|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | |  | |

REPUBLIKA SLOVENIJA

**MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO**

INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška 21, 1000 Ljubljana [www.ijs.gov.si](http://www.ijs.gov.si)

E: [gp.ijs@gov.si](mailto: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 2019**

Ljubljana, marec 2020

**V S E B I N A**

[1 UVOD 4](#_Toc34892467)

[2 KADROVSKA ZASEDBA IJS V OBDOBJU 2010 - 2019 5](#_Toc34892468)

[3 OBSEG REŠEVANJA ZADEV IJS V OBDOBJU 2012 - 2019 7](#_Toc34892469)

[**3.1 OBSEG REŠEVANJA ZADEV UI 7**](#_Toc34892470)

[**3.2 OBSEG REŠEVANJA ZADEV ISJU 8**](#_Toc34892471)

[4 IZVAJANJE STRATEŠKIH USMERITEV IN PRIORITET IJS V LETU 2019 9](#_Toc34892472)

[5 DELOVANJE UPRAVNE INŠPEKCIJE V LETU 2019 11](#_Toc34892473)

[**5.1 PREJETE ZADEVE V LETU 2019 11**](#_Toc34892474)

[**5.2 REŠENE ZADEVE, UGOTOVLJENE KRŠITVE IN ODREJENI UKREPI V LETU 2019 12**](#_Toc34892475)

[**5.2.1 Rešene zadeve po podskupinah javnega sektorja 12**](#_Toc34892476)

[**5.2.2 Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju ZUP v rešenih zadevah 13**](#_Toc34892477)

[**5.2.3 Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju UUP v rešenih zadevah 15**](#_Toc34892478)

[**5.2.4 Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju ZDIJZ v rešenih zadevah 17**](#_Toc34892479)

[**5.2.5 Način zaključka zadev 18**](#_Toc34892480)

[**5.2.6 Hitri prekrškovni postopek 19**](#_Toc34892481)

[**5.3 IZVLEČKI IZ NAJPOMEMBNEJŠIH ZAPISNIKOV 19**](#_Toc34892482)

[**5.3.1 Kršitve Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP) 19**](#_Toc34892483)

[**5.3.2 Kršitve Uredbe o upravnem poslovanju (UUP) 26**](#_Toc34892484)

[**5.4 ZAZNANE SISTEMSKE NEPRAVILNOSTI IN DANE POBUDE 27**](#_Toc34892485)

[**5.4.1 Nepravilnosti, ugotovljene v sistemskih nadzorih 27**](#_Toc34892486)

[5.4.1.1 Ugotovitve nadzorov v osnovnih šolah 27](#_Toc34892487)

[5.4.1.2 Ugotovitve nadzora na Inšpektoratu RS za šolstvo in šport 30](#_Toc34892488)

[5.4.1.3 Ugotovitve nadzorov na ministrstvih v zvezi z izvajanjem določb 251. člena Zakona o splošnem upravnem postopku 31](#_Toc34892489)

[**5.4.2 Dane pobude pristojnim ministrstvom 32**](#_Toc34892490)

[6 DELOVANJE INŠPEKCIJE ZA SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV V LETU 2019 33](#_Toc34892491)

[**6.1 PREJETE ZADEVE V LETU 2019 33**](#_Toc34892492)

[**6.2 REŠENE ZADEVE, UGOTOVLJENE NEPRAVILNOSTI IN PREDLAGANI/IZREČENI UKREPI V LETU 2019 34**](#_Toc34892493)

[**6.2.1 Rešene zadeve po podskupinah javnega sektorja 34**](#_Toc34892494)

[**6.2.2 Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti in predlagani ukrepi v izvajanju ZJU v rešenih zadevah 36**](#_Toc34892495)

[**6.2.3 Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti in izrečeni ukrepi v izvajanju ZSPJS v rešenih zadevah 38**](#_Toc34892496)

[**6.2.4 Način zaključka zadev 39**](#_Toc34892497)

[**6.2.5 Javnofinančni učinki izrečenih ukrepov predstojnikom 40**](#_Toc34892498)

[**6.2.6 Hitri prekrškovni postopek 41**](#_Toc34892499)

[**6.2.7 Ugovori na ugotovitve inšpektorjev v izvajanju ZJU in ZSPJS 41**](#_Toc34892500)

[**6.3 IZVLEČKI IZ NAJPOMEMBNEJŠIH ZAPISNIKOV 41**](#_Toc34892501)

[**6.3.1 Ugotovitve inšpektorjev po opravljenih sistemskih inšpekcijskih nadzorih 41**](#_Toc34892502)

[6.3.1.1 Ugotovitve v sistemskih nadzorih ocenjevanja delovne uspešnosti in napredovanja zaposlenih v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah 41](#_Toc34892503)

[6.3.1.2 Ugotovitve v sistemskih nadzorih nad izvajanjem določil ZJU in ZSPJS v občinah z najmanj zaposlenimi 43](#_Toc34892504)

[6.3.1.3 Ugotovitve v sistemskih nadzorih nad izvajanjem določil ZSPJS v občinskih javnih zavodih z najmanj zaposlenimi 46](#_Toc34892505)

[6.3.1.4 Ugotovitve v sistemskih nadzorih pravilnosti določitve in izplačevanja najvišjih izplačil bruto plač po podskupinah javnega sektorja 48](#_Toc34892506)

[**6.3.2 Ugotovitve inšpektorjev po opravljenih ostalih inšpekcijskih nadzorih 48**](#_Toc34892507)

[7 ZAKLJUČNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI 54](#_Toc34892508)

# 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**).

**UI** opravlja inšpekcijske nadzore nad izvajanjem Zakona o splošnem upravnem postopku in drugih zakonov, ki urejajo upravne postopke,– v nadaljevanju **ZUP**), nad izvajanjem Uredbe o upravnem poslovanju (v nadaljevanju **UUP**) in nad izvajanjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (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 upravnega postopka,
* 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.

**ISJU** nadzira izvajanje določil Zakona o javnih uslužbencih (v nadaljevanju **ZJU**), Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (v nadaljevanju **ZSPJS**) ter na njuni podlagi izdanih podzakonskih predpisov in sklenjenih kolektivnih pogodb, Zakona o uravnoteženju javnih financ (v nadaljevanju **ZUJF**) v delu, ki se nanaša na delovno področje IJS, Zakonov o izvrševanju proračunov Republike Slovenije v delu, ki se nanaša na delovno področje IJS (v nadaljevanju **ZIPRS**) in Zakona o prostovoljstvu (v nadaljevanju **ZPROST**).

Inšpektorji za sistem javnih uslužbencev nadzorujejo zlasti:

* skladnost aktov o sistemizaciji z zakonoma in podzakonskimi predpisi,
* skladnost splošnih aktov s področja sistema javnih uslužbencev z ZJU in podzakonskimi predpisi,
* zakonitost in pravilnost sporočanja podatkov v centralno kadrovsko evidenco in vodenje zbirke dokumentov v zvezi s kadrovsko 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 kvalitet 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. Kot smo opozorili že v preteklih letih, pa se področje delovanja obeh inšpekcij v skladu s pooblastili, ki jih vsebujejo materialni predpisi, postopno širi tudi izven področja delovanja državnih organih in organov lokalnih skupnosti.

Inšpektorji opravljajo inšpekcijske nadzore po uradni dolžnosti na podlagi letnega načrta dela. Tudi v letu 2019 je IJS večino nadzorov opravil na podlagi prejetih pobud in prijav različnih prijaviteljev, del nadzorov pa na podlagi lastne ocene, da na določenih področjih nadzora ali v določenih skupinah proračunskih uporabnikov obstaja večje tveganje za kršitve veljavnih predpisov. Pri inšpekcijskih zavezancih, ki jih je IJS izbral za nadzor na podlagi lastne ocene tveganja, je Inšpektorat opravil t.i. sistemski nadzor.

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

V skladu z Zakonom o prekrških (ZP-1) (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.

# KADROVSKA ZASEDBA IJS V OBDOBJU 2010 - 2019

Za učinkovito in s tem uspešno delo inšpekcij so ključni razpoložljivi kadrovski viri. Ob koncu leta 2019 je bilo v IJS zaposlenih 13 inšpektorjev in sicer sedem v ISJU, šest v UI in glavna inšpektorica. V preteklih letih se je število postopno povečevalo. Njihovo gibanje je prikazano v nadaljevanju, in sicer za obdobje 2010 – 2019.

V UI je bila kadrovska zasedba izboljšana v zadnjih treh letih. V letu 2017 se je inšpekcija okrepila na 7 upravnih inšpektorjev, vendar je tako v letu 2018 kot v letu 2019 zaradi odhoda enega inšpektorja delovala v nepolni sestavi. Sredi leta 2019 se je tako število inšpektorjev zopet zmanjšalo na 6 inšpektorjev.[[1]](#footnote-1) (graf 1). Zaradi dalj časa trajajočega postopka nadomestne zaposlitve je UI število 7 inšpektorjev ponovno dosegla šele z začetkom leta 2020.

Graf 1: Število inšpektorjev v UI po letih

Tudi v ISJU je v zadnjih treh letih večinoma zaposlenih 7 inšpektorjev, manjše nihanje povprečnega števila v tem obdobju pa je prav tako posledica tega, da dva nova inšpektorja nista bila zaposlena celo leto.

Graf 2: Število inšpektorjev v ISJU po letih

S povečanjem števila inšpektorjev na 7 inšpektorjev v vsaki od obeh inšpekcij je IJS uspel v precejšnji meri izboljšati kadrovsko situacijo in zmanjšati zaostanke iz preteklih let. Sedanja kadrovska zasedba v obeh inšpekcijah (ob sedanjem trendu gibanja prejetih pobud) že omogoča hitrejše odzivanje na prejete pobude, še obstoječi zaostanki pa so izključno posledica nerešenih zadev, ki so ob premajhnem številu inšpektorjev kopičil v preteklosti.

# OBSEG REŠEVANJA ZADEV IJS V OBDOBJU 2012 - 2019

UI in ISJU vsako leto prejmeta znatno število pobud in prijav različnih prijaviteljev, poleg tega imata v obravnavi tudi 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 2012-2019 (v letu 2012 so zajete tudi prenesene zadeve iz prejšnjih let). 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.

* 1. **OBSEG REŠEVANJA ZADEV UI**

**UI je v letu 2019 prejela v reševanje 595 zadev, rešila pa je 723 zadev**. V celotnem obdobju 2012 do 2019 je bilo prejetih 4.423 zadev, rešenih je bilo 4.255 zadev, nerešenih (skupaj s prenesenimi iz prejšnjih let) pa je bilo ob koncu leta 2019 194[[2]](#footnote-2) zadev.

Število prejetih novih zadev je bilo v preteklih letih precej konstantno, v letu 2019 pa se je nekoliko povišalo (za 11 %). Število rešenih zadev je bilo do leta 2016 nižje od števila prejetih, od leta 2017 dalje pa število rešenih zadev presega število prejetih. Še zlasti ga je preseglo v letu 2019 in to kljub povečanemu pripadu v preteklem letu. Ker je UI zaradi kadrovskih okrepitev v zadnjih treh letih uspela rešiti več zadev, kot pa je bilo število prispelih pobud, je število nerešenih zadev (skupaj s prenosom iz prejšnjih let) v zadnjem letu znatno upadlo (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 - 2019 znaša 96,2% (graf 4). Do leta 2016 je delež rešenih zadev znašal le okrog 80 %, kar kaže, da inšpekcija trajno ne bi mogla ažurno obravnavati zadev, če se ne bi kadrovsko okrepila. Kadrovska okrepitev za dva inšpektorja pa je bistveni razlog, zaradi katerega se število nerešenih zadev v zadnjih treh letih zmanjšuje. Poleg kadrovske okrepitve pa na zmanjšanje števila nerešenih zadev vpliva tudi spremenjen način dela (obravnava večjega števila pobud v okviru enega nadzora). Ob tem velja poudariti, da je UI v zadnjih letih dosegla bistveno večjo ažurnost pri obravnavi pobud kljub temu, da je v letih 2012-2014 opravljala nadzore zgolj na podlagi presoje utemeljenosti pobud, ki jih je prejela, od leta 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 je dodatno povečalo kompleksnost nadzora v obravnavanih zadevah in hkrati povečalo število zadev v obravnavi.

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

* 1. **OBSEG REŠEVANJA ZADEV ISJU**

**ISJU je v letu 2019 prejela v reševanje 370 novih zadev, rešila pa je 345 zadev.** V celotnem obdobju od 2012 do 2019 je bilo prejetih 2.579 zadev, rešenih 2.565 zadev, nerešenih (skupaj s prenesenimi iz prejšnjih let) pa 216[[3]](#footnote-3) zadev. Število pobud rahlo niha, povečevanje je bilo prisotno predvsem v prvih letih delovanja ISJU, izjemen skok je značilen za leto 2015, do znatnega povečanja (za 24 %) pa je prišlo tudi v letu 2019. Tudi v številu rešenih zadev v zadnjih letih ni bistvenih razlik. Izjemi sta bili leto 2015, ko je bilo izredno veliko število rešenih predvsem posledica rešitve velikega števila prijav v zvezi z neporočanjem v informacijski sistem ISPAP (kar sicer ni primerljivo z reševanjem drugih inšpekcijskih zadev), ter leto 2018, ko je bilo nižje število rešenih zadev zlasti posledica večjega števila zahtevnih sistemskih nadzorov, ki so zahtevali več časa za njihovo izvedbo. Glede na višji pripad novih zadev v letih 2019 se je število nerešenih zadev ob koncu leta rahlo povišalo (graf 5), kljub temu pa v obdobju zadnjih treh let obstaja na ravni, ki omogoča relativno ažurno obravnavo.

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 2018 znaša 99,5% (graf 6), kar kaže na precejšnjo ažurnost v reševanju.

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

# IZVAJANJE STRATEŠKIH USMERITEV IN PRIORITET IJS V LETU 2019

IJS je v letu 2019 deloval v skladu s svojimi strateškimi usmeritvami in upošteval sistem prioritet, ki si jih je zastavil v začetku leta in ki jih je potrdila tudi Vlada Republike Slovenije. Tako je izvedel vse načrtovane sistemske inšpekcijske nadzore, prav tako pa tudi večino načrtovanih prioritetnih nadzorov. Bistveno večje od načrtovanega pa je bilo število opravljenih nadzorov, ki se izvajajo po vrstnem redu prispetja prijav. IJS je v celoti rešil bistveno več zadev kot v predhodnem letu (okrog 20 % več) in s tem bistveno izboljšal ažurnost v obravnavi prijav.

Podrobneje je število opravljenih sistemskih in prioritetnih nadzorov ter nadzorov po vrstnem redu prispetja pobud razvidno iz spodnje razpredelnice.

Razpredelnica: Planirani in izvedeni inšpekcijski nadzori v letu 2018

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ORGAN: IJS** | **PLANIRANE NALOGE 2019** | **IZVEDENE NALOGE 2019**[[4]](#footnote-4) |
| Izvedba sistemskih inšpekcijskih nadzorov (na podlagi količnika ocene tveganja in na podlagi izbranih aktualnih vsebinskih področij) | Sistemski nadzor – Ocenjevanje delovne uspešnosti in napredovanje zaposlenih v vrtcih (ISJU) – 7  Sistemski nadzor – Ocenjevanje delovne uspešnosti in napredovanje zaposlenih v osnovnih šolah (ISJU) – 7  Sistemski nadzor – Ocenjevanje delovne uspešnosti in napredovanje zaposlenih v srednjih šolah (ISJU) – 7  Sistemski nadzor – Izvajanje ZJU in ZSPJS v najmanjših občinah (ISJU) – 7  Sistemski nadzor – Izvajanje ZSPJS v najmanjših občinskih javnih zavodih (ISJU) – 7  Sistemski nadzor – Najvišje izplačane bruto plače v podskupinah javnega sektorja (ISJU) – 12  Sistemski nadzor – Kontrolni nadzor izplačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela in iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu (ISJU) – 1  Sistemski inšpekcijski nadzori - izvajanje ZUP v osnovnih šolah (UI) - 6  Sistemski inšpekcijski nadzori - izvajanje 251. člena ZUP v pritožbenih postopkih (UI) - 3  Sistemski inšpekcijski nadzori - izvajanje ZUP in UUP v Inšpektoratu RS za šolstvo in šport (UI) - 1 | Sistemski nadzor – Ocenjevanje delovne uspešnosti in napredovanje zaposlenih v vrtcih (ISJU) – 7  Sistemski nadzor – Ocenjevanje delovne uspešnosti in napredovanje zaposlenih v osnovnih šolah (ISJU) – 7  Sistemski nadzor – Ocenjevanje delovne uspešnosti in napredovanje zaposlenih v srednjih šolah (ISJU) – 7  Sistemski nadzor – Izvajanje ZJU in ZSPJS v najmanjših občinah (ISJU) – 7  Sistemski nadzor – Izvajanje ZSPJS v najmanjših občinskih javnih zavodih (ISJU) – 7  Sistemski nadzor – Najvišje izplačane bruto plače v podskupinah javnega sektorja (ISJU) – 21  Sistemski nadzor – Kontrolni nadzor izplačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela in iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu (ISJU) – 1  Sistemski inšpekcijski nadzori - izvajanje ZUP v osnovnih šolah (UI) - 6  Sistemski inšpekcijski nadzori - izvajanje 251. člena ZUP v pritožbenih postopkih (UI) - 3  Sistemski inšpekcijski nadzori - izvajanje ZUP in UUP v Inšpektoratu RS za šolstvo in šport (UI) - 1 |
| Izvedba prioritetnih 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) – 85  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) - 199 | Prioritetni nadzori na podlagi prijav (več ali večkratne kršitve, večje finančne posledice, nepravilnosti na vodilnih delovnih mestih, povezava z delom drugih organov (ISJU) – 61  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) - 150 |
| Izvedba inšpekcijskih nadzorov na osnovi ostalih prejetih pobud in prijav | Nadzori na podlagi prijav po vrstnem redu prispetja (ISJU) – v okviru kadrovskih možnosti - 156  Nadzori na podlagi prijav po vrstnem redu prispetja (UI) - v okviru kadrovskih možnosti - 256 | Nadzori na podlagi prijav po vrstnem redu prispetja (ISJU) - 226  Nadzori na podlagi prijav po vrstnem redu prispetja (UI) - 561 |

# DELOVANJE UPRAVNE INŠPEKCIJE V LETU 2019

* 1. **PREJETE ZADEVE V LETU 2019**

V letu 2019 je UI prejela 595 zadev, v katerih so stranke zatrjevale kršitve ZUP, UUP in ZDIJZ oziroma so od UI zahtevale določena pojasnila in odgovore. Število prejetih zadev je bilo višje kot v letu 2018 (indeks 110,6).

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 (183; 30,8%), 2.1.-2.2. Občine in druge lokalne skupnosti (129; 21,7%) in 999. Drugo (pravne in fizične osebe izven javnega sektorja) (101; 17,0%) in (graf 7).

* 1. **REŠENE ZADEVE, UGOTOVLJENE KRŠITVE IN ODREJENI UKREPI V LETU 2019**

V letu 2019 je UI rešila 723 zadev, pri čemer gre tudi za zadeve, prenesene iz preteklih let. Število rešenih zadev je bistveno višje kot v letu 2018 (indeks 120,0).

* + 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 (239; 33,1%), 2.1.-2.2. Občine in druge lokalne skupnosti (165; 22,8%), 1.2.3. Upravne enote (104; 14,4%) in 999. Drugo (pravne in fizične osebe izven javnega sektorja) (104; 14,4%) (graf 8).

Graf 8: Rešene zadeve po podskupinah javnega sektorja

Pri reševanju zadev je UI rešila 219 inšpekcijskih zadev (nadzorov) pri različnih inšpekcijskih zavezancih, kar glede na 723 rešenih vseh zadev pomeni 30,3% delež. Največ opravljenih nadzorov je bilo v podskupinah 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (88), 2.1.-2.2. Občine in druge lokalne skupnosti (51), 1.2.3. Upravne enote in 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (33) (graf 9).

Graf 9: Rešene inšpekcijske zadeve (nadzori) po podskupinah javnega sektorja

Največje število - 177 rešenih inšpekcijskih zadev (nadzorov) - je bilo na področju nadzora ZUP, najmanjše število - 13 rešenih inšpekcijskih zadev (nadzorov) - pa na področju nadzora ZDIJZ. Enako velja za število inšpekcijskih zadev, v katerih so bile ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi: v inšpekcijskih zadevah na področju ZUP so bile kršitve ugotovljene v 175 zadevah (98,9% delež glede na rešene inšpekcijske zadeve), ukrepi pa so bili odrejeni v 175 zadevah (98,9% delež glede na rešene inšpekcijske zadeve), v inšpekcijskih zadevah na področju ZDIJZ pa so bile kršitve ugotovljene v 10 zadevah (76,9% delež glede na rešene inšpekcijske zadeve), ukrepi pa so bili odrejeni v 10 zadevah (76,9% delež glede na rešene inšpekcijske zadeve).

Kršitve so bile ugotovljene v povprečju v 97,5 % rešenih inšpekcijskih zadevah. Ukrepi so bili prav tako odrejeni v 97,5% rešenih inšpekcijskih zadevah (graf 10).

Graf 10: Deleži opravljenih nadzorov, ugotovljenih kršitev in odrejenih ukrepov v rešenih inšpekcijskih zadevah po področjih nadzora

UI je na podlagi Načrta dela za leto 2019 opravila pregled 219 inšpekcijskih zadev pri različnih organih, in sicer:

* 14 v ministrstvih,
* 46 v organih v sestavi ministrstev,
* 35 v inšpekcijskih organih,
* 33 v upravnih enotah,
* 40 v občinah,
* 38 nosilcih javnih pooblastil,
* 12 v občinskih inšpekcijskih organih in
* 1 v drugih državnih organih.
  + 1. **Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju ZUP v rešenih zadevah**

UI je v letu 2019 ugotovila 691 kršitev ZUP in odredila 556 vseh ukrepov*,* in sicer na naslednjih področjih:

|  |
| --- |
| 1. Kršitev temeljnih načel |
| 1. Določbe pristojnosti |
| 1. Izdajanje pooblastil po ZUP za vodenja/odločanje |
| 1. Poslovanje z vlogo |
| 1. Zastopanje strank |
| 1. Vabljene strank |
| 1. Izdelovanje zapisnikov |
| 1. Izdelovanje odločb/uvod |
| 1. Izdelovanje odločb/izrek |
| 1. Izdelovanje odločb/obrazložitev |
| 1. Izdelovanje odločb/pouk o pravnem sredstvu |
| 1. Izdelovanje odločb/podpisi |
| 1. Vročanje dokumentov |
| 1. Spoštovanje rokov za odločanje |
| 1. Stroški postopka |
| 1. Izmenjava podatkov |
| 1. Poslovanje s pritožbami |
| 1. Delo organa II. stopnje |
| 1. Ponovni postopek na I. stopnji |
| 1. Izredna pravna sredstva |
| 1. Izvršba |
| 1. Izdajanje potrdil |

Najpogosteje ugotovljene kršitve ZUP so bile na področju spoštovanja rokov za odločanje (71, 23,1%), izdelovanja zapisnikov in izdelovanje odločb/uvod (68; 22,1%) in poslovanja z vlogo (54; 17,6%) (graf 11).

Graf 11: Najpogosteje ugotovljene kršitve ZUP po vsebinskih področjih

Največ kršitev ZUP je bilo v podskupini 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (238; 34,4%), 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (224; 32,4%) in 2.1.-2.2. Občine in druge lokalne skupnosti (139; 20,1%) (graf 12). Gre za podskupine, v katerih se vodi tudi največ upravnih postopkov in v zvezi z njihovim delom prejme UI tudi največ prijav.

Graf 12: Najpogosteje ugotovljene kršitve ZUP po podskupinah javnega sektorja

Največkrat je bil zavezancu odrejen ukrep, da z ugotovitvami zapisnika seznani zaposlene in jih opozori na ugotovljene nepravilnosti (139; 40,1%), da odpravi nepravilnosti/pomanjkljivosti glede izdelovanja odločb (64; 18,4%) in da jih opozori na spoštovanje temeljnih načel upravnega postopka (51; 14,7%) (graf 13).

Graf 13: Odrejeni ukrepi za odpravo kršitev v izvajanju ZUP

* + 1. **Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju UUP v rešenih zadevah**

UI je v letu 2019 ugotovila 319 kršitev UUP in odredila 260 vseh ukrepov, in sicer na naslednjih področjih:

|  |
| --- |
| 1. Zagotavljanje splošnih informacij strankam |
| 1. Objava seznama uradnih oseb |
| 1. Odgovarjanje na dopise in obravnavanje pritožb |
| 1. Označevanje zgradb in uradnih prostorov |
| 1. Objava oglasne deske |
| 1. Poslovanje s prejemno štampiljko |
| 1. Evidentiranje prejetih dokumentov |
| 1. Evidentiranje lastnih in izhodnih dokumentov |
| 1. Evidentiranje dokumentov prejetih po el. pošti |
| 1. Uporaba načrta klasifikacijskih znakov |
| 1. Napake pri uporabi ovoja zadeve |
| 1. Pisarniške odredbe za odpremo dokumentov |
| 1. Oblikovne značilnosti dokumentov (164. čl.) |
| 1. Poslovanje s tekočo zbirko |
| 1. Pridobivanje podatkov iz uradnih evidenc. |

Najpogosteje ugotovljene kršitve UUP so bile na področjih: evidentiranje lastnih in izhodnih dokumentov (55; 32,4%), evidentiranje prejetih dokumentov (38; 22,4%) in pisarniške odredbe za odpremo dokumentov (29; 17,1%) (graf 14).

Graf 14: Najpogosteje ugotovljene kršitve UUP po vsebinskih področjih

Največ ugotovljenih kršitev UUP je bilo v podskupinah 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (160; 50,2%), 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (78; 24,5%), in 2.1.-2.2. Občine in druge lokalne skupnosti (64; 20,1%), (graf 15).

Graf 15: 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) (62; 43,1%), da poskrbijo za pravilno opredeljevanje/določanje pisarniške odredbe za vročitev dokumentov (28; 19,4%) in da odpravijo nepravilnosti glede poslovanja s prejemno štampiljko (20; 13,9%) (graf 16).

Graf 16: Odrejeni ukrepi za odpravo kršitev v izvajanju UUP

* + 1. **Najpogosteje ugotovljene kršitve in odrejeni ukrepi v izvajanju ZDIJZ v rešenih zadevah**

UI je v letu 2019 ugotovila 23 kršitev ZDIJZ in odredila 21 ukrepov, in sicer na naslednjih področjih:

1. neupravičeno neposredovanje informacij javnega značaja
2. objava kataloga informacij javnega značaja in vsebina kataloga
3. predložitev letnega poročila v roku
4. ponovna uporaba IJZ
5. neobjava informacij iz sklenjenih pogodb
6. neobjava donatorskih, sponzorskih in drugih avtorskih pogodb ter višine prejemkov in bonitet za člane nadzornih organov
7. neobjava podatkov odgovorne osebe za posredovanje IJZ s strani vodstva oseb javnega prava pod prevladujočim vplivom občine/države
8. ostalo.

Največ ugotovljenih kršitev ZDIJZ je bilo na področjih Neupravičeno ne posreduje IJZ (8; 42,1%), Objava kataloga IJZ/pomanjkljiva vsebina (6; 31,6%) in Ne predloži letnega poročila v roku (5; 26,3%) (graf 17).

Graf 17: Najpogosteje ugotovljene kršitve ZDIJZ po vsebinskih področjih

Največ ugotovljenih kršitev ZDIJZ je bilo v podskupinah 2.1.-2.2. Občine in druge lokalne skupnosti (9; 39,1%) in 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (6; 26,1%) (graf 18).

Graf 18: Najpogosteje ugotovljene kršitve ZDIJZ po podskupinah javnega sektorja

Največkrat so bili zavezancu odrejeni ukrepi: da posreduje informacijo javnega značaja (13; 76,5%) in da objavi katalog javnega značaja/popolni pomanjkljivo vsebino (4; 23,5%) (graf 19).

Graf 19: Odrejeni ukrepi za odpravo kršitev v izvajanju ZDIJZ

* + 1. **Način zaključka zadev**

V inšpekcijskih zadevah, ki jih je UI rešila v letu 2019, je bil inšpekcijski postopek začet na osnovi sprejetega Načrta dela za leto 2019 (v nadaljevanju ND 2019) ali prejete pobude, tudi anonimne, vendar v vseh primerih ni bilo potrebno oziroma smotrno 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

Najpogostejši načini zaključka zadeve so bili: odgovor (362; 50,1%), zapisnik (209; 28,9%) in uradni zaznamek (105; 14,5%) (graf 20).

Graf 20: Način zaključka zadev

* + 1. **Hitri prekrškovni postopek**

V UI je bilo v letu 2019 skupaj uvedenih 52 prekrškovnih postopkov v zvezi s kršitvami ZDIJZ in sicer:

* Na podlagi prejetih prijav je bilo obravnavanih 7 primerov kršitev po 8. in 10. členu ZDIJZ.
* Poleg tega je UI v 95 primerih sama opravila pregled proaktivnih objav na spletnih straneh osnovnih šol in zavodov s področja zdravstvene dejavnosti, ki so v 100% lasti občin. Pregledi so se nanašali na izvajanje določb 8. in 10. člena ZDIJZ v povezavi z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja, ki določa vsebino kataloga.

V teh pregledih je UI ugotovila, da v 50 primerih nepravilnosti ni bilo, zato prekrškovnega postopka ni uvedla. V ostalih 45 primerih pa so bile ugotovljene nepravilnosti in sicer ali zavezanci po ZDIJZ niso imeli nobenih spletnih objav ali pa so bile le-te pomanjkljive.

Na podlagi vseh uvedenih prekrškovnih postopkov je bilo izdanih 7 odločb, od tega je bila v 3 primerih kot sankcija izrečena globa, v 4 primerih pa opomin, izrečenih je bilo 38 pisnih opozoril, v 7 primerih pa se je postopek zaključil z uradnim zaznamkom.

* 1. **IZVLEČKI IZ NAJPOMEMBNEJŠIH ZAPISNIKOV**

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih najpogosteje ugotovili naslednje nepravilnosti:

* + 1. **Kršitve Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP)**

**Izpolnjevanje pogojev za vodenje in odločanje**

* V opravljenih nadzorih v krajevnih skupnostih je bilo ugotovljeno, da te nimajo oseb, ki bi imele opravljen izpit iz ZUP, kar predstavlja neizpolnjevanje pogojev iz 31. člena ZUP za vodenje postopkov pri obravnavi zahtev za dostop do IJZ.

**Kršitve temeljnih načel**

1. *Načelo zakonitosti*

* Na odločbi je bil naveden datum pravnomočnosti, ne da bi bila predhodno ugotovljeno, kdaj je vlagateljica odločbo dejansko prejela. Če se zgodi pri vročitvi pomota, se šteje, da je bila vročitev opravljena tisti dan, za katerega se ugotovi, da je oseba, ki ji je bil dokument namenjen, ta dokument dejansko dobila (prvi odst. 98. člena ZUP). Iz podatkov zadeve je bilo razvidno, da je bila stranka seznanjena z vsebino odločbe. Glede na navedeno bi moral organ raziskati, kdaj je stranka dejansko prejela odločbo in to upoštevati pri ugotovitvi o tem, kdaj je odločba postala dokončna oziroma pravnomočna. Ker tega ni storil, je kršil načelo procesne zakonitosti iz 6. člena ZUP.
* Organ je dokumente za stranko, ki ima prebivališče v tujini, vročal z javnim naznanilom. Vročanje dokumentov je pomembno procesno dejanje organa, ki omogoča seznanitev stranke s potekom postopka in nastanek pravne posledice, zato mora organ pri tem ravnati posebej skrbno. Pravilna vročitev odločbe je pogoj za ugotovitev in potrditev njene dokončnosti (člen 224 ZUP). V tem primeru niso bili izkazani pogoji za uporabo drugega odst. 96.a člena ZUP (vročanje z javnim naznanilom, ker oseba ne prebiva na naslovu za vročanje). Za vročanje v tujino velja drugi odst. 92. člena ZUP, po katerem se vročitev opravi neposredno (na poštni naslov v tujini) ali po diplomatski poti, če mednarodna pogodba ne določa drugače. Organ bi moral narediti vse potrebno, da bi zagotovil dejansko vročitev pisanja solastniku nepremičnine, ki prebiva v tujini. Kolikor vročitev ne bi bila možna, bi moral stranki postaviti začasnega zastopnika ob smiselni uporabi petega in šestega odst. 11. člena Zakona o evidentiranju nepremičnin. Ker organ ni ravnal na opisan način, je bilo kršeno načelo procesne zakonitosti iz 6. člena ZUP.

1. *Ekonomičnost postopka*

* O vlogi stranke za vstop v inšpekcijski postopek z dne 26. 1. 2016 je bilo odločeno šele 2. 8. 2016, kar glede na obravnavni primer, predstavlja nerazumno dolgo reševanje vloge, saj je razlog za zavržbo vloge, ki ga inšpektorica navaja v izdanem sklepu (vloga vložena kot prepozna, saj je bil inšpekcijski postopek v času vložitve že končan), obstajal že v času vložitev strankine vloge. Iz popisa zadeve je razvidno, da je bila upravna zadeva rešena 7. 10. 2015. Glede ne te ugotovitve se ugotavlja kršitev načela ekonomičnosti postopka.
* Obravnavani inšpekcijski postopek jepotekal kontinuirano v letih 2016 in 2017, medtem, ko v letu 2018 ni izkazanih nobenih aktivnosti pri obravnavani primera, kar pomeni, da ta inšpekcijski postopek ni potekal ves čas kontinuirano, zaradi česa so podani elementi kršitve temeljnega načela ekonomičnosti postopka.
* Iz popisa zadeve je razvidno, da je postopek podelitve rudarske pravice potekal od 13. 2. 2017 do 17. 7. 2019, pri tem pa je razvidno, da postopek ni potekal kontinuirano, saj so med posameznimi dejanji bila dalj časa trajajoče neaktivnosti postopka(kot npr: od 21. 3. 2017 do 1. 2. 2018, med 20. 4. 2018 do 17. 1. 2019), kar predstavlja kršitev načela ekonomičnosti postopka.
* Uradna oseba glede reševanja vloge (morebitnega prvega pregleda formalne popolnosti vloge), razen izdaje plačilnega naloga za plačilo upravne takse, od 30.4.2018 (prejem vloge) do 11.5.2019 (izdaje plačilnega naloga) ni naredila ničesar, kljub strankinem obvestilu o molku organa, dne 7. 1. 2019. Glede na to, da uradna oseba praktično v letu in pol v zvezi z vlogo stranke ni izvedla nobenega procesnega dejanja po ZUP, se ugotavlja kršitev načela ekonomičnosti postopka.
* Organ strankine vloge stranke ni obravnaval več kot tri mesece, ne v formalnem in ne v vsebinskem smislu. Takšno poslovanje ne ustreza načelu ekonomičnosti.
* Ravnanje uradne osebe organa v postopku ne ustreza načelu ekonomičnosti iz 14. člena ZUP, saj je uradna oseba organa šele po 15 delovnih dneh od dneva prejema zahteve v postopek povabila osebo, za katero je smatrala, da ima izkazan pravni interes, da v njem sodeluje, in ne takoj po prejemu. Iz določb ZDIZJ namreč izhaja, da je organ dolžan odločiti o zahtevi prosilca nemudoma, najkasneje pa v roku 20 delovnih dni od dneva prejema popolne zahteve, kar pa v tem primeru ni možno, če je bil stranski udeleženec povabljen k postopku pet dni pred iztekom instrukcijskega roka za odločitev.
* Na podlagi šestega odst. 39. člena Zakona o evidentiranju nepremičnin se postopek evidentiranja urejene meje ustavi s sklepom, ko sodišče meritorno odloči o njeni ureditvi. Organ bi moral po prejemu pravnomočne odločitve sodišča izdati sklep o ustavitvi postopka v delu, ki se nanaša na urejeno mejo, a je to storil s skoraj enoletnim zamikom. V zvezi s tem je izkazana kršitev načela ekonomičnosti postopka.

1. *Načelo zaslišanje stranke*

* Preden se izda odločba, je treba dati stranki možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo (prvi odstavek 9. člena ZUP). To pravico pa lahko izkoristi le, če sta izpolnjena dva pogoja, in sicer, če se seznani z vsemi pravno relevantnimi dejstvi, na podlagi katerih organ sprejme svojo odločitev ter če ima možnost podati izjave. V konkretnem primeru to ni bilo zagotovljeno, saj inšpektorica v konkretnem dopisu ni pozvala zavezanca, da poda izjavo, zato je bila podana kršitev tega načela.
* Strankam ni bila dana možnost, da se pred izdajo odločbe izjavijo o ugotovitvah.
* Odločba temelji na dokumentaciji (običajno je to zapisnik inšpekcijskega pregleda), s katerim stranka ni bila seznanjena in se zato ni imela možnosti izjaviti o vseh dejstvih in okoliščinah, kar je v nasprotju z načelom zaslišanja stranke.

1. *Načelo varstva pravic strank in varstvo javne koristi*

* Stranke niso bile seznanjene z možnostmi za uveljavitev pravice oziroma opozorjene na posledice zaradi ugotovljenega nepravilnega vlaganja zahtevkov.
* Skladno s prvim odst. 80 člena ZUP je zapisnik, ki je sestavljen skladno z določbami tega zakona, javna listina (dokaz o poteku in vsebini dejanja postopka in danih izjav, razen tistih delov zapisnika, h katerim je zaslišanec dal pripombo, da niso pravilno sestavljeni). Ravnanje organa, ki se ne opredeli do navedb strank o nepravilno sestavljenem zapisniku in strankam ne pojasni vsebine 80. člena ZUP, ni v skladu z načelom varstva pravic strank in varstva javnih koristi iz 7. člena ZUP.

**Pravna pomoč**

* Iz pregledanega dokumenta je izhajalo, da gre za zaprosilo za pravno pomoč, na koncu zaprosila pa je navedeno, da uradna oseba zadevo na podlagi 65. člena ZUP glede na krajevno pristojnost odstopa v reševanje. Za posamezna dejanja v postopku, ki jih je treba opraviti izven območja pristojnega organa, lahko zaprosi ta organ tisti državni organ, na katerega območju je treba dejanje opraviti (33. člen ZUP). Vendar pa v teh primerih ne gre za prenos pristojnosti v smislu 65. člena ZUP, temveč le za opravljanje določenih dejanj v postopku na zaprosilo drugega organa, ki še vedno ostane pristojen za odločanje o zadevi, zato za odstop zadeve v obravnavanem primeru ni bilo pravne podlage.

**Vabljene strank v upravnem postopku**

* Iz vsebine vabila oziroma dokumenta, ki glede na vsebino predstavlja vabilo v smislu 70. člena ZUP, ni razvidno, kot kaj je naslovnik vabljen, zato se ugotavlja kršitev določb ZUP glede oblikovanje vabil (70-73. člena ZUP).
* Na podlagi pregleda vabila, evidentiranega pod št. 06122-2988/2016/11, se ugotavlja pomanjkljivost glede navedbe v vabilu, kot kaj je vabljena oseba vabljena k organu. V izdanem vabilu je navedeno, da vabljeno osebo inšpektorica vabi kot lastnico nadstreška na zemljišču s parc. št. …., k.o. ……... Po določbi prvega odstavka 71. člena je potrebno v vabilu med drugim navesti tudi, kot kaj je vabljena stranka (kot stranka, priča izvedenec, itd.). Ker to iz vabila ni razvidno, se ugotavlja kršitev določb ZUP o sestavi vabila (71. člen ZUP).
* Dokument je nepravilno imenovan, in sicer gre za dokument, ki bi moral biti poimenovan vabilo na ogled in ne obvestilo o ogledu. Manjkajo tudi navedbe, ali mora povabljeni priti osebno ali pa lahko pošlje pooblaščenca. Povabljenega je treba prav tako opozoriti na posledice v primeru, če se vabilu ne bi odzval ali če ne bi sporočil, da ne more priti. Vse te pomanjkljivosti predstavljajo kršitev določb 71. in 73. člena ZUP.
* Pri določanje datuma naroka uradna oseba organa ni sledila določbam 87. člena ZUP, po katerem ima stranka dokument, ki se ji vroča po navedenem členu, pravico prevzeti v roku 15 dni od prejema obvestila o prispeli pošiljki, in ne določilom 2. odstavka 157. člena ZUP, saj je ustno obravnavo razpisala za 23. 1. 2018, to je deveti dan od sestave vabila, kar pomeni, da stranki ni pustila dovolj časa, da bi se lahko pripravila za obravnavo.
* Uradna oseba organa je opravila ogled na kraju samem, ne da bi o tem dejanju razpisala ustno obravnavo in na ogled povabila stranko.

**Nepravilnosti pri ravnanju s prejeto vlogo**

* Poslovanje inšpektorja z vlogo stranke z dne 20. 1. 2015 je bilo glede na vsebino strankinega pisanja, nepravilno, ker je stranka v navedenem dopisu izražala kritiko poslovanja stanovanjskega inšpektorja, zato bi morala na navedeni dopis odgovoriti predstojnica organa, kot je to določala takrat veljavna Uredba o upravnem poslovanju v 16. členu, ne pa da je inšpektor zahteval dopolnitev strankine vloge na podlagi 67. člena ZUP.
* V konkretnem primeru bi morala uradna oseba, ki je sprejela stranko, njeno vlogo sprejeti na zapisnik in potem vlogo (v kolikor je šlo za vlogo, ki se nanaša na upravni postopek) predložiti pristojni uradni osebi (predstojniku organa), da o njej odloči, kot to določajo pravila ZUP v 38. členu.
* Glede na to, gre za dopis, s katerim uradna oseba stranko poziva na vsebinsko dopolnitev vloge, je navedba, da bo v primeru nedopolnitve vloge, slednja s sklepom zavržena na podlagi drugega odstavka 67. člena ZUP, nepravilna, saj se vloga po navedenem členu lahko zavrže le v primeru formalne nedopolnitve vloge. V tem primeru bi morala uradna oseba navesti, da bo postopek kljub nedopolnitvi nadaljevala in odločila na podlagi razpoložljivih dokazov, kot to predpisuje ZUP v 2. in 3. odstavku 140. člena.
* Na podlagi pregleda dokumentacije se ugotavlja kršitev določbe prvega odstavka 67. člena ZUP, ker vloga ni bila pregledana v 5 delovnih dneh.
* Neustrezna obravnava vlog po vsebini. Organi ne ločujejo med zahtevami za splošne informacije in informacijami javnega značaja, pri čemer posledično prihaja do molka organa oziroma do neizdaje ustreznega upravnega akta na podlagi določb Zakona o dostopu do informacij javnega značaja.

**Izdelovanje zapisnikov in uradnih zaznamkov**

* Zapisnik je glede na določbe ZUP (75. do 82. člen ZUP) pomanjkljivo sestavljen, saj ni vpisanih podatkov o prisotnih najemnikih ter ni njihovih podpisov na koncu zapisnika.
* Nepravilno izdelan zapisnik. Iz uvodnega dela zapisnika je razvidno, da gre za zapisnik o zaslišanju stranke, v nadaljevanju pa je zapis zaslišane stranke zapisan, kot da gre za izjavo stranke in ne za zapis izjave zaslišane stranke. Zapisnik je sestavljen na dveh straneh. Prva stran zapisnika ni podpisana s strani uradne osebe in osebe, katere zapis izjave se nahaja na tej strani. Izjava tudi ni zapisana v prvi osebi ednine, kot to določajo pravila ZUP glede izdelovanje zapisnikov.
* Iz izdanega zapisnika je razvidno, da je šlo za vpogled v uradne evidence. V tem primeru se ne izdaja zapisnika po določbah ZUP, ampak se o teh dejanjih sestavi zgolj uradni zaznamek, zato je podana kršitev določb 74. člena ZUP.
* Pomanjkljiva vsebina zapisnika glede vpisa datuma izdaje zapisnika ter navedb števila fotografij, ki so navedene kot priloga zapisnika. Iz zapisnika tudi ni razvidno, kaj je bil razlog uvedbe inšpekcijskega nadzora oziroma kaj je bil predmet obravnave oziroma katere domnevne nepravilnosti so bile predmet ogleda.
* Vsebina razgovora je zapisana na listku papirja, in ne v obliki uradnega zaznamka, ki bi bil na predpisan način tudi evidentiran. Glede na to se ugotavlja kršitev 74. člena ZUP in določb UUP o evidentiranju dokumentov.
* Vsebina zapisnika je pomanjkljiva glede navedbe kraja (naslova) izvedbe inšpekcijskega ogleda ter vpisa podatkov o morebitnih prisotnih osebah na ogledu. V primeru, da na kraju ni bilo nobene osebe razen inšpektorja, bi to bilo potrebno nedvoumno v zapisniku tudi označiti (rubrika prisotni v izdanem zapisniku je neizpolnjena).
* Zapisnika z dne 14. 2. 2017 in 22. 2. 2017 sta označena kot zapisnika o inšpekcijskem pregledu, čeprav iz vsebine zapisanih ugotovitev izhaja, da inšpektorica ni izvajala nobenih procesnih dejanj v smislu izvedbe dokazov, zato bi ta dejanja morala zapisati v obliki uradnega zaznamka, kot to določa ZUP v 74. členu ZUP.
* Organ je izjavo zapisal na list papirja, z glavo organa (CSD), dokument pa poimenovan IZJAVA. Na dokumentu je zapisana izjava stranke: »…. Izjavljam, da letnika za katerega sem prejemala štipendijo v šolskem letu 2008/2009 nisem opravila, naslednje leto sem se vpisala na drug program.« Organ bi moral izjavo stranke v tem primeru zapisati v obliki zapisnika, kot to določajo pravila ZUP, zato se ugotavlja kršitev določb 74. člena ZUP.
* V zapisniku je navedeno, da gre za zapisnik sestanka podpore pri obravnavi vloge, kar ni pravilno, saj se v upravnem postopku ne izdajajo zapisniki sestankov ampak zapisniki uradnih dejanja (npr. zapisnik o ogledu, zapisnik o zaslišanju, zapisnik o ustni obravnavi).
* Sestava in izdelava zapisnika o pregledovanju dokumentov iz s procesnega vidika nima nobenega pomena. Navedbe v izdanem zapisniku glede ugotovitev pri primerjavi gabaritov zgrajenega objekta z dovoljenimi gabariti iz gradbenega dovoljenja so vsebine, ki bi jih lahko gradbeni inšpektor navedel eventualno v zapisniku o ogledu objekta na kraju samem ali pa v obrazložitvi konkretnega upravnega akta, s katerim bi odločil v inšpekcijski zadevi, ne pa v navedenem dokumentu, ki ga je poimenoval zapisnik. Presojanje dokazov, pridobljenih v postopku je stvar, ki se navede v obrazložitvi odločbe kot procesno dejanja izvedbe ugotovitvenega postopka. O vsebini dejanj, navedenih v zapisniku, bi inšpektor lahko sestavil uradni zaznamek in ne zapisnik, zato gre za nedosledno spoštovanje določb 74. člena ZUP.
* Uradni zaznamek ni podpisala uradna oseba, ki ga je sestavila.
* Uradna oseba organa je v zapisniku na prvi strani najprej navedla, da stranka ni prisotna, v nadaljevanju pa so nato navedeni vsi njeni osebni podatki (ime, priimek, datum rojstva, EMŠO), čeprav ne iz zapisnika in ne iz zadeve ne izhaja, kako je uradna oseba do osebnih podatkov zavezanca prišla.
* Zapisniki, ki so napisani na terenu so napisani nečitljivo, kar strankam postopka onemogoča, da bi se seznanile z njihovo vsebino.
* Na koncu zapisnika manjkajo navedbe, da je bil zapisnik prebran udeležencem in ali so ti nanj podali pripombe oziroma, da pripomb ni.

**Izvedba dokazov z izvedenci**

* Iz pregledane dokumentacije izhaja, da v zvezi s postavitvijo izvedenca manjkajo pojasnila, zakaj je bil postavljen izvedenec, ne da bi se o tem izjavila stranka v smislu 3. odst. 190. člena ZUP. Stranki je treba namreč dati možnost, da se izjavi o tem, kdo naj bo izvedenec. Samo če gre za nujne ukrepe v javnem interesu, s katerimi ni mogoče odlašati, lahko uradna oseba postavi izvedenca, ne da bi se o tem izjavila stranka. Ker v konkretnem primeru ni šlo za nujne ukrepe, so bile podane kršitve določb ZUP.

**Izdelovanje odločb in sklepov**

* Odločba pomanjkljivo sestavljena, saj v uvodu ni naveden zakoniti zastopnik ministrstva, ki v konkretnem primeru predstavlja inšpekcijskega zavezanca. Izrek odločbe je pomanjkljiv glede morebitnih stroškov postopka.
* V uvodu odločbe ni navedeno, kateri organ jo izdaja, predpisi o pristojnosti, osebno ime stranke in kratka označba zadeve, za katero gre v predmetnem postopku.
* V uvodu odločbe je med pravnimi podlagami naveden tudi 207. člena, ki pa v konkretnem primeru ne predstavlja pravne podlage za izdajo odločbe.
* Sklep o ustavitvi postopka je bil izdan na podlagi 135. člena ZUP, vendar iz obrazložitve ni povsem jasno, iz katerih razlogov je bil ta inšpekcijski postopek ustavljen. V obrazložitvi so navedbe o potrebnostih za zamenjavo stavbnega pohištva in parketa, ki pa jih bo lastnik stanovanja zamenjal v roku enega leta, ni pa navedeno, ali je inšpektor v nadzoru ugotovil kakšno kršitev določb Stanovanjskega zakona ali ne. V primeru, da je bila kršitev ugotovljena in je bila v času inšpekcijskega nadzora odpravljena pred izdajo odločbe, se tak postopek ustavi s sklepom na podlagi 135. člena ZUP, če pa inšpektor v nadzoru ne ugotovi kršitve, pa se postopek ustavi na podlagi 28. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru. Ker tovrstnih ugotovitev in zaključkov v izdani obrazložitvi sklepa ni, se v tem delu ugotavlja pomanjkljivo obrazložitev izdanega sklepa.
* Uvod odločbe je pomanjkljiv, saj v njem ni naveden način uvedbe postopka, niti osebno ime stranke, zato se ugotavlja kršitev 212. člena ZUP.
* Izreki odločb so pomanjkljivi, saj v njih ni odločeno o morebitnih stroških postopka, kot to določa 5. odstavek 213. člen ZUP.
* Izrek ni oblikovan dovolj konkretno, kot to določa 6. odstavek 213. člena ZUP, saj ni jasno, na katere konkretne živali se odrejeni ukrep nanaša oziroma ni določen rok za prostovoljno izvršitev odločbe.
* Izdano soglasje občine pomeni samostojen konkretni upravni akt. Čeprav je akt poimenovan kot soglasje, je treba šteti, da ima pravno naravo odločbe. Razlogi za tako stališče so v tem, da gre po vsebini za odločanje o pravici oziroma obveznosti stranke (saj v izreku opredeljuje pogoje, pod katerimi je dopusten poseg v varovalni pas) in da je bilo soglasje izdano na zahtevo stranke (ne pa na zahtevo drugega organa v zvezi z drugim postopkom, kar bi kazalo na njegovo akcesornost). Glede na navedeno bi moral imeti akt vse sestavine, ki jih ZUP določa v 210. členu. Na navedenem aktu manjka pouk o pravnem sredstvu.
* Pomanjkljive obrazložitve izreka odločb za izdajo gradbenega dovoljenja, zaradi česar ni mogoče preveriti poteka postopka, opravljenih dejanj in izvedenih dokazov, zato iz odločitev tudi ni razvidna nepristranskost odločanja in objektivnost odločitve ter s tem razlogi za odločitev.
* Nepravilna uporaba instituta izreka upravnega opozorila po 2. odst. 33. člen ZIN t.im. upravno opozorilo, ki se lahko izreče zavezancu na ogledu. V konkretnem primeru je bilo izrečeno opozorilo na ogledu, brez prisotnosti zavezanca.
* Izdana odločba je sestavljena pomanjkljivo, saj na njej ni navedena uradna oseba, ki je vodila upravni postopek in izdelala osnutek odločbe. Iz pregledane dokumentacije in izjav prisotnih pri inšpekcijskem pregledu je bilo ugotovljeno, da je postopek vodila takratna direktorica občinske uprave Občine P, odločil pa župan Občine P, zato bi morali biti na odločbi navedeni in podpisani obe uradni osebi.
* Vse odločbe je podpisala oseba kot predsednica Komisije, ki ni zaposlena v občinski upravi in ni imela pooblastila za odločanje.
* Izrek odločbe ni kratek in določen, saj je navedeno »Na podlagi in v skladu z določili ZDIJZ je organ sprejel odločitev, da se dostop do informacij javnega značaja prosilca N.L., Cesta x, Kraj, ločeno glede na leto….«.
* Pouk o pravnem sredstvu nepravilno poimenovan, nepopoln in pomanjkljiv, saj je navedeno »Pravni pouk: Zoper to odločitev je dovoljena pritožba v skladu z določili ZDIJZ. Pritožba se vloži na pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja v roku 15 dni od prejema te odločitve.« V pouku o pravnem sredstvu ni navedeno, da se lahko poda pritožbo tudi na zapisnik pri organu, ki je odločbo izdal, naveden je napačni organ, ki odloča o pritožbi, pa še ta ni naveden s polnim imenom in naslovom.
* Odločbe, ki so bile izdane zaradi nujnih ukrepov v javnem interesu, niso vsebovale navedbe pravne podlage (4. točka prvega odst. 144. člena ZUP), obrazložitev dokazne ocene pa je bila pomanjkljiva z vidika prvega odst. 214. člena ZUP.

**Izdaja ustne odločbe**

* Upravna odločba se praviloma izda v pisni obliki. Ustna odločba je izjema, dopustna le, če tako določa ZUP ali posebni zakon. V obravnavanem primeru iz obrazložitve odločbe ni izhajalo, da bi šlo za katerega od nujnih ukrepov v javnem interesu, ki so določeni v 2. odst. 144. člena, torej organ ni izkazal, da je navedenim dobrinam grozila neposredna nevarnost.

**Vročanje dokumentov**

* Inšpektor je dokumente vročal inšpekcijskemu zavezancu, kljub temu, da je imel slednji svojega pooblaščenca, kar pomeni, da je bil kršen 88. člen ZUP.
* Dopis, v katerem je bil določen rok, je bil stranki poslan po elektronski pošti in ne po določilih ZUP.
* Posredovanje odločbe na e-naslov pritožnice ni pravilen način vročitve, saj je skladno z določbami 86. in prvega odst. 87. člena ZUP možna osebna vročitev po elektronski pošti le v varen elektronski predal. V obravnavanem primeru ni šlo za vročanje v varen elektronski predal, zato organ tudi ne razpolaga z elektronsko vročilnico.

**Nepravilnosti pri reševanju vlog za podaljševanje rokov, določenih s strani uradne osebe v upravnem postopku**

* O vlogi inšpekcijskega zavezanca za podaljšanje roka ni bilo odločeno na predpisan način, in sicer z izdanim sklepom, kot to določa 99. člen ZUP. Nepravilnost razumevanja pomena podaljšanja rokov, ki jih ZUP omogoča stranki na podlagi 99. člena ZUP. Podaljšanje roka je mogoče tudi v primeru, če gre za rok, ki je določen v dopisu in ne zgolj s sklepom, kot to napačno zaključuje inšpektor.

**Nepravilnost pri reševanju zahtev za priznanje stranske udeležbe v postopku in zahtevi za vpogled v dokumente zadeve**

* O zahtevi za priznanje stranske udeležbe v postopku ni bilo odločeno s sklepom, kar je kršitev 1. odstavka 142. člena ZUP. Prav tako ni bilo s sklepom odločeno o njegovi zahtevi za vpogled v dokumente zadeve, kar je kršitev 82. člena ZUP.

**Kršitve instrukcijskih rokov za odločanje v upravnem postopku (222. in 256. člena ZUP)**

* V ponovljenem postopku je bilo odločeno šele 23. 12. 2016, kar pomeni, da je prišlo do kršitve instrukcijskega roka za odločitev ponovljenem postopku, kot to določa ZUP v 251. členu, računajoč od dneva prejema drugostopenjske odločbe, to pa je 28. 7. 2016.
* Pri reševanju strankine vloge z dne 12. 9. 2018, je organ kršil instrukcijski rok za odločitev v 20 delovnih dni, kot to določa ZDIJZ v 23. členu.
* Pri reševanju pritožbenega postopka je prišlo do kršitve istrukcijskega roka za rešitev pritožbe, določenega v 256. členu ZUP, saj je bilo o pritožbi, vloženi, dne 6. 8. 2009, odločeno šele 18. 2. 2013 in to šele na podlagi posredovanja upravnega inšpektorja.
* Občutne in neupravičene kršitve instrukcijski rokov za odločanje na področju izvajanja Zakona o tujcih in Zakona o državljanstvu RS. Uradne osebe ne pristopijo k pridobivanju podatkov v predpisanih rokih, ne pristopijo k obravnavi zadev po več kot leto dni, po že pridobljenih podatkih ne pristopijo k nadaljnjemu reševanju zadev po več mesecev, zaradi česar pridobljena potrdila/podatki več ne veljajo in jih morajo ponovno pridobivati, s tem pa obremenjujejo tudi organe, ki so zavezani k posredovanju podatkov.

**Kršitve instrukcijskih rokov za odločanje v ponovljenem upravnem postopku, na podlagi 251. člena ZUP in 64. člena Zakona o upravnem sporu**

* Odločba v ponovljenem postopku je bila izdana po roku za izdajo odločbe, ki ga določa 3. odstavek 251. člena ZUP, saj je bila izdana dne 25. 7. 2016 po skoraj 15 mesecev od prejema odločbe drugostopenjskega organa, t.j. 20. 4. 2015.
* Inšpektor inšpekcijskega organa po izdani sodbi Upravnega sodišča z dne 27. 2. 2014 ni postopal po določbi 4. točke prvega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu, saj potrebnih aktov ni izdal v predpisanem roku, ampak je bilo to storjeno šele 6. 8. 2015.
* Organ po izdani sodbi Upravnega sodišča, ki jo je prejel 19. 5. 2011, ni vodil postopka na način, da bi bilo odločeno v predpisanem instrukcijskem roku, opredeljenim v 64. členu Zakona o upravnem sporu. Po prejeti sodbi so bila izvedena tri procesna dejanja v smislu izvedbe dokazov v ponovljenem postopku, in sicer 15.10. 2014, 23. 3. 2015 in 11. 2. 2016, odločitev pa do dneva izvedbe tega inšpekcijskega nadzora, t.j. do 6. 2. 2019, še ni bila sprejeta.

**Ravnanje s pritožbo**

* Ravnanje s prejeto pritožbo ni bilo v skladu z določbo 245. člena ZUP, saj pritožba ni bila odstopljena drugostopenjskemu organu v predpisanem roku.
* Ravnanje s prejeto pritožbo ni bilo v skladu z določbo 241. člena, saj je v postopku sodelovalo več strank in bi bilo treba pritožbo najprej poslati v odgovor drugim strankam ter jim določiti rok, da se izrečejo o pritožbi in morebitnih novih dejstvih in dokazih.
* O odstopu strankine pritožbe drugostopenjskemu organu, bi moral organ stranko obvestiti takoj (istočasno), ko je bila pritožba odstopljena drugostopenjskemu organu v nadaljnjo obravnavano in ne šele 13. 6. 2016.
* Organ je v postopku reševanja pritožbe postopal v nasprotju z določili ZUP, ki določa, kakšno je delo organa prve stopnje s pritožbo. Organ je bil dolžan pritožbo prosilca preizkusiti in odločiti:
* ali jo bo nadomestil z novo odločbo
* ali jo bo v skladu s prvim odstavkom 245. člena ZUP posredoval pristojnemu organu v odločitev.

Organ s pritožbo ni ravnal po nobeni od zgoraj opisanih možnih variant.

* Na podlagi prvega odst. 240. člena ZUP mora organ prve stopnje preizkusiti, ali je pritožba dovoljena in pravočasna in ali jo je vložila upravičena oseba. V primeru, ko iz pritožbe ni jasno razvidno, katera oseba je vlagatelj, mora organ postopati tako, da to dejstvo predhodno razjasni ob smiselni uporabi 67. člena ZUP, sicer ni mogoče preizkusiti, ali je pritožbo dejansko vložila upravičena oseba. V obravnavanem primeru organ prve stopnje navedenega dejstva ni razjasnil, zaradi česar tudi ni mogel opraviti ustreznega preizkusa pritožbe po prvem odst. 240. člena ZUP.

**Nepravilnosti pri izvršbi v upravnem postopku**

* Sklep o dovolitvi izvršbe odločbe z dne 7. 11. 1996, je bil izdan šele 24. 5. 2012 , kar predstavlja kršitev drugega odstavka 290. člena ZUP, saj gre za izdajo sklepa o dovolitvi izvršbe, ki ni bil izdan v predpisanem roku, saj je odločba postala izvršljiva že 31. 1. 1996.
* Odločba z dne 11. 12. 2015, je postala dokončna in pravnomočna ter tudi izvršljiva. Stanovanjski inšpektor ni sledil določbam drugega odstavka 290. člena ZUP in do izvedbe inšpekcijskega nadzora upravne inšpekcije ni izdal sklepa o dovolitvi izvršbe. V skladu z določbami 290. člena ZUP mora organ, ki je pristojen za upravno izvršbo, izdati sklep o dovolitvi izvršbe brez odlašanja, najpozneje pa v tridesetih dneh od dneva, ko je postala odločba izvršljiva, če ni s posebnimi predpisi določeno drugače. Glede na te ugotovitve se ugotavlja, da gre za kršitev določbe 290. člena ZUP o roku za izdajo sklepa o dovolitvi izvršbe ter opustitev dolžnih ravnanj stanovanjskega inšpektorja.

**Nepravilnosti glede določanje pravil upravnega postopka s predpisi, ki ne predstavljajo zakona**

* Na podlagi pregleda predpisov, ki urejajo in določajo upravne postopke, je bilo ugotovljeno, da so pravila postopka določena s predpisi, ki nimajo narave zakona. V nadzoru je bilo ugotovljeno, da je upravni postopek določen tudi z Merili in v določenih delih tudi s Poslovnikom sveta agencije in pritožbene komisije.
  + 1. **Kršitve Uredbe o upravnem poslovanju (UUP)**
* Splošne informacije, ki se nanašajo na upravne postopke in druge storitve, ki se opravijo na vlogo stranke, niso objavljene na spletu in posledično oblikovane kot informacije o načinu poslovanja organa pri odločanju v upravnih zadevah, niti kot pojasnila v zvezi z uresničevanjem pravic.
* Zapisniki z dne 21. 3. 2017, 22. 3. 2017in 19. 7. 2018 so pomanjkljivo sestavljani glede zapisa zaporedne številke dokumenta, kot to določa UUP.
* Nepravilnosti pri evidentiranju postopka, saj je postopek evidentiran pod isto številko zadeve, kot postopek o reševanju vloge iste stranka z dne 13. 7. 2018. Oba postopka ste evidentirana pod številko 090-79/2018, kar ni v skladu z določbami UUP (tretji odstavek 142. člena – UUP (2013), in 44. člen UUP (2018)).
* Organ ima pri vhodu v zgradbo objavljen razpored uradnih ur, ki pa je pomanjkljiv, saj ni objavljen razpored uradnih ur po telefonu, kot to določa UUP v 107. členu,
* V prostorih organa na vidnem mestu ni objavljenih imen, telefonskih številk, naslovov elektronske pošte in lokacije javnih uslužbencev, ki zagotavljajo splošne informacije, kot to določa UUP v 8. členu,
* Na spletu ni objavljenega seznama javnih uslužbencev, ki dajejo informacije splošnega značaja (imena in priimki, telefonske številke, naslov elektronske pošte in lokacijo javnih uslužbencev),
* V poslovnih prostorih organa, kjer potekajo uradne ure s strankami, ni vidno označeno, kje je knjiga pohval in pritožb, kot to določa UUP v 14. členu.
* Izdan zapisnik ni izdelan v skladu z določbami ZUP in UUP, saj na njem ni navedene številke dokumenta in ostalih podatkov, opredeljenih v 63. členu UUP.
* Nepravilno evidentiranje dokumentov, in sicer dokumenti, ki so v zadevi evidentirani do zaporedne številke 28, predstavljajo dokumente, ki se nanašajo na upravno zadevo odločanje o pravici do pridobitve rudarske pravice z izdano koncesijo, dokumenti evidentirani od zaporedne številke 29 do 40, pa predstavljajo zadevo, ki ne spada v to upravno zadevo, ampak gre za postopek sklepanja koncesijske pogodbe, ki pa ne predstavlja upravne zadeve. Zaradi tega bi morali biti ti dokumenti (od št. 29 do 40) evidentirani pod drugo zadevo.
* V primerih evidentiranja in vodenja dokumentacije v okviru klasifikacijskih znakov 0141, 430 in 604, se ugotavlja, da so v okviru teh klasifikacijskih znakov evidentirani dokumenti, ki se nanašajo tako na upravne (dokumenti, ki se nanašajo na upravni postopek po 2. členu ZUP), kot neupravne zadeve. Takšen način evidentiranja in vodenja dokumentacije ni v skladu s pravili upravnega poslovanja, po katerem je potrebno dokumentacijo, ki se nanaša na upravno odločanje (upravni postopek po 2. členu ZUP), evidentirani in hraniti tako, da jo je mogoče tudi pravočasno prestavljati iz nerešene v tekočo in naprej v stalno zbirko dokumentarnega gradiva. Po določbi 5. odstavka 71. člena UUP se pred vložitvijo zadeve v tekočo zbirko ugotovi pravnomočnost upravnega akta, s katerim je bil postopek zaključen. Ker vodenje dokumentarnega gradiva pri organu ne vodijo na takšen način (ločeno upravnih in neupravnih), upravnih zadev tudi ne zaključujejo, ko posamezna zadeva postane pravnomočna. Zaradi tega imajo pod temi klasifikacijskimi znaki veliko število nerešenih zadev, čeprav so upravni postopki tudi že pravnomočno končani in bi morali biti v evidenci dokumentarnega gradiva rešeni. Opisani način vodenja dokumentarnega gradiva predstavlja način vodenja dokumentarnega gradiva v obliki dosjejev in ne po posameznih zadevah. Takšen način pa ni v skladu s pravili vodenja dokumentarnega gradiva, ki se prvenstveno vodi po zadevah, dosjeji pa so sicer dopustni, vendar ne kot edina oblika načina vodenja dokumentarnega gradiva.
* Na izdanih dokumentih ni vpisanih zaporednih številk dokumentov, kot to določajo pravila UUP. Prav tako se ugotavlja, da se v ovoju zadeve nahajajo fotokopije elektronskih sporočil, na katerih so odtisnjene prejemne štampiljke, kar ravno tako predstavlja kršitev UUP, in sicer določb 7. odstavka 35. člena in 43. člena.
* Dokument je evidentiran v evidenco dokumentarnega gradiva dne 1. 12. 2015, na dokumentu pa je zapisan datum nastanka dokumenta 3. 11. 2015, kar pomeni, da je pri evidentiranju dokumenta nastal daljši zamik med nastankom dokumenta in vpisa dokumenta v evidenco dokumentarnega gradiva, zato so podane kršitve določbe o evidentiranju dokumentov.
* Nedosledna uporaba informacijskega sistema za evidentiranje dokumentarnega gradiva, pri skeniranju fizičnih dokumentov.
* Ni navedenih podatkov o osebah, ki jim je zadeva dodeljen v reševanje, ni evidentiranih vseh dokumentov, ki so v zadevah nastali: vročilnice, uradni zaznamki.
* Organ nima sprejetega načrta klasifikacijskih znakov.
* Odredbo o odpremi je potrebno oblikovati tako, da navede, kateremu naslovniku se dokument odpošlje, katere priloge se priložijo in kako naj se dokument odpošlje (osebno, osebno elektronsko, na oglasno desko, navadno, priporočeno, priporočeno s povratnico, navadno elektronsko idr.). Ker to pri pripravi dokumenta ni bilo tako, je podana kršitev 67.člena UUP.
* Iz pregledane dokumentacije je izhajalo, da je uradna oseba pridobila podatke iz različnih javnih evidenc in registrov, o čemer pa ni napravila uradnega zaznamka v smislu 92. člena UUP.
* Zbirke dokumentarnega gradiva ne hranijo ločeno: aktivno in tekočo zbirko hranijo skupaj, pogosto uslužbenci kar v svojih omarah.
  1. **ZAZNANE SISTEMSKE NEPRAVILNOSTI IN DANE POBUDE** 
     1. **Nepravilnosti, ugotovljene v sistemskih nadzorih**

UI je v letu 2019 izvedla sistemske nadzore nad:

* izvajanjem Zakona o splošnem upravnem postopku in Uredbe o upravnem poslovanju v osnovnih šolah (OŠ Šalek, OŠ Toneta Čufarja Jesenice, OŠ Franceta Prešerna Maribor, OŠ Pohorskega odreda Slovenska Bistrica, OŠ Ob Dravinji Slovenske Konjice, OŠ Kašelj),
* izvajanjem Zakona o splošnem upravnem postopku in Uredbe o upravnem poslovanju v Inšpektoratu RS za šolstvo in šport in
* izvajanjem določb 251. člena Zakona o splošnem upravnem postopku na ministrstvih (MDDSZ, MOP in MF).
  + - 1. **Ugotovitve nadzorov v osnovnih šolah**

Po 60.a členu Zakona o osnovni šoli, osnovne šole odločajo po ZUP v postopkih v zvezi z:

- vpisom,

- prestopom,

- prešolanjem,

- odložitvijo šolanja,

- oprostitvijo sodelovanja pri posameznem predmetu,

- prepovedjo obiskovanja osnovne šole po izpolnitvi osnovnošolske obveznosti,

- statusom učenca, ki se vzporedno izobražuje, oziroma statusom športnika in

- v zvezi dodelitvijo sredstev učencem, ki zaradi socialnega položaja ne zmorejo v celoti plačati prispevkov za materialne stroške programa (šola v naravi, prehrana, učbeniki).

**Kršitve načel ZUP**

Najpogosteje je bila ugotovljena kršitev načel zaslišanja stranke, varstva pravic strank, ekonomičnosti postopka in s tem načela (formalne) zakonitosti. Pri obravnavi vlog oziroma pred izdajo odločbe se namreč strankam ne da možnost, da se o ugotovitvah izjavijo ali pa je z odločitvijo seznanjen le eden od staršev oziroma zakonitih zastopnikov. Tudi kadar vlogo podata oba zakonita zastopnika, se odločbe najpogosteje vročajo zgolj enemu, in sicer materam. Vloge pa se tudi ne obravnavajo oziroma odločitve niso vedno sprejete v predpisanih instrukcijskih rokih. V nekaterih primerih pa je bilo ugotovljeno tudi, da se je o pravici odločilo s sklepom, namesto z odločbo (npr. o pravici do oprostitve sodelovanja pri izbirnih predmetih).

**Nepravilnosti pri obravnavi vlog**

Najpogosteje uslužbenci ne obravnavajo vlog formalno pravilno (ne zahtevajo (pisnih) dopolnitev - npr. podpisa vloge) in vloge kljub temu obravnavajo po vsebini in odločijo.

Ugotavljamo, da so vpisni listi podpisani le s strani enega starša oz. zakonitega zastopnika, čeprav sta na vlogi navedena oba. Šole ne zahtevajo podpisov obeh staršev oziroma zakonitih zastopnikov ob vpisu, nekatere šole zahtevajo podpisa obeh le, kadar gre za prepis otrok (v šolo drugega šolskega okoliša). Iz navedenega izhaja, da šole vlog za prepis, vpis, prestop ne obravnavajo v skladu z ZOsn. Zosn ne razlikuje med vlagatelji vlog za vpis ali prepis otrok, saj za vlagatelja ne določa, da je to starš oziroma eden od staršev, ampak določa, da »starši« *vložijo, predlagajo* itd. Podpis staršev na vpisnem listu predstavlja voljo staršev za vpis otroka v določeno šolo. Če ta volja ni izražena s strani staršev, po Zosn sta to torej oba starša, je vpisni list formalno nepopoln v smislu 67. člena ZUP, zato bi morala šola ravnati na podlagi določb 67. člena ZUP in starša pozvati, da v določenem roku vlogo ustrezno dopolni v smislu določb 66. člena ZUP.

**Problematika vpisa otrok v osnovno šolo (med letom) zaradi spremembe prebivališča**

UI je na podlagi prejetih pobud v nadzorih zaznala problematiko, vezano na vpis otrok v osnovno šolo (med letom) zaradi spremembe prebivališča otroka.

Po mnenju UI gre v primeru vpisa otroka na drugo šolo (še posebno med šolskim letom!) za vprašanje, ki posega v otrokov razvoj, zato gre za vprašanje, o katerem bi morala odločati oba starša (še posebno, ker gre pogosto za primere, ko se lahko s selitvijo na drugi konec države, onemogoči izvajanje starševske skrbi oziroma stikov z otrokom tistega od staršev, ki mu otrok ni bil zaupan v varstvo in vzgojo, s tem pa se posledično vpliva tudi na otrokov razvoj (npr. odtujitev drugega starša otroku). Zato bi morale šole posebno pozornost nameniti vlogam za vpis otroka na šolo med šolskim letom oziroma zaradi spremembe prebivališča, saj, kot je bilo ugotovljeno v nadzorih, šole večinoma ob vpisu ne zahtevajo podpisov obeh staršev, ampak ocenjujejo, da zadostuje zgolj podpis enega (največkrat je to podpis matere) niti v postopku ne sledijo 44. člena ZUP, s tem pa šole ne zadostijo načelu zaslišanja stranke.

**Nepravilnosti pri izdelovanju konkretnih upravnih aktov**

UI je ugotovila:

* nepravilnosti pri sestavi uvodov konkretnih upravnih aktov (odvečne in nepravilne pravne podlage),
* predolgi in pomanjkljivi izreki,
* pomanjkljive obrazložitve (npr. ni obrazloženo ugotovljeno dejansko stanje in dokazi, na katere je le- to oprto: ni opisov poteka postopka – navedeni zgolj členi Zosn, pridobljena mnenja), niso navedeni razlogi, odločilni za presojo posameznih dokazov (zakaj so bila mnenja in katera, upoštevana, ali zakaj in katera niso bila), ni navedenih določb predpisov, na katere se opira odločba (izrek), niti razlogov, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo, zato odločb ni mogoče preizkusiti,
* pomanjkljivi ali napačni pouki o pravnem sredstvu (ni navedeno pri katerem organu se vloži pritožba,
* višine upravne takse, naveden napačen rok za vložitev pritožbe, npr. 8 namesto 15 dni).

**Nepravilnosti pri vročanju dokumentov v upravnih postopkih**

Upravna inšpekcija je ugotovila da se odločitve (odločbe, sklepi) oziroma dokumenti, od vročitve katerih začne teči rok, ne vročajo v skladu z ZUP (osebno), ampak se pošiljajo naslovnikom priporočeno ali priporočeno s povratnico.

**Nepravilnosti pri ravnanju s prejetimi pritožbami**

Pritožbene komisije prejetih pritožb, ki so naslovljene direktno na njih, ne odstopajo prvostopenjskemu organu za opravo formalnega preizkusa prejete pritožbe.

**Izvajanje določb 28. in 30. člena ZUP**

Nekatere šole nimajo zaposlenih uradnih oseb, ki bi izpolnjevale pogoje za vodenje upravnih postopkov (opravljen izpit iz ZUP).

V nekaterih šolah zgolj ena oseba izpolnjuje pogoje za vodenje upravnih postopkov, zato ta vodi postopke na I. in II. stopnji , kar pa je razlog za izločitev in obnovitveni razlog, ali pa na drugi stopnji postopkov sploh ne vodijo uradne osebe, ki izpolnjujejo pogoje za vodenje upravnih postopkov.

Ravnatelji večinoma ne izdajajo pooblastil, ali pa so ta pooblastila neustrezna (npr. brez pravnih podlag, ali pa so pravne podlage napačne). Najpogosteje ravnatelji sami odločajo, nekateri pa vodijo tudi postopke, pri čemer vsi za to ne izpolnjujejo pogojev (opravljen izpit iz ZUP). Kadar za odločanje pooblastijo drugo osebo, pa so na pooblastilih za odločanje neustrezno navedene pravne podlage, npr. 28. kot 30. člen ZUP, pravilno je le 28. člen ZUP.

**Nepravilnosti pri izvajanju določb UUP**

1. *Zagotavljanje splošnih informacij po UUP*

Šole na spletnih straneh nimajo:

* objavljenih splošnih informacij, ki se nanašajo na upravne postopke in druge storitve, ki se opravijo

na vlogo stranke,

* objavljenega seznama javnih uslužbencev, ki dajejo informacije splošnega značaja (imena in priimki,

telefonske številke, naslov elektronske pošte in lokacijo javnih uslužbencev) in

* objavljenega seznama uradnih oseb pooblaščenih za vodenje in odločanje v upravnem postopku

(osebno ime, naziv, pooblastilo).

1. *Urejenost prostorov*

Šole v svojih prostorih, ki so namenjeni strankam upravnega poslovanja, nimajo:

* objavljenega seznama javnih uslužbencev, ki dajejo informacije splošnega značaja (imena in priimki,

telefonske številke, naslov elektronske pošte in lokacijo javnih uslužbencev) niti objavljenega

seznama uradnih oseb pooblaščenih za vodenje in odločanje v upravnem postopku (na oglasni

deski),

* knjige pripomb in pohval.

1. *Nepravilnosti pri upravljanju z dokumentarnim gradivom*

Šole kršijo načelo dokumentiranja in evidentiranja, ker pri opravljanju upravnih nalog vedno ne dokumentirajo opravljenega dela in ga pogosto tudi ne evidentirajo (ali pa ne v celoti) v evidenci dokumentarnega gradiva. V nadzorih je bilo zaradi tega zelo oteženo pregledovanje upravnih nalog šole, preverjanje pravilnosti in pravočasnosti njenega poslovanja in kakovost izvajanja, saj se vsi dokumenti ne evidentirajo, pri tistih, ki pa se, pa njihovo evidentiranje ni v skladu z določili UUP (npr. v obliki upravne zadeve ali dokumentnega seznama). Tudi uslužbenci, na katere so zadeve signirane, ne zagotavljajo ustreznega evidentiranja dokumentov v zadevah. Šole posledično upravnih zadev ne rešujejo in ne vodijo zbirk hramb dokumentarnega gradiva v skladu z določili UUP.

* + - 1. **Ugotovitve nadzora na Inšpektoratu RS za šolstvo in šport**

Nadzor je obsegal zakonitost vodenja postopkov šolske inšpekcije, postopkov dostopa do informacij javnega značaja in upravno poslovanje. Ugotovljeno je bilo, da inšpektorji za šolstvo pretežno izvajajo izredne inšpekcijske nadzore na podlagi prejetih prijav, medtem ko je rednih nadzorov malo. Pri organu je uveljavljena praksa, da je treba pobude obravnavati prednostno oziroma da imajo izredni nadzori prednost pred rednimi. Tovrstna praksa lahko ob maloštevilnih rednih nadzorih, ki sicer v večji meri omogočajo analizo tveganj, in neopredeljenih merilih za prednostno obravnavo prijav, vpliva na učinkovitost delovanja organa. Obveznost izvedbe rednih nadzorov organu nalaga Zakon o šolski inšpekciji v 11. členu (v vrtcih in šolah mora bit tak nadzor opravljen praviloma vsako peto leto). Glede na navedeno bi bilo smiselno oceniti, koliko inšpektorjev bi organ potreboval, da bi lahko uresničeval obe nalogi (izvajal izredne in redne nadzore), oziroma ugotoviti, ali je ob trenutni kadrovski zasedbi učinkovito izvajanje obeh nalog sploh možno. Ob tem je bilo ugotovljeno tudi, da predstojnik organa ni izdal navodil ali smernic za prednostno obravnavo prijav.

Pregledanih je bilo več inšpekcijskih postopkov, v katerih so bile ugotovljene nepravilnosti, ki se nanašajo na dokazovanje z izvedenci, izrekanje ukrepov, časovni okvir vodenja postopka, sestavo zapisnikov, odločanje o stranski udeležbi v postopku, odločanje o izločitvi uradne osebe, sestavo pozivov za izjasnitev in izvedbo dokaza z zaslišanjem priče. V nadaljevanju sledi povzetek bistvenih nepravilnosti oziroma pomanjkljivosti.

**Dokazovanje z izvedenci**

* Če gre za nujne ukrepe v javnem interesu, s katerimi ni mogoče odlašati, lahko uradna oseba postavi izvedenca, ne da bi se o tem izjavila stranka (3. odst. 190. člena ZUP). Ocena uradne osebe o tem, ali so podani nujni ukrepi v javnem interesu, mora biti skrbna in utemeljena na konkretnih okoliščinah primera, saj gre za odstopanje od temeljnega načela zaslišanja stranke (9. člen ZUP). V obravnavanih primerih ni bilo izkazano, da bi bila takšna ocena opravljena.

**Izrekanje ukrepov in predlogov**

* Inšpektor za šolstvo je ravnateljici osnovne šole izrekel opozorila na podlagi 33. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru. Pravna narava opozoril, ki se ne izrekajo neposredno kršitelju ampak ravnatelju kot odgovorni osebi osnovne šole in so pretežno usmerjena v zagotavljanje zakonitosti dela v bodoče, ni jasna. Kolikor gre po vsebini za izrekanje predlogov oziroma za predloge ukrepov, bi bila pravna podlaga lahko 14.b člen Zakona o šolski inšpekciji, pri čemer bi morala biti ta navedena in predlogi pravilno oblikovani.

**Odločanje o stranski udeležbi v postopku in o izločitvah uradnih oseb**

* Organ je prejel več vlog za priznanje stranske udeležbe v postopku in za izločitev inšpektorjev, ki so bile posredovane po elektronski pošti. Vloge niso bile podpisane z varnim elektronskim podpisom. Ni izkazano, da bi organ vloge za udeležbo v postopku in zahteve za izločitev uradnih oseb preizkusil z vidika obveznih sestavin in vlagatelja pozval na dopolnitev nepopolnih vlog oziroma da bi se prepričal o istovetnosti vlagatelja. Navedeno utemeljuje kršitev 67. člena v zvezi s 66. členom ZUP.

**Izreki upravnih aktov**

* Izreki sklepov, s katerimi je bilo odločeno o vlogi za priznanje položaja stranskega udeleženca in o vlogi za izločitev uradne osebe, niso določno opredeljeni.

**Pozivi za izjasnitev**

* Pregledanih je bilo več pozivov za izjasnitev glede navedb iz prijave, ki so naslovljeni na inšpekcijskega zavezanca oziroma zakonitega zastopnika (npr. ravnatelja). Pisni pozivi organa za izjasnitev vsebujejo opozorilo na določbe 188. člena v povezavi z 10. členom ZUP in v povezavi z 284. členom Kazenskega zakonika, da je oseba v primeru krive izpovedbe kazensko in materialno odgovorna. Tovrstna opozorila vsebujejo tudi nekateri zapisniki kot splošno opozorilo zastopniku pred podajo izjav v zvezi z zadevo, ki je predmet nadzora. Opozorilo na določbe 188. člena v povezavi z 10. členom ZUP in v povezavi z 284. členom Kazenskega zakonika se uporabi pri sprejemu ustne izjave stranke, tj. pri izvedbi dokaza po 188. členu ZUP, ne pa pri splošnem pozivu stranki, da se izjasni glede navedb iz prijave.

**Izvedba dokaza z zaslišanjem priče**

* V zapisnikih so navedene ustne izjave strokovnih delavk (pri čemer ne gre za izjave, ki bi bile dane na ustni obravnavi) ali povzetki pisnih izjav, danih po 3. odst. 71. člena ZUP. Zapis izjave strokovne delavke v času nadzora ne pomeni izvedbe dokaza z zaslišanjem priče, saj se ta dokaz izvaja ob spoštovanju procesnih standardov (določbe 183. do 185. člena ZUP) na ustni obravnavi. Vsebina tako izvedenega dejanja mora biti zapisana v zapisnik skladno z določbami 75. do 78. člena ZUP. Prav tako ne pomeni izvedbe dokaza z zaslišanjem priče poziv strokovni delavki/delavcu, da poda pisno izjavo po 3. odst. 71. člena ZUP. Inšpektor lahko pridobi pisno izjavo strokovnega delavca po 3. odst. 71. člena ZUP. Kadar oceni, da je potrebno izvesti dokaz z zaslišanjem priče, pa mora upoštevati navedene procesne standarde.
  + - 1. **Ugotovitve nadzorov na ministrstvih v zvezi z izvajanjem določb 251. člena Zakona o splošnem upravnem postopku**

UI je v sistemskih nadzorih preverjala pravilnost izvajanja določbe tretjega odstavka 251. člena ZUP, pri reševanju pritožbenih postopkov. Po tej določbi lahko organ druge stopnje, če spozna, da bo pomanjkljivosti postopka na prvi stopnji hitreje in bolj ekonomično odpravil organ prve stopnje, odpravi odločbo prve stopnje s svojo odločbo in vrne zadevo organu prve stopnje v ponovni postopek. V takem primeru je organ druge stopnje dolžan s svojo odločbo opozoriti organ prve stopnje, glede česa je treba dopolniti postopek, organ prve stopnje pa mora vseskozi ravnati po tej odločbi in brez odlašanja, najpozneje pa v 30 dneh od prejema zadeve, izdati novo odločbo.

V nadzorih je UI pregledala večje število pritožbenih postopkov (po metodi na preskok) in pri tem ugotovila kršitve in nepravilnosti pri izvajanju določbe 251. člena ZUP, v manjši meri.

Ugotovitve nadzorov:

* Po mnenju upravne inšpekcije bi MF v zadevi moralo samo odločiti in zadeve ne vračati zadeve FURS v ponovni postopek, saj je razpolagalo z vsemi dejstvi in bi lahko samo dopolnilo postopek (opravilo poizvedbe pri Upravnem sodišču RS ali FURS). MF bi moralo slediti določbi 1. odstavka 251. člena ZUP in samo dopolniti postopek ter odločiti. Vračanje zadeve FURS v ponovni postopek je namreč povezano z zamudo časa in običajno tudi z večjimi stroški, pri čemer pa upravni inšpektor v tej zadevi ne vidi razloga za vrnitev zadeve v ponovni postopek, saj bi lahko zadevo MF samo rešilo s poizvedbo pri Upravnem sodišču RS.
* Pri pregledu odločbe št. DT-499-04-41/2016-2 ugotavlja, da je MF pomanjkljivo opozorilo FURS glede česa je treba dopolniti postopek. Po mnenju upravnega inšpektorja ni sporno, da je MF zadevo vrnilo prvostopnemu organu v ponovni postopek in odločanje, vendar pa ga ni opozorilo, glede česa je potrebno dopolniti postopek. V obrazložitvi odločbe je navedeno: *»… bi bilo po mnenju drugostopenjskega organa primerno za razjasnitev dejanskega stanja. Glede na navedeno se v tem delu odločbe ne da preizkusiti, zato ni mogoče presoditi…, zato je bilo pritožbi ugoditi in izpodbijano odločbo v celoti odpraviti in zadevo vrniti v ponovno odločanje*«, brez jasnega napotila FURS, glede česa je treba dopolniti postopek. Upravni inšpektor ugotavlja, da je MF pri izdaji te odločbe kršilo določilo 3. odstavka 251. člena ZUP.
* Iz ugotovitev MDDSZ o presojanju pritožbenih navedb in napotilu prvostopenjskemu organu, glede česa je treba dopolniti postopek, ni povsem jasno in nedvoumno navedeno, zakaj bi odprava pomanjkljivosti s strani prvostopenjskega organa bila hitrejša in ekonomičnejša, kot to predpisuje ZUP v tretjem odstavku 251. člena. Prisotne uradne osebe so glede teh očitkov navedle, da so CSD-ji, kot prvostopenjski organi, bližje strankam, poznajo njihove razmere, saj gre večinoma za ljudi, s katerimi krajevno pristojni CSD-ji sodelujejo tudi na drugih socialnih področjih in tudi bolje poznajo socialne razmere posameznega pritožnika, kot pa MDDSZ. UI pojasnjuje, do so to lahko tudi utemeljeni razlogi za vračanje v ponovne postopke z vidika ekonomičnosti in hitrosti odločanje, vendar v konkretnem primeru ni šlo za to, saj je že MDDSZ v napotilu nedvoumno navedlo, da »se pri upoštevanju dohodka ta znesek ne upošteva”. Tudi v primeru, da bi šlo za takšne razloge, pa bi to bilo potrebno to navesti v obrazložitvi odločbe. Le tako oblikovano in utemeljeno odločitev je mogoče preizkusiti glede pravilnosti sprejete odločitve o vračanju postopka v ponovno odločanje. Na podlagi tega, v danem primeru upravna inšpekcija ugotavlja, da je obrazložitev tem pogledu pomanjkljiva (kršitev 214. člena ZUP).
* MDDSZ bi lahko pritožbeni postopek reševalo po določbi prvega odstavka 251. člena ZUP, in sicer dopolnilo postopek po organu prve stopnje, če pa to ne bi bilo hitrejše in ekonomičneje, pa bi to navedlo v obrazložitvi odločbe, kot razlog postopanja po tretjem odstavku 251. člena ZUP. Ker to v obrazložitvi odločbe ni navedeno, upravna inšpekcija ugotavlja kršitev določb 214. člena ZUP.
* Na podlagi obrazložitve izdane drugostopenjske odločbe se ugotavlja, da iz nje izhaja, da je pritožbeni organ ugotovil dejansko stanje glede pritožbenih navedb v takšni meri, da bi lahko pritožbeni postopek vodil po 252. členu ZUP, poleg tega pa je obrazložitev razlogov za sprejeto odločitev po tretjem odstavku 251. člena ZUP v izdani odločbi, z vidika hitrosti in ekonomičnosti v postopka s strani prvostopenjskega organa, pomanjkljiva v taki meri, da se je ne da preizkusiti.
* Obrazložitev izdane drugostopenjske odločbe o razlogih za vračanje postopka v ponovno odločanje organu prve stopnje iz razlogov kršitve dveh temeljnih načel upravnega postopka ( 7 in 9 člen ZUP) je pomanjkljiva, saj bi stranki lahko bila dana možnost izjasniti se o morebitni drugačni (spremenjeni) vlogi preko organa prve stopnje in to pred odločitvijo o pritožbi, če pa bi to bilo neekonomično in hitreje izvedeno v okviru ponovljenega postopka, pa bi moralo MDDSD to v obrazložitvi izdane odločbe tudi ustrezno utemeljiti. Glede na te ugotovitve upravna inšpekcija ugotavlja kršitev 214. člena ZUP.
* Napotila organu prve stopnje so dovolj natančna in v skladu z določbo 3. odstavka 251. člena ZUP. V zvezi z navajanjem razlogov, zakaj MOP ocenjuje, da bo podatke in dejstva, pomembne za pravilno in zakonito odločitev v predmetni zadevi, lažje in hitreje pridobil organ prve stopnje, pa upravna inšpekcija ugotavlja, da so navedeni zgolj posplošeno, saj bi bilo treba pojasniti, zakaj MOP ocenjuje, da bo podatke in dejstva lažje in hitreje pridobil organ I. stopnje. Iz tega vidika je obrazložitev drugostopenjske odločbe pomanjkljiva, saj bi bilo mogoče le tako oblikovano in utemeljeno odločitev preizkusiti glede pravilnosti sprejete odločitve o vračanju zadeve v ponovno odločanje organu prve stopnje.
* Iz obrazložitve v odločbi sicer izhajajo razlogi za vrnitev zadeve organu prve stopnje v ponovni postopek, vendar upravna inšpekcija predlaga, da jih MOP oblikuje bolj decidirano, torej v smislu razlage, zakaj vračajo zadevo v ponovni postopek organu I. stopnje in zakaj je to bolj ekonomično, oziroma zakaj MOP ocenjuje, da bo pomanjkljivosti postopka na prvi stopnji lažje in hitreje odpravil organ prve stopnje. Šele tako oblikovani razlogi bodo nato v nadaljevanju omogočili preizkus pravilnosti sprejete odločitve o vračanju zadeve v ponovno odločanje z vidika utemeljenosti in razumljivosti. Pri tem upravna inšpekcija dodaja še, da je v navedenem primeru organ prve stopnje inšpekcijski organ in v primerih, ko je v ponovljenem postopku potrebno izvesti dodatna dejanja s ciljem ugotovitve popolnega dejanskega stanja (razlog vračanja zaradi nepopolno ugotovljenega dejanskega stanja) v okviru inšpekcijskih pooblastil, ta okoliščina predstavlja razlog za vračanje organu prve stopnje v ponovno odločanje.
  + 1. **Dane pobude pristojnim ministrstvom**

**Ministrstvu za šolstvo in šport**

Z ugotovitvami sistemskih nadzorih v osnovnih šolah je UI seznanila Ministrstvo za šolstvo in šport s poročilom, v katerem je bilo navedenemu ministrstvu predlagano, da bi:

* pripravilo splošne informacije o upravnih postopkih v osnovnih šolah oziroma pogojih za pridobitev pravic v osnovnih šolah in jih objavilo na spletnem portalu e-uprava,
* pripravilo poenotene obrazce vlog za pridobitev pravic in jih objavite na spletnem portalu e-uprava,
* sprejelo Odredbo o enotnem načrtu klasifikacijskih znakov za osnovne šole,
* zagotovilo, da bodo šole uporabljale informacijske sisteme za upravljanje z dokumentarnim gradivom, ki so v skladu z UUP,
* zagotovilo permanentna izobraževanja uslužbencev na področju vodenja upravnih postopkov in upravnega poslovanja,
* preučilo možnost za spremembe in dopolnitve oziroma novelo ZOsn, v katerem bodo pogoji in
* postopki za uveljavitev pravic bili jasno in določno predpisani in sicer zgolj z zakonom (npr. pogoji za vpis, prepis, vpis na drugo šolo med letom, status športnika in ostali; kdo vloži vlogo, kaj priloži k vlogi, itd.).

IJS odziva Ministrstva za šolstvo in šport ni prejel.

UI je seznanila Ministrstvo za šolstvo in šport tudi z ugotovitvami sistemskega nadzora na IRSŠŠ. Z vidika učinkovitosti delovanja IRSŠŠ je bilo predlagano, da se v novem Zakonu o šolski inšpekciji opredeli obseg izrednih nadzorov z vidika javnega interesa, da ne bi več prihajalo do situacij, ko se inšpekcijski postopek vodi zaradi vsakršne kršitve predpisa, četudi je ta nebistvena ali neznatna. Z opredelitvijo obsega nadzora v zakonu se lahko pomembno zveča učinkovitost šolske inšpekcije. Ureditev naj stremi k temu, da se zavezancev ne obremenjuje zaradi vsakršnih navedb v prijavah, ki prispejo na IRSŠŠ, ampak le v primerih hujših kršitev, v zvezi s katerimi je verjeten nastanek škode na zavarovanih dobrinah ali je ta že nastala.

IJS odziva Ministrstva za šolstvo in šport ni prejel.

UI je o ugotovitvah izvedenih nadzorov spletnih strani osnovnih šol v zvezi z izvajanjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja obvestila Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, ki je izdalo okrožnico vsem javnim zavodom (osnovnim šolam) iz njihove pristojnosti in skladno z napotilom Inšpektorata opozorilo na obveznosti, ki jih imajo po ZDIJZ.

**Ministrstvu za javno upravo in Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti**

UI je na podlagi ugotovitev nepravilnega izvajanja določb ZUP o vročanju konkretnih upravnih aktov CSD-jev, ki se izdajajo preko informacijskega sistema Krpan, vročajo pa v fizični obliki (in so jih CSD vročali brez podpisa in žiga) ministru za javno upravo Rudiju Medvedu in ministrici za delo družino, socialne zadeve in enake možnosti mag. Kseniji Klampfer predlagala, da posredujeta vsem centrom za socialno delo v Republiki Slovenije ustrezne usmeritve za delo v informacijskem sistemu Krpan in o tem seznanita UI.

Na podlagi predloga je MJU Vladi RS predlagalo k spremembo določb UUP, ki omogoča zakonito poslovanje CSD.

**Ministrstvu za javno upravo**

IJS je Ministrstvo za javno upravo seznanil z ugotovitvami inšpekcijskih nadzorov nad izvajanjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja s strani krajevnih skupnosti, in ministrstvu predlagal, da kot resorno ministrstvo za področje ZDIJZ, z ugotovitvami seznani vse občine v Republiki Sloveniji, z napotilom, da vsaka na svojem območju opozori na nepravilnosti tiste krajevne skupnosti, ki so zavezane za izvajanje določb ZDIJZ. Ministrstvo za javno upravo je izdalo vsem občinam okrožnico, kot je predlagal IJS.

# DELOVANJE INŠPEKCIJE ZA SISTEM JAVNIH USLUŽBENCEV V LETU 2019

* 1. **PREJETE ZADEVE V LETU 2019**

V letu 2019 je ISJU prejela 370 zadev, v katerih so stranke zatrjevale kršitve ZJU, ZSPJS in ZIPRS oziroma so od ISJU zahtevale določena pojasnila in odgovore. Število prejetih zadev je bilo znatno višje kot letu 2018 (indeks 124,2).

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 (165; 44,6%), 999. Drugo (82; 22,2%) in 2.1.-2.2. Občine in druge lokalne skupnosti (53; 14,3%) (graf 21).

Graf 21: Prejete zadeve po podskupinah javnega sektorja

* 1. **REŠENE ZADEVE, UGOTOVLJENE NEPRAVILNOSTI IN PREDLAGANI/IZREČENI UKREPI V LETU 2019**

V letu 2019 je ISJU rešila 345 zadev, pri čemer gre tudi za rešene zadeve iz preteklega obdobja, ki se nanašajo na ZJU in ZSPJS. Tudi število rešenih zadev je bilo znatno višje kot v letu 2018 (indeks 123,2).

* + 1. **Rešene zadeve po podskupinah javnega sektorja**

Največ rešenih zadev je bilo v podskupinah 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil (153; 44,3%), 999. Drugo (75; 21,7%) in 2.1.-2.2. Občine in druge lokalne skupnosti (46; 13,3%) (graf 22).

Graf 22: Rešene zadeve po podskupinah javnega sektorja

Pri reševanju zadev je ISJU rešila 164 inšpekcijskih zadev (nadzorov) pri različnih inšpekcijskih zavezancih, kar glede na 345 rešenih vseh zadev pomeni 47,5% delež. Največ rešenih inšpekcijskih zadev je v podskupinah 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil/drugo (90; 54,9%), 2.1.-2.2. Občine in druge lokalne skupnosti (32; 19,5%) in 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (19; 11,6%) in (graf 23).

Graf 23: Opravljeni inšpekcijski nadzori po podskupinah javnega sektorja

Največje število 119 rešenih inšpekcijskih zadev (nadzorov) je bilo na področju nadzora ZSPJS. Enako velja za število inšpekcijskih zadev, v katerih so bile ugotovljene nepravilnosti in predlagani/izrečeni ukrepi: v inšpekcijskih zadevah na področju ZSPJS so bile nepravilnosti ugotovljene v 99 zadevah (81,8% delež glede na celotne inšpekcijske zadeve), ukrepi pa so bili predlagani/izrečeni v 92 zadevah (75,8% delež glede na celotne inšpekcijske zadeve).

Nepravilnosti so bile ugotovljene v povprečju v 82,7% rešenih inšpekcijskih zadevah. Ukrepi so bili predlagani/izrečeni v 76,8% rešenih inšpekcijskih zadev (graf 24).

Graf 24: Deleži rešenih inšpekcijskih zadev (nadzorov), ugotovljenih nepravilnosti in predlaganih/izrečenih ukrepov v rešenih inšpekcijskih zadevah po področjih nadzora

* + 1. **Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti in predlagani ukrepi v izvajanju ZJU v rešenih zadevah**

ISJU je v letu 2019 ugotovila 99 nepravilnosti pri izvajanju ZJU in predlagala 112 ukrepov, in sicer na naslednjih področjih:

|  |
| --- |
| 1. Skladnost sistemizacije z zakonom in podzakonskimi akti / postopek sprejemanja sistemizacije |
| 1. Postopek reorganizacije |
| 1. Kadrovski načrt |
| 1. Vodenje predpisanih evidenc o dejanski zasedenosti delovnih mest in o strukturi javnih uslužbencev po nazivih |
| 1. Vodenje internega in javnega natečaja / vodenje postopkov novih zaposlitev |
| 1. Pravočasnost in pravilnost izdajanja posamičnih individualnih aktov |
| 1. Priznavanje pravic v večjem obsegu kot je določeno s predpisi |
| 1. Napredovanje javnih uslužbencev v višji naziv |
| 1. Izobraževanje, usposabljanje in izpopolnjevanje |
| 1. Izvajanje pripravništva |
| 1. Premeščanje javnih uslužbencev |
| 1. Prenehanje veljavnosti pogodbe o zaposlitvi |
| 1. Vodenje letnih razgovorov z zaposlenimi |
| 1. Omejitve v zvezi s sprejemanjem daril |
| 1. Ravnanje organa v zvezi z vloženimi zahtevami in pritožbami javnega uslužbenca |
| 1. Zakon o uravnoteženju javnih financ (ZUJF) |

Največ nepravilnosti je bilo ugotovljenih pri izvedbi postopka javnega natečaja (23; 41,1%), pri sistemizaciji delovnih mest (11; 19,6%) in izdajanju posamičnih individualnih aktov (9; 16,1%) (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 (68; 68,7%), 1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi (12; 12,1%) in 3.1.-6.1. Izvajalci javnih služb/nosilci javnih pooblastil ter 1.2.3. Upravne enote (7; 7,1%) in (graf 26).

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

Največkrat so bili predlagani ukrepi, da naj zavezanec sprejme nov akt oziroma spremembe in dopolnitve akta o sistemizaciji delovnih mest (13; 26,0%), da naj v prihodnje pred izbiro uradnika na javnem natečaju preverijo izpolnjevanje pogojev glede državljanstva Republike Slovenije, nekaznovanosti oziroma preverijo naj verodostojnost diplome (12; 24,0%) in da naj poskrbi, da bodo v prihodnje za zasedbo prostih uradniških in strokovno-tehničnih delovnih mest objavljeni samo takšni pogoji, kakor so za posamezno delovno mesto določeno v akru o sistemizaciji delovnih mest (11; 22,0%) (graf 27).

Graf 27: Predlagani ukrepi za odpravo nepravilnosti v izvajanju ZJU

ISJU v letu 2019 Komisiji za pritožbe iz delovnega razmerja pri Vladi Republike Slovenije (KPDR) ni predlagala nobene razveljavitve individualnih aktov.

* + 1. **Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti in izrečeni ukrepi v izvajanju ZSPJS v rešenih zadevah**

ISJU je v letu 2019 v izvajanju ZSPJS ugotovila 155 nepravilnosti in izrekla 161 ukrepov (ukrepi se nanašajo na več istovrstnih nepravilnosti) in sicer na naslednjih področjih:

|  |
| --- |
| 1. Skladnost sistemizacije delovnih mest |
| 1. Prevedba (1.8.2008) |
| 1. Premestitve po uvedbi ZSPJS |
| 1. Določitev plače novozaposlenemu (po 1.8.2008) |
| 1. Ocenjevanje javnih uslužbencev |
| 1. Napredovanje javnih uslužbencev v plačne razrede |
| 1. Redna delovna uspešnost |
| 1. Dodatki |
| 1. Obračun plač |
| 1. Posredovanje podatkov v sistem ISPAP |

Največ nepravilnosti je bilo pri izplačilu plač v nasprotju z zakonom, predpisom ali drugim aktom, izdanim na njegovi podlagi ali kolektivno pogodbo (37; 31,6%), da ne oceni javnega uslužbenca oz. ne oceni javnega uslužbenca, ki je to zahteval v skladu s 17.a členom oziroma ne imenuje komisije za preizkus ocene/ javnega uslužbenca ne oceni pravočasno/ javnega uslužbenca pravočasno ne seznani z oceno in drugo (29; 24,8%) in druge nepravilnosti (24; 20,5%) (graf 28).

Graf 28: 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 (122; 78,7%), 2.1.-2.2. Občine in druge lokalne skupnosti (24; 15,5%),1.2.2. Ministrstva in organi v sestavi ter 1.1.-1.2.1. Nevladni proračunski uporabniki in vladne službe (4; 2,6%) (graf 29).

Graf 29: Najpogosteje ugotovljene nepravilnosti v izvajanju ZSPJS po podskupinah javnega sektorja

Največkrat so bili predlagani ukrepi, da mora zavezanec določiti oziroma izplačati plačo v skladu z zakonom, predpisom ali drugim aktom, izdanim na njegovi podlagi ali kolektivno pogodbo (32; 29,6%), da mora oceniti javnega uslužbenca oz. mora oceniti javnega uslužbenca, ki je to zahteval v skladu s 17.a členom oziroma imenovati komisijo za preizkus ocene/mora v prihodnje poskrbeti, da bo javni uslužbencev pravočasno seznanjen z oceno (25; 23,1%) in drugo (20; 18,5%) (graf 30).

Graf 30: Izrečeni ukrepi za odpravo nepravilnosti v izvajanju ZSPJS

* + 1. **Način zaključka zadev**

V večini inšpekcijskih zadev, ki jih je ISJU rešila v letu 2019, je bil inšpekcijski postopek začet na osnovi prejete pobude, del nadzorov pa je ISJU pričela v skladu z načrtom dela kot sistemski nadzor izbranega vsebinskega področja oziroma kot prioritetni nadzor, določen v načrtu dela ali med letom. ISJU sicer obravnava vse prejete pobude, tudi anonimne, vendar v vseh primerih ni potrebno oziroma ni smotrno 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 in
4. uradni zaznamek.

Najpogostejši načini zaključka zadeve so bili končni zapisnik (151; 43,8%), odstop (106; 30,7%) in odgovor (50; 14,5%) in (graf 31).

Graf 31: Način zaključka zadev

* + 1. **Javnofinančni učinki izrečenih ukrepov predstojnikom**

Finančne posledice napačne uporabe predpisov znašajo 6.625,44 EUR, pri čemer na premalo izplačane plače odpade -32.957,80 EUR, na preveč izplačane plače pa 39.583,44 EUR (graf 32).

Graf 32: Finančne posledice napačne uporabe predpisov

* + 1. **Hitri prekrškovni postopek**

V zadevah, ki so bile rešene v letu 2019, je ISJU uvedla 20 prekrškovnih postopkov in izrekla 1 globo ter 14 opominov. Izrekla je globo v znesku 2.500,00 EUR, znesek obračunanih sodnih taks je znašal 700,00 EUR.

* + 1. **Ugovori na ugotovitve inšpektorjev v izvajanju ZJU in ZSPJS**

V zadevah, ki so bile rešene v letu 2019, je bilo zoper zapisnike inšpektorjev vloženih 11 ugovorov, pri čemer je v 3 primerih minister odločil, da je ugovor neutemeljen, v 3 primerih pa da je delno utemeljen oziroma delno neutemeljen, ostali ugovori pa še niso rešeni.

* 1. **IZVLEČKI IZ NAJPOMEMBNEJŠIH ZAPISNIKOV**

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* + 1. **Ugotovitve inšpektorjev po opravljenih sistemskih inšpekcijskih nadzorih**

ISJU je v letu 2019 izvedla več sistemskoh nadzorov in sicer:

* sistemske nadzore ocenjevanja delovne uspešnosti in napredovanja zaposlenih v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah,
* sistemake nadzore nad izvajanjem določil ZJU in ZSPJS v občinah z najmanj zaposlenimi,
* sistemske nadzore nad izvajanjem določil ZSPJS v občinskih javnih zavodih z najmanj zaposlenimi,
* sistemske nadzore pravilnosti določitve in izplačevanja najvišjih izplačil bruto plač po podskupinah javnega sektorja.
  + - 1. **Ugotovitve v sistemskih nadzorih ocenjevanja delovne uspešnosti in napredovanja zaposlenih v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah**

Inšpektorji so inšpekcijske nadzore opravili v 18 javnih zavodih, in sicer v naslenjih zavodih: Gimnazija Tolmin, Osnovna šola Bistrica ob Sotli, Vrtec Škratek Svit Vodice, Vzgojno izobraževalni zavod Višnja gora, Javni vzgojno izobraževalni zavod Osnovna šola Benedikt, Vrtec Mavrica Vojnik, Šolski center Velenje, Osnovna šola Bakovci, Javni zavod Vrtec Zreče, Srednja tehniška in poklicna šola Trbovlje, Osnovna šola Artiče, Vrtci Občine Žalec, Srednja šola Zagorje (zaključen v januarju 2020), Osnovna šola Danila Lokarja Ajdovščina, Vrtec Velenje, Vzgojno izobraževalni zavod Frana Milčinskega Smlednik, Osnovna šola Beltinci, Vrtec Zagorje ob Savi. Nepravilnosti, ki so jih ugotovili so bile:

* nepravilne prevedbe javnih uslužbencev ob prehodu na nov plačni sistem (1.8.2008), glede na doseženo stopnjo izobrazbe,
* javni uslužbenci so bili z ocenami seznanjeni po roku, ki je določen v drugem odstavku 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, torej po 15. marcu tekočega leta za preteklo leto, ki je določen kot rok, v katerem je potrebno izvesti postopke ocenjevanja javnih uslužbencev,
* javnim uslužbencem v individualnih aktih ni bila pravilno določena osnovna plača, z nominalno vrednostjo plačnega razreda na dan sklenitve pogodbe oziroma izdaje posamičnega individualnega akta in ni bil določen dodatek za delovno dobo in višina le-tega (glede na to, da je v drugem odstavku 3. člena ZSPJS določeno, da mora biti v individualnem aktu javnega uslužbenca določena vrednost plačnega razreda oziroma višina posameznih elementov plače na dan sklenitve pogodbe oziroma izdaje konkretnega akta, zato določitev zgolj plačnega razreda ne zadošča, treba je napisati tudi nominalni znesek osnovne plače javnega uslužbenca – plača pa se javnemu uslužbencu določi s pogodbo o zaposlitvi, odločbo oziroma sklepom, tako da se v pogodbi, odločbi oziroma sklepu določi pravna podlaga za določitev plače in posameznih delov plače, plačni razred in druge sestavine plače v skladu s tem zakonom, predpisi in drugimi akti, izdanimi na njihovi podlagi ter kolektivnimi pogodbami, višino posameznih elementov plače na dan sklenitve pogodbe, izdaje sklepa oziroma odločbe in usklajevanja plače),
* delovna mesta so bila v individualnih aktih poimenovana drugače kot na obračunih plač,
* javnim uslužbencem, ki delo opravljajo na več različnih delovnih mestih, v individualnih aktih ni bil določen delež zaposlitve na posameznem delovnem mestu,
* javni uslužbenci so preuranjeno napredovali v višji plačni razred,
* ocene delovne uspešnosti niso bile določene v skladu z drugim odstavkom 3. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, ki določa, da je ocena delovne uspešnosti javnega uslužbenca lahko: »odlično«, »zelo dobro«, »dobro«, »zadovoljivo« in »nezadovoljivo«,
* na ocenjevalnih listih delovne uspešnosti za posamezna leta so bili kot datumi določitve in seznanitve javnega uslužbenca z oceno delovne uspešnosti ročno izpisani npr. »marec 2009«, zato ni bilo mogoče ugotoviti, kdaj so bile javnim uslužbencem ocene dejansko določene in kdaj so bili javni uslužbenci seznanjeni z ocenami delovne uspešnosti,
* na obrazcih Elementi ocene delovne uspešnosti javnih uslužbencev za posamezna leta niso bili zapisani datumi določitve ocene ampak datumi seznanitve javnih uslužbencev z oceno,
* za javne uslužbence, ki opravljajo delo na dveh delovnih mestih npr. na delovnem mestu D027004 knjižničar v nazivu knjižničar svetovalec in na delovnem mestu D027030 učitelj v nazivu učitelj svetovalec, je bil izpolnjen le en ocenjevalni list delovne uspešnosti javnega uslužbenca (če javni uslužbenec opravlja delo na dveh delovnih mestih, je potrebno za posamezno delovno mesto izpolniti ocenjevalni list in evidenčni list napredovanja javnega uslužbenca - delodajalec oceni javnega uslužbenca za vsako posamezno delovno mesto, saj se postopek napredovanja, torej preverjanja izpolnjevanja pogojev za napredovanje, izvede za vsako delovno mesto, ki ga javni uslužbenec zaseda, posebej in javni uslužbenec, če izpolnjuje pogoje za napredovanje na posameznem delovnem mestu ali ne, lahko napreduje na obeh delovnih mestih ali samo na enem ali pa celo na nobenem),
* javna uslužbenka je bila s 1. 8. 2008 razporejena na delovno mesto J026004 poslovni sekretar VI, to je delovno mesto v višjem tarifnem razredu, zato se je s 1. 8. 2008 prekinilo napredovalno obdobje in javna uslužbenka 1. 10. 2008, ko je napredovala za dva plačna razreda, ni izpolnjevala pogojev za napredovanje v plačni razred, posledično je bila javni uslužbenki nepravilno določena plača vse od 1. 8. 2008 dalje, to je od določitve plače po določbah ZSPJS, nepravilno pa je bilo izvedeno tudi napredovanje v plačne razrede (javna uslužbenka je napredovala preuranjeno),
* v aktih (pogodba o zaposlitvi, aneks) ni bilo določeno, da je bila javni uslužbenki plača določena ob upoštevanju 14. člena ZSPJS, ker ne izpolnjuje pogoja zahtevane izobrazbe (plača pa je bila obračunana pravilno),
* javna uslužbenka je z dnem 1. 4. 2017 napredovala preuranjeno, saj še ni minilo tri leta od zadnjega napredovanja (pred tem je napredovala v plačni razred 1. 4. 2015, s pravico do plače od 1. 12. 2015 dalje), javna uslužbenka bi izpolnila pogoje za napredovanje za dva plačna razreda s 1. 4. 2018, s pravico do izplačila plače s 1. 12. 2018, ker pa je pred tem že dosegla 9. napredovanj, je lahko napredovala le za en plačni razred, tudi evidenčni list napredovanja javne uslužbenke za napredovalno obdobje od 1. 1. 2013 je bil nepravilno izpolnjen, saj ni bilo upoštevano, da v letu 2013 javni uslužbenci niso napredovali v plačne razrede (162. člen ZUJF),
* na ocenjevalnih listih delovne uspešnosti sta bila računalniško izpisana tako datum določitve ocene kot tudi datum seznanitve javnih uslužbencev z oceno, iz ocenjevalnih listov pa izhaja da so bili javni uslužbenci z ocenami seznanjeni v soboto oziroma v nedeljo (kot npr. z oceno za leto 2013 so bili seznanjeni v soboto - 15. 3. 2014, z oceno za leto 2015 so bili seznanjeni v nedeljo - 13. 3. 2016),
* za javne uslužbence, ki jim je svet zavoda ocene delovne uspešnosti določil na podlagi Pravilnika o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev s področja šolstva so bili predloženi ocenjevalni listi za ugotavljanje delovne uspešnosti ravnatelja srednje šole kot organizacijske enote – Priloga št. 5, niso pa bili izpolnjeni ocenjevalni listi delovne uspešnosti iz Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede - Priloga I. Iz predloženih ocenjevalnih listov za ugotavljanje delovne uspešnosti ravnatelja organizacijske enote – Priloga št. 5, tudi ni razvidno ali so bili javni uslužbenci (in na kakšen način) seznanjeni z ocenami delovne uspešnosti,
* v izdanih posamičnih individualnih aktih (pogodbah o zaposlitvi in aneksih) niso bile zapisane šifre delovnih mest na katerih so javni uslužbenci opravljali delo (šifre delovnih mest pa so bile zapisane na plačilnih listah),
* na plačilnih listah ravnatelja srednje šole kot organizacijske enote sta bili nepravilno zapisani šifra delovnega mesta (B017313) in naziv delovnega mesta (ravnatelj),
* ocene delovne uspešnosti javnih uslužbencev niso bile veljavne, saj niso bile podpisane s strani javnega uslužbenca (v šestem odstavku 17.a člena ZSPJS je določeno, da je veljavna ocena tista, s katero je bil javni uslužbenec seznanjen),
* nepravilnosti pri napredovanju javne uslužbenke na delovnem mestu D027026 svetovalni delavec v nazivu svetovalni delavec mentor - javna uslužbenka je opravljala delo na dveh delovnih mestih, in sicer na delovnem mestu D027030 učitelj in D027026 svetovalni delavec. Obe delovni mesti sta uvrščeni v isti tarifni razred (VII/2), isto plačno skupino (D) in plačno podskupino (D2). Delodajalec je javno uslužbenko ocenjeval za vsako delovno mesto posebej z izjemo v letu 2008 (ko ni navedeno na katerem delovnem mestu je bila javna uslužbenka ocenjena), 2012 (ko ocenjevalni list vsebuje navedbo »sd« – svetovalni delavec) in 2013 (ko ocenjevalni list vsebuje navedbo »u« – učitelj). Delodajalec je javno uslužbenko za leto 2007 ocenil na delovnem mestu učitelja, pri preverjanju pogojev za napredovanje na delovnem mestu svetovalni delavec pa ocene za leto 2007 ni upošteval, kar ni v skladu s tretjim odstavkom 16. člena ZSPJS, ki določa, da se za  napredovalno obdobje upošteva čas, ko je javni uslužbenec delal na delovnih mestih, za katere je predpisana enaka stopnja strokovne izobrazbe,
* ob prehodu na novi plačni sistem je bila javna uslužbenka na delovnem mestu J034030 kuhar IV (izhodiščni plačni razred delovnega mesta je 13) uvrščena v 20. plačni razred, kar pomeni, da je prenesla kar 7  plačnih razredov napredovanj, čeprav je bilo možno v starem plačnem sistemu na delovnem mestu napredovati največ za 5 plačnih razredov,
* pri ocenjevanju delovne uspešnosti javnih uslužbencev so bili nekateri javni uslužbenci za posamezno leto ocenjeni z ocenami »zelo dobro oziroma prav dobro in odlično« - čeprav so v  Uredbi o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede določene naslednje ocene: »odlično«, ki se točkuje s 5 točkami, »zelo dobro«, ki se točkuje s 4 točkami, »dobro«, ki se točkuje s 3 točkami, »zadovoljivo«, ki se točkuje z 2 točkama, »nezadovoljivo«, ki se ne točkuje,

na podlagi navedenega je bila lahko javna uslužbenka ocenjena le z oceno odlično ali zelo dobro in ne z obema ocenama hkrati,

* nepravilnosti pri določitvi napredovalnega obdobja – za napredovalno obdobje se upošteva čas, ko je javni uslužbenec delal na delovnih mestih, za katere je predpisana enaka stopnja strokovne izobrazbe (16. člen ZSPJS), ker pa je bila javna uslužbenka ob prehodu na nov plačni sistem razporejena na delovno mesto v višjem tarifnem razredu,  bi se moralo javni uslužbenki šteti novo napredovalno obdobje z dnem 1. 8. 2008,
* neizdelani evidenčni listi napredovanj za tiste javne uslužbence, ki niso napredovali,
* evidenčne liste so izpolnjevali/podpisali javni uslužbenci, na katere se je preverjanje izpolnjevanja pogojev nanašalo,
* pogodba o zaposlitvi ravnatelja ni določala plačila za učno obveznost ravnatelja, ni bil sestavljen ocenjevalni list po Uredbi o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede,
* obračuni in izplačila plač na posameznih delovnih mestih so bili izvedeni v drugačnem obsegu, kot so jih določale pogodbe o zaposlitvi,
* pogodbe o zaposlitvi niso določale vseh obveznih sestavin (dodatki; vrednost plačnega razreda oz. višina posameznih elementov plače na dan sklenitve aneksa k pogodbi o zaposlitvi; način usklajevanja osnovne plače).
  + - 1. **Ugotovitve v sistemskih nadzorih nad izvajanjem določil ZJU in ZSPJS v občinah z najmanj zaposlenimi**

Inšpektorji so inšpekcijske nadzore opravili v 4 občinah, in sicer: Občina Ribnica na Pohorju, Občina Veržej, Občina Odranci, Občina Kobilje. Nepravilnosti, ki so jih ugotovili so bile:

* občina ni izdelovala pisnih zapisov o opravljenih letnih razgovorih z zaposlenimi,
* v postopku za zasedbo uradniškega delovnega mesta so bili nepravilno izločeni kandidati, ki niso imeli opravljenega obveznega usposabljanja za imenovanje v naziv in opravljenega izpita iz upravnega postopka, saj je bilo v javnem natečaju glede prvega pogoja določeno, da če kandidat ne bo imel opravljenega obveznega usposabljanja za imenovanje v naziv, bo moral usposabljanje opraviti najkasneje v enem letu od sklenitve pogodbe o zaposlitvi, glede drugega pogoja pa, če kandidat ne bo imel opravljenega strokovnega izpita, ga bo moral opraviti najkasneje v treh mesecih od sklenitve pogodbe o zaposlitvi, pri čemer tudi izbrana kandidatka ni imela opravljenega obveznega usposabljanja za imenovanje v naziv,
* iz dokumentacije ni bilo razvidno, ali je bila imenovana natečajna komisija ali pa je izbirni postopek izvedel župan sam, niso bila določena merila in metode za izvedbo izbirnega postopka,
* javna uslužbenka, zaposlena za določen čas je bila uvrščena v nižji plačni razred kot je bil veljaven plačni razred po veljavni kolektivni pogodbi,
* nepravilnosti pri sistemiziranju pripravniških delovnih mest, pri določitvi plačnih razredov na uradniških delovnih mestih oziroma nazivih, pri določitvi pogojev za zasedbo delovnih mest,
* nepravilno obračunani in izplačani dodatki za delovno dobo,
* pri ocenjevanju delovne uspešnosti javnih uslužbencev sta oceno skupaj določila župan in direktor občinske uprave, kar je v nasprotju s četrtim odstavkom 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede,
* nepravilnosti pri objavi pogojev za zasedbo prostega delovnega mesta in nepravilnosti pri izvedbi postopka nove zaposlitve, saj delovno mesto v času objave oziroma sklenitve pogodbe o zaposlitvi, sploh ni bilo sistemizirano,
* nepravilnosti pri izvedbi izbirnega postopka med prijavljenimi kandidati,
* nepravilnosti pri poskusnem delu (saj le-to javnemu uslužbencu sploh ni bilo določeno),
* nepravilnosti pri izvedbi postopka javnega natečaja za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta na položaju tajnika občine oziroma direktorja občinske uprave (saj kot pogoj za zasedbo delovnega mesta ni bilo objavljeno/zahtevano državljanstvo Republike Slovenije, župan je za vodenje izbirnega postopka med prijavljenimi kandidati imenoval natečajno komisijo, vendar natečajna komisija ni sama določila meril in metod za preverjanje strokovne usposobljenosti kandidatov, ampak je to določil župan, občina za izbrano kandidatko pred izbiro oziroma pred imenovanjem na položaj tajnika občine oziroma direktorja občinske uprave ni pridobila podatkov o nekaznovanosti iz uradnih evidenc na Ministrstvu za pravosodje in na krajevno pristojnem sodišču, izbrani kandidatki je sklep o izbiri izdal kar predsednik natečajne komisije, namesto župana),
* v aktu o sistemizaciji delovnih mest je bil na delovnem mestu št. 10 podsekretar, šifra DM C027001, nepravilno določen uradniški naziv v katerem se opravlja delo na delovnem mestu (višji svetovalec), strokovno-tehnično delovno mesto št. 11 strokovni sodelavec, šifra DM J016038, ni bilo pravilno poimenovano - strokovni sodelavec VI, na delovnem mestu št. 6 poslovni sekretar VII/2, šifra DM J027006, plačni razred ni bil skladen z Aneksom št. 4 h Kolektivni pogodbi za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti – tarifni del,
* v evidenčnem listu napredovanja javnega uslužbenca z dne 15. 3. 2012 in 31. 3. 2015 je bil nepravilno zapisan osnovni plačni razred delovnega mesta upravljalec sistema V, šifra DM J035073,
* pri preverjanju pogojev za napredovanje v plačni razred ni bila upoštevana ocena delovne uspešnosti javnega uslužbenca za leto 2008, kar ni bilo skladno s tretjim odstavkom 11. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede,
* javnemu uslužbencu je bila ob premestitvi na strokovno-tehnično delovno mesto št. 09 upravljalec sistema V, šifra DM J035073, nepravilno določena plača, na podlagi drugega odstavka 19. člena ZSPJS (soglasje župana za tri plače razrede višja osnovna plača, čeprav je javni uslužbenec že dosegel 5 napredovanj v plačnem razredu) vse od 1. 5. 2011 naprej,
* za javno uslužbenko niso predložili akta, na podlagi katerega ji je bila določena plača zaradi napredovanja v višji plačni razred z dnem 1. 4. 2010 – iz evidenčnega lista napredovanja javnega uslužbenca z dne 15. 3. 2010 izhaja, da je javna uslužbenka izpolnila pogoje za napredovanje za en plačni razred,
* javni uslužbenki je bila ob premestitvi na strokovno-tehnično delovno mesto računovodja VI, šifra DM J016027, nepravilno določena plača, na podlagi drugega odstavka 19. člena ZSPJS (soglasje župana za pet plačnih razredov višjo osnovno plačo), zato ji je bila nepravilno določena plača vse od 1. 5. 2011 dalje,
* v pogodbah o zaposlitvi in aneksih niso bili določeni o dodatkih k plači,
* v Merilih in metodah za izbiro in preverjanje strokovne usposobljenosti kandidatov z dne 26. 4. 2016 je bilo v točki II. Postopek izbire kandidata, med drugim zapisano, da se v izbirni postopek uvrstijo kandidati, ki na podlagi predloženih dokazil izpolnjujejo tudi posebne pogoje za zasedbo delovnega mesta (ZUP, usposabljanje za napredovanje-pravilno imenovanje v naziv), kar ni pravilno, saj opravljen izpit iz splošnega upravnega postopka in opravljeno usposabljanje za imenovanje v naziv ne more biti merilo za izbiro (ZJU usposabljanje za imenovanje v naziv oziroma opravljanje izpita iz splošnega upravnega postopka omogoča v določenem času po sklenitvi delovnega razmerja, morajo vsi kandidati ne glede na opravljeno usposabljanje oziroma izpit biti v enakem položaju, to pomeni, da niti usposabljanja, niti izpita iz upravnega postopka v postopku javnega natečaja ni mogoče opredeliti kot merilo za izbiro),
* javni uslužbenki sta bili v pogodbi o zaposlitvi za opravljanje dela na delovnem mestu podsekretar, šifra DM C027001, nepravilno upoštevani že doseženi dve napredovanji v plačni razred z dnem 1. 4. 2016, ki jih je javna uslužbenka dosegla na strokovno-tehničnem delovnem mestu,
* na ocenjevalnem listu delovne uspešnosti za leti 2016 in 2017 je bilo nepravilno zapisano delovno mesto poslovni sekretar VII/2, saj je javna uslužbenka delo na tem delovnem mestu opravljala samo do 1. 8. 2016, ko je sklenila pogodbo o zaposlitvi za opravljanje dela na delovnem mestu podsekretar,
* v objavi prostega delovnega mesta na Zavodu RS za zaposlovanje dne 5. 6. 2018 je bilo zahtevano 1 leto delovnih izkušenj, čeprav sta za delovno mesto zahtevani 2 leti delovnih izkušenj,
* javni uslužbenki so bile kot delovne izkušnje priznane delovne izkušnje, ki jih je pridobila z delom po pogodbi o zaposlitvi zaradi opravljanja javnih del, zato javna uslužbenka ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi ni imela 2 leti delovnih izkušenj, kot je to določeno v aktu o sistemizaciji delovnih mest, za zasedbo delovnega mesta strokovni sodelavec VI, šifra DM J016038,
* določilo petega odstavka 21. člena odloka (glede predpisane stopnje izobrazbe za delovno mesto tajnika občine) ni usklajeno z določili 87. člena ZJU (kjer je predpisana izobrazba za nazive posameznega kariernega razreda) in ni usklajeno s Prilogo II: Uradniški položaji k Uredbi o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih. Delovna mesta tajnikov občine oziroma direktorjev občinskih uprav je treba sistemizirati glede na število prebivalcev posamezne občine. Občina ima manj kot 10.000 prebivalcev, zato je treba (v skladu s Prilogo II k Uredbi) delovno mesto tajnika občine sistemizirati, ali glede na naziv IV. stopnje (višji svetovalec I), ali glede na naziv III. stopnje (podsekretar). Za uradniški naziv četrte stopnje - višji svetovalec I je predpisana najmanj visoka strokovna izobrazba oziroma prva bolonjska stopnja, za uradniški naziv tretje stopnje - podsekretar pa je predpisana univerzitetna izobrazba oziroma visoka strokovna izobrazba s specializacijo ali magisterijem oziroma druga bolonjska stopnja,
* v aktu o sistemizaciji delovnih mest je imelo delovno mesto  tajnik občine (B017801) nepravilno določeno smer izobrazbe »družboslovna smer«, zato je bilo potrebno le-to nadomestiti s konkretno smerjo izobrazbe in pri določitvi pogojev glede stopnje in smeri strokovne izobrazbe za posamezno delovno mesto upoštevati Uredbo o uvedbi in uporabi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja in Metodološka pojasnila klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja,
* delovno mesto administrator V – projektno delo (J025002) ni bilo pravilno sistemizirano, saj se glede na Uredbo o spremembah in dopolnitvah Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (Ur. l. RS, št. 4/16), za delovno mesto administrator V, ne zahteva delovnih izkušenj (zato za delovno mesto od 23. 1. 2016 dalje ni več možno zahtevati delovnih izkušenj),
* pri objavi javnega natečaja za prosto uradniško delovno mesto na položaju tajnik občine  so bili za prosto delovno mesto v javnem natečaju objavljeni eni pogoji, medtem ko so bili na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje objavljeni drugi pogoji,
* iz poročila o izvedbi postopka javnega natečaja ni bilo razvidno število doseženih točk obeh kandidatov temveč zgolj ocena komisije, da je izbrana kandidatka primerna in usposobljena za delovno mesto tajnik občine, prav tako niso bili predloženi odgovori kandidatov (v sklepu o izbiri in odločbi o imenovanju na položaj tajnika občine pa je navedeno, da je zbrala najvišje število točk),
* pogodba o zaposlitvi za opravljanje dela na uradniškem delovnem mestu na položaju – tajnik občine ni bila sklenjena pravočasno,
* v postopku javnih natečajev, pred odločitvijo o izbiri, za izbrane kandidate ni bilo preverjeno izpolnjevanje pogoja iz 2. točke drugega odstavka 88. člen ZJU (da kandidat ni bil pravnomočno obsojen zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, in da ni bil obsojen na nepogojno kazen zapora v trajanju več kot šest mesecev) in 3. točke drugega odstavka 88. člena ZJU (da zoper osebo ni vložena pravnomočna obtožnica zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti),
* pri obračunu in izplačilu plače tajnika občine je imela javna uslužbenka obračunan in izplačan E010 dodatek za delo preko polnega delovnega časa (četrti odstavek 23. člena ZSPJS določa, da ravnateljem, direktorjem in tajnikom ne pripadajo: položajni dodatek, dodatki za manj ugodne delovne pogoje, dodatki za nevarnost in posebne obremenitve ter dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času. Dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času so dodatki za: izmensko delo, delo v deljenem delovnem času, delo v neenakomernem delovnem času, delo ponoči, v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan ali praznik, ter za delo preko polnega delovnega časa),
* napake pri sistemiziranju posameznih delovnih mest - napačna terminologija pri delovnih mestih in nazivih,
* pred odločitvijo o izbiri za izbranega kandidata ni bilo preverjeno izpolnjevanje vseh pogojev za delovno mesto oziroma naziv (potrjena verodostojnost dokazila o izobrazbi in dokazila o opravljenem strokovnem izpitu, pridobljeno potrdilo kazenske evidence in potrdilo sodišča, pridobljena dokazila o delovnih izkušnjah),
* seznanitve z ocenami delovne uspešnosti so bile opravljene z zamudo (utemeljitve ocen so vsebovale zgolj definicijo ocene; sestava več ocenjevalnih listov z različno vsebino za isto leto, utemeljitve se niso ujemale z oceno (npr. ocena odlično, utemeljitev pa podaja definicijo nižje ocene zelo dobro),
* neizdelani evidenčni listi napredovanj za tiste javne uslužbence, ki niso napredovali,
* evidenčne liste napredovanj so izpolnjevali/podpisali javni uslužbenci, na katere se je preverjanje izpolnjevanja pogojev nanašalo,
* izdelava evidenčnih listov pred ocenitvijo,
* neizvedeno napredovanje v plači kljub izpolnjenim pogojem,
* imenovanje v naziv, ki ni najnižji naziv sistemiziranega delovnega mesta,
* obračun plače za nižji plačni razred, kot je bil določen v pogodbi o zaposlitvi,
* nepravilne osnove za obračun dodatka za delovno dobo (upoštevanje časa brezposelnosti),
* javni uslužbenec ni izpolnjeval pogoja glede zahtevane stopnje izobrazbe, zato bi mu morala biti osnovna plača, skladno s 14. členom ZSPJS, znižana,
* pri izračunu prihrankov za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela so bili med prihranke všteti tudi regres za malico in povračila stroškov prevoza na delo in z dela,
* javnemu uslužbencu je bil izplačan višji znesek delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela kot je bilo dovoljeno,
* sklepi o določitvi dela plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela so bili javnim uslužbencem izdani vnaprej,
* na strokovno-tehničnem delovnem mestu je bil določen poseben pogoj »strokovni izpit iz splošnega upravnega postopka«,
* je bilo uradniško delovno mesto poimenovano kot »svetovalec II«,
* so bili v evidenci o strukturi javnih uslužbencev po nazivih napačno navedeni nazivi,
* javni uslužbenci niso izpolnjevali pogojev glede zahtevane stopnje izobrazbe za delovno mesto,
* javni uslužbenec in predstojnik nista sklenila pogodbe o zaposlitvi (zaradi imenovanja na položaj) in nista določila pravic in dolžnosti javnega uslužbenca za dobo imenovanja na položaj,
* je bil v odločbi o imenovanju v naziv in v aneksu k pogodbi o zaposlitvi naveden napačen uradniški naziv,
* v objavi prostega delovnega mesta niso bili navedeni enaki pogoji za zasedbo prostega delovnega mesta, kot so bili na dan objave določeni v aktu o sistemizaciji delovnih mest,
* predstojnik, ki je sam izvedel postopek izbire ni določil metod preverjanja strokovne usposobljenosti kandidatov in meril za izbiro,
* letni razgovori z zaposlenimi niso bili izvedeni.
  + - 1. **Ugotovitve v sistemskih nadzorih nad izvajanjem določil ZSPJS v občinskih javnih zavodih z najmanj zaposlenimi**

Inšpektorji so inšpekcijske nadzore opravili v 6 javnih zavodih, in sicer: Ljudska univerza Ravne na Koroškem (zaključen v januarju 2020), Center judovske kulturne dediščine Sinagoga Maribor (zaključen v februarju 2020), Zavod za kulturo, šport, turizem in mladinske dejavnosti Šempeter – Vrtojba, Polhograjska graščina (zaključen v januarju 2020), Muzej Vrbovec – Muzej gozdarstva in lesarstva, Zavod za kulturo in turizem Kostel. Nepravilnosti, ki so jih ugotovili so bile:

* delovno mesto J015039 strokovni sodelavec V je bilo sistemizirano v nasprotju s četrtem odstavkom 13. člena ZSPJS, ki določa, da se delovna mesta oziroma nazivi v sistemizacijah uvrščajo v plačne razrede v skladu z uvrstitvijo v kolektivni pogodbi za javni sektor in kolektivno pogodbo, ki velja za uporabnika proračuna. Če je v sistemizaciji predvideno delovno mesto oziroma naziv, ki ga ureja kolektivna pogodba za drugo dejavnost, se v sistemizaciji upošteva uvrstitev v plačni razred iz te kolektivne pogodbe in s stališčem pogajalske komisije z dne 1.8.2008 (v zvezi s četrtim odstavkom 13. člena ZSPJS), ki pravi »navedene določbe ni možno uporabljati na način, da uporabniki proračuna pri pripravi sistemizacij izbirajo delovna mesta oziroma nazive iz vseh veljavnih kolektivnih pogodb oziroma skupnega kataloga delovnih mest in nazivov. Uporabniki proračuna so dolžni pri sistemizaciji delovnih mest v celoti upoštevati kolektivno pogodbo za njihovo dejavnost in v sistemizacijo vključiti delovna mesta, ki so predvidena v tej kolektivni pogodbi in uvrstitev v plačni razred iz te pogodbe. Upoštevanje delovnega mesta oziroma naziva iz druge kolektivne pogodbe je možno le v primeru, ko kolektivna pogodba za dejavnost, ki velja za uporabnika proračuna tovrstnega delovnega mesta sploh ne vsebuje. Gre za delovna mesta, ki za določeno dejavnost niso značilna in se pojavljajo le izjemoma oziroma v redkih primerih in iz tega razloga tudi niso bila uvrščena v kolektivno pogodbo dejavnosti, ki zavezuje uporabnika proračuna”,
* v 30 dneh po uveljavitvi Aneksa h Kolektivni pogodbi za kulturne dejavnosti v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 46/17) niso uskladili akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest z določbami tega aneksa,
* v 45 dneh po uveljavitvi Aneksa h Kolektivni pogodbi za kulturne dejavnosti v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 80/18) niso uskladila akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v z določbami tega aneksa,
* javna uslužbenka od sklenitve delovnega razmerja, od 1.12.2015 do imenovanja za v.d. direktorico (4.12.2017), ni bila ocenjena,
* nepravilnosti pri poimenovanju delovnih mest in pri določitvi plačnih razredov,
* javna uslužbenka je bila ocenjena šele po uvedbi inšpekcijskega nadzora za nekaj let nazaj, temu posledično tudi ni pravočasno napredovala v višji plačni razred,
* občina ni predložila sklepa župana o določitvi plačnega razreda direktorice muzeja in soglasja pristojnega ministrstva k uvrstitvi delovnega mesta direktorja muzeja v plačni razred (peti odstavek 11. člena ZSPJS),
* v pogodbi o zaposlitvi nista zapisana delovno mesto in šifra delovnega mesta, na katerem javna uslužbenka opravlja delo, ni zapisan znesek osnovne plače (zapisan je samo plačni razred javne uslužbenke, ni določeno da javni uslužbenki pripada dodatek za delovno dobo v višini 0,33 % za vsako zaključeno leto delovne dobe (2. odstavek 3. člena ZSPJS),
* javni uslužbenki je bil nepravilno obračunan dodatek za delovno dobo,
* na plačilni listi javne uslužbenke je bilo nepravilno zapisano delovno mesto šifra B017880 direktorica javnega zavoda, namesto delovno mesto šifra B017835 direktor muzeja/galerije,
* v sistem ISPAP je bilo v obdobju januar 2010 – avgust 2012 poročano za dva zaposlena in v obdobju september 2012 – oktober 2018 samo za enega zaposlenega, čeprav sta bili od 1. 2. 2013 v javnem zavodu zaposleni dve javni uslužbenki,
* v aktu o sistemizaciji delovnih mest je imelo delovno mesto I017053 organizator turističnega vodenja I nepravilno določen izhodiščni plačni razred delovnega mesta v višini 30. plačnega razreda in plačni razred z napredovanjem v višini 40. plačnega razreda (na podlagi Uredbe o spremembi Uredbe o uvrstitvi delovnih mest v javnih agencijah, javnih skladih in javnih zavodih v plačne razrede (Ur. l. RS št. 80/18) se delovno mesto I017053 organizator turističnega vodenja I izvaja v razponu od 32. do 42. plačnega razreda, javni uslužbenci pa v skladu s 3. členom uredbe pridobijo pravico do izplačila višje plače postopno, in sicer s 1. januarjem prvi plačni razred povišanja (izhodiščni plačni razred je 31) in s 1. novembrom 2019 drugi plačni razred povišanja (izhodiščni plačni razred je 32),
* za direktorja ni bil sestavljen ocenjevalni list po Uredbi o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede,
* nezakonito napredovanje javne uslužbenke ob zaposlitvi v letu 2011,
* nepravilne osnove za obračun dodatka za delovno dobo (upoštevanje opravljanja javnih del pred novelo ZZZPB-D, upoštevanje ur dela s skrajšanim delovnim časom),
* delovna mesta so imela nepravilno določene izhodiščne plačne razrede in nepravilno določene plačne razrede z napredovanjem,
* delovna mesta so bila sistemizirana v nasprotju s četrtim odstavkom 13. člena ZSPJS, ki določa, da se delovna mesta oziroma nazivi v sistemizacijah uvrščajo v plačne razrede v skladu z uvrstitvijo v kolektivni pogodbi za javni sektor in kolektivno pogodbo, ki velja za uporabnika proračuna,
* javnemu uslužbencu je bil neupravičeno izplačan dodatek za mentorstvo,
* ocene delovne uspešnosti javnih uslužbencev niso bile določena v skladu z drugim odstavkom 3. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, ki določa, da je ocena delovne uspešnosti javnega uslužbenca lahko: »odlično«, »zelo dobro«, »dobro«, »zadovoljivo« in »nezadovoljivo«,
* javni uslužbenec ni imel sklenjenega dogovora o opravljanju povečanega obsega dela,
* predstojnik javnemu uslužbencu ni izdal sklepa o izplačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.
  + - 1. **Ugotovitve v sistemskih nadzorih pravilnosti določitve in izplačevanja najvišjih izplačil bruto plač po podskupinah javnega sektorja**

Inšpektorji so inšpekcijske nadzore opravili pri 22 zavezancih, in sicer: Agencija za trg vrednostnih papirjev, Zavod za zdravstveni zavarovanje Slovenije, Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Ministrstvo za javno upravo, Splošna bolnišnica Jesenice, Višje sodišče v Ljubljani, Univerzitetni klinični center Ljubljana, Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije – Kmetijsko gozdarski zavod Nova Gorica, Mestna občina Kranj, Univerzitetni klinični center Maribor, Varstveno delovni center Nova Gorica, Festival Ljubljana, Zavod za gozdove Slovenije, Zavod Republike Slovenije za varstvo narave (zaključen v januarju 2020), Grm Novo mesto – Center biotehnike in turizma, Okrožno sodišče v Mariboru, Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije – Generalštab Slovenske vojske, Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Znanstveno raziskovalno središče Koper, Upravna enota Velenje. Nepravilnosti, ki so jih ugotovili so bile:

* bivši predstojnik (še pred statusno spremembo) pri javnem uslužbencu ni preverjal pogojev za napredovanje v skladu s tretjim odstavkom 16. člena ZSPJS. Javni uslužbenec je, na podlagi naknadno izpolnjenega Evidenčnega lista napredovanja za obdobje 2007 – 2009 že v letu 2010 izpolnil pogoje za napredovanja za 2 plačna razreda, v 57. plačni razred, to je zadnji plačni razred delovnega mesta H019008 Znanstveni svetnik. V evidenčnem listu napredovanja za obdobje 2012 – 2015 je bilo napačno navedeno, da je zadnjič napredoval 1.5.2009, takrat je bil iz delovnega mesta H019006 Višji znanstveni sodelavec premeščen na delovno mesto H019008 Znanstveni svetnik. Obe delovni mesti se nahajata v istem tarifnem razredu, zato ob premestitvi ne bi smelo biti prekinjeno napredovalno obdobje. Zato je bil v skladu z drugim odstavkom 3.a členom ZSPJS upravičen do poračuna plače. Nezakonito stanje je predstojnik ugotovil šele 9.2.2018. Javni uslužbenec je bil upravičen do poračuna v skladu s 3.a členom ZSPJS in zakonom, ki ureja obligacijska razmerja za čas do 5 let pred ugotovitvijo nezakonitega stanja (t.j. od marca 2013 dalje). Predstojnik je pri plači za marec 2018 odpravil nezakonito stanje in izvedel poračun premalo izplačanih plač za obdobje od marca 2013 do novembra 2016. Visoko izplačana plača za marec 2018 je bila posledica poračuna premalo izplačanih plač za obdobje od marca 2013 do novembra 2016,
* uporabljena je bila nepravilna šifra izplačila nadomestila za letni dopust - namesto šifre J110 je bila uporabljena šifra B900,
* poračun plače je bil neutemeljen in napačen (izhajal je iz predpostavke, da je bila plača javne uslužbenke pred napredovanjem v letu 2012 pravilna in zakonita, kar pa ni bila),
* plačilna lista je vsebovala napačne šifre za poračun (poračune plač za nazaj, ki so starejši od 13 mesecev glede na tekoči obračun plače, se mora analitično obdelati pod postavko 900).
  + 1. **Ugotovitve inšpektorjev po opravljenih ostalih inšpekcijskih nadzorih**

1. *Nepravilnosti pri sistemizaciji delovnih mest*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* nepravilnosti pri sistemiziranju delovnih mest (glede določitve pogojev za zasedbo delovnih mest »glede ravni in vrste zahtevane izobrazbe«, plačnih razredov, tarifnih razredov),
* v času objave javnega natečaja uradniško delovno mesto sekretar ni bilo pravilno sistemizirano, saj za delovno mesto niso bile določene takšne vrste izobrazbe, kot so bile za uradniške nazive prvega kariernega razreda določene v prvem odstavku 87. člena ZJU in v Prilogi I k Uredbi o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih – glede na to, da je bilo za zasedbo delovnega mesta »glede predpisane izobrazbe« v takrat veljavni sistemizaciji je bilo določeno le »najmanj visokošolsko univerzitetno izobraževanje (prejšnje) / visokošolska univerzitetna izobrazba (prejšnja)«, v javnem natečaju pa so bile za prosto uradniško delovno mesto sekretar pravilno objavljene naslednje vrste izobrazbe: končano visokošolsko univerzitetno izobraževanje (prejšnje) / visokošolska univerzitetna izobrazba (prejšnja) oziroma specialistično izobraževanje po visokošolski strokovni izobrazbi (prejšnje) / specializacija po visokošolski strokovni izobrazbi (prejšnje) oziroma magistrsko izobraževanje (druga bolonjska stopnja) / magistrska izobrazba (druga bolonjska stopnja) oziroma magistrsko izobraževanje po visokošolski strokovni izobrazbi (prejšnje) / magisterij po visokošolski strokovni izobrazbi (prejšnja),
* predpisana izobrazba za uradniška delovna mesta drugega kariernega razreda ni bila usklajena  z drugim odstavkom 87. člena ZJU, Prilogo I k Uredbi o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih in tretjim odstavkom 8. člena ZSPJS oziroma Uredbo o uvedbi in uporabi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja in Metodološkimi pojasnili klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja,
* predpisana izobrazba za strokovno-tehnična delovna mesta ni bila usklajena s Prilogo III k Uredbi o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih oziroma z Uredbo o uvedbi in uporabi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja in Metodološkimi pojasnili klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja,
* da je katalog delovnih mest vseboval notranji organizacijski enoti, kar je bilo v nasprotju z odlokom o organizaciji in delovnem področju občinske uprave, ki je določal, da je občinska uprava enovit organ,
* na delovnem mestu ni bila pravilno določena zahtevana izobrazba,
* je bil v pravilniku o sistemizaciji delovnih mest na delovnem mestu določen pogoj »strokovni izpit iz poslovanja z dokumentarnim gradivom«, kar je nepravilno, saj bi se (v kolikor je ta pogoj določen na podlagi Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (Uradni list RS, št. 30/06, 24/14 – odl. US in 51/14)) moral ta pogoj (skladno s Pravilnikom o strokovni usposobljenosti za delo z dokumentarnim gradivom (Uradni list RS, št. 66/16)) glasiti »preizkus strokovne usposobljenosti za delo z dokumentarnim gradivom«,
* akt o sistemizaciji ne vsebujejo šifre proračunskega uporabnika,
* delovno mesto G027005 bibliotekar VII/2 (izhodiščni plačni razred 32, končni plačni razred 46) je bilo nepravilno sistemizirano, saj se delo na delovnem mestu G027005 bibliotekar opravlja v 4 nazivih (bibliotekar, samostojni bibliotekar, višji bibliotekar, bibliotekarski specialist), proračunski uporabnik pa je imel le-to delovno mesto sistemizirano kot 4 različna delovna mesta, čeprav gre za 1 delovno mesto, ki se opravlja v 4 nazivih,
* povzemanje delovnih mest iz drugih kolektivnih pogodb in splošnih aktov, ki za proračunskega uporabnika ne veljajo (uporabniki proračuna so dolžni pri sistemizaciji delovnih mest v celoti upoštevati kolektivno pogodbo za njihovo dejavnost in v sistemizacijo vključiti delovna mesta, ki so predvidena v tej kolektivni pogodbi in uvrstitev v plačni razred iz te pogodbe. Upoštevanje delovnega mesta oziroma naziva iz druge kolektivne pogodbe je možno le v primeru, ko kolektivna pogodba za dejavnost, ki velja za uporabnika proračuna, tovrstnega delovnega mesta sploh ne vsebuje. Gre za delovna mesta, ki za določeno dejavnost niso značilna in se pojavljajo le izjemoma oziroma v redkih primerih in iz tega razloga tudi niso bila uvrščena v kolektivno pogodbo dejavnosti, ki zavezuje uporabnika proračuna. Odstop od tega pravila glede uvrščanja delovnih mest in nazivov v plačne razrede je dopusten le v okviru četrtega odstavka 13. člena ZSPJS v zgolj izjemnih primerih),
* iz sistemizacije delovnih mest ni razvidno, koliko posameznih delovnih mest je sistemiziranih v posameznih organizacijskih enotah.

1. *Nepravilnosti pri pogojih za zasedbo delovnih mest*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* med pogoje za zasedbo delovnega mesta C027010 višji svetovalec (za finance in proračun) in J017137 strokovni sodelavec VII/2 (II) je nepravilno kot pogoj navedel naslednjo izobrazbo »najmanj specializacija po višješolski izobrazbi (prejšnja)«, kar ni bilo skladno z Uredbo o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih, ki za ti dve delovni mesti določa najmanj visoko strokovno izobrazbo (prva stopnja),
* pred odločitvijo o izbiri, za javno uslužbenko, ki naj bi zasedla uradniško delovno mesto ni preverila resničnost njenih izjav in navedb o izpolnjevanju pogojev, da ni bila pravnomočno obsojena zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti in da ni bila obsojena na nepogojno kazen zapora v trajanju več kot 6 mesecev in da zoper njo ni bila vložena pravnomočna obtožnica zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti,
* javna uslužbenka pri premestitvi na zahtevnejše delovno mesto ni izpolnjevala pogojev za zasedbo delovnega mesta,
* javni uslužbenec ni opravil strokovnega izpita iz upravnega postopka, čeprav bi ga moral opraviti v treh mesecih od sklenitve delovnega razmerja,
* pred odločitvijo o izbiri za izbranega kandidata ni bilo preverjeno izpolnjevanje pogoja iz druge in tretje točke drugega odstavka 88. člena ZJU (da zoper osebo ni vložena pravnomočna obtožnica zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti in da javni uslužbenec ni bil pravnomočno obsojen zaradi naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, in da ni bil obsojen na nepogojno kazen zapora v trajanju več kot šest mesecev),
* javni razpis za prosto uradniško delovno mesto je bil objavljen preden je začel veljati akt o sistemizaciji delovnih mest s katerim je bilo to delovno mesto sistemizirano,
* da je predstojnik za javne uslužbence pridobil dovoljenja za dostop do tajnih podatkov stopnje tajnosti - TAJNO (EU) in TAJNO NATO, ki sta bili pogoj za zasedbo prostega delovnega mesta, po sklenitvi pogodbe o zaposlitvi javnih uslužbencev,
* na položajnem uradniškem delovnem mestu - direktor občinske uprave ni bil določen poseben pogoj »strokovni izpit iz upravnega postopka (glede na to, da sta med nalogami na tem delovnem mestu določeni nalogi: »izdaja odločbe v upravnem postopku na prvi stopnji« in »vodenje in odločanje v zahtevnih upravnih postopkih«) in da ni bil določen poseben pogoj »funkcionalna znanja upravnega vodenja in upravljanja s kadrovskimi viri«),
* je bila javna uslužbenka imenovana v uradniški naziv »podsekretar« in premeščena na uradniško delovno mesto C027001 »podsekretar«, čeprav le-ta ni izpolnjevala pogoja glede zahtevane stopnje izobrazbe za uradniški naziv tretje stopnje »podsekretar« in za zasedbo delovnega mesta »podsekretar«,
* javni uslužbenki niti v pogodbi o zaposlitvi in niti v odločbi o imenovanju na položaj direktorice občinske uprave nista bila določena pogoj in rok 15-mesecev od sklenitve pogodbe o zaposlitvi, v katerem bi morala javna uslužbenka pridobiti funkcionalna znanja upravnega vodenja in upravljanja s kadrovskimi viri,
* je bilo na delovnem mestu »administrator V« določeno 6 mesecev delovnih izkušenj, kar je nepravilno, saj je v 5. členu Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (Ur. l. RS, št. 4/16) (ki je stopila v veljavo dne 23.1.2016) določeno, da se za delovno mesto »administrator V« delovnih izkušenj ne zahteva,
* v objavi prostega delovnega mesta niso bili navedeni enaki pogoji za zasedbo delovnega mesta, kot so bili določeni v sistemizaciji delovnih mest,
* sta bila v objavi prostega strokovno tehničnega delovnega mesta »administrator V« navedena pogoja »državljanstvo Republike Slovenije« in »nekaznovanost«.

1. *Nepravilnosti pri javnih natečajih*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* v javnem natečaju niso bili objavljeni vsi pogoji za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta, ki so bili kot pogoj za delovno mesto določeni v takrat veljavnem aktu o sistemizaciji delovnih mest (saj je bil v sistemizaciji kot pogoj določen tudi dostop do stopnje tajnosti »Z« oziroma dovoljenje za dostop do tajnih podatkov stopnje tajnosti »ZAUPNO«, ki pa v javnem natečaju ni bil določen/objavljen kot pogoj za prosto delovno mesto),
* pri izvedbi postopka javnega natečaja za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta na položaju direktorja občinske uprave natečajna komisija ni določila meril in metod za preverjanje strokovne usposobljenosti kandidatov, za izbranega kandidata pred izbiro oziroma pred imenovanjem na položaj direktorja občinske uprave niso pridobili podatkov o nekaznovanosti iz uradnih evidenc,
* v javnem natečaju niso bili objavljeni vsi pogoji za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta, ki so določeni v drugem odstavku 88. člena ZJU (kot pogoj ni bilo objavljeno državljanstvo Republike Slovenije),
* izbrani kandidat po dokončnosti sklepa o izbiri ni bil imenovan v uradniški naziv,
* je bilo v objavi javnega natečaja navedeno napačno besedilo glede skrajšanja delovnih izkušenj,
* da so bili za izbranega kandidata na javnem natečaju podatki iz uradnih evidenc pridobljeni po izdaji sklepa o izbiri,
* da je bilo besedilo javnega natečaja v neskladju s predpisi,
* da so bile v objavi javnega natečaja za prosto uradniško delovno mesto navedene drugačne naloge, kot so bile določene na delovnem mestu v aktu o sistemizaciji delovnih mest,
* je predstojnik za vodenje izbirnega postopka javnega natečaja za zasedbo prostega uradniškega delovnega mesta na položaju direktorja občinske uprave imenoval natečajno komisijo, vendar pa meril in metod za preverjanje strokovne usposobljenosti kandidatov ni določila natečajna komisija, ampak je to določil predstojnik,
* je izbrani kandidatki izdal sklep o izbiri predsednik natečajne komisije in ne predstojnik.

1. *Nepravilnosti pri določitvi in izplačilu plač*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* javna uslužbenka je bila ob premestitvi na delovno mesto D027030 Učitelj, v nazivu svetovalec, ob upoštevanju doseženih napredovanj na prejšnjem delovnem mestu in v nazivu (4 razredi napredovanj) nepravilno uvrščena v 40. plačni razred. Upoštevaje dosežena napredovanja bi bila lahko uvrščena v 39. plačni razred,
* v pogodbi o zaposlitvi plačni razred javne uslužbenke ni bil določen v skladu z doseženimi napredovanji,
* pri določitvi osnovne plače javni uslužbenki v pogodbi o zaposlitvi (ki je bila sklenjena zaradi premestitve javne uslužbenke na zahtevnejše delovno mesto), ni bil upoštevan pravilen prenos plačnih razredov napredovanj,
* javnim uslužbencem niso bili pravočasno izdani individualni akti o določitvi plače,
* javnemu uslužbencu je bila nepravilno določena osnovna plača ob premestitvi na drugo delovno mesto v istem tarifnem razredu (saj mu je bil plačni razred povečan za en plačni razred),
* v pogodbi o zaposlitvi in aneksu k pogodbi o zaposlitvi ni bila navedena šifra delovnega mesta ravnatelj – B017316, na katerem javni uslužbenec opravlja delo,
* v pogodbi o zaposlitvi je bil napačno naveden tarifni razred,
* je bila javnim uslužbencem nepravilno obračunana in izplačana osnovna plača,
* javni uslužbenci v pogodbi o zaposlitvi niso imeli določene višine dodatka za delovno dobo,
* v pogodbi o zaposlitvi ni bilo določeno, da mora javni uslužbenec najpozneje v enem letu od sklenitve pogodbe o zaposlitvi opraviti obvezno usposabljanje za imenovanje v naziv (prvi odstavek 89. člena ZJU),
* nepravilnosti ob premestitvi pri določitvi plače na delovnem mestu v višjem tarifnem razredu, ko je delodajalec javnemu uslužbencu priznal plačne razrede napredovanja, ki jih je dosegel na delovnem mestu v nižjem tarifnem razredu, kar je v nasprotju z 20. členom ZSPJS (ki določa, da če je javni uslužbenec premeščen na drugo delovno mesto oziroma je sklenil pogodbo o zaposlitvi o delu na drugem delovnem mestu v nižjem ali istem tarifnem razredu, obdrži število plačnih razredov napredovanja, ki jih je dosegel na prejšnjem delovnem mestu, razen če pristojni organ ugotovi, da na prejšnjem delovnem mestu ni dosegal pričakovanih delovnih rezultatov (razlog nesposobnosti) ali da plačni razredi za napredovanje na prejšnjem delovnem mestu niso bili doseženi v skladu z zakonom ali na njegovi podlagi izdanimi predpisi),
* pri določitvi višine položajnega dodatka ni bilo upoštevano pravilno število zaposlenih na sistemiziranih delovnih mestih v notranji organizacijski enoti,
* položajni dodatek je prejemala odgovorna oseba za sistem kakovosti, ki ni bila vodja notranje organizacijske enote,
* pri prehodu javnih uslužbencev na nov plačni sistem je delodajalec javnim uslužbencev pri določitvi plače na delovnem mestu v VII/1 tarifnem razredu upošteval tudi dosežena napredovanja na delovnem mestu, ki je bilo uvrščeno v VI. tarifni razred.

1. *Nepravilnosti pri ocenjevanju in napredovanju*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* javna uslužbenka je napredovala preuranjeno,
* na ocenjevalnem listu javnega uslužbenca za leto 2018 je bila zapisana ocena delo opravlja »prav dobro«, kar ni v skladu z drugim odstavkom 3. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede (ocene delovne uspešnosti so odlično, zelo dobro, dobro, zadovoljivo in nezadovoljivo),
* na ocenjevalnih listih delovne uspešnosti javnih uslužbencev so bili datumi določitve in seznanitve javnih uslužbencev z oceno delovne uspešnosti »računalniško izpisane«, zato ni bilo mogoče ugotoviti, kdaj so bile javnim uslužbencem ocena dejansko določene in kdaj so bili javni uslužbenci dejansko seznanjeni z ocenami delovne uspešnosti,
* javnim uslužbencem so bile ocene delovne uspešnosti določene po roku iz drugega odstavka 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, zato so bili z oceno delovne uspešnosti tudi seznanjeni po roku iz drugega odstavka 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencem v plačne razred (po 15. 3. tekočega leta za preteklo leto),
* evidenčni list napredovanja javne uslužbenke je bil nepravilno izpolnjen, saj so bile upoštevane ocene delovne uspešnosti za leta 2012, 2013 in 2014 (javnemu uslužbencu je pričelo napredovalno obdobje teči z dnem 1. 9. 2010, ob upoštevanju, da je javni uslužbenec v letu 2010 opravljal delo manj kot 6 mesecev in se ocena delovne uspešnosti za leto 2010 ne upošteva, da se leti 2011 in 2014 ne štejeta v napredovalno obdobje, da v letu 2013 ni bilo napredovanj v višji plačni razred in da se pri preverjanju izpolnjevanja pogojev za napredovanje v višji plačni razred, torej pri določitvi povprečne ocene, upoštevajo vse ocene (tudi ocene za leta 2011, 2013 in 2014),
* v evidenčnem listu napredovanja javnega uslužbenca je bil kot datum zadnjega napredovanja zapisan datum napredovanja v naziv učitelj mentor, nepravilno je bilo zapisano ocenjevalno obdobje in ocene delovne uspešnosti ter seštevek doseženih točk (zaradi interventnih ukrepov na področju plač se leti 2011 in 2014 ne štejeta v napredovalno obdobje, in v letih 2011, 2013 in 2014 se ne napreduje v višji plačni razred, pri preverjanju izpolnjevanja pogojev za napredovanje v višji plačni razred, torej pri določitvi povprečne ocene, pa se upoštevajo vse ocene, tudi ocene za leta 2011, 2013 in 2014),
* ker je javnemu uslužbencu prenehalo delovno razmerje pred iztekom koledarskega leta (meseca avgusta) je na ocenjevalnem listu nepravilno zapisano ocenjevalno obdobje - 1. 1. 2018 do 31. 12. 2018,
* na ocenjevalnih listih ni bil naveden datum seznanitve javnih uslužbencev z oceno delovne uspešnosti,
* javni uslužbenci niso izpolnjevali pogojev za napredovanje (5. člen Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede),
* pri napredovanju javnih uslužbencev, ko je proračunski uporabnik javnih uslužbencem, kljub izpolnjevanjem pogojev za 2 plačna razreda, priznal le 1 plačni razred (zaradi varčevalnih ukrepov in racionalizacije dela),
* predstojnik ni pravočasno imenoval komisije za preizkus ocene,
* javnemu uslužbencu je določil oceno delovne uspešnosti ocenjevalec/nadrejeni/vodja izmene, brez pisnega pooblastila direktorja.

1. *Nepravilnosti pri imenovanju v naziv*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* v odločbi o imenovanju javnega uslužbenca v uradniški naziv je bil nepravilno zapisan 15 dnevni rok za pritožbo (pravilni rok za pritožbo je 8 dni),
* da javni uslužbenec zaradi premestitve na drugo uradniško delovno mesto ni bil razrešen uradniškega naziva (na podlagi 2. točke 91. člena ZJU - v primeru premestitve iz poslovnih razlogov) in ni bil imenovan v drug uradniški naziv (na podlagi četrtega odstavka 158. člena ZJU).

1. *Nepravilnosti pri delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* javnemu uslužbencu je bila v obdobju januar-november 2018 izplačana delovna uspešnost zaradi povečanega obsega dela v višini 3 % osnovne plače (D025), brez pravne podlage, saj javni uslužbenec in predsednica sveta zavoda nista sklenila pisnega dogovora o opravljanju povečanega obsega dela, kot to določa 22. e člen ZSPJS, prav tako pa niti predsednica sveta zavoda oziroma niti svet zavoda nista sprejela pisne odločitve o povečanem obsegu dela in o plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela,
* je bil dogovor o opravljanju povečanega obsega dela javnih uslužbencev sklenjen za nedoločen čas,
* da javnim uslužbencem pri plači ni bil pravilno obračunan in izplačan dodatek za povečan obseg dela (D025), in sicer je bila delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela obračunana in izplačana v nasprotju z 2. členom Uredbe o enotni metodologiji in obrazcih za izplačilo plač v javnem sektorju, saj se je obračunavala in izplačevala od bruto zneska rednega dela (A010) in ne od osnovne plače (Z070) javnih uslužbencev,
* pisni dogovori za opravljanje povečanega obsega dela niso vsebovali  konkretnega opisa del in nalog, ki naj bi jih javni uslužbenci opravili v povečanem obsegu dela, pač pa samo navedbo »opravljanje dela na nezasedenem sistemiziranem delovnem mestu, za katerega so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu«.

1. *Nepravilnosti pri povračilih stroškov prevoza na delo in z dela*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* javnim uslužbencem je nepravilno obračunaval povračilo prevoza na delo in z dela (glede na to, da od bivališča do prvega javnega prevoza niso imeli 2 kilometrov, jim je pripadalo povračilo prevoza na delo in z dela le enkrat v obe smeri, glede na to, da je celotna razdalja od bivališča do delovnega mesta presegala 2 kilometra),
* povračila stroškov prevoza na delo in z dela je priznaval na podlagi cen dnevnih vozovnic, ne pa na podlagi mesečnih vozovnic, ki predstavljajo najcenejšo obliko stroškov prevoza na delo in z dela.

1. *Nepravilnosti pri dežurstvu v zdravstvu*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* posameznim javnim uslužbencem v pogodbah o zaposlitvi ni določili, na katerem delovnem mestu opravljajo dežurstvo ter v kateri plačni razred je uvrščeno to delovno mesto.

1. *Nepravilnosti pri sprejemanju daril*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* je predstojnik glede udeležbe na seminarjih/kongresih zaposlenih ravnal v neskladju z namenom predpisov, ki urejajo omejitve in dolžnostih javnih uslužbencev v zvezi s sprejemanjem daril, ker je poimensko (za zaposlene) zaprošal in sprejemal donacije za plačilo stroškov usposabljanj,
* obvestilo, v katerem je navedeno, katere so omejitve v zvezi s sprejemanjem daril s strani javnih uslužbencev in kakšen je postopek v primeru njihove izročitve, ni vsebovalo datuma in številke dokumenta in da je bila vsebina tega obvestila pomanjkljiva,
* se prejeta darila niso vpisovala v seznam daril.

1. *Nepravilnosti pri odpravi preteklih nepravilnosti*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* za napredovanje v letu 2016 (odprava nezakonitega stanja), ko so javni uslužbenci 1.4.2016 napredovali, ni predložil evidenčnih listov napredovanj, iz katerih bi bila razvidna zadnja napredovanja, napredovalna obdobja, ocene javnih uslužbencev v napredovalnih obdobjih ter ugotovitve izpolnjevanja pogojev za napredovanja,
* da bi pravilno odpravila nezakonito stanje, bi morala na podlagi ocen, ki so bile v večji meri narejene za nazaj, izpolniti evidenčne liste napredovanj ter tako od samega prehoda na nov plačni sistem (od 1.8.2008 dalje) ugotoviti pravilna napredovalna obdobja ter izpolnjevanje pogojev za napredovanje, česar ni storil oziroma posredoval ustreznih dokazil. Zato ni bilo mogoče oceniti pravilnosti odprave nezakonitega stanja v letu 2018, vključno s poračunom premalo izplačanih plač.

1. *Druge nepravilnosti*

Inšpektorji so v inšpekcijskih nadzorih ugotovili naslednje nepravilnosti:

* ni bil upoštevan drugi odstavek 106. člena ZJU, ki določa, da če je pripravnik v času pripravniške dobe upravičeno odsoten več kot en mesec, se mu pripravništvo za čas odsotnosti ustrezno podaljša in da se za opravičeno odsotnost štejejo primeri, ko je pripravnik kljub odsotnosti upravičen do prejemanja nadomestila plače,
* je bilo v kadrovskih načrtih (numerično) napačno prikazano dovoljeno število zaposlenih (4,5 in 5,5), saj je potrebno število zaposlenih tudi v primeru, ko javni uslužbenec delo opravlja s krajšim delovnim časom od polnega (npr. 20 ur tedensko) prikazati s celim številom (ne z decimalkami kot npr. 4,5, ampak npr. 5),
* je bilo v evidenci o dejanski zasedenosti delovnih mest v rubriki »poimenovanje strokovno-tehničnega delovnega mesta« napačno poimenovano delovno mesto,
* v času imenovanja javne uslužbenke za vršilko dolžnosti direktorice občinske uprave ni bil sprožen javni natečaj za zasedbo prostega delovnega mesta direktorja občinske uprave, kar je v nasprotju z devetim odstavkom 83. člena ZJU, ki določa, da v času od sprožitve natečajnega postopka do imenovanja novega uradnika na položaj iz drugega odstavka 82. člena tega zakona lahko brez javnega natečaja največ šest mesecev naloge na tem položaju opravlja vršilec dolžnosti,
* v aneksu k pogodbi o zaposlitvi ni bil naveden datum premestitve javne uslužbenke, ni bilo navedeno delovno mesto, na katerega je bila javna uslužbenka premeščena in ne naloge oziroma opis dela na tem delovnem mestu, kar je v neskladju z drugim odstavkom 53. člena ZJU, ki določa obvezne sestavine pogodbe o zaposlitvi oziroma aneksa k pogodbi o zaposlitvi,
* je obvestilo o neizbiri vsebovalo besedilo, ki ni bilo v skladu z določbami Zakona o delovnih razmerjih, saj neizbrani kandidat nima pravice, da v roku 8 dni od prejema obvestila o neizbiri vpogleda v gradivo izbirnega postopka,
* kandidati, ki so se prijavili na javni natečaj za zasedbo položajnega uradniškega delovnega mesta direktorja občinske uprave, in katerih prijave niso bile popolne, niso bili pozvani k dopolnitvi prijave, kar je v nasprotju s 67. členom Zakona o splošnem upravnem postopku. 60. člen ZJU namreč določa, da se za postopek javnega natečaja smiselno uporabljajo določbe Zakona o splošnem upravnem postopku, razen določb o ustni obravnavi, kar pomeni, da je treba kandidate, ki so podali nepopolno vlogo, pozvati, da jo dopolnijo v roku, ki jim ga določi organ ter jih opozori na posledico nepravočasne dopolnitve (zavrženje prijave).

# ZAKLJUČNE UGOTOVITVE IN PREDLOGI

* IJS je v letu 2019 deloval v skladu s sprejetim načrtom dela za to leto. Po obsegu dela je načrt znatno presegel. Obe inšpekciji, ki delujeta v okviru inšpektorata, sta skupaj v reševanje prejeli 965 različnih zadev, rešili pa sta jih 1.068. Število rešenih zadev je bilo občutno višje od načrtovanega (indeks 130,7), ter prav tako bistveno višje kot v letu 2018 (indeks 120,7), poleg tega pa je število rešenih zadev preseglo število prejetih zadev (indeks 110,7).
* Glede na to, da je že tretje leto zapored število rešenih zadev preseglo število prejetih pobud za nadzor, se obseg zaostankov iz leta v leta zmanjšuje. Ob koncu leta je bilo nerešenih v obeh inšpekcijah skupaj 410 zadev. Do leta 2016 je število nerešenih zadev naraščalo (v letu 2016 jih je bilo ob koncu leta 861), s kadrovsko okrepitvijo obeh inšpekcij v letu 2017 pa se je začelo zmanjševati. Sedanja kadrovska zasedba (ob sedanjem trendu gibanja prejetih pobud) tako že omogoča hitrejše odzivanje na prejete pobude in s tem bistveno bolj ažurno delovanje obeh inšpekcij, kot je bilo to v preteklosti.
* Problematika, ki jo v nadzorih ugotavljata inšpekciji, je podobna, kot v prejšnjih letih. Kljub temu je bilo v preteklem letu možno zaznati manjši napredek v poslovanju organov z občani, saj je bilo manj kršitev pri odgovarjanju na dopise strank in pri ekonomičnosti vodenja postopkov, rahlo pa je upadel tudi delež kršitev rokov za odločanje in posredovanje IJZ.
* UI kljub temu še vedno najpogosteje v svojih nadzorih ugotavlja kršitve rokov za odločanje po ZUP (23,1% ugotovljenih kršitev ZUP), nekoliko manj je kršitev načela ekonomičnosti (15 % vseh kršitev ZUP), nekoliko več pa nepravilnosti pri izdelovanju odločb (22,1 % vseh kršitev ZUP) in zapisnikov (22,1 % vseh kršitev ZUP). Pri kršitvah UUP pa v preteklem letu prvič ni bilo na prvem mestu neodgovarjanje na dopise strank, ampak so bile najpogostejše kršitve pri evidentiranju lastnih in izhodnih dokumentov (32,4%), evidentiranju prejetih dokumentov (22,4%) in pisarniških odredbah za odpremo dokumentov (17,1%). Pri izvajanju ZDIJZ pa je kljub temu, da je delež nekoliko upadel, še vedno daleč najpogostejša kršitev ta, da zavezanec prosilcu neupravičeno ne posreduje IJZ (42,1% vseh kršitev).
* ISJU pa je v nadzorih ugotovila precej več primerov, ko je prišlo do kršitve pri izvedbi postopka javnega natečaja (41,1% vseh kršitev ZJU), manj je bilo kršitev pri sistemizacijah delovnih mest (19,6% vseh kršitev ZJU), ter nekoliko manj tudi pri določitvi in izplačilih plač (31,6 % vseh kršitev ZSPJS), več pa nepravilnosti v zvezi z ocenjevanjem delovne uspešnosti (24,8 % vseh kršitev ZSPJS).
* Na področju delovanja UI so bile kršitve v povprečju ugotovljene v 97,5 % rešenih zadev, kar je približno enako kot v letu 2018 (98,4 %).
* Na področju delovanja ISJU se je delež kršitev povečal, saj so bile kršitve ugotovljene v povprečju v 82,7% rešenih zadev (v letu 2017 v 58% zadevah).
* V zvezi z nadzorom nad izvajanjem ZDIJZ ugotavljamo, da veljavni zakon učinkovitega nadzora nad spoštovanjem njegovih določb ne omogoča, saj inšpekcijski nadzor nad izvajanjem zakona sploh ni predviden, zaradi česar tudi izrekanje inšpekcijskih ukrepov ni možno. IJS zato izvaja inšpekcijski nadzor le v oviru pristojnosti , ki mu jih daje ZUP v primerh, ko gre za odločanje o vlogah za dostop do informacij javnega značaja. V zvezi s preostalimi določbami tega zakona pa izvaja le naloge prekrškovnega organa. Zato bi bilo treba po mnenju IJS zakon čimprej ustrezno dopolniti.
* Tudi v letu 2019 je IJS na podlagi ugotovitev iz nadzorov dal več pobud pristojnim organom, katerih cilj je bil, da bi z ukrepi na sistemski ravni odpravili vzroke za nekatere nepravilnosti. Ugotavljamo, da so v nekaterih primerih pristojna ministrsva pozitivno odreagirala na pobude, v nekaterih primerih pa IJS odziva ni prejel, zato tudi ne more oceniti, ali bodo zaznane sistemske pomanjkljivosti odpravljene.

* IJS je v letu 2018 v sodelovanju z MJU zaradi zastoja pri izdelavi skupnega informacijskega sistema za inšpekcijske službe izdelal svoj informacijski sistem, ki omogoča ažurno spremljanje dela in statistično obdelavo podatkov v zvezi z delom inšpektorata. V letu 2019 je ta sistem še nadgradil z modulom za spremljanje izvajanja prekrškovnih postopkov. Še vedno pa IJS meni, da bi bila nujna čimprejšnja izvedba projekta priprave skupnega informacijskega sistema za inšpekcijske službe, saj sistem, ki ga je razvil IJS, ne omogoča drugih funkcionalnosti, ki bi poenostavile delo, predvsem pa ne omogoča povezave s sistemom za obdelavo dokumentarnega gradiva.
* Prav tako pa je IJS že večkrat dal tudi pobudo, da bi se glede na to, da se za delovanje obeh inšpekcij v okviru IJS Zakon o inšpekcijskem nadzoru (ZIN) uporablja le v omejenem obsegu, z ustreznim zakonom podrobneje uredilo podlage za ukrepanje in postopek nadzora ali pa razširilo veljavnost ZIN tako, da bi za obe inšpekciji v sestavi inšpektorata veljal večji del tega zakona (zlasti pa določbe o možnosti ukrepanja na podlagi ZIN in nekatere prekrškovne določbe v primeru nespoštovanja ukrepov inšpektorja), s čimer bi lahko povečali učinkovitost dela obeh inšpekcij. IJS meni, da bi bila predlagana dopolnitev veljavne zakonske ureditve potrebna čimprej, saj se v praksi dogajajo primeri, ko inšpektorji nimajo na razpolago instrumentov, s katerimi bi dosegli izvršitev odrejenih ukrepov in zakonito poslovanje inšpekcijskih zavezancev.

Številka: 010-3/2019-4

Datum: 12.3.2020

mag. Robert Lainšček Lidija Apohal Vučković

vodja sektorja za upravno inšpekcijo glavna inšpektorica

mag. Milan Pirman

vodja sektorja za sistem javnih

uslužbencev in plačni sistem

1. Prikazano je povprečno efektivno število, saj v posameznih letih vsi inšpektorji niso bili zaposleni celo leto. V letu 2019 je bil od 7 inšpektorjev en inšpektor zaposlen samo šest mesecev, zato je v statistiki prikazano efektivno 6,50 inšpektorjev v UI. [↑](#footnote-ref-1)
2. Konec leta 2019 je bila za UI izvedena revizija nerešenih zadev, vključno s prenosom iz prejšnjih let, ki je bila izvedena kot primerjava med stanjem zadev v reševanju iz dokumentarnega informacijskega sistema SPIS in procesnega informacijskega sistema IS\_IJS. Stanje na dan 31.12.2019 med obema stanjema za UI je usklajeno na 194 nerešnih zadev. [↑](#footnote-ref-2)
3. Konec leta 2019 je bila tudi za ISJU izvedena revizija nerešenih zadev, vključno s prenosom iz prejšnjih let, ki je bila izvedena kot primerjava med stanjem zadev v reševanju iz dokumentarnega informacijskega sistema SPIS in procesnega informacijskega sistema IS\_IJS. Stanje na dan 31.12.2019 med obema stanjema za ISJU je usklajeno na 216 nerešenih zadev. [↑](#footnote-ref-3)
4. Upoštevani so nadzori, ki so bili uvedeni v letu 2019 (ne glede na datum zaključka zadeve). [↑](#footnote-ref-4)