



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška 21, 1000 Ljubljana

www.ijs.gov.si
E: gp.ijs@gov.si
T: 01 478 83 84

P O R O Č I L O

O DELU INŠPEKTORATA ZA JAVNI SEKTOR V LETU 2015

Ljubljana, marec 2016

VSEBINA

1	UVOD	3
2	KADROVSKA ZASEDBA V OBDOBJU 2009 - 2015	5
3	OBSEG REŠEVANJA ZADEV V OBDOBJU 2012 - 2015	6
3.1	OBSEG REŠEVANJA ZADEV UI	6
3.2	OBSEG REŠEVANJA ZADEV ISJU	7
4	IZVAJANJE STRATEŠKIH USMERITEV IN PRIORITET V LETU 2015	8
5	DELOVANJE UPRAVNE INŠPEKCIJE V LETU 2015	9
5.1	PRIJAVE DOMNEVNIH KRŠITEV ZAKONODAJE V LETU 2015	9
5.2	REŠENE ZADEVE IN UGOTOVLJENE KRŠITVE V LETU 2015	10
5.2.1	Rešene zadeve po podskupinah javnega sektorja	10
5.2.2	Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju ZUP	11
5.2.3	Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju UUP	13
5.2.4	Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju ZDIJZ	14
5.2.5	Način zaključka zadev	16
5.2.6	Hitri prekrškovni postopek	17
5.3	IZVLEČKI IZ NAJPOMEMBNEJŠIH ZAPISNIKOV	17
5.3.1	Nadzori izvajanja Načrta ukrepov Vlade RS za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti	17
5.3.2	Ugotovitve na področju izvajanja ZUP	18
5.3.3	Ugotovitve na področju izvajanja UUP	18
5.3.4	Uporaba UUP pri poslovanju bolnišnice	19
5.3.5	Kršitev določb 16. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru (tajnost vira prijave)	19
5.3.6	Nepravilno obravnavanje vlog strank	19
5.3.7	Zahteva za priznanje statusa stranke v inšpekcijskem postopku	20
5.3.8	Odločanje o vlogi za obnovo postopka	20
5.3.9	Vodenje izvršilnega postopka	20
5.3.10	Reševanje vlog strank za podaljšanje obratovalnega časa s strani lokalnih samoupravnih skupnosti	20
5.3.11	Prekinitev postopka v primeru smrti stranskega udeleženca	21
5.4	ZAZNANE SISTEMSKE POMANJKLJIVOSTI IN DANE POBUDE	21
5.4.1	Problematika poslovanja Centrov za socialno delo	21
5.4.2	Poslovniki Komisije za preprečevanje korupcije	22
6	DELOVANJE INŠPEKCIJE ZA SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV V LETU 2015	22
6.1	PRIJAVE DOMNEVNIH KRŠITEV ZAKONODAJE V LETU 2015	22
6.2	REŠENE ZADEVE IN UGOTOVLJENE KRŠITVE V LETU 2015	23
6.2.1	Rešene zadeve po podskupinah javnega sektorja	23
6.2.2	Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti in predlagani ukrepi v izvajanju ZJU	25
6.2.3	Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti in izrečeni ukrepi v izvajanju ZSPJS	27
6.2.4	Način zaključka zadev	29
6.2.5	Javnofinančni učinki izrečenih ukrepov predstojnikom	30
6.2.6	Hitri prekrškovni postopek za odpravo ugotovljenih nepravilnosti v izvajanju ZJU in ZSPJS	31
6.2.7	Ugovori na ugotovitve inšpektorjev v izvajanju ZJU in ZSPJS	31
6.3	IZVLEČKI IZ NAJPOMEMBNEJŠIH ZAPISNIKOV	31
6.3.1	Inšpekcijski nadzori dodatka za stalno pripravljenost (C020)	31
6.3.2	Inšpekcijski nadzori izplačil delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela (D020) v letih 2014 in 2015	32
6.3.3	Inšpekcijski nadzori izplačil delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu (D030) v letih 2012 in 2013	32
6.3.4	Nadzori poročanja podatkov o plačah in drugih prejemkih v Informacijski sistem za poročanje in analizo podatkov	32
6.3.5	Nadzori nad izplačevanjem dodatkov za dvojezično poslovanje	35
6.3.6	Nadzori nad izvedbo natečajnih postopkov za zasedbo položajnih uradniških delovnih mest direktorjev občinskih uprav	35
6.4	ZAZNANE SISTEMSKE POMANJKLJIVOSTI IN DANE POBUDE	37
7	ZAKLJUČNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI	38
A)	GLEDE DELOVANJA INŠPEKTORATA ZA JAVNI SEKTOR	38
B)	GLEDE POGOJEV ZA DELOVANJE INŠPEKTORATA ZA JAVNI SEKTOR	39

1 UVOD

V okviru Inšpektorata za javni sektor (v nadaljevanju **IJS**) delujeta Upravna inšpekcija (v nadaljevanju **UI**) in Inšpekcija za sistem javnih uslužbencev (v nadaljevanju **ISJU**).

UPRAVNA INŠPEKCIJA opravlja inšpekcijske nadzore nad izvajanjem predpisov, ki urejajo upravne postopke, kot to določa Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – UPB1, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10 – v nadaljevanju **ZUP**), nad izvajanjem Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07 (122/07 popr.), 31/08, 35/09, 58/10, 101/10 – v nadaljevanju **UUP**) in nad izvajanjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – UPB2, 117/06, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US in 102/15) – v nadaljevanju **ZDIJZ**). Upravni inšpektorji opravljajo nadzor nad izvrševanjem predpisov na podlagi določb 307. člena Zakona o splošnem upravnem postopku in tudi na podlagi Zakona o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 43/07 – UPB1). UI v zvezi z izvajanjem ZDIJZ opravlja tudi naloge prekrškovnega organa.

Upravni inšpektorji nadzorujejo zlasti:

- morebitne kršitve temeljnih načel,
- določbe o pristojnostih,
- izdajanje pooblastil po ZUP za vodenje/odločanje,
- poslovanje z vlogo,
- zastopanje strank,
- vabljenje strank,
- izdelovanje zapisnikov,
- izdelovanje odločb,
- vročanje dokumentov,
- spoštovanje rokov za odločanje,
- stroške postopka,
- izmenjavo podatkov,
- poslovanje s pritožbami,
- delo organa II. stopnje,
- ponovni postopek na I. stopnji,
- izredna pravna sredstva,
- izvršbe,
- izdajanje potrdil,
- izdajanje pooblastil po UUP,
- zagotavljanje splošnih informacij strankam,
- objavo seznama uradnih oseb,
- odgovarjanje na dopise in obravnavanje pritožb,
- označevanje zgradb in uradnih prostorov,
- objave poslovnega časa in uradnih ur,
- objave oglasne deske,
- poslovanje s prejemno štampiljko,
- evidentiranje prejetih dokumentov,
- evidentiranje lastnih in izhodnih dokumentov,
- evidentiranje dokumentov prejetih po elektronski pošti,
- uporabo načrta klasifikacijskih znakov,
- napake pri uporabi ovoja zadeve,
- pisarniške odredbe za odpremo dokumentov,
- oblikovne značilnosti dokumentov,
- elektronsko vročanje,
- poslovanje s tekočo zbirko,
- pridobivanje podatkov iz uradnih evidenc,
- posredovanje informacij javnega značaja,
- objavo kataloga informacij javnega značaja in vsebino kataloga,
- pravočasno predložitev letnega poročila in
- ponovno uporabo informacij javnega značaja.

INŠPEKCIJA ZA SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV nadzira izvajanje določil Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08 in 69/08; v nadaljevanju **ZJU**), Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 107/09-odl.US, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11, 27/12-odl.US, 25/14, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15 in 82/15; v nadaljevanju **ZSPJS**) ter na njuni podlagi izdanih podzakonskih predpisov in sklenjenih kolektivnih pogodb, Zakona o uravnoteženju javnih financ (Uradni list RS, št. 40/2012, 105/2012, 25/2013-odl.US,

107/2013-odl.US; v nadaljevanju **ZUJF**) v delu, ki se nanaša na delovno področje IJS, in Zakonov o izvrševanju proračunov Republike Slovenije v delu, ki se nanaša na delovno področje IJS (v nadaljevanju : ZIPRS).

Inšpektorji za sistem javnih uslužbencev nadzorujejo zlasti:

- skladnost aktov o sistemizaciji z zakonom in podzakonskimi predpisi,
- skladnost splošnih aktov s področja sistema javnih uslužbencev z ZJU in podzakonskimi predpisi,
- zakonitost in pravilnost sporočanja podatkov v centralno kadrovske evidenco in vodenje zbirke dokumentov v zvezi s kadrovske evidenco,
- pravočasnost in pravilnost izdajanja posamičnih aktov,
- zakonitost pogodb o zaposlitvi,
- skladnost zaposlovanja s kadrovskim načrtom in pravno pravilnost zaposlovanja,
- vodenje natečajnih postopkov,
- zakonitost aktov o imenovanju v naziv ali na položaj,
- vodenje postopkov ocenjevanja delovnih in strokovnih kvalitiet uradnikov in postopkov napredovanja ter premestitev,
- vodenje postopkov reorganizacije,
- vodenje postopkov ugotavljanja nesposobnosti javnih uslužbencev za opravljanje dela,
- izvajanje programov izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja,
- zakonitost prehoda (prevedbe delovnih mest oz. nazivov oziroma javnih uslužbencev) v nov plačni sistem javnega sektorja,
- zakonitost izdanih aneksov k pogodbam o zaposlitvi javnih uslužbencev,
- zakonitost ocenjevanja javnih uslužbencev,
- zakonitost napredovanja javnih uslužbencev,
- zakonitost izplačila dela plače za delovno uspešnost javnim uslužbencem,
- zakonitost izplačila dodatkov javnim uslužbencem,
- pravilnost oblike in vsebine plačilne liste javnih uslužbencev,
- zakonitost in pravočasnost posredovanja podatkov v informacijski sistem za posredovanje in analizo podatkov (ISPAP).

Obe inšpekciji predstavljata obliko notranjega upravnega nadzora nad poslovanjem državnih organov in organov lokalnih skupnosti. Že v letnem poročilu za leto 2014 smo opozorili, da se področje delovanja obeh inšpekcij v skladu s pooblastili, ki jih vsebujejo materialni predpisi, postopno širi tudi izven področja delovanja državnih organov in organov lokalnih skupnosti. Ul tako opravlja inšpekcijske nadzore tudi pri nosilcih javnih pooblastil ter drugih pravnih in fizičnih oseb, kadar odločajo o upravnih zadevah oziroma opravljajo upravne naloge, v prekrškovnih postopkih pa tudi pri poslovnih subjektih pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. ISJU opravlja inšpekcijske nadzore na podlagi ZJU praviloma le v državnih organih in upravah lokalnih skupnosti, če pa se prijava nanaša na kršitve določb s prvega dela ZJU (do vključno 21. člena ZJU), pa tudi v ostalem javnem sektorju (v javnih agencijah, javnih skladih, javnih zavodih, javnih gospodarskih zavodih in v drugih osebah javnega prava, če so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalnih skupnosti). Inšpekcijske nadzore na podlagi ZSPJS pa opravlja pri vseh uporabnikih proračuna v celotnem javnem sektorju. Zato bi bilo treba temu prilagoditi tudi pravne podlage za njuno delovanje in glede na to, da za njuno delovanje Zakon o inšpekcijskem nadzoru uporablja le v določenem delu, z ustreznim zakonom podrobneje urediti postopek nadzora.

Inšpektorji opravljajo inšpekcijske nadzore po uradni dolžnosti na podlagi letnega načrta dela. V letu 2015 je Inšpektorat nadaljeval s postopno spremembo prakse preteklih let, ko se je za izvajanje nadzorov odločal le na podlagi prejetih pobud in prijav različnih prijaviteljev. Kljub temu so v preteklem letu podlago za večino načrtovanih in izvedenih nadzorov še vedno predstavljale pobude in prijave, ki sta jih prejeli obe inšpekciji, določen del inšpekcijskih nadzorov pa je bil izveden na podlagi ocene tveganja, pri katerih inšpekcijskih zavezancih obstaja večja verjetnost kršitev predpisov s področja sistema plač v javnem sektorju. Poleg inšpekcijskih nadzorov na podlagi prejetih pobud je tako inšpektorat v svoj načrt dela uvedel tudi t.i. sistemske nadzore.

O ugotovljenih nezakonitostih in nepravilnostih inšpektorji ukrepajo v skladu z zakonskimi pooblastili in predlagajo oziroma odredjajo predstojniku organa, v katerem je bil opravljen nadzor, ukrepe, ki so potrebni za odpravo ugotovljenih nepravilnosti ter izvajajo druge ukrepe, za katere so pooblašteni.

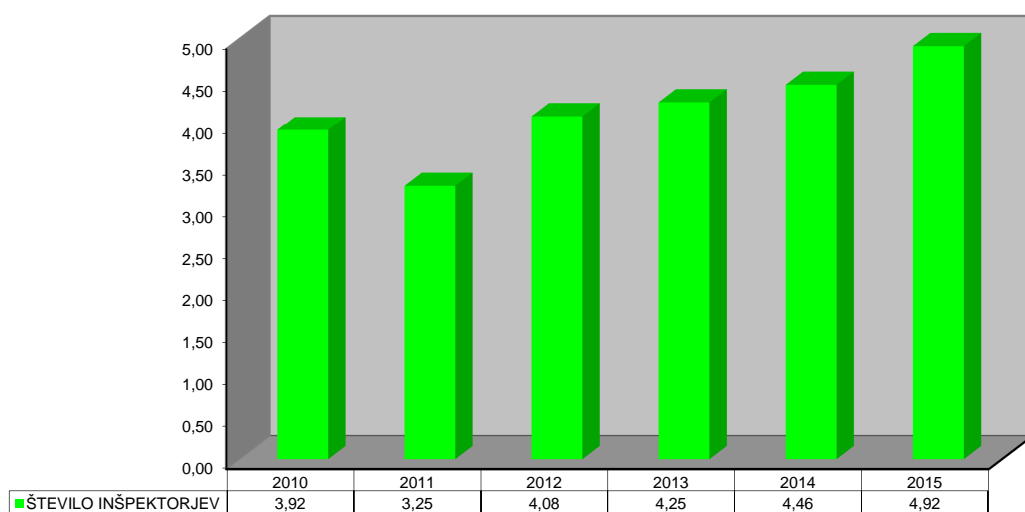
V skladu z Zakonom o prekrških (Uradni list RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo in 113/13) ugotavljajo ravnanja, ki so v ZDIJZ, ZJU in ZSPJS opredeljena kot prekršek, vodijo hitre prekrškovne postopke in izdajajo odločbe o prekrških.

2 KADROVSKA ZASEDBA V OBDOBJU 2009 - 2015

Za učinkovito in s tem uspešno delo inšpekcij so ključni razpoložljivi kadrovske viri. Ob koncu leta 2015 je bilo v IJS zaposlenih 13 inšpektorjev in sicer šest v ISJU, šest v UI in glavna inšpektorica. V preteklih letih se je število postopno povečevalo, predvsem zaradi večanja števila inšpektorjev v ISJU. Njihovo gibanje je prikazano v nadaljevanju, in sicer za obdobje 2009 – 2015.

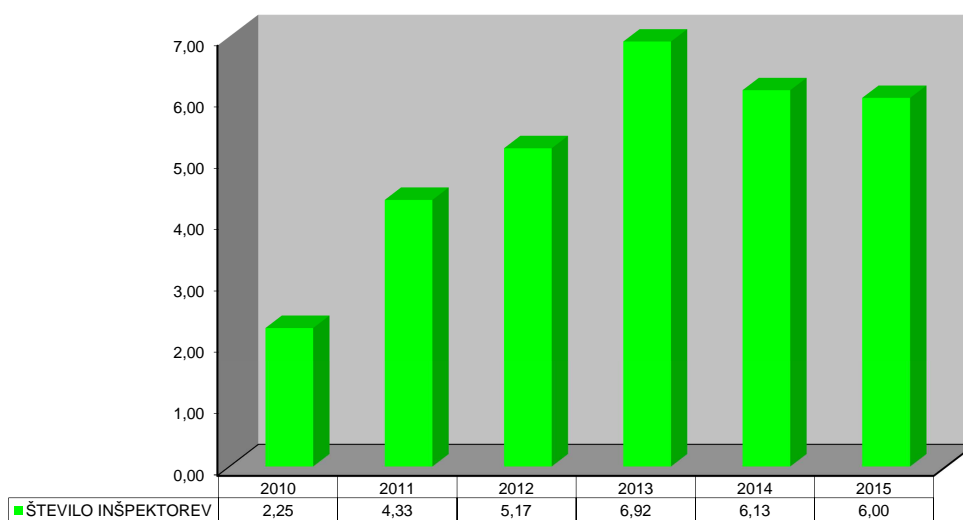
V UI je bilo v zadnjih letih večinoma zaposlenih 5 inšpektorjev, konec 2015 pa 6 inšpektorjev (graf 1). V številu inšpektorjev so prisotna manjša nihanja. Povprečno največ inšpektorjev je bilo v letu 2015 (4,92 inšpektorja), vendar sta bila dva inšpektorja odsotna več kot 6 mesecev, kar je bil za UI velik izpad, ki je močno zmanjšal kadrovske sposobnosti inšpekcije za učinkovito delovanje.

Graf 1: Število inšpektorjev v UI po letih



V ISJU se je število inšpektorjev od leta 2010 do leta 2013 povečevalo, v letu 2014 pa znova zmanjšalo. Povprečno največ inšpektorjev je bilo v letu 2013 (6,92 inšpektorja), ko je bilo v pretežnem delu leta zaposlenih 7 inšpektorjev, od februarja 2014 dalje pa je bilo zaposlenih le še 6 inšpektorjev (graf 2).

Graf 2: Število inšpektorjev v ISJU po letih



Glede na obstoječo problematiko, širitev pristojnosti (ZDIJZ) in visoko število prijav obstoječe število inšpektorjev v UI in ISJU ne zadošča za ažurno obravnavo pobud in hkratno izvajanje sistemskih nadzorov. Nekoliko se bo stanje izboljšalo v letu 2016, saj sta v teku dva natečajna postopka za zaposlitev po enega dodatnega inšpektorja v UI in ISJU.

3 OBSEG REŠEVANJA ZADEV V OBDOBJU 2012 - 2015

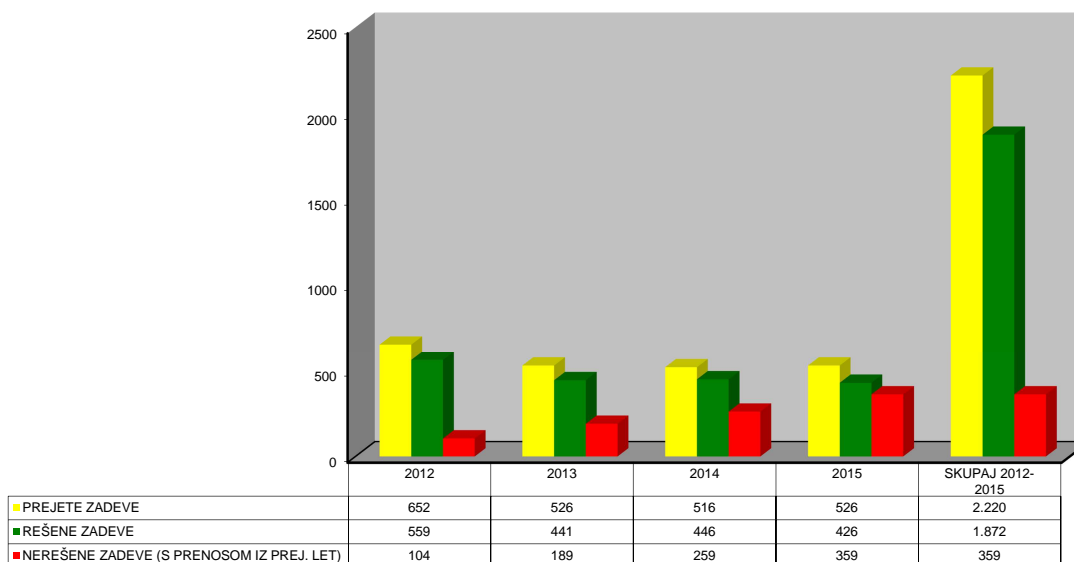
UI in ISJU vsako leto prejmeta znatno število pobud in prijav različnih prijaviteljev, poleg tega imata v obravnavi tudi še nerešene pobude iz preteklih let. Število zadev v posameznem letu zato presega število novih prijav. Za oceno delovanja obeh inšpekcij so zato pomembni trendi v nekoliko daljšem obdobju. V nadaljevanju so tako prikazani podatki o prejetih, rešenih in nerešenih zadevah v obdobju 2012-2015 (v letu 2012 so zajete tudi prenesene zadeve iz prejšnjih let, ki so nastale kot posledica premajhnega števila inšpektorjev glede na pripad zadev). Kot nerešene zadeve obe inšpekciji vodita zadeve, v katerih sta na podlagi prejetih pobud presodili, da je potrebno opraviti inšpekcijski nadzor, vendar ta še ni bil opravljen oziroma je le-ta v teku.

3.1 OBSEG REŠEVANJA ZADEV UI

V obdobju 2012 do 2015 je bilo prejetih 2.220 zadev, rešenih je bilo 1.872 zadev, nerešenih (skupaj s prenesenimi iz prejšnjih let) je bilo ob koncu leta 2015 359 zadev.

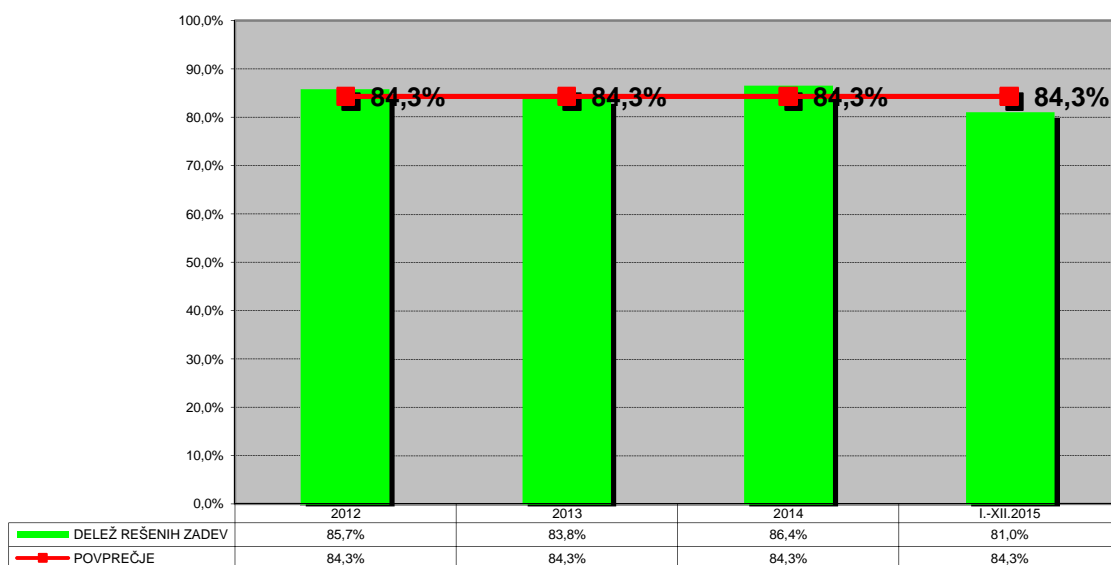
Število nerešenih zadev (skupaj s prenosom iz prejšnjih let) iz leta v leto narašča: najmanj jih je bilo v letu 2012 (104), največ pa v letu 2015 (359) (graf 3).

Graf 3: Prejete, rešene in nerešene zadeve (skupaj s prenosom iz prejšnjih let) po letih in skupaj



Povprečni delež rešenih zadev v obdobju 2012 - 2015 znaša 84,3% (graf 4). Med leti se delež bistveno ne razlikuje, kar kaže, da inšpekcija trajno ne more ažurno obravnavati okoli 15% prejetih pobud. To je tudi bistveni razlog, zaradi katerega se število nerešenih zadev iz leta v leto povečuje. Dodatno je k povečevanju števila nerešenih zadev prispevalo dejstvo, da so na področju upravne inšpekcije v letih 2014 in 2015 pričeli z delom trije novi inšpektorji, ki so potrebovali določen čas za uvajanje. Ob tem velja poudariti, da je upravna inšpekcija v letih 2012-2014 opravljala nadzore zgolj na podlagi presoje utemeljenosti pobud, ki jih je prejela, v letu 2015 pa je v svoj načrt vključila tudi t.i. sistemske inšpekcijske nadzore na podlagi lastne ocene o nujnosti pregledov posameznih področij in vsebin upravnega poslovanja, kar bi ob nadaljevanju trenda prijav iz preteklih let ob obstoječem številu inšpektorjev lahko pomenilo, da bo obseg nadzorov na podlagi prejetih pobud še nekoliko nižji.

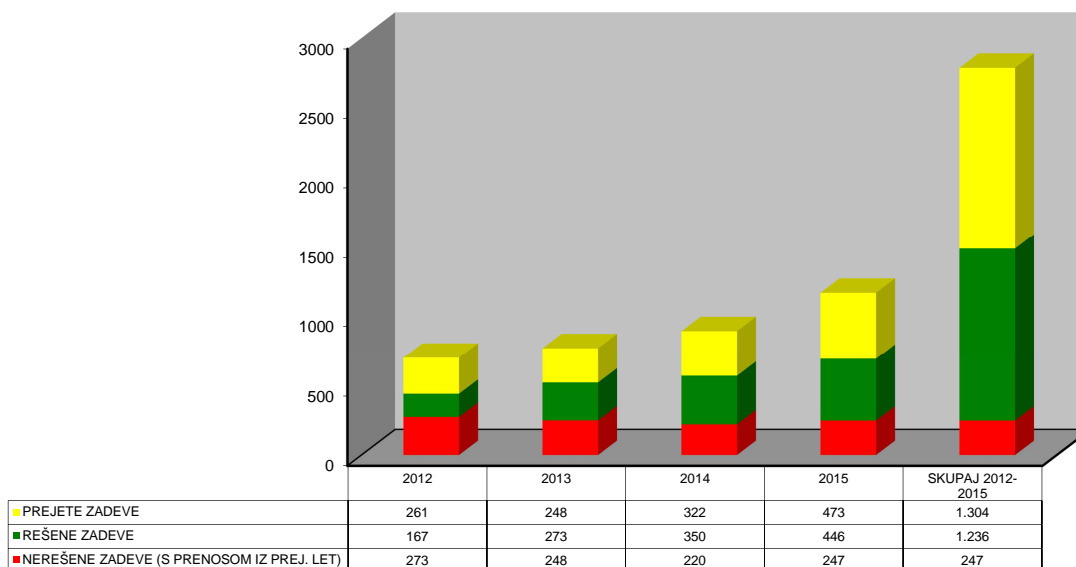
Graf 4: Delež rešenih zadev glede na prejete zadeve (skupaj s prenosom iz prejšnjih let) po letih



3.2 OBSEG REŠEVANJA ZADEV ISJU

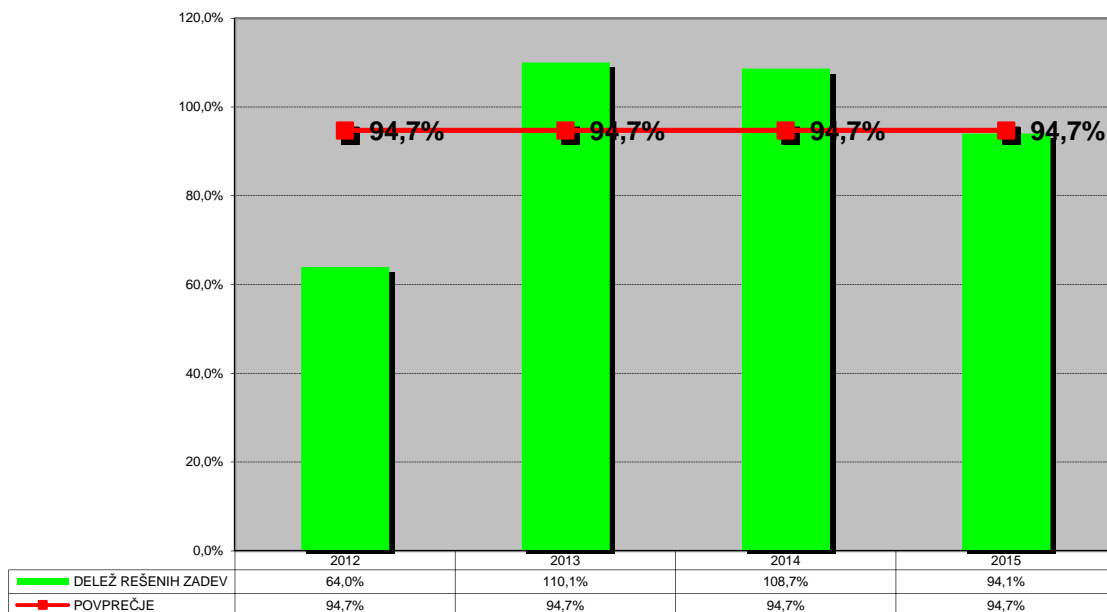
V obdobju 2012 do 2015 je bilo prejetih 1.304 zadev, rešenih 1.236 zadev, nerešenih (skupaj s prenesenimi iz prejšnjih let) pa 247 zadev. Število pobud v zadnjih letih močno narašča, v letu 2015 je tako naraslo kar za 47 %. Narašča tudi število rešenih zadev (v letu 2015 je naraslo za 27 %), vendar je zaradi visokega povečanja števila pobud število nerešenih zadev še vedno visoko. Največ nerešenih zadev (skupaj s prenosom iz prejšnjih let) je bilo v letu 2012 (273), nato se je njihovo število nekoliko zmanjšalo, ob visokem povečanju števila pobud v letu 2015 pa znova povečalo. (graf 5).

Graf 5: Prejete, rešene in nerešene zadeve (skupaj s prenosom iz prejšnjih let) po letih in skupaj



Povprečni delež rešenih zadev v obdobju 2012 do 2015 znaša 94,7% (graf 6). V letih 2013 in 2014 je ISJU sicer rešila več zadev, kot jih je prejela, vendar zaradi nerešenih zadev iz preteklih let in velikega povečanja števila pobud v letu 2015 ni mogla ažurno reševati vseh pobud, prejetih v preteklem letu.

Graf 6: Delež rešenih zadev glede na prejete zadeve (skupaj s prenosom iz prejšnjih let) po letih



4 IZVAJANJE STRATEŠKIH USMERITEV IN PRIORITET V LETU 2015

Pri reševanju zadev je Inšpektorat za javni sektor v letu 2015 deloval v skladu s sprejetim načrtom dela in opredeljenimi strateškimi usmeritvami in prioritetami. Inšpekcijski nadzori so bili v načrtu dela razdeljeni na sistemske nadzore, prioritetne nadzore na podlagi prijav in nadzore, ki se obravnavo po vrstnem redu prispetja prijave. Tako je Inšpektorat na področju dela Upravne inšpekcije kot na področju dela Inšpekcije za sistem javnih uslužbencev v celoti (100 %) izvedel vse načrtovane sistemske nadzore, ki so bili v načrt dela uvrščeni na podlagi ocene tveganja. Prioritetne nadzore na podlagi prijav je na področju dela Upravne inšpekcije zaradi kadrovskih težav izvedel v obsegu 70 %, na področju dela Inšpekcije za sistem javnih uslužbencev pa je število izvedenih prioritetnih nadzorov presegel za 373 %. Povečalo pa se je tudi število zadev, ki so bile obravnavne po vrstnem redu prispetja. Vse navedene zadeve do konca leta 2015 še niso bile zaključene (ugovori, še ne izvedeni popravljalni ukrepi, ..), zato podatki v tej točki niso neposredno primerljivi s podatki o številu rešenih zadev v letu 2015.

Tabela 1: Planirane in izvedene naloge glede na strateške usmeritve in prioritete IJS

	PLANIRANE NALOGE 2015	IZVEDENE NALOGE 2015 ¹
Izvedba sistemskih inšpekcijskih nadzorov (na podlagi količnika ocene tveganja in na podlagi izbranih aktualnih vsebinskih področij)	Sistemski nadzori na podlagi količnika ocene tveganja (ISJU) – 12	Sistemski nadzori na podlagi količnika ocene tveganja (ISJU) – 12
	Sistemski nadzori izplačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela (ISJU) – 10	Sistemski nadzori izplačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela (ISJU) – 10
	Sistemski nadzori izplačila delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu (ISJU) – 5	Sistemski nadzori izplačila delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu (ISJU) – 5
	Sistemski nadzori izplačila dodatka za dvojezičnost (ISJU) – 10	Sistemski nadzori izplačila dodatka za dvojezičnost (ISJU) – 10
	Sistemski nadzori dvojezičnega	Sistemski nadzori dvojezičnega

¹ Upoštevani so nadzori, ki so bili uvedeni v letu 2015 (ne glede na datum zaključka zadeve).

	poslovanja v upravnem postopku in upravnem poslovanju (UI) - 10	poslovanja v upravnem postopku in upravnem poslovanju (UI) - 10
Izvedba prioriternih inšpekcijskih nadzorov na osnovi prejetih pobud in prijav, pri katerih je prednostna obravnava upravičena z vidika javnega interesa	Prioritetni nadzori na podlagi prijav (več ali večkratne kršitve, večje finančne posledice, nepravilnosti na vodilnih delovnih mestih, povezava z delom drugih organov (ISJU) – 38 Prioritetni nadzori na podlagi prijav (več ali večkratne kršitve, bistvene kršitve strank v postopku, neurejeno področje upravnega postopka, neodzivnost organa, povezava z delom drugih organov (UI) - 87	Prioritetni nadzori na podlagi prijav (več ali večkratne kršitve, večje finančne posledice, nepravilnosti na vodilnih delovnih mestih, povezava z delom drugih organov (ISJU) – 180 Prioritetni nadzori na podlagi prijav (več ali večkratne kršitve, bistvene kršitve strank v postopku, neurejeno področje upravnega postopka, neodzivnost organa, povezava z delom drugih organov (UI) - 61
Izvedba inšpekcijskih nadzorov na osnovi ostalih prejetih pobud in prijav	Nadzori na podlagi prijav po vrstnem redu prispetja (ISJU) – v okviru kadrovske možnosti Nadzori na podlagi prijav po vrstnem redu prispetja (UI) - v okviru kadrovske možnosti	Nadzori na podlagi prijav po vrstnem redu prispetja (ISJU) - 62 Nadzori na podlagi prijav po vrstnem redu prispetja (UI) - 258
Uvedeni prekrškovni postopki	Glede na ugotovljene kršitve	Uvedenih je bilo 80 prekrškovnih postopkov

5 DELOVANJE UPRAVNE INŠPEKCIJE V LETU 2015

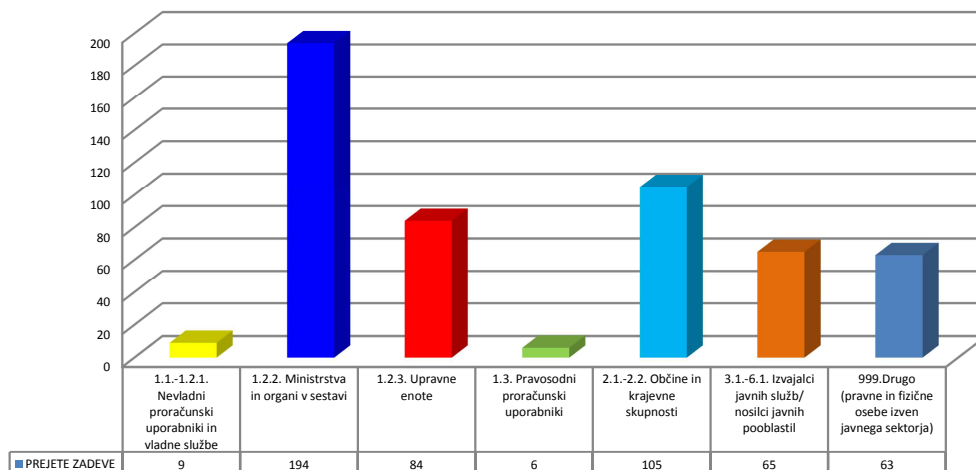
5.1 PRIJAVE DOMNEVNIH KRŠITEV ZAKONODAJE V LETU 2015

V letu 2015 je UI prejela 526 zadev, v katerih so stranke zatrjevale kršitve ZUP, UUP in ZDIJZ oziroma so od UI zahtevale določena pojasnila in odgovore.

Inšpekcijski zavezanci, na katere so se nanašale prejete pobude, so spadali v naslednje podskupine javnega sektorja:

- 1.1.-1.2.1. Nevladni proračunski uporabniki in vladne službe,
- 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi,
- 1.2.3. Upravne enote,
- 1.3. Pravosodni proračunski uporabniki,
- 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti,
- 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil in
- 999 Drugo (druge pravne in fizične osebe izven javnega sektorja in odgovori na različna vprašanja).

Graf 7: Prejete zadeve po podskupinah javnega sektorja



Največ prejetih zadev je bilo v podskupinah 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (194; 36,9%), 3.1.-2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (105; 20,0%) in 1.2.3. Upravne enote (84; 16,0%) (graf 7).

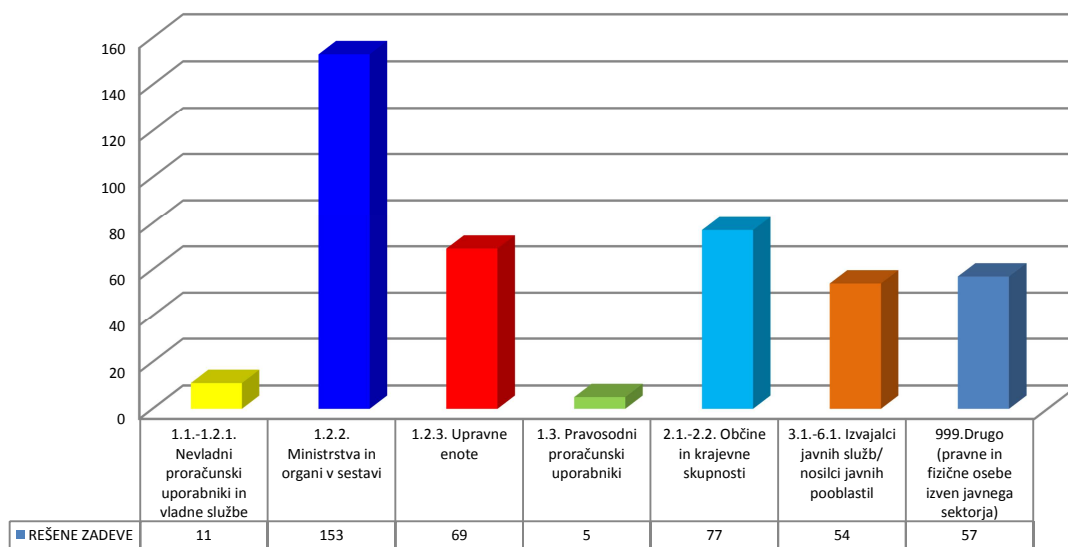
5.2 REŠENE ZADEVE IN UGOTOVLJENE KRŠITVE V LETU 2015

V letu 2015 je UI rešila 426 zadev, pri čemer gre tudi za zadeve, prenesene iz preteklih let. Število rešenih zadev je bilo (ob več kot 6 – mesečni odsotnosti dveh inšpektorjev) nekoliko manjše kot v letu 2014 (indeks 96).

5.2.1 Rešene zadeve po podskupinah javnega sektorja

Največ rešenih zadev je bilo v podskupinah, v katerih je bilo prejetih tudi največ pobud, in sicer v podskupinah 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (153; 35,9%), 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (77; 18,1%) in 1.2.3. Upravne enote (69; 16,2%) (graf 8).

Graf 8: Rešene zadeve po podskupinah javnega sektorja

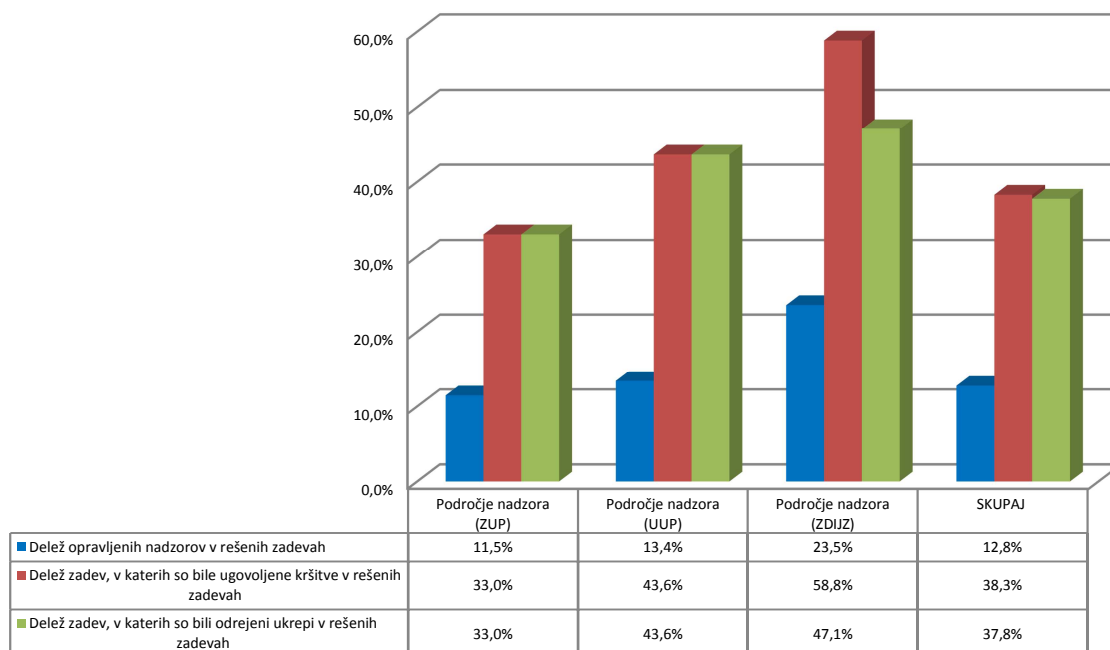


Pri reševanju zadev je UI opravila 34 neposrednih inšpekcijskih nadzorov pri različnih inšpekcijskih zavezanecih. Opravljenih nadzorov je bilo največ v podskupinah 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (13), 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (8) in 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (7). Delež zadev, v katerih so bili opravljeni neposredni nadzori, je znašal 12,8 %.

Največje število rešenih zadev (218) je bilo na področju nadzora ZUP. Največje število opravljenih neposrednih nadzorov je bilo prav tako na področju nadzora ZUP (25). Enako velja za število zadev, v katerih so bile ugotovljene kršitve (19) in za število zadev, v katerih so bili odrejeni ukrepi (19).

Kršitve so bile ugotovljene v 38,3 % rešenih zadevah. Delež zadev, v katerih so bile ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi, je bil enak kot v letu 2014 (graf 9). Povišal se je zlasti delež kršitev v zadevah s področja ZDIJZ, približno enak pa je ostal v zadevah s področja ZUP.

Graf 9: Deleži opravljenih nadzorov, ugotovljenih kršitev in odrejenih ukrepov v rešenih zadevah po področjih nadzora



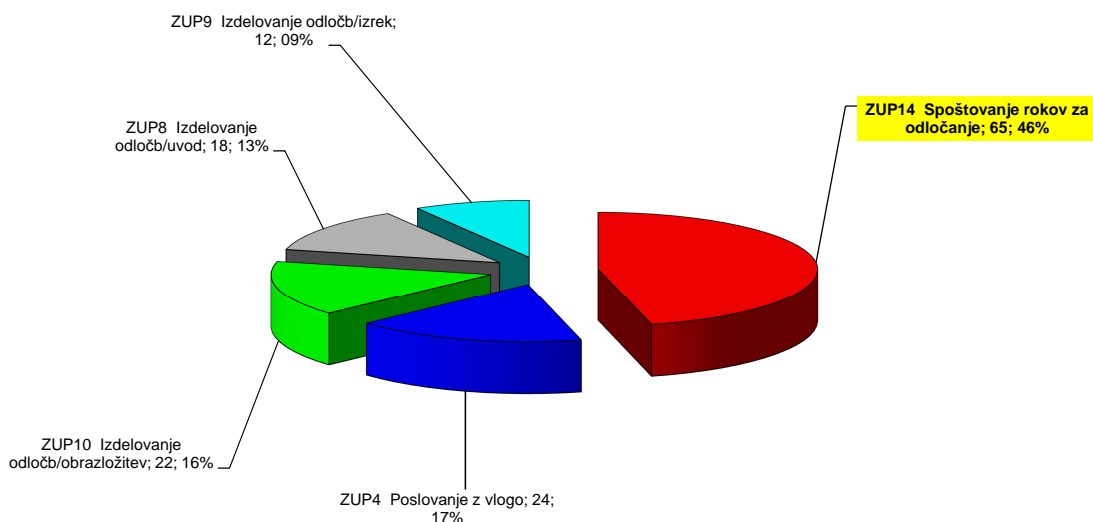
5.2.2 Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju ZUP

UI je v letu 2015 ugotovila 216 kršitev ZUP in odredila 126 ukrepov, in sicer na naslednjih področjih:

- 1 kršitev temeljnih načel,
- 2 določbe o pristojnostih,
- 3 izdajanje pooblastil po ZUP za vodenje/odločanje,
- 4 poslovanje z vlogo,
- 5 zastopanje strank,
- 6 vabljenje strank,
- 7 izdelovanje zapisnikov,
- 8 izdelovanje odločb,
- 9 uvod,
- 10 izrek,
- 11 obrazložitev,
- 12 pouk o pravnem sredstvu,
- 13 vročanje dokumentov,
- 14 spoštovanje rokov za odločanje,
- 15 stroški postopka,
- 16 poslovanje s pritožbami,
- 17 delo organa II. stopnje,
- 18 izredna pravna sredstva,
- 19 izvršba,
- 20 izdajanje potrdil in
- 21 ostalo.

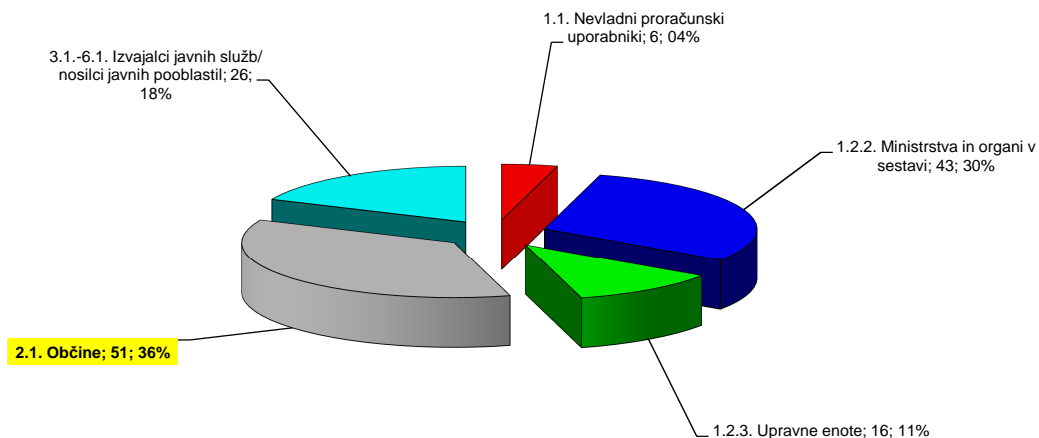
Najpogosteje ugotovljene kršitve ZUP so bile na področju spoštovanja rokov za odločanje (65, 46%), poslovanja z vlogo (24; 17%) in izdelovanja odločb/obrazložitev (22; 16%) (graf 10).

Graf 10: Najpogosteje ugotovljene kršitve ZUP po vsebinskih področjih



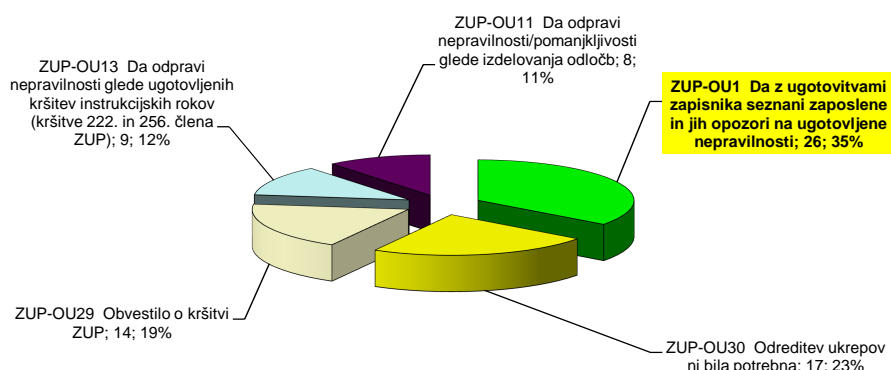
Največ kršitev ZUP je bilo v podskupinah 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (51; 36%), 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (43; 30%), 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (26; 18%) (graf 11).

Graf 11: Najpogosteje ugotovljene kršitve ZUP po podskupinah javnega sektorja



Največkrat je bil zavezancu odrejen ukrep, da z ugotovitvami zapisnika seznanijo zaposlene in jih opozori na ugotovljene nepravilnosti (26; 35%) (graf 12).

Graf 12: Odrejeni ukrepi za odpravo kršitev v izvajanju ZUP



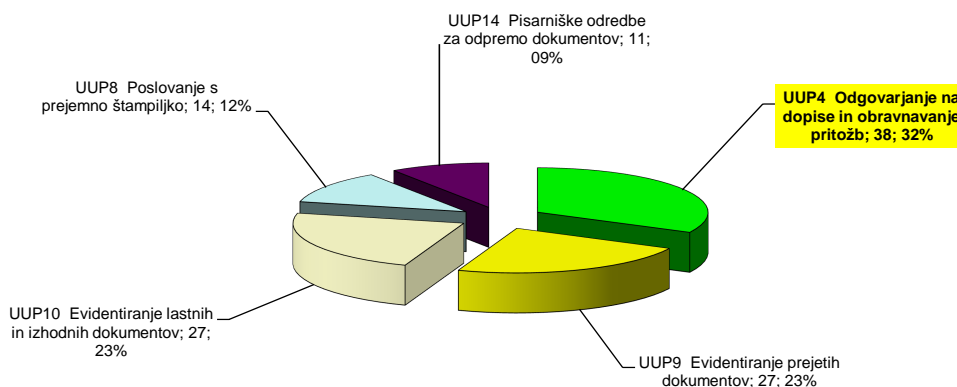
5.2.3 Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju UUP

UI je v letu 2015 ugotovila 145 kršitev UUP in odredila 96 ukrepov, in sicer na naslednjih področjih:

- 1 odgovarjanje na dopise in obravnave pritožb,
- 2 označevanje zgradb in uradnih prostorov,
- 3 objave poslovnega časa in uradnih ur,
- 4 objava oglasne deske,
- 5 poslovanje s prejemno štampiljko,
- 6 evidentiranje prejetih dokumentov,
- 7 evidentiranje lastnih in izhodnih dokumentov,
- 8 evidentiranje dokumentov prejetih po elektronski pošti,
- 9 uporaba načrta klasifikacijskih znakov,
- 10 napake pri uporabi ovoja zadeve,
- 11 pisarniške odredbe za odpremo dokumentov,
- 12 oblikovne značilnosti dokumentov in
- 13 poslovanje s tekočo zbirko.

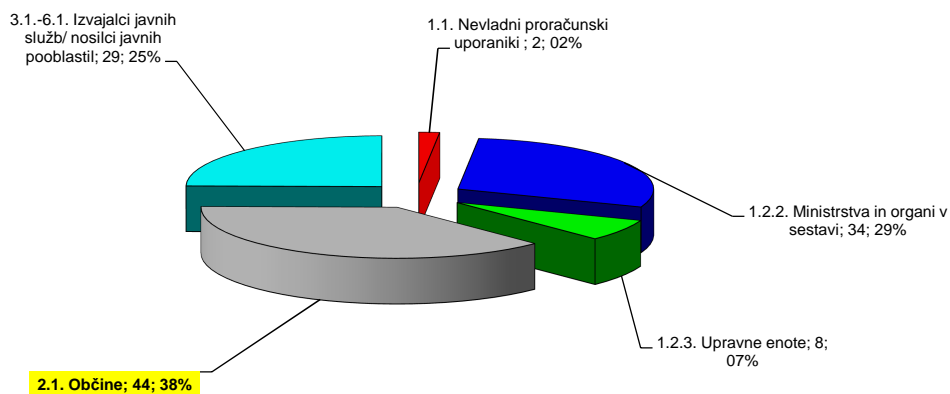
Najpogosteje ugotovljene kršitve UUP so bile na področjih: odgovarjanje na dopise in obravnavanje pritožb (38; 32%), evidentiranje prejetih dokumentov (27; 23%) in evidentiranje lastnih in izhodnih dokumentov (27; 23%) (graf 13).

Graf 13: Najpogosteje ugotovljene kršitve UUP po vsebinskih področjih



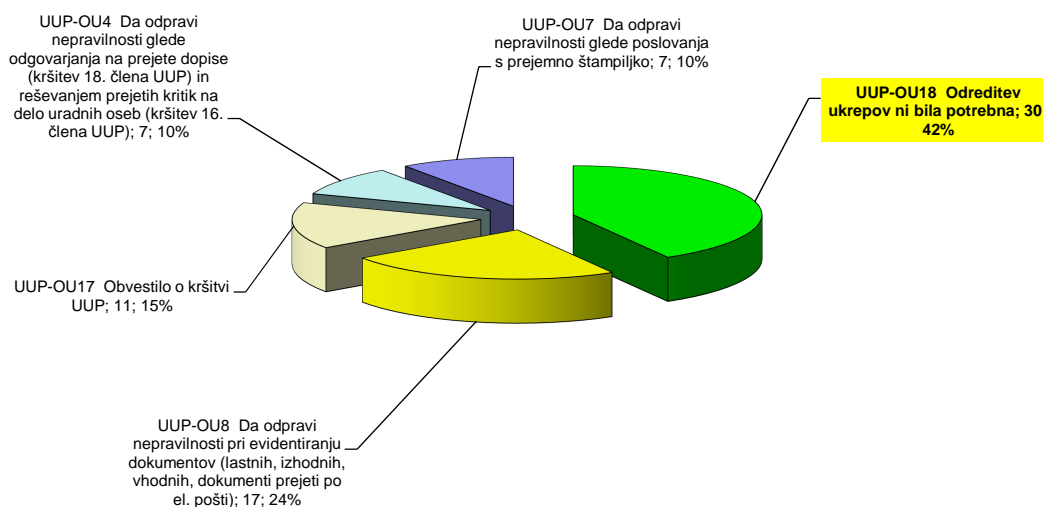
Največ kršitev UUP je bilo v podskupinah 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (44; 38%), 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (34; 29%), 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (29; 25%) (graf 14).

Graf 14: Najpogosteje ugotovljene kršitve UUP po podskupinah javnega sektorja



Največkrat so bili zavezancem odrejeni ukrepi da odpravijo nepravilnosti pri evidentiranju dokumentov (lastnih, izhodnih, vhodnih, dokumenti prejeti po el. pošti) (17; 24%) (graf 15).

Graf 15: Odrejeni ukrepi za odpravo kršitev v izvajanju UUP



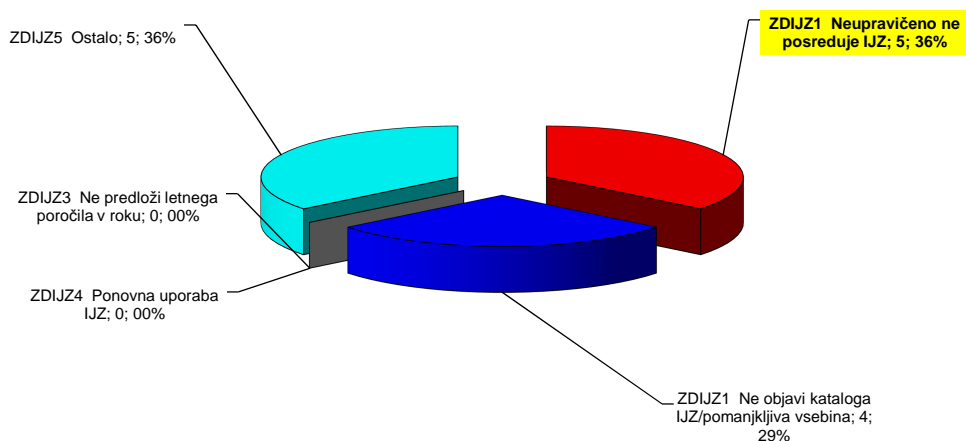
5.2.4 Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju ZDIJZ

UI je v letu 2015 ugotovila 14 kršitev ZDIJZ in odredila 9 ukrepov, in sicer na naslednjih področjih:

- 1 neupravičeno posredovanje informacij javnega značaja,
- 2 objava kataloga informacij javnega značaja in vsebina kataloga,
- 3 neposredovanje letnega poročila v roku,
- 4 ponovna uporaba informacij javnega značaja in
- 5 ostalo.

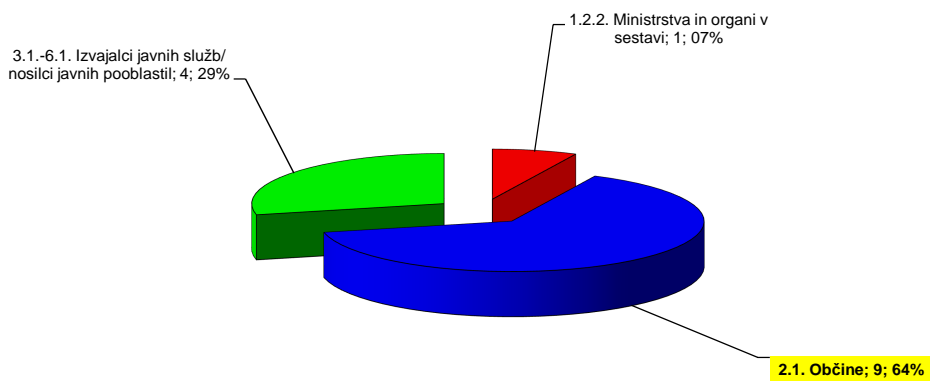
Največ kršitev ZDIJZ je bilo na področjih: neupravičeno ne posreduje IJZ (5; 36%) in neobjava kataloga IJZ/pomanjkljiva vsebina (4; 29%) (graf 16).

Graf 16: Najpogosteje ugotovljene kršitve ZDIJZ po vsebinskih področjih



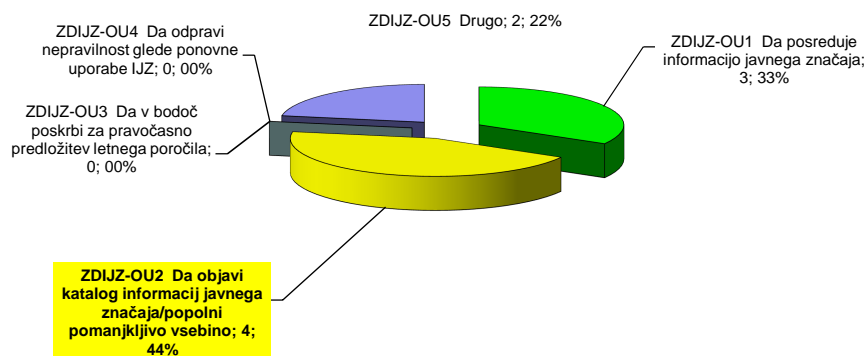
Največ kršitev ZDIJZ je bilo v podskupinah 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (9; 64%), 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (4; 29%) in 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (1; 7%) (graf 17).

Graf 17: Najpogosteje ugotovljene kršitve ZDIJZ po podskupinah javnega sektorja



Največkrat so bili zavezancu odrejeni ukrepi: da objavi katalog informacij javnega značaja/popolni pomanjkljivo vsebino (4; 44%) in da posreduje informacijo javnega značaja (3, 33%) (graf 18).

Graf 18: Odrejeni ukrepi za odpravo kršitev v izvajanju ZDIJZ



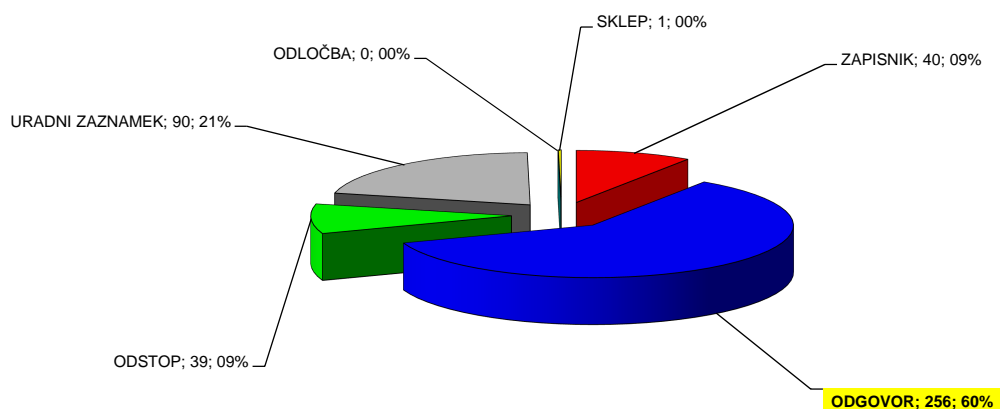
5.2.5 Način zaključka zadev

V inšpekcijskih zadevah, ki jih je UI rešila v letu 2015, je bil inšpekcijski postopek začel na osnovi prejete pobude oziroma na osnovi sprejetega Načrta dela za leto 2015. UI je obravnavala vse prejete pobude, tudi anonimne, vendar v vseh primerih ni bilo potrebno oziroma ni bilo smotno izvesti inšpekcijskega nadzora neposredno pri inšpekcijskem zavezancu. Zato so tudi načini zaključka rešenih zadev različni, in sicer je bil v primerih, ko je bil opravljen inšpekcijski nadzor neposredno pri zavezancu, nadzor končan z zapisnikom, sicer pa je bil nadzor končan na enega od drugih možnih načinov. Načini zaključka zadev so tako bili:

- 1 Zapisnik
- 2 Odgovor
- 3 Odstop
- 4 Uradni zaznamek
- 5 Odločba
- 6 Sklep.

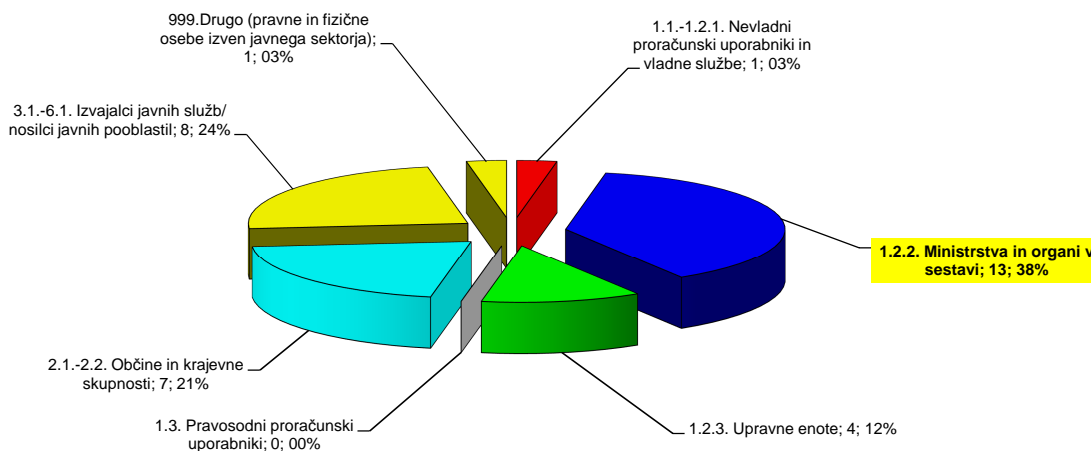
Najpogostejši načini zaključka zadeve so bili: odgovor (256; 60%), uradni zaznamek (90; 21%) in končni zapisnik (40; 9%) (graf 19).

Graf 19: Način zaključka zadev



UI je v letu 2015 v inšpekcijskih nadzorih izdala 40 končnih zapisnikov. Največ končnih zapisnikov je bilo izdanih v podskupini 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (13; 38%), 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (8; 24%) in 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (7; 21%) (graf 20).

Graf 20: Izdani končni zapisniki po podskupinah javnega sektorja



5.2.6 Hitri prekrškovni postopek

Upravna inšpekcija je v letu 2015 vodila 66 hitrih prekrškovnih postopkov, od tega je bilo izdanih 52 opozoril, 2 opomina in izrečenih 7 glob v znesku 4.800,00 EUR, plačana pa je bila polovična globa 2.400,00 EUR. Vplačanih je bilo 540,00 EUR sodnih taks.

5.3 IZVLEČKI IZ NAJPOMEMBNEJŠIH ZAPISNIKOV

5.3.1 Nadzori izvajanja Načrta ukrepov Vlade RS za izvajanje predpisov na področju dvojezičnosti

IJS je v svoj načrt dela za leto 2015 uvrstil sistemski nadzor UI v zvezi z uporabo italijanskega oziroma madžarskega jezika v upravnem postopku in v upravnem poslovanju na območjih občin, kjer sta poleg slovenskega jezika uradna jezika tudi italijanski oziroma madžarski jezik (nadzor nad izvajanjem določb ZUP in UUP).

Hkrati je ISJU v svoj načrt dela za leto 2015 uvrstila sistemski nadzor nad izplačevanjem dodatka za dvojezičnost pri istih inšpekcijskih zavezancih, pri katerih bo UI preverila, kako se izvaja obveznost dvojezičnega poslovanja.

Ob pripravi načrta je IJS določil 10 inšpekcijskih zavezancev, pri katerih je bil opravljen nadzor, in sicer 5 iz območja občin, kjer je uradni jezik poleg slovenskega tudi italijanski, in 5 iz območja občin, kje je uradni jezik poleg slovenskega tudi madžarski. Da bi bil izbor nepristranski, je izbiro opravil s komisijskim žrebanjem med vsemi zavezanci z navedenih območij, ki so dolžni voditi upravne postopke in upravno poslovati dvojezično po ZUP in UUP. Za nadzor so bili izbrani naslednji inšpekcijski zavezanci:

- Občina Šalovci
- Mestna občina Koper
- Center za socialno delo Murska Sobota
- Center za socialno delo Izola
- Urad Finančne uprave RS Koper
- Urad Finančne uprave RS Murska Sobota
- Območna enota Zavoda RS za zaposlovanje Koper,
- Območna enota Zavoda RS za zaposlovanje Murska sobota
- Upravna enota Lendava in
- Upravna enota Izola.

V inšpekcijskih nadzorih je UI nadzirala, kako organi izvajajo določbe 62. člena ZUP)² in določbe 223. člena UUP)³.

Upravni inšpektorji so izvajanje določbe 62. člena ZUP preverjali na podlagi naključno izbranih primerov vodenja upravnih postopkov strank z območja občin, kjer sta poleg slovenskega jezika uradna jezika tudi italijanski oziroma madžarski jezik, izvajanje določb 223. člena UUP pa s pregledom prostorov in opreme na sedežih organov in morebitnih dislociranih notranjih organizacijskih enot.

5.3.2 Ugotovitve na področju izvajanja ZUP

V inšpekcijskih nadzorih je bilo ugotovljeno, da organi v upravnih postopkih s strankami na narodnostno mešanem območju poslujejo v jezikih narodnih skupnosti (madžarščina oziroma italijanščina), in sicer ustno in tudi pisno (izdelovanja vabil, zapisnikov, dopisov), če stranke v teh postopkih izrazijo zahtevo po komuniciranju v jeziku narodne skupnosti. Pri pregledu posameznih upravnih zadev je bilo ugotovljeno, da je vlog strank v jezikih narodnih skupnosti izredno malo. Upravna inšpekcija ugotavlja, da organi v primerih vodenja postopkov, v katerih naj bi postopek tekel v slovenskem jeziku in v jeziku narodne skupnosti, konkretne upravne akte (odločbe) najprej izdelajo v slovenskem jeziku, potem pa upravni akt prevedejo v jezik narodne skupnosti, razen v primerih t.im. množičnih postopkov uvedenih po uradni dolžnosti (FURS pri izdelovanju informativnih izračunih in nadomestil za uporabo stavbnega zemljišča), kjer je izdelava odločb v obeh uradnih jezikih avtomatizirana oziroma podprta z računalniškim programom. Organi so v inšpekcijskih nadzorih pojasnili, da uradniki ne izdelujejo odločb v jezikih narodnih skupnosti sami zaradi prenizke ravni znanja jezika, saj gre za strokovno izrazoslovje, ki ga uradniki tudi v primerih uradno izkazane višje ravni znanja ne obvladajo dovolj dobro.

Upravna inšpekcija v izdanih zapisnik o izvedenih nadzorih ni ugotovila, da bi strankam bile kršene pravice do uporabe jezika narodnih skupnosti v postopkih, uvedenih na zahtevo strank oziroma v postopkih začelih po uradnih dolžnosti.

5.3.3 Ugotovitve na področju izvajanja UUP

V inšpekcijskih nadzorih so bile ugotovljene kršitev določb UUP glede dvojezičnega poslovanja, ki se nanašajo na uporabo dvojezičnih obrazcev, stampilk, žigov, brošur in drugih predpisanih vsebin poslovanja v obeh uradnih jezikih, zato je upravna inšpekcija v skladu s svojimi pristojnostmi v takšnih primerih odredila odpravo nepravilnosti (Občina Šalovci, Zavod RS za zaposlovanje, območna enota Murska Sobota, Občina Koper, CSD Izola, Zavod RS za zaposlovanje, območna enota Koper, Urad finančne uprave RS Koper).

V nekaterih primerih je upravna inšpekcija ugotovila, da organi s sedežem na območjih občini, kjer je poleg slovenskega jezika uradni jezik tudi jezik narodne skupnosti, ne zagotavljajo kataloga informacij javnega značaja v jeziku narodne skupnosti. Predstojnikom teh organov je upravna inšpekcija odredila objavo katalogov informacij javnega značaja v jezikih narodne skupnosti (Občina Šalovci, CSD Izola in Zavod RS za zaposlovanje, Območne enote Koper).

2 (1)Upravni postopek se vodi v slovenskem jeziku. V tem jeziku se vlagajo vloge, pišejo odločbe, sklepi, zapisnik, uradni zaznamki in druga pisanja ter se opravljajo vsa dejanja v postopku.

(2) Na območjih lokalnih skupnosti, kjer sta pri organu poleg slovenskega jezika uradna jezika tudi italijanski oziroma madžarski jezik (v nadaljevanju: jezik narodne skupnosti), upravni postopek teče v slovenskem jeziku in jeziku narodne skupnosti, če stranka v tem jeziku vloži zahtevo, na podlagi katere se postopek začne oziroma, če stranka to zahteva kadarkoli med postopkom.

(3) Če so v postopku udeležene tudi stranke, ki niso zahtevale postopka v jeziku narodne skupnosti na način iz prejšnjega odstavka, postopek teče v slovenskem jeziku in jeziku narodne skupnosti.

(4) Kadar organ na območjih lokalnih skupnosti, kjer je uradni jezik poleg slovenskega jezika tudi jezik narodne skupnosti, odloči brez poprejšnjega zaslišanja stranke, izda odločbo v slovenskem jeziku in jeziku narodne skupnosti, ustno odločbo pa izda v jeziku, ki ga stranka razume.

(5) Pripadniki italijanske in madžarske narodne skupnosti imajo v postopku pred organi izven območja, na katerem sta uradna jezika tudi italijanski in madžarski jezik, pravico uporabljati svoj jezik.

(6) Če vloga ni vložena v uradnem jeziku, organ ravna tako, kot je predpisano za ravnanje za nepopolno oziroma pomanjkljivo vlogo.

(7) Stranke in drugi udeleženci postopka, ki ne znajo jezika, v katerem teče postopek ali ga ne more uporabljati zaradi invalidnosti, imajo pravico spremljati potek postopka po tolmaču. Organ jih je dolžan o tem poučiti.

³ (1) Na območjih lokalnih skupnosti, kjer sta poleg slovenskega jezika uradna jezika tudi italijanski oziroma madžarski jezik, so vsi obrazci, prejemne stampiljke, žigi ter dokumenti iz uradnih evidenc sestavljeni in izpisani tudi v italijanskem oziroma madžarskem jeziku.

(2) Vse sestavine uradnega dokumenta morajo biti natisnjene tudi v italijanskem in madžarskem jeziku, če se uporabljajo na območjih, na katerih živi italijanska oziroma madžarska narodna skupnost.

(3) Vsi življenjski dogodki na državnem portalu e-uprava morajo biti izpisani tudi v italijanskem in madžarskem jeziku, enako velja za osnovne informacije o portalu.

(4) V italijanskem in madžarskem jeziku morajo biti pripravljene tudi elektronski obrazci za oddajo vlog preko spleta in na spletu objavljeni podatki o upravnih storitvah organa.

Je pa pri izvajanju določbe 4. odstavka 62. člena ZUP in 223. člena UUP, kljub podanemu mnenju Ministrstva za javno upravo, bilo zaznati, določeno mero nejasnosti glede pravilnega izvajanja tega dela predpisa (problem dvojezičnega poslovanja v primerih, ko organ nima sedeža na območju občine, kjer je uradni jezik poleg slovenščine tudi jezik narodne skupnosti, vendar pa na tem območju izvaja svoje zakonite pristojnosti). Zaradi tega je upravna inšpekcija ministru za javno upravo prav tako predlagala ustrezno dopolnitev določbe 4. odstavka 62. člena ZUP in določbe 223. člena UUP, tako da bodo uporaba jezika narodnih skupnosti s strani organov, ki imajo sedež izven območja lokalnih skupnosti, kjer sta uradna jezika tudi jezika narodnih skupnosti in obveznosti, ki jih v zvezi s tem imajo organi pri svojem poslovanju na teh območjih, jasneje določena.

5.3.4 Uporaba UUP pri poslovanju bolnišnice

UI je prejela pobudo za inšpekcijski nadzor, v katerem je pobudnik zatrjeval kršitev procesnih določb pri reševanju njegove vloge za posredovanje informacij javnega značaja, ki jo je naslovil na Splošno bolnišnico, in sicer kršitve določb UUP (evidentiranje dokumentov) in določb ZUP (pravila o vročitvi konkretnega upravnega akta). Upravni inšpektor je na podlagi prejete pobude v skladu s svojimi pristojnostmi na podlagi 307. člena ZUP od bolnišnice zahteval odgovore na očitke iz pobude in dokumentacijo v zvezi z reševanjem konkretnega primera. Bolnišnica je upravnemu inšpektorju z odgovorom pojasnila način reševanje strankine vloge po določbah ZDIJZ in zavzela stališče, da za njo v konkretnem primeru določbe Uredbe o upravnem poslovanju ne veljajo in se pri tem sklicevala na izdani dokument Ministrstva za zdravje (soglasje), v katerem je ministrstvo navedlo, da se je v postopku pridobivanja soglasja ugotovilo, da izvajalci zdravstvene dejavnosti ne opravljajo upravnih nalog na podlagi javnih pooblastil, iz česar izhaja, da UUP za njih ne velja.

Upravni inšpektor je v inšpekcijskem nadzoru ugotovil, da je stališče bolnišnice glede veljavnosti UUP nepravilno. Pri tem je v inšpekcijskem nadzoru poudaril, da je pri presoji obveznosti uporabe določb UUP potrebno zmeraj izhajati iz določb drugega odstavka 1. člena UUP, po katerem obstaja obveznost uporabe določb UUP za fizične in pravne osebe, ki na podlagi javnih pooblastil izvajajo določene upravne naloge. Če gre torej za izvajanje upravnih nalog, je organ pri svojem poslovanju dolžan upoštevati pravila UUP. Upravna naloga je prav gotovo tudi odločanje o pravici, obveznosti in pravni koristi (odločanje po ZUP), ter npr. vodenje evidenc na podlagi zakona in izdajanje potrdil iz uradnih evidenc. V konkretnem primeru je bila bolnišnica dolžna odločati po določbah ZDIJZ, to pa pomeni odločanje po procesnih pravilih določb ZUP, kar v konkretnem primeru predstavlja upravno nalogo. Obveznost odločanja po pravilih ZUP za bolnišnico izhaja že iz določb ZDIJZ, ki ga je dolžna izvajati, kot organ (druga oseba javnega prava), ki vodi postopek na zahtevo stranke. Ker gre za odločanje v upravnem postopku, je bila bolnišnica v konkretnem primeru dolžna upoštevati določbe ZUP.

5.3.5 Kršitev določb 16. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru (tajnost vira prijave)

Inšpektor Inšpektorata RS za okolje in prostor je o izvedenem inšpekcijskem nadzoru (ogled) izdal zapisnik. V zapisniku je navedel: Odgovorna oseba hotela [REDACTED] je bila seznanjena s pritožbo okoliških stanovalcev glede svetlobnega onesnaževanja. Predložila je dokumentacijo, ki je priloga zapisnika in iz katere je razvidno, da je maksimalna skupna osvetlitev 1,43 kW. Stranka je predlagala, da v roku 14 dni na [REDACTED] predloži podatek o površini parkirišč in drugih nepokritih površin ob poslovni stavbi, vključno z razsvetljavo zunanjih fasadnih sten. Predlog se sprejme, rok se določi 10 dni.

Navedeni način zapisa ugotovitev v zapisniku o ogledu (navedbe o tem, da je bil inšpekcijski zavezanec seznanjen s pritožbo okoliških stanovalcev), ki ga je izvedel inšpektor Inšpektorata RS za okolje in prostor, je upravni inšpektor ocenil kot kršitev določbe 16. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru, po katerem je vsak inšpektor dolžan varovati tajnosti vira prijave in vira drugih informacij, na podlagi katerih opravlja inšpekcijski nadzor.

5.3.6 Nepravilno obravnavanje vlog strank

Upravni inšpektor je v inšpekcijskem nadzoru Inšpektorata RS za okolje in prostor (IRSOP) ugotovil, da inšpektor ni pravilno obravnaval vloge stranke. Stranka je v vlogi zahtevala vstop v inšpekcijski postopek kot stranski udeleženec, inšpektor IRSOP, pa je stranki odgovoril, kot da gre za vlogo oziroma zahtevo za obnovo postopka. V konkretnem primeru bi moral inšpektor IRSOP reševati vlogo stranke za vstop v inšpekcijski postopek in v tem pogledu, v primeru, da je vloga nepopolna, stranki dati možnost, da vlogo dopolni oziroma presoditi ali gre situacijo, da stranka še lahko zahteva vstop v

postopek in potem vsebinsko odločiti o vlogi, in sicer z izdanim konkretnim upravnim aktom, kot to določa 142. člena ZUP.

5.3.7 Zahteva za priznanje statusa stranke v inšpekcijskem postopku

Upravna inšpektorica je v inšpekcijskem nadzoru Inšpektorata RS za okolje in prostor obravnavala reševanje vloge strank za vstop v inšpekcijski postopek. Inšpekcijski organ je prejel zahtevo več oseb za priznanje statusa stranke v inšpekcijskem postopku. Inšpektor o zahtevi ni odločil. Ko organ prejme vlogo za priznanje statusa stranke v postopku, mora postopati po 142. členu ZUP. Upravna inšpektorica je ugotovila kršitev določb 142. člena ZUP in pri tem poudarila, da če zahteva vstop v postopek med postopkom nekdo, ki doslej ni bil stranka, in zahteva, da se mu prizna lastnost stranke, preizkusi uradna oseba, ki vodi postopek, ali ima pravico biti stranka, in izda o tem pisni sklep. Zoper sklep, s katerim se mu lastnost stranke ne prizna, je dovoljena pritožba, ki zadrži izvršitev sklepa (prvi odstavek 142. člena ZUP). Ta določba velja tudi za stranske udeležence. V navedenem primeru je bilo ugotovljeno, da stranke, ki so vlagale te vloge, niso bile prijaviteljice in da je šlo za stranke, ki so v konkretnem primeru izkazale pravni interes.

V obravnavanem primeru je bila ugotovljena kršitev določb ZUP, ker o vlogah strank za priznanje strank, kot stranskih udeležencev, ni bilo odločeno z izdanim sklepom, kot to določa 142. člen ZUP.

5.3.8 Odločanje o vlogi za obnovo postopka

Upravna inšpektorica je v obravnavi ugotovila, da je šest solastnikov zemljišč, v zvezi s katerimi je bila izdana inšpekcijska odločba, vložilo predlog za obnovo postopka na podlagi 9. točke prvega odstavka 260. člena ZUP. Organ je predlog za obnovo prejel 12. 4. 2012 in o njem odločil s sklepom z dne 10. 10. 2012, in sicer tako, da je dovolil obnovo postopka v inšpekcijski zadevi.

ZUP izrecno ne določa roka, v katerem mora organ preizkusiti predlog za obnovo postopka (267. člen ZUP). Ne glede na to ne more biti sprejemljivo ravnanje organa, ki o predlogu odloči z večmesečnim zamikom. V takem primeru je ustrezno, da organ analogno upošteva rok iz 222. člena ZUP in predlog preizkusi ter o njem odloči najkasneje v roku enega meseca po njegovem prejemu.

Upravna inšpektorica je ugotovila, da je s tem, ko je bil sklep o dovolitvi obnove izdan po skoraj šestih mesecih od prejema predloga, organ znatno prekoračil razumen rok za odločitev o predlogu. S tem je bilo kršeno načelo ekonomičnosti postopka (14. člen ZUP).

5.3.9 Vodenje izvršilnega postopka

Upravna inšpektorica je ugotovila, da je inšpektorica za okolje, po izdaji sklepa o dovolitvi obnove inšpekcijskega postopka, nadaljevala z izvršbo zoper zavezanca. Pri tem je bilo ugotovljeno, da za nadaljevanje upravne izvršbe niso bili izpolnjeni zakonski pogoji. V obravnavani zadevi je organ po izdaji sklepa o dovolitvi izvršbe izdal sklep o dovolitvi obnove postopka. Na podlagi drugega odstavka 272. člena ZUP sklep, s katerim se dovoli obnova postopka, zadrži izvršitev odločbe, glede katere je obnova dovoljena. Gre za posledico dovolitve obnove, ki jo določa zakon. Ta učinek torej nastopi po samem zakonu in ni odvisno od organa, ali bo sklepu dal tak pravni učinek ali ne. Inšpektorica za okolje navedene določbe ni spoštovala in je zoper zavezanca nezakonito vodila izvršbo. Predmet izvršbe bi lahko bila (ob izpolnjenih zakonskih pogojih) le nova odločba, izdana v skladu z 270. členom ZUP. V obnovljenem postopku odločba ni bila izdana, čeprav sta od izdaje sklepa o dovolitvi obnove postopka pretekli več kot dve leti.

5.3.10 Reševanje vlog strank za podaljšanje obratovalnega časa s strani lokalnih samoupravnih skupnosti

Upravna inšpektorica je v inšpekcijskem nadzoru preverjala ustreznost reševanja vlog strank za podaljšanje obratovalnega časa gostinskih lokalov. Navedene vloge rešujejo pristojni organi samoupravnih lokalnih skupnosti. Pri obravnavi navedenega primera je bilo ugotovljeno, da je pristojni organ samoupravne lokalne skupnosti nepravilno reševal vloge strank.

Upravna inšpektorica je ugotovila, da je občina v zvezi z odobritvijo podaljšanega obratovalnega časa odločila z izdajo soglasja, ki ga je potrdila na obrazcu vloge, nato pa je izdala še odločbo. V izdanem zapisniku je upravna inšpektorica občini pojasnila, da v kolikor pristojni organ občine ugotovi, da je vloga popolna, da so upoštewane vse določbe tako državnega kot občinskega pravilnika, da je podaljšani obratovalni čas določen skladno z merili oziroma če soglaša s predlaganim podaljšanim obratovalnim časom, tako določen razpored obratovalnega časa potrdi na obrazcu vloge in izdaja

pisne odločbe ni potrebna. Odločbo bi moral organ izdati le v primeru, v kolikor bi ugotovil, da kateri izmed določenih pogojev, ni izpolnjen. V takšnem primeru bi organ z odločbo deloma ali v celoti zavrnil prijavljeni podaljšani obratovalni čas.

5.3.11 Prekinitev postopka v primeru smrti stranskega udeleženca

Upravna inšpekcija je obravnava pobudo, v kateri je pobudnik med drugim Inšpektoratu RS za okolje in prostor (IRSOP) očital dolgotrajno obravnavanje zadeve in nezakonito prekinitev postopka. Upravna inšpektorica je v inšpekcijskem nadzoru ugotovila, da je inšpektorica IRSOP 23. 5. 2014 s sklepom odločila, da se inšpekcijski postopek po uradni dolžnosti obnovi. V izdanem sklepu o dovolitvi obnove postopka je inšpektorica navedla, da bo v okviru obnovljenega postopka organ v skladu s 43. členom omogočil udeležbo v postopku vsem etažnim lastnikom večstanovanjskega objekta. Sklep o obnovi postopka je bil vročen vsem etažnim lastnikom. 23. 9. 2014 pa je inšpektorica IRSOP v elektronskem sporočilu naslovniku navedla: »Gradbena inšpektorica je dne 23. 5. 2014 izdala sklep o obnovi postopka po uradni dolžnosti, ki pa še ni pravnomočen. Namreč med vročenjem upravnega akta, je ena stranka umrla tako, da akt še ni vročen vsem etažnim lastnikom, kar pa vpliva na pravnomočnost sklepa. Na podlagi zadnjega vpogleda v ZK je bilo ugotovljeno, da postopek dedovanja še ni zaključen, kar pomeni, da pravni nasledniki še niso znani. Takoj ko bodo pravni nasledniki znani, jim bomo vročili sklep o obnovi postopka«.

Upravna inšpektorica je pri obravnavi navedenega primera ugotovila, da smrt stranskega udeleženca ni razlog za mirovanje inšpekcijskega postopka vse do končnega dednega postopka. V konkretnem primeru gre za pravico in obveznost stranskega udeleženca v inšpekcijskem postopku, ki se je začel po uradni dolžnosti, zato bi morala gradbena inšpektorica postopek nadaljevati in umrlemu stranskemu udeležencu na podlagi 51. člena ZUP s sklepom postaviti začasnega zastopnika. Če se je postopek vodil po uradni dolžnosti, se bo postopek uradoma nadaljeval proti strankinim pravnim naslednikom, seveda pod pogojem, da gre za odločanje o obveznosti, ki se po naravi in vsebini lahko prenese na pravne naslednike. Če bi bilo zaradi nujnosti zadeve potrebno nadaljevanje postopka, preden bi se ugotovili pravni nasledniki, bo organ, ki vodi postopek, za ta čas postavil začasnega zastopnika.

Upravna inšpektorica je ugotovila, da so očitki pobudnika o dolgotrajnem vodenju inšpekcijskega postopka utemeljeni, saj je nesporno ugotovila, da je postopek izdaje odločbe v obnovi postopka potekal predolgo in bi ga inšpektorica IRSOP lahko končala veliko prej, če bi pravilno ravnala v zvezi s postavitvijo začasnega zastopnika enemu izmed umrlih stranskih udeležencev. Posledično temu bi lahko tudi ustno obravnavo opravila prej, kot jo je (sklep o obnovi postopka je bil izdan 23. 5. 2014, ustna obravnavo pa izvedena šele 15. 6. 2015).

5.4 ZAZNANE SISTEMSKE POMANJKLJIVOSTI IN DANE POBUDE

5.4.1 Problematika poslovanja Centrov za socialno delo

V letu 2015 je UI izvedla 5 inšpekcijskih nadzorov na Centrih za socialno zadevo (CSD). Pri inšpekcijskih nadzorih so bile poleg kršitev procesnih določb upravnih postopkov in Uredbe o upravnem poslovanju ugotovljene tudi nepravilnosti, povezane z uporabo računalniških programov oziroma informacijskih sistemov, ki jih posamezni CSD uporabljajo za evidentiranje dokumentov in zadev. UI ugotavlja, da imajo CSD v uporabi neustrezne računalniške programe za evidentiranje dokumentov in zadev, ki naj bi jim zagotavljali temeljne evidence dokumentarnega gradiva. V večini primerov je bilo ugotovljeno, da CSD za evidentiranje dokumentarnega gradiva uporabljajo vsaj dva računalniška programa, ki pa med seboj nista povezana. UI ugotavlja, da posamezni CSD nimajo enotne rešitve informacijskega sistema za upravljanje dokumentarnega gradiva (oziroma na ravni CSD-jev taki sistemi ne obstajajo), ki bi bili povezani z zalednim sistemom, obenem pa bi podpirali tudi elektronsko poslovanje (sprejemanje elektronskih vlog, elektronsko podpisovanje, elektronsko vročanje, ...), zato tudi uradne osebe (in ostali zaposleni, ki jih zavezuje spoštovanje določb UUP) pri ravnanju z dokumentarnim gradivom ne morejo dosledno spoštovati določb UUP. Prav tako je UI ponovno zaznala težave tudi pri uporabi informacijskega sistema za podporo odločanju na podlagi Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ISCS2), saj naj ta še vedno ne bi omogočal izdajanje odločb, ki bi bile skladne z ZUP.

Zaradi zaznanih nepravilnosti in problematike, ugotovljene v letu 2015, je UI v Letni načrt dela za leto 2016, uvrstila sistemski nadzor nad vodenjem upravnih postopkov in upravnim poslovanjem na CSD. Na podlagi ugotovitev bo predstojnikom CSD in tudi resornemu ministrstvu, t.j. Ministrstvu za delo,

družino, socialne zadeve in enake možnosti, v skladu s svojimi pooblastili, predlagala ukrepe za izboljšanje stanja.

5.4.2 Poslovnik Komisije za preprečevanje korupcije

V letu 2015 je UI v okviru svojih pristojnosti izvedla inšpekcijski nadzor nad poslovanjem Komisije za preprečevanje korupcije (KPK). V inšpekcijskem nadzoru se je pojavilo vprašanje ustreznega določanja pravil upravnega postopka s predpisom, ki ni zakon. KPK izvaja upravna postopke na podlagi določb ZintPK in Poslovnika sprejetega na podlagi ZintPK. Upravni inšpektor je ob upoštevanju izhodišč, katere vsebine v upravnem postopku je dopustno urejati s predpisom, ki ni zakon, ugotovil, da vsebina Poslovnika KPK ne sledi določbam 3. člena ZUP, ki določa, da so posamezna vprašanja upravnega postopka lahko za določeno upravno področje, če je za postopanje na takem upravnem področju to potrebno, drugače urejena le v posebnem zakonu. Prav tako je upravni inšpektor pri preverjanju posameznih določb Poslovnika ugotovil, da nekatere določbe presegajo tudi vsebine, ki bi pomenile še dopustno določanje vsebin s podzakonskimi predpisi (ko bi šlo za t.im. tehnično izvedbo postopkovnih pravil). Upravni inšpektor je predstojniku KPK na podlagi ugotovitev inšpekcijskega nadzora predlagal:

- da glede na naravo dela KPK ugotovi, ali pri vodenju postopkov obstajajo možnosti in potrebe po smiselni uporabi ZUP, kot to določa 4. člena ZUP-a,
- da preuči vsebino Poslovnika z vidika ugotovljenih nepravilnosti in
- da poskrbi za določitev jasnejših določb, iz katerih bo razvidno, katere določbe Poslovnika se nanašajo na neupravne in katere določbe na upravne postopke.

Predsednik KPK je v odzivnem poročilu navedel, da je KPK v okviru priprav osnutka sprememb in dopolnitev ZintPK, ki poteka v okviru programa ukrepov Vlade RS za preprečevanje korupcije 2015-2016, podala svoje pripombe (posredovane na Ministrstvo za javno upravo), v katerih so zajete tudi ugotovitve in predlagani ukrepi upravne inšpekcije na področju določanja upravnih postopkov, ki jih KPK izvaja na podlagi ZintPK.

6 DELOVANJE INŠPEKCIJE ZA SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV V LETU 2015

6.1 PRIJAVE DOMNEVNIH KRŠITEV ZAKONODAJE V LETU 2015

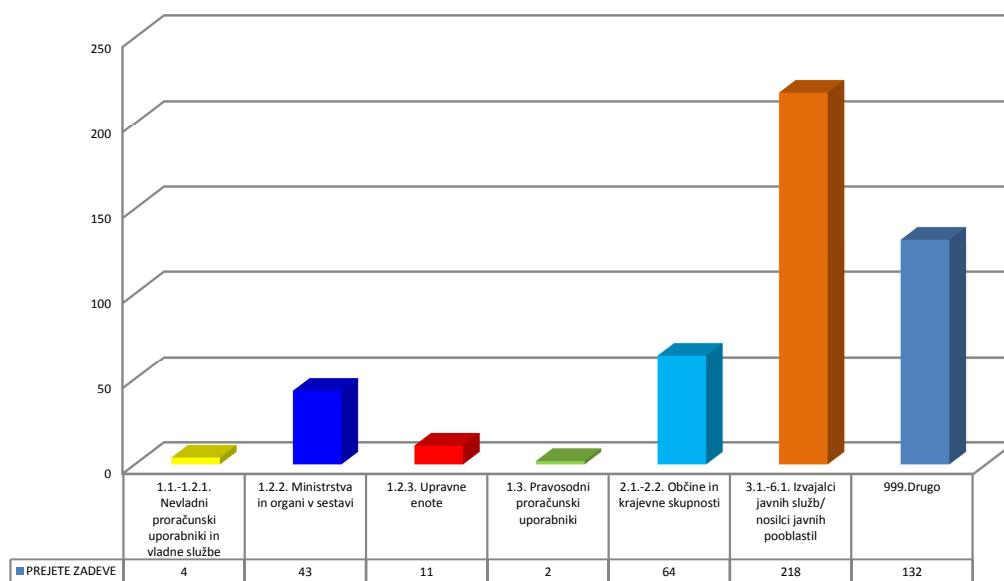
V letu 2015 je ISJU prejela 474 zadev, v katerih so stranke zatrjevale kršitve ZJU in ZSPJS oziroma so od ISJU zahtevale določena pojasnila in odgovore.

Inšpekcijski zavezanci, na katere so se nanašale prejete pobude, so spadali v naslednje podskupine javnega sektorja:

- 1.1.-1.2.1. Nevladni proračunski uporabniki in vladne službe,
- 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi,
- 1.2.3. Upravne enote,
- 1.3. Pravosodni proračunski uporabniki,
- 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti,
- 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil in
- 999 Drugo (druge pravne in fizične osebe izven javnega sektorja in odgovori na različna vprašanja).

Največ prejetih zadev je bilo v podskupinah 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (218; 46,0%), 999. Drugo (132; 27,8%) in 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (64; 13,5%) (graf 21).

Graf 21: Prejete zadeve po podskupinah javnega sektorja



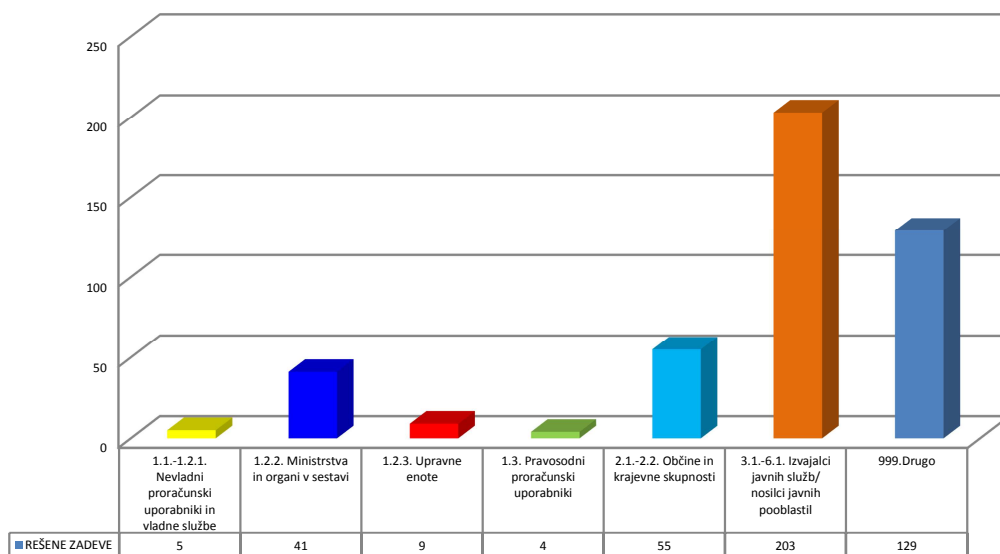
6.2 REŠENE ZADEVE IN UGOTOVLJENE KRŠITVE V LETU 2015

V letu 2015 je ISJU rešila 446 zadev, pri čemer gre tudi za rešene zadeve iz preteklega obdobja, ki se nanašajo na ZJU in ZSPJS. Število rešenih zadev je bilo za 27 % višje kot v letu 2014.

6.2.1 Rešene zadeve po podskupinah javnega sektorja

Največ rešenih zadev je bilo v podskupinah 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (203; 45,5%), 999. Drugo (129; 28,9%) in 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (55; 12,3%) (graf 22).

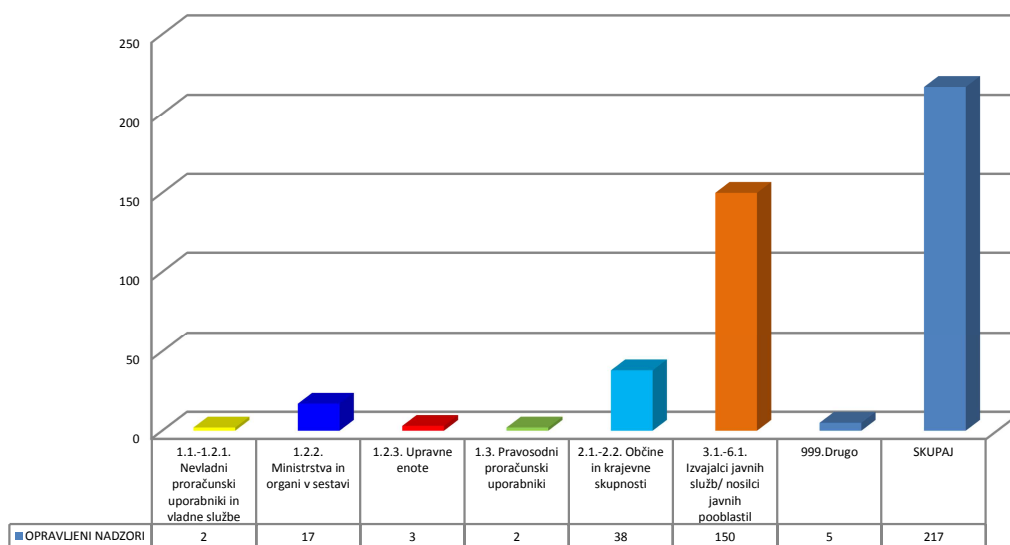
Graf 22: Rešene zadeve po podskupinah javnega sektorja



Pri reševanju zadev je ISJU opravila 217 neposrednih inšpekcijskih nadzorov različnih inšpekcijskih zavezancev, največ v podskupinah 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (150;

69,1%), 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (38; 17,5%) in 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (17; 7,8%) (graf 23).

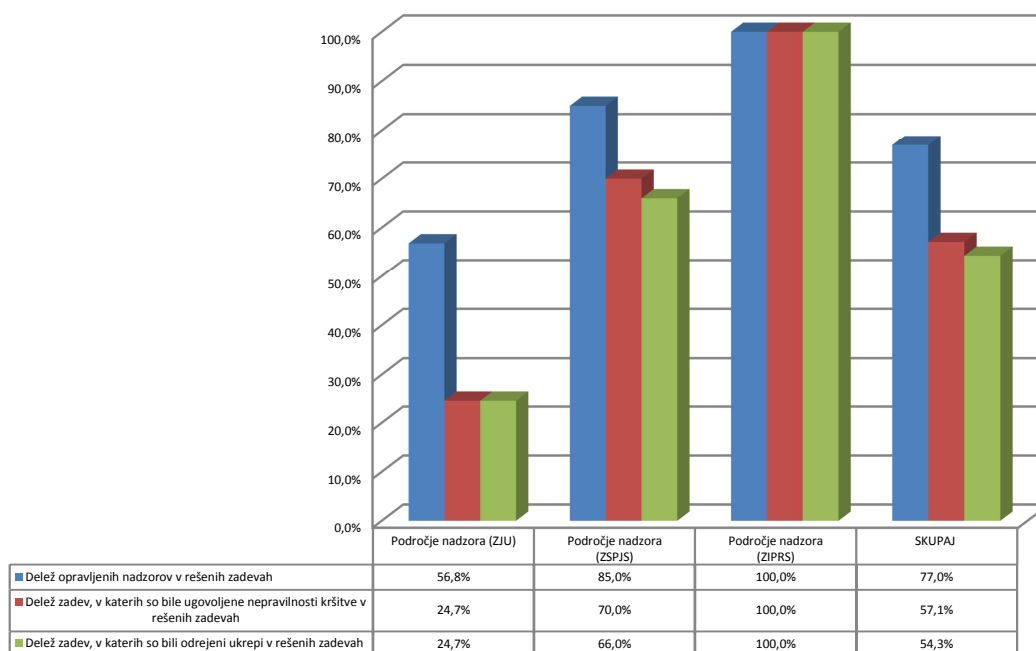
Graf 23: Opravljeni inšpekcijski nadzori po podskupinah javnega sektorja



Največje število rešenih zadev (200) je bilo na področju nadzora ZSPJS, največje število opravljenih nadzorov pa je bilo na področju nadzora ZSPJS (169). Enako velja za število zadev, v katerih so bile ugotovljene nepravilnosti (140) in število zadev, v katerih so bili odrejeni ukrepi (132).

Kršitve so bile ugotovljene v povprečju v 57 % rešenih zadev, pri čemer je bil najvišji delež kršitev v zadevah s področja nadzora ZIPRS (100%), zelo visok tudi v zadevah s področja ZSPJS (70 %), relativno nizek (25 % pa v zadevah s področja ZJU. Zaskrbljuje, da se je delež kršitev ZSPJS v primerjavi z letom 2014 povečal (v letu 2014 so bile kršitve ugotovljene v 57 % rešenih zadevah), medtem ko se je delež kršitev ZJU bistveno znižal (v letu 2014 63,6 %) (graf 24).

Graf 24: Deleži opravljenih nadzorov, ugotovljenih nepravilnosti in predlaganih/izrečenih ukrepov v rešenih zadevah po področjih nadzora



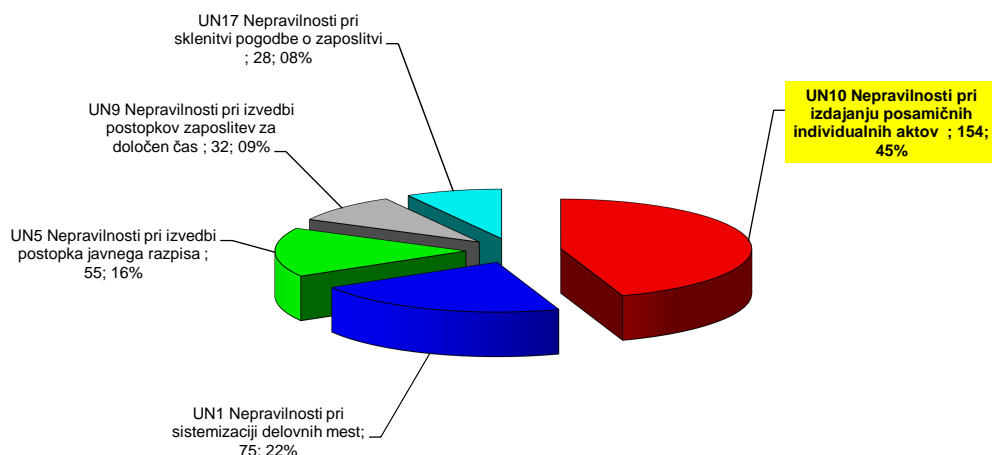
6.2.2 Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti in predlagani ukrepi v izvajanju ZJU

ISJU je v letu 2015 ugotovila 473 nepravilnosti pri izvajanju ZJU in predlagala 160 ukrepov, in sicer na naslednjih področjih:

- delovna mesta so bila sistemizirana v nasprotju z veljavnimi predpisi,
- javnim uslužbencem niso bili pravočasno izdani pravilni posamični individualni akti,
- javni uslužbenci so bili premeščeni na delovna mesta, za katera niso izpolnjevali pogojev,
- postopki novih zaposlitev za določen čas (za čas nadomeščanja začasno odsotnega javnega uslužbenca) so bili izvedeni v nasprotju z veljavnimi predpisi in nepravilno so bile sklenjene pogodbe o zaposlitvi za določen čas,
- postopki reorganizacije so bili izvedeni v nasprotju z veljavnimi predpisi,
- postopki javnega natečaja za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta na položaju niso bili sproženi v zakonsko predpisanem roku,
- predlog za ponovno imenovanje uradnika na položaj ni bil podan pravočasno;
- pogoji za zasedbo prostih uradniških oziroma strokovno-tehničnih delovnih mest so bili objavljeni v nasprotju s pogoji, ki so bili za delovno mesto določeni v aktu o sistemizaciji delovnih mest,
- javni uslužbenci so napredovali v višji uradniški naziv, čeprav niso izpolnjevali pogojev za napredovanje,
- v pogodbah o zaposlitvi javnim uslužbencem nista bila določena pogoj in rok za opravo strokovnega izpita oziroma za opravo obveznega usposabljanja za imenovanje v naziv oziroma za pridobitev funkcionalnega znanja upravnega vodenja in upravljanja s kadrovskimi viri,
- predstojniki niso poskrbeli za pravilno izvedbo izbirnega postopka med prijavljenimi kandidati,
- predstojniki niso sprejeli kadrovskega načrta,
- predstojniki so z javnimi uslužbenci sklenili pogodbe o zaposlitvi za delovna mesta, ki niso bila sistemizirana v aktu o sistemizaciji delovnih mest,
- predstojniki niso poskrbeli za vodenje evidence o dejanski zasedenosti delovnih mest in za vodenje evidence o strukturi javnih uslužbencev po nazivih,
- na javnih natečajih so bili izbrani kandidati, ki niso izpolnjevali natečajnih pogojev,
- v individualnih aktih so bile javnim uslužbencem priznane pravice v večjem obsegu kot je določeno z zakonom, podzakonskimi predpisi ali kolektivno pogodbo,
- v uradniške nazive so bili imenovani tudi javni uslužbenci, ki so sklenili delovno razmerje za določen čas,
- kot prosta delovna mesta so bila objavljena delovna mesta, ki niso bila sistemizirana v aktu o sistemizaciji delovnih mest,
- predstojniki niso poskrbeli za ocenjevanje javnih uslužbencev,
- nadrejeni niso opravili letnih razgovorov z zaposlenimi,
- načrti izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja so bili sprejeti v nasprotju z veljavnimi predpisi oziroma niso bili sprejeti,
- predstojniki niso poskrbeli za preverjanje izpolnjevanja pogojev izbranih kandidatov glede nekaznovanosti oziroma niso poskrbeli za preverjanje verodostojnosti diplome,
- predstojniki niso poskrbeli za pravočasen odstop pritožb javnih uslužbencev v reševanje Komisiji za pritožbe iz delovnega razmerja,
- javnim uslužbencem poskusno delo ni bilo določeno v individualnih aktih in za spremljanje poskusnega dela javnih uslužbencev ni bila imenovana komisija,
- izvedba natečajnega postopka ni bila ustrezno dokumentirana,
- za nove zaposlitve ni bilo pridobljeno soglasje pristojnega organa oziroma ni bilo pridobljeno soglasje k sklepanju avtorskih in podjemnih pogodb,
- predstojnik ni ustrezno ukrepal – v smislu ugotavljanja konflikta interesov in
- pred imenovanjem uradnika na položaj niso bili preverjeni pogoji za položaj.

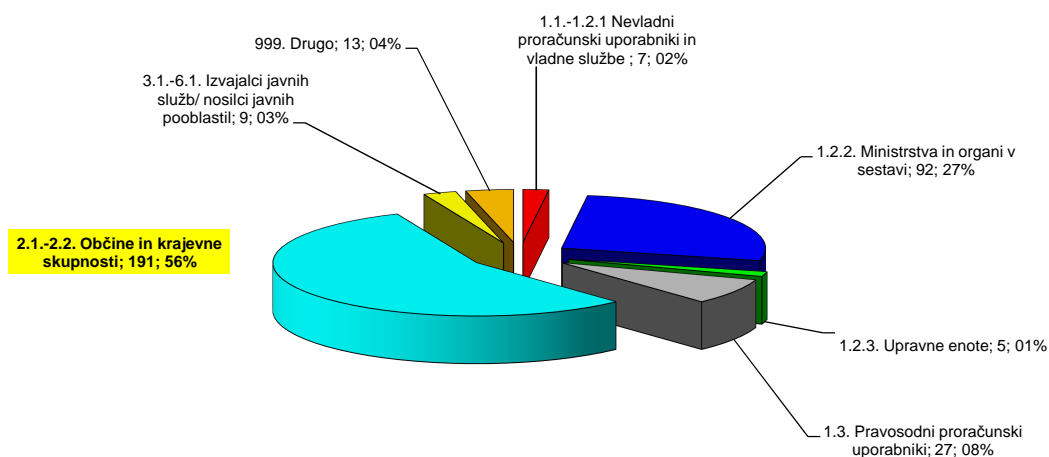
Največ nepravilnosti je bilo ugotovljenih pri izdajanju posamičnih individualnih aktov (154; 45%), pri sistemizaciji delovnih mest (75; 22%) in pri izvedbi postopka javnega razpisa (55; 16%) (graf 25).

Graf 25: Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti v izvajanju ZJU po vsebinskih področjih



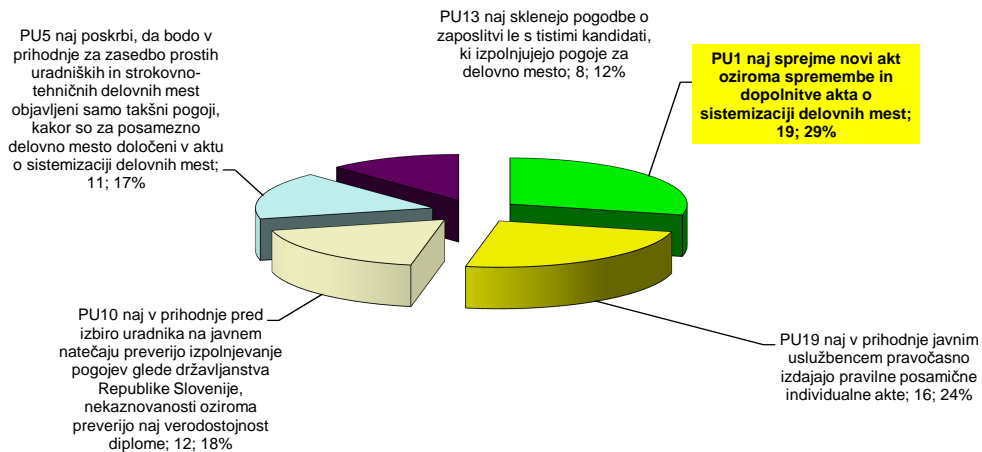
Največ nepravilnosti je bilo ugotovljenih v podskupinah 2.1.-2.2. Občine in druge lokalne skupnosti (191; 56%), 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (92; 27%) in 1.3. Pravosodni proračunski uporabniki (27; 8%) (graf 26).

Graf 26: Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti v izvajanju ZJU po podskupinah javnega sektorja



Največkrat so bili predlagani ukrepi, da naj zavezanec sprejme novi akt oziroma spremembe in dopolnitve akta o sistemizaciji delovnih mest (19; 29%), da naj v prihodnje javnim uslužbencem pravočasno izda pravilne posamične individualne akte (16; 24%) in da naj v prihodnje na javnem natečaju preverijo izpolnjevanje pogojev glede državljanstva Republike Slovenije, nekaznovanosti oziroma preverijo naj verodostojnost diplome (12; 18%) (graf 27).

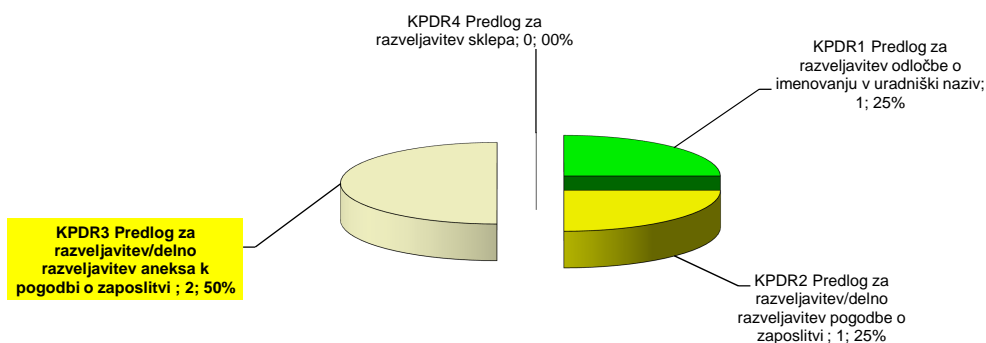
Graf 27: Predlagani ukrepi za odpravo nepravilnosti v izvajanju ZJU



ISJU je Komisiji za pritožbe iz delovnega razmerja pri Vladi Republike Slovenije (KPDR) predlagala razveljavitev 4 nezakonitih individualnih aktov (graf 28) in sicer:

- 1 razveljavitev odločbe o imenovanju v uradniški naziv,
- 1 razveljavitev pogodbe o zaposlitvi,
- 2 razveljavitvi aneksov k pogodbam o zaposlitvi.

Graf 28: Predlogi za razveljavitev nezakonitih individualnih aktov po vsebinskih področjih



6.2.3 Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti in izrečeni ukrepi v izvajanju ZSPJS

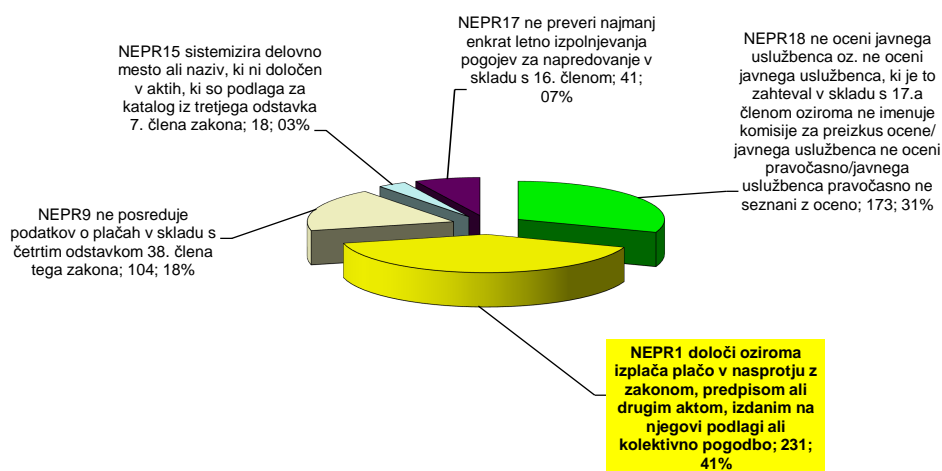
ISJU je v letu 2015 v izvajanju ZSPJS ugotovila 729 nepravilnosti in izrekla 242 ukrepov (ukrepi se praviloma nanašajo na več istovrstnih nepravilnosti), in sicer na naslednjih področjih:

- plača je bila določena oziroma izplačana v nasprotju z zakonom, predpisom ali drugim aktom, izdanim na njegovi podlagi ali kolektivno pogodbo,
- pogodba o zaposlitvi je bila sklenjena v nasprotju z drugim odstavkom 3. člena ZSPJS,
- pisni predlog aneksa k pogodbi o zaposlitvi ni bil izročen v roku iz četrtega odstavka 3. člena ZSPJS,
- ni bil izročen aneks k pogodbi o zaposlitvi iz prvega odstavka 3. a člena ZSPJS,
- napredovanje javnega uslužbenca je bilo izvedeno v nasprotju z določbami 16. člena ZSPJS,
- obseg sredstev za plačilo delovne uspešnosti je bil določen v nasprotju z 22. členom ZSPJS,
- del plače za delovno uspešnost je bil določen v nasprotju z 22. a členom ZSPJS,
- ni bil izročen pisni predlog aneksa k pogodbi o zaposlitvi iz drugega odstavka 48. člena ZSPJS,
- podatki o plačah niso bili posredovani v skladu s četrtem odstavkom 38. člena ZSPJS,
- plače niso bile obračunane v skladu s 40. členom ZSPJS,
- prevedba je bila izvedena v nasprotju z določbami 49. a do 49. c člena ZSPJS,

- plača je bila izplačana v nasprotju z določbami šestega in sedmega odstavka 52. člena ZSPJS,
- delodajalec ni vložil tožbe zoper delojemalca, če ni prišlo do soglasja glede vrnitve preveč izplačanega zneska, v skladu s tretjim odstavkom 3. a člena ZSPJS,
- vračilo preveč izplačane plače je bilo izvedeno v nasprotju s postopkom, določenim v tretjem odstavku 3. a člena ZSPJS,
- sistemizirano je bilo delovno mesto ali naziv, ki nista določena v aktih, ki so podlaga za katalog iz tretjega odstavka 7. člena ZSPJS,
- delovno mesto je bilo sistemizirano v nasprotju s četrnim odstavkom 13. člena ZSPJS,
- najmanj enkrat letno ni bilo preverjeno izpolnjevanje pogojev za napredovanje v skladu s 16. členom ZSPJS,
- ni bil ocenjen javni uslužbenec, ki je to zahteval v skladu s 17. a členom ZSPJS oziroma ni bila imenovana komisija za preizkus ocene in
- javni uslužbenec je bil uvrščen v višji plačni razred brez soglasja iz drugega odstavka 19. člena ZSPJS.

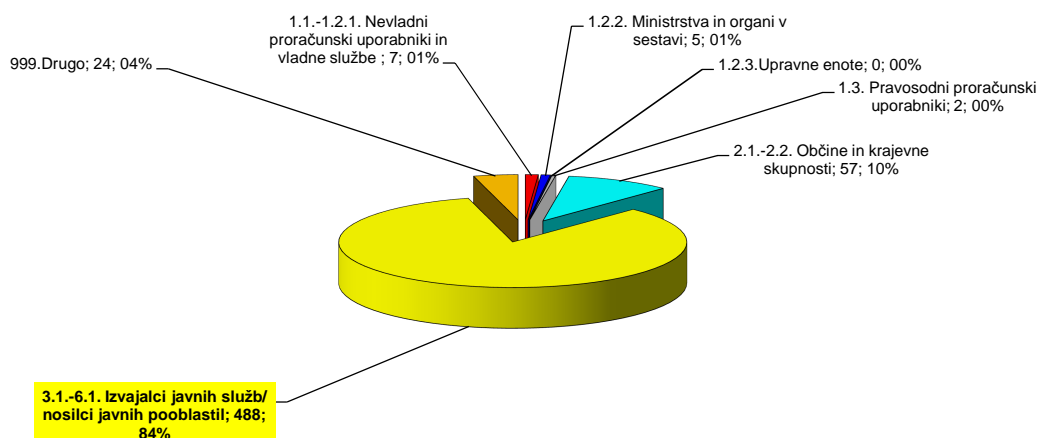
Največ nepravilnosti je bilo ugotovljenih pri izplačilu plač v nasprotju z zakonom, predpisom ali drugim aktom, izdanim na njegovi podlagi ali kolektivno pogodbo (231; 41%), pri ocenjevanju javnih uslužbencev (173; 31%) in pri posredovanju podatkov o plačah (104; 18%) (graf 29).

Graf 29: Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti v izvajanju ZSPJS po vsebinskih področjih



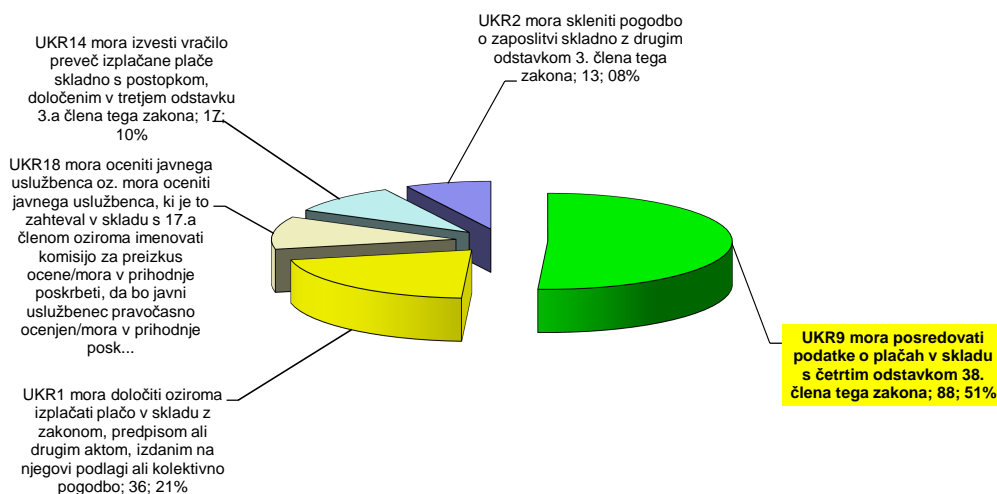
Največ nepravilnosti je bilo ugotovljenih v podskupinah 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (488; 84%), 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (57; 10%) in 999. Drugo (24; 4%) (graf 30).

Graf 30: Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti v izvajanju ZSPJS po podskupinah javnega sektorja



Največkrat so bili predlagani ukrepi, da mora zavezanec posredovati podatke o plačah v skladu z zakonom (88; 51%), določiti oziroma izplačati plačo v skladu z zakonom, predpisom ali drugim aktom, izdanim na njegovi podlagi ali kolektivno pogodbo (36; 21%) in da mora oceniti javnega uslužbenca v skladu z zakonom, podzakonskim predpisom ali kolektivno pogodbo (19; 18%) (graf 31).

Graf 31: Izrečeni ukrepi za odpravo nepravilnosti v izvajanju ZSPJS



6.2.4 Način zaključka zadev

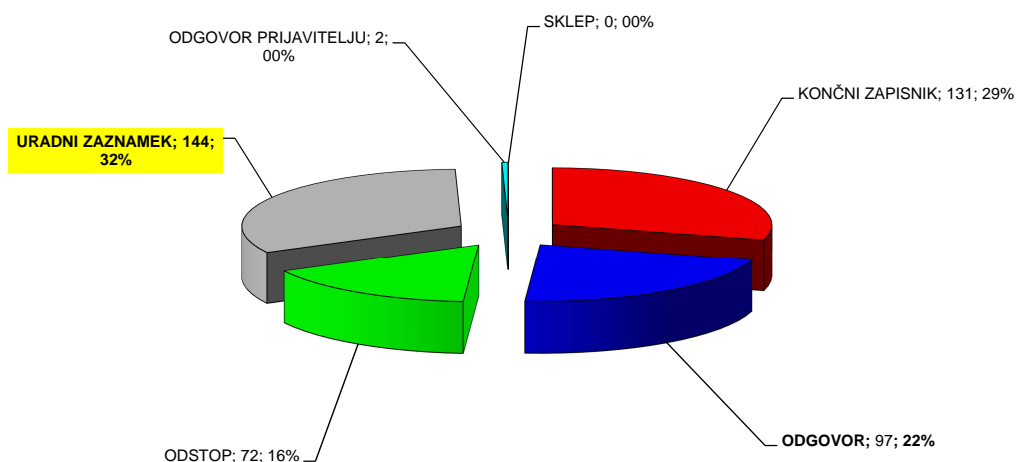
V večini inšpekcijskih zadev, ki jih je ISJU rešila v letu 2015, je bil inšpekcijski postopek začet na osnovi prejete pobude, del nadzorov pa je ISJU pričela v skladu z načrtom dela kot sistemski nadzor na osnovi analize tveganja (količnika ocene tveganja, ki izraža večjo verjetnost, da pri uporabniku proračuna obstajajo nepravilnosti pri določitvi ali izplačilu plač) ali izbranega vsebinskega področja. ISJU je obravnavala vse prejete pobude, tudi anonimne, vendar v vseh primerih ni bilo potrebno oziroma ni bilo smotno izvesti inšpekcijskega nadzora. V primerih, ko je ISJU ocenila, da je potrebno opraviti pri zavezancu neposredni inšpekcijski nadzor na osnovi pregleda dokumentacije, je inšpektor zadevo zaključil s končnim zapisnikom, sicer pa je bil nadzor končan na enega od drugih možnih načinov.

Načini zaključka rešenih zadev so tako bili:

- 1 končni zapisnik,
- 2 odgovor,
- 3 odstop,
- 4 dopis strankam,
- 5 obvestilo prijavitelju in
- 6 uradni zaznamek.

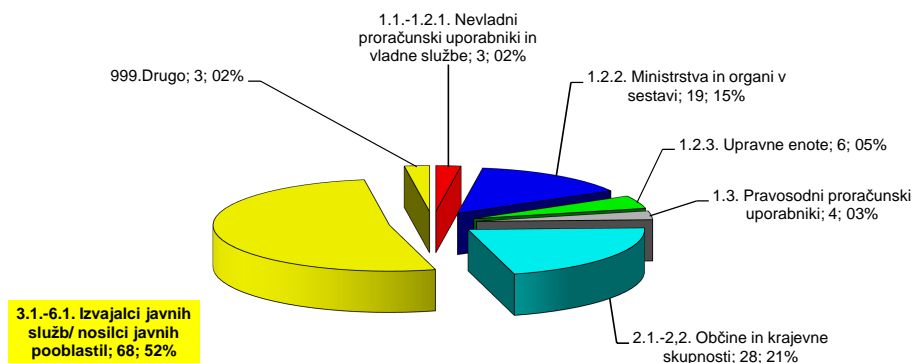
Najpogostejši načini zaključka zadeve so bili uradni zaznamek (144; 32%), končni zapisnik (131; 29%) in odgovor (97; 22%) (graf 32).

Graf 32: Način zaključka zadev



ISJU je v letu 2015 v inšpekcijskih nadzorih izdala 131 končnih zapisnikov v večini podskupin javnega sektorja. Največ končnih zapisnikov je bilo izdanih v podskupini 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (68; 52%), 2.1.-2.2. Občine in krajevne skupnosti (28; 21%) in 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (19; 15%) (graf 33).

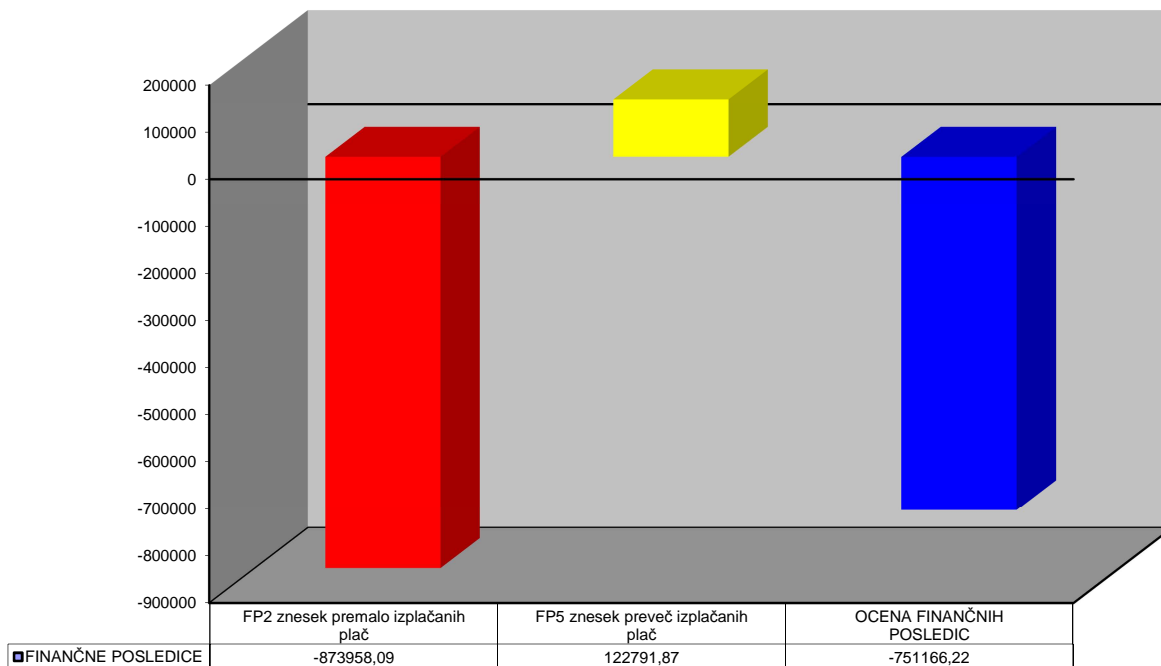
Graf 33: Izdani končni zapisniki po podskupinah javnega sektorja



6.2.5 Javnofinančni učinki izrečenih ukrepov predstojnikom

Finančne posledice napačne uporabe predpisov znašajo -751.166,22 EUR, pri čemer na premalo izplačane plače odpade -873.958,09 EUR, na preveč izplačane plače pa 122.791,87 EUR (graf 34). Večina zneska premalo izplačanih plač je posledica ugotovljenih nepravilnosti pri enem PU, delno pa je tudi posledica spremembe 3.a člena ZSPJS.

Graf 34: Finančne posledice napačne uporabe predpisov



6.2.6 Hitri prekrškovni postopek za odpravo ugotovljenih nepravilnosti v izvajanju ZJU in ZSPJS

V zadevah, ki so bile rešene v letu 2015 je ISJU izrekla 114 opozoril, 19 opominov in 1 globo. Znesek obračunanih glob je znašal 500,00 EUR, vplačanih 250 EUR, sodne takse pa 620,00 EUR.

6.2.7 Ugovori na ugotovitve inšpektorjev v izvajanju ZJU in ZSPJS

V zadevah, ki so bile rešene v letu 2015 je bilo zoper zapisnike inšpektorjev vloženi 14 ugovorov, pri čemer je v 9 primerih minister odločil, da je ugovor utemeljen (v celoti ali delno).

6.3 IZVLEČKI IZ NAJPOMEMBNEJŠIH ZAPISNIKOV

6.3.1 Inšpekcijski nadzori dodatka za stalno pripravljenost (C020)

ISJU je v letu 2015 opravila inšpekcijski nadzor na 11 fakultetah Univerze v Ljubljani v zvezi s pravilnostjo odrejanja in izplačevanja dodatka za stalno pripravljenost (C130). Pri Veterinarski fakulteti in Medicinski fakulteti nepravilnosti ni ugotovil, ker imata fakulteti podlago za stalno pripravljenost v Zakonu o veterinarstvu, Zakonu o veterinarskih merilih skladnosti in Zakonu o zdravstveni dejavnosti. Nepravilnosti pa je ugotovil pri 9 fakultetah, in sicer: Ekonomski fakulteti, Fakulteti za družbene vede, Fakulteti za elektrotehniko, Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo, Fakulteti za matematiko in fiziko, Fakulteti za računalništvo in informatiko, Fakulteti za socialno delo, Fakulteti za šport in Filozofski fakulteti.

ISJU je ugotovila naslednje kršitve:

- fakultete za odreditev stalne pripravljenosti niso imele ustrezne pravne podlage,
- v večini primerov so bile odreditve stalne pripravljenosti posplošene in niso določale konkretnega časa stalne pripravljenosti,
- v nekaterih primerih je bila stalna pripravljenost izplačana od ur rednega dela, ne pa od časa dejanskega opravljanja stalne pripravljenosti (Ekonomska fakulteta, Fakulteta za družbene vede,

Fakulteta za elektrotehniko, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Fakulteta za računalništvo in informatiko),

- v posameznih primerih je bil dodatek za stalno pripravljenost obračunan v različnih višinah (5%, 10%, 15%, 20%) (Ekonomski fakulteta).

ISJU je ugotovila nepravilnosti, zavedajoč se različnih sodnih praks. Pri tem pa se je oprla na stališče, da delodajalec javnemu uslužbencu ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot je to določeno z zakonom, podzakonskim predpisom ali s kolektivno pogodbo. 9 od 11 fakultet pa te podlage v teh aktih ni imelo.

Fakultete so stalno pripravljenost izplačevale dekanom, prodekanom, tajnikom fakultet, učiteljem in strokovno-tehničnim delavcem na področju informatike, računovodstva in vzdrževanja.

6.3.2 Inšpekcijski nadzori izplačil delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela (D020) v letih 2014 in 2015

ISJU je opravila 9 inšpekcijskih nadzorov izplačil delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela (D020) v letih 2014 in 2015 in sicer pri naslednjih inšpekcijskih zavezancih: Ministrstvo za notranje zadeve – Policija, Mestna občina Ljubljana, Občina Rogaška Slatina, Univerza v Ljubljani Fakulteta za matematiko in fiziko, Osnovna šola Maksa Durjave Maribor, Univerza v Mariboru, Zdravstveni dom Ljubljana, Onkološki inštitut Ljubljana in Zavod za invalidsko in pokojninsko zavarovanje Slovenije.

Bistvene ugotovitve nadzorov so bile, da ne gre za kršitve glede višine izplačil delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela javnih uslužbencev, temveč za napačno uporabo predpisov glede načina obračuna (napačne obračunske osnove) in reguliranja izplačil (nesklenjeni dogovori, neizdani sklepi). Iz zapisnikov izhaja, da bi proračunski uporabniki lahko izplačali celo več, kot so, saj jim je to omogočala tako refundacija nadomestil za bolniško odsotnost kakor tudi dodatna in kasnejše nezasedena delovna mesta iz sistemizacije v skladu s sprejetim finančnim načrtom.

Najpogostejše ugotovljene kršitve pa so bile:

- Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela javnim uslužbencem v letih 2014 in 2015 se je izplačevala v nasprotju z Uredbo o enotni metodologiji in obrazcih za izplačilo plač v javnem sektorju, in sicer namesto od osnovne plače (Z070), se je izplačevala od bruto zneska rednega dela (A010) ali glede na število delovnih ur po določeni urni postavki.
- Odgovorna oseba in javni uslužbenci niso sklenili dogovora o povečanem obsegu dela ali pa so ga sklenili za več kot mesec vnaprej, čeprav bi se povečan obseg dela moral določati na podlagi dokazanega POD za posamezni mesec.
- Za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela javnim uslužbencem niso bili izdani ustrezni sklepi.

Večinoma so PU izplačevali manj delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, kot je dovoljen obseg sredstev za izplačilo omenjene delovne uspešnosti.

6.3.3 Inšpekcijski nadzori izplačil delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu (D030) v letih 2012 in 2013

ISJU je opravila 5 inšpekcijskih nadzorov izplačil delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu (D030) v letih 2012 in 2013 in sicer pri naslednjih inšpekcijskih zavezancih: Univerza v Ljubljani Medicinska fakulteta, Gorenjske lekarne, Zdravstveni dom Novo mesto, Lekarne Maribor in Lekarna Ljubljana.

6.3.4 Nadzori poročanja podatkov o plačah in drugih prejemkih v Informacijski sistem za poročanje in analizo podatkov

IJS je 18. 6. 2015 prejel predlog za izvedbo inšpekcijskih nadzorov pri 54 proračunskih uporabnikih, ki niso pravočasno poročali oziroma so napačno poročali podatke o plačah in drugih prejemkih v Informacijski sistem za poročanje in analizo podatkov (ISPAP) za mesec april 2015 (o delu poslovnega subjekta pod šifro Z630), in sicer v naslednjih proračunskih uporabnikih:

- 1 Klinika Golnik
- 2 Javni zavod Republike Slovenije za varstvo kulturne dediščine

- 3 Vrtec Ravne na Koroškem
- 4 Univerza na Primorskem
- 5 Vzgojno izobraževalni zavod Vrtec Mavrica Izola
- 6 Vrtec Jadvice Golež Maribor
- 7 Center za usposabljanje Elvire Vatovec Strunjan
- 8 Vrtec Velenje
- 9 Vrtec Radenci
- 10 Mladinski dom Jarše
- 11 Osnovna šola Veržej
- 12 Koroške lekarne Ravne na Koroškem
- 13 Vrtec Šentvid
- 14 Osnovna šola Raka
- 15 Osnovna šola Jožeta Gorjupa Kostanjevica na Krki
- 16 Osnovna šola Horjul
- 17 Osnovna šola Polhov Gradec
- 18 Osnovna šola Križevci
- 19 Osnovna šola Oskarja Kovačiča Škofije
- 20 Osnovna šola Ivana Cankarja Ljutomer
- 21 Osnovna šola Tabor Logatec
- 22 Osnovna šola Rače
- 23 Osnovna šola Deskle
- 24 Osnovna šola Podbočje
- 25 Osnovna šola Dolenjske Toplice
- 26 Osnovna šola Vincenzo e Diego de Castro Pirano
- 27 Osnovna šola Juršinci
- 28 Osnovna šola Krmelj
- 29 Osnovna šola Dutovlje
- 30 Osnovna šola Podgorje pri Slovenj Gradcu
- 31 Osnovna šola Pohorskega bataljona Oplotnica
- 32 Osnovna šola Frana Kocbeka Gonji Grad
- 33 GRM Novo mesto – Center biotehnike in turizma
- 34 Osnovna šola Brezovica pri Ljubljani
- 35 Dvojezična osnovna šola I Lendava
- 36 Osnovna šola Cirila Kosmača Piran
- 37 Lekarne Mozirje
- 38 Osnovna šola 16. decembra Mojstrana
- 39 Osnovna šola Antona Aškerca Rimske Toplice
- 40 Šolski center Nova Gorica
- 41 SOVA
- 42 Osnovna šola Antona Tomaža Linhartaradovljica
- 43 Vrtec Jarše
- 44 Osnovna šola Domžale
- 45 Osnovna šola Dušana Flisa Hoče
- 46 Gozdarski inštitut Slovenije
- 47 Triglavski narodni park Bled
- 48 Osnovna šola Miška Kranjca Velika Polana
- 49 Zavod za šport Škofja Loka
- 50 Javni zavod Ratitovec
- 51 Dolenjske lekarne Novo mesto
- 52 Zavod za turizem in šport v Občini Kamnik
- 53 Ljudska univerza Rogaška Slatina
- 54 KSEVT – Kulturno središče evropskih vesoljskih tehnologij Vitanje

IJS je inšpekcijske nadzore opravil pri 53 proračunskih uporabnikih. Pri tem je v 53 primerih ugotovil nepravilnosti pri poročanju podatkov o plačah in drugih prejemkih v ISPAP za mesec april 2015, o delu poslovnega subjekta pod šifro Z630. IJS je zaradi ugotovljenih nepravilnosti pri poročanju podatkov o plačah in drugih prejemkih v ISPAP 53 odgovornim osebam izrekli opozorilo, v 1 primeru pa je ugotovil, da proračunski uporabnik (SOVA) na podlagi petega odstavka 38. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju ni dolžan poročati podatkov o plačah v ISPAP (saj je v petem odstavku 38.

člena zakona odločeno, da javnost plač v javnem sektorju ne velja za podatke o plačah javnih uslužbencev v obveščevalnih in varnostnih službah).

IJS je 13.7.2015 prejel dodaten predlog za izvedbo inšpekcijskih nadzorov pri 47 proračunskih uporabnikih, ki niso pravočasno poročali oziroma so napačno poročali podatke o številu zaposlenih po posameznih virih financiranja v ISPAP (po stanju na dan 1.1.2015 in 1.4.2015), in sicer:

- 1 Občina Destrnik
- 2 Občina Duplek
- 3 Občina Radovljica
- 4 Občina Šentjur
- 5 Občina Zavrč
- 6 Občina Markovci
- 7 Občina Solčava
- 8 Ljudska univerza Celje
- 9 Lesarska šola Maribor
- 10 Mestna knjižnica Grosuplje
- 11 Gledališče Koper
- 12 Inštitut za vode Republike Slovenije
- 13 Razvojni center Divača, Zavod za razvoj podeželja
- 14 Posoški razvojni center
- 15 Stanovanjski sklad Mestne občine Nova Gorica, Javni sklad
- 16 Občina Medvode
- 17 Občina Žiri
- 18 Občina Velika Polana
- 19 Občina Log-Dragomer
- 20 Osnovna šola Maksa Durjave Maribor
- 21 Ljudska univerza Celje
- 22 Ljudska univerza Rogaška Slatina, Zavod za izobraževanje in kulturo
- 23 Zavod za šport Brežice
- 24 Zavod za šport Škofja Loka
- 25 Turistično informacijski center Šentjernej
- 26 Lokalna turistična organizacija Laufar Cerklje
- 27 Javna agencija za civilno letalstvo Republike Slovenije
- 28 Univerzitetni rehabilitacijski inštitut Republike Slovenije Soča
- 29 Zdravstveni dom Izola
- 30 Center za socialno delo Slovenj Gradec
- 31 Center za socialno delo Trbovlje
- 32 Mladinski kulturni center Maribor
- 33 Filmski studio Viba film Ljubljana
- 34 Javni zavod Center za mlade Ruše
- 35 Umetnostna galerija Maribor
- 36 Mestna knjižnica Grosuplje
- 37 Koroška osrednja knjižnica dr. Franca Sušnika Ravne na Koroškem
- 38 Zgodovinski arhiv Ljubljana
- 39 Pomurski muzej Murska Sobota
- 40 Pomorski muzej Piran
- 41 Loški muzej Škofja Loka
- 42 Arboretum Volčji potok
- 43 Muzej krščanstva na Slovenskem
- 44 Muzej in galerije mesta Ljubljane
- 45 Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije, Kmetijsko gozdarski zavod Ljubljana
- 46 Razvojni center Divača, Zavod za razvoj podeželja
- 47 Pomurska madžarska samoupravna narodna skupnost

IJS je inšpekcijske nadzore opravili pri 43 proračunskih uporabnikih (saj so bili 3 proračunski uporabniki: Ljudska univerza Celje, Mestna knjižnica Grosuplje in Razvojni center Divača, na seznamu navedeni dvakrat). V 43 primerih je ugotovil nepravilnosti pri poročanju podatkov o številu zaposlenih po posameznih virih financiranja v ISPAP (po stanju na dan 1.1.2015 in 1.4.2015). Zaradi ugotovljenih nepravilnosti pri poročanju podatkov o številu zaposlenih po posameznih virih financiranja ISPAP (po

stanju na dan 1.1.2015 in 1.4.2015) je IJS 43 odgovornim osebam izrekel opozorilo, v 1 primeru pa ugotovili, da Turistično informacijski center Šentjernej nima zaposlenih in da ne izplačuje plač, zato ISPAP ni poročal podatkov o številu zaposlenih in virih financiranja (glede na ugotovljeno pa je IJS ustanovitelju tega javnega zavoda predlagal – in sicer Občini Šentjernej, da naj o neizplačevanju plač v Turistično informacijskem centru Šentjernej obvesti AJPES, Statistični urad RS in Ministrstvo za javno upravo).

6.3.5 Nadzori nad izplačevanjem dodatkov za dvojezično poslovanje

IJS je v svoj načrt dela za leto 2015 uvrstil:

- sistemski nadzor ISJU nad izplačevanjem dodatka za dvojezičnost pri istih inšpekcijskih zavezancih, pri katerih bo UI preverila, kako se izvaja obveznost dvojezičnega poslovanja (nadzor nad izvajanjem ZSPJS).

Ugotovitve nadzorov so bile naslednje:

V inšpekcijskih nadzorih je ISJU nadzirala izvajanje 7. in 28. člena ZSPJS⁴ in 21. čl. ZJU⁵. Določene nepravilnosti so bile ugotovljene v primerih 6 zavezancev, v 4 primerih pa nepravilnosti ni bilo.

Bistvene ugotovitve inšpekcijskih nadzorov so bile, da:

- je v nekaterih primerih v aktu o sistemizaciji delovnih mest za zasedbo posameznih delovnih mest napačno določen pogoj glede znanja jezika narodne skupnosti (kot pogoj je določeno zgolj znanje jezika narodnosti, ni pa določena zahtevana raven znanja madžarskega jezika – osnovna ali višja in ni določena višina dodatka za dvojezičnost – 3% oziroma 6%; včasih je uporabljena napačna terminologija in je kot pogoj je določeno aktivno obvladanje jezika narodnosti);
- nekaterim javnim uslužbencem dodatek za dvojezičnost ni bil določen v pogodbi o zaposlitvi
- nekateri javni uslužbenci ne izpolnjujejo pogoja zahtevane ravni znanja jezika narodne skupnosti, zato jim je bil neupravičeno izplačan dodatek za dvojezičnost.

Inšpektorji so v primerih, ko so bile ugotovljene nepravilnosti, predstojnikom odredili (na podlagi 43. č člena ZSPJS) naslednje ukrepe:

- da naj predstojnik spremeni sistemizacijo in da naj pravilno sistemizira delovna mesta, ki jih zasedajo javni uslužbenci
- da naj predstojnik nekaterim javnim uslužbencem izda novi individualni akt in jim zagotovi pravice glede določitve dodatka za dvojezičnost v obsegu, kot so določene z zakonom in na njegovi podlagi izdanimi izvršilnimi predpisi ter kolektivnimi pogodbami in splošnimi akti delodajalca;
- da naj v nekaterih primerih (zaradi neizpolnjevanja pogojev za delovno mesto glede zahtevane osnovne ravni znanja jezika) v prihodnje več ne izplačuje dodatka za dvojezičnost.

V nekaterih primerih, ko je UI ugotovila, da je bilo postopkov, vodenih v jeziku narodne skupnosti, zelo malo, pa so inšpektorji predstojnikom tudi predlagali (na podlagi določil prvega odstavka 182. člena ZJU), da naj ponovno preverijo, ali je za nemoteno poslovanje organa res potrebno, da ima takšen delež delovnih mest kot pogoj določeno znanje jezika narodne skupnosti (in da je za zasedbo teh delovnih mest kot pogoj zahtevana višja raven znanja jezika narodne skupnosti).

6.3.6 Nadzori nad izvedbo natečajnih postopkov za zasedbo položajnih uradniških delovnih mest direktorjev občinskih uprav

⁴ (1) Dodatek za dvojezičnost pripada javnim uslužbencem in sodnikom, državnim tožilcem ter državnim pravobranilcem, ki delajo na območjih občin, v katerih živita italijanska ali madžarska narodna skupnost, kjer je italijanski ali madžarski jezik tudi uradni jezik, če je znanje jezika narodne skupnosti pogoj za opravljanje dela oziroma funkcije.

(2) Višina dodatka iz prejšnjega odstavka znaša:

- od 12% do 15% osnovne plače za učitelje in ostale strokovne delavce v osnovnem in srednjem šolstvu ter vzgojitelje in ostale strokovne delavce v vrtcih ter novinarje Javnega zavoda RTV Slovenija,
- od 3% do 6% osnovne plače za ostale javne uslužbence,
- do 6% osnovne plače za sodnike, državne tožilce ter državne pravobranilce.

(3) Višino dodatka iz prve in druge alineje prejšnjega odstavka določi predstojnik, iz tretje alineje prejšnjega odstavka pa sodni svet za sodnike, personalna komisija za državne tožilce ter generalni državni pravobranilec za državne pravobranilce, in sicer na osnovi zahtevane stopnje znanja jezika narodne skupnosti ter dejanske uporabe tega jezika pri opravljanju dela.

⁵ (1) Če poseben zakon ne določa drugače, mora imeti vsak državni organ, uprava lokalne skupnosti in oseba javnega prava akt o sistemizaciji delovnih mest (v nadaljnjem besedilu: sistemizacija), v katerem so v skladu z notranjo organizacijo določena delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog. Pri vsakem delovnem mestu se v sistemizaciji določijo najmanj opis nalog in pogoji za zasedbo delovnega mesta.

Inšpektorji so opravili 6 inšpekcijskih nadzorov nad izvedbo natečajnih postopkov za zasedbo položajnih uradniških delovnih mest direktorjev občinskih uprav v naslednjih občinah:

1. Občina Miklavž na Dravskem polju
2. Občina Kranjska Gora
3. Občina Postojna
4. Občina Sveti Jurij v Slovenskih goricah
5. Občina Šentilj in
6. Občina Žiri.

Ugotovljene so bile naslednje nepravilnosti:

- da v času objave javnega natečaja delovno mesto direktorja občinske uprave ni bilo pravilno sistemizirano v aktu o sistemizaciji delovnih mest in da so bili temu posledično v javnem natečaju napačno objavljeni pogoji za zasedbo prostega delovnega mesta (glede predpisane stopnje strokovne izobrazbe, glede strokovnega izpita iz upravnega postopka, glede funkcionalnega znanja upravnega vodenja in upravljanja s kadrovskimi viri, glede zahtevanega znanja tujega jezika);
- da v javnem natečaju kot pogoj za zasedbo uradniškega delovnega mesta na položaju direktorja občinske uprave ni bilo določeno državljanstvo Republike Slovenije in da v besedilu javnega natečaja ni bilo objavljeno, da morajo prijavljeni kandidati na javni natečaj (poleg ostalih izjav) podati tudi izjavo o državljanstvu Republike Slovenije;
- da so bili na spletni strani občine in na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje objavljeni različni pogoji za zasedbo prostega delovnega mesta;
- da za vodenje izbirnega postopka med prijavljenimi kandidati na javnem natečaju niso bila določena merila in metode preverjanja strokovne usposobljenosti kandidatov;
- da izbranemu kandidatu niti v odločbi o imenovanju na položaj direktorja občinske uprave in niti v pogodbi o zaposlitvi nista bila določena pogoj in rok, do katerega bi moral opraviti strokovni izpit iz upravnega postopka in pridobiti funkcionalna znanja upravnega vodenja in upravljanja s kadrovskimi viri;
- da župan ni poskrbel, da bi za izbranega kandidata pred izbiro oziroma pred imenovanjem na položaj direktorja občinske uprave, pridobili podatke o nekaznovanosti iz uradnih evidenc na Ministrstvu za pravosodje in na krajevno pristojnem sodišču (čeprav je izbrani kandidat k prijavi na javni natečaj priložil tudi izjavo, da ni bil pravnomočno obsojen zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti in da občini XX za namen tega natečajnega postopka dovoljuje pridobitev podatkov iz uradnih evidenc);
- da v izbirnem postopku niso preverjali izpolnjevanja pogojev glede znanja tujega jezika, čeprav je bilo znanje tujega jezika določeno kot pogoj za zasedbo delovnega mesta direktorja občinske uprave;
- da je prišlo do neobičajnega poteka izvedbe pisnega preizkusa usposobljenosti kandidatov, saj so v enem primeru kandidati opravljali pisni preizkus usposobljenosti v različnih občinskih pisarnah ob prisotnosti različnih uradnikov oziroma oseb, ki niso bili člani natečajne komisije;
- da je bil v enem primeru za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta na položaju direktorja občinske uprave izbran kandidat, ki ni izpolnjeval pogojev za delovno mesto direktorja občinske uprave, saj ni imel zahtevanih delovnih izkušenj v smislu določil 13. točke 6. člena Zakona o javnih uslužbencih (glede na to, da si je delovne izkušnje pridobival na delovnih mestih z zahtevano srednješolsko izobrazbo).

Županom so bili predlagani naslednji potrebni ukrepi za odpravo ugotovljenih nepravilnosti:

- da naj poskrbijo za takšno preureditev objav javnih natečajev na spletni strani občine XX, da bo iz objave posameznega javnega natečaja razvidno, kdaj je bil javni natečaj dejansko objavljen na spletni strani občine, za katero delovno mesto je bil javni natečaj objavljen in kakšni pogoji so bili objavljeni za zasedbo posameznega delovnega mesta (saj je besedilo javnega natečaja za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta na položaju direktorja občinske uprave razvidno le iz "wordove priponke", pripete k javnemu natečaju);
- da naj v prihodnje poskrbijo, da bodo v objavljenih javnih natečajih in v javnih objavah prostih delovnih mest, kot pogoj za zasedbo posameznega delovnega mesta v občinski upravi objavljeni

vsi pogoji (in samo takšni pogoji), kot bodo za posamezno delovno mesto določeni v aktu o sistemizaciji delovnih mest, da bodo v javnem natečaju – objavljenem na spletni strani občine in na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje, objavljeni enaki pogoji za posamezno prosto delovno mesto in da bodo med prijavljenimi kandidati vedno izbrani le tisti, ki bodo izpolnjevali vse pogoje za delovno mesto;

- da naj v prihodnje poskrbijo, da bodo za vodenje izbirnega postopka med prijavljenimi kandidati na javnem natečaju določili merila in metode preverjanja strokovne usposobljenosti kandidatov, ki bodo omogočala, da bo med prijavljenimi kandidati izbran najbolj strokovno usposobljen kandidat;
- da naj v prihodnje poskrbijo, da bodo še pred izbiro posameznega kandidata za zasedbo prostega delovnega mesta, zanj najprej pridobili podatke iz uradnih evidenc (vključno s podatki o nekaznovanosti);
- da naj z javnimi uslužbenci čim prej sklenejo anekse k pogodbam o zaposlitvi, s katerimi naj določijo pogoj in rok, do katerega morajo v skladu s tretjim odstavkom 81. člena Zakona o javnih uslužbencih pridobiti funkcionalna znanja upravnega vodenja in upravljanja s kadrovskimi viri;
- da naj župani v prihodnje zagotovijo prostor, ki bo omogočal vsem kandidatom naenkrat opravljati pisni preizkus usposobljenosti – in sicer ob istem času v istem prostoru ob navzočnosti istih članov natečajne komisije (oziroma da bo pisni preizkus usposobljenosti opravljalo več kandidatov naenkrat v istem prostoru), saj se bodo le tako izognili dvomom javnosti o pravilnosti izvedbe postopka javnega natečaja oziroma o pravilnosti izvedbe pisnih preizkusov usposobljenosti kandidatov.

Zaradi ugotovljenih nepravilnosti pri izvedbi postopka javnega natečaja za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta na položaju direktorja občinske uprave so inšpektorji v primeru, ko izbrani kandidat ni izpolnjeval natečajnih pogojev "glede zahtevanih delovnih izkušenj", Komisiji za pritožbe iz delovnega razmerja pri Vladi Republike Slovenije predlagali razveljavitev nezakonitih individualnih aktov javnega uslužbenca (razveljavitev odločbe o imenovanju na položaj direktorja občinske uprave in razveljavitev aneksa k pogodbi o zaposlitvi), saj je v prvem odstavku 74. člena Zakona o javnih uslužbencih določeno, da se pogodba o zaposlitvi razveljavi, če javni uslužbenec ne izpolnjuje pogojev za delovno mesto, za katero je bila pogodba sklenjena oziroma če pred sklenitvijo pogodbe ni bil izveden predpisan postopek javnega natečaja, čeprav bi moral biti izveden. V preostalih primerih pa inšpektorji (kljub ugotovljenim nepravilnostim oziroma pomanjkljivostim pri izvedbi izbirnega postopka med prijavljenimi kandidati) Komisiji za pritožbe iz delovnega razmerja niso predlagali razveljavitve individualnih aktov izbranih kandidatov za zasedbo položajnih uradniških delovnih mest direktorjev občinskih uprav, saj so bili v vseh primerih izvedeni postopki javnih natečajev in izbrani kandidati so izpolnjevali pogoje za delovna mesta (za katera so sklenili pogodbe o zaposlitvi).

6.4 ZAZNANE SISTEMSKE POMANJKLJIVOSTI IN DANE POBUDE

Na podlagi izvedenih inšpekcijskih nadzorov izplačil delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela Inšpektorat ugotavlja, da bi bilo potrebno za obračun in izplačilo te delovne uspešnosti natančneje določiti osnovo, ki določa možen skupen obseg izplačil, in to tako v zvezi s prihranki zaradi odsotnosti javnih uslužbencev kakor tudi zaradi nezasedenih delovnih mest. V zvezi s prvim inšpekcijski zavezanci kot osnovo običajno uporabljajo refundacijo bolniških nadomestil, vendar po mnenju Inšpektorata ta sredstva niso identična vsem prihrankom, prav tako pa ni jasno, kaj se upošteva med prihranke zaradi nezasedenih delovnih mest, zato se ta vir tudi zelo redko uporablja.

Prav tako pa bi kazalo v sodelovanju med Ministrstvom za finance in ministrstvi, ki so pristojna za posamezno dejavnost, znova preveriti ustreznost razmejevanje prihodkov in odhodkov iz javne službe in tržne dejavnosti. Med nejasnosti, na katere je naletel inšpektorat pri opravljanju konkretnih nadzorov, sodi zlasti vprašanje, ali je ustrezno med prihodke iz tržne dejavnosti šteti plačila za določene javne storitve, ki jih posameznemu izvajalcu teh storitev vplačajo javni zavodi in organi državne uprave in lokalne samouprave, ki so proračunski uporabniki in prejemajo sredstva iz proračuna in drugih javnih blagajn (Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije – ZZZS).

7 ZAKLJUČNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI

A) Glede delovanja Inšpektorata za javni sektor

- Inšpektorat za javni sektor je v letu 2015 deloval v skladu s sprejetim letnim načrtom dela. Podobno kot v prejšnjih letih je tudi v letu 2015 povečal število rešenih zadev (rešil jih je 10 % več kot v letu pred tem) . Pri delovanje Inšpekcije za sistem javnih uslužbencev je svoj načrt dela in število rešenih zadev v predhodnem letu bistveno presegel (rešenih je bilo 27 % več zadev), medtem ko je Upravna inšpekcija sicer rešila 4 % manj zadev kot v letu 2014, vendar je treba upoštevati, da je zaradi več kot 6 mesečne odsotnosti dveh inšpektorjev polovico leta delovala le s tremi od sicer pet zaposlenih inšpektorjev.
- Vendar še naprej narašča tudi število pobud in predlogov. V letu 2015 se je povečalo za 19 %. Večinoma na to vpliva vse več pobud, ki jih prejema Inšpekcija za sistem javnih uslužbencev, ki je v letu 2015 prejela 47 % več pobud kot v letu 2014, medtem ko je število prijav Upravni inšpekciji ostalo približno na ravni predhodnega leta (+ 2 %).
- Poleg opravljanja nadzorov na osnovi prejetih pobud je v letu 2015 Inšpektorat razširil obseg t.i. sistemskih nadzorov na podlagi ocene tveganja. V letu 2015 je tako izvedel 47 sistemskih nadzorov in sicer nadzorov nad pravilnostjo določitve in izplačevanja plač pri uporabnikih proračuna z največjim povečanjem mase sredstev za plače od leta 2007 dalje, nadzorov nad pravilnostjo izplačil za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in iz naslova tržne dejavnosti, nadzorov nad pravilnostjo izplačevanja dodatka za dvojezično poslovanje in nadzorov nad pravilnostjo dvojezičnega vodenja upravnih postopkov in upravnega poslovanja. S prakso izvajanja sistemskih nadzorov Inšpektorat nadaljuje tudi v letu 2016.
- Inšpektorat je določil vsebinske usmeritve in prioritete delovanja in jih objavil na svojih spletnih straneh. Glede na to, da glede na kadrovske zasedbo in veliko naraščanje števila pobud Inšpektorat ne more ažurno obravnavati vseh pobud, navedene usmeritve in prioritete postajajo instrument za čim bolj učinkovit nadzor z njegovim usmerjanjem v tiste zadeve, kjer je tveganje za nepravilnosti večje oziroma je z vidika javnega interesa čimprejšnja ugotovitev in odprava nepravilnosti najbolj pomembna.
- Na področju delovanja Upravne inšpekcije so bile kršitve v povprečju ugotovljene v 38 % rešenih zadev, kar je enak delež kot v letu 2014. Povišal se je zlasti delež kršitev v zadevah s področja ZDIJZ, približno enak pa je ostal v zadevah s področja ZUP. Na področju izvajanja ZUP je ponovno največkrat šlo za kršitve spoštovanja rokov za odločanje (46 % vseh kršitev). Pri izvajanju UPP pa so bile najpogostejše kršitve obveznosti odgovarjanja na dopise in obravnave pritožb strank (32 %).
- Na področju delovanja Inšpekcije za sistem javnih uslužbencev so bile kršitve ugotovljene v povprečju v 57 % rešenih zadev, pri čemer je bil njihov delež zelo visok v zadevah s področja ZSPJS (70 %), relativno nizek (25 % pa v zadevah s področja ZJU. Zaskrbljuje, da se je delež kršitev ZSPJS v primerjavi z letom 2014 povečal (v letu 2014 so bile kršitve ugotovljene v 57 % rešenih zadevah), medtem ko se je delež kršitev ZJU bistveno znižal (v letu 2014 63,6 %). Največ kršitev pri izvajanju ZJU je bilo pri izdajanju posamičnih individualnih aktov (45% vseh kršitev) in pri sistemizacijah delovnih mest (22%), manj nepravilnosti pa je bilo pri zaposlovanju javnih uslužbencev. Pri kršitvah ZSPJS pa je bilo največ nepravilnosti pri izplačilu plač (41 %), kar je precej več kot v letu 2014.
- Inšpektorat je poleg izrekanja ukrepov inšpekcijskim zavezancem dal tudi več pobud pristojnim organom, s katerimi bi se lahko na sistemski ravni odpravili vzroki za nekatere nepravilnosti oziroma zmanjšalo tveganje za njihovo nastajanje. Izpostavljamo naslednje dane pobude:

B) Glede pogojev za delovanje Inšpektorata za javni sektor

- Za Upravno inšpekcijo in Inšpekcijo za sistem javnih uslužbencev ne velja večina določb Zakona o inšpekcijskem nadzoru, ki urejajo postopek inšpekcijskega nadzora in možnosti izrekanja ukrepov. Podlago za delovanje in izrekanje ukrepov predstavljajo le materialni predpisi, katerih izvajanje nadzorujejo inšpektorji obeh inšpekcij, katerih določbe pa so zelo skope in v nekaterih primerih zmanjšujejo možnosti za učinkovito izvajanje nadzora. Zato bi kazalo ponovno premisliti namen delovanja obeh inšpekcij in nato temu ustrezno prilagoditi tudi zakonske podlage za njune delovanje.
- Kadrovska zasedba Inšpektorata za javni sektor se je v zadnjih letih sicer izboljšala, vendar se obe inšpekciji še vedno srečujeta s premajhnim številom inšpektorjev. V preteklih letih se je namreč hitro zviševalo število pobud za nadzor in sicer predvsem na račun prijav Inšpekciji za sistem javnih uslužbencev, trend zviševanja števila inšpektorjev pa ni sledil povečevanju števila prijav. Uvedeni pa so bili tudi t.i. sistemski nadzori. Precejšnje število zadev ostaja tako nerešenih, saj obstoječe število inšpektorjev onemogoča bolj ažurno odzivanje na pobude in večji obseg sistemskih nadzorov. Za učinkovito izvajanje inšpekcijskih nadzorov (bolj ažurno obravnavo pobud in večji obseg sistemskih nadzorov) bi bilo zato treba inšpekciji kadrovsko okrepiti.
- Inšpektorat še vedno ne razpolaga z informacijskim sistemom, ki bi omogočal boljši vpogled v tekoče delo in boljšo osnovo za načrtovanje in spremljanje dela ter celovito informacijsko podporo inšpekcijskim postopkom. Glede na to, da so možni rezultati načrtovanega skupnega informacijskega sistema za podporo delovanju vseh inšpekcijskih služb še precej oddaljeni, Inšpektorat predlaga, da se čim prej pristopi k projektu informacijske podpore IJS in da se ta projekt izpelje kot eden horizontalnih gradnikov pri uvedbi informacijskega sistema inšpekcijskih služb v RS, kot ga predvideva predlog strategije razvoja javne uprave v RS 2015- 2020.

Številka: 010-15/2015/12

Datum: 31.3.2016

mag. Robert Lainšček
vodja sektorja za upravno inšpekcijo

Lidija Apohal Vučković
glavna inšpektorica

Duša Pokeržnik
vodja sektorja za sistem javnih
uslužbencev in plačni sistem