

DOI 10.32874/SHS.2025-18

"Šolski tolar" kot razvojna politika na znanju temelječe družbe: geneza, vsebina in sistemski dometi Zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe v vzgoji in izobraževanju (1994–1999)

Ana Šela

Dr., docentka

Univerza v Mariboru, Filozofska fakulteta, Oddelek za zgodovino

Koroška cesta 160, SI–2000 Maribor, Slovenija

e-pošta: ana.sela@um.si

Rudolf Moge

Upokojeni prof. matematike in fizike, politik in poslanec

Terčeva ulica 16, SI–2000 Maribor, Slovenija

e-pošta: rudolf.moge@siol.net

Izvleček:

Članek analizira nastanek, vsebino in sistemske učinke Zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe v vzgoji in izobraževanju (1994–1999) (ZZSNN), t. i. "šolskega tolarja". Zakon je bil sprejet v specifičnih okoliščinah tranzicije, ko je Slovenija prerazporedila del sredstev iz obrambnega v šolski proračun ter s tem simbolno in praktično utemeljila varnost države na znanju in izobraževanju. Prispevek rekonstruira politične in strokovne razprave, ki so vodile do skoraj soglasne parlamentarne podpore, ter analizira programske vsebine zakona: investicije v šolske prostore, računalniško opismenjevanje, učenje tujih jezikov, dostopnost učbenikov in šolsko prehrano. Empirične evidence kažejo, da je zakon omogočil hitre in učinkovite intervencije v kritične podsisteme šolstva ter prispeval k modernizaciji, kurikularni prenovi in socialni pravičnosti. Zakon predstavlja zgleden model politično podprtega financiranja šolstva, primerljiv z današnjimi strateškimi izzivi digitalizacije in umetne inteligence v sodobnem izobraževanju.

Ključne besede:

"šolski tolar", ZZSNN, vzgoja in izobraževanje, izobraževalna politika, tranzicija

Studia Historica Slovenica

Časopis za humanistične in družboslovne študije

Maribor, letnik 25 (2025), št. 3, str. 807–842, 88 cit., 4 slike

Jezik: slovenski (izvleček slovenski in angleški, povzetek angleški)

Uvod

Ena izmed največjih dobrin države je varnost, ki jo je človeštvo skozi zgodovino zagotavljalo z uporabo orožja, od preprostih mečev do atomske bombe. Vendar pa v sodobnem času sama vojaška moč ne more več jamčiti varnosti. Zanj lahko dolgoročno poskrbijo predvsem izobraženi in z znanjem usposobljeni državljani. Slovenija je po osamosvojitvi začela svojo pot povsem na novo, saj je slovenski narod po več kot tisoč letih dobil lastno državo. V njej je moral z zakonodajo in sprejetimi programi ustvariti pogoje za obstoj in razvoj ter za enakovredno vključitev med razvite države. Državni zbor Republike Slovenije je zato sprejel več zakonov, ki so omogočili financiranje nujnih razvojnih programov. Javnost jih je ljubkovalno poimenovala po tolarjih, zakonitem plačilnem sredstvu tistega časa, saj so ljudje verjeli in pričakovali, da bodo prinašali razvoj. Tako so nastali "obrambni tolar", "cestni tolar", "zdravstveni tolar", "šolski tolar" in drugi. Slovenija je po osamosvojitvi začela svojo pot povsem na novo, saj je z njo slovenski narod po več letih prizadevanj dobil svojo državo. V njej je tudi z zakonodajo in sprejetimi programi ustvaril pogoje za svoj obstoj in razvoj ter za enakovredno vključitev med razvite države. V devetdesetih letih je bila slovenska varnostna politika usmerjena v vključevanje v evroatlantske varnostne strukture in v prilagajanje obrambnega sistema standardom Nata. V istem časovnem okviru, ko je država racionalizirala obrambne izdatke in se sistematično pripravljala na članstvo v zavezništvu, je z *Zakonom o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe* (v nadaljevanju: ZZSNN) del razvojnih sredstev zavestno usmerila v šolstvo kot dolgoročni temelj nacionalne varnosti.¹ Zgodba ZZSNN je v tem okviru še posebej emblematična, saj je pomenila zavestno prerazporeditev nacionalnih prioritet – iz orožja v znanje.

V prvem desetletju slovenske državnosti sta bila vzgoja in izobraževanje prepoznana kot temeljni razvojni vzvod, s katerim je majhna država brez izrazitih naravnih virov gradila konkurenčnost, družbeno kohezijo in demokratično kulturo. Obdobje po osamosvojitvi je pomenilo začetek prvega obdobja popolne avtonomije slovenskega izobraževalnega sistema.² Pozornost je bila sprva osredotočena na vzpostavitev institucionalne arhitekture nove države in stabilizacijo javnih financ; šolstvo je pri tem ostajalo v senci drugih prioritet, čeprav so strokovne razprave opozarjale, da bo dolgoročna varnost in blaginja

¹ Andrej Lovšin, "Vključevanje Slovenije v zvezo Nato: prispevek obrambnega in zunanjega ministrstva", *Annales, Ser. bist. sociol.* 34, št. 1 (2024), str. 75–76.

² Branko Slivar in Brigita Žarkovič - Adlešič, "Learning by Doing or Learning from Mistakes?", v: Frode Nyhamn in Therese N. Hopfenbeck (ur.), *From Political Decisions to Change in the Classroom: Successful Implementation of Education Policy* (Oslo, 2014), str. 120–121 (dalje: Slivar in Žarkovič-Adlešič, "Learning by Doing").

mogoča le ob sistematičnem vlaganju v znanje.³ Prav zato zakon predstavlja, v javnosti poimenovan "šolski tolar", eno izmed prelomnih točk slovenske izobraževalne politike po letu 1991.⁴ Zakon je omogočil hitro in učinkovito intervencijo države v najbolj kritične podsisteme šolstva: investicije v šolske prostore, računalniško opismenjevanje, učenje tujih jezikov, dostopnost učbenikov in šolsko prehrano – ob jasni finančni zavezi v letih 1994–1999.

Pri tem sta imela ključno vlogo prizadevnost in politična premetenost poslanca Rudolfa Mogeta⁵ in strokovna (podkovanost) vizija šolskega sistema ministra za šolstvo dr. Slavka Gabra, ki sta s sodelavci iz parlamenta in resornega ministrstva vztrajno zagovarjala nujnost vlaganj v znanje ter iskala politične soglasnike preko strankarskih meja. Njuna osebna zavzetost in dosledno opozarjanje, da je varnost države lahko dolgoročno utemeljena le na izobraženih in ustvarjalnih državljanih, sta bili, kot bomo videli v nadaljevanju prispevka, odločilni za to, da je zakon v parlamentu bil izglasovan brez glasu proti.

ZZSNN je bil pomemben že v času nastanka, saj je Slovenijo postavil ob bok evropskim državam, ki so sistematično vlagale v informatizacijo šol, znanje jezikov in socialne korektive v izobraževanju.⁶ V retrospektivi predstavlja pomembno prelomnico, saj je dokazal, da je mogoče z namenskim večletnim financiranjem preseči kronično podhranjenost šolskega sistema in ustvariti pogoje za nadaljnje kurikularne preнове druge polovice devetdesetih let. V današnjem svetu, zaznamovanem z globalnimi krizami, digitalizacijo in družbenimi neenakostmi, se ZZSNN kaže kot učna lekcija: kako je mogoče s politično voljo in široko družbeno podporo izoblikovati zakon, ki presega parcialne interese in uveljavlja znanje kot strateško naložbo naroda.

Literatura o ZZSNN je razmeroma omejena. Zakon je v strokovni literaturi najpogostejše obravnavan posredno, kot del širšega konteksta prenove slovenske vzgoje in izobraževanja po osamosvojitvi; v smislu referenčnega okvirja zakona npr. v *Beli knjigi o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*⁷, ki je konceptualno utemeljila reformne cilje izobraževalnega sistema po letu 1991 – med drugim razvoj enakih možnosti, kurikularno preno, informatizacijo šol in zgodnejše učenje tujih jezikov; v kasnejših poročilih CIDREE (*Consortium*

³ Janez Krek in Mira Metljak (ur.), *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji* (Ljubljana, 2011), str. 7–8 (dalje: Krek in Metljak, *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*).

⁴ "Zakon o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju", *Uradni list Republike Slovenije*, 10. marec 1994, št. 13 (1994) (dalje: *Uradni list RS*, ZZSNN 13/1994).

⁵ Zoltan Jan, "Šolski zapleti, spleti in prepleti na področju šolstva in šolske zakonodaje ali vznik in zaton nekega državotvornega resorja", v: Marjeta Tratnik Volasko (ur.), *Premisljimo Slovenijo dveh desetletij: Zbornik referatov in razprav*, št. 3 (Ljubljana, 2012), str. 74.

⁶ Krek in Metljak, *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*, str. 6–7.

⁷ Prav tam.

of *Institutions for Development and Research in Education in Europe*)⁸, kjer je ZZSNN umeščen v prvi val slovenskih reform devetdesetih let kot primer fiskalnega instrumenta, ki je omogočil izvajanje strukturnih sprememb; ter v raziskavah o informatizaciji šolstva,⁹ financiranje katerega je bilo omogočeno prav z ZZSNN. Neposredno "šolski tolar" specifično obravnava le poročilo o nastanku in razvoju Zakona, ki ga je na pobudo predsednika Društva poslancev 90, Marjana Podobnika, napisal Rudolf.¹⁰

Primarni vir za ta prispevek pa predstavlja zakonodajni material, zbran v zakonodajnem predlogu, razpravah Državnega zbora Republike Slovenije, ki ga hrani Arhiv Republike Slovenije, zlasti v fondih Državnega zbora Republike Slovenije (SI_AS_2137) in Ministrstva za šolstvo, znanost in šport Republike Slovenije (SI_AS_2003), ter samem besedilu zakona, objavljenem v *Uradnem listu RS* (1994). Arhivski viri imajo pri tem poseben pomen, saj omogočajo rekonstrukcijo odločilnih političnih procesov in argumentacijskih strategij, ki jih sodobna sekundarna literatura pogosto le bežno omenja. Njihova avtentičnost in neposrednost osvetljuje, kako je bilo mogoče doseči redko soglasje med različnimi političnimi skupinami in civilno družbo o ključnem vprašanju vlaganj v znanje.

Prav ZZSNN je bil tisti zakon, ki je osmislil spoznanje, da so "naravni resursi" Slovenije v znanju.¹¹ Zato je bil to zakon, ki je neposredno govoril o prihodnosti naroda. Slovenija je bila edina izmed tranzicijskih držav, ki je z zakonom začrtala takšno razvojno pot. Človeška civilizacija bo preživela in se razvijala v paradigmi šolskega sistema, ki bo temeljila na mirnem sožitju narodov; vse drugo vodi v erozijo družbenega tkiva in negotovost prihodnosti. Že v devetdesetih letih je bilo mogoče doseči široko politično soglasje o pomembnosti ukrepov, kot je računalniško opismenjevanje,¹² saj je javnost razumela, da so to temeljni pogoji za prihodnost države. Danes, v času hitre rasti umetne inteligence, bi bila potrebna podobna odločnost in enotnost: prepoznati prednosti in slabosti tehnologije, a hkrati jasno usmeriti vlaganja v izobraževanje, ki bo prihodnjim generacijam omogočilo kritično, odgovorno in ustvarjalno uporabo novih orodij. Najpomembnejše ostaja, da se narod odloči vlagati v pravo smer – v znanje kot strateški kapital prihodnosti.

⁸ Poročila so prosto dostopna na uradni spletni strani CIDREE, dostopno na: https://www.cidree.org/cidree_yearbook, pridobljeno: 12. 3. 2025.

⁹ Npr. Karmen Erjavec, "The Media and Computer Literacy Project in Europe: The Case of Slovenia", *Medijska istraživanja / Media Research* 8, št. 2 (2002), str. 63–84 (dalje: Erjavec, "The Media and Computer Literacy Project in Europe").

¹⁰ Besedilo je prosto dostopno na spletu: Rudi Moge, *Zakon o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju* (ZZSNN), <https://poslanci90.si/?q=aktualno/po-mnogo-letih-ponovno-solski-tolar>, pridobljeno: 12. 3. 2025 (dalje: Moge, ZZSNN).

¹¹ Moge, ZZSNN, str. 1.

¹² Janez Krek (ur.), *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji* (Ljubljana, 1995), str. 3–5 (dalje: Krek, *Bela knjiga*).

Predzgodba ZZSNN

Normativni okvir ZZSNN je nastal v kontekstu širše prenove, ki je bila po sprejemu zakona konceptualno zasnovana v že omenjeni *Beli knjigi*. Ta temeljni dokument je na podlagi evropskih priporočil in domačih strokovnih ekspertiz opredelil ključne cilje: dvig kakovosti in pravičnosti dostopa, zgodnejši ter širši pouk tujih jezikov ter sistematično vključevanje informacijskih tehnologij v šolski prostor. *Bela knjiga* je obenem opozorila, da je bila tedanja zakonodaja "neusmiljeno zastarela" in da brez strukturnih ter finančnih ukrepov ne bo mogoče premostiti razkoraka do standardov razvitih držav.¹³ ZZSNN je bil zato mišljen kot most med strateškimi koncepti in izvedbo: kot namenski proračunski instrument, ki stabilizira financiranje nujnih razvojnih programov ter razbremeni redne proračunske postavke.

Pomembno vlogo pri oblikovanju izobraževalnih usmeritev je imela Liberalno demokratska stranka Slovenije (LDS), kjer je deloval aktiven (strankarski) odbor za šolstvo. Njegovo jedro so sestavljali strokovnjaki, zbrani okoli dr. Slavka Gabra, ter eminentni učitelji in znanstveniki, ki so politiki zagotavljali strokovno podporo pri oblikovanju stališč na področju izobraževanja. LDS je tako postala vodilna politična sila na področju šolstva, kar se je odražalo tudi v sestavi vlade dr. Janeza Drnovška, v kateri je imel resor za šolstvo odločilno težo.¹⁴

Čeprav je bilo tako v socialistični Jugoslaviji kot v prvih letih slovenske državnosti pogosto poudarjeno, da je znanje temelj družbenega napredka in orodje za preseganje razvojnih neenakosti, so realne proračunske politike temu le redko sledile. V praksi je šolstvo ostajalo na obrobju gospodarskih prioritet, saj so bili proračuni osredotočeni na industrijski razvoj in obrambne izdatke, medtem ko je bila izobraževalna infrastruktura večinoma prepuščena vzdrževanju najnujnejšega. Učitelji, čeprav nosilci ključne vzgojno-izobraževalne funkcije, so bili sistematično podcenjeni;¹⁵ njihovo delo je bilo obravnavano kot "ideološka dolžnost" in ne kot strokovni poklic, kar se je odražalo v nizkem družbenem statusu in plačah, pogosto med najnižjimi v javnem sektorju.¹⁶ Takšna podhranjenost in ideološka instrumentalizacija šolstva sta povzročili dolgoročno stagnacijo investicij, kar je ob osamosvojitvi Slovenije postalo eden najresnejših strukturnih izzivov izobraževalne politike.

¹³ Krek, *Bela knjiga*, str. 3–7.

¹⁴ Darko Štrajn, "Educational Reform in Slovenia: Revising the Educational System and School Curriculum", *Bildung und Erziehung* 55, št. 2 (2002), str. 177–178.

¹⁵ Aleš Gabrič, *Šolska reforma 1953–1963* (Ljubljana, 2006), str. 116.

¹⁶ Edvard Protner, Nataša Vujisić Živković in Andrej Zavrl, "Šolstvo in socialistična pedagogika v nekdanji Jugoslaviji od leta 1945 do 1990", *Sodobna pedagogika* 66 (2015), str. 7–10.



Dr. Slavko Gaber, tedanji minister za šolstvo, znanost in šport Republike Slovenije (Jože Suhadolnik, "Dr. Slavko Gaber", *Delo*, 4. 5. 2024, dostopno na: <https://www.delo.si/sobotna-priloga/slavko-gaber-ce-zavozimo-solstvo-bo-huje-kot-to-da-smo-zavozili-zdravstvo>, pridobljeno: 29. 4. 2025)

Prelomni trenutek se je zgodil, ko je vlada vložila v zakonodajni postopek *Zakon o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov obrambnih sil Republike Slovenije v letih 1994–2003*, ki je predvideval porabo kar 100 milijard tolarjev za nakup orožja. Poslanec Rudi Moge in minister za šolstvo dr. Slavko Gaber sta takrat javno problematizirala dejstvo, da bi bila državna varnost ogrožena, če bi Slovenija imela zgolj orožje, ne pa tudi izobraženih ljudi. Skupaj sta pripravila načrt, kako del predvidenih sredstev nameniti vzgojno-izobraževalnim programom, kar je bilo mogoče uresničiti le s sprejemom posebnega zakona, ki bi programom zagotovil stabilno financiranje.¹⁷ V sodelovanju z Ministrstvom za šolstvo in šport ter Državnim zborom sta v okviru predloga zakona pripravila podrobno oceno stanja in razloge za sprejem zakona. Ta je temeljila na ugotovitvi, da je Republika Slovenija v preteklih letih zagotavljala zgolj sredstva za osnovno delovanje šolskega sistema, ne pa tudi za investicijsko vzdrževanje, razvoj šolskih prostorov ter prilagajanje novim

¹⁷ Moge, ZZSNN, str. 1–2.

družbenim zahtevam.¹⁸ Medtem ko se je Slovenija v začetku osemdesetih let še približevala standardom zahodnoevropskih držav, je v drugi polovici desetletja razvoj na področju šolstva zastal zaradi gospodarske stagnacije. Poleg tega je bila ob osamosvojitvi pozornost države usmerjena predvsem v obrambna in finančna vprašanja, kar je upočasnilo prenovo infrastrukture in kurikularnih vsebin; šele sredi devetdesetih je prišlo do večjih vlaganj in posodobitev.¹⁹

Uvedbo zakona so utemeljevali trije glavni razlogi. Prvič, Slovenija ni razpolagala z naravnimi bogastvi, zato je bila njena edina dolgoročna konkurenčna prednost v znanju, ki so ga posedovali njeni prebivalci. Drugič, v devetdesetih letih je bila država soočena z visoko brezposelnostjo in procesi gospodarskega prestrukturiranja (tudi zaradi želje po vstopu v Evropsko unijo).²⁰ To je pomenilo ne le potrebo po prekvalifikaciji generacije starejših delavcev, katerih znanja niso bila več ustrezna, temveč tudi nujnost priprave mlajših generacij za nove zahteve trga dela.²¹ Neizkoriščena priložnost izobraževanja brezposelnih bi pomenila, da bi ti kasneje postali zaviralni dejavnik gospodarske rasti. Tretjič, Nacionalni program vzgoje in izobraževanja je izhajal iz spoznanja, da sta kakovost in pravičnost šolskega sistema neločljivo povezani ter da mora država z ustreznimi finančnimi ukrepi zagotavljati pogoje za enak dostop vseh otrok do kakovostnega izobraževanja. Razmere v posameznih segmentih šolskega sistema so bile ob tem tako kritične, da so zahtevale takojšnje ukrepanje in dodatna vlaganja, usmerjena v socialne in razvojne korektive, zlasti za otroke iz socialno in kulturno prikrajšanih okolij.²² Pri tem je šlo za kombinacijo razvojnega pristopa in socialnega korektiva, katerega namen je bil zagotoviti enak dostop do kakovostnega pedagoškega procesa.²³

Na podlagi opravljenih ocen so bila v zakonsko besedilo vključena naslednja programska področja:

- (1) investicije v šolske prostore,
- (2) računalniško opismenjevanje,
- (3) krepitev znanja tujih jezikov,

¹⁸ Arhiv Republike Slovenije (AS), SI AS 2003, fond Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport Republike Slovenije (MŠZŠ RS), 1967–2004, Predlog zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 24. 9. 1993.

¹⁹ Slivar in Žarkovič-Adlečič, "Learning by Doing", str. 123–125.

²⁰ Npr. v letu 1993 je bilo na slovenskem trgu dela delovno aktivnih oseb je bilo približno 765.000, stopnja registrirane brezposelnosti je bila decembra tistega leta 15,4-odstotna (brezposelnih je bilo nekaj več kot 137.100 oseb) (*Statistični urad Republike Slovenije*, dostopno na: <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/4926>, pridobljeno: 28. 3. 2025).

²¹ *World Bank*, Slovenia: Labour Market Issues, Report No. 17741-SLO, 30. marec 1998 (Washington DC, 1998), str. 6–8, dostopno na: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/649641468759598157/pdf/multi-page.pdf>, pridobljeno: 12. 3. 2025.

²² Krek in Metljak, *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*, str. 14–15, 48.

²³ SI AS 2003 MŠZŠ RS, t. e. 119, Obrazložitev k predlogu Zakona o zagotavljanju sredstev za uresničevanje nekaterih nujnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, str. 1–5.

- (4) zagotavljanje dostopnosti učbenikov in učnih gradiv ter
- (5) financiranje šolske prehrane otrok in mladine.²⁴

S tem naborom ukrepov je zakon uresničil svoj temeljni cilj: država je pridobila instrument za hitro in učinkovito intervencijo v tiste podsisteme vzgoje in izobraževanja, ki so bili za nadaljnji razvoj najbolj občutljivi. Hkrati je ZZSNN vpeljal pomembne socialne korektive, s katerimi je bilo mogoče zagotoviti minimalne, a enake standarde za vse udeležence šolskega procesa – od osnovne infrastrukture in učnih virov do osnovnih pogojev zdrave prehrane. Takšna kombinacija razvojnih in socialnih dimenzij je zakonu dala dvojno funkcijo: po eni strani je naslavljal modernizacijske izzive, po drugi strani pa je preprečeval poglobljanje družbenih razlik, ki bi lahko ogrozile pravičnost izobraževalnega sistema. Predzgodba ZZSNN tako ponazarja, kako je slovenska politična in strokovna javnost v zgodnjih devetdesetih letih prepoznala vlaganja v znanje kot ključno razvojno paradigmo, hkrati pa se soočila z realnostjo omejenih proračunskih virov in konkurence drugih prioritet. Zakon je bil zato utemeljen ne le kot instrument socialne in izobraževalne politike, temveč tudi kot strateški odgovor na vprašanje dolgoročne varnosti in razvoja države.

Vsebina ZZSN

V vsebinskem jedru zakona so bili oblikovani programi, ki so imeli hkrati razvojno in socialno funkcijo. Njihov namen je bil preseči kritične primanjkljaje šolskega sistema ter zagotoviti minimalne standarde, nujne za enakopraven dostop do izobraževanja.

Investicije v šolske prostor

Prvo in najboljše področje so predstavljale investicije šolske prostore, saj je ustrezna prostorska in tehnična infrastruktura temelj kakovostnega vzgojno-izobraževalnega dela. Te investicije so odgovarjale na večplastne izzive: prostorsko stisko osnovnih in srednjih šol, pomanjkanje specializiranih učilnic, laboratorijev in telovadnic ter potrebo po povečanju vpisnih mest na terciarni ravni.²⁵ Pobuda je bila neposreden odziv na demografski vrh vpisov v devetdesetih letih in na socialno funkcijo šole v demografsko ogroženih okoljih, kjer

²⁴ Uradni list RS, ZZSNN 13/1994.

²⁵ Krek in Metljak, *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*, str. 20–21, 48

šola ni bila le vzgojno-izobraževalna institucija, temveč tudi središče lokalne skupnosti in dejavnik poselitvene vzdržnosti.²⁶

Krepitev kapacitet srednjih in visokošolskih ustanov je sledila evropskemu trendu dvigovanja splošne izobrazbene ravni prebivalstva. Kehm in Teichler (1995) ugotavljata, da je širitev visokošolskega izobraževanja v devetdesetih letih potekala v skladu z evropskimi prizadevanji za povečanje dostopnosti izobraževanja in hkrati z odzivom na strukturne spremembe trga dela, ki so zahtevale bolj fleksibilno in visoko usposobljeno delovno silo.²⁷ Hkrati je imela investicijska politika izrazito socialno dimenzijo, saj je širitev vpisnih mest ublažila pritiske na zaposlovanje in mladim omogočila daljše obdobje izobraževanja v času visoke brezposelnosti.

Predlagatelji zakona so opozarjali, da je veliko osnovnih, srednjih in visokošolskih ustanov že dalj časa delovalo v neustreznih prostorskih pogojih, ki so onemogočali varno in kakovostno delo. Pomanjkanje ustreznih prostorov je posebej omejevalo izvedbo laboratorijskih, računalniških in praktičnih vaj, ki so ključne za sodoben pedagoški proces. Razvoj visokošolskega sistema, zlasti učiteljskega izobraževanja, je bil v devetdesetih letih razumljen kot ključni pogoj za dvig kakovosti celotnega šolstva. Ustanovitev novih pedagoških institucij, kot je npr. Pedagoška akademija v Mariboru, kaže, da je država sočasno z ZZSNN gradila tudi kadrovske in institucionalno osnovo za modernizacijo šole.²⁸ Poseben izziv so predstavljala demografsko ogrožena območja, kjer je šola imela dodatno vlogo središča družbenega življenja, kar je neposredno vplivalo na odločitev prebivalstva za nadaljnje bivanje v teh regijah. Nazadnje je bilo kot posebej finančno zahtevno področje izpostavljeno poklicno izobraževanje, saj je bilo treba zagotoviti delavnice, osnovno opremo in materiale za praktično delo učencev. Brez tega bi bila kakovost poklicnih programov resno ogrožena, s tem pa tudi njihova družbena legitimnost.²⁹

Računalniško opismenjevanje

Med ključnimi vsebinskimi sklopi ZZSNN je bilo računalniško opismenjevanje na vseh stopnjah, ki je bilo umeščeno kot del širše strategije sistemske informatizacije slovenskih šol. Program je zajemal tri medsebojno povezane dimenzije:

²⁶ Moge, ZZSNN, str. 3; Krek in Metljak, *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*, str. 308.

²⁷ Barbara Kehm in Ulrich Teichler, "Higher Education and Employment in Europe: Trends and Future Prospects", *Higher Education Policy* 8, št. 3, str. 261–275.

²⁸ Tadeja Melanšek in Darko Friš, "Nov hram učenosti: ustanovitev Pedagoške akademije v Mariboru", *Annales, Ser. hist. sociol.* 33, št. 3 (2023), str. 525.

²⁹ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, Predlog zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 24. 9. 1993, str. 4.

opremljanje osnovnih in srednjih šol z računalniško opremo, standardizacijo programske podpore ter usposabljanje učiteljev za delo z novimi tehnologijami. Namen ukrepa je bil dvig digitalnih kompetenc učiteljev in učencev, kar je predstavljalo enega od temeljnih pogojev za modernizacijo pedagoškega procesa in približevanje slovenske šole evropskim standardom.³⁰

Empirični pregledi delovanja projekta "Računalniško opismenjevanje" v obdobju 1994–1999 potrjujejo, da je država za njegovo izvedbo namenila več kot 5 milijard tolarjev javnih sredstev.³¹ Z zbranimi sredstvi se je bistveno izboljšala opremljenost šol, kar se jasno kaže v podatkih: leta 1998 je bilo v osnovnih šolah v povprečju 19 računalnikov na šolo (kar je pomenilo en računalnik na 28 učencev), v srednjih šolah pa povprečno 35,9 računalnika na šolo (en računalnik na 9,5 dijak). V obdobju 1994–1999 se je v osnovnih šolah povečalo število učiteljev, ki so pridobili dodatno znanje o uporabi računalnikov.³² Takšni kazalniki ponazarjajo izrazit pospešek v informatizaciji, ki ga brez namenskega financiranja iz ZZSNN ne bi bilo mogoče doseči.

Jedro programa je predstavljal razvojno-uvajalni projekt "20.000 računalnikov v slovenske šole", ki je bil oblikovan kot strateška intervencija za preseganje dotedanjih občasnih in neenotnih vlaganj v opremo. Projekt je bil zamišljen tako, da bi v treh letih z osnovno računalniško in informacijsko tehnologijo opremili vse osnovne in srednje šole, ob tem pa izvedli še nujno potrebno računalniško izobraževanje učiteljev. S tem so bili ustvarjeni pogoji za bolj sodoben in interaktiven pouk ter učinkovitejše vodenje in administrativno poslovanje šol. Pomemben segment projekta je bila tudi podpora razvoju raziskav in sodobnejših oblik računalniškega izobraževanja na obeh slovenskih univerzah. Posebna pozornost je bila namenjena izobraževanju učiteljev ob računalniku, saj je bilo jasno, da materialna opremljenost brez ustrezno usposobljenega kadra ne more prinesiti pričakovanih učinkov.³³

Računalniško opismenjevanje, kot ga je predvidel ZZSNN, je torej predstavljalo enega najpomembnejših razvojnih korakov slovenske izobraževalne politike v devetdesetih letih. Z njim je Slovenija naredila odločilen preboj na področju digitalne pismenosti ter se umestila med tiste evropske države, ki so pravočasno prepoznale pomen novih tehnologij za prihodnost izobraževanja in družbe kot celote. Najbolj se je izkazal projekt koristen v času korona virusa, saj bi brez njega izostal pouk na daljavo.

³⁰ Prav tam, str. 4–5.

³¹ Erjavec, "The Media and Computer Literacy Project in Europe", str. 72

³² Ivan Gerlič, "Stanje in trendi uporabe sodobne informacijske tehnologije v slovenskem izobraževalnem sistemu", *Organizacija* 32 št. 4, 429–433.

³³ Moge, ZZSNN, str. 3–4.

Učenje tujih jezikov

Tretji steber ZZSNN je predstavljalo učenje tujih jezikov, ki je bil neposredno skladen s konceptualnim premikom, načrtanim v *Beli knjigi*. Ta je poudarila pomen zgodnejšega začetka poučevanja tujega jezika, saj se učenje in poučevanje tujih jezikov v evropskem in slovenskem prostoru pomikata v vse zgodnejše obdobje, kar učencem omogoča uspešnejše usvajanje več jezikov in razvijanje večjezičnosti kot temeljne vrednote sodobne družbe. Večjezičnost je opredeljena kot eden ključnih dejavnikov spodbujanja medkulturnosti, razumevanja in strpnosti med narodi ter kot pomemben dejavnik mobilnosti in konkurenčnosti posameznika na evropskem trgu dela. Poleg tega Bela knjiga predvideva tudi širitev jezikovne ponudbe z uvedbo drugega tujega jezika kot izbirnega predmeta od četrtega razreda osnovne šole dalje.³⁴

Družbeni pomen tega področja je potrjevalo tudi dejstvo, da so starši jasno izražali pričakovanja glede učenja tujih jezikov pri svojih otrocih. Pritisk javnosti na šole se je v devetdesetih letih povečeval, saj je bilo vse bolj očitno, da brez dodatnih odločnih korakov slovenski izobraževalni sistem ne bo mogel zadovoljiti teh potreb. Zakonodajna intervencija je zato omogočila, da je država na sistemski ravni naslovila vprašanje razširitve jezikovnega izobraževanja.³⁵

Za povečanje števila ur poučevanja tujih jezikov je bilo ključno dodatno izobraževanje učiteljskega kadra. Ministrstvo za šolstvo in šport je v tem okviru pripravilo projekt izobraževanja učiteljev z modulom v obsegu devetdesetih ur, ki je predvideval zgodnejši začetek poučevanja tujega jezika v tretjem razredu osnovne šole ter uvajanje drugega tujega jezika v zadnjih dveh letih osnovne šole. Takšna sprememba je predstavljala pomemben premik v kurikularni politiki, saj je Slovenija s tem sledila trendom držav, ki so zgodnje jezikovno izobraževanje prepoznale kot nujno za dolgoročno uspešnost mladih generacij. Namreč, sodobne raziskave kažejo, da mladi, ki niso vključeni ne v izobraževanje ne v zaposlitev (NEET), predstavljajo eno najbolj ranljivih skupin v evropskem prostoru. Pandemija Covida-19 je dodatno povečala neenakosti in pokazala, kako pomembne so javne politike, ki sistematično vlagajo v dostopno izobraževanje in podporne programe za mlade.³⁶ Poleg mladine pa je bilo znanje tujih jezikov pomembno tudi za odrasle, ki so sicer že imeli določeno izobrazbo, vendar so potrebovali dodatne kompetence za vključevanje v spre-

³⁴ Krek in Metljak, *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*, str. 34–35.

³⁵ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, Predlog zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 24. 9. 1993, str. 5.

³⁶ Andrej Naterer, David Hazemali in Mateja Matjašič Friš, "Mladi NEET v Sloveniji: analiza učinkov izbranih intervencijskih odgovorov projekta "PreseNEETi se" na potrebe in značilnosti mladih NEET v severovzhodni Sloveniji", *Studia Historica Slovenica* 23 (2023), št. 2, str. 807–808 (dalje: Naterer, Hazemali in Matjašič Friš, "Mladi NEET v Sloveniji").

minjajoči se trg dela. V ta namen je bila oblikovana ideja o posebnem projektu "voucher za jezikovne tečaje", ki bi odraslim omogočal sofinancirano izobraževanje. Predlog je predvideval, da bi država posamezniku, ki bi se vpisal na verificirano jezikovno šolo pod njenim nadzorom, financirala 50 % stroškov dveh tečajev, pri čemer bi bil drugi sofinanciran le v primeru uspešno opravljenega prvega. Ta ukrep je predstavljal pomembno povezavo med izobraževalno politiko in aktivno zaposlitveno politiko ter je v slovenski prostor vnašal elemente vseživljenjskega učenja.³⁷

Učenje tujih jezikov kot del ZZSNN je tako pomenilo prelomnico v slovenski jezikovni politiki. Zgodnejši začetek poučevanja, sistematično usposabljanje učiteljev in vključitev odraslih so tvorili celovit pristop, ki je presegal tradicionalno pojmovanje jezikovnega izobraževanja in ga postavljal v jedro širše strategije mednarodne odprtosti in mobilnosti slovenskega prebivalstva.

Dostopnost učbenikov in učnih gradiv

Ena od ključnih *socialnih komponent* ZZSNN je bila izboljšava dostopnosti učbenikov in učnih gradiv, ki je kot prioriteta intervencija naslavljala dolgotrajen problem njihove cenovne nedosegljivosti. Pred tem je država posegala z omejenimi sredstvi – subvencioniranjem učbenikov za nizke naklade in administrativnim omejevanjem cen. Predlagatelji zakona so predvideli kompleksnejši in proaktivnejši pristop, zasnovan na načelu solidarnosti in trajnosti. Eden od predlaganih mehanizmov je bil sistem izposoje učbenikov preko šolskih knjižnic. Namen je bil, da si učenci učbenike lahko izposodijo za nizko simbolno obrabnino, medtem ko bi bili socialno ogroženi učenci upravičeni do brezplačnega izposojanja. Država naj bi zagotovila začetni kapital za nakup osnovnega fonda učbenikov, medtem ko bi sistem deloval dalje z lokalno podporo – občinskimi subvencijami in sredstvi iz obrabnine.³⁸ Pomembnost tovrstne politike presega zgolj socialni vidik, saj kakovostna in premišljena izbrana učna gradiva dokazano vplivajo na učenčevo znanje in odnos do učenja, tudi na področjih, kot sta matematika in naravoslovje.³⁹ V tem kontekstu ZZSNN ni le razreševal materialnih neenakosti, temveč je predstavljal tudi sistemski korak k večji enakosti v dostopu do kakovostnega znanja.

³⁷ Naterer, Hazemali in Matjašič Friš, "Mladi NEET v Sloveniji", str. 5.

³⁸ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, Predlog zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 24. 9. 1993, str. 5–6.

³⁹ Barbara Japelj Pavešič in Gašper Cankar, "Textbooks and students' knowledge", *Ceps Journal* 12, št. 2 (2022), str. 44.

Zagotavljanje sredstev za šolsko prehrano otrok in mladine

Peti *socialni ukrep*, ki ga je prepoznal ZZSNN, je zajemal zagotavljanje sredstev za šolsko prehrano otrok in mladine. Ta ukrep ni bil le socialne narave, temveč je bil nadvse pomemben tudi z vidika zdravstvene preventive in pozitivnega vpliva na učne dosežke. Šolska prehrana je bila v okviru zakona razumljena kot sestavni del socialne politike in kot pogoj za uspešno učenje. Ustrezna prehrana v času pouka ne prispeva le k boljšim učnim dosežkom, temveč tudi k zmanjšanju socialnih neenakosti med učenci iz različnih okolij. Nedavne raziskave potrjujejo, da otroci iz socialno ogroženih skupin brez systemske podpore pogosto nimajo dostopa do uravnoveženih obrokov, kar neposredno vpliva na njihovo zdravje, kognitivni razvoj in zmožnost učenja. Celostni pristop k šolski prehrani je tako pomenil vlaganje v javno zdravje in v dolgoročne izobraževalne priložnosti.⁴⁰ Mednarodne raziskave podpirajo to trditev. Sistematični pregled po Evropi ugotavlja, da šolski obroki učinkovito naslavlja lakoto, izboljšujejo prehransko stanje otrok in prispevajo k boljšim učnim rezultatom.⁴¹

Zgodovina slovenskih šolskih obrokov je dolga in organizacijsko dobro vzpostavljena. Leta 2015 je bila Slovenija v mednarodni literaturi prepoznana kot ena izmed evropskih držav z najbolj urejenim in sistematično podprtim sistemom šolske prehrane. Gregorič (2015) s soavtorji navaja, da ima Slovenija "dolgo tradicijo zagotavljanja šolskih obrokov", pri čemer so "vse slovenske šole obvezno vključene v dobro organiziran in močno podprt nacionalni program šolske prehrane". Avtorji poudarjajo, da sistem temelji na jasnih prehranskih smernicah, rednem spremljanju kakovosti in enotnih standardih, ki zagotavljajo nutricionistično ustreznost obrokov ter dostopnost za vse učence.⁴² Omenjene ugotovitve potrjujejo, da je bila odločitev ZZSNN, ki je v devetdesetih letih zagotovil stabilno financiranje šolske prehrane kot socialnega korektiva, dolgoročno pravilna: omogočila je vzpostavitev enega najcelovitejših modelov v regiji, v katerem šolska prehrana ni zgolj zdravstveni ukrep, temveč tudi ključni mehanizem zagotavljanja enakih možnosti v izobraževanju. Kot je zapisal tedanji minister za šolstvo in šport v mnenju o Zakonu, so systemski ukrepi, predvideni znotraj ZZSNN, širili ta temeljni model, saj je država namenjala financira-

⁴⁰ Maria Bryant, Wendy Burton, Niamh O'Kane et al., "Understanding school food systems to support the development and implementation of food based policies and interventions", *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity* 20, št. 29 (2023), str. 2–13.

⁴¹ Anne-Catherine Guio, "Free school meals for all poor children in Europe: An important and affordable target?", *Children & Society. The International Journal of Childhood and Children's Services* 37, št. 5 (2023), str. 1627–1645.

⁴² Matej Gregorič, Larisa Pograjc, Alenka Pavlovec, Marjan Simčič in Mojca Gabrijelčič Blenkuš, "School nutrition guidelines: overview of the implementation and evaluation", *Public Health Nutrition* 18, št. 9 (2015), 1582–1592.

nje šolske malice za socialno šibke skupine – ki so torej prejemale obroke – kar je do tedaj veljalo le za približno 14 % vse šolajoče mladine v osnovni in srednji šoli. Z zakonsko uredbo naj bi se ta pravica razširila na vse učence, ne le kot socialni korektiv, temveč tudi kot nujen pogoj za zdravo rast in koncentracijo v izobraževalnem procesu.⁴³

Temeljna načela in finančni okvir ZZSNN

Ob oblikovanju programov so bila v zakonsko besedilo vključena tudi temeljna načela, ki so opredelila vsebinski in vrednostni okvir ZZSNN – torej so predstavljala srž zakona – in jih je pripravila ekipa dr. Gabra. Predlagatelji so izhajali iz osnovnega prepričanja, da lahko le hitra in učinkovita intervencija države v področje vzgoje in izobraževanja zagotovi pogoje za dolgoročni družbeni razvoj ter uspešno gospodarsko prestrukturiranje.⁴⁴

Eden izmed temeljnih postulatov zakona je bilo *načelo pravice do izobrazbe*, povezano z načelom brezplačnega izobraževanja na začetni in temeljni stopnji. Obvezno osnovno šolanje je predstavljalo izhodišče, ki se je nadaljevalo z dostopnostjo tehničnega in poklicnega izobraževanja ter z zagotovitvijo, da mora biti tudi visokošolsko izobraževanje enako dostopno vsem, in sicer na osnovi doseženih učnih uspehov. Načelo enakih možnosti je moralo biti dopolnjeno z zahtevami po kakovosti in poglobljenosti znanja, kar je predpostavljalo diferencirano izobraževalno ponudbo na vseh stopnjah. Ta naj bi posameznikom omogočila uresničevanje pravice do izbire različnih izobraževalnih vsebin in poti. Drugo temeljno načelo je izpostavljalo, da mora biti izobrazba usmerjena v celovit razvoj človekove osebnosti. To se je neposredno navezovalo na zahtevo, da imajo vsi udeleženci izobraževanja možnost pridobiti osnovno znanje o informacijskih sistemih in vsaj temeljna znanja računalništva. Obenem je bilo izpostavljeno, da mora vsak udeleženec pridobiti znanje vsaj dveh tujih jezikov – enega aktivno, drugega pa vsaj pasivno. Zakon je kot načelno pomembno izpostavil tudi zagotavljanje enakih standardov prostorskih pogojev v vzgojno-izobraževalnih ustanovah. Prenatrpane učilnice so namreč onemogočale kakovostno delo učiteljev in učencev, zato je bilo treba zagotoviti minimalne prostorske pogoje, ki bi omogočili varno in učinkovito izvajanje pedagoškega procesa. Poleg pedagoških načel je bil ZZSNN zasidran tudi v širše socialne in

⁴³ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 136, Mnenje k predlogu Zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju. Pripravil minister za šolstvo in šport, dr. Slavko Gaber, Ljubljana, 18. 10. 1993, str. 5.

⁴⁴ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, MA 119/1155, Predlog Zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 24. 9. 1993, str. 3.

zdravstvene vidike izobraževanja. Načelo brezplačne osnovne šole, ki je bilo v zakonodaji sicer že uveljavljeno, v praksi pa pogosto neuresničeno, je dobilo trdnější institucionalni okvir. Povezava s programom priprave in distribucije učbenikov je pomenila pomemben korak k zagotavljanju dejanske dostopnosti učnih gradiv. Prav tako je bilo posebej poudarjeno načelo zdravstvene preventive, ki je zajemalo pravico do vsaj enega brezplačnega toplega obroka med poukom. Ta ukrep je bil razumljen kot pogoj za zdravo odraščanje mladine in kot dejavnik, ki pozitivno vpliva na učne dosežke.⁴⁵

Ob oblikovanju načel so strokovni sodelavci pripravili tudi oceno finančnih posledic zakona. Skupni stroški za obdobje od 1994 do 1997 so bili ocenjeni na 37 milijard 930 milijonov tolarjev, pri čemer je zakon predvideval, da se sredstva zagotovijo iz kvote, namenjene obrambi. Razporeditev sredstev po posameznih programih je bila naslednja:

- za investicije v šolske prostore 15,951 milijarde SIT,
- za računalniško opismenjevanje na vseh stopnjah 5,915 milijarde SIT,
- za povečanje števila ur učenja tujih jezikov, dodatno izobraževanje odraslih ter usposabljanje učiteljev 2,839 milijarde SIT,
- za ureditev sistema priprave in distribucije učbenikov in učnih gradiv 5,452 milijarde SIT,
- za zagotavljanje sredstev za šolsko prehrano otrok in mladine 7,800 milijarde SIT.⁴⁶

Takšen finančni okvir je omogočil, da so bila temeljna načela zakona ne le deklarativna, temveč tudi uresničljiva v praksi.

Ker je bila inflacija v začetku devetdesetih let izjemno visoka, so morali predlagatelji zakona predvidene zneske v tolarjih preračunati v nemške marke (DEM), ki so takrat predstavljale eno najstabilnejših referenčnih valut v Evropi. Ta odločitev je omogočila večjo preglednost, realnost in primerljivost finančnega načrtovanja.⁴⁷

Predlog zakonskega besedila (in tudi kasneje sprejeti zakon) je vsebovalo šest členov, ki so jasno določili temeljne elemente izvajanja. Prvi člen je opredelil namen zakona – določitev temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije na področju vzgoje in izobraževanja, obseg potrebnih sredstev za njihovo izvedbo, vire sredstev ter način njihovega zagotavljanja. Drugi člen je naštel programe, vključene v zakon: (1) investicije v šolske prostore, (2) računalniško opismenjevanje, (3) znanje tujih jezikov, (4) zagotavljanje učbenikov in učnih gradiv ter (5) zagotavljanje sredstev za šolsko prehrano otrok in mladine.

⁴⁵ Prav tam.

⁴⁶ Prav tam, str. 6.

⁴⁷ Moge, ZZSNN, str. 6.

Finančni okvir je določal tretji člen predlaganega zakona: Republika Slovenija je morala v državnem proračunu v obdobju 1994–1997 zagotoviti sredstva v skupni višini 534 milijonov DEM v tolarski protivrednosti. Ob tem je bilo predpisano, da letni znesek praviloma ne sme preseči 150 milijonov DEM. Sredstva so bila v proračunu oblikovana kot posebna postavka pri Ministrstvu za šolstvo in šport. Četrty člen je urejal način financiranja, in sicer s pomočjo najetih posojil. O zadolžitvah je odločala Vlada Republike Slovenije, pogodbe o najemu posojil pa je sklepalo Ministrstvo za finance. Stroški zadolževanja – glavnica in obresti – so se knjižili v breme državnega proračuna ob zapadlosti posameznih obveznosti. Peti člen je določil, da letni finančni načrt za izvajanje programov iz 2. člena ter dinamiko zagotavljanja sredstev iz 3. člena sprejme Vlada Republike Slovenije. Šesti člen pa je predpisoval, da zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v *Uradnem listu Republike Slovenije*.⁴⁸

Takšna struktura je omogočila jasno razmejitev med programsko zasnovo, finančnim okvirom in institucionalno odgovornostjo. ZZSNN je bil tako oblikovan kot ciljno usmerjen zakon z lastno proračunsko postavko in določenim mehanizmom financiranja, kar ga je ločevalo od večine drugih razvojnih dokumentov tistega časa, ki so pogosto ostajali na ravni deklaracij brez zagotovljenih finančnih sredstev.

Politična mobilizacija in parlamentarna procedura ZZSNN: od večstranskega predloga do prve obravnave (1993)

Ko je bilo zakonsko besedilo pripravljeno za vložitev v parlamentarno proceduro, je sledilo ključno strateško vprašanje: kdo naj formalno nastopi kot predlagatelj. Pobudnika sta realno računala na odpor obrambnega in finančnega resorja, obenem pa sta menila, da vsebini razvojno naravnane zakona, ki je zadeval celoten državni teritorij in nagovarjal dolgoročno blaginjo, težko načeloma nasprotuje katerakoli parlamentarna stranka. Zato je bila izbrana pot širšega, nadstrankarskega predlagateljstva, s ciljem, da zakon postane "zakon vseh poslancev". Po kratkih usklajevanjih je ob Rudiju Mogetu kot sopredlagateljih nastopila skupina poslank in poslancev iz vseh strankarskih taborov Drago Šiftar iz Socialdemokratske stranke Slovenije (SDSS), Maria Pozsonec kot poslanka madžarske narodne skupščine (NS), Irena Oman iz skupine samostojnih poslancev (SPS), Žaro Pregelj iz Slovenske ljudske stranke (SLS), Igor Bavčar iz Demokratske stranke (DS), dr. Leo Šešerko iz Zelenih Slovenije

⁴⁸ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, MA 119/1155, Predlog Zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 24. 9. 1993, str. 8.

111

DRŽAVNI ZBOR
REPUBLIKE SLOVENIJE

005290

Prejeto: 24-09-1993

Številka: 141-07/92-41

Povzdeva:

EPA: 357

Drago Šiftar SDSS
Maria Pozsonec NS
Irena Oman SPS
Žaro Pregelj SLS
Igor Bavčar DS
dr. Leo Šešerko ZESSS
Polonca Dobrajc SNS
dr. Lev Kreft ZLSD
Nada Skuk SKD
Jadranka Šturm Kocjan LDS
Rudi Moge LDS

Številka:
Ljubljana, 24.9.1993

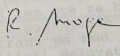
PREDSEDNIK DRŽAVNEGA ZBORA
REPUBLIKE SLOVENIJE
mag. Herman Rigelnik

Na podlagi 19. člena zakona o poslancih (Ur.list RS, št. 48/92) in prvega odstavka 174. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Ur.list RS, št. 40/93) poslanci Drago Šiftar, Maria Pozsonec, Irena Oman, Žaro Pregelj, Igor Bavčar, dr. Leo Šešerko, Polonca Dobrajc, dr. Lev Kreft, Nada Skuk, Jadranka Šturm Kocjan, Rudi Moge predlagamo

ZAKON O ZAGOTAVLJANJU SREDSTEV ZA REALIZACIJO TEMELJNIH RAZVOJNIH PROGRAMOV REPUBLIKE SLOVENIJE V VZGOJI IN IZOBRAŽEVANJU,

ki vam ga pošiljamo v obravnavo in sprejem na podlagi tretjega odstavka 174. člena v zvezi s 183. členom Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Ur.l. RS, št. 40/93).

Državnemu zboru Republike Slovenije, da prvo obravnavo predloga zakona opravi na oktobrski seji.

Za predlagatelje: 
Rudi Moge

Kopija vloge za predlog ZZSNN z vsemi vidnimi predlagatelji (AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, Predlog Zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 24. 9. 1993)

(ZESS), Polonca Dobrajc iz Slovenske nacionalne stranke (SNS), dr. Lev Kreft iz Združene liste socialnih demokratov (ZLSD), Nada Skuk iz Slovenskih krščanskih demokratov (SKD), Jadranka Šturm Kocjan in Rudi Moge iz Liberalne demokratske stranke (LDS). Predlagatelji so 24. septembra 1993 predsedniku Državnega zbora mag. Hermanu Rigelniku posredovali pobudo za uvrstitev na dnevni red in predlagali obravnavo v oktobru.⁴⁹

Vzporedno z institucionalnimi koraki je tekla komunikacijska strategija, namenjena pridobivanju javne podpore. Predlagatelji so z intervjuji, pojasnili in gradivi sistematično seznanjali novinarje, ki so posledično oblikovali informirano in praviloma nevtrarno poročanje. Med vidnejšimi medijskimi sogovorniki so bili Breda Senčar, Jasna Tepina, Jasna Kontler, Zdenko Kodrič in Bogi Pretnar. Ker je investicijski del zakona pokrival praktično vsa slovenska območja,

⁴⁹ Prav tam, str. 1.

so poslanci organizirali srečanja z lokalnimi skupnostmi; odziv je bil izrazito naklonjen, saj je zakon obetal odpravo dolgoletnih prostorskih in opremskih primanjkljajev. Po resorskih kanalih je Ministrstvo za šolstvo informiralo vodstva šol; učiteljski zbori so izrazili podporo, pridružili pa sta se tudi Zveza prijateljev mladine in Rdeči križ Slovenije.⁵⁰ V takšnem ozračju je politična cena glasovanja proti postajala visoka.

Za transparentnost in operativno kredibilnost je bila k predlogu priložena obsežna investicijska priloga, ki jo je pripravil tedanji svetovalec Vlade Republike Slovenije pri Ministrstvu za šolstvo in šport, Niko Žibret leta 1993⁵¹ in nato še dopolnil skupaj z ministrom Gabrom.⁵² Gradivo je za obdobje 1994–1997 natančno razčlenilo objekte, zneske in regionalno porazdelitev. Med drugim so bili predvideni posegi v:

- a) *šolstvo narodnosti* (7 šol): OŠ Smedela (Koper), OŠ Dobrovnik (Lendava), OŠ Hrvatini (Koper), OŠ Izola, OŠ Piran, OŠ Genterovci (Lendava) in po tretji obravnavi zakona še Dvojezična srednje šola Lendava;
- b) *osnovne šole na demografsko ogroženih področjih* (33 šol): OŠ Videm pri Ptuj, OŠ Adlešiči (Črnomelj), OŠ Rovte (Logatec), OŠ Hruševac (Šentjur), OŠ Komen (Sežana), OŠ Lesično (Šmarje pri Jelšah), OŠ Mala Nedelja (Ljutomer), OŠ Dobova (Brežice), OŠ Dobravlje (Ajdovščina), OŠ Grahovo (Cerknica), OŠ Idrija, OŠ Koprivnica (Krško), OŠ Prevalje (Ravne na Koroškem), OŠ Sodražica (Ribnica), OŠ Tinje (pred tem so na prvi obravnavi predlagali OŠ Makole) (Slovenska Bistrica), OŠ Planina (Postojna), OŠ Negova (Gornja Radgona) in OŠ Apače (Gornja Radgona) – po amandmaju v drugi obravnavi, OŠ Kutoževo (Ilirska Bistrica), OŠ Gračišče (Koper), OŠ Podlipnica (Kranj), OŠ Gabrovka (Litija), OŠ Korena (Maribor), OŠ Prevole (Novo mesto), OŠ Ormož, OŠ Raven (Piran), OŠ Selnica ob Dravi (Ruše) in OŠ Boštanj (Sevnica) in OŠ Sveti Jurij (Murska Sobota, ki je bila dodana po prvi obravnavi zakona, po drugi obravnavi pa so bile dodane še OŠ Podkum (Zagorje ob Savi), OŠ Šentviška gora (Tolmin), OŠ Jakobski dol (Pesnica) in OŠ Rečica ob Savinji (Mozirje).
- c) *zavode za mladino z motnjami v razvoju* (8 zavodov): Zavod za usposabljanje invalidne mladine v Kamniku, Prehodni mladinski dom v Ljubljani, Vzgojni zavod v Preddvoru (Kranj), Dekliško vzgajališče v Višnji Gori (Grosuplje), Zavod Veržej (Ljutomer), Zavod Šentvid pri Stični

⁵⁰ Moge, ZZSNN, str. 7–8.

⁵¹ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, podfond II Urad za investicije, Okvirni program investicij do leta 1997 (cene per 31. 12. 1993), Ljubljana, 6. 9. 1993, str. 2–17.

⁵² AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, podfond II Urad za investicije, Okvirni program investicij do leta 1997 (cene per 31. 12. 1993), Ljubljana, 24. 11. 1993, str. 1–12.

(Grosuplje) in Dom Dva topola (Izola) ter dodaten vzgojni zavod, ki bi ga opredelili v letu 1999.

- d) *novogradnje in dozidave srednjih šol* (9 novogradenj in 20 adaptacij in dozidav): Srednja turistična in ekonomska šola Bled (Radovljica), Srednja agroživilska in kmetijska šola Nova Gorica, Srednja zdravstvena šola Ljubljana (samo oprema), Srednja ekonomska šola Ljubljana Srednja živilska šola Maribor in Srednja tekstilna šola Maribor ter Srednja frizerska šola Maribor, Srednja šola Krško, Srednja vzgojiteljska šola in gimnazija Ljubljana, Srednja šola za oblikovanje in fotografijo Ljubljana in Nova poklicna šola za 850 učencev v Domžalah (pri prvi obravnavi je bila možnost še, da se investira v srednjo šolo v Ljubljani ali Domžalah); adaptacije in dozidave: Gimnazija Jesenice, Gimnazija Piran, Gimnazija Koper, Gimnazija Kočevje, Srednja glasbena in baletna šola Ljubljana, Gimnazija Ljutomer, Srednja šola Slovenj Gradec, Srednja gostinska šola Celje, Srednja ekonomska in trgovska šola Brežice, Srednja ekonomska šola Kranj, Gimnazija Šentvid (Ljubljana), Gimnazija Poljane (Ljubljana), Srednja trgovska šola Ljubljana, Srednja poklicna šola Idrija, Gimnazija Ptuj, Srednja zdravstvena šola Izola, Srednja šola Lendava, Srednja steklarska šola Rogaška Slatina (Šmarje pri Jelšah), Srednja strojna šola Koper, Srednja strojna in elektro šola Celje);
- e) *športne dvorane* (15 šol): Srednja tehniška in zdravstvena šola Novo Mesto, Srednja elektro in strojna šola Kranj, Gimnazija Bežigrad, Srednja šola tehniških strok Šiška in Srednja frizerska šola Ljubljana, Gimnazija Celje – Center, Gimnazija Šentvid, Srednja tehnična šola Aškerčeva (Ljubljana), PTT Srednješolski center (Ljubljana), Gimnazija Idrija, Srednješolski športni center Maribor, Srednješolska športna dvorana Nova Gorica, Športni center srednjih šol na Roški, Gimnazija Ruše (prizidek), Srednja strojna šola Trbovlje, Sred. center športna dvorana (Velenje), dodan po drugi obravnavi zakona.
- f) *centre za šolske in obšolske dejavnosti* (16 objektov): Veliki Boč (Ruše), Javorniški Rovt (Jesenice), Libeliče (Dravograd), Gaj (Maribor), Spuhlja (Ptuj), Sonjak (Ravne na Koroškem), Golica (Jesenice), Strojna (Ravne na Koroškem), Livek (Tolmin), Medvedje Brdo (Logatec), Čatež (Trebnje), Dolenjske toplice (Novo mesto), Vidonci (Murska Sobota), Pacug (Piran), Tolmin in Črnomelj. Pri prvi obravnavi je bil vključen še predlog za investicijo v objekt Moste – Žirovnica (Jesenice), a kasneje opuščen pri drugi obravnavi predloga zakona.
- g) *visokošolsko infrastrukturo* (18 objektov): Športna dvorana Univerze v Mariboru, Visoka pomorska in prometna šola Piran, Plemljeva vila na Bledu, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo ter Šola za arhitekturo v Ljubljani, Rektorat Univerze in Pravna fakulteta v Ljubljani, Visoka

zdravstvena šola Univerze v Ljubljani, Akademija za gledališče, radio, film in televizijo, Akademija za likovno umetnost, Fakulteta za šport, Rektorat Univerze v Mariboru, Fakulteta za družbene vede v Ljubljani, Visoka šola za socialno delo v Ljubljani, Fakulteta za organizacijske vede Univerze v Mariboru, Fakulteta za naravoslovje in tehnologijo v Ljubljani – Oddelek za matematiko ter Oddelek za kemijo, Športna dvorana Univerze v Ljubljani in Višja zdravstvena šola Univerze v Mariboru. Vključeno je bilo še sofinanciranje velikih predavalnic za univerzi v Mariboru in v Ljubljani;

- h) *študentske domove*: študentski dom Kranj (184 postelj), Študentski domovi v Ljubljani – blok 14 (184 postelj), odkup samskega doma Topniška (400 postelj), obnova starih študentskih domov, predvsem v Ljubljani, ki so bili grajeni pred letom 1964, ter Študentski dom Maribor.

Ocenjena finančna konstrukcija za ta investicijski sveženj je znašala 16.024.570.000 SIT.⁵³ Omenjeni Niko Žibret je 14. oktobra 1993 strnil tudi posebne poudarke ob predlogu Zakona, kjer je zapisal, da je predlagani zakon izrazito razvojno naravnan, saj je predvideval razmeroma velika vlaganja v šolski prostor, s čimer se naj bi presekala inercija stagnacije šolstva.⁵⁴ V nadaljevanju je Ministrstvo za šolstvo in šport (18. oktobra 1993) pripravilo pozitivno mnenje za Urad predsednika vlade Republike Slovenije, ki je na petih straneh podatkovno utemeljilo državne potrebe in priporočilo podporo zakonu.⁵⁵ Ministrstvo za finance pa je 12. oktobra 1993 pripravilo mnenje, v katerem je nasprotovalo sprejemu zakona zaradi velikih finančnih posledic zakona, ki bi imele vpliv na celotno javno porabo.⁵⁶

Matični Odbor za kulturo, šolstvo in šport je na svoji 11. seji 21. oktobra 1993 v mali dvorani Državnega zbora v Ljubljani začel ključno, prvo obravnavo. V imenu predlagateljev je Rudi Moge poudaril večletno podfinanciranost šolstva (neustrezni prostori, zastarela oprema, kronično pomanjkanje telovadnic

⁵³ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, Okvirni program investicij do leta 1997 (cene per 31. 12. 1993), Ljubljana, 8. 11. 1993, str. 13.

⁵⁴ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Posebni poudarki ob predlogu zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, 403-24/93-BŽ-BS, Ljubljana, 14. 10. 1993, str. 1–2

⁵⁵ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Mnenje Ministrstva za šolstvo in šport k predlogu zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, št. 403-24/93-MB-TT, Ljubljana, 18. 10. 1993, str. 1–5.

⁵⁶ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, Predlog zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov RS v vzgoji in izobraževanju – mnenje, št. 403–65/93, Ljubljana, 12. 10. 1993; AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Mnenje Ministrstva za finance o predlogu zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, št. 402-04/93-23/1-8, Ljubljana, 21. 10. 1993, str. 1.

in laboratorijev), potrebo po povečanju vpisnih mest (zlasti na srednješolski in visokošolski ravni) ter po informatizaciji in zgodnejšem učenju tujih jezikov; izpostavil je tudi vavčerje za odrasle in šolsko prehrano kot socialni korektiv. Minister dr. Slavko Gaber je, ob soočenju z vladnim zadržanim stališčem, podprl nadaljnjo obravnavo z možnimi popravki: opozoril je na rekordne vpise (ok. 32.000 v srednje in 14.000 v višje/visoke šole), na potrebo po širitvi programov in dvigu kakovosti ter na fiskalni učinek, po katerem bi posebni zakon razbremenil redne investicijske postavke; dodatna enoletna obremenitev bi po izračunih znašala 5,6 mrd SIT (ok. 0,35 % BDP), delež za izobraževanje pa bi se približal 5,2 % BDP, kar je v rangi zahodnoevropskih držav. Odbor je predlog načeloma podprl,⁵⁷ ob zahtevi po lestvici prioritet, uskladitvi besedila s pripombami Sekretariata za zakonodajo in pravne zadeve ki je opozoril še na neprimernost denominacije v DEM (namesto domače valute),⁵⁸ in sinhronizaciji z obravnavo proračuna za 1994.⁵⁹ Ta zahteva je naložila predlagateljem, da za nadaljnjo obravnavo zakona zneske v DEM spremenijo v zneske v SIT.

Pri tehtanju za in proti je Vlada RS (27. oktobra 1993) v mnenju za prvo obravnavo zakona izrazila odklonilno stališče,⁶⁰ sklicujoč se na argumente Ministrstva za finance glede makrofiskalnih posledic: dodatno javno porabo ok. 3 % BDP v letih 1994–1997 (cca 0,7 % BDP letno), odstopanje od proračunskega memoranduma (1994–1997), povečanje obsega proračuna (namesto načrtovanega znižanja) in porast proračunskega primanjkljaja (z 1 % BDP na ok. 1,6 % BDP).⁶¹ Odbor za finance in kreditno-monetarno politiko (predsednik Janez Kopač) je predlagal spremembo naslova zakona, postavitev zneska v 3. členu kot zgornje meje ter pripravo besedila za drugo obravnavo ob upoštevanju pripomb Sekretariata za zakonodajo in pravne zadeve. Predlagal je tudi sklep, da Vlada RS pripravi besedilo za drugo obravnavo.⁶²

⁵⁷ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Zapisnik 11. seje Odbora Državnega zbora Republike Slovenije za kulturo, šolstvo in šport z dne 21. 10 1993, št. 0611-04/93-11, Ljubljana, 8. 11. 1993, str. 1–8.

⁵⁸ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Mnenje Sekretariata za zakonodajo in pravne zadeve k predlogu zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju (prva obravnava), št. 411-07/92-4/1, Ljubljana 20. 10. 1993, str. 1–2.

⁵⁹ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Poročilo k predlogu zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju – I. obravnava, za DZ RS pripravil Dimitrij Rupel št. 411-07/92-4/1, Ljubljana, 9. 11. 1993, str. 3.

⁶⁰ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Mnenje Vlade RS na predlog zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju – prva obravnava, št. 402-04/93-23/1–8, Ljubljana, 27. 10. 1993, str. 1–2.

⁶¹ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Mnenje Ministrstva za finance o predlogu zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju (prva obravnava), št. 402-04/93-23/1–8, Ljubljana, 21. 10. 1993, str. 1.

⁶² AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Mnenje Odbora za finance in kreditno-monetarno politiko k predlogu zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju – prva obravnava, št. 411-07/92-4/1, Ljubljana, 8. 11. 1993, str. 1–2.



Rudolf (Rudi) Moge, tedanji poslanec LDS in eden glavnih pobudnikov ZZSNN (*Društvo poslancev 90*, dostopno: <https://poslanci90.si/?q=zgodovina>, pridobljeno: 12. 3. 2025)

Na svoji 13. seji (12. novembra 1993) je Odbor za kulturo, šolstvo in šport zavrnil večino zadržkov Odbora za finance, saj so člani odbora presodili, da

predlogi Odbora za finance pomenijo, da bi z njihovo vključitvijo v zakon ta izgubil osnovni pomen z izjemo pravno-tehničnih.⁶³

Na 14. seji DZ (26.–27. novembra 1993) ob obravnavi 33. točke dnevnega reda je Moge v imenu predlagateljev povzel razvojni in socialni smisel zakona: izkoristiti visok pritisk mladih na šolanje ob brezposelnosti ter zagotoviti minimalne pogoje za kakovosten preskok sistema. Družba, ki sebi in svoji mladeži nalaga breme spoprijema z gospodarsko krizo in tekmovalnostjo evropskega in svetovnega trga, je dolžna poskrbeti za pogoje, ki omogočajo uspeh v tem spoprijemu. Na koncu je pozval poslanke in poslance, da zakon podprejo, saj so načrtovani programi v zakonu strokovno temeljito pripravljeni in pretehtani.⁶⁴

V razpravi so predstavniki poslanskih skupin široko podprli zakon: od ZESS (dr. Leo Šešerko), SLS (Žare Pregelj), Demokratov Slovenije (Danica Simšič), NS (Marija Pozzonec) do LDS (Jadranka Šturm Kocjan), SD (Drago Šiftar) in SNS (Zmago Jelinčič). Ob podpori so hkrati opozarjali na implementacijska tveganja (regionalna uravnoteženost, realnost rokov, nadzor nad porabo). V takem kontekstu je zakon v prvi obravnavi prejel prepričljivo podporo, kar je utrdilo izhodišče za nadaljnje usklajevanje besedila v smeri fiskalne vzdržnosti in pravno-tehnične konsistence.⁶⁵ Proti koncu razprave je besedo dobil minister za šolstvo in šport dr. Slavko Gaber. Uvodoma je predstavil uradno stališče Vlade, ki zakona ni podprla zaradi ocenjene finančne nevzdržnosti. Ob tem pa je dodal osebno pojasnilo, da se je ministrstvo na tej točki od stališča Vlade razlikovalo, saj je v zakonu prepoznalo razvojno priložnost za državo. V svojem nastopu je poudaril, da Slovenija ne more temeljiti zgolj na varnosti, temveč mora biti hkrati tudi "država znanja". Gaber je opozoril na specifične demografske razmere: v osnovne in srednje šole so bile vpisane najštevilčnejše generacije v zgodovini, kar je razumel kot "srečo v nesreči". To je po njegovem mnenju pomenilo, da bo odločitev o vlaganjih v znanje dolgoročno določila, ali bo Slovenija sposobna ustvariti družbo, ki temelji na človeških virih, ali pa bo zaostala za evropskimi trendi. Izpostavil je tudi socialno funkcijo šolskega sistema, ki je poleg izobraževanja ublažil pritiske brezposelnosti, saj so šole sprejele del mladih, ki bi sicer obremenjevali druge resorje. Posebej je opozoril na neustrezne prostorske pogoje: inšpekcijski pregledi so že takrat ugotavljali, da so nekateri prostori neprimerni za izvajanje pouka, med drugim celo na

⁶³ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Zapisnik 13. seje Odbora Državnega zbora za kulturo, šolstvo in šport, ki je bila 12. novembra 1993, št. 0611-04/93-13, Ljubljana, 15. 11. 1993, str. 1–4.

⁶⁴ Magnetogram 14. seje Državnega zbora Republike Slovenije, 26. 11. 1993, 33. točka dnevnega reda – obravnava predloga Zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 26. 11. 1993, str. 335–358 (*Državni zbor Republike Slovenije*, dostopno na: <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/seje/sejeDZ>, pridobljeno: 12. 3. 2025).

⁶⁵ Prav tam, str. 336–357.

fakultetni ravni. Čeprav je prostorska ureditev temeljni predpogoj, pa sama po sebi še ne zagotavlja kakovosti, zato so morali biti vanjo vključeni tudi programi računalniškega opismenjevanja, zgodnejše učenje jezikov in vsaj minimalni standardi socialne preventive, kot je pravica do šolske malice. Gaber je zakon zato razumel kot ukrep, ki "omogoča spodobno dihanje šolskega sistema na različnih področjih".⁶⁶

Ministrov govor je spodbudil več odzivov. Poslanka Viktorija Potočnik je spomnila, da je Slovenija že v času Jugoslavije protestirala proti vsakemu omejevanju izobraževanja, znanosti in kulture, ki so veljali za "osebno izkaznico Slovencev". Vlado je zato pozvala, naj ne ponovi starih napak.⁶⁷ Podobno je reagiral tudi dr. Leo Šešerko, ki je ob istočasnem obravnavanju zakona o financiranju obrambe opozoril, naj Vlada RS, ki je podala negativno stališče ponovno premisli svoje stališče, "da se ne zgodi neka huda napaka, ki bi za desetletje destabilizirala gospodarski in socialni razvoj in tudi ekonomski razvoj Slovenije".⁶⁸

V nadaljevanju seje (naslednji dan, 27. novembra) je Državni zbor ob prisotnosti 50. poslancev sprejel sklep matičnega odbora: razlogi za izdajo zakona in cilji, ki jih zasleduje zakonski predlog so utemeljeni oziroma ustrezni. Ob prisotnosti petdesetih poslancev jih je osemintrideset glasovalo za, nihče pa proti. S tem glasovanjem je zakon preстал najkritičnejšo fazo postopka. Nesprejetje tega sklepa bi imelo za posledico ustavitev sprejema zakona, s sprejetjem pa se je odprla pot za nadaljnjo obravnavo. Sprejeti so bili tudi amandmaji skupine sedmih poslancev, Danice Simšič, Janeza Podobnika, Franca Potočnika, Irene Oman, Rudija Mogeta, Toneta Partljiča in Janeza Jančarja, ki so dopolnili besedilo s prilagoditvami tretjega člena (izražen v domači valuti).⁶⁹

Poleg tega so poslanci naložili Vladi, naj pri pripravi gradiv za drugo obravnavo prouči tudi predlagane amandmaje k investicijskim tabelam. Med njimi so bili predlogi za vključitev dodatnih projektov, kot so šolski center v Velenju, objekti v Murski Soboti, OŠ Rečica pri Savinji in srednja šola v Domžalah, pa tudi razprava o investicijah za Slovence v zamejstvu in na demografsko ogroženih območjih. Polemika se je razplamtela tudi o tem, kdo naj v drugi obravnavi pripravi predlog zakona o temeljnih razvojnih programih Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju za drugo obravnavo. Matični odbor je sprejel sklep, da to opravijo predlagatelji zakona, Odbor za Finance in kreditno monetarno

⁶⁶ Prav tam, str. 353–355.

⁶⁷ Pav tam, str. 355.

⁶⁸ Prav tam, str. 356–357.

⁶⁹ Magnetogram 14. seje Državnega zbora Republike Slovenije, 26. 11. 1993, 33. točka dnevnega reda – prva obravnava predloga Zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 26. 11. 1993, str. 367–375 (*Državni zbor Republike Slovenije*, dostopno na: <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/seje/sejeDZ>, pridobljeno: 12. 3. 2025).

politiko pa vlada. Presoja je bila večinoma utemeljena s tem, da bi predlagateljstvo vlade, ki je zakonu nasprotovala, pomenilo odmik od predlagane vsebine zakona, zato je večina podprla amandma skupine 7. poslancev, ki je predlagateljstvo za drugo obravnavo dodelila predlagateljem zakona. Čeprav je DZ zavrnil predlog, da zakon v drugo obravnavo pripravi Vlada, so amandmaji pokazali široko zanimanje poslancev za vsebinsko dopolnitev zakona.

Na koncu so poslanci sprejeli še dodatni sklep Zmaga Jelinčiča, da mora predsednik Vlade pred drugo obravnavo zakonov s podrobnimi proračunskimi posledicami predstaviti celovit pregled vplivov na javne finance. S tem se je sklenil ključni del postopka: zakon je ohranil legitimnost, javno podporo in močno parlamentarno večino. Sprejeta odločitev je pomenila, da vizija vlaganj v znanje kot strateškega vira razvoja ostaja politično živa, hkrati pa je omogočila pripravo besedila za drugo obravnavo.⁷⁰

Druga obravnavo zakona: kompromisi, politične napetosti in iskanje finančne vzdržnosti

Čeprav so mediji z večinoma pozitivnim poročanjem javnosti sporočali, da zakon odpira pravo razvojno smer,⁷¹ je politično ozračje pred drugo obravnavo postajalo napeto. Tedanji premier dr. Janez Drnovšek in finančni minister Mitja Gaspari sta na pogovor povabila Rudija Mogeta, ki je v javnosti zastopal predlagatelje, ter Nika Žibreta, enega ključnih lobistov zakona. Srečanje je razgalilo razhajanja: Žibret ga je ob ostrem začetku protestno zapustil, Moge pa se je moral zagovarjati pred očitki, da zakon ogroža fiskalno stabilnost države. Drnovšek je od njega zahteval, naj zaradi finančnih posledic ustavi zakonodajni postopek, čemur se Moge ni uklonil. Namesto tega je zagovarjal kompromis: prerazporeditev dela sredstev iz "obrambnega tolarja" v "šolski tolar", s čimer bi država istočasno varovala svojo varnost in vlagala v znanje. Predlog se je v kasnejši zakonodajni rešitvi tudi udejanjil, za kar sta poskrbela ministra Gaber in Gaspari.⁷² V skrbi za enotnost stranke LDS in za javne finance je Drnovšek sklical interni sestanek ministrov in poslancev v Izlakah. Razprava je razkrila resne dileme, a ne tudi dokončne odločitve, zato je predsednik vlade že naslednji dan k sebi povabil ministra za šolstvo in za finance, naj mu pripravi usklajen predlog.⁷³

Medtem so predlagatelji na podlagi sklepov DZ iz prve obravnave (26.–27. november 1993) pripravili popravljen besedilo in ga 8. decembra 1993

⁷⁰ Prav tam, str. 172–175.

⁷¹ Npr. "Od vrtcev do univerz bo 1994 zelo dejavno", *Delo*, 27. 12. 1993, št. 300 str. 4.

⁷² Moge, ZZSNN, str. 7–8.

⁷³ Prav tam, str. 16–17.

ponovno vložili v postopek.⁷⁴ Besedilo je dobilo nov naslov – *Zakon o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju* – ter šest členov, ki so na novo določali programe, obseg sredstev in dinamiko financiranja. V drugem členu so bili še vedno zajeti temeljni programski stebri: investicije v šolske prostore, računalniško opismenjevanje, znanje tujih jezikov, dostopnost učbenikov in učnih gradiv ter šolska prehrana. V tretjem členu je bila določena zgornja višina sredstev (30,5 milijard SIT), ki so bila razporejena na obdobje 1994–1997, pri čemer letna poraba ni smela preseči devet milijard SIT. Ključno je bilo, da so sredstva evidentirali kot posebno proračunsko postavko Ministrstva za šolstvo in šport, kar je zakonu dajalo avtonomijo in preglednost.⁷⁵

Kljub temu so bila v parlamentarni proceduri vložena nekatera amandmajska popravila. Najbolj odmevna sta bila amandmaja enajstih poslancev iz različnih strank (med njimi Janez Kopač, dr. Dimitrij Rupel, Zmago Jelinčič Miloš Pavlich, Miran Potrč, Irena Oman, Sušek Maks, Jože Lenič, Igor Omerza, Jadranka Šturm Kocjan in Janez Jančar). Prvi je predlagal popravek 3. in 4. člena zakona, in sicer znižanje skupne vsote iz 30,5 na 27,6 milijard SIT ter podaljšanje obdobja izvajanja do leta 1999. S tem se je letna obremenitev proračuna zmanjšala za štiri milijarde SIT, kar je bil jasen signal, da tudi finančni lobi v DZ išče kompromisne poti. Popravljeni predlog je v leti 1998 in 1999 delno razporejal sredstva za projekt investicij v šolske prostore, računalniško opismenjevanje, tuje jezike in za zagotavljanje dostopnosti učbenikov in učnih gradiv. Drugi amandma se je nanašal na črtanje določb o zadolževanju: sredstva naj bi se zagotavljala neposredno iz državnega proračuna, brez navajanja posojil kot vira financiranja.⁷⁶

Odbor za finance in kreditno-monetarno politiko je oba amandmaja podprl, zaradi česar so postali brezpredmetni predlogi poslancev Ivana Verzolaka in Jožefa Kocuvana, ki sta zahtevala dodatna sredstva.⁷⁷ Odbor za kulturo, šol-

⁷⁴ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273 Vloga za predlog Zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 8. 12. 1993, str. 1.

⁷⁵ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Obrazložitev vloge predloga Zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 8. 12. 1993, str. 2–5.

⁷⁶ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Amandmaja k predlogu Zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju (druga obravnava – EPA 357), Ljubljana 13. 1. 1994, str. 1–2; AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, Amandmaji k predlogu zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju EPA 357 – druga obravnava, Ljubljana, 25. 1. 1994.

⁷⁷ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 119, Vloga Ivana Verzolaka, poslanca SNS, za amandma na predlog zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 24. 1. 1994, str. 1; AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Vloga Jožefa Kocuvana, poslanca v DZ, za amandma na predlog zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana 7. 1. 1994, str. 1.

stvo in šport je ugotovil, da je predlog pripravljen skladno s sklepi DZ iz prve obravnave, ter zato podprl oba ključna amandmaja, zavrnil pa je amandmaje na priložene investicijske tabele, saj ti niso bili del zakonskega besedila, temveč zgolj obrazložitve.⁷⁸

Druga obravnava zakona je potekala na 17. seji DZ, 26. januarja 1994 v 29. točki. Sejo je vodil podpredsednik DZ dr. Vladimir Topler. Poslance je obvestil, da so prejeli pisni odgovor predsednika vlade na vprašanje, kako bodo trije veliki zakoni – zdravstveni, obrambni in šolski tolar – vplivali na javno porabo.⁷⁹ Kljub temu je Polonca Dobrajc predlagala, da se zakon o obrambnem in šolskem tolarju umakneta z dnevnega reda, dokler Drnovšek osebno ne poda dodatnih pojasnil. Njen predlog je bil zavržen (22 glasov za, 24 proti), s čimer so se odprla vrata za gladek potek obravnave. Rudi Moge je v imenu predlagateljev zakon še enkrat obrazložil, podrobno predstavil program in se odzval na amandmaje. Zaključil je z optimističnim tonom, ko je dejal, da "sreče, ki jo prikličemo sami nase, ni mogoče več ustaviti".⁸⁰ Glede na jasno parlamentarno razpoloženje so se podrobnejšim razpravam odpovedali tako matični odbor kot Sekretariat za zakonodajo in celo Vlada RS. Državni zbor je z veliko večino sprejel oba amandmaja, vse člene zakona in sklep, da zakon za tretjo obravnavo pripravijo predlagatelji.⁸¹

Tretja obravnava zakona: konsenz, sprejem in zgodovinska prelomnica

Priprave na tretjo obravnavo zakona so potekale precej bolj umirjeno kot v prvih dveh fazah. Predlagatelji so imeli razmeroma malo dela, saj so morali v besedilu popraviti le člene, ki so bili že dopolnjeni z amandmaji v drugi obravnavi (3. in 4. člen). Bistveno večji zalogaj so prevzeli sodelavci Ministrstva za šolstvo in šport, ki so pripravili obsežne priloge z natančnimi obrazložitvami posameznih programov. Poslance je ob investicijah v šolski prostor še posebej

⁷⁸ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Poročilo k predlogu zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju – II. Obravnava, št. 411-07/93-4/2–EPA 357, Ljubljana, 31. 1. 1994.

⁷⁹ Magnetogram 17. redne seje Državnega zbora Republike Slovenije, 26. 1. 1994, 29. točka dnevnega reda – druga obravnava predloga Zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 26. 1. 1994, str. 161–173 (*Državni zbor Republike Slovenije*, dostopno na: <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/seje/sejeDZ>, pridobljeno: 12. 3. 2025).

⁸⁰ Prav tam, str. 162.

⁸¹ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Poročilo k predlogu zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju – II. Obravnava, št. 411-07/93-4/2–EPA 357, Ljubljana, 31. 1. 1994.

zanimal projekt računalniškega opismenjevanja, ki je poleg nakupa računalnikov predvideval tudi standardizacijo informacijskih prenosov znotraj šol in med institucijami, enotno programsko opremo za podporo pouku ter administrativnim procesom in predvsem sistematično usposabljanje učiteljev in učencev za delo z novo tehnologijo.⁸²

Tudi program učenja tujih jezikov je sprožal širšo razpravo. Poslanci so opozarjali, da je treba doseči nacionalni konsenz za čimprejšnje spremembe predmetnikov in učnih načrtov v osnovnih šolah. Utemeljevali so, da lahko mlada generacija znanje jezikov pridobi le v okviru šolskega sistema, zato je zgodnejši začetek prvega tujega jezika in uvajanje drugega tujega jezika strateško nujno. Geografski položaj Slovenije, povečan pomen turizma in vse intenzivnejša vpetost v evropski gospodarski prostor so terjali vlaganja v jezikovno znanje, ki ga je politika prepoznala kot ključni dejavnik mednarodne konkurenčnosti. Zadnja dva programa — dostopnost učbenikov in učnih gradiv ter šolska prehrana — sta bila zaradi izrazite socialne dimenzije deležna najširše podpore, saj sta nagovarjala enakost možnosti in osnovne pogoje učenja.

Predlagatelji so zakon za tretjo obravnavo vložili 3. februarja 1994. Ob njem je bil priložen tudi pregled proračunskih obremenitev, ki je poslancem omogočil celovitejšo predstavo o finančnih učinkih.⁸³ V zakonodajnem postopku so bili vloženi trije amandmaji. Prvi, ki ga je podprla skupina z Viko Potočnik kot prvopodpisano, je odpravil neskladje med naslovom zakona in prvim členom, tako da se je za besedo "določijo" dodala beseda "nekateri". Drugi amandma, ki so ga vložili poslanci okoli Jadranke Šturm Kocjan, je k 3. členu dodal določilo, da letna sredstva ne smejo biti manjša od štirih milijard tolarjev (po cenah na dan 1. 1. 1994). S tem so ob najvišji meji zagotovili tudi minimalno raven financiranja. Tretji amandma iste skupine je termin "do skupne višine" nadomestil z "v skupni višini", s čimer so sredstva postala natančneje določena. Sekretariat za zakonodajo in pravne zadeve je opozoril zgolj na neskladje prvega člena z naslovom, kar je bilo odpravljeno z amandmajem.⁸⁴

Na 18. redni seji DZ RS, 21. februarja 1994, ki jo je vodil Lev Kreft, je Odbor za kulturo, šolstvo in šport po kratki obrazložitvi Rudija Mogeta obravnaval tudi oba amandmaja Jadranke Šturm Kocjan in jih podprl. Državni zbor, ki

⁸² AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Predlog programa in kriterijev za odpravo dvoizmenskosti pouka na osnovnih šolah v Republiki Sloveniji do leta 1999, Ljubljana, 10. 2. 1994; SI AS 2137 DZ RS, t. e. 273, Predlog kriterijev in seznam občin za dograjevanje občinskih proračunov za investicije v osnovno šolstvo v letu 1994, Ljubljana, 2. 2. 1994;

⁸³ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Vloga Zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 3. 2. 1994.

⁸⁴ AS, SI AS 2003, MŠZŠ RS, t. e. 273, Mnenje Sekretariata za zakonodajo in pravne zadeve k predlogu Zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, št. 411-07/93-4/3, Ljubljana, 10. 2. 1994.



Poslanci državnega zbora v mandatu 1992–1996 (*Državni zbor Republike Slovenije*, dostopno na: <https://www.dz-rs.si/wps/wcm/connect/dz+documents/o+drzavnem+zboru/dogodki/20.+obletnica/7a9a23b5-47ff-4aff-ae38-31cb42a9a1c3>, pridobljeno: 19. 4. 2025)

ga je na seji vodil podpredsednik dr. Lev Kreft, je nato prislunil predstavitvi zakona v imenu predlagateljev. Moge je poslance seznanil, da so vgradili vse pripombe iz druge obravnave: znesek je bil znižan s 30,5 na 27,6 milijard tolarjev, rok izvajanja je bil podaljšan do leta 1999, sredstva pa so se zagotavljala neposredno v državnem proračunu, ne več iz posojil. Poudaril je, da so bile vse ključne pripombe poslancev in odborov uspešno usklajene ter da zakon uživa podporo tako matičnega odbora kot tudi Vlade RS. V imenu odbora je nastopil dr. Dimitrij Rupel, ki je izpostavil strateško naravo zakona: ureja področja, kot so investicije v šolske prostore, računalniško opismenjevanje, znanje tujih jezikov, učbeniška politika in šolska prehrana. Gre za programe, ki so po njegovem prepričanju "v strateškem in nacionalnem interesu". V imenu Vlade je nato kratko spregovoril minister dr. Slavko Gaber in zagotovil, da vlada zakon v tej fazi podpira ter da so sredstva vključena v predlog proračuna Ministrstva za šolstvo in šport za leto 1994. Tudi poslanske skupine so zakon podprle. Jadranka Šturm Kocjan je v imenu LDS poudarila, da zakon odpira perspektive prihodnosti. Komisija za žensko politiko ga je razumela kot orodje za družbeno enakost, Mihaela Logar pa je izpostavila, da izobraževanje ne pomeni le ustvarjanja poceni delovne sile, temveč predstavlja družbeno vrednoto. Anton Peršak je ocenil, da gre za "prvi zakon, kjer dejansko govorimo o prihodnosti naroda", Danica Simšič pa je predlagala, da DZ Vladi naloži redno letno poročanje o ure-

sničevanju zakonov. Tone Partljič je v obširni razložitvi podpore zakonu opozoril, da je poleg nekaterih zakonov o otroškem dodatku in družini to praktično prvi zakon, kjer govorimo o prihodnosti tega naroda.⁸⁵

Seja se je končala z glasovanjem. Vsi trije amandmaji so bili sprejeti z večino, nato pa še celoten zakon. Od 63 prisotnih poslancev jih je 61 glasovalo za, nihče ni bil proti. Obenem je bil sprejet tudi sklep o letnem poročanju Vlade.⁸⁶

S tem je bil ZZSNN dokončno sprejet 22. februarja in objavljen 10. marca, veljati pa je začel 25. marca 1994. Določil je, da se v obdobju 1994–1999 za programe nameni 27.584.000.000 SIT (po cenah na dan 1. 1. 1994), pri čemer letni znesek ni smel preseči petih milijard tolarjev in ni smel pasti pod štiri milijarde.⁸⁷ Ta konstrukcija je zagotavljala večletno predvidljivost, stabilnost in možnost usklajevanja z drugimi reformnimi ukrepi druge polovice devetdesetih let, med katerimi so bili ključni kurikularna reforma, podaljšanje obveznega šolanja na devet let ter sistem nacionalnega preverjanja znanja. Zakon je odprl pot prenovi, besedi reforma so se snovalci zavestno izogibali, šolskega sistema v Republiki Sloveniji.

Zaključek

Zakon o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, v javnosti poznan kot "šolski tolar", se v retrospektivi kaže kot ena od ključnih prelomnic slovenske izobraževalne politike devetdesetih let. V času tranzicije je združil razvojne in socialne cilje ter omogočil, da je Slovenija kot nova država svojo dolgoročno varnost in blaginjo utemeljila na znanju in človeškem kapitalu, ne zgolj na obrambnih mehanizmih. Reformo lahko razumemo kot trifazni proces: reorganizacija sistema v prvi polovici desetletja, kurikularna prenova v njegovem osrednjem obdobju ter implementacija in evalvacija proti koncu. ZZSNN sodi v prvo fazo kot fiskalni mehanizem, ki je omogočil uresničljivost konceptov Bele knjige in zaprl strukturno vrzel, značilno za tranzicijska okolja brez stabilne proračunske podpore.

Empirične ugotovitve o računalniški pismenosti kažejo, da so bili opremljanje šol in kratkotrajna usposabljanja nujni, a ne zadostni pogoji za učinkovito pedagoško integracijo IKT; dejanska raba je bila heterogena in odvisna

⁸⁵ Magnetogram 18. redne seje Državnega zbora Republike Slovenije, 21. 1. 1994, 12. točka dnevnega reda – druga obravnava predloga Zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju, Ljubljana, 21. 2. 1994, str. 79–85 (*Državni zbor Republike Slovenije*, dostopno na: <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/seje/sejeDZ>, pridobljeno: 12. 3. 2025).

⁸⁶ Prav tam, str. 85.

⁸⁷ *Uradni list RS*, ZZSNN 13/1994.

od lokalne podpore ter strokovnih kompetenc. Zgodovinski viri o pripravi in parlamentarnih razpravah potrjujejo zavestni poskus depolitizacije financiranja znanja: zakon je bil sprejet kot razvojni konsenz, utemeljen v prepričanju, da nacionalno varnost dolgoročno zagotavlja izobražena in ustvarjalna družba. Končna aklamacija v tretji obravnavi (1994) potrjuje, da je politični sistem prepoznal izobraževanje kot javno dobro strateškega pomena in kot naložbo z dolgoročnimi učinki.

Znanstveni pomen ZZSNN presega nacionalno kroniko. Prvič, predstavlja model namenskega večletnega financiranja ključnih podsistemov (infrastruktura, IKT, jezikovna politika, učbeniška politika, prehrana), ki ga je mogoče primerjati z drugimi postsocialističnimi pristopi, kjer je manjkala eks-ante fiskalna stabilizacija. Drugič, zakon ilustrira, kako fiskalne odločitve strukturirajo implementacijo: brez sredstev ni laboratorijev in telovadnic, brez opreme in usposabljanj je informacijska pismenost retorična, brez subvencioniranih učbenikov in prehrane pa pravičnost ostaja zgolj normativna. Tretjič, ZZSNN se umešča v evropski diskurz standardizacije in primerljivosti, v katerem je zgodnje učenje jezikov in digitalna pismenost nujni pogoj za vključenost v evropske tokove življenja, izobraževanja in na trg dela.

ZZSNN je dosegel svoje temeljne cilje: izboljšal prostorske pogoje, spodbudil digitalizacijo, razširil jezikovno ponudbo, okrepil socialno dostopnost učbenikov in prehrane ter prispeval k finančni stabilnosti izobraževalnega sistema. Njegova implementacija, podprta s strateško vizijo, lokalnimi iniciativami in konsistentnim upravljanjem, je omogočila trajno modernizacijo. Posebej simbolno razsežnost mu daje dejstvo, da so bila sredstva v dobršni meri prerazporejena iz obrambnega proračuna – odločitev, ki je del državne varnosti locirala v znanje. Ta premik je imel večplastne posledice: zagotovil je stabilno financiranje razvojnih programov, poslal jasen signal o večdimenzionalni naravi varnosti in predstavljal redek primer preseganja kratkoročnih političnih interesov v korist dolgoročne vizije.

Preseganje zgodovinskega okvira razkriva dodatno razsežnost: zakon sovpada z izrazito preobrazbo izobrazbene strukture prebivalstva v prvem desetletju državnosti. Med letoma 1991 in 2002 je delež prebivalcev s srednješolsko izobrazbo narasel z 43,1 % na 54,1 %, delež visoko izobraženih pa se je skoraj podvojil, z 4,3 % na 7,9 %. Obenem se je delež prebivalcev z zgolj osnovnošolsko izobrazbo zmanjšal s 29,8 % na 26,1 %.⁸⁸ Takšna strukturna preusmeritev ne odraža zgolj globalnih trendov, temveč kaže na dejanski učinek domačih razvojnih politik: povečano dostopnost izobraževanja, širitev vpisnih zmogljivi-

⁸⁸ Statistični urad Republike Slovenije (SURS), Prebivalstvo, staro 15 let ali več, popisa 1991, 2002 po: meritve, izobrazba, leto; dostopno na: <https://www.stat.si/StatWeb/Field/Index/9/71>, pridobljeno: 28. 3. 2025.

vosti, večjo privlačnost srednješolskih in visokošolskih programov ter stabilno podporo države pri financiranju kadrovskih in infrastrukturnih potreb. ZZSNN je v tem smislu deloval kot multiplikator izobraževalne mobilnosti in generator dviga ravni kulturnega kapitala v času, ko je to za mlado državo imelo ključen razvojni pomen.

Če uvodoma ugotovimo, da je v sodobnem svetu varnost dolgoročno mogoče uresničiti samo z znanjem, potem sklepno lahko poudarimo, da ZZSNN ponuja dragoceno lekcijo tudi današnjemu času. Tako kot so se v devetdesetih slovenski politiki in javnost zedinili o nujnosti računalniškega opismenjevanja kot temelja konkurenčnosti, bi morali danes prepoznati pomen nove paradigme – umetne inteligence in digitalne preobrazbe. Tako kot tedaj, tudi dane ne zadočujejo parcialne pobude ali kratkoročne rešitve; potrebni so strateški, dolgoročni in sistemsko zasnovani programi, ki bodo prihodnjim generacijam omogočili, da kritično, odgovorno in ustvarjalno uporabljajo orodja prihodnosti.

Poseben pomen ZZSNN izhaja tudi iz dejstva, da so bila sredstva za njegovo izvedbo v dobršni meri zagotovljena s prerazporeditvijo iz obrambnega proračuna. To ni bil zgolj fiskalni maneuver, temveč globoko simbolno dejanje: država, ki se je komajda osamosvojila in je potrebovala trdne obrambne temelje, se je odločila, da bo del svoje varnosti utemeljila ne le v orožju, temveč tudi v znanju. Takšna odločitev je imela daljnosežne posledice. Prvič, omogočila je stabilno financiranje ključnih razvojnih programov v šolstvu. Drugič, poslala je jasen signal, da je nacionalna varnost večplastna in da jo dolgoročno v pomembnem delu zagotavlja izobražena, kritično misleča in ustvarjalna družba. In tretjič, to je bil redek primer, ko je politični sistem presegel ozke interese in se odločil za vlaganje v prihodnost, ne v kratkoročno utrjevanje vojaške moči. V današnji retrospektivi lahko ugotovimo, da je bila ta odločitev strateško pravilna in je prispevala k temu, da se je Slovenija v devetdesetih uspešno vključila v evropske tokove znanja, kulture in gospodarstva.

Odmevnost ZZSNN presega svoje zgodovinsko obdobje, saj se ob njem odpira tudi razmislek o aktualnih strateških dilemah. V devetdesetih letih je bila digitalizacija in računalniško opismenjevanje prepoznana kot ključni civilizacijski izziv, brez katerega bi Slovenija tvegala izolacijo od evropskega in globalnega razvoja. Danes je podoben mejnik umetna inteligenca, ki tako kot nekoč računalniki odpira nove možnosti, hkrati pa postavlja zahteve po etičnem in premišljenem vključevanju v izobraževalni sistem. Če je bil "šolski tolar" mehanizem, s katerim je država prepoznala, da prihodnost varnosti in blaginje leži v vlaganju v znanje, bi se morali danes spraševati, kako s podobnim političnim konsenzom in večletnim financiranjem podpreti razvoj kompetenc za rabo umetne inteligence. Tako kot v devetdesetih se namreč kaže, da tehnološki preskok ne more biti prepuščen spontanosti. Več kot očitno je, da zahteva strateško odločitev države: da investira v znanje kot najdragocenejši kapital za prihodnost.

Ana Šela and Rudi Moge

**THE "SCHOOL MONEY" AS A DEVELOPMENT POLICY
OF A KNOWLEDGE-BASED SOCIETY: GENESIS, CONTENT,
AND SYSTEMIC SCOPE OF THE ACT ON SECURING FUNDS
FOR CERTAIN URGENT DEVELOPMENT PROGRAMS IN EDUCATION
(1994–1999)**

SUMMARY

This article examines the genesis, content, and systemic impact of the *Act on Securing Funds for Certain Urgent Development Programs in Education* (1994–1999), popularly referred to as the "School Money" (*šolski tolar*). Adopted in the early years of Slovenian statehood, the Act represented a pivotal moment in the development of education policy in a post-socialist context. It provided a dedicated, multi-annual fiscal mechanism to support strategic priorities in education – school infrastructure, computer literacy, foreign language learning, textbook accessibility, and school nutrition – thus addressing both developmental and social dimensions of the education system.

The article situates the Act within the broader reform trajectory of the 1990s, which can be described as a three-phase process: (1) organizational restructuring and fiscal stabilization in the early 1990s, (2) curriculum reform in the mid-1990s, and (3) implementation and evaluation by the end of the decade. Within this sequence, the "School Money" is conceptualized as a bridging instrument that connected the strategic visions of the *White Paper on Education* (1995) with the practical capabilities of the system, filling a typical "implementation gap" common in transitional societies. The Act ensured predictable funding, thereby enabling sustained modernization and facilitating subsequent curricular reforms. Parliamentary debates and archival sources reveal the exceptional consensus that surrounded the Act's adoption. Promoted across party lines as a "law of all deputies", the initiative was marked by the personal dedication of MP Rudi Moge and Minister of Education Slavko Gaber, who emphasized that long-term national security was equally dependent on knowledge as on military defence. Symbolically, the financing was partly secured by reallocating resources from defence to education, highlighting a deliberate shift in priorities in favour of human capital.

The Act's outcomes were significant. By 1998, Slovenian schools had achieved a rapid increase in computer equipment, with one computer per 28 pupils in primary schools and one per 9.5 students in secondary schools. Foreign language instruction was expanded, textbook rental systems in libraries

improved accessibility, and school meals were recognized as an essential element of educational equity and public health. However, empirical evaluations also revealed limits: while material infrastructure was strengthened, the pedagogical integration of new technologies and sustained professional development remained uneven and dependent on local leadership and teacher competencies. From a comparative perspective, the "School Money" stands out among post-socialist reforms for its ex-ante fiscal stabilization, which contrasted with the ad hoc or donor-dependent approaches in many neighbouring countries. Its systemic design allowed Slovenia to align with European trends in informatization, multilingualism, and social inclusiveness in education, thus reinforcing the foundations of a knowledge-based society.

The article concludes by reflecting on the contemporary relevance of the Act. Just as computer literacy was recognized as a strategic imperative in the 1990s, today artificial intelligence and digital competencies represent comparable challenges that demand forward-looking, consensus-based investment policies. The legacy of the "School Money" underscores the enduring importance of political will, cross-party cooperation, and fiscal commitment in translating strategic visions into sustainable reforms.

VIRI IN LITERATURA

AS – Arhiv Republike Slovenije, SI AS 2003, fond Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport Republike Slovenije (MŠZŠ RS), 1967–2004.

"Zakon o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju (ZZSNN)", *Uradni list Republike Slovenije*, 10. 3. 1994, št. 13 (1994).

CIDREE, dostopno na: https://www.cidree.org/cidree_yearbook, pridobljeno: 12. 3. 2025.

Državni zbor Republike Slovenije, magnetogrami sej, dostopno na: <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/seje/sejeDZ>, pridobljeno: 12. 3. 2025.

Moge, Rudi, *Zakon o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne razvojne programe Republike Slovenije v vzgoji in izobraževanju (ZZSNN)*, dostopno na: <https://poslanci90.si/?q=aktualno/po-mnogo-letih-ponovno-solski-tolar>, pridobljeno: 12. 3. 2025.

Statistični urad Republike Slovenije (SURS), Prebivalstvo, staro 15 let ali več, popisa 1991, 2002 po: meritve, izobrazba, leto; dostopno na: <https://www.stat.si/StatWeb/Field/Index/9/71>, pridobljeno: 28. 3. 2025.

World Bank, Slovenia: Labour Market Issues, Report No. 17741-SLO, 30. marec 1998 (Washington DC, 1998), str. 6–8, dostopno na: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/649641468759598157/pdf/multi-page.pdf>, pridobljeno: 12. 3. 2025.

.....

Bryant, Maria, Wendy Burton, Niamh O' Kane et al., "Understanding school food systems to support the development and implementation of food based policies and interventions", *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity* 20, 29 (2023), str. 1–13.

Erjavec, Katja, "The Media and Computer Literacy Project in Europe", *Medijska istraživanja* 8, št. 2 (2002), str. 63–84.

Gabrič, Aleš, *Šolska reforma 1953–1963* (Ljubljana, 2006).

Gerlič, Ivan, "Stanje in trendi uporabe sodobne informacijske tehnologije v slovenskem izobraževalnem sistemu", *Or-ganizacija* 32 št. 4, 429–433.

Gregorič, Matej [et al], "School nutrition guidelines: overview of the implementation and evaluation", *Public Health Nutrition* 18, št. 9 (2015), str. 1582–1592.

Guio, Anne-Catherine, "Free school meals for all poor children in Europe: An important and affordable target?" *Children and Society* 37, št. 5 (2003), str. 1627–1645.

- Kehm, Barbara in Ulrich, Teichle**, "Higher Education and Employment in Europe: Trends and Future Prospects", *Higher Education Policy* 8, št. 3, str. 261–275.
- Krek, Janez (ur.)**, *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji* (Ljubljana, 1995).
- Krek, Janez in Mira Metljak (ur.)**, *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji* (Ljubljana, 2011)
- Lovšin, Andrej**, "Vključevanje Slovenije v zvezo Nato: prispevek obrambnega in zunanjega ministrstva", *Annales, Ser. hist. sociol.* 34, št. 1 (2024), str. 75–94.
- Melanšek, Tadeja in Darko Friš**, "Nov hram učenosti: ustanovitev Pedagoške akademije v Mariboru", *Annales, Ser. hist. sociol.* 33, št. 3 (2023), str. 515–526.
- Naterer, Andrej, David Hazemali in Mateja Matjašič Friš**, "Mladi NEET v Sloveniji: analiza učinkov izbranih intervencijskih odgovorov projekta "PreseNEETi se" na potrebe in značilnosti mladih NEET v severovzhodni Sloveniji", *Studia Historica Slovenica* 23 (2023), št. 2, str. 805–840.
- Japelj Pavešič, Barbara in Gašper Cankar**, "Textbooks and students' knowledge", *ceps Journal* 12, št. 2 (2022), str. 29–65
- Protner, Edvard, Nataša Vujisić Živković in Andrej Zavrl**, "Šolstvo in socialistična pedagogika v nekdanji Jugoslaviji od leta 1945 do 1990", *Sodobna pedagogika* 66 (2015), str. 6–13.
- Slivar, Branko in Brigita Žarkovič - Adlešič**, "Learning by Doing or Learning from Mistakes?", v: Frode Nyhamn in Therese N. Hopfenbeck (ur.), *From Political Decisions to Change in the Classroom: Successful Implementation of Education Policy* (Oslo, 2014), str. 119–138.
- Štrajn, Darko**, "Educational Reform in Slovenia: Revising the Educational System and School Curriculum", *Bildung und Erziehung* 55, št. 2 (2002), str. 175–188.
- Jan, Zoltan**, "Šolski zapleti, spleti in prepleti na področju šolstva in šolske zakonodaje ali vznik in zaton nekega državotvornega resorja", v: Tratnik Volasko, Marjeta (ur.), *Premisljmo Slovenijo dveh desetletij: Zbornik referatov in razprav*, št. 3 (Ljubljana, 2012), str. 69–78.