno ustanoviti javno šolo z izključno slovenskim učnim jezikom, prav gotovo pa to (torej ustanovitev izključno slovenske javne šole) v ničemer naj ne bi posegalo v pravice madžarske narodne manjšine, čigar pripadniki bi še vedno lahko obiskovali dvojezične šole. Pobudnik omenja odločbo Ustavnega sodišča, opr. št. U-I-94/96, vendar izpostavlja, da je njegova zahteva v bistvenem delu drugačna, saj se s predmetno zahtevo dokazuje neustavnost ureditve, ki na narodnostno mešanem območju dovoljuje ustanovitev izključno dvojezičnih šol.

Vlada Republike Slovenije je prepričana, da 48. člen ZOsn in 11. člen ZPIMVI nista v nasprotju z Ustavo.

V 64. členu Ustave, v katerem so opredeljene posebne pravice avtohtone italijanske in madžarske narodne skupnosti v Sloveniji, je določeno, da imata ti narodni skupnosti in njuni pripadniki, v skladu z zakonom, pravico do vzgoje in izobraževanja v svojem jeziku ter do

oblikovanja in razvijanja te vzgoje in izobraževanja. Območja, na katerih je dvojezično šolstvo obvezno, določa zakon.

Ustanavljanje dvojezičnih šol torej zapoveduje Ustava, zakonodajalcu je prepuščeno le, da določi območja, na katerih je dvojezično šolstvo obvezno. Zakonodajalec je svojo obveznost glede določitve območja, kjer je dvojezično šolstvo obvezno, izpolnil preko določbe 3. 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., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr. in 25/17 – ZVaj, v nadaljnjem besedilu: ZOFVI), ki določa, da se na območjih, kjer živijo pripadniki slovenskega naroda in pripadniki italijanske narodne skupnosti, in so opredeljena kot narodno mešana območja, v skladu s tem in posebnim zakonom, ustanavljajo tudi vrtci oziroma šole, v katerih poteka vzgojno oziroma vzgojno-izobraževalno delo v italijanskem jeziku (vrtci in šole v jeziku narodne skupnosti). V tretjem odstavku istega člena je določeno, da se na območjih, kjer živijo pripadniki slovenskega naroda in pripadniki madžarske narodne skupnosti, in so opredeljena kot narodno mešana območja, v skladu s tem in posebnim zakonom ustanavljajo dvojezični vrtci in šole, v katerih vzgojno oziroma vzgojno-izobraževalno delo poteka v slovenskem in madžarskem jeziku (dvojezični vrtci in šole). Kot izhaja iz, s predmetno zahtevo izpodbijanega, 11. člena ZPIMVI, je šolski okoliš osnovne šole z italijanskim učnim jezikom oziroma dvojezične osnovne šole območje, ki je v statutu lokalne skupnosti, na območju katere ima osnovna šola sedež, določeno kot narodnostno mešano območje. Poleg 48. člena ZOsn in 11. člena ZPIMVI je potrebno glede določitve šolskega okoliša upoštevati tudi 5. člen Uredbe o merilih za oblikovanje javne mreže osnovnih šol, javne mreže osnovnih šol in zavodov za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami ter javne mreže glasbenih šol (Uradni list RS, št. 16/98, 27/99, 134/03, 37/16 in 4/18). Šolski okoliš je območje, na katerem imajo starši pravico vpisati otroka v osnovno šolo, ki ima sedež na tem območju in se določi za vsako samostojno oziroma matično šolo. Uredba predvideva tudi možnost določitve skupnega šolskega okoliša in postopek vpisa oziroma prepisa v šolo zunaj šolskega okoliša, v katerem učenec prebiva. Navedeni predpis velja tudi za dvojezične osnovne šole.

Ustavno sodišče je v odločbi U-I-94/96 (Uradni list RS, št. 77/98) že presojalo ustavnost tretjega odstavka 3. člena ZOFVI in v njej jasno izrazilo stališče tudi glede morebitnega posega dvojezičnega šolstva v pravico otrok večinskega naroda do enakosti pred zakonom oziroma šolanja in izobrazbe, kar v bistvenem delu izpostavlja tudi predmetna zahteva za presojo ustavnosti. Čeprav skuša pobudnik prikazati, kot da se zgoraj citirana odločba Ustavnega sodišča vsebinsko ne ukvarja z razlogi, ki jih navaja v svoji zahtevi, je v resnici Ustavno sodišče (sicer ob presoji ustavnosti tretjega odstavka 3. člena ZOFVI) v citirani odločbi podalo zelo jasn odgovor v zvezi z domnevno diskriminacijo in poseg v ustavne pravice pripadnikov večinskega naroda zaradi posebnih pravic, ki so na področju izobraževanja dane manjšinskemu narodu. Ne glede na to, da sta predmet tokratne ustavne presoje 48. člen ZOsn in 11. člen ZPIMVI, je bistvo tudi tokratne zahteve v tem, da naj bi posebne pravice manjšinskega naroda posegale v pravice večinskega naroda. Ustavno sodišče je v citirani odločbi zapisalo, da »Dvojezično šolstvo kot posebna pravica avtohtone narodne skupnosti sama po sebi ne posega v pravice pripadnikov večinskega naroda do enakosti pred zakonom.«. In še: »...ustanavljanje dvojezičnih šol nalaga državi Ustava. Izbira območij, na katerih bodo ustanovljene take šole, in območij, na katerih bodo posebne pravice avtohtoni manjšini na področju izobraževanja zagotovljene z ustanavljanjem manjšinskih šol, je prepuščena zakonodajalcu. Zgodovinske razmere so narekovale organizacijo dvojezičnega šolstva na območjih, na katerih živi madžarska narodna manjšina (skupnost), ne pa tudi na območjih, kjer živi italijanska narodna manjšina (skupnost). Ohranitev organizacije oziroma mreže dvojezičnih šol pomeni tudi spoštovanje obveznosti, ki jih je Slovenija prevzela z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in ni v neskladju z Ustavo (14. členom Ustave)«. Ustavno sodišče v citirani odločbi tudi pojasni, da načelo enakosti pred zakonom ne pomeni, da bi predpis ne smel različno urejati

položajev pravnih subjektov, ampak da zakonodajalec tega ne sme početi samovoljno, brez razumnega in stvarnega razloga. Za razlikovanje mora torej obstajati razumen, iz narave stvari izhajajoč razlog, poudarja Ustavno sodišče. V primeru italijanske in madžarske narodne skupnosti, ki imata po Ustavi kot avtohtoni manjšini poseben položaj, ni oziroma ne bi bilo dovolj, da bi se jim priznale »le« enake pravice kot pripadnikom večinskega naroda. Njihova enakopravnost z večinskim narodom se lahko učinkovito in v praksi udejanji samo z določitvijo posebnih pravic, ki se nanašajo tako na narodno skupnost (kolektivne pravice) kot tudi na posameznike, pripadnike teh skupnosti (individualne pravice). V zvezi z opredelitvijo položaja narodnih skupnosti v razmerju do večinskega naroda je potrebno upoštevati tudi enega najpomembnejših mednarodnih dokumentov s področja varstva manjšin, in sicer Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin (Uradni list RS, št. 20/98; v nadaljnjem besedilu: Okvirna konvencija), ki v drugem odstavku 4. člena določa, da se države pogodbenice obvezujejo sprejeti, če je to potrebno, na vseh področjih gospodarskega, družbenega, političnega in kulturnega življenja ustrezne ukrepe za pospeševanje polne in učinkovite enakosti med pripadniki narodne manjšine in pripadniki večinskega naroda ter da morajo v tem pogledu dovolj upoštevati posebne razmere pripadnikov narodnih manjšin. Iz Okvirne konvencije izrecno izhaja, da se takšni ukrepi, torej ukrepi za zaščito pripadnikov manjšinskega naroda, ne morejo obravnavati kot diskriminacija večinskega naroda. Povedano drugače – z določitvijo posebnih pravic narodnim skupnostim ni kršeno ustavno načelo enakosti pred zakonom pripadnikov večinskega naroda. Navedeno potrjujejo tudi sklenjene mednarodne pogodbe (npr. Pogodba o prijateljstvu in sodelovanju med Republiko Slovenijo in Republiko Madžarsko (Uradni list RS, št. 23/93), Sporazum o zagotavljanju posebnih pravic slovenske narodne manjšine v Republiki Madžarski in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 23/93), Sporazum o sodelovanju na področju kulture, izobraževanja in znanosti med Republiko Slovenijo in Republiko Madžarsko, Uradni list RS, 23/93), ki izhajajo iz pozitivnega koncepta varstva manjšin.

Zaradi različnih zgodovinskih okoliščin in mednarodnih obveznosti sta se v Republiki Sloveniji razvila dva modela vzgoje in izobraževanja za pripadnike italijanske in madžarske narodne skupnosti - na območjih, kjer živijo pripadniki slovenskega naroda in pripadniki italijanske narodne skupnosti, in so opredeljena kot narodno mešana območja, se ustanovljajo tudi vrtci oziroma šole, v katerih poteka vzgojno oziroma vzgojno-izobraževalno delo v italijanskem jeziku (vrtci in šole v jeziku narodne skupnosti). Na območjih, kjer živijo pripadniki slovenskega naroda in pripadniki madžarske narodne skupnosti, in so opredeljena kot narodno mešana območja, pa se ustanovljajo dvojezični vrtci in šole, v katerih vzgojno oziroma vzgojno-izobraževalno delo poteka v slovenskem in madžarskem jeziku (dvojezični vrtci in šole).

Če bi Ustavno sodišče sledilo pobudniku v smislu, da je tudi na dvojezičnem območju dopuščeno ustanavljati javne šole v katerih bi potekalo vzgojno-izobraževalno delo zgolj v enem od uradnih jezikov (torej v slovenskem ali madžarskem jeziku), bi to pravzaprav pomenilo ukinitve dvojezičnega šolstva in kršitev 64. člena Ustave, ki določa dvojezično šolstvo kot obveznost države. Skladno z ustavnopravno teorijo so pravice pripadnikov italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti, določene v 64. členu Ustave lahko omejene le zaradi varstva pravic drugih ali zaradi varstva drugih ustavno varovanih dobrin. Posegi morajo biti določeni z zakonom in morajo biti v skladu z načelom sorazmernosti. To pomeni, da je v primeru kolizije dveh ustavnih pravic v skladu z Ustavo ustrezna le tista rešitev, ki v najmanjši možni meri posega v vsako izmed njiju.

Iz dosedaj navedenega izhaja, da je vzgoja in izobraževanje pripadnikov italijanske in madžarske narodne skupnosti sestavni del sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji in jo zavezujejo cilji, določeni s predpisi na področju vzgoje in izobraževanja, za ohranitev identitete italijanske in madžarske narodne skupnosti pa ZPIMVI na področju vzgoje in izobraževanja vključuje še posebne cilje, ki omogočajo pripadnikom narodnih skupnosti

ohranjanje jezikovne in kulturne identitete in razvijanje sožitja med ljudmi, ki živijo na narodnostno mešanih območjih:

- ohranjanje in razvijanje italijanskega oziroma madžarskega jezika in kulture italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti,
- razvijanje jezikovnih zmožnosti in sposobnosti v prvem in drugem jeziku (za pripadnike narodnih skupnosti je prvi jezik italijanski oziroma madžarski, drugi jezik pa slovenski),
- razvijanje vedenja o zgodovinski, kulturni in naravni dediščini italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti ter njunih matičnih narodov,
- razvijanje zavesti o pripadnosti k italijanski oziroma k madžarski narodni skupnosti ter ohranjanje in razvijanje lastne kulturne tradicije,
- vzgajanje za spoštovanje in razumevanje narodne in kulturne drugačnosti, za sodelovanje med pripadniki slovenskega naroda in pripadniki italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti ter razvijanje sposobnosti za življenje in sobivanje na narodnostno in jezikovno mešanem območju,
- seznanjanje s položajem italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti v sosednjih državah ter vzpostavljanje vezi in sodelovanja s pripadniki in ustanovami teh skupnosti.

Ena izmed posebnih pravic narodnih skupnosti, ki jim je dana za doseganje zgoraj navedenih ciljev, je pravica, da lahko starši oziroma skrbniki vpišejo otroka v osnovno šolo z italijanskim učnim jezikom oziroma v dvojezično osnovno šolo tudi, če ima otrok stalno oziroma začasno prebivališče izven šolskega okoliša te šole. S tem je dana možnost pripadnikom narodnih skupnosti, ki živijo izven dvojezičnega območja, da lahko svoje otroke vpišejo v šolo, kjer vzgojno-izobraževalni proces vključuje tudi zgoraj navedene cilje. Ustava RS v 64. členu namreč določa, da zakon ureja pravice, ki jih pripadniki teh narodnih skupnosti uresničujejo tudi zunaj dvojezičnih območij. Ker pa vključevanje v šole z italijanskim učnim jezikom oziroma v dvojezične šole ni omejeno le na pripadnike narodnih skupnosti, je možnost vpisa v te šole dana vsem otrokom.

Dvojezični pouk se v dvojezičnih osnovnih šolah izvaja pri vseh predmetih, razen pri jezikih. Pri jezikovni organizaciji dvojezičnega pouka se upošteva sporazumevalna zmožnost učencev, ki učna jezika obvladajo v različni meri. Razmerje uporabe učnih jezikov je pri posameznih modelih (ena oseba – en jezik, ciljno vzporedna metoda, jezikovne učne skupine) različno in skladno s tem se lahko prilagaja narodnostni sestavi skupine do te mere, da ni prikrajšana nobena skupina. S prilagojenimi normativi in standardi za izvajanje programa dvojezične osnovne šole, ki določajo delo v številčno manjših oddelkih, kot v osnovnih šolah s slovenskim učnim jezikom, se dodatno zagotavlja možnost kakovostnega izobraževanja.

Ker pobudnik izpostavlja kakovost izobraževanja v dvojezičnih šolah kot enega od posegov v ustavno zagotovljeno pravico do šolanja in izobraževanja, posredno pa tudi do zagotavljanja dela, je potrebno njegove pavšalne trditve kot povsem neutemeljene zavrniti. Povsem neumestno in neresno je sklicevanje pobudnika na t. i. »Lestvico šol: osnovne šole«, ki jo je objavil zasebni zavod Alma Mater Europaea, iz katere izhaja, da naj bi bila prva dvojezična šola razvrščena šele na 335. mestu. Najprej je potrebno izpostaviti, da je razvrščanje osnovnih šol po dosežkih na nacionalnem preverjanju znanja (v nadaljnjem besedilu: NPZ) oziroma na maturi prepovedano. V osmem odstavku 64. člena ZOsn je določeno, da se podatki in analize o dosežkih nacionalnega preverjanja znanja ne smejo uporabiti za razvrščanje šol. V 65. členu istega zakona pa, da se lahko dosežki nacionalnega preverjanja znanja uporabljajo samo za namen, ki ga določa ta zakon. Podobno določbo ima, glede uspeha na maturi, zakon, ki ureja maturo. Z dopolnitvijo 97. člena ZOsn je zakonodajalec leta 2016 še dodatno izpostavil pomen omejitve iz osmega odstavka 64. člena ZOsn s tem, ko je določil, da se tudi (osebni) podatki iz desetega odstavka 95. člena istega zakona ne smejo obdelovati, uporabljati in objavljati za namen razvrščanja šol. Glede na to, da je Alma Mater Europaea skreirala lestvico šol glede na

uspeh učencev na NPZ oziroma dijakov na maturi v nasprotju z veljavnimi predpisi, je sklicevanje pobudnika na njene podatke toliko bolj sporno.

Prav tako oz. še bolj pomembni pa so strokovni argumenti glede relevantnosti navedene lestvice Alme Mater Europaea. Po objavi lestvice »naj šole« s strani zasebne fakultete Alme Mater Europaea, je bila med šolniki, v medijih in tudi med strokovnjaki lestvica deležna veliko polemik in kritik. Doc. dr. Darko Zupanc, direktor Državnega izpitnega centra, pa tudi visokošolski učitelj z referencami s področja kakovosti in učinkovitosti izobraževanja, je kmalu po objavi lestvic Alma Mater Europaea v članku *O raziskovalcih »pod krinko«* za splošno javnost v Dnevniku (leto 64, št. 44, 22. 2. 2014) navedel, da je: *»Iz opisa in metodologije razbrati, da pisci ne poznajo področja osnovnega in srednjega šolstva – predmeta raziskovanja, ki ga obravnavajo...Osnovne šole po nekaterih enoletnih podatkih o povprečnih dosežkih pri NPZ »raziskovalci« razvrščajo ne glede na to, ali imajo podatke o dosežkih iz večine predmetov NPZ. Povprečne dosežke enostavno seštevajo, četudi učenci na različnih šolah pišejo različne predmete NPZ. Vemo, da učenci v šestem razredu pišejo NPZ iz angleščine ali nemščine, matematike, slovenščine ali italijanščine ali madžarščine; v devetem razredu pa pišejo NPZ iz matematike, slovenščine ali italijanščine ali madžarščine ter tako imenovanega tretjega predmeta, ki ga različno od šole do šole vsako leto določi minister... Čeprav večine potrebnih podatkov sploh nimajo, brez sramu arbitrarno objavijo 100 »NAJ osnovnih šol«. Za nobeno šolo nimajo podatka o matematiki, niti ne o različnih tretjih predmetih. Še dobro, da slednjih podatkov nimajo, saj bi v skladu s svojo »metodologijo« nekritično pri enih šolah upoštevali povprečni odstotek iz glasbe, pri drugih pa iz fizike. Šole, ki so (bi) imele kot tretji predmet določeno fiziko, kemijo, biologijo, zgodovino, geografijo, bodo na lestvici mariborske fakultete Alma Mater vedno slabše uvrščene kot tiste, ki so (bi) imele kot tretji predmet šport, glasbeno umetnost ali pa likovno umetnost.«*. Ne glede na navedeno, pobudnik povsem nekritično svojo ustavno zahtevo in domnevno nekakovost dvojezičnega izobraževanja utemeljuje s tem: *»da je na podlagi »Lestvice šol: osnovne šole«, ki jo je objavila Alma Mater Europaea, v kateri so OŠ razvrščene na podlagi rezultatov z NPZ, prva dvojezična šola razvrščena šele na 335. mestu...«* in naj bi nizka uvrstitev na tej lestvici dokazovala nizek nivo *»preverjenih standardov znanja določenih z učnimi načrti«*. Ko pobudniki na drugih mestih zapišejo, da je *»dvojezično izobraževanje nekvalitetno«*, da zaradi *»posebnosti dvojezičnega osnovnega šolstva in omejenosti srednješolskih programov«*... »po zaključku osnovnošolskega izobraževanja na dvojezični osnovni šoli«... »ne morejo pridobiti takega nivoja izobrazbe«..., bi se morda lahko sklicevali na isto lestvico, in sicer v drugem delu: *»Lestvica šol: Srednje šole«*, kjer je edina Dvojezična srednja šola Lendava na tej lestvici uvrščena na odlično 13. mesto med 81. srednjimi šolami v Sloveniji. Dosledna argumentacija pobudnikov bi torej bila, da imamo na podlagi lestvice »Naj šol« Alme Mater Europaea po koncu osnovnošolskega izobraževanja v Prekmurju odlično urejeno manjšinsko dvojezično srednje šolstvo.

Dejstvo je, da lestvice »Naj šol« Alme Mater Europaea nimajo nobene zveze s kakovostjo izobraževanja, niti večinskega, niti manjšinskega. Strokovno nedoslednost pri pripravi lestvice »Naj šol« na katero se sklicuje pobudnik izkazujejo podatki iz leta 2011, ko so NPZ v 6. razredu učenci večinskih šol pisali iz treh predmetov: slovenščine, matematike in tujega jezika; v 9. razredu pa tudi iz treh predmetov: slovenščine, matematike in tretjega predmeta, ki ga je za posamezno šolo določil minister, pristojen za izobraževanje. V dvojezičnih šolah v Prekmurju je del učencev kot materinščino pisal slovenščino, pomemben del pa madžarščino. Samo ena dvojezična osnovna šola v Prekmurju ima pri pouku za tuj jezik tudi angleščino, druge imajo samo nemščino. Prosilci so zahtevali, in po sodbi sodišča preko dostopa do informacij javnega značaja, dobili podatke o povprečnem številu doseženih točk za vse šole samo za slovenščino in angleščino; ne pa za ostale predmete, niti za obvezno matematiko ne, v Prekmurju pa tudi ne za madžarščino, niti ne za nemščino kot tuji jezik. Dejstvo je tudi, da je v posameznih manjšinskih šolah število učencev pri posameznem predmetu NPZ lahko zelo majhno, kar

predstavlja metodološko zadrego, ki v tabeli s 335. mestom prve dvojezične OŠ (in tudi drugih OŠ) v Prekmurju sploh ni omenjena.

V *Letnem poročilo o izvedbi nacionalnega preverjanja znanja v šolskem letu 2010/2011*¹ so javno dostopni podatki za vse predmete NPZ tako v 6. kot v 9. razredu, kjer je razvidno, da je povprečno število doseženih točk (aritmetična sredina) od predmeta do predmeta zelo različna: pri slovenščini nižja in pri angleščini znatno višja. Zato enostavno seštevjanja povprečij na šoli za različne predmete, npr. pri slovenščini in angleščini ni dopustno. Povsem nesprejemljivo je tudi, če se enostavno spregleda, da nekatere šole oz. cele skupine šol (manjšinske, dvojezične) določenih predmetov nimajo v predmetniku in zato šole pri NPZ nimajo nobenega podatka za predmet, ki ga večinske šole imajo. »Raziskovalci« Alma Mater Europaea niso pridobili podatkov za matematiko in za različne tretje predmete NPZ, pri manjšinskih šolah pa so imeli podatke samo za del učencev v Prekmurju, ki so pisali slovenščino kot materinščino in angleščino. Zanimarili pa so vse učence, ki so imeli madžarščino kot materinščino in nemščino kot tuji jezik; zato ni čudno, da so takšni rezultati in iz njih izhajajoče lestvice šol povsem neuporabni. Prav tako so pri dvojezičnih šolah v Prekmurju »raziskovalci« upoštevali samo del učencev pri slovenščini (z nižjim slovenskim povprečjem), brez učencev z madžarščino kot materinščino (z višjim povprečjem). Na večini dvojezičnih osnovnih šol nihče nima angleščine kot tujega jezika (z višjim slovenskim povprečjem), imajo pa nemščino (z zelo visokim slovenskim povprečjem), ki je pa raziskovalci niso upoštevali. Zato je logično, da je predvsem upoštevana slovenščina (z nižjim slovenskim povprečjem) za vse dvojezične šole v Prekmurju prispevala k neupravičeno nizkim izračunom in s tem nestrokovno nižjo umestitvijo na lestvico »Naj šol«.

Obratno pa se je zaradi nestrokovnosti (ali manipulacije s podatki) zgodilo pri italijanskih manjšinskih šolah na Obali. Umanjkanje slovenščine (z nižjim slovenskim povprečjem) in upoštevanje praktično samo angleščine (z višjim slovenskim povprečjem), in še to samo v 6. razredu, je italijanskim šolam na Obali prineslo neupravičeno višje umestitve na »lestvici šol Alma Mater Europaea«. Dr. Zupanc je že kmalu po objavi take lestvice glede na katastrofalno metodologijo in nestrokovnost »raziskovalcev« v Dnevniku (prav tam) napisal, da *»objavljanje takih opisov in lestvic, ne dosegajo kriterijev slabe seminarske naloge«* in da gre lahko *»prispevek raziskovalne skupine fakultete Alma Mater Europaea v anale slovenske znanosti kot odličen prikaz, kako dijakom/študentom s primerom ponazoriti razliko med podatki in informacijami oziroma dezinformacijami ter (ne)odgovornostjo za posredovanje enih ali drugih.«*

Presojanje kakovosti šol zgolj na podlagi rezultatov na nacionalnem preverjanju znanja ali mature, četudi bi bilo to v osnovi narejeno metodološko korektno, bi dala izkrivljeno sliko o kakovosti šol, kar bi imelo za šolski sistem izrazito negativne posledice. Kakovost šole je veliko več kot npr. dosežek na nacionalnem preverjanju znanja; kakovost šole je npr. odvisna tudi od drugih socialno-ekonomskih vidikov in različno sposobnih učencev, ki jih te šole vpišejo. Ker bi torej razvrščanje šol na podlagi dosežkov nacionalnega preverjanja znanja, tudi če bi bilo narejeno strokovno neoporečno, lahko dalo nepopolno in lažno sliko o kakovosti določene šole, je zakonodajalec ocenil, da primerjanje šol med seboj zgolj glede na dosežen uspeh učencev na nacionalnem preverjanju znanja oziroma maturi ni v korist kakovostnega razvoja javnega šolstva.

Kakršnokoli razvrščanje osnovnih šol zgolj na temelju dosežkov nacionalnega preverjanja znanja, ki je samo eden od elementov v osnovnošolskem programu, bi osnovnošolsko izobraževanje, ki temelji na načelih enakovrednosti in enakopravnosti ter dostopnosti vsem učencem po načelu vključitve v najbližjo osnovno šolo šolskega okoliša, porušilo. Posebej je

¹ https://www.ric.si/preverjanje_znanja/statisticni_podatki/

potrebno poudariti, da dosežki učencev pri nacionalnem preverjanju znanja sami po sebi ne pomenijo slabše kakovosti poučevanja učencev v določeni šoli (kar bil lahko bil pavšalen zaključek ob razvrščanju šol zgolj na podlagi podatkov o dosežkih na NPZ), ampak je pri tem potrebno upoštevati še vrsto drugih dejavnikov, ki dokazljivo pomembno vplivajo na dosežke učencev (npr. socialnoekonomski in kulturni status družine iz katere prihaja učenec, različna jezikovno pripravljeno posameznih učencev, ki prihajajo iz drugih jezikovnih okolij). Funkcija nacionalnega preverjanja znanja ni namenjena razdelitvi šol na dobre in slabe, pač pa zagotovitvi objektivne povratne informacije, brez katere ni mogoče spremljati kakovosti pouka. Svoj pravi smisel dobijo rezultati učencev pri nacionalnem preverjanju znanja šele ob upoštevanju različnih dejavnikov, ki so pri konkretnih učencih vplivali na njihove dosežke. Zato lahko dobro povratno informacijo o načinu dela in s tem povezanimi dosežki učencem zagotovijo le učitelji (s pomočjo svetovalnih delavcev), ki poznajo učence, njihovo družinsko okolje, šolsko in razredno klimo, ipd. V Sloveniji je kot temeljni koncept kakovosti v šolstvu predvidena samoevalvacija vzgojno-izobraževalnih organizacij (notranja evalvacija), ki poteka znotraj šol

(http://www.mizs.gov.si/si/delovna_podrocja/urad_za_razvoj_in_kakovost_izobrazevanja/sektor_za_razvoj_izobrazevanja/ugotavljanje_in_zagotavljanje_kakovosti_v_vzgoji_in_izobrazevanju/). Sedanji šolski sistem – tudi na območjih, kjer živijo pripadniki slovenskega naroda in pripadniki madžarske narodne skupnosti, in so opredeljena kot narodno mešana območja – zagotavlja vsem otrokom določenega šolskega okoliša vpis v javno šolo v šolskem okolišu, kjer prebivajo, in jim zagotavlja tudi možnost doseganja enakih ciljev in standardov v procesu izobraževanja. Ustavno sodišče je že izpostavilo, da je na podlagi 57. člena Ustave vzpostavljena dolžnost države, da z javnimi sredstvi organizira osnovnošolsko izobraževanje, ki bo vsakemu posameznemu otroku zagotavljal vključitev v eno izmed osnovnih šol iz javne mreže, tudi zaradi 2. člena Ustave, v katerem je določeno, da je Slovenija socialna država.

Zaradi zgoraj navedenih dejstev je objavljena lestvica »Naj šole« s strani zasebne fakultete Alme Mater Europaea za kakršnokoli resno razpravo o dosežkih šol pri NPZ in maturi povsem neuporabna in zavajajoča, uporaba njenih strokovno zelo spornih podatkov, v predmetni ustavni zahtevi pa toliko bolj zaskrbljujoča.

V odgovoru na ustavno zahtevo je že bilo obrazloženo, da je dvojezična osnovna šola na narodno mešanem območju Prekmurja sestavni del sistema vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji in uresničuje cilje v skladu z ZOsn ter druge cilje. Uresničevanje ciljev se zagotavlja med drugim tudi s prilagojenim predmetnikom in prilagojenimi učnimi načrti. Prilagojeni predmetnik za dvojezično osnovno šolo na narodno mešanem območju je Strokovni svet za splošno izobraževanje (v nadaljnjem besedilu: SSSI) določil na 23. seji 17. 12. 1998. Prilagojeni Predmetnik je bil usklajen s spremembami ZOsn (2011, 2012) na 153. seji SSSI dne 13. 12. 2012 in s spremembami ZOsn (2013) na 162. seji SSSI dne 13. 2. 2014.

V primerjavi s predmetnikom za osnovne šole s slovenskim učnim jezikom je predmetnik dvojezičnih osnovnih šol dopolnjen s predmeti:

- v prvem vzgojno-izobraževalnem obdobju: slovenščina kot drugi jezik, slovenščina HOP in madžarščina HOP (hkratno opismenjevanje v slovenščini in madžarščini);
- po vsej vertikali: madžarščina kot materinščina, madžarščina kot drugi jezik.

Predmeti slovenščina kot drugi jezik, madžarščina kot materinščina in madžarščina kot drugi jezik se poučujejo po veljavnih učnih načrtih teh predmetov, slovenščina HOP po učnem načrtu za slovenščino kot materinščino in madžarščina HOP po učnem načrtu za madžarščino kot materinščino. Zaradi dopolnitev predmetnika dvojezične osnovne šole se deloma spreminja obseg ur predmetov iz temeljnega predmetnika (slovenščina kot materinščina, madžarščina kot materinščina, likovna umetnost, glasbena umetnost, družba, spoznavanje okolja, državljanska in domovinska kultura in etika, naravoslovje, naravoslovje in tehnologija, tehnika in tehnologija,

gospodinjstvo, šport). Ne glede na število prilagojenega števila ur mora dvojezična šola realizirati predpisane cilje učnih načrtov. Cilji teh učnih načrtov so usklajeni s cilji v učnih načrtih za osnovne šole s slovenskim učnim jezikom. Cilji učnih predmetov - spoznavanje okolja, likovna umetnost, družba idr. se uresničujejo z medpredmetnim povezovanjem pri urah slovenščine in madžarščine, tako da učitelj pri načrtovanju predvidi uresničevanje ciljev. Ključno pri načrtovanju dvojezičnega vzgojno-izobraževalnega procesa pri vseh dvojezičnih predmetih je jezikovno načrtovanje, pri predmetih, kjer je zaradi prilagoditev predmetnika zmanjšan obseg števila ur pa je poudarek še na načrtovanju ustreznih didaktično-metodičnih pristopov. V procesu načrtovanja učitelji načrtujejo takšne didaktično-metodične pristope in strategije, ki omogočajo, da učenci dosegajo takšno raven znanj oziroma standarde znanj kot so v učnih načrtih za predmete v šolah s slovenskim učnim jezikom. Za učence, ki prihajajo v dvojezično osnovno šolo iz enojezičnega območja, se vključijo v pouk madžarskega jezika in v dvojezični pouk po individualnem programu. Poudariti je potrebno, da imajo učenci v vseh fazah vzgojno-izobraževalnega procesa, tudi pri preverjanju in ocenjevanju znanja možnost, da sodelujejo v maternem jeziku. Pri ocenjevanju znanja so učenci pri vseh predmetih, razen pri jezikih, ocenjeni na podlagi odgovorov v jeziku, ki si ga sami izberejo. Praviloma je to njihov prvi jezik oziroma jezik, v katerem se lažje izražajo.

Pobudnik ni svoje (pavšalne) trditve o domnevno slabšem učnem uspehu učencev, pripadnikov večinskega naroda, ki naj bi bila posledica dvojezičnega izobraževanja, utemeljil z nobenim resnim argumentom. Sklicevanje na strokovno nadvse sporno lestvico šol, ki je bila izdelana celo v nasprotju z veljavno zakonodajo je, upošteva tudi vlogo in pristojnosti pobudnika v državni ureditvi RS, pravzaprav zaskrbljujoče. Skrb za kakovostno izobraževanje na vseh stopnjah in na celotnem področju države je in mora ostati glavni cilj javnega šolstva. Skrb za kakovostno izobraževanje na dvojezičnem območju je zakonodajalec upošteval tudi pri sprejemanju zadnje novele ZPIMVI v letu 2018 (Uradni list RS, št. 11/18), in sicer tako z vidika prilaganja programov kot tudi usposobljenosti strokovnih delavcev, ki izvajajo dvojezični pouk.

Ker je Ustavno sodišče na vse bistvene očitke pobudnika iz predmetne ustavne pobode že odgovorilo z odločbo, opr. št. U-I-94/96 in ker pobudnik ni izkazal, da bi določbi 48. člena ZOsn in 11. člena ZPIMVI kršili pravice večinskega naroda na območju, za katerega zakon določa, da je dvojezično izobraževanje obvezno, se predlaga zavrnitev ustavne zahteve kot neutemeljene.