



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

INŠPEKTORAT ZA JAVNI SEKTOR

Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 83 84

F: 01 478 83 31

E: gp.ijs@gov.si

I: www.ijs.gov.si

Številka: 0610-93/2020-7

Datum: 12. 10. 2021

Upravni inšpektor Inšpektorata za javni sektor izdaja na podlagi 307.f člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP, Uradni list RS, št. 24/06-UPB2, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13 in 175/20-ZIUOPDVE), v zadevi inšpekcijskega nadzora Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport, s sedežem na naslovu Linhartova cesta 7a, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: IRSŠŠ), ki ga zastopa glavni inšpektor, dr. Simon Slokan, naslednji

ZAPISNIK **o opravljenem inšpekcijskem nadzoru**

Prioritetni inšpekcijski nadzor je bil uveden na podlagi prejetih obvestil o domnevnih nepravilnostih pri vodenju inšpekcijskih nadzorov v zvezi z nadzorom osnovnih šol v primerih financiranja šole v naravi. Inšpekcijski nadzor je zajemal nadzor nad izvajanjem določb ZUP-a, nad procesnimi določbami Zakona o šolski inšpekciji (ZSoll, Uradni list RS, št. 114/05-UPB1), Zakona o inšpekcijskem nadzoru (ZIN, Uradni list RS, št. 43/07-UPB1 in 40/14), Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI, Uradni list RS, št. 16/07-UPB5, 36/08, 58/09, 64/09-popr., 65/09-popr., 20/11, 40/12-ZUJF, 57/17-ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16-popr., 25/17-ZVaj in 123/21), Pravilnikom o financiranju šole v naravi (Uradni list RS, št. 61/04, 70/08 in 61/09 – v nadaljevanju: Pravilnik) in upravnega poslovanja na podlagi Uredbe o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 9/18, 14/20 in 167/20 – v nadaljevanju: UUP).¹

Inšpekcijski nadzor je na sedežu IRSŠŠ, dne 13. 5. 2021 in 9. 9. 2021 opravil upravni inšpektor mag. Janez Zore. S strani IRSŠŠ so v nadzoru sodelovali:

- dr. Simon Slokar, glavni inšpektor,
- mag. Mateja Kozlevčar, vodja Sektorja za šolstvo in
- dr. Jurij Šink, inšpektor,

ki so v posameznih zadevah upravnemu inšpektorju podali potrebna pojasnila in dokumentacijo.

V inšpekcijskem nadzoru je sodeloval tudi upravni inšpektor mag. Robert Lainšček.

Upravni inšpektor je IRSŠŠ-ju dne 24. 9. 2021 posredoval Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-93/2020 z namenom, da se z vsebino ugotovitev predhodno seznanijo in nanj do dne 6. 10. 2021 poda morebitne pripombe ali pojasnila. S strani IRSŠŠ-ja je Inšpektorat za javni sektor dne 5. 10. 2021 prejel dopis št. 060-4/2021/4, v katerem je podal pripombo in pojasnilo glede na ugotovitve o opravljenem nadzoru, presojo o tem pa je upravni inšpektor podal na zaključku tega zapisnika.

PRISTOJNOST UPRAVNE INŠPEKCIJE

¹ Upravni inšpektor je pri presoji pravilnosti upravnega poslovanja organa upošteval samo tiste določbe UUP, ki tudi sedaj pomenijo nepravilno upravno poslovanje in se do kršitev tedaj veljavne UUP ni opredeljeval, ker ta ne velja več.

Prvi odstavek 1. člena ZUP-a določa, da morajo po ZUP-u postopati upravni in drugi državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar v upravnih zadevah, neposredno uporabljajoč predpise, odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, pravnih oseb in drugih strank. V skladu s 3. členom ZUP-a se na upravnih področjih, za katera je z zakonom predpisan poseben upravni postopek, postopa po določbah posebnega zakona. Po določbah ZUP-a pa se postopa v vseh vprašanih, ki niso urejena s posebnim zakonom. Pristojnost upravne inšpekcije obsega nadzor nad izvajanjem procesnih določb upravnega postopka, kot je to opredeljeno v določbah ZUP-a in nad določbami materialnih predpisov, v kolikor slednji na podlagi 3. člena ZUP-a vsebujejo procesne določbe², ne pa tudi za vsebinsko presojo sprejetih odločitev na podlagi materialnih predpisov.

UUP ureja upravno poslovanje organov državne uprave, organov samoupravnih lokalnih skupnosti ter drugih pravnih in fizičnih oseb, če na podlagi javnih pooblastil opravljajo upravne naloge (v nadaljnjem besedilu: organi) in ni z uredbo določeno drugače.³ Upravna inšpekcija je pristojna tudi za nadzor nad izvajanjem upravnega poslovanja organov na podlagi 116. člena UUP-ja.

VSEBINA POBUD

Inšpektorat za javni sektor (v nadaljevanju: IJS) je prejel več pobud, ki se nanašajo na domnevne nepravilnosti v istih inšpekcijskih postopkih, zato je pri obravnavanju inšpekcijskega nadzora vse pobude združil v en nadzor. Iz podanih pobud za uvedbo inšpekcijskega nadzora je razbrati, da IRSŠŠ, pri vodenju inšpekcijskega postopka, ni izrekel ustreznega ukrepa osnovni šoli (v nadaljevanju: OŠ) oziroma je bil ta neučinkovit, zato je moral kasneje uvesti nov postopek. Prav tako IRSŠŠ naj ne bi obravnaval dejstva, da ravnatelj OŠ v času dopusta ni poskrbel za nadomeščanje s strani podravnatelja, zato pobudnik naj ne bi prejel zahtevane informacije javnega značaja v zakonitem roku. V pobudi je še navedeno, da IRSŠŠ ni ustrezno zaključil inšpekcijskega postopka, da je odstopil dve zadevi pristojnemu organu (svetu šole), kasneje pa naj ne bi preveril, ali je pristojni organ ti zadevi obravnaval, da v inšpekcijskem nadzoru ni upošteval vseh dokazov v postopku, da ni obravnaval vseh pobud za inšpekcijski nadzor, da naj bi organ uničil, namerno skrnil ali kako drugače naredil informacije javnega značaja nedostopne javnosti, da je postopek inšpekcijskega nadzora trajal nerazumno dolgo, da IRSŠŠ ni uvedel obnove postopka, ki jo je podal pobudnik, da organ rešuje enake primere različno ter da pri obravnavi inšpekcijskega nadzora ni izdal odločbe, pač pa je stranki izdal zgolj zapisnik z opozorilom. Dodani so še očitki glavnemu inšpektorju, da ni poskrbel za zakonito delovanje organa, čeprav naj bi bil z domnevnimi nezakonitostmi seznanjen.

IJS je prejete pobude evidentiral pod št. 0610-93/2020, št. 0610-361/2020, št. 0610-446/2020, št. 0610-1/2021, št. 0610-130/2021, št. 0610-308/2021 in št. 0610-536/2021.

Očitkov, ki se nanašajo na kršitve določil materialnih predpisov upravni inšpektor ni presojal, ker ne spadajo v pristojnost upravne inšpekcije.

NORMATIVNI DEL

Organizacijo, področja nadzora in pristojnosti šolske inšpekcije z namenom, da se zagotovi spoštovanje zakonitosti in s tem zaščita pravic predšolskih otrok, učencev, vajencev, dijakov, študentov in udeležencev izobraževanja odraslih ter strokovnih delavcev ureja ZSoll.⁴ Drugi člen omenjenega zakona med drugim določa, da je obseg šolske inšpekcije nadzor nad izvajanjem zakonov, drugih predpisov in aktov, ki urejajo organizacijo in opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, ki jo opravljajo osnovne šole.

Šolska inšpekcija, na podlagi 11. člena ZSoll, opravlja inšpekcijski nadzor kot redni, izredni ali ponovni. Redni nadzor se izvaja na podlagi letnega programa dela inšpektorata in mora biti v

² Prvi odstavek 307. člena ZUP-a.

³ Prvi odstavek 1. člena UUP.

⁴ 1. člen ZSoll.

VRTCIH IN ŠOLAH opravljen praviloma vsako peto leto. Izredni nadzor se opravi na podlagi pobude otroka in udeleženca izobraževanja, starša, skrbnika, rejnika, sveta staršev, skupnosti dijakov, predstavnika reprezentativnega sindikata v vrtcu ali šoli ali zaposlenih v vrtcu ali šoli, pri čemer pa je inšpektor dolžan pobudnika obvestiti o dejanjih, ki jih je opravil v zvezi s pobudo in o izvršenih ukrepih, če ta tako zahteva. Ponovni nadzor pa se izvede po preteku roka, določenega za odpravo kršitev ter izvršitev naloženih ukrepov in nalog.

Nadzor v OŠ se med drugim nanaša tudi na določanje prispevkov staršev in njihovo namensko porabo ter izvajanje ravnateljevih nalog, ki mu jih nalagajo zakoni in drugi predpisi s področja vzgoje in izobraževanja.⁵ V primeru, da ravnatelj ne uresničuje nalog, ki mu jih nalagajo zakoni in drugi predpisi s področja vzgoje in izobraževanja, inšpektor odredi ukrepe za odpravljanje kršitev zakona, drugih predpisov ali splošnih aktov ter določi rok za odpravo kršitev.⁶ Inšpektor ima prav tako pravico in dolžnost, da odredi šoli vrnitev nezakonito zbranih prispevkov staršev,⁷ da predlaga svetu šole razrešitev ravnatelja, če ne izvaja nalog, ki so predvidene z zakoni, drugimi predpisi ali splošnimi akti⁸ ter da predlaga svetu šole razrešitev ravnatelja, če ne uresniči odločb inšpektorja v odrejenih rokih.⁹

Če inšpektor ob ponovnem nadzoru ugotovi, da delavec, ravnatelj oziroma direktor, vodja enote ali podružnice ali druga odgovorna oseba ni izvršila odločbe, lahko za izvršitev odločbe, na podlagi 17. člena ZSoll, določi nov rok, če so podani upravičeni razlogi, da odločba v določenem roku ni bila izvršena, o čemer pa obvesti ustanovitelja. Če tudi v novem roku kršitve niso bile odpravljene oziroma, če glede na okoliščine ni mogoče pričakovati odprave ugotovljenih kršitev, inšpektor predlaga uvedbo disciplinskega postopka zoper delavca oziroma razrešitev ravnatelja oziroma direktorja, pomočnika, vodje enote ali podružnice ali druge odgovorne osebe.

O opravljenem inšpekcijskem nadzoru inšpektor sestavi zapisnik. Ta mora obsegati natančno in kratko potek in vsebino ob inšpekcijskem nadzorstvu opravljenega dejanja in danih izjav, pri tem pa se mora omejiti na predmet postopka. V njem se navedejo listine, ki so bile v kakršenkoli namen uporabljene ob opravljanju nadzorstva. Zapisnik se vroči ravnatelju oziroma direktorju, vodji enote ali podružnice oziroma drugi odgovorni osebi in delavcu, na katerega delo se nanašajo ugotovitve in morebitni ukrepi oziroma predlogi ukrepov oziroma ustanovitelju, če je ta odgovoren za odpravo kršitev.¹⁰

Skladno z 20. členom ZSoll se odločba vroči ravnatelju oziroma direktorju, vodji enote ali podružnice oziroma drugi odgovorni osebi v vrtcu ali šoli, v kateri so bile ugotovljene kršitve, ter delavcu, pri delu katerega so bile ugotovljene kršitve. V kolikor pa je za odpravo kršitev odgovoren ustanovitelj, se odločba vroči ravnatelju, direktorju oziroma drugi odgovorni osebi in ustanovitelju. Zoper odločbo, ki jo izda inšpektor, je možna pritožba v osmih dneh od dneva njene vročitve na ministrstvo, pristojno za šolstvo.¹¹

Na področju osnovnošolskega izobraževanja ureja pogoje za opravljanje ter določa način upravljanja in financiranja ZOFVI. Ta med drugim določa organe šole, med katere sodita tudi svet šole ter ravnatelj. Svet šole med drugim imenuje in razrešuje ravnatelja šole, obravnava zadeve, ki mu jih predloži šolska inšpekcija in opravlja druge naloge, določene z zakonom in aktom o ustanovitvi.¹²

Ravnatelj je pedagoški vodja in poslovni organ šole, med drugim pa mora zagotavljati izvrševanje določb državnih organov, obenem pa zastopa in predstavlja šolo ter je odgovoren za zakonitost njenega dela. Za opravljanje posameznih nalog iz svoje pristojnosti ter za nadomeščanje v času odsotnosti lahko pisno pooblasti delavca javnega vrtca oziroma šole.¹³ Na podlagi 50. člena ZOFVI se lahko v šoli imenuje pomočnik ravnatelja,¹⁴ ki pomaga ravnatelju pri opravljanju

⁵ Trinajsta in osemnajsta točka 12. člena ZSoll.

⁶ Osemnajsta točka 14. člena ZSoll.

⁷ Šesta točka 14.a člena ZSoll.

⁸ Četrta točka 14.b člena ZSoll.

⁹ Peta točka 14.b člena ZSoll.

¹⁰ 19. člen ZSoll.

¹¹ 21. člen ZSoll.

¹² 48. člen ZOFVI.

¹³ 49. člen ZOFVI.

¹⁴ Pomočnika ravnatelja imenuje in razrešuje ravnatelj na podlagi drugega odstavka 56. člena ZOFVI.

poslovnih in pedagoških nalog in opravlja naloge, za katere ga pisno pooblasti ravnatelj, ter ga nadomešča v njegovi odsotnosti.

Pravilnik določa elemente za določitev cene šole v naravi in prispevka učenca za šolo v naravi, plačilo strokovnim delavcem, ki izvajajo šolo v naravi ter ureja zagotavljanje sredstev za sofinanciranje in subvencioniranje šole v naravi iz državnega proračuna.

UGOTOVITVE

Zadeva št. 20102-228-2016 – Nepravilnosti pri obračunavanju stroškov šole v naravi

IRSŠŠ je dne 4. 7. 2016 prejel pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora glede organiziranja, izvajanja in financiranja šole v naravi na OŠ Stražišče Kranj (v nadaljevanju: OŠ1). Iz pobude je razbrati, da naj bi vodstvo OŠ1 organizacijo in izvedbo šole v naravi izvajalo v nasprotju z veljavnimi predpisi, predvsem v smislu, da je sama izvedba šole v naravi predraga in v nasprotju s Pravilnikom. Pobudnik tako predlaga, da bi IRSŠŠ preučil organizacijo in financiranje šol v naravi na omenjeni OŠ1 vsaj za zadnjih 5 let.

Na prejeto pobudo se je inšpektor IRSŠŠ (v nadaljevanju: inšpektor) odzval dne 4. 7. 2016, z dopisom št. 20102-228-2016. V njem je pobudniku pojasnil, da je prejel njegov dopis v zvezi z domnevnimi nepravilnostmi pri obračunavanju prispevkov učencev za šole v naravi, da so na OŠ1 že uvedli inšpekcijski nadzor ter da ga bodo ob zaključku inšpekcijskega postopka obvestili o ugotovitvah in morebitnih ukrepih.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da dokument ne vsebuje vseh sestavin iz 164. člena UUP-stara,¹⁵ saj ne vsebuje popolne številke dokumenta.¹⁶

Inšpektor je dne 8. 7. 2016 naslovil na OŠ1 poziv št. 20102-228/2016/3, s katerim je od inšpekcijske zavezanke zahteval opredelitev do navedb v pobudi, obenem pa še dokumentacijo v zvezi z uvedenim inšpekcijskim nadzorom. Opredelitev s priloženo dokumentacijo je IRSŠŠ pričakoval od OŠ1 najkasneje do 17. 8. 2016.

Na poziv inšpektorja z dne 8. 7. 2016, se je OŠ1 odzvala z dopisom št. 061-11/2016, z datumom nastanka dopisa dne 8. 8. 2016, kateremu je priložila tudi 17 prilog.

IRSŠŠ je dne 18. 8. 2016 naslovil na Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, Direktorat za predšolsko vzgojo in osnovno šolstvo, Sektor za osnovno šolo, s sedežem na naslovu Masarykova cesta 16, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: MIZŠ) zaprosilo za pravno mnenje št. 20102-228/2016/5. Organ je od MIZŠ želel razlago določenih členov Pravilnika, saj naj bi bil izračun prispevka učenca za šolo v naravi z vidika nadzora že dalj časa sporen.

MIZŠ se je na zaprosilo IRSŠŠ z dne 18. 8. 2016, odzval z dopisom št. 061-1/2016/3, ki ga je IRSŠŠ prejel dne 19. 9. 2016. V odgovoru je MIZŠ posredoval pojasnila v zvezi z razlago določenih členov Pravilnika.

OŠ1 je dne 23. 9. 2016 posredovala dodatno pojasnilo in dokazila, ki se nanašajo na poziv inšpektorja z dne 8. 7. 2016. Z dopisom št. 061-17/2016 je pojasnila število spremljevalcev ob organizaciji šole v naravi ter porabo sredstev, dopisu pa je priložila še 5 prilog.

Dne 6. 10. 2016 je pobudnik na IRSŠŠ naslovil elektronsko pošto. Od organa je želel pojasnilo, ali je že uvedel inšpekcijski nadzor ter kakšne so ugotovitve in morebitni ukrepi. Na dokumentu je v zgornjem desnem kotu odtisnjena prejemna štampiljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka zadeve.

¹⁵ Do 16. 4. 2018 je veljala Uredba o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07, 31/08, 35/09, 58/10, 101/10, 81/13, 9/18 in 29/18 – v nadaljevanju: UUP-stara).

¹⁶ Številka dokumenta je evidenčna oznaka dokumenta, ki je sestavljena iz številke zadeve in zaporedne številke vhodnega, izhodnega ali lastnega dokumenta v okviru zadeve – 30. točka 2. člena UUP-stara.

Na pismo pobudnika se je inšpektor odzval dne 7. 10. 2016, z dopisom št. 20102-228-2016. V njem je pobudniku pojasnil, da je navedeni postopek še v teku ter da ga bodo ob zaključku inšpekcijskega postopka obvestili o ugotovitvah in morebitnih ukrepih.

- Upravni inšpektor ugotavlja enako pomanjkljivost pri sestavi dokumenta, kot je že bila ugotovljena pri dokumentu z dne 4. 7. 2016.

Inšpektor je dne 20. 4. 2017 poslal pobudniku nov dopis št. 20102-228-2016, s katerim se je odzval na domnevno elektronsko pošto pobudnika z dne 12. 4. 2017. Pojasnil mu je, da ga niso pozabili obvestiti o ugotovitvah in morebitnih ukrepih, saj da je navedeni postopek še v teku. Inšpektor še dodaja, da se v primeru ugotovljenih nepravilnosti zavezancu odredijo ukrepi in v kolikor se nanašajo na učence ali njihove starše, so o tem posredno ali neposredno seznanjeni tudi starši.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja enako pomanjkljivost pri sestavi dokumenta, kot je že bila ugotovljena pri dokumentu z dne 4. 7. 2016.
- Iz dokumentacije in tudi popisa zadeve je razvidno, da dokument, katerega je pobudnik naslovil na IRSŠŠ, ni ne evidentiran v evidenco dokumentarnega gradiva, niti ga ni fizično v zadevi, kar pomeni kršitev drugega odstavka 32. člena UUP, saj mora biti delo v organu organizirano tako, da se vsako dokumentarno gradivo nemudoma evidentira, obenem pa tudi kršitev drugega odstavka 48. člena UUP, po katerem mora organ v evidenco dokumentarnega gradiva evidentirati dokumentarno gradivo, ki ga prejme ali nastane pri njegovem delu in tudi prvega odstavka 50. člena UUP, ki med drugim določa, da evidenca dokumentarnega gradiva zagotavlja evidentiranje vseh dokumentov, in sicer tako, da se shranjujejo sami dokumenti.¹⁷

Inšpektor je dne 25. 9. 2017 izdal zapisnik št. 20102-228-2016-11 o izrednem inšpekcijskem nadzoru na OŠ1, ki obsega 5 strani. Iz vsebine zapisnika je razvidno, da se je izredni inšpekcijski nadzor začel 4. 7. 2016 v prostorih IRSŠŠ, se nadaljeval v prostorih OŠ1 in se zaključil v prostorih IRSŠŠ dne 25. 9. 2017. Do 7. 9. 2017 je inšpekcijski nadzor vodila inšpektorica, kasneje pa ga je nadaljeval inšpektor. Pri inšpekcijskem nadzoru je sodeloval tudi ravnatelj OŠ1. Na prvi strani zapisnika je navedeno opozorilo sodelujočemu na 188. člen, v povezavi z 10. členom ZUP-a, ter na 284. člen Kazenskega zakonika (KZ-1-UPB2), da je v primeru krive izpovedbe kazensko in materialno odgovoren (v nadaljevanju: opozorilo sodelujočim). V nadaljevanju zapisnika je naveden predmet izrednega inšpekcijskega nadzora, ključni očitki pobudnika, dotle pregledana dokumentacija ter ugotovitve, do katerih je prišel inšpektor na podlagi pregledane dokumentacije, ugotovitev na kraju samem in podanih izjav ravnatelja OŠ1. Zapisnik vsebuje dve opozorili ravnatelju. Prvo opozorilo zahteva od ravnatelja, da stalno spoštuje veljavno področno zakonodajo, za kar mu je bil določen rok "takoj". Drugo opozorilo pa se glasi sledeče: "Izhajajoč iz opozorila, št. 1, naj ravnatelj staršem vrne preveč plačani znesek šole v naravi, in sicer je za leto 2015/2016 to 6,28 evra. Rok: v enem mesecu po prejemu tega zapisnika. Način vračila: odločitev ravnatelja. Ravnatelj naj o tem obvesti tudi starše in svet šole." Zapisnik je na koncu podpisal inšpektor, in sicer dne 25. 9. 2017 ter tudi ravnatelj OŠ1, dne 27. 9. 2017, oba pa sta overila tudi vsako stran zapisnika.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja neaktivno vodenje postopka, saj IRSŠŠ več kot eno (1) leto ni opravil nikakršnega procesnega dejanja. Postopek je treba voditi hitro, s čim manjšimi stroški in čim manjšo zamudo za stranke ter druge udeležence v postopku, vendar tako, da se preskrbi vse, kar je potrebno, da se lahko pravilno ugotovi dejansko stanje, zavarujejo pravice in pravne koristi stranke ter izda zakonita in pravilna odločba. Na podlagi navedenega upravni inšpektor ugotavlja, da je bil postopek voden v nasprotju z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP-a.
- Obravnavani zapisnik je bil izdan na podlagi 19. člena ZSoll, s katerim je inšpektor izrekel OŠ1 tudi dve opozorili. Iz načina izreka opozoril je razumeti, da je inšpektor postopal skladno s 33. členom ZIN, ker pa te pravne podlage ni navedel pred samim izrekom opozoril, je zapisnik v tem delu pomanjkljiv.

¹⁷ Prejšnja Uredba o upravnem poslovanju, ki je veljala do 16. 4. 2018, je v 135. členu določala, da zadeve, ki nastanejo pri delu organov, morajo vselej vsebovati vse dokumente s prilogami, ki se nanašajo na zadevo.

- Upravni inšpektor še opozarja, da pravna narava opozorila ravnatelju, "da stalno spoštuje veljavno področno zakonodajo," ni jasna. V kolikor gre po vsebini za izrek predloga oziroma za predlog ukrepa, bi bila pravna podlaga lahko 14.b člen ZSoll, pri čemer pa bi morala biti ta navedena in predlog pravilno oblikovan. Pri tem upravni inšpektor poudarja, da mora biti določitev paricijskega roka, v katerem je potrebno izpolniti obveznost ali opraviti dejanja, jasen in natančen, z določitvijo roka "takoj" pa temu zagotovo ni zadoščeno. Upravni inšpektor pojasnjuje, da bi v cilju nedvoumnosti bilo ustrežnejše, da bi v tem primeru bil paricijski rok določen npr. "takoj po vročitvi odločbe", kar pomeni, do konca tistega dne, ko je bil upravni akt stranki vročen.¹⁸
- Vsebina drugega opozorila je nejasna in premalo konkretizirana. Upravni inšpektor pojasnjuje, da mora biti vsebina opozorila povsem enakovredna izreku odločbe, saj se tudi z njim odloča o, v primeru inšpekcijskega nadzora, obveznosti inšpekcijskega zavezanca. Tako mora biti tudi izrek opozorila kratek in določen,¹⁹ brez kakršnega koli dvoma, vendar kratkost izreka ne sme iti na račun določnosti, saj je le slednja lastnost pogoj za učinkovanje in izvršljivost odločbe. Tako mora biti inšpekcijski zavezanec naveden v izreku, prav tako pa mora biti jasno navedeno tudi katerim (imenovanim) staršem je potrebno vrniti preveč plačan znesek šole v naravi in tudi na kakšen način, ne pa da je način vračila preveč plačanih sredstev prepuščen ravnatelju šole.
- Upravni inšpektor še opozarja na nepotrebno overitev vsakokratne strani zapisnika s strani vseh prisotnih oseb pri opravljanju uradnega dejanja. Glede podpisovanja zapisnikov je ZUP v 78. členu jasen. Osebe, ki so sodelovale pri zapisniku ga podpišejo ob koncu zapisnika.²⁰ Če obsega zapisnik zaslišanje več oseb, se podpiše vsaka od njih pod tistim delom zapisnika, kjer je zapisana njena izjava.²¹ V kolikor pa ima zapisnik v fizični obliki več strani, se te označijo z zaporednimi števkami, vsako stran pa overi na koncu s svojim podpisom uradna oseba, ki vodi dejanje postopka, in podpiše tisti, čigar izjava je zapisana na koncu strani.²²

Inšpektor je dne 25. 9. 2017 poslal ravnatelju OŠ1 dopis št. 20102-228-2016/12. Obvestil ga je, da mu v prilogi pošilja dva izvoda zapisnika inšpekcijskega nadzora, ki naj ju dopolni, na koncu podpiše ter žigosa, obenem pa naj še overi s svojim podpisom vsako stran zapisnikov. Pojasnil mu je še, da naj nato en izvod zapisnika obdrži, drugega pa vrne IRSŠŠ-u. Navedeni dopis je OŠ1 prejela dne 26. 9. 2017, kar je razvidno iz priložene povratnice.

- Upravni inšpektor ugotavlja dodatne nepravilnosti pri sestavi zapisnika, ki jih je mogoče zaslediti iz navedenega dopisa. Razbrati namreč je, da je inšpektor ravnatelju OŠ1 posredoval zapisnik, ki je že bil podpisan s strani inšpektorja, kar pa ni skladno z določili 78. člena ZUP. Ta namreč v prvem odstavku med drugim določa, da zapisnik najprej podpišejo tisti, ki so sodelovali pri dejanju, šele na koncu pa ga overi uradna oseba, ki je dejanje vodila. Obenem pa drugi odstavek 77. člena ZUP-a še določa, da se v že podpisanem zapisniku ne sme nič dodati in ne spremeniti, morebitna dopolnitev že sklenjenega zapisnika pa se zapiše v dodatku. Iz navedenega sledi, da ravnatelj OŠ1 ne bi smel ničesar dodajati oziroma spreminjati v že podpisanem zapisniku.
- Upravni inšpektor še ugotavlja nepravilno vročanje poziva, saj je bila vročitev opravljena po predpisih o poštnih storitvah (s povratnico A.R.) in ne z vročilnico, kot to določa prvi odstavek 87. člena ZUP-a.²³

IRSŠŠ je dne 25. 9. 2017 naslovil na MIZŠ dopis št. 20102-228-2016/13, s katerim je prosil za tolmačenje določenega člena Pravilnika.

¹⁸ Po ZUP je dan nedeljiva celota.

¹⁹ Glej šesti odstavek 213. člena ZUP.

²⁰ Zadnji stavek prvega odstavka 78. člena ZUP-a navaja: "Nato podpiše zapisnik tisti, ki je sodeloval pri dejanju, na koncu pa ga overi uradna oseba, ki je dejanje vodila, in morebitni zapisnikar."

²¹ Drugi odstavek 78. člena ZUP.

²² Četrty odstavek 78. člena ZUP.

²³ Odločbe in sklepi ter drugi dokumenti, od katerih vročitev začne teči rok, se morajo vročiti osebno tistemu, kateremu so namenjeni, pri čemer se za osebno vročitev šteje tudi vročitev v skladu s 86. členom tega zakona. Drugi dokumenti se vročajo v skladu z zakonom, ki ureja poštno storitve.

OŠ1 je dne 27. 9. 2017, z dopisom št. 061-22/2017, obvestila inšpektorja, da bodo staršem vrnili preveč plačani znesek šole v naravi pri obračunu stroškov za mesec september dne 10. 10. 2017 ter da je bil z zapisnikom izrednega inšpekcijskega nadzora seznanjen tudi svet šole na redni seji dne 26. 9. 2017. Hkrati z dopisom je OŠ1 vrnila organu tudi dopolnjen, podpisan in žigosan izvod zapisnika o izrednem inšpekcijskem nadzoru.

Inšpektor je dne 28. 9. 2017 poslal pobudniku dopis št. 20102-228-2016/15, s katerim ga je obvestil o ugotovitvah in ukrepih, ki so sledili iz zaključka inšpekcijskega nadzora.

IRSŠŠ je dne 28. 9. 2017 naslovil na MIZŠ nov dopis št. 20102-228-2016/16, s katerim je prosil za dodatno tolmačenje določenega člena Pravilnika.

Inšpektor je dne 6. 11. 2017 izdal OŠ1 sklep št. 20102-228-2016/17. Z njim je inšpektor ustavil postopek izrednega inšpekcijskega nadzora (1. točka izreka) in ugotovil, da stroški postopka niso nastali (2. točka izreka). Kot pravna podlaga za izdajo obravnavanega sklepa je naveden 28. člen ZIN-a, v povezavi z 2. členom ZSoll. Navedeni sklep je OŠ1 prejela dne 7. 11. 2017, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da je inšpektor izdal sklep o ustavitvi postopka po tem, ko je ravnatelju OŠ1 z zapisnikom odredil odpravo ugotovljenih nepravilnosti, rok za odpravo ugotovljenih nepravilnosti pa še ni potekel. Inšpektor v času izdaje sklepa ni posedoval nikakršnih dokazil o tem, da je ravnatelj OŠ1 odpravil ugotovljene nepravilnosti. Ravnatelj OŠ1 bi moral odpraviti ugotovljene nepravilnosti v roku enega meseca in o tem načeloma takoj obvestiti inšpektorja,²⁴ v nasprotnem primeru pa bi moral inšpektor izvesti ponovni (kontrolni) pregled, da ugotovi, ali je opozorilo doseglo namen in je OŠ1 odpravila nepravilnosti. V kolikor nepravilnosti niso bile odpravljene, bi moral inšpektor izdati odločbo in z njo odrediti OŠ1 vračilo preveč plačanih sredstev šole v naravi.²⁵ Zgolj z izrekom opozorila inšpekcijski nadzor ni končan. Iz dokumentacije je razvidno, da je inšpektor ustavil postopek kljub temu, da za to dejanje niso obstajali nikakršni razlogi, saj dejansko stanje (odprava nepravilnosti) sploh ni bilo ugotovljeno.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da je uvod sklepa pomanjkljiv, saj v njem ni na kratko označena zadeva, za katero gre v postopku. Navedeni element je sestavni del uvoda sklepa.²⁶
- Nepravilno je naveden znesek upravne takse, saj ta, skladno z Zakonom o upravnih taksah (ZUT, Uradni list RS, št. 106/10-UPB5, 14/15-ZUUFJO, 84/15-ZZelP-J, 32/16, 30/18-ZKZaš in 189/20-ZFRO), v konkretnem primeru znaša 18,10 evra²⁷ in ne 18,12 evra, kot je v pouku o pravnem sredstvu navedel inšpektor.
- Določba "Sklep je izdan po uradni dolžnosti in je po določbi 22. člena Zakona o upravnih taksah, takse prost.", ki jo je inšpektor navedel ob koncu pouka o pravnem sredstvu ni sestavni del le-tega.²⁸ Navedeno določbo bi inšpektor moral navesti na zaključku obrazložitve.

Inšpektor je dne 6. 11. 2017 sestavil še uradni zaznamek o ustavitvi izrednega inšpekcijskega nadzora, št. 20102-228-2016/18. V njem je navedel enako vsebino, kot jo je že navedel v obrazložitvi sklepa št. 20102-228-2016/17, z dne 6. 11. 2017.

- Upravni inšpektor ne razume postopanja inšpektorja, saj ni jasno, zakaj je navedeni uradni zaznamek zabeležil.

²⁴ ZIN v petem odstavku 29. člena določa splošno obveznost zavezanca, da o odpravljenih nepravilnostih in pomanjkljivostih obvesti inšpektorja, a ker tega določila inšpektor ni konkretiziral v izrek opozorila, zavezancu ni mogoče očitati kršitve zakona.

²⁵ Skladno s tretjim odstavkom 33. člena ZIN-a.

²⁶ Sestavni deli uvoda sklepa so navedeni v 212. členu ZUP-a in zajemajo: ime organa, ki odločbo izdaja, predpis o njegovi pristojnosti, način uvedbe postopka, osebno ime stranke in njenega morebitnega zakonitega zastopnika ali pooblaščenca ter na kratko označeno zadevo, za katero gre v postopku.

²⁷ Skladno s Tarifno številko 2 Taksne tarife, ki je priloga in sestavni del ZUT-a.

²⁸ Sestavine pouka o pravnem sredstvu so navedene v 215. členu ZUP-a.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

Upravni inšpektor na tem mestu, zavoljo lažjega razumevanja obravnavanja zadev v nadaljevanju pojasnjuje, da se na podlagi trenutne ustaljene prakse IRSŠŠ izvršilni postopek glede navedenega inšpekcijskega nadzora nadaljuje v zadevi št. 20102-216-2018.

Zadeva št. 20102-418-2017 – Izračun cene letne šole v naravi

IRSŠŠ je dne 11. 12. 2017 prejel pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora glede financiranja dveh taborov v letu 2015 in enega tabora v letu 2016 ter ene šole v naravi v letu 2017, ki jo je organizirala Osnovna šola Vide Pregarc (v nadaljevanju: OŠ2). Iz pobude je razbrati, da naj bi vodstvo OŠ2 organizacijo in izvedbo taborov ter šole v naravi izvajalo v nasprotju z veljavnimi predpisi, predvsem v smislu, da je bila sama izvedba predraga in v nasprotju s Pravilnikom. Pobudnik tako predlaga, da bi IRSŠŠ preučil financiranje taborov in šole v naravi na omenjeni OŠ2. Pobudnik želi tudi morebitne nove dokumente, ki jih je IRSŠŠ pridobil s strani šole in kopije izdanih odločb OŠ2.

- Upravni inšpektor na podlagi razvida iz popisa zadeve ugotavlja, da je IRSŠŠ dne 11. 12. 2017 prejel še en dokument, ki pa ni ne skeniran v evidenci dokumentarnega gradiva niti ne obstaja v fizični obliki v sami dokumentaciji zadeve. Organ je tako postopal v nasprotju s 53. členom UUP, saj dokument v fizični obliki vloži v ovoj glavna pisarna oziroma javni uslužbenec, ki hrani dokument v fizični obliki, dokumenti iste zadeve v fizični obliki pa se vlagajo v ovoj po datumu dokumenta. Prav tako pa je neobstoj dokumenta tudi v nasprotju z drugim odstavkom 32. člena, drugim odstavkom 48. člena in prvim odstavkom 50. člena UUP, kot je že bilo ugotovljeno v zadevi št. 20102-228-2016.

Inšpektor je dne 12. 12. 2017 poslal OŠ2 dopis št. 20102-418-2017/3. Obvestil jo je, da ji v prilogi pošilja dva izvoda zapisnika inšpekcijskega nadzora, ki naj ju dopolni, na koncu podpiše ter žigosa, obenem pa naj še overi s svojim podpisom vsako stran zapisnikov. Pojasnil mu je še, da naj nato en izvod zapisnika obdrži, drugega pa vrne IRSŠŠ-u.

IRSŠŠ je dne 21. 12. 2017 prejel s strani OŠ2 dopolnjen, podpisan in žigosan izvod zapisnika o izrednem inšpekcijskem nadzoru št. 20102-418/2017/2, z dne 12. 12. 2017. Iz vsebine zapisnika je najprej razvidno, da je bil inšpekcijski nadzor najprej opravljen v OŠ2, iz kasnejše vsebine pa je razbrati, da se je izredni inšpekcijski nadzor začel 11. 12. 2017 v prostorih IRSŠŠ. Prav tako iz vsebine zapisnika ni razvidno, da bi pri samem inšpekcijskem postopku sodelovala še kakšna oseba. Kljub temu je na prvi strani zapisnika navedeno opozorilo sodelujočim, kot je navedeno v zapisniku št. 20102-228-2016-11. V nadaljevanju zapisnika je naveden predmet inšpekcijskega nadzora, in sicer izvajanje šole v naravi v letih 2013, 2015 in 2016, pregledana dokumentacija, ter ugotovitve, do katerih je prišel inšpektor na podlagi pregledane dokumentacije. Zapisnik vsebuje opozorilo ravnateljici, da "staršem otrok šol v naravi 2013, 2015 in 2016 vrne preveč plačane zneske. Rok: v 90 dneh po podpisu tega zapisnika. Način vračila preveč plačanih zneskov je v pristojnosti ravnateljice (enkratno, v več delih, kot poseben znesek, kot zmanjšan znesek pri drugih položnicah...)." Ravnateljica je v zaključek zapisnika lastnoročno napisala, da so za leto 2013 že vrnilo staršem preveč obračunan znesek, ostalo pa da bodo vrnilo v dvanajstih (12) mesečnih obrokih. Zapisnik je na koncu podpisal inšpektor, in sicer dne 11. 12. 2017 ter tudi ravnateljica OŠ2, dne 20. 12. 2017, oba pa sta overila tudi vsako stran zapisnika. Dokument ima v zgornjem desnem kotu odtisnjeno prejemno štampljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka zadeve.

- Upravni inšpektor ugotavlja enake nepravilnosti pri sestavi zapisnika glede navedbe pravne podlage za izrek opozorila, nejasnosti in nenatančnosti izreka opozorila ter overitve strani, kot jih je že ugotovil pri izdelavi zapisnika v zadevi št. 20102-228-2016.
- Upravni inšpektor še dodaja, da zapisnik ni evidentiran v evidenci dokumentarnega gradiva, kar je razvidno iz popisa zadeve, zato je inšpektor postopal v nasprotju z drugim odstavkom 32. člena UUP.

Inšpektor je dne 8. 1. 2018 poslal pobudniku dopis št. 20102-418-2017/5, s katerim ga je obvestil o ugotovitvah in ukrepih, ki so sledili iz zaključka inšpekcijskega nadzora. Pobudniku je še pojasnil, da IRSSŠ v nadzoru ni pridobil nikakršne dodatne dokumentacije.

Nadzorni odbor Mestne občine Ljubljana je dne 30. 3. 2018, z dopisom št. 90020-3/2018-6, z datumom dokumenta 28. 3. 2018, obvestil IRSSŠ z mnenjem, da mora staršem vrnili preveč plačani znesek šole v naravi OŠ2.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

- Iz dokumentacije ni razvidno, s katerim aktom je bil inšpekcijski postopek končan oziroma kako je bil končan. Zadnji procesni dokument je bil namreč izdan zapisnik dne 12. 12. 2017, s katerim pa je inšpektor odredil OŠ2 odpravo ugotovljenih nepravilnosti. Inšpektor ne poseduje nikakršnih dokazil o tem, da je ravnateljica OŠ2 odpravila ugotovljene nepravilnosti, saj ga ta o izpolnitvi obveznosti ni seznanila, sam pa ni opravil ponovnega (kontrolnega) inšpekcijskega nadzora.

Zadeva št. 20102-175-2018 – Nepravilnosti pri delu ravnatelja

IRSSŠ je dne 24. 4. 2018 prejel po elektronski pošti pobudo dveh članov sveta šole OŠ1 (v nadaljevanju: SŠ OŠ1) za inšpekcijski nadzor nad delom OŠ1, saj naj bi se dogajale nepravilnosti pri postopku ugotavljanja delovne uspešnosti ravnatelja. Iz pobude je razbrati, da člani SŠ OŠ1 niso prejeli gradiva, kot ga predvideva zakonodaja²⁹, zaradi česar menita, da je postopek potekal nepravilno, tudi z elementi koruptivnega ravnanja. Pobuda vsebuje tudi 5 prilog. Dokument ima v zgornjem desnem kotu odtisnjeno prejemno štampiljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka zadeve.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev 32., drugega odstavka 48. člena in prvega odstavka 50. člena UUP, saj ni v zadevi nobene od prilog, te niso niti evidentirane v evidenci dokumentarnega gradiva ter tudi kršitev sedmega odstavka 35. člena UUP, saj se pošta v elektronski obliki za potrebe evidentiranja ne tiska.

Na podlagi prejete pobude za inšpekcijski nadzor je inšpektor, dne 24. 4. 2018, posredoval OŠ1 in svetu zavoda OŠ1 poziv št. 20102-175-2018/2, da podata v roku 5 dni po prejemu poziva pojasnilo v zvezi s podanimi očitki. Oba organa sta navedeni poziv prejela dne 25. 4. 2018, kar je razvidno iz prejetih povratnic.

- Upravni inšpektor ugotavlja nepravilno vročanje pozivov, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 20102-228-2016.

Inšpektor je dne 24. 4. 2018, z dopisom št. 20102-175-2018/3, odstopil prejeto pobudo za inšpekcijski nadzor Komisiji za preprečevanje korupcije.

Dne 26. 4. 2018 je OŠ1 po elektronski pošti poslala poročilo v zvezi s podanimi očitki, ki sta zajeti v priponki sporočila. Dokument ima v zgornjem desnem kotu odtisnjeno prejemno štampiljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja enake kršitve, kot jih je že ugotovil pri prejemu dokumentu z dne 24. 4. 2018.

Inšpektor je dne 3. 5. 2018 posredoval pobudnikoma dopis št. 20102-175-2018/5, s katerim ju je obvestil, da tekom postopka ni ugotovil nepravilnosti glede podanih očitkov v pobudi za inšpekcijski nadzor.

MIZŠ je dne 27. 6. 2018 posredovalo IRSSŠ elektronsko pošto, s katero so mu odstopili pritožbo v zvezi z ugotovitvami inšpekcijskega nadzora glede ugotavljanja delovne uspešnosti ravnatelja, ki so jo prejeli dne 11. 6. 2018. Dokument ima v zgornjem desnem kotu odtisnjeno prejemno

²⁹ Pravilnik o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev s področja šolstva (Uradni list RS, št. 81/06, 22/08, 39/08-popr., 104/09, 4/10, 6/12 in 28/21).

štampljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja enake kršitve, kot jih je že ugotovil pri prejemu dokumentu z dne 24. 4. 2018.

Na prejeti dopis MIZŠ z dne 27. 6. 2018, se je inšpektor odzval dne 29. 6. 2018. MIZŠ-ju je v dopisu št. 20102-175-2018/7 pojasnil, da sta pobudnika navedeno pritožbo naslovila tudi na glavnega inšpektorja IRSŠŠ, ki pa se je na pobudo že odzval.

Inšpektor je dne 9. 7. 2018 sestavil uradni zaznamek št. 20102-175-2018/8. Z njim je, na podlagi drugega odstavka 74. člena ZUP ter 28. člena ZIN, ustavil izredni inšpekcijski nadzor. Iz uradnega zaznamka je še razbrati, da je ocenjevanje delovne uspešnosti ravnatelja naloga SŠ OŠ1, zato je inšpektor pobudo odstopil temu organu.

- Upravni inšpektor ugotavlja nepravilno postopanje inšpektorja, saj ta ni odstopil pobude SŠ OŠ1, kot je inšpektor navedel v uradnem zaznamku, pač pa je od organa zahteval pojasnila v zvezi s podano pobudo. Iz zakonodaje ni razvidne pravne podlage za pristojnost IRSŠŠ v zvezi z ocenjevanjem delovne uspešnosti ravnatelja, pač pa je za to pristojen SŠ OŠ1³⁰, prav tako pa ni ugotoviti pravne podlage za nadzor IRSŠŠ nad delovanjem SŠ OŠ1. V kolikor bi inšpektor odstopil navedeno pobudo pristojnemu organu, bi moral to storiti na podlagi petega odstavka 65. člena ZUP. V konkretnem primeru pa bi moral inšpektor izdati tudi sklep o ustavitvi postopka, saj je tekom (začetka) postopka ugotovil, da za to obstajajo formalni pogoji – stvarna nepristojnost.³¹

MIZŠ je dne 28. 9. 2018 ponovno posredoval IRSŠŠ elektronsko pošto, s katero mu je odstopil novo pritožbo v zvezi z ugotovitvami inšpekcijskega nadzora glede ugotavljanja delovne uspešnosti ravnatelja, z dne 26. 9. 2018. Dokument ima v zgornjem desnem kotu odtisnjeno prejemno štampljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev sedmega odstavka 35. člena UUP.

Na prejeti dopis MIZŠ z dne 28. 9. 2018, se je inšpektor odzval dne 3. 10. 2018. MIZŠ-ju je v dopisu št. 20102-175-2018/10 pojasnil, da je glavni inšpektor njuno prvotno pritožbo že obravnaval in se nanjo tudi odzval. Ker v konkretni pritožbi naslavljata vprašanja na MIZŠ, naj skladno s svojimi pristojnostmi pritožbo obravnavajo in nanjo tudi odgovorijo.

MIZŠ je dne 4. 10. 2018 posredoval IRSŠŠ novo elektronsko pošto. Od IRSŠŠ so želeli določeno dokumentacijo in pojasnila v zvezi z inšpekcijskim nadzorom, na podlagi katere bodo nato pobudnikoma tudi odgovorili. Dokument ima v zgornjem desnem kotu odtisnjeno prejemno štampljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta.

- Tudi v tem primeru upravni inšpektor ugotavlja kršitev sedmega odstavka 35. člena UUP.

IRSŠŠ se je na elektronsko pošto MIZŠ z dne 4. 10. 2018, odzval še isti dan z dopisom št. 20102-175-2018/12. Organu je fizično po pošti posredoval vso zahtevano dokumentacijo – s povratnico.

- Upravni inšpektor ugotavlja kršitev prvega odstavka 4. člena UUP, saj ta določa, da organi med seboj poslušajo z dokumenti v elektronski obliki, če ni z uredbo določeno drugače.
- Upravni inšpektor ugotavlja na podlagi razvida iz popisa zadeve, da je organ dne 5. 12. 2018 prejel še en dokument ter da je dne 18. 12. 2018 in 21. 12. 2018 izdal dva dokumenta, ki pa niso ne skenirani v evidenci dokumentarnega gradiva niti ne obstajajo v fizični obliki v sami dokumentaciji zadeve. Organ je tako ponovno postopal v nasprotju s 53., 32., drugim odstavkom 48. člena in prvim odstavkom 50. člena UUP.

³⁰ Na podlagi 16. člena Pravilnika o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev s področja šolstva.

³¹ Več o tem glej Polonca Kovač et al.; urednica Polonca Kovač: Inšpekcijski nadzor: razprave, sodna praksa in komentar zakona, Uradni list RS, Ljubljana 2016, str. 193.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

Zadeva št. 20102-216-2018 – Šola ni vrnila denarja od preveč zaračunane šole v naravi od leta 2016 in 2017

IRSŠŠ je dne 28. 5. 2018 prejel pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora zaradi zavajanja inšpektorja v inšpekcijskem postopku, ki ga organ vodi v zadevi št. 20102-228-2016. Iz pobude je razbrati, da naj bi v dotični zadevi ravnatelj OŠ1 zagotovil inšpektorju, da so preveč plačana sredstva za izvedbo šole v narave v letih 2014, 2015 in 2016, vrnili staršem oktobra 2016, kar pa po oceni pobudnika ne drži. Pobudnik tako meni, da je ravnatelj storil kaznivo dejanje krive izpovedbe (284. člen KZ-1-UPB2), zato od IRSŠŠ pričakuje, da bo od OŠ1 zahteval dokazila o izpolnjenih zagotovilih.

Na prejeto pobudo se je inšpektor odzval dne 30. 5. 2018, z dopisom št. 20102-216-2018/2. Od OŠ1 je zahteval pojasnilo in posredovanje dokumentacije o domnevni neizpolnitvi vračila preveč plačanih sredstev, obenem pa je ravnatelja opomnil na opozorilo sodelujočim, kot je navedeno v zapisniku št. 20102-228-2016-11.

- Upravni inšpektor ugotavlja nepravilno vročanje poziva in vsebinsko sestavo dopisa glede opozorila sodelujočim, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 20102-228-2016.

Ravnatelj OŠ1 se je na poziv inšpektorja z dne 30. 5. 2018 odzval z dopisom št. 061-17/2018, z dne 4. 6. 2018. Pojasnil je, da so vračilo preveč plačanih sredstev za leto 2016 že realizirali, za leti 2014 in 2015 pa bodo realizirana takoj. Dodal je še, da redno podaja informacije na svetu zavoda in svetu staršev. Dopisu je priložil tri priloge, ki pa niso ne skenirane v evidenci dokumentarnega gradiva niti ne obstajajo v fizični obliki v sami dokumentaciji zadeve.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev 32., drugega odstavka 48. člena in prvega odstavka 50. člena UUP.

Inšpektor je dne 8. 6. 2018 fizično po pošti odstopil sum storitve kaznivega dejanja Policijski postaji Kranj. V dopisu št. 20102-216-2018/4 je pojasnil, da je ravnatelj podal v zadevi št. 20102-228-2016 neresnično izjavo, zato jim zadevo odstopajo v pristojno obravnavo.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev prvega odstavka 4. člena UUP.

Inšpektor je dne 8. 6. 2018 izdal OŠ1 odločbo št. 20102-216-2018/5. V uvodu je kot pravna podlaga za odločitev naveden 32. člen ZIN-a, 207. člen ZUP-a, ZOFVI, ZOsn³², Kolektivna pogodba za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji, Pravilnik in Pravilnik o normativih in standardih za izvajanje programa osnovne šole (v nadaljevanju: Pravilnik o normativih)³³. V prvi točki izreka je navedeno, da se OŠ1 odredi vračilo denarja staršem otrok, ki so bili v šolah v naravi v letu 2014 v višini 35,49 evra, v letu 2015 v višini 21,05 evra in v letu 2016 v višini 0,70 evra. V drugi točki izreka je določeno, da naj ravnatelj posreduje IRSŠŠ dokazila o vračilih ter tudi o tem, da je o vračilih obvestil svet staršev in svet zavoda, obenem pa naj se tudi opraviči prizadetim staršem. V tretji točki izreka je določeno, da je rok za izvršitev odrejenih ukrepov iz prve in druge točke izreka 30 dni od vročitve odločbe. V četrti točki izreka je določeno, da pritožba ne zadrži njene izvršitve. V zadnji, peti točki izreka pa je odločeno, da posebni stroški v tem postopku niso zaznani. OŠ1 je odločbo prejela dne 11. 6. 2018, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

- V uvodu navedena pravna podlaga za izdajo odločbe je nepravilna, saj organ v navedenem primeru izvaja nadzor na podlagi 136. člena ZOFVI³⁴, navedba ostalih predpisov je brezpredmetna in nepotrebna. Prav tako uvod odločbe ne vsebuje imena stranke, kar je v nasprotju s prvim odstavkom 212. členom ZUP-a.

³² Zakon o osnovni šoli (ZOsn, Uradni list RS, št. 81/06-UPB3, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12-ZUJF, 63/13 in 46/16-ZOFVI-K).

³³ Uradni list RS, št. 57/07, 65/08, 99/10, 51/14, 64/15, 47/17, 54/19, 180/20 in 54/21.

³⁴ Ta člen med drugim določa, da nadzor nad izvrševanjem določb tega zakona izvaja inšpektor, pristojen za šolstvo.

- Upravni inšpektor ponovno opozarja, da pravna narava za izrek inšpektorjevih ukrepov, "da mora ravnatelj obvestiti svet staršev in svet zavoda o izvedbi vračila sredstev staršem" ter "da se mora ravnatelj opravičiti prizadetim staršem," ni jasna. V kolikor gre po vsebini za izrek predloga oziroma za predlog ukrepa, bi bila pravna podlaga lahko 14.b člen ZSoll, pri čemer pa bi morala biti ta navedena in predlog pravilno oblikovan. Prav tako je tudi v tem primeru izrek odločbe nejasen in nenatančen, kar pa je bilo že ugotovljeno pri izdelavi zapisnika v zadevi št. 20102-228-2016. Ob tem upravni inšpektor še dodaja, da se v izreku odloči tudi o tem, ali so nastali stroški postopka.³⁵ Izraz "zaznani", ki ga je inšpektor uporabil v izreku odločbe, pomeni čutno dojetje določenega pojava in ne dejanski obstoj, v konkretnem primeru nastalih stroškov postopka, zato je ta izraz neprimeren in ni skladen z določili ZUP-a.
- Upravni inšpektor ugotavlja, da je obrazložitev odločbe pomanjkljiva saj vsebuje zgolj razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo, preostalih elementov, ki jih določa 214. člen ZUP-a³⁶, pa ne vsebuje.

OŠ1 se je dne 9. 7. 2018 odzvala na odločbo št. 20102-216-2018/5. V dopisu je pojasnila, da je izpolnila ukrepe, ki so ji bili naloženi v odločbi, za kar je priložila tudi dokazila.

Inšpektor je dne 10. 7. 2018 izdal OŠ1 sklep št. 20102-216-2018/7. Z njim je ustavil postopek izrednega inšpekcijskega nadzora (1. točka izreka) in ugotovil, da stroški postopka niso nastali (2. točka izreka). Kot pravna podlaga za izdajo obravnavanega sklepa je naveden 28. člen ZIN-a, v povezavi z 2. členom ZSoll. Navedeni sklep je OŠ1 prejela dne 11. 7. 2018, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da je inšpektor izdal sklep o ustavitvi postopka po tem, ko je OŠ1 z odločbo odredil odpravo ugotovljenih nepravilnosti. Inšpekcijski postopek se lahko zaključi z zapisnikom³⁷, ali pa z izdajo odločbe oziroma sklepa o ustavitvi postopka. Inšpektor je postopal procesno nepravilno, ko je inšpekcijski postopek zaključil tako z izdajo odločbe, kot tudi z izdajo sklepa, saj gre za dve odločitvi v isti stvari, ki pa sta si med seboj nasprotni.³⁸ Ker je OŠ1 izpolnila ukrepe, ki so ji bili naloženi z odločbo, je inšpektor postopal procesno nepravilno, ker je izdal dodatni akt – sklep o ustavitvi postopka. Upravni inšpektor prav tako opozarja, da je v konkretnem primeru navedena pravna podlaga za izdajo sklepa nepravilna. Po 28. členu ZIN se namreč postopek ustavi zgolj v primerih, če tekom ugotovitvenega postopka ni ugotovljenih neskladnosti ali v primeru, kadar inšpekcijski zavezanec še med postopkom ugotovljene nepravilnosti odpravi. V tovrstnih situacijah bi lahko inšpektor zavezancu, zavoljo obveščenosti, poslal zgolj dopis o izvršenih ukrepih iz odločbe.³⁹

Dne 1. 4. 2019 je IRSŠŠ prejel sklep Okrožnega državnega tožilstva v Kranju št. KR-Kt/50/2019-HD/HD/kš, s katerim je ta zavrzel podano kazensko ovadbo z dne 8. 6. 2018.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

Zadeva št. 20102-399-2018 – Obračun šole v naravi

IRSŠŠ je dne 8. 11. 2018 prejel po elektronski pošti pobudo za inšpekcijski nadzor nad delom Osnovne šole bratov Letonja Šmartno ob Paki (v nadaljevanju: OŠ3), saj naj bi se dogajale nepravilnosti pri izvedbi šole v naravi, predvsem glede zaračunavanja stroškov staršem v tekočem in tudi preteklih letih. Pobuda vsebuje tudi 3 priloge.

³⁵ Glej peti odstavek 213. člena ZUP.

³⁶ Obrazložitev odločbe obsega: 1. razložitev zahtevkov strank in njihove navedbe o dejstvih; 2. ugotovljeno dejansko stanje in dokaze, na katere je le-to oprto; 3. razloge, odločilne za presojo posameznih dokazov; 4. navedbo določb predpisov, na katere se opira odločba; 5. razloge, ki glede na ugotovljeno dejansko stanje narekujejo takšno odločbo, in 6. razloge, zaradi katerih ni bilo ugodeno kakšnemu zahtevku strank.

³⁷ Glej 33. člen ZIN-a.

³⁸ Več o tem glej Polonca Kovač, Ustavitev inšpekcijskih postopkov med zakonitostjo in uslužnostjo strankam, Pravna praksa, št. 7, 2019, str. 13-15.

³⁹ Prav tam.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev 32., drugega odstavka 48. člena in prvega odstavka 50. člena UUP, saj ni v zadevi nobene od prilog, te niso niti evidentirane v evidenci dokumentarnega gradiva ter tudi kršitev sedmega odstavka 35. člena UUP.

Na podlagi prejete pobude za inšpekcijski nadzor je inšpektor, dne 9. 11. 2018, posredoval OŠ3 poziv št. 20102-399-2018/2, da poda do dne 23. 11. 2018 pojasnilo in dokazila v zvezi z izvedbo šol v naravi za zadnja štiri leta. Ob tem je OŠ3 opomnil na opozorilo sodelujočim, kot je navedeno v zapisniku št. 20102-228-2016-11. Organ je navedeni poziv prejel dne 13. 11. 2018, kar je razvidno iz prejete povratnice.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja nepravilno vročanje poziva in vsebinsko sestavo dopisa glede opozorila sodelujočim, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 20102-228-2016.

Inšpektor je dne 15. 11. 2018 sestavil uradni zaznamek št. 20102-399-2018/3. V njem je navedel, da bo inšpekcijski postopek miroval do odločitve MIZŠ v podobni zadevi, v kateri je osnovna šola podala pritožbo zoper odločitev IRSŠŠ.

OŠ3 se je dne 22. 11. 2018 odzvala na poziv inšpektorja z dne 9. 11. 2018. V dopisu št. 061-3/2018-4, ki je nastal dne 20. 11. 2018, je pojasnila izvedbe šol v naravi, obenem pa za ta namen priložila tudi 8 prilog.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev 32., drugega odstavka 48. člena in prvega odstavka 50. člena UUP, saj ni v zadevi nobene od prilog, te niso niti evidentirane v evidenci dokumentarnega gradiva.

Inšpektor je dne 6. 12. 2018, posredoval OŠ3 nov poziv št. 20102-399-2018/5, da poda dodatna pojasnila in dokazila v zvezi z izvedbo šol v naravi do dne 17. 12. 2018. Ob tem je OŠ3 opomnil na opozorilo sodelujočim, kot je navedeno v zapisniku št. 20102-228-2016-11. Organ je navedeni poziv prejel dne 7. 12. 2018, kar je razvidno iz prejete povratnice.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja nepravilno vročanje poziva in vsebinsko sestavo dopisa glede opozorila sodelujočim, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 20102-228-2016.

OŠ3 se je dne 17. 12. 2018 odzvala na poziv IRSŠŠ z dne 6. 12. 2018. V dopisu št. 061-3/2018-6, ki je nastal dne 12. 12. 2018, je ponovno pojasnila izvedbe šol v naravi, obenem pa za ta namen priložila tudi 7 prilog.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev 32., drugega odstavka 48. člena in prvega odstavka 50. člena UUP, saj ni v zadevi nobene od prilog, te niso niti evidentirane v evidenci dokumentarnega gradiva.

Inšpektor je dne 21. 12. 2018 izdal zapisnik izrednega inšpekcijskega nadzora na OŠ3 št. 20102-399-2018/7, ki obsega 15 strani. Iz vsebine zapisnika je razvidno, da se je izredni inšpekcijski nadzor začel 9. 11. 2018 v prostorih IRSŠŠ, kjer se tudi nadaljeval po prejemu dokumentacije od dne 23.–28. 11. 2018 ter po prejemu dodatne dokumentacije od dne 19.–21. 12. 2018. Pri inšpekcijskem nadzoru naj bi bil navzoč in sodelujoč tudi ravnatelj OŠ3. Tudi tokrat je na prvi strani zapisnika navedeno opozorilo sodelujočim, kot je navedeno v zapisniku št. 20102-228-2016-11. V nadaljevanju zapisnika je naveden predmet izrednega inšpekcijskega nadzora, pregledana dokumentacija, ter ugotovitve, do katerih je prišel inšpektor na podlagi pregledane dokumentacije, ugotovitev na kraju samem in podanih izjav ravnatelja OŠ3. Zapisnik vsebuje povzetek pojasnila ravnatelja in poziv ravnatelju, da do 10. 1. 2019 posreduje manjkajočo dokumentacijo in pojasnila, ki so navedeni v zapisniku. Zapisnik je na koncu podpisal inšpektor, in sicer dne 21. 12. 2018 ter tudi ravnatelj OŠ3, dne 3. 1. 2019, oba pa sta overila tudi vsako stran zapisnika.

- Upravni inšpektor ugotavlja enake nepravilnosti pri sestavi zapisnika glede overitve strani, kot jih je že ugotovil pri izdelavi zapisnika v zadevi št. 20102-228-2016.

Inšpektor je dne 21. 12. 2018 poslal ravnatelju OŠ3 dopis št. 20102-399-2018/8. Obvestil ga je, da mu v prilogi pošilja dva izvoda zapisnika inšpekcijskega nadzora, ki naj ju dopolni, na koncu podpiše ter žigosa, obenem pa naj še overi s svojim podpisom vsako stran zapisnikov. Pojasnil mu je še, da naj nato en izvod zapisnika obdrži, drugega pa v roku 3 dni vrne IRSŠŠ-u. OŠ3 je še pozval, da so 10. 1. 2019 posreduje manjkajočo dokumentacijo in pojasnitev. Navedeni dopis je OŠ3 prejela dne 28. 12. 2018, kar je razvidno iz priložene povratnice.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja nepravilno vročanje poziva, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 20102-228-2016.

IRSŠŠ je dne 28. 12. 2018 prejel s strani pobudnice elektronsko pošto, v kateri ta sprašuje organ ali bo obveščena o izsledkih oziroma ugotovitvah inšpekcijskega nadzora in v kakšnem okvirnem času. Na dokumentu je na sredini odtisnjena prejemna stampiljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev sedmega odstavka 35. člena UUP.

Na dopis pobudnice z dne 28. 12. 2018 se je odzval inšpektor dne 31. 12. 2018. V dopisu št. 20102-399-2018/10 ji je pojasnil, da inšpekcijski nadzor še ni končan in da bo o ugotovitvah obveščena po koncu nadzora.

OŠ3 je dne 7. 1. 2019, z dopisom št. 061-3/2018-7, ki je nastal dne 4. 1. 2019, posredovala IRSŠŠ-ju podpisan in žigosan zapisnik inšpekcijskega nadzora z dne 21. 12. 2018.

OŠ3 je dne 10. 1. 2019 posredovala IRSŠŠ-ju nov dopis št. 061-3/2018-8, ki je nastal dne 9. 1. 2019. Z njim se je odzvala na izdan zapisnik o izrednem inšpekcijskem nadzoru z dne 21. 12. 2018, obenem pa mu je posredovala tudi zahtevano dokumentacijo.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev 32., drugega odstavka 48. člena in prvega odstavka 50. člena UUP, saj ni v zadevi nobene od prilog, te niso niti evidentirane v evidenci dokumentarnega gradiva.

Inšpektor je dne 15. 1. 2019 izdal dopolnilo št. 1 k zapisniku izrednega inšpekcijskega nadzora na OŠ3 št. 20102-399-2018/13, ki obsega 7 strani. Iz vsebine dopolnila zapisnika je razvidno, da je ta sestavljen v prostorih OŠ3, pri inšpekcijskem nadzoru pa sta sodelovala tudi ravnatelj in tajnica OŠ3. Zapisnik dopolnjuje osnovni zapisnik z dne 21. 12. 2018 v delih, kjer so bila prvotna pojasnila in dokumentacija pomanjkljiva, sicer pa vsebuje dopolnilo zapisnika enake elemente, kot jih vsebuje osnovni zapisnik (opozorilo sodelujočim, kot je navedeno v zapisniku št. 20102-228-2016-11, overitev vsake strani tudi s strani ravnatelja...).

- Upravni inšpektor ugotavlja enake nepravilnosti pri sestavi zapisnika glede overitve strani, kot jih je že ugotovil pri izdelavi zapisnika v zadevi št. 20102-228-2016.

Inšpektor je dne 15. 1. 2019 izdal tudi odločbo št. 20102-399-2018/14. V uvodu je kot pravna podlaga za odločitev naveden 32. člen ZIN-a, 207. člen ZUP-a, ZOFVI, ZOsn, Kolektivna pogodba za dejavnost vzgoje in izobraževanja v Republiki Sloveniji, Pravilnik in Pravilnik o normativih. V prvi točki izreka je navedeno, da se ravnatelju OŠ3 odredi spoštovanje področne zakonodaje pri izvajanju šol v naravi. Druga, tretja in četrta točka izreka določajo, da mora OŠ3 vrniti določenim učencem preveč plačane prispevke za šolo v naravi, peta točka izreka določa, da mora ravnatelj OŠ3 spoštovati določilo 16. člena Pravilnika⁴⁰. V šesti točki izreka je določeno, da je rok za izvršitev odrejenih ukrepov iz prve in pete točke izreka takojšen, za izvršitev izreka iz točk dve, tri in štiri pa je določen 180 dni od vročitve odločbe. V sedmi točki izreka je določeno, da pritožba ne zadrži njene izvršitve, v zadnji, osmi točki izreka pa je odločeno, da posebni stroški v tem postopku niso zaznani. Ravnatelj OŠ3 je odločbo osebno prevzel dne 15. 1. 2019, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

⁴⁰ Šole so najmanj 3 mesece pred izvedbo šole v naravi dolžne starše učencev, za katere se bo organizirala šola v naravi, seznaniti z vsebino posamezne šole v naravi, z načinom sofinanciranja in z elementi za določitev cene šole v naravi ter z določitvijo prispevka učenca za šolo v naravi v skladu s tem pravilnikom. Šola mora starše seznaniti tudi z višino prispevka učencev za vsako posamezno izvedbo šole v naravi in jih seznaniti z možnostjo subvencioniranja šole v naravi.

- Upravni inšpektor ugotavlja enake nepravilnosti glede uvoda odločbe, kot jih je že ugotovil pri odločbi št. 20102-216-2018/5.
- Upravni inšpektor ponovno opozarja, da pravna narava ukrepa ravnatelju, "spoštovanje področne zakonodaje pri izvajanju šol v naravi", ni jasna. V kolikor gre po vsebini za izrek predloga oziroma za predlog ukrepa, bi bila pravna podlaga lahko 14.b člen ZSoll, pri čemer pa bi morala biti ta navedena in predlog pravilno oblikovan. Upravni inšpektor ugotavlja tudi enako nepravilnost glede nejasnosti in nenatančnosti izreka ter uporabe izraza "zaznani", kot jo je že ugotovil pri odločbi št. 20102-216-2018/5.

IRSŠŠ je dne 15. 1. 2019 prejel s strani OŠ3 elektronsko pošto, s katero ji ta posreduje zahtevane podatke. Na dokumentu je desno spodaj odtisnjena prejemna štampljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka zadeve.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev 32., drugega odstavka 48. člena in prvega odstavka 50. člena UUP, saj ni v zadevi nobene od prilog, te niso niti evidentirane v evidenci dokumentarnega gradiva ter tudi kršitev sedmega odstavka 35. člena UUP.

Inšpektor je dne 16. 1. 2019 poslal pobudnici dopis št. 20102-399-2018/16, s katerim jo je obvestil o ugotovitvah in ukrepih, ki so sledili iz zaključka inšpekcijskega nadzora.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da postopek še ni zaključen, saj tudi v tem primeru inšpektor ne poseduje nikakršnih dokazil o tem, da je OŠ3 odpravila ugotovljene nepravilnosti enako kot v zadevi št. 20102-228-2016.

Tudi v tem primeru upravni inšpektor pojasnjuje, da se izvršilni postopek glede navedenega inšpekcijskega nadzora nadaljuje v zadevi št. 20102-239-2019.

Zadeva št. 20102-72-2019 – Problemi z organizacijo šole v naravi

IRSŠŠ je dne 18. 2. 2019 prejel pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora na OŠ1, saj naj bi ravnatelj OŠ1 prikival informacije in zavajal tako svet staršev kot svet zavoda (v nadaljevanju: organa šole) glede inšpekcijskih nadzorov v zadevah št 20102-228-2016 in št. 20102-216-2018. Iz anonimne pobude je še razbrati, da v šolskem letu 2016/17 na OŠ1 ni bilo izvedene nobene plavalne šole, priložene pa so tudi 4 priloge.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev 32., drugega odstavka 48. člena in prvega odstavka 50. člena UUP, saj ni v zadevi nobene od prilog, te niso niti evidentirane v evidenci dokumentarnega gradiva.

Inšpektor je dne 19. 2. 2019 poslal OŠ1 dopis št. 20102-72-2019/2, s katerim je od nje zahteval opredelitev do navedb v pobudi ter ustrezna dokazila najkasneje do 27. 2. 2019. Poziv vsebuje tudi opozorilo sodelujočim, kot je navedeno v zapisniku št. 20102-228-2016-11. Navedeni dopis je OŠ1 prejela dne 20. 2. 2019, kar je razvidno iz priložene povratnice.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja nepravilno vročanje poziva in vsebinsko sestavo dopisa glede opozorila sodelujočim, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 20102-228-2016.

Na poziv inšpektorja z dne 19. 2. 2019, se je OŠ1 odzvala z dopisom št. 061-8/2019, z datumom nastanka dopisa dne 25. 2. 2019, kateremu je priložila tudi 9 prilog.

Inšpektor je dne 6. 3. 2019 izdal zapisnik izrednega inšpekcijskega nadzora na OŠ1 št. 20102-72-2019/4, ki obsega 5 strani. Iz vsebine zapisnika je razvidno, da se je izredni inšpekcijski nadzor začel 19. 2. 2019 v prostorih IRSŠŠ, kjer se tudi nadaljeval po prejemu dokumentacije od dne 4.–6. 3. 2019. Pri inšpekcijskem nadzoru naj bi bil navzoč in sodelujoč tudi ravnatelj OŠ1. Zapisnik vsebuje povzetek pojasnila ravnatelja, na koncu pa odločitev, da se inšpekcijski nadzor ustavi. Zapisnik vsebuje enake elemente, kot jih vsebujejo predhodno obravnavani zapisniki (opozorilo

sodelujočim, kot je navedeno v zapisniku št. 20102-228-2016-11, overitev vsake strani tudi s strani ravnatelja...). Na dokumentu je desno zgoraj odtisnjena prejemna štampljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema dne 13. 3. 2019 in številka dokumenta.

- Upravni inšpektor ugotavlja enake nepravilnosti pri sestavi zapisnika glede overitve strani, kot jih je že ugotovil pri izdelavi zapisnika v zadevi št. 20102-228-2016.
- Upravni inšpektor še ugotavlja, da je obravnavani zapisnik evidentiran kot vhodni dokument in tudi že dopolnjen, overjen ter podpisan s strani ravnatelja OŠ1, dne 8. 3. 2019. Navedeno pomeni, da gre za zapisnik, ki je bil vrnjen s strani OŠ1 in ne za zapisnik, ki je bil pripravljen in izpolnjen zgolj s strani inšpektorja. Upravni inšpektor tako ponovno ugotavlja kršitve drugega odstavka 32. in tudi prvega odstavka 50. člena UUP.

Inšpektor je dne 6. 3. 2019 poslal ravnatelju OŠ1 dopis št. 20102-72-2019/5. Obvestil ga je, da mu v prilogi pošilja dva izvoda zapisnika inšpekcijskega nadzora, ki naj ju dopolni, na koncu podpiše ter žigosa, obenem pa naj še overi s svojim podpisom vsako stran zapisnikov. Pojasnil mu je še, da naj nato en izvod zapisnika obdrži, drugega pa do dne 11. 3. 2019 vrne IRSŠŠ-u.

Inšpektor je dne 6. 3. 2019 poslal svetu zavoda OŠ1 dopis št. 20102-72-2019/6, s katerim ga je seznanil z ugotovitvami izrednega inšpekcijskega nadzora.

- Upravni inšpektor še meni, da je inšpektor preuranjeno seznanil svet zavoda OŠ1 z ugotovitvami izrednega inšpekcijskega nadzora, saj je isti dan posredoval ravnatelju OŠ1 tudi zapisnik, katerega je v spremnem dopisu še pozval, da ga lahko dopolni. Kot je bilo že ugotovljeno pri zapisniku št. 20102-228-2016, navedeni zapisnik nima procesne (dokazne) vrednosti v pomenu 80. člena ZUP, saj se inšpekcijski zavezanec še ni izjavil o ugotovitvah nadzora pred izdajo odločbe oziroma pred izrekom ukrepa.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

Zadeva št. 20102-89-2019 – Ravnatelj ne obvešča svet zavoda o inšpekcijskih zadevah

IRSŠŠ je dne 4. 3. 2019 prejel po elektronski pošti pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora na OŠ1, saj naj bi ravnatelj OŠ1 prikrival svetu zavoda informacije glede inšpekcijskih nadzorov, ki so se izvajali na OŠ1, pobudi pa so priložene tudi 4 priloge. Na dokumentu je v zgornjem desnem kotu odtisnjena prejemna štampljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev sedmega odstavka 35. člena UUP.

Inšpektor je dne 11. 3. 2019⁴¹ poslal pobudniku dopis št. 20102-89-2019/2, s katerim mu je pojasnil pristojnosti sveta zavoda, katerega član je pobudnik, obenem pa ga je še obvestil, da v konkretnem primeru inšpekcijskega postopka ne bo uvedel, saj da je podobne navedbe že obravnaval v preteklosti.

Inšpektor je dne 11. 3. 2019 sestavil še uradni zaznamek o ustavitvi izrednega inšpekcijskega nadzora, št. 20102-89-2019/3. V njem je navedel enako vsebino, kot jo je že navedel v dopisu št. 20102-89-2019/2, ki ga je posredoval pobudniku.

- Upravni inšpektor ne razume postopanja inšpektorja, saj ni jasno, zakaj je navedeni uradni zaznamek zabeležil. Ob tem pa pojasnjuje, da vsebina zapisa uradnega zaznamka nakazuje na to, da inšpektor ne loči med uvedbo in neuvvedbo inšpekcijskega nadzora. V danem primeru namreč do uvedbe inšpekcijskega nadzora sploh ni prišlo, zato ga tudi ni bilo mogoče ustaviti. Izdaja takšnega uradnega zaznamka je bila nepotrebna.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

⁴¹ Dopis ima sicer zabeležen datum nastanka 11. 3. 2018, a gre v tem primeru za očitno pomoto.

Zadeva št. 20102-239-2019 – Sporno vračanje denarja in obnašanje ravnatelja

IRSŠŠ je dne 24. 6. 2019 prejel po elektronski pošti anonimno pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora na OŠ3. Iz pobude je razbrati, da naj bi razredniki po navodilu ravnatelja klicali starše, da se ti odpovedo vračilu preveč plačanih zneskov šole v naravi, s čimer naj bi kršili izdano odločbo IRSŠŠ. Na dokumentu je v zgornjem desnem kotu odtisnjena prejemna štampiljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev sedmega odstavka 35. člena UUP.

Na podlagi prejete pobude za inšpekcijski nadzor je inšpektor, dne 26. 6. 2019, posredoval OŠ3 poziv št. 20102-239-2019/2, da poda do dne 5. 7. 2019 pojasnilo in dokazila v zvezi z navedenimi očitki. Ob tem je OŠ3 opomnil na opozorilo sodelujočim, kot je navedeno v zapisniku št. 20102-228-2016-11. OŠ3 je navedeni poziv prejela dne 27. 6. 2019, kar je razvidno iz prejete povratnice.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja nepravilno vročanje poziva in vsebinsko sestavo dopisa glede opozorila sodelujočim, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 20102-228-2016.

OŠ3 se je dne 1. 7. 2019 odzvala na poziv inšpektorja z dne 26. 6. 2019. V dopisu št. 061-5/2019-2, ki je nastal dne 28. 6. 2019, je podala pojasnila, obenem pa za ta namen priložila tudi 7 prilog.

Inšpektor je dne 11. 7. 2019 izdal zapisnik izrednega inšpekcijskega nadzora na OŠ3 št. 20102-239-2019/4, ki obsega 4 strani. Iz vsebine zapisnika je razvidno, da se je izredni inšpekcijski nadzor začel 24. 6. 2019 v prostorih IRSŠŠ, kjer se tudi nadaljeval po prejemu dokumentacije od dne 8.–10. 7. 2019. Pri inšpekcijskem nadzoru naj bi bil navzoč in sodelujoč tudi ravnatelj OŠ3 in šest strokovnih delavcev na obravnavani šoli. Zapisnik vsebuje povzetek pojasnila ravnatelja in strokovnih delavcev, na koncu pa izrekel ravnatelju opozorilo, ki navaja: "Roka za poročanje: 5 dni po prejemu tega zapisnika, ko naj ravnatelj posreduje: - dokazilo (npr. računovodske izpise), da je vrnil sredstva, določena z odločbo Inšpektorata dne 15. 1. 2019; - dokazilo, da je obvestil vse starše, da se jim ni treba odpovedati zneskom, ki jim pripadajo zaradi preplačila šol v naravi." Zapisnik vsebuje enake elemente, kot jih vsebuje predhodno obravnavan zapisnik (opozorilo sodelujočim, kot je navedeno v zapisniku št. 20102-228-2016-11, overitev vsake strani tudi s strani ravnatelja...), evidentiran v zadevi št. 20102-228-2016. Navedeni zapisnik je tudi že overjen in tudi podpisan s strani ravnatelja OŠ3, z dne 30. 7. 2019. Zapisnik vsebuje tudi pisno označitev s strani ravnatelja OŠ3, da se z vsebino zapisnika ne strinja in pripisom, da v prilogi posreduje pripombe na zapisnik.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da je inšpektor izdal zapisnik z opozorilom po tem, ko je v konkretnem inšpekcijskem postopku, dne 15. 1. 2019, že izdal inšpekcijsko odločbo št. 20102-399/2018/14, s katero je OŠ3 naložil odpravo ugotovljenih nepravilnosti, in sicer v 180 dneh od vročitve odločbe. Ker je OŠ3 navedeno odločbo prejela dne 15. 1. 2019, ji je rok za izpolnitev obveznosti potekel dne 14. 7. 2019. Inšpektor je sicer na podlagi pojasnila OŠ3 z dne 1. 7. 2019 ugotovil, da OŠ3 do dotičnega dne še ni realizirala naloženih ji ukrepov, a ji navedenega dne še niti ni potekel rok za izpolnitev naložene ji obveznosti. Upravni inšpektor tako zaključuje, da je navedeno postopanje inšpektorja nepravilno, saj bi v konkretnem primeru moral najprej počakati na potek roka za izpolnitev obveznosti iz odločbe, šele nato pa bi, ob eventualni neizpolnitvi naloženih ukrepov OŠ3, moral neposredno postopati skladno z določili upravne izvršbe, nikakor pa ne z izrekom dodatnega roka na podlagi izrečenega opozorila z zapisnikom. Kot je upravni inšpektor pojasnil v zaključku zapisnika, inšpektor sicer sme izreči opozorilo z zapisnikom, a gre v tovrstnem primeru zgolj za izrek milejšega ukrepa, v kolikor pa ugotovljena nepravilnost ni odpravljena, pa izreče druge (ostrejše) ukrepe, v konkretnem primeru pomeni izdajo inšpekcijske odločbe, kar pa je inšpektor tudi storil.
- Ob tem pa upravni inšpektor ugotavlja tudi enake nepravilnosti pri sestavi zapisnika glede navedbe pravne podlage za izrek opozorila in overitve strani, kot jih je že ugotovil pri izdelavi zapisnika v zadevi št. 20102-228-2016.
- Upravni inšpektor še opozarja, da pravna narava opozorila ravnatelju "da posreduje dokazila o tem, da je obvestil vse starše, da se jim ni treba odpovedati zneskom, ki jim pripadajo

zaradi preplačila šol v naravi", ni jasna. V kolikor gre po vsebini za izrek predloga oziroma za predlog ukrepa, bi bila pravna podlaga lahko 14.b člen ZSoll, pri čemer pa bi morala biti ta navedena in predlog pravilno oblikovan.

- Upravni inšpektor še ugotavlja, da je obravnavani zapisnik dejansko zapisnik, kateri bi moral biti evidentiran kot vhodni dokument, saj ga je IRSŠŠ očitno prejel skupaj z odzivom OŠ3, dne 31. 7. 2019. Navedeno pomeni, da upravni inšpektor tako ponovno ugotavlja kršitve drugega odstavka 32. in tudi prvega odstavka 50. člena UUP.

Inšpektor je dne 11. 7. 2019 poslal ravnatelju OŠ3 dopis št. 20102-239-2019/5. Obvestil ga je, da mu v prilogi pošilja dva izvoda zapisnika inšpekcijskega nadzora, ki naj ju dopolni, na koncu podpiše ter žigosa, obenem pa naj še overi s svojim podpisom vsako stran zapisnikov. Pojasnil mu je še, da naj nato en izvod zapisnika obdrži, drugega pa v roku 5 dni vrne IRSŠŠ-u.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja nepravilno vročanje poziva, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 20102-228-2016.

OŠ3 se je dne 31. 7. 2019 odzvala na zapisnik inšpektorja z dne 11. 7. 2019. V dopisu št. 061-4/2019-4, ki je nastal dne 30. 7. 2019, je podala pripombe na zapisnik, poročilo, obenem pa za ta namen priložila tudi 16 prilog.

Iz pregleda dokumentacije je razvidno, da je IRSŠŠ na podlagi tega ugotovitvenega postopka izdal odločbo, ki jo je evidentiral pod št. 20102-399-2018-14, v nadaljevanju pa je izvršilni postopek v dotični zadevi, evidentiral pod št. 20102-239-2019. Pojasnilo v zvezi s tovrstno ustaljeno prakso IRSŠŠ je upravni inšpektor podal v opredelitvah do očitkov v pobudi, ki so navedeni ob koncu tega zapisnika.

Inšpektor je dne 5. 8. 2019 izdal OŠ3 sklep o dovolitvi izvršbe št. 20102-239-2019/7. Z njim je ugotovil, da je odločba št. 20102-399-2018/14, z dne 15. 1. 2019, postala izvršljiva, zato se dovoljuje njena izvršba (1. točka izreka), OŠ3 določil nov rok za izpolnitev obveznosti do 31. 8. 2019 (2. točka izreka), da v kolikor OŠ3 v roku ne bo izpolnila obveznosti, bo izrečena denarna kazen v znesku 500 evrov (3. točka izreka), ter da pritožba ne zadrži začete izvršbe (4. točka izreka). V obrazložitvi je navedeno, da je odločba postala izvršljiva dne 15. 7. 2019. Kot pravna podlaga za izdajo obravnavanega sklepa je naveden 290. člen ZUP-a. Navedeni sklep je OŠ3 prejela dne 6. 8. 2019, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da izrek sklepa ne vsebuje podatka o tem, kdaj je postala odločba št. 20102-399-2018/14, z dne 15. 1. 2019, izvršljiva, kar je v nasprotju s prvim odstavkom 290. člena ZUP.⁴²
- Na tem mestu upravni inšpektor še predlaga, da se v uvodu sklepa navede tudi pravna podlaga, ki se nanaša na način izvedbe upravne izvršbe. Ker gre v konkretnem primeru za potek izvršbe s posredno prisilitvijo v obliki zagrožitve z denarno kaznijo, naj se v uvodu sklepa doda tudi prvi odstavek 298. člena ZUP.⁴³

Inšpektor je dne 5. 8. 2019 sestavil uradni zaznamek, št. 20102-239-2019/8, ki se nanaša na telefonsko komunikacijo z enim izmed staršev, ki bi morali prejeti vrnjeno preveč plačana sredstva.

Dne 27. 8. 2019 je ravnatelj OŠ3 posredoval po elektronski pošti dopis št. 061-4/2019-8, s katerim seznanja IRSŠŠ o izpolnitvi obveznosti iz izdanega sklepa o dovolitvi izvršbe št. 20102-239-2019/7. Na dokumentu je v zgornjem desnem kotu odtisnjena prejemna štampiljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka dokumenta.

⁴² Organ, ki je pristojen za upravno izvršbo, izda po uradni dolžnosti ali na zahtevo upravičenca sklep o dovolitvi izvršbe. S sklepom se ugotovi, da je odločba, ki naj se izvrši, postala izvršljiva, kdaj je postala izvršljiva in določi način izvršbe. Zoper ta sklep je dovoljena pritožba na pristojni organ druge stopnje.

⁴³ Če je zavezanec dolžan kaj storiti, dopustiti ali kaj trpeti, pa ravna v nasprotju s to obveznostjo, ali če je predmet izvršbe kakšno zavezančevno dejanje, ki ga ne more namesto njega opraviti nihče drug, ali če narava izvršbe to terja, ali če izvršba po drugih osebah ni bila uspešna ali ni primerna, prisili organ, ki opravlja izvršbo, zavezanca k izpolnitvi obveznosti z denarno kaznijo.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev sedmega odstavka 35. člena UUP.

Dne 28. 8. 2019 je ravnatelj OŠ3 posredoval dopis št. 061-4/2019-8 IRSŠŠ-ju tudi po navadni pošti, z njim po pošilja tudi 69 prilog kot dokazilo o izpolnjeni obveznosti.

Inšpektor je dne 29. 8. 2019 poslal svetu zavoda OŠ3 dopis št. 20102-239-2019/11, s katerim ga je seznanil z ugotovitvami dveh inšpekcijskih nadzorov, ki sta se izvedla na OŠ3.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da je inšpektor v konkretnem primeru postopal v nasprotju s peto točko 14.b člena ZSoll, saj bi moral svetu zavoda predlagati razrešitev ravnatelja.⁴⁴

Inšpektor je dne 6. 9. 2019 izdal OŠ3 sklep št. 20102-239-2019/12, s katerim je ustavil upravno izvršbo, na podlagi dokazil ravnatelja z dne 28. 8. 2019 o izpolnjeni obveznosti. V uvodu sta kot pravni podlagi za izdajo sklepa navedena 28. člen ZIN ter 2. člen ZSoll. Z njim je odločil, da se postopek izrednega inšpekcijskega nadzora, uvedenega dne 24. 6. 2019, ustavi (1. točka izreka) ter da v postopku izdaje tega sklepa ni bilo posebnih stroškov (2. točka izreka). Navedeni sklep je OŠ3 prejela dne 9. 9. 2019, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja, da je inšpektor izdal sklep o ustavitvi izvršbe po tem, ko je OŠ3 z odločbo odredil odpravo ugotovljenih nepravilnosti ter nato še sklep o njeni izvršbi. Z izdajo sklepa o ustavitvi izvršbe je nastala situacija, ko imamo v isti zadevi izvršljivo odločbo o obveznosti in sklep o njeni izvršbi ter njima nasprotni sklep, da obveznosti v javnem interesu ni. Izvršilni postopek se izjemoma ustavi s sklepom, skladno s prvim odstavkom 293. člena ZUP, a zgolj v primeru, če se med izvršbo ugotovi, da je obveznost izpolnjena, a ne zaradi te izvršbe, ampak je bila izpolnjena že prej, torej je bila izvršba neupravičena.⁴⁵ Ker je OŠ3 izpolnila ukrepe, ki so ji bili naloženi z odločbo, je inšpektor postopal procesno nepravilno, ker je izdal sklep o ustavitvi izvršbe, saj je bil ravno izvršilni postopek potreben, da je OŠ3 izpolnila navedeno ji obveznost. Za izdajo konkretnega sklepa o ustavitvi izvršbe tako ni pravne podlage. Tudi v tem primeru bi lahko inšpektor zavezancu, zavoljo obveščeniosti, poslal zgolj dopis o izvršenih ukrepih iz odločbe.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

Zadeva št. 20102-370-2019 – Obračun šole v naravi

IRSŠŠ je dne 11. 11. 2019 prejel pobudo za uvedbo inšpekcijskega nadzora glede domnevno nepravilnega obračunavanja poletne šole v naravi v letu 2019, ki jo je organizirala OŠ2.

Inšpektor je dne 12. 11. 2019 poslal OŠ2 poziv št. 20102-370-2019/2, s katerim je od inšpekcijske zavezanke zahteval opredelitev do navedb v pobudi, obenem pa še dokumentacijo v zvezi z uvedenim inšpekcijskim nadzorom. Opredelitev s priloženo dokumentacijo je organ pričakoval od OŠ2 najkasneje do 21. 11. 2019.

Na poziv inšpektorja z dne 12. 11. 2019, se je OŠ2 odzvala po elektronski pošti dne 20. 11. 2019. V priloženem dopisu št. 013-615/2019, z datumom nastanka dopisa dne 18. 11. 2019, je podala pojasnilo, hkrati pa priložila tudi 4 priloge. Dokument ima v zgornjem desnem kotu odtisnjeno prejemno štampiljka, iz katere je razviden organ, ki je dokument prejel, datum prejema in številka zadeve.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev sedmega odstavka 35. člena UUP.

Inšpektor je dne 11. 12. 2019 izdal zapisnik izrednega inšpekcijskega nadzora na OŠ2 št. 20102-370-2019/4, ki obsega 5 strani. Iz vsebine zapisnika je razvidno, da se je izredni inšpekcijski nadzor začel 11. 11. 2019 v prostorih IRSŠŠ, kjer se tudi nadaljeval po prejemu dokumentacije od dne 9.–10. 12. 2019, zaključil pa v prostorih OŠ2, dne 11. 12. 2019. Pri inšpekcijskem nadzoru

⁴⁴ Inšpektor ima pravico in dolžnost, da predlaga svetu šole razrešitev ravnatelja, če ne uresniči odločb inšpektorja v odrejenih rokih.

⁴⁵ Več o tem glej Polonca Kovač, Ustavitev inšpekcijskih postopkov med zakonitostjo in uslužnostjo strankam, Pravna praksa, št. 7, 2019, str. 13-15.

naj bi bila navzoča in sodelujoča tudi ravnateljica OŠ2. Inšpektor je z zapisnikom izrekel ravnateljici OŠ2 dve opozorili. Prvo opozorilo določa naslednje: "Ravnateljica naj staršem otrok, ki so se udeležili letne šole v naravi v Termah Čatež v letu 2019, vrne preveč plačani znesek, in sicer gre za 6,16 evra na učenca. Rok: do 31. 1. 2020. Do tega datuma naj IRSŠŠ posreduje dokazila o vračilu denarja staršem otrok." Drugo opozorilo pa določa, da mora OŠ2 organizirati plavalni tečaj v drugem ali tretjem razredu OŠ in ne kasneje, za kar je določen rok od dne podpisa zapisnika dalje. Tudi ta zapisnik vsebuje enake elemente, kot jih vsebuje predhodno obravnavan zapisnik (opozorilo sodelujočim, kot je navedeno v zapisniku št. 20102-228-2016-11, overitev vsake strani tudi s strani ravnateljice...), evidentiran v zadevi št. 20102-228-2016.

- Upravni inšpektor ugotavlja enake nepravilnosti pri sestavi zapisnika glede navedbe pravne podlage za izrek opozoril, nejasnosti in nenatančnosti izrekov opozoril ter overitve strani, kot jih je že ugotovil pri izdelavi zapisnika v zadevi št. 20102-228-2016.

Inšpektor je dne 7. 1. 2020 prejel elektronsko pošto, s katero je bil obveščen, da želi pobudnik biti obveščen o sprejetih ukrepih in ugotovitvah inšpekcijskega nadzora.

Dne 15. 1. 2020 je ravnateljica OŠ2 posredovala IRSŠŠ-ju dopis št. 013-615/2019, s katerim ga je obvestila o izpolnjeni obveznosti, kot dokaz pa je dopisu priložila tudi priložilo.

Inšpektor je dne 17. 1. 2020 izdal OŠ2 sklep št. 20102-370-2019/7. Z njim je inšpektor ustavil postopek izrednega inšpekcijskega nadzora (1. točka izreka) in ugotovil, da stroški postopka niso nastali (2. točka izreka). Kot pravna podlaga za izdajo obravnavanega sklepa je naveden 28. člen ZIN-a, v povezavi z 2. členom ZSoll. Navedeni sklep je OŠ2 prejela dne 21. 1. 2020, kar je razvidno iz priložene vročilnice.

- Upravni inšpektor ugotavlja enake nepravilnosti glede pomanjkljivosti v uvodu sklepa in zapisanega določila ob koncu pouka o pravnem sredstvu, kot jih je že ugotovil pri sklepu v zadevi št. 20102-228-2016.

Inšpektor je dne 17. 1. 2020 poslal pobudniku dopis št. 20102-370-2019/8, s katerim ga je obvestil o ugotovitvah in ukrepih, ki so sledili iz zaključka inšpekcijskega nadzora.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

Zadeva št. 060-150/2019 – Pritožba na delo inšpektorja

IRSŠŠ je dne 4. 7. 2019 prejel po elektronski pošti pritožbo zoper vodenje inšpekcijskih postopkov v zadevah št. 20102-72-2019 in št. 20102-89-2019. Pobudnik inšpektorju očita nespoštovanje materialnih in procesnih predpisov, pobudi pa je priložil tudi 12 prilog.

- Upravni inšpektor najprej ugotavlja kršitev sedmega odstavka 35. člena UUP. Hkrati pa upravni inšpektor ugotavlja tudi, da je iz popisa zadeve razvidno, da je IRSŠŠ kot datum prejema navedenega dokumenta v evidenco dokumentarnega gradiva zabeležil 8. 7. 2019 in ne 4. 7. 2019, ko je organ navedeni dokument tudi dejansko prejel. IRSŠŠ je tako postopal v nasprotju s 52. členom UUP, saj je v evidenco dokumentarnega gradiva vnesel nepravilne podatke.

Na prejeto pritožbo zoper vodenje inšpekcijskih postopkov se je odzval glavni inšpektor IRSŠŠ dne 18. 7. 2019. V dopisu št. 060-150/2019/2 (I1-01) je pobudniku pojasnil, da v konkretnem primeru ne ugotavlja nepravilnosti, saj sta bila inšpekcijska postopka vodena v skladu z ustreznimi normativnimi akti.

Glavni inšpektor IRSŠŠ je dne 18. 7. 2019 sestavil uradni zaznamek št. 060-150/2019/3 (I-01). V njem je navedel, da je preučil obe inšpekcijski zadevi in tudi dokumentacijo, ki jo je posredoval pobudnik ter ugotovil, da je bil inšpekcijski postopek voden v skladu z zakonodajo, o čemer je bil obveščen tudi pobudnik.

- Upravni inšpektor ne razume postopanja glavnega inšpektorja, saj ni jasno, zakaj je navedeni uradni zaznamek zabeležil. Glavni inšpektor je pobudniku odgovoril na prejeto pritožbo in mu pojasnil ugotovitve, zato je bila dodatna zabeležka v obliki uradnega zaznamka nepotrebna.

S strani MIZŠ je IRSŠŠ, dne 20. 2. 2020, prejel dopis št. 061-2/2020/3. Iz njega je razbrati, da so na MIZŠ prejeli elektronsko pošto s pobudo za nadzor nad delom IRSŠŠ. Pobudnik se namreč ne strinja z odgovorom glavnega inšpektorja IRSŠŠ, št. 060-150/2019/2 (I1-01), z dne 18. 7. 2019, zato MIZŠ od IRSŠŠ-ja želi najkasneje do 5. 3. 2020 poročilo o obravnavanih zadevah in opredelitev do navedb pobudnika iz podane pobude.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev 52. člena UUP, saj je iz popisa zadeve razvidno, da je IRSŠŠ kot datum prejema navedenega dokumenta v evidenco dokumentarnega gradiva zabeležil 25. 2. 2020 in ne 20. 2. 2020, ko je organ navedeni dokument tudi dejansko prejel.

Na prejeti dopis MIZŠ z dne 20. 2. 2020, se je IRSŠŠ odzval dne 28. 2. 2020 in organu podal poročilo št. 060-150/2019/5.

S strani MIZŠ je IRSŠŠ, dne 3. 3. 2020, prejel dopis št. 061-2/2020/8, s katerim so ga obvestili, da mu v prilogi pošiljajo dopis št. 061-2/2020/, z dne 2. 3. 2020, s katerim so odgovorili pobudniku.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja kršitev 52. člena UUP, saj je iz popisa zadeve razvidno, da je IRSŠŠ kot datum prejema navedenega dokumenta v evidenco dokumentarnega gradiva zabeležil 12. 3. 2020 in ne 3. 3. 2020, ko je organ navedeni dokument tudi dejansko prejel.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

Zadeva št. 090-6/2021 – Zahteva za dostop do informacij javnega značaja

IJS je prejel pobudo v zvezi z domnevnimi nepravilnostmi, saj naj bi IRSŠŠ uničil, namerno skril ali kako drugače naredil informacije javnega značaja nedostopne javnosti. Pobudnik namreč trdi, da je podal zahtevo za dostop do informacije javnega značaja, IRSŠŠ pa mu vseh informacij ni posredoval. Pobudi je namreč priložen dokument, ki naj bi po mnenju pobudnika izpolnjeval kriterije njegovega zahtevka, ta dokument naj bi IRSŠŠ posedoval, a ga pobudniku ni posredoval.

Prosiliec je dne 8. 2. 2021 podal po elektronski pošti zahtevo za dostop do informacije javnega značaja. V zahtevi je navedel, da želi popise spisov vseh postopkov, ki jih je IRSŠŠ vodil v povezavi z OŠ3 v obdobju od 1. 1. 2018 do 8. 2. 2021, obenem pa tudi vse informacije javnega značaja postopka št. 20102-239-2019. Prosilec še želi, da mu zahtevane podatke IRSŠŠ pošlje v elektronski obliki na elektronski naslov prosilca.

IRSŠŠ je dne 3. 3. 2021 prosilcu delno ugodil in izdal odločbo št. 090-6-2021/2. V uvodu je kot pravna podlaga za odločitev naveden drugi odstavek 22. člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ, Uradni list RS, št. 51/06-UPB2, 117/06-ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15-odl. US, 102/15 in 7/18) ter prvi odstavek 4. člena, tretji odstavek 5.a člena in tretja točka prvega odstavka 6. člena istega zakona. V prvi točki izreka je navedeno, da se izločijo določeni podatki zaradi tajnosti vira prijave in zaradi varstva osebnih podatkov, v drugi točki izreka pa je odločeno, da posebni stroški v tem postopku niso nastali. Odločba je bila prosilcu posredovana po elektronski pošti, kjer je uradna oseba IRSŠŠ-ja v elektronskem sporočilu pripisala, da mu pošiljajo odločbo in informacijo javnega značaja ter da prosi za potrditev prejema.

- Upravni inšpektor pojasnjuje, da je pravna podlaga za izdajo odločbe drugi odstavek 22. člena ZDIJZ, navedba ostalih členov je brezpredmetna in nepotrebna.
- Navedba o vročanju odločbe po elektronski poti "Na podlagi 7. člena Odloka o začasni ukrepih za zmanjšanje tveganja okužbe in preprečevanje širjenja nalezljive bolezni COVID-19 v upravnih zadevah (Uradni list RS, št. 183/20), se odločba vroča naslovniku

elektronsko.", ki jo je IRSŠŠ navedel ob koncu pouka o pravnem sredstvu ni sestavni del tega in je v nasprotju z 215. členom ZUP-a. Navedeno določbo bi organ moral navesti na zaključku obrazložitve.

Prosilec se je na prejeto odločbo in informacijo javnega značaja z dne 3. 3. 2021 odzval po elektronski pošti dne 5. 3. 2021. Potrdil je prejem odločbe, hkrati pa je zoper njo podal pritožbo, saj meni, da ni prejel vseh zahtevanih popisov spisov.

IRSŠŠ je dne 8. 3. 2021, na podlagi prejete pritožbe, posredoval prosilcu dopis, s katerim ga je pozval, da konkretizira dokumente, katere mu naj ne bi posredoval. Dopis je bil posredovan v obliki elektronske pošte, kjer je navedena uradna oseba, ki elektronsko pošto pošilja.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja neprimerno pošiljanje dopisa zgolj v obliki elektronske pošte. Uradna oseba bi morala sestaviti in oblikovati dopis s predpisanimi vsebinami iz 63. člena UUP, ga podpisati z elektronskim podpisom, nato pa ga po elektronski pošti poslati naslovniku. S tem je IRSŠŠ ponovno kršil 63. člen UUP, saj takšen dokument ne vsebuje vseh obvezujočih sestavin, ki so določeni v navedenem členu.

Na dopis IRSŠŠ z dne 8. 3. 2021, se je prosilec odzval še isti dan. V elektronski pošti je pojasnil, da ima zgolj informacijo, da naj bi IRSŠŠ v zahtevanem obdobju izvajal še več inšpekcijskih postopkov, ne razpolaga pa s konkretnimi podatki.

Dne 10. 3. 2021 je IRSŠŠ odstopil prejeto pritožbo prosilca Informacijskemu pooblaščenцу (v nadaljevanju: IP), in sicer z dopisom št. 090-6/2020/6, kateremu je priložil tudi 10 prilog.

IRSŠŠ je dne 10. 3. 2021 posredoval prosilcu elektronsko pošto, s katerim ga je obvestil o odstopu pritožbe IP-ju.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja neprimerno pošiljanje dopisa zgolj v obliki elektronske pošte, kot je to že ugotovil pri dokumentu z dne 8. 3. 2021.

IP je o pritožbi odločil z odločbo št. 090-84/2021/3, dne 28. 4. 2021. IP je pritožbo prosilca zavrnil z obrazložitvijo, da je IRSŠŠ izvedel vse potrebno, da je prosilcu posredoval zahtevane dokumente.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi.

V zvezi z očitkom v pobudi, da je IRSŠŠ uničil, namerno skrnil ali kako drugače naredil informacije javnega značaja nedostopne javnosti, upravni inšpektor pojasnjuje, da v kolikor prosilec poda zahtevo za dostop do informacije javnega značaja, mora organ postopati skladno z določili ZDIJZ. Tako ima prosilec možnost, da poda zoper odločitev organa pritožbo, o kateri odloča IP.⁴⁶ Iz pregleda dokumentacije je upravni inšpektor ugotovil, da je prosilec podal pritožbo zoper izdano odločitev IRSŠŠ, o kateri je nato odločil IP. Ta je v obrazložitvi odločbe druge stopnje pojasnil, da je IRSŠŠ natančno pojasnil način iskanja dokumentarnega gradiva, prav tako pa je IRSŠŠ prosilca še dodatno pozval, da konkretizira in opiše dokumente, ki jih prosilec želi pridobiti. Ker pa je prosilec zgolj pavšalno navedel, da naj bi bilo teh dokumentov več, konkretnih informacij o njih pa prosilec nima, IP nima razloga, da ne bi v celoti sledil navedbam IRSŠŠ, da je ta opravil ustrezne poizvedbe in prosilcu posredoval informacije glede vseh najdenih dokumentov. Upravna inšpekcija ni pristojna za vsebinsko presojo sprejetih odločitev organa na podlagi materialnih predpisov (ali je npr. organ prosilcu posredoval vse informacije javnega značaja ali ne), pač pa lahko prosilec učinkovito zavaruje svoje pravice zgolj tako, da izkoristi pravna sredstva, ki jih določa zakon (pritožba, upravni spor). Upravni inšpektor je pri inšpekcijskem nadzoru ugotovil določene nepravilnosti glede evidentiranja dokumentov v evidenco dokumentarnega gradiva, kar pa je podrobneje predstavil v zaključku zapisnika. V konkretnem primeru pa upravni inšpektor pojasnjuje, da pobudnik lahko poda IRSŠŠ novo zahtevo za dostop do informacije javnega značaja, v kateri pa bo konkretiziral dokument, ki ga pobudnik želi pridobiti. Zato v tem delu ne ugotavlja nepravilno izvajanje procesnih določb ZDIJZ-ja, s strani IRSŠŠ.

⁴⁶ Glej 27. člen ZDIJZ.

Upravni inšpektor je v nadzoru preveril vodenje postopka v še dveh naključno izbranih zadevah, ki jih je IRSŠŠ obravnaval v letu 2020 in 2021, z namenom ugotoviti, ali je IRSŠŠ po sprejetih ukrepih, uvedenih na podlagi inšpekcijskega nadzora, ki ga je v letu 2019 (št. zapisnika 0610-23/2019/9) izvedla upravna inšpektorica, uskladil svoje poslovanje v skladu s predpisi.

Zadeva št. 0613-79/2020 – Obračunavanje stroškov šole v naravi

Inšpektorica je dne 3. 6. 2020 poslala Osnovni šoli Kungota (v nadaljevanju: OŠ4) poziv št. 0613-79/2020-1, s katerim je od inšpekcijske zavezanke zahtevala opredelitev do navedb v predhodno prejeti pobudi, ki se nanaša na domnevno napačno obračunavanje stroškov dveh šol v naravi, obenem pa obračune in obrazložitev priprave obračunov v zvezi z uvedenim inšpekcijskim nadzorom. Pojasnilo z dokumentacijo je IRSŠŠ pričakoval najkasneje v roku 5 dni po prejemu dopisa. Navedeni dopis je bil OŠ4 vročen s povratnico dne 4. 6. 2020, kar je razvidno iz evidence dokumentarnega gradiva.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja nepravilno vročanje poziva, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 20102-228-2016.

Ker se na poziv inšpektorice z dne 3. 6. 2020 OŠ4 ni odzvala, ji je inšpektorica dne 16. 6. 2020 po elektronski pošti posredovala nov dopis in jo pozvala k posredovanju odgovora, obenem pa jo je seznanila tudi z možnostjo uvedbe prekrškovnega postopka.

Inšpektorica je dne 2. 7. 2020 sestavila uradni zaznamek št. 0613-79/2020-3. V njem je navedla, da je po telefonskem klicu na OŠ4 ugotovila, da ima OŠ4 od minulega dne novo ravnateljico, ki s preteklima dopisoma inšpektorice ni bil seznanjena. Ravnateljica jo je prosila, da ji na elektronski naslov ponovno posreduje predhodna dopisa.

Inšpektorica je dne 2. 7. 2020 po elektronski poti posredovala na OŠ4 dokumenta z dne 3. 6. 2020 in 16. 6. 2020. Dokumenta sta bila posredovana v obliki elektronske pošte, kjer je bil pripisan povzetek telefonskega razgovora in navedba uradne osebe, ki ji elektronsko pošto pošilja.

- Upravni inšpektor ugotavlja neprimerno pošiljanje dokumentov po elektronski pošti, saj ta nista bila posredovana kot priloga k dopisu. Inšpektorica bi morala sestaviti in oblikovati dopis s predpisanimi vsebinami iz 63. člena UUP, mu priložiti priloge (dokumenta) in potem vse skupaj po elektronski pošti poslati naslovniku. Dopis bi morala podpisati z elektronskim podpisom. S tem je IRSŠŠ kršil 63. člen UUP, saj takšen dokument ne vsebuje vseh obvezujočih sestavin, ki so določeni v navedenem členu.

Dne 2. 7. 2020 je ravnateljica OŠ4 posredovala po elektronski pošti dopis št. 609-1/2020-108, z datumom nastanka dokumenta dne 10. 6. 2020 ter tudi 4 priloge, ki se nanašajo na izvedbo šol v naravi.

Dne 10. 7. 2020 je IRSŠŠ prejel elektronsko pošto s strani Centra šolskih in občolskih dejavnosti (v nadaljevanju: CŠOD), s katero ji je ta sporočil cene oskrbnega dneva, ki veljajo za šolsko leto 2019/2020. Sporočilo je bilo posredovano na podlagi zaprosila inšpektorice, saj je ta dne 9. 7. 2020 posredovala CŠOD elektronsko pošto za podatek o ceni oskrbnega dneva,⁴⁷ kar je razvidno iz vsebine evidentiranega dokumenta.

- Upravni inšpektor ugotavlja, da dokument, s katerim je inšpektorica zaprosila za podatek, ni evidentiran v evidenci dokumentarnega gradiva, kar pomeni kršitev drugega odstavka 32. člena⁴⁸ in tudi 51. člena UUP, saj mora javni uslužbenec, na katerega je zadeva signirana, zagotoviti ustrezno evidentiranje dokumentov v zadevi.

Inšpektorica je dne 16. 7. 2020 po elektronski pošti posredovala na OŠ4 dopis št. 0613-79/2020-7, s katerim je OŠ4 seznanila z dosedanjimi ugotovitvami inšpekcijskega nadzora ter ji pojasnila, da bo z namenom popolne ugotovitve dejanskega stanja opravljen izredni inšpekcijski nadzor.

⁴⁷ Zaprosilo je bilo posredovano ob 15:08 uri.

⁴⁸ Delo v organu je organizirano tako, da se vsako dokumentarno gradivo nemudoma evidentira.

Inšpektorica je dne 10. 8. 2020 sestavila uradni zaznamek št. 0613-79/2020-8. V njem je navedla, da se je z ravnateljico OŠ4 po telefonu dogovorila za termin inšpekcijskega nadzora, ki bo izveden dne 13. 8. 2020.

Inšpektorica je dne 11. 8. 2020 sestavila nov uradni zaznamek št. 0613-79/2020-9. V njem je zapisala, da je bilo na sestanku IRSŠŠ dogovorjeno z glavnim inšpektorjem, da se delo na predmetni zadevi začasno ne izvaja, saj želijo z delovno skupino poenotiti stališča glede preračunavanja stroškov šole v naravi. Inšpekcijski postopek se bo tako nadaljeval po sprejetem skupnem stališču.

Dne 10. 8. 2020 je ravnateljica OŠ4 posredovala po elektronski pošti nove 3 priloge, ki se nanašajo na izvedbo šol v naravi.

- Iz evidence dokumentarnega gradiva je razvidno, da je bil navedeni dokument evidentiran v evidenco dokumentarnega gradiva šele 5. 11. 2020, kar je v nasprotju z drugim odstavkom 32. člena UUP, ki določa, da je delo organizirano tako, da se vsako dokumentarno gradivo evidentira nemudoma.

Inšpektorica je dne 6. 11. 2020 ponovno sestavila uradni zaznamek, in sicer št. 0613-79/2020-11. V njem je zapisala, da se v dogovoru z glavnim inšpektorjem inšpekcijski postopek še vedno ne izvaja.

Inšpektorica je dne 17. 5. 2021 sestavila nov uradni zaznamek, in sicer št. 0613-79/2020-12. Tokrat je v njem zapisala razloge za daljše obdobje neaktivnosti (dogovor z glavnim inšpektorjem ter drugi prioritetni inšpekcijski nadzori IRSŠŠ). Pojasnila je še, da je inšpekcijski nadzor na OŠ4 predviden konec maja ali v začetku meseca junija.

Inšpektorica je dne 18. 6. 2021 ponovno sestavila uradni zaznamek, tokrat št. 0613-79/2020-13. V njem je zapisala, da se v dogovoru z glavnim inšpektorjem zadeve s področja pobud za uvedbo inšpekcijskih nadzorov glede izvedb šol v naravi, dodelijo drugemu inšpektorju, s čimer naj bi se zagotovil enak pristop pri odločanju, dokler ne bo prišlo do spremembe Pravilnika.

Dne 23. 8. 2021 je inšpektor sestavil uradni zaznamek št. 0613-79/2020-14. Navedel je, da je tega dne prejel omenjeno zadevo v pristojno obravnavo s strani inšpektorice. Dodal je še, da zaradi drugih delovnih obveznosti navedene zadeve ne bo mogel obravnavati pred oktobrom 2021.

Inšpektor je dne 23. 8. 2021 posredoval CŠOD dopis št. 0613-79/2020/15, s katerim ga je zaprosil za cenik vseh cen oskrbnih dni od leta 2012 dalje.

Dne 1. 9. 2021 je IRSŠŠ prejel elektronsko pošto s strani CŠOD, s katero se je ta odzval na dopis inšpektorja z dne 23. 8. 2021 in v priloženem dopisu sporočil cene oskrbnega dneva za navedena obdobja.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi, inšpekcijski postopek pa še ni zaključen.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja neaktivno vodenje postopka, saj IRSŠŠ več kot eno (1) leto ni opravil nikakršnega procesnega dejanja, kar zopet pomeni, da je postopek voden v nasprotju z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP-a.

Zadeva št. 0613-744/2021 – Domnevne nepravilnosti pri obračunu plavalne šole v naravi

Inšpektorica je dne 24. 2. 2021 sestavila uradni zaznamek št. 0613-744/2021-1. V njem je navedla, da je po telefonskem klicu s predstavnico MIZŠ dobila indic v zvezi z domnevnimi nepravilnostmi pri organizaciji šole v naravi, ki naj bi jih izvedla Osnovna šola Miroslava Vilharja Postojna (v nadaljevanju: OŠ5).

Dne 24. 5. 2021 je inšpektorica poslala OŠ5 po elektronski pošti poziv št. 0613-744/2021-2, z dnem nastanka dokumenta 21. 5. 2021, s katerim je od inšpekcijske zavezanke zahtevala opredelitev do navedb v predhodno prejeti pobudi, ki se nanaša na domnevno napačno obračunavanje stroškov šole v naravi ter pojasnila v zvezi z njeno izvedbo. Pojasnilo z dokumentacijo je IRSŠŠ pričakoval najkasneje do 31. 5. 2021.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja nepravilno vročanje poziva, kot je bilo to že ugotovljeno v zadevi št. 20102-228-2016.

Dne 28. 5. 2021 je OŠ5 posredovala po elektronski pošti IRSŠŠ pojasnilo št. 119/2-2021 ter 11 prilog, ki se nanašajo na izvedbo šole v naravi.

Inšpektorica je dne 18. 6. 2021 sestavila uradni zaznamek, tokrat št. 0613-744/2021-4. V njem je zapisala, da se v dogovoru z glavnim inšpektorjem zadeve s področja pobud za uvedbo inšpekcijskih nadzorov glede izvedb šol v naravi, dodelijo drugemu inšpektorju, s čimer naj bi se zagotovil enak pristop pri odločanju, dokler ne bo prišlo do spremembe Pravilnika.

Dne 23. 8. 2021 je inšpektor sestavil uradni zaznamek št. 0613-744/2021-5. Navedel je, da je tega dne prejel omenjeno zadevo v pristojno obravnavo s strani inšpektorice. Dodal je še, da zaradi drugih delovnih obveznosti navedene zadeve ne bo mogel obravnavati pred oktobrom 2021.

Upravni inšpektor ugotavlja, da je to zadnji dokument v zadevi, inšpekcijski postopek pa še ni zaključen.

- Upravni inšpektor ponovno ugotavlja neaktivno vodenje postopka, saj IRSŠŠ več kot štiri mesece ni opravil nikakršnega procesnega dejanja, kar zopet pomeni, da je postopek voden v nasprotju z načelom ekonomičnosti iz 14. člena ZUP-a.

OPREDELITVE DO OČITKOV IZ POBUD

IRSŠŠ je na osnutek zapisnika podal naslednje pojasnilo: *"Inšpektorat RS za šolstvo in šport (v nadaljevanju IRSŠŠ) je prejel vaš osnutek zapisnika o opravljenem inšpekcijskem nadzoru, pri čemer vas seznanjamo, da večjih vsebinskih pripomb nanj nimamo. Bi pa podali pripombo v delu, ki se nanaša na neaktivnosti pri vodenju inšpekcijskega postopka. Dejstvo namreč je, da ima IRSŠŠ za leto 2021 sprejete Kriterije za določitev prioritet dela IRSŠŠ (dok. št. 010-56/2020/1 – objavljen tudi na spletni strani IRSŠŠ), kjer so določeni tudi časovni okvirji za pričetek posameznega inšpekcijskega postopka. Tako so vsi postopki prve prioritete voden v okviru vseh določenih časovnih okvirjev. Dodatno pa izpostavljamo še, da določanje prioritete dela našega organa, upoštevaje ocene tveganja na posameznem področju, v primeru šol v naravi, glede na vodene postopke in prejete posamezne pobude in pritožbe posameznikov, odstopajo od določenih smernic, sploh ko ugotavljamo, da je zakonodaja v tem delu pomanjkljiva. Področje šol v naravi ne sodi v nobeno od določenih prioritet dela, tako, da je časovni okvir nad 3-mi meseci. Ob tem pa je potrebno izpostaviti še dejstvo, da je Vlada RS s smernicami za delo inšpektoratov v okviru preprečevanje in širjenje virusa SARS-CoV-2 določila smernice za delo inšpektoratov, kjer je določeno, da se permanentno izvajajo zgolj aktivnosti iz I. prioritete, kamor pa šole v naravi ne spadajo. Vsem pobudnikom smo v tem okviru podali takojšnji odgovor, da smo pobudo sprejeli in da jo bomo obravnavali po zaključku aktivnosti iz določenih prioritet.*

Ob tem vas obveščamo, da so bili vsi inšpektorji na podlagi pregleda vsebine zapisnika, seznanjeni z ugotovljenimi kršitvami in pozvani k doslednemu spoštovanju določb zakonodaje, ki ureja upravni postopek. V tej zvezi smo dne 4. 10. 2021 imeli kolegij IRSŠŠ, kjer smo podrobno pregledali vse nepravilnosti in inšpektorje seznanili z dolžnostmi, ki izhajajo iz zapisnika. Prav tako ob uvedbi novega informacijskega sistema dodatno preverjamo pravilnost vnašanja prejetih dokumentov, elektronskih sporočil več ne opremljamo s prejemno štampljko, temveč jo v skladu s 35. členom UUP samo neposredno prevzemamo v informacijski sistem. Institut ponovnega nadzora pa v nadaljevanju ne bomo več vodili kot nov inšpekcijski postopek, ampak izključno v okviru vodenega postopka."

Presoja upravnega inšpektorja:

- V zvezi s pripombo glede neaktivnosti pri vodenju inšpekcijskega postopka upravni inšpektor pojasnjuje, da se inšpekcijski postopki začnejo in vodijo po uradni dolžnosti. Na podlagi prvega odstavka 127. člena ZUP se upravni postopek po uradni dolžnosti začne, ko opravi pristojni organ v ta namen kakršnokoli dejanje. To pomeni, da se postopek po uradni dolžnosti začne takrat, ko uradna oseba, ki vodi postopek (v konkretnem primeru inšpektor), začne pridobivati in izvajati dokaze v upravnem postopku z namenom odločitve o zadevi. Upravni inšpektor glede pojasnila IRSSŠ v zvezi z organizacijo dela in določitvijo prioritete dela IRSSŠ, odgovarja, da je iz vseh zadev, ki jih je obravnaval v konkretnem zapisniku, razvidno, da je pristojni inšpektor že začel pridobivati dokaze v upravnem postopku, saj je inšpekcijski zavezanec že posredoval najmanj poziv, s katerim je od nje zahteval opredelitev do navedb v predhodno prejeti pobudi. S tem dejanjem inšpektorja se je inšpekcijski nadzor začel, od tega trenutka dalje pa je začel teči tudi rok za izdajo upravne odločbe na prvi stopnji.⁴⁹ Ob tem upravni inšpektor še pojasnjuje, da se očitki za neaktivnost pri vodenju inšpekcijskih postopkov ne nanašajo na čas epidemije, tako da argumenta, da je do neaktivnosti prišlo zaradi smernic za delo inšpektoratov v okviru preprečevanja širjenja virusa SARS-CoV-2 v času razglašene epidemije, ni možno upoštevati. Iz vsega navedenega tako očitki o neažurnem vodenju postopka ostajajo nespremenjeni.
- Upravni inšpektor pa hkrati tudi pozdravlja proaktivni pristop IRSSŠ k prizadevanju za odpravo nepravilnosti v zvezi z doslednostjo spoštovanja določil ZUP-a, ZIN-a in UUP.
- Glede očitka v pobudi, da IRSSŠ pri vodenju inšpekcijskega postopka ni izrekel ustreznega ukrepa OŠ oziroma je bil ta neučinkovit, zato je moral kasneje uvesti nov postopek, upravni inšpektor pojasnjuje, da je trenutna ustaljena praksa IRSSŠ takšna, da organ uvede inšpekcijski nadzor, izvede ugotovitveni postopek in v kolikor ugotovi nepravilnosti, z zapisnikom izreče opozorilo ter določi rok za odpravo pomanjkljivosti, s tem pa se inšpekcijsko postopanje v navedeni zadevi zaključi.⁵⁰ Po preteku roka za odpravo pomanjkljivosti, določenega v izdanem zapisniku o inšpekcijskem nadzoru, pa IRSSŠ aktivira novo zadevo in v njej nadaljuje inšpekcijski postopek, v smislu petega odstavka 11. člena ZSoll, kot ponovni nadzor.⁵¹ Upravni inšpektor meni, da je tovrstna praksa nepravilna, saj se z izrekom ukrepa (opozorila) postopek inšpekcijskega nadzora ni zaključil. Inšpekcijski zavezanec je o odpravi nepravilnosti in pomanjkljivosti dolžan obvestiti inšpektorja⁵² oziroma opravi inšpektor ponovni inšpekcijski nadzor za ugotovitev dejstev, in šele v kolikor je zavezanec izpolnil naloženo obveznost, so izpolnjeni tudi pogoji za ustavitev postopka, v nasprotnem primeru pa inšpektor izreče druge ukrepe v skladu z zakonom.⁵³ Navedena praksa je nepravilna tudi iz vidika klasifikacije zadev v smislu 44. člena UUP, saj če se z dokumentom zadeva začne, glavna pisarna ali za to določeni javni uslužbenec dokument uvrsti v novo zadevo, ki jo odpre tako, da zanjo izbere tisti klasifikacijski znak iz načrta klasifikacijskih znakov, ki ustreza vsebini celotne zadeve, če pa dokument nadaljuje obstoječo zadevo, se uvrsti v to zadevo. Ponovni inšpekcijski nadzor inšpektorja za ugotovitev dejanskega stanja ne pomeni novega postopka, pač pa gre dejansko za kontrolni inšpekcijski nadzor. Dotični inšpekcijski nadzor oziroma obvestilo zavezanca o odpravi nepravilnosti in pomanjkljivosti po preteku roka, pa nedvomno pomenita nadaljevanje obstoječega postopka. Iz navedenega sledi, da očitki iz pobude niso utemeljeni, saj je v inšpekcijskem nadzoru bilo ugotovljeno, da dejansko ni šlo za uvedbo novega nadzora, ampak za nadaljevanje že uvedenega inšpekcijskega nadzora, res pa je, da je iz načina evidentiranja razvidno, da gre za dve zadevi, na kar pa je upravni inšpektor (nepravilna praksa evidentiranja zadev) IRSSŠ opozoril v svojih ugotovitvah.
- V zvezi z očitkom v pobudi, da IRSSŠ ni obravnaval dejstva, da ravnatelj OŠ v času dopusta ni poskrbel za nadomeščanje s strani podravnatelja, zato pobudnik naj ne bi prejel zahtevane informacije javnega značaja v zakonitem roku, upravni inšpektor pojasnjuje, da IRSSŠ ni pristojen za nadzor glede podanega očitka. ZDIJZ v 23. členu določa, da je organ dolžan odločiti o zahtevi prosilca nemudoma, najkasneje pa v roku 20 delovnih dni od dneva

⁴⁹ Več o tem glej Janez Čebulj et al.; urednika Polonca Kovač in Erik Kerševan: Komentar Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), 2. knjiga, Ljubljana 2020, str. 20-23 ter sodbi Upravnega sodišča št. I U 1609/2013 in II U 325/2016-11.

⁵⁰ Glej npr. zadeve št. 20102-228-2016, št. 20102-418-2017 in št. 20102-399-2018.

⁵¹ Glej npr. zadevi št. št. 20102-216-2018 in št. 20102-239-2019, ki nadaljujeta inšpekcijska postopka iz zadev št. 20102-228-2016 in št. 20102-399-2018.

⁵² Peti odstavek 29. člena ZIN.

⁵³ Tretji odstavek 33. člena ZIN.

prejema popolne zahteve. Če pa organ v tem roku ne omogoči prosilcu dostopa do informacije oziroma če ne izda in ne vroči prosilcu pisne odločbe, se šteje, da je zahtevo zavrnil, s tem pa ima prosilec pravico do pritožbe, o čemer pa odloča Informacijski pooblaščenec.⁵⁴ Tako je ugotovljeno, da je IRSŠŠ ni postopal nepravilno, saj ni stvarno pristojen za izvedbo omenjenega nadzora in zato tudi očitki zoper delo IRSŠŠ, niso utemeljeni.

- V zvezi z očitkom v pobudi, da IRSŠŠ ni ustrezno zaključil inšpekcijskega postopka v zadevi 20102-175-2018, pa se upravni inšpektor strinja s pobudnikom, saj je inšpektor inšpekcijski postopek zaključil zgolj z zapisom v obliki uradnega zaznamka, kar je ugotovljeno pri pregledu dokumentacije dotične zadeve. V primeru, da je v postopku inšpekcijskega nadzora ugotovljeno, da zavezanec ni storil kršitve zakona ali drugega predpisa, inšpektor ustavi postopek (28. člen ZIN). Če so pri nadzoru ugotovljene nepravilnosti, je dolžan inšpektor izreči ukrepe oziroma predloge ukrepov (glej 14.a in 14.b člen ZSoll) ali pa navesti razloge zakaj ukrepov ni mogoče izreči in nato postopek ustaviti (135. člen ZUP-a). Načelo pravne varnosti, ki je eno od načel pravne države iz 2. člena Ustave, zahteva, da so ravnanja državnih organov predvidljiva. Zato je upravičeno pričakovanje inšpekcijskega zavezanca, da bo inšpekcijski postopek ustavljen, če nepravilnosti niso ugotovljene. V nasprotnem primeru inšpektor postopa tako, da nepravilnost jasno opredeli in izreče predpisane ukrepe skladno z načeli zakonitosti in sorazmernosti (6. člen ZUP in 7. člen ZIN).
- Kar se tiče očitka v pobudi, da je inšpektor odstopil dve zadevi svetu zavoda, kasneje pa naj ne bi preveril, ali je pristojni organ ti zadevi obravnaval, upravni inšpektor pojasnjuje, da so pristojnosti IRSŠŠ jasno opredeljene v ZSoll, med njimi pa ni zaslediti pristojnosti v zvezi z nadzorom sveta šole. Stvarna pristojnost organov za odločanje pomeni pristojnost glede na vsebino zadeve. Ocenjevanje delovne uspešnosti ravnatelja je na podlagi 16. člena Pravilnika o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev s področja šolstva v pristojnosti sveta šole in ne IRSŠŠ. Na podlagi navedenega upravni inšpektor ne ugotavlja kršitev, navedenih v pobudi.
- Glede očitka v pobudi, da IRSŠŠ ni obravnaval vseh pobud za inšpekcijski nadzor, upravni inšpektor pojasnjuje, da prvi odstavek 24. člena ZIN določa, da mora inšpektor obravnavati prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge v zadevah iz svoje pristojnosti. V praksi se ta določba pogosto nepravilno razlaga. Skladno s teoretičnimi izhodišči in sistemsko razlago, kaj pomeni zakonska dolžnost obravnave prijav, velja stališče, da inšpektor ni dolžan začeti nadzora na podlagi vsake prijave.⁵⁵ Nadzor je dolžan začeti šele tedaj, ko ugotovi, da je postopek treba uvesti zaradi obstoja javnega interesa, pri čemer zadošča, da je javni interes verjetno izkazan. V tem okviru se zastavlja vprašanje opredelitve javnega interesa. Izhajati je potrebno s stališča, da je javni interes v inšpekcijskih zadevah nedvomno izkazan v primeru nujnih ukrepov, ki jih ni mogoče odlagati⁵⁶, sicer pa je to stvar ureditve v materialnih predpisih ali njihove razlage. Varstvo javnega interesa pa ne pomeni ugotavljanja vsake, četudi nebstvene ali neznatne kršitve predpisa, ampak kršitve, v zvezi s katero lahko nastane škoda na zavarovanih dobrinah ali je ta že nastala. Iz navedenega tako sledi, da prijavitelj ne more zahtevati, da inšpektor uvede inšpekcijski postopek, ker je to odločitev inšpektorja in ne prijavitelja. Prijava oziroma pobuda za inšpekcijski nadzor ne pomeni formalne zahteve za uvedbo inšpekcijskega postopka, ampak je le podlaga za morebitno odločitev organa, da uvede postopek po uradni dolžnosti. Pri odločitvi, ali bo nadzor uveden, je odločilna presoja inšpektorja na podlagi okoliščin primera oziroma prejete pobude. V zvezi s tem očitkom upravni inšpektor ne ugotavlja nepravilnosti.
- V zvezi z očitkom v pobudi, da naj bi organ uničil, namerno skril ali kako drugače naredil informacije javnega značaja nedostopne javnosti, upravni inšpektor ugotavlja, da je bilo poslovanje IRSŠŠ z dokumentarnim gradivom takšno, da gradiva kasneje ni bilo več mogoče pregledovati, preverjati njegovo pravilnost (kršitev 32. člena UUP). Tekom inšpekcijskega nadzora je bilo namreč dejansko ugotovljeno, da je dokumentacija v obravnavanih zadevah pogosto nepopolna, saj manjkajo tako posamezni dokumenti, kot tudi prejete priloge. Kot je

⁵⁴ Glej osmi odstavek 22. člena in 27. člen ZDIJZ.

⁵⁵ Glej Polonca Kovač et al.; urednica Polonca Kovač: Inšpekcijski nadzor: razprave, sodna praksa in komentar zakona, Uradni list RS, Ljubljana 2016, str. 219.

⁵⁶ Četrta točka prvega odstavka 144. člena ZUP.

upravni inšpektor že tekom obravnave posameznega primera pojasnil, gre v tovrstnih primerih za kršitev drugega odstavka 32. člena, drugega odstavka 48. člena, prvega odstavka 50. člena in tudi 53. člena UUP. Glede na navedeno ugotovitev je IRSŠŠ pojasnil, da v preteklosti sploh ni uporabljal informacijske opreme, katera bi omogočila skeniranje gradiva, prejetega v fizični obliki, in s tem ustrezno elektronsko evidenco. Praksa organa je bila zato takšna, da je glavni inšpektor naročil posameznim inšpektorjem, da ob zaključku zadeve izločijo del gradiva (priloge, duplikate...), s čimer bodo zmanjšali obseg dokumentarnega gradiva.⁵⁷ IRSŠŠ šele od 1. 1. 2020 uporablja ustrezno informacijsko opremo (INSPIS), od tedaj pa ustrezno vodi dokumentarno gradivo tudi v elektronski obliki in zagotavlja popolno izvajanje določb UUP, kar je bilo tudi ugotovljeno pri obravnavi zadev iz leta 2020 in 2021.

- Upravni inšpektor pritrjuje očitku iz pobude o nerazumno dolgem trajanju postopek inšpekcijskega nadzora v zadevi št. 20102-228-2016. Pri pregledu navedene zadeve je bilo dejansko ugotovljeno neaktivno vodenje postopka in kršitev načela ekonomičnosti iz 14. člena ZUP-a. Glede navedene ugotovitve je IRSŠŠ pojasnil, da je bila navedena zadeva najprej dodeljena inšpektorici, ki je tudi uvedla inšpekcijski postopek. Ker pa je bila kasneje inšpektorica odsotna, je glavni inšpektor zadevo dodelil inšpektorju, ki je inšpekcijski postopek tudi zaključil.
- V pobudi je tudi naveden očitek, da IRSŠŠ ni uvedel obnove postopka, ki jo je podal pobudnik. Upravni inšpektor pojasnjuje, da iz pregledane dokumentacije v zadevi št. 20102-370/2019 ni razvidno, da je bila navedena pobuda tudi konkretno podana, pač pa pobudnik meni, da bi glavni inšpektor obnovo postopka moral uvesti po uradni dolžnosti, saj naj bi bile v njem storjene vsebinske nepravilnosti. Na podlagi prvega odstavka 261. člena ZUP lahko obnovo upravnega postopka predlaga stranka; organ, ki je izdal odločbo, na katero se obnovitveni razlog nanaša, pa lahko začne obnovo postopka po uradni dolžnosti. Organ lahko obnovi postopek po uradni dolžnosti le, če to zahteva javni interes. V interesu stranke (ali stranskega udeleženca) ni mogoče obnavljati postopka po uradni dolžnosti, saj ima stranka sama možnost varovati svoje pravice in pravne koristi v obnovi postopka, če da za tak postopek pobudo v predlogu za obnovo postopka.⁵⁸ V zvezi z navedenim očitkom upravni inšpektor ne ugotavlja nepravilnosti, sam pa niti ni pristojen za vsebinsko presojo odločitev organa.
- Glede očitka v pobudi, da inšpektor pri obravnavi inšpekcijskega nadzora ni izdal odločbe, pač pa je stranki izdal zgolj zapisnik z opozorilom, upravni inšpektor pojasnjuje, da ima inšpektor diskrecijsko pravico za izrek opozorila v drugem odstavku 33. člena ZIN. Opozorilo pomeni milejši ukrep, ki ga inšpektor izreče ob ugotovljeni nepravilnosti, če oceni, da je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep, ob predpostavki, da bo zavezanec v roku, ki ga določi inšpektor, nepravilnosti odpravil. Po naravi stvari se zavezanec ustno opozori na ugotovljene nepravilnosti pri procesnem dejanju, pri katerem je osebno navzoč. Svoje ugotovitve, izrečeno opozorilo ter rok za odpravo pomanjkljivosti navede v zapisniku, v kolikor pa nepravilnost ni odpravljena v določenem roku, izreče inšpektor druge ukrepe v skladu z zakonom. Tovrstno pisno opozorilo, kjer zavezanec ni navzoč pri inšpekcijskem nadzoru, pa ni skladno z namenom opozorila.⁵⁹ Na podlagi navedenega upravni inšpektor ne ugotavlja kršitve, ki se nanaša na podan očitek v pobudi.
- Iz pobude je razbrati tudi očitek, da glavni inšpektor ni poskrbel za zakonito delovanje organa, čeprav naj bi bil z domnevnimi nezakolitostmi seznanjen. Upravni inšpektor ob tem opozarja na načelo samostojnosti iz 4. člena ZIN, ki določa, da so inšpektorji pri opravljanju nalog inšpekcijskega nadzora v okviru svojih pooblastil samostojni. Načelo samostojnosti v ZIN predstavlja ponovitev načela samostojnosti iz 12. člena ZUP in hkrati njegovo konkretizacijo v okviru pooblastil inšpektorjev. V okviru vodenja in odločanja v postopku je inšpektor "dominus litis", kar pomeni, da mu nihče ne sme dajati (obveznih) navodil, kako

⁵⁷ Navedeno postopanje je bilo tudi v nasprotju s tretjim odstavkom 71. člena UUP, ki določa, da preden se zadeva vloži v tekočo zbirko, se uredi. Tako se na primer v elektronski obliki pregleda, ali so dokumenti ustrezno evidentirani, izločijo pa se zgolj dokumenti, ki niso del zadeve (kopije dokumentov, pomožni obrazci, neizpolnjene tiskovine in podobno).

⁵⁸ Več o tem glej Vilko Androjna in Erik Kerševan: Upravno procesno pravo, Upravni postopek in upravni spor, GV Založba, Ljubljana 2006, str. 558-559.

⁵⁹ Več o tem glej Polonca Kovač et al.; urednica Polonca Kovač: Inšpekcijski nadzor: razprave, sodna praksa in komentar zakona, Uradni list RS, Ljubljana 2016, str. 245-248.

naj vodi postopek, kaj naj šteje za relevantno, koliko teže naj da neki stvari, katere okoliščine naj upošteva z določeno mero verjetnosti in katere ne ter kako naj iz ugotovljenih dejstev in okoliščin sklepa oziroma uporabi ustrezno pravno podlago. Inšpektor, ki vodi postopek, je tisti, ki se samostojno odloča, kdaj je dosežen ustrezen dokazni standard.⁶⁰ Tudi v navedenem primeru upravni inšpektor ne more pritrditi očitku iz podane pobude.

Upravni inšpektor še pojasnjuje, da je bil pri dotičnem organu že opravljen inšpekcijski nadzor v letu 2019, kar je bilo zabeleženo z zapisnikom o inšpekcijskem nadzoru št. 0610-23/2019/9. Tudi takrat so bile ugotovljene določene identične nepravilnosti, kot so bile ugotovljene tokrat.⁶¹ Po zaključku inšpekcijskega nadzora v letu 2019 je IRSŠŠ sprejel določene ukrepe, na podlagi katerih naj ne bi več prihajalo do ugotovljenih nepravilnosti, kot npr. dodatna izobraževanja iz ZUP-a in UUP-ja, izdelava poslovnega procesa, uveljavitev novega informacijskega sistema ipd. Pobude, ki jih je tokrat obravnaval upravni inšpektor in segajo v obdobje pred izdajo omenjenega zapisnika, se še vedno nanašajo na predhodno zatečeno stanje in ne odražajo stanja, ki bi moralo biti doseženo z naknadno sprejetimi ukrepi. Je pa upravni inšpektor pri obravnavi zadev iz leta 2020 in 2021 ugotovil, da IRSŠŠ, po uveljavitvi novega informacijskega sistema, evidentira vse dokumente skupaj s prilogami v evidenco dokumentarnega gradiva, tako da se je določeno področje upravnega poslovanja izboljšalo. Iz pregledanih zadev (naključno izbranih) pa ni bilo mogoče ugotoviti ali je IRSŠŠ odpravil nepravilnosti, ki se nanašajo na izdelavo inšpekcijskih zapisnikov, sklepov, odločb ipd., ker v obravnavanih zadevah ni bilo izdanih tovrstnih dokumentov, zato ni mogoče podati ocene o odpravi tovrstnih ugotovljenih nepravilnostih.

Upravni inšpektor na podlagi 307.f člena ZUP glavnemu inšpektorju IRSŠŠ, dr. Simonu Slokanu

odreja, da:

1. z ugotovitvami tega inšpekcijskega nadzora in vsebino izdanega zapisnika seznaniti uradne osebe, na katere delovno področje se ugotovitve nanašajo, poudari ugotovljene nepravilnosti, ter jih opozori na spoštovanje določb ZUP-a, ZIN-a in UUP,
2. v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi pri uradnih osebah:
 - spoštovanje temeljnih načel upravnega postopka,
 - odpravo nepravilnosti, ki se nanašajo na postopanje s prejetimi pobudami (odstop vloge),
 - odpravo nepravilnosti pri sestavi zapisnikov,
 - odpravo nepravilnosti glede vročanja dokumentov,
 - odpravo nepravilnosti pri sestavi sklepov in odločb,
 - odpravo nepravilnosti, ki se nanašajo za ustavitve inšpekcijskih postopkov,
 - odpravo nepravilnosti, ki se nanašajo na vodenje upravne izvršbe,
 - odpravo nepravilnosti glede spoštovanja instrukcijskih rokov,
3. v skladu s svojimi pristojnostmi zagotovi:
 - odpravo nepravilnosti, ki se nanašajo na upravno poslovanje (pravilna sestava izhodnih dokumentov, ažurno in pravilno evidentiranje vhodnih, izhodnih in lastnih dokumentov, poslovanje med organi z dokumenti v elektronski obliki),

da o sprejetih ukrepih pisno obvesti Inšpektorat za javni sektor in o tem predloži dokazila, in sicer najkasneje v roku 10 dni po prejemu tega zapisnika na gp.ijs@gov.si.

mag. Janez Zore
upravni inšpektor
inšpektor višji svetnik

⁶⁰ Prav tam str. 96-97.

⁶¹ Npr. ugotovljene so bile enake nepravilnosti glede izdelave zapisnikov, nepravilnosti glede izdelave pozivov za izjasnitev, nepravilnosti glede zaključevanja inšpekcijskih postopkov, nepravilnosti glede evidentiranja vhodnih dokumentov v elektronski obliki.

Vročiti:

1. Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo in šport – inspektorat-solstvo.mss@gov.si – po e-pošti