



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

ZAPISNIK

**o inšpekcijskem nadzoru nad izvajanjem Zakona o javnih financah
in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna,
pri Zavodu RS za šolstvo**

Številka: 06102-95/2017/3

Ljubljana, 8. 12. 2017



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

Fajfarjeva 33, 1502 Ljubljana

T: 01 369 69 00

F: 01 369 69 14

E: mf.unp@mf-rs.si

www.unp.gov.si

Številka: 06102-95/2017/3

Datum: 8.12. 2017

ZAPISNIK

o inšpekcijskem nadzoru nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna, pri Zavodu RS za šolstvo

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (U.l. RS, št. 11/11 - UPB4, 110/11 - ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13 - ZIPRS1415 in 38/14 ZIPRS1415-A, 14/2015- ZIPRS1415-D, 55/2015 ZFisP, 96/2015 - ZIPRS1617 - v nadaljevanju ZJF) in Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 UPB - 2, 105/06 ZUS -1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13).

Zapisnik je bil sestavljen v skladu s 3. odst. 102. člena Zakona o javnih financah in z 8. točko 76. člena Zakona o splošnem upravnem postopku.

Inšpekcijski pregled je opravil Boštjan Bezek, inšpektor višji svetnik Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-95/2017/1 z dne 7. 8. 2017.

Pregled dokumentacije in razgovor s pristojnimi osebami Zavoda RS za šolstvo je bil opravljen v dneh od 9. 8. 2017 do 11. 8. 2017, od 16. 8. 2017 do 19. 8. 2017, od 21. 8. 2017 do 25. 8. 2017, od 28. 8. 2017 do 31. 8. 2017, od 3. 10. do 6. 10. 2017, od 9. 10. do 11. 10. 2017, od 18. 10. do 20. 10. 2017 ter 27. 10. 2017 v prostorih Zavoda RS za šolstvo, Poljanska cesta 28, 1000 Ljubljana.

Podatke so posredovali zaposleni na Zavodu RS za šolstvo:

- ga. Jana Knez
- ga. Urška Strojan
- ga. Renata Hrnja Lukša
- ga. Eva Jurman

2017

- g. Branko Slivar
- ga. Brigita Žarkovič Adlešič
- ga. Veronika Pirnat.

I. Predmet pregleda

Ministrstvo za finance, Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna je pri Zavodu RS za šolstvo (v nadaljevanju ZRSS), ki ga vodi direktor Vinko Logaj, izvedlo inšpekcijski nadzor nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna, ki jih je ZRSS v letu 2016 porabil za izvajanje svojih letnih nalog.

Področna zakonodaja:

- Zakon o javnih financah (U.l. RS, št. 11/11 - UPB4, 110/11 - ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13-ZIPRS1415 in 38/14 ZIPRS1415-A, 14/2015- ZIPRS1415-D, 55/2015 ZFisP, 96/2015 - ZIPRS1617),
- Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št.91/2015),
- Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr.),
- Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Uradni list RS, št. 58/11, 40/12 – 0/12 in 41/17 – ZOPOPP)
- Navodila o delu komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami na prvi stopnji št.0073-5/2015-2 (6100) z dne 11.11.2015,
- ostali podzakonski akti.

II. Ugotovitve

Zavod RS za šolstvo je bil ustanovljen s sklepom Vlade RS št.: 021–04/95–6/1–8 z dne 6. 7. 1995. Ustanovitelj Zavoda RS za šolstvo je Vlada Republike Slovenije v imenu Republike Slovenije. Ustanoviteljske pravice za Republiko Slovenijo opravlja Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport RS. Namen ustanovitve ZRSS je opravljanje raziskovalnih, razvojnih, strokovnih in svetovalnih nalog na področju predšolske vzgoje, osnovnega šolstva, splošnega srednjega šolstva in splošnega dela nižjega poklicnega, srednjega poklicnega, srednjega strokovnega in poklicno tehniškega izobraževanja. Temeljne naloge ZRSS so:

- Skrb za razvoj in pripravo strokovnih dokumentov in podlag pri vzpostavljanju sistemskih pogojev za nadaljnji kakovostni razvoj vzgoje in izobraževanja v sodelovanju z resornim ministrstvom in drugimi institucijami;
- Razvoj učinkovite prakse kakovostnega vzgojno–izobraževalnega dela, v sodelovanju z vzgojno izobraževalnimi organizacijami;
- Spremljavo in evalvacija novosti na področju vzgoje in izobraževanja;
- Spodbujanje profesionalnega razvoja vseh strokovnih delavcev in ravnateljev;
- Vključevanje v mednarodna aktivnosti na področju razvoja vzgoje in izobraževanja;
- Sodelovanje s slovenskimi šolami in drugimi vzgojno–izobraževalnimi ustanovami v

zamejstvu (v Italiji, na avstrijskem Koroškem, v Porabju);
-Izvajanje drugih nalog na področju javne službe in v okviru javnega pooblastila.

V skladu z določbami 28. in 81. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ULRS 16/07, 36/08, 57/12), 12. členom Sklepa o ustanovitvi Zavoda RS za šolstvo ter potrjenega Letnega delovnega, finančnega in kadrovskega načrta dela Zavoda RS za šolstvo za leto 2016 je MIZŠ dne 29.6.2016 sklenilo "Pogodbo o sofinanciranju dejavnosti javnega zavoda Zavod RS za šolstvo za leto 2016 št.: "C 3330-16-024001". Skupna vrednost pogodbe je 9.255.560,76 EUR. Sredstva so namenjena za pokrivanje bruto plač zaposlenih, povračila in nadomestila zaposlenim, prispevke delodajalca in kolektivno dodatno pokojninsko zavarovanje v skupni višini 5.933.748,76 EUR, kritje izdatkov za blago in storitve osnovne dejavnosti v vrednosti 652.136,00 EUR ter sredstva iz naslova investicijskih transferjev v višini 79.258,00 EUR. Vrednost projektov je 2.590.418,00 EUR.

Inšpektor je iz celotnega poslovanja ZRSS za leto 2016 izbral naključni vzorec 138 partnerjev in preveril izvajanje javnih naročil, namenskost in gospodarnost.

Inšpektor je preveril naključni vzorec 150 avtorskih in podjemnih pogodb. Vse pogodbe so bile preverjene z vidika opravljenega dela, upravičenosti in pravilnosti izplačila.

Preverjena so bila javna naročila, vezana na partnerje po izbranem naključnem vzorcu. Nepravilnosti niso bile ugotovljene.

V pogodbi o financiranju ZRSS so posebej opredeljeni projekti in naloge v okviru posebnega dela Letnega delovnega načrta oziroma programa dela. Za izvedbo projektov, ki so navedeni in ovrednoteni v pogodbi, je namenjenih 2.590.418,00 EUR. Inšpektor je podrobno preveril naslednje projekte:

1) Projekt: Komisije za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami

V pogodbi je ta projekt ovrednoten na 1.613.168,00 EUR. V 8. členu pogodbe je določeno, da so stroški dela zaposlenih na ZRSS v višini 908.187,27 EUR, ki se nanašajo na izvajanje tega projekta, že vračunani med skupni znesek sredstev za financiranje osnovne dejavnosti ZRSS.

Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami ureja usmerjanje otrok, mladoletnikov in polnoletnih oseb s posebnimi vzgojno-izobraževalnimi potrebami ter določa načine in oblike izvajanja vzgoje in izobraževanja. V skladu z določili zakona se na prvi stopnji, katero izvaja ZRSS, obravnavajo zahteve za uvedbo postopka usmerjanja ali zahteve za spremembo odločbe o usmeritvi. Vodja spremlja in razporeja zadeve, ki jih na podlagi kriterijev (krajevna pristojnost, dosedanja obravnava...) dodeli svetovalcem za vodenje postopkov usmerjanja otrok s posebnimi potrebami. Komisije za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami imajo sedeže pri območnih enotah ZRSS. Komisije delujejo na sejah v stalni sestavi treh članov glede na vrsto in stopnjo primanjkljaja, ovire oziroma motnje otroka. Delo na seji komisije vodi predsednik. Strokovna mnenja morajo eksperti podati v določenem roku.

ZRSS vsako leto sklene pogodbe s člani komisij, to so strokovnjaki različnih strok, za delo v komisijah. V glavnem gre za priznane strokovnjake za obravnavo vseh vrst primanjkljajev, ovir in motenj otrok.

Plačila za delo v komisijah so urejena z normativi, ki za vsako procesno dejanje v postopku določajo število točk, vrednost točke pa je določena vsako leto posebej. Spremljava dela članov komisije je omogočena s posebnim računalniškim programom, ki onemogoča kakršno koli plačilo brez opravljenega dela. Sam program omogoča pregled nad opravljenim delom posameznega eksperta in tudi opravljena dejanja po obravnavanih mladostnikih.

V letu 2016 je bilo podanih 6569 zahtev za uvedbo postopka usmerjanja in 1297 zahtev za spremembo odločbe o usmeritvi. Skupaj je bilo rešenih 8559 zadev.

Komisije so se sestale 877 krat (na eni komisiji se praviloma obravnava več primerov), izdelano je bilo 8592 strokovnih mnenj.

V letu 2016 je bilo na projektu porabljenih 1.256.314,55 EUR za avtorske honorarje (plačila ekspertom), 211.304,00 EUR za storitve v zvezi s komisijami, 18.287,42 EUR za najemnine (prostori za delovanje komisij z uporabo računalnikov in internetne povezave), 1.805,01 EUR za podjemne pogodbe, 689,71 EUR za potne stroške, 2610,75 za drug material in storitve, 1591,18 EUR za prevajalske storitve, 202,65 EUR za pisarniški material in 130,94 EUR za strokovno literaturo. Skupaj je bilo MIZŠ izdano za 1.503.401,28 EUR zahtevkov.

Inšpektor ni ugotovil nepravilnosti.

2) Projekt: Pouk maternega jezika in kulture za otroke priseljencev

Program, za izvedbo katerega je bilo s pogodbo namenjenih do 1.500,00 EUR, je namenjen izobraževanju učiteljev, ki poučujejo materno jezike otroke priseljencev. V letnem programu dela je bila predvidena organizacija popoldanskega seminarja za učitelje, ki poučujejo materno jezike priseljencev, ki so vključeni v naš sistem vzgoje in izobraževanja. Posvet je bil izveden 23.9.2016 na MIZŠ.

Na projektu je bilo v letu 2016 porabljenih 395,96 EUR, MIZŠ je bil posredovan zahtevkov za 219,00 EUR.

Inšpektor ni ugotovil nepravilnosti.

3) Projekt: Šolstvo v zamejstvu: Italija, Avstrija, Madžarska, Hrvaška

Pravne podlage za aktivnosti, vezane na izvajanje projekta "Šolstvo v zamejstvu", to je učenje slovenskega jezika v zamejskih šolah, so zapisane v Zakonu o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, Zakonu o odnosih RS s Slovenci zunaj njenih meja (Uradni list RS, št. 43/06 in 76/10), Resoluciji o položaju avtohtonih slovenskih manjšin v sosednjih državah in s tem povezanimi nalogami državnih in drugih dejavnikov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 35-2280/1996), v Strategiji odnosov RS s Slovenci zunaj njenih meja (št.53000-4/2016/4 z dne 5. 5. 2016) in drugimi predpisi.

Vsebinsko aktivnosti, ki se izvajajo na tem projektu, določa Resolucija o položaju avtohtonih slovenskih manjšin v sosednjih državah v poglavju „Šolstvo in izobraževanje“, ki med drugim določa da:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport daje posebno pozornost sklepanju bilateralnih sporazumov, ki urejajo nostrifikacijo spričeval in diplom, štipendiranje

pripadnikov avtohtonih manjšin, uradno uporabo učbenikov, ki so izdani v Republiki Sloveniji za manjšinsko šolstvo v zamejstvu, vključevanje poznavanja kulture slovenskega in sosednjih narodov v splošne šolske programe, didaktično dodatno izobraževanje učnega osebja in podobno,

-Republika Slovenija sprejme ustrezne ukrepe, ki bi omogočili večji vpis otrok v predšolske ustanove slovenskih manjšin v zamejstvu, ter zagotovi ustrezne pedagoge in mentorje za posebne izobraževalne aktivnosti avtohtone manjšine.

ZRSŠ je izvedlo organizacijo seminarjev in izobraževanj za učitelje slovenskega jezika iz zamejstva. Izvedeni so bili:

- poletni seminar za zamejske učitelje slovenskih šol iz Italije,
- jesenski seminar za učitelje slovenskih šol v Italiji,
- seminar slovenskih jezika in kulture za dvojezične učitelje iz avstrijske Koroške,
- izmenjava slovenskih asistentk na avstrijskem Koroškem,
- podpora asistentki v Porabju,
- izobraževanja za posamezna predmetna področja na seminarjih v Sloveniji,
- strokovni posvet za ravnatelje slovenskih šol,
- srečanje slovenskih zamejskih učiteljev v Monoštru.

ZRSŠ je organiziralo in financiralo 25 ekskurzij za učence, dijake in učitelje iz zamejstva (Italija, Avstrija, Madžarska, Hrvaška).

ZRSŠ je v letu 2016 na projektu porabilo 372.224,98 EUR, od MIZŠ so dobili 341.806,10 EUR. Glavnina sredstev je bila porabljenih za pripravo seminarjev (116.077,93 EUR), strokovno in periodično literaturo (96.216,96), povračila šolam (80.872,57 EUR), najemnine (33.566,00 EUR), potne stroške (26.884,71 EUR) in avtorske honorarje (4.802,32 EUR), ostalo je bilo porabljeno za drobni material, pošto, fotokopiranje.

Inšpektor ni ugotovil nepravilnosti.

4) Projekt: Študijske skupine in mentorska mreža šol in vrtcev

ZRSŠ v okviru tega projekta izvaja izobraževanja in seznanjanje z novostmi v okviru svoje mreže študijskih skupin za osnovne šole, srednje šole, šole s prilagojenim programom, glasbene šole, dijaške domove in vrtce. Študijske skupine so organizirane tako, da je regionalno čim bližja izvedba ciljne skupine neke regije. Študijska srečanja so organizirana na šolah, vrtcih in zunanjih institucijah. Le tem se povrnejo simbolične najemnine. Aktivnosti vodijo zaposleni ZRSŠ in zunanji sodelavci. Skupaj je bilo organiziranih 365 študijskih srečanj s preko 12.000 udeleženci.

Za izvedbo aktivnosti je ZRSŠ porabilo 74.064,19 EUR. Od MIZŠ so za izvedbo projekta prejeli 62.954,55 EUR. Za stroške priprave seminarjev je bilo porabljenih 28.740,91 EUR, za potne stroške 11.417,79 EUR, za avtorske honorarje 18.810,52 EUR, 4.103,58 EUR za podjemne pogodbe, ostalo so stroški fotokopiranja, materiala in strokovne literature.

Inšpektor ni ugotovil nepravilnosti.

5) Projekt: Prednostne naloge mednarodnega sodelovanja

V okviru tega projekta je ZRSS izvajal aktivnosti na področju slovenščine v Evropski šoli. Za Evropsko šolo so bile izdelane strokovne podlage za delo EŠ, sprejeti temeljni dokumenti za izvajanje in spremljavo pouka, Evropsko maturo in pedagoški nadzor. Izvajana je bila spremljava pouka na EŠ Bruselj I in mature na EŠ Bruselj III, nadzor maturitetnega pouka na daljavo, priprava maturitetnih pol in ustnih vprašanj za maturo EŠ.

Izveden je bil javni razpis za sofinanciranje delovanja šol na mednarodnem področju. Od 20 prijav je bilo sofinanciranje odobreno 10 projektom. Za sofinanciranje so bile sklenjene pogodbe, izplačila so bila izvedena na podlagi poročil in dokazil o izvedbi.

Iz projekta so se črpala sredstva tudi za aktivnosti multilateralnega sodelovanja, podpora slovenskemu jeziku na narodnostnih šolah, sodelovanje s Svetom evrope, OECD, CIDREE, ATEE ter sodelovanje v mednarodnih organizacijah, telesih in mrežah CERI, ENSI, Unesco in CoEU-Pestalozzi. V okviru prednostnih nalog mednarodnega sodelovanja je bil sofinanciran festival Frankofonija.

Za izvedbo vseh aktivnosti je ZRSS porabil 98.464,61 EUR. Od MIZŠ je za izvedbo projekta ZRSS prejel 89.818,74 EUR. Za povračila šolam (sofinanciranje mednarodnega sodelovanja) je bilo porabljeno 44.595,36 EUR, za priprave seminarjev 16.634,19 EUR, za potne stroške 9.251,71 EUR, za avtorske honorarje 5.019,95 EUR, 965,98 EUR za podjemne pogodbe, za strokovno literaturo 5.815,34 EUR, ostalo so stroški fotokopiranja in materiala.

Inšpektor ni ugotovil nepravilnosti.

6) Projekt: Strokovna podpora učiteljem dopolnilnega pouka slovenščine in financiranje dejavnosti ob dopolnilnem pouku slovenskega jezika in kulture

ZRSS izvaja strokovno podporo dopolnilnemu pouku slovenščine v evropskih državah. Cilj dopolnilnega pouka slovenščine v tujini je ohranjanje in razvijanje slovenščine pri Slovencih po svetu, krepitev njihove slovenske identitete, pripadnosti slovenskemu narodu in stikov z matično domovino. Pouk lahko obiskujejo Slovenci in njihovi potomci in se izvaja v 17 državah po Evropi.

Delavci ZRSS so v letu 2016 izvedli 4-dnevni seminar za učitelje dopolnilnega pouka v tujini in poletno šolo slovenskega jezika.

Financiranih je bilo tudi nekaj ekskurzij za učence dopolnilnega pouka iz republik bivše skupne države, skupinam je bila posredovana tudi slovenska literatura. Predstavniki ZRSS in MIZŠ so izvedli tudi več delovnih sestankov pri posameznih skupinah dopolnilnega pouka po Evropi.

Za izvedbo projekta je ZRSS v letu 2016 porabilo 35.829,63 EUR, od MIZŠ je prejelo 34.998,69 EUR.

Inšpektor ni ugotovil nepravilnosti.

7) Projekt: Uresničevanje akcijskega načrta za jezikovno izobraževanje

V okviru te naloge-projekta so delavci ZRSŠ dne 15.4.2016 organizirali nacionalno konferenco »Jeziki v izobraževanju - Jeziki nas povezujejo«. Izvajali so aktivnosti v zvezi izpopolnjevanjem učnih načrtov in učnih pristopov pri predmetu slovenščina in tuji jeziki in pripravili predlog posodobljenega učnega načrta za predmet slovenščina v gimnazijah.

V letu 2016 je bilo za izvajanje tega projekta porabljenih 10.856,71 EUR, MIZŠ je za izvajanje projekta odobrilo in izplačalo 9.985,58 EUR.

Inšpektor ni ugotovil nepravilnosti.

8) Projekt: Podporne aktivnosti promoviranja nadarjenosti in inovativnosti

ZRSŠ je v okvir tega projekta umestila stroške organizacije „Vseslovenske predstavitve najboljših stvaritev nadarjenih učencev in dijakov ob 25. obletnici RS“, stroške za nakup partitur za glasbeni dogodek „Zborovski bum“, izdelavo didaktičnega gradiva za slovenske pevske zборе v šolah in podporne aktivnosti promoviranja nadarjenosti in inovativnosti v dnevnem časopisju.

Stroški izvedenih aktivnosti v letu 2016 so bili 9.976,32 EUR.

Inšpektor ni ugotovil nepravilnosti.

Povzetek

Ministrstvo za finance, Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna je pri Zavodu RS za šolstvo, izvedlo inšpekcijski nadzor nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna, ki jih je ZRSŠ v letu 2016 porabilo za izvajanje svojih letnih nalog.

Pregled poslovanja in izvajanje nalog je bil izveden na naključno izbranem vzorcu 138 partnerjev in 150 podjemnih in avtorskih pogodb. Preverjene so bile zakonitost, namenskost in pravilnost izplačil ter izvajanje pravil določil javnega naročanja. Podroben pregled je bil opravljen nad izvedbo naključno izbranih projektov, ki so v pogodbi o financiranju št: "C 3330-16-024001" navedeni posebej. Pregledano je bilo izvajanje naslednjih projektov:

- Komisije za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami,
- Pouk maternega jezika in kulture za otroke priseljencev,
- Šolstvo v zamejstvu: Italija, Avstrija, Madžarska, Hrvaška,
- Študijske skupine in mentorska mreža šol in vrtcev,
- Prednostne naloge mednarodnega sodelovanja,
- Strokovna podpora učiteljem dopolnilnega pouka slovenščine in financiranje dejavnosti ob dopolnilnem pouku slovenskega jezika in kulture,

- Uresničevanje akcijskega načrta za jezikovno izobraževanje,
- Podporne aktivnosti promoviranja nadarjenosti in inovativnosti.

Pri preverjanju izvajanja projektov in porabe proračunskih sredstev inšpektor ni ugotovil nepravilnosti.

ZRSŠ zoper ugotovitve tega zapisnika lahko ZRSŠ poda pisne pripombe in jih v roku 15 dni od njegove vročitve pošlje na naslov: Urad za nadzor proračuna, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana.

Zapisnik sestavi:



Boštjan Bezek
Inšpektor višji svetnik