

NEPRAVILNOSTI, KI JIH PRI DELU ZAVEZANCEV ZAZNAVAMO INŠPEKTORJI ZA ŠOLSTVO IN ŠPORT

Irregularities Identified by Education and Sport Inspectors in Entities Subject to Inspection

IZVLEČEK

Inšpektorji Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport zagotavljamo spoštovanje predpisov s področja vzgoje in izobraževanja ter športa s strani izvajalcev tovrstnih dejavnosti. V ta namen izvajamo inšpekcijske nadzore, v okviru katerih ugotavljamo obstoj morebitnih kršitev predpisov iz naše nadzorstvene pristojnosti. Obseg, vsebina nadzorov, ugotovitve ter izrečeni ukrepi, ki jih vsako leto predstavimo v letnih poročilih, se z leti spreminjajo in so v precejšnji meri tudi odraz stanja in sprememb na drugih družbenih področjih. V prispevku so predstavljeni temeljni izsledki dela inšpektorata v poročevalskem obdobju petih let od leta 2016 do leta 2020 ter na njih temelječi izzivi za delo v prihodnje.

Ključne besede: inšpekcijski nadzor, nadzorstvena pristojnost, kršitve predpisov

ABSTRACT

The inspectors of the Inspectorate of the Republic of Slovenia for Education and Sport ensure that providers of education and sport activities comply with the rules and regulations in the fields of education and sport. To this end, supervisions are carried out to determine any breaches of the regulations under our authority. The scope, content, conclusions, and adopted measures, which are presented in annual reports, evolve constantly and, to a considerable extent, reflect the situation and changes in other segments of society. This paper presents the main findings of the inspectorate's work over the five-year reporting period from 2016 to 2020 and, pursuant to these findings, the challenges that lie ahead.

Keywords: inspection supervision, supervisory power, infringements

Inšpektorat Republike Slovenije za šolstvo in šport (v nadaljevanju: IRSŠ) je eden izmed sedemindvajsetih inšpekcijskih organov v Republiki Sloveniji, v okviru katerega delujeta dva sektorja, Sektor za šolstvo in Sektor za šport. Vsak izmed njiju s svojim delom zagotavlja spoštovanje predpisov na področjih iz svoje nadzorstvene pristojnosti. Inšpektorji za šolstvo nadzirajo spoštovanje določb predpisov, ki urejajo organizacijo in opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, ki jo opravljajo izvajalci na področju predšolske vzgoje (vrtci (VRT), varuhi predšolskih otrok (VAR)) ter izvajalci vzgoje in izobraževanja od osnovnošolskega do višješolskega izobraževanja in izobraževanja odraslih (osnovne šole (OŠ), glasbene šole (GŠ), srednje šole (SŠ), višje strokovne šole (VIŠ), organizacije za izobraževanje odraslih (OI), osnovne šole za otroke s posebnimi potrebami (OŠPP), zavodi za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami (ZPP), domovi za učence in dijaški domovi (DD)). Inšpektorji za šport nadzirajo

spoštovanje določb Zakona o športu,¹ ki je bil spremenjen l. 2017 (v nadaljevanju: ZŠpo-1), in na njegovi podlagi izdanih predpisov. Nadzor na področju športa poteka pri različnih izvajalcih športa ali športnih programov, kot so npr.: športna društva in športne zveze; zavodi za šport; pravne osebe in samostojni podjetniki, posamezniki, registrirani za opravljanje dejavnosti v športu itd.

Inšpektorji opravljamo naloge v skladu z vsakoletnim Letnim programom dela Inšpektorata za šolstvo in šport, ki temelji na Strateških usmeritvah Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport ter na podlagi predhodno izdelanih Ocen tveganja in predlogov Direktorata za predšolsko vzgojo in osnovno šolstvo, Direktorata za srednje in višje šolstvo ter izobraževanje odraslih in Direktorata za šport. Tako v okviru inšpekcijskih upravnih postopkov izvajamo načrtovane redne nadzore ter izredne nadzore, uvedene po uradni dolžnosti na podlagi prejetih prijav oz. pobud, obravnavanih skladno s Kriteriji za določitev prioritet dela

1 Zakon o športu (Uradni list RS, št. 29/17, 21/18 – ZNOrg, 82/20 in 3/22 – ZDeb).

Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport,² ter vodimo inšpekcijske prekrškovne postopke, ko gre za kršitve predpisov, ki so opredeljene kot prekršek in so zanje predpisane sankcije.

NADZORSTVO NA PODROČJU ŠOLSTVA

V zadnjem petletnem poročevalskem obdobju (od l. 2016 do l. 2020) je bilo na področju šolstva opravljenih več kot 5100 inšpekcijskih postopkov (od tega več kot 4400 upravnih in več kot 700 prekrškovnih).

V navedenem obdobju je bilo na leto v povprečju opravljenih nekaj več kot 40 rednih nadzorov, ki so bili praviloma usmerjeni na različna področja, vendar ne na vsa in v enakem obsegu pri različnih vrstah zavezancev, ravno tako pa ne vsako leto pri vseh vrstah zavezancev. Število opravljenih rednih nadzorov in število ugotovljenih nepravilnosti po nadzorstvenih področjih ter število izrečenih ukrepov v posameznem letu nadzora je prikazano v preglednicah v nadaljevanju.

► PREGLEDNICA 1: Število rednih nadzorov po posameznih vrstah zavezancev na področju šolstva v obdobju od l. 2016 do l. 2020

leto	2016	2017	2018	2019	2020	Skupaj
Vrsta zavezanca						
VRT ³	16	/	12	/	24	52
OŠ ⁴	16	24	20	28	21	109
SŠ ⁵	8	8	/	8	5	29
OŠPP ⁶	/	7	2	/	/	9
GŠ ⁷	/	/	4	/	/	4
ZPP ⁸	/	1	2	/	/	3
Skupaj	40	40	40	36	50	206

► PREGLEDNICA 2: Število ugotovljenih kršitev po področjih nadzora pri rednih nadzorih na področju šolstva v obdobju od l. 2016 do l. 2020

Področje kršitve	2016	2017	2018	2019 ⁹	2020 ¹⁰
Izpolnjevanje statusnih, materialnih in kadrovskih pogojev	63	35	77	15	35
Organizacija VI-dela	46	25	56	78	10
Izpolnjevanje standardov in normativov za izvajanje VI-programa	25	15	2	/	49
Izvajanje vpisa in izpisa otrok in udeležencev izobraževanja	3	9	2	/	8
Uresničevanje pravic in dolžnosti udeležencev izobraževanja	12	53	23	/	/
Preverjanje in ocenjevanje znanja	/	/	36	/	17
Uresničevanje pravic in obveznosti strokovnih delavcev	5	10	16	2	/
Vodenje pedagoške dokumentacije in izdajanje javnih listin	18	24	19	/	2
Prispevki staršev in njihova namenska raba	/	/	19	/	/
Sodelovanje staršev in zavoda in njihova obveščenost	/	/	1	/	/
Izpolnjevanje nalog ravnatelja	18	14	2	2	/
Drugo	8	11	1	/	/
Skupaj	198	196	254	97	121

2 Kriteriji za določitev prioritet dela inšpektorata RS za šolstvo in šport (dostopno na: https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavi/IRSSS/DOKUMENTI/kriteriji_prioritete-dela-IRSSS.pdf).

3 Javni vrtci kot matični vrtci ali kot enota OŠ oz. zasebni vrtci.

4 Osnovne šole.

5 Srednje šole kot samostojni pravni subjekti ali kot organizacijske enote šolskih centrov.

6 Osnovne šole za otroke s posebnimi potrebami.

7 Glasbene šole.

8 Zavodi za otroke in mladostnike s posebnimi potrebami.

9 Redni nadzori so bili v letu 2019 usmerjeni le na eno vsebino (šolska prehrana) in znotraj le-te na tri področja, ob tem pa so bile ugotovljene kršitve tudi na povezanem področju (uresničevanje pravic in obveznosti strokovnih delavcev).

10 Tudi v letu 2020 so bili redni nadzori pri posameznih vrstah zavezancev usmerjeni hkrati le na ozko usmerjena vsebinska področja in ne na ista pri vseh istovrstnih zavezancih (npr. v 19-ih vrtcih se je preverjalo spoštovanje določb predpisov na področjih izpolnjevanja pogojev v okviru izpolnjevanja kadrovskih pogojev, izpolnjevanje standardov in normativov, v 5-ih pa organizacije dela v zvezi s sestavo, volitvami oz. imenovanjem in konstituiranjem nekaterih organov zavoda; v 5-ih OŠ se je preverjalo spoštovanje določb predpisov na področju preverjanja in ocenjevanja znanja, v 15-ih na področju izpolnjevanja pogojev, izvajanja dejavnosti skladno s predpisi s področja izpolnjevanja kadrovskih pogojev, v 1 pa izpolnjevanje standardov in normativov v zvezi z obveznostjo strokovnih delavcev).

► PREGLEDNICA 3: Vrsta, število in delež izrečenih ukrepov pri rednih nadzorih na področju šolstva v obdobju od 1. 2016 do 1. 2020

Ukrep ¹²	Število in delež ¹¹ posamezne vrste ukrepa									
	2016		2017		2018		2019		2020	
Odredba (32. člen ZIN ¹³)	1	0,01	1	0,01	1	0,00	0	0,00	1	0,01
Opozorilo (33. člen ZIN)	184	0,94	176	0,91	230	0,91	72	0,75	85	0,91
Predlog (9. točka 14. b-člena ZSoli ¹⁴)	9	0,05	17	0,09	21	0,08	15	0,16	7	0,08
Opozorilo (53. čl. ZP-1 ¹⁵)	2	0,01	0	0,00	2	0,01	6	0,06	0	0,00
Opomin po ZP-1	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	0,03	0	0,00
Skupaj ¹⁶	196		194		254		96		93	

► PREGLEDNICA 4: Deleži v prijavah očitanih domnevnih nepravilnosti po področjih v obdobju od 1. 2016 do 1. 2020

Področje kršitve	2016	2017	2018	2019	2020 ¹⁷
Dokumentacija, evidence, listine	0,01	0,02	0,01	0,01	0,03
Imenovanje in razreševanje vodstvenih delavcev	0,03	0,03	0,03	0,05	0,06
Izpolnjevanje pogojev, izvajanje dejavnosti skladno s predpisi	0,11	0,13	0,16	0,12	0,09
Izpolnjevanje standardov in normativov	0,04	0,04	0,03	0,03	0,05
Izvajanje nalog ravnatelja	0,08	0,06	0,08	0,06	0,25
Organizacija dela	0,12	0,13	0,12	0,14	0,23
Pravice in dolžnosti strokovnih delavcev (iz pristojnosti IRSŠ)	0,10	0,09	0,09	0,05	0,07
Pravice in dolžnosti udeležencev izobraževanja	0,17	0,16	0,17	0,17	0,11
Preverjanje in ocenjevanje znanja	0,13	0,16	0,13	0,13	0,08
Prispevki staršev in študentov VIŠ	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01
Sodelovanje staršev z zavodom in njihova pravočasna informiranost	0,04	0,03	0,02	0,02	0,02
Vpis in izpis otrok in udeležencev izobraževanja	0,02	0,03	0,09	0,02	0,00 ¹⁸
Nasilje	0,12	0,10	0,09	0,10	/
Drugo	0,06	0,01	0,02	0,09	/

11 Delež glede na vse izrečene ukrepe v posameznem letu

12 Ukrepi v pristojnosti inšpektorjev za šolstvo, opredeljeni v materialnih predpisih, Zakonu o šolski inšpekciji (Ur. list RS, št. 104/05 - UPB1), Zakonu o inšpekcijskem nadzoru (Ur. list RS, št. 43/07 - UPB1, 40/14) ali Zakonu o prekrških (Ur. list RS, št. (Ur. list RS, št. 29/11 - UPB8, 21/13, 111/13, 74/14 - odl. US, 92/14 - odl. US, 32/16, 15/17 - odl. US, 73/19 - odl. US, 175/20 - ZIUOPDVE in 5/21 - odl. US).

13 Zakon o inšpekcijskem nadzoru.

14 Zakon o šolski inšpekciji.

15 Zakon o prekrških.

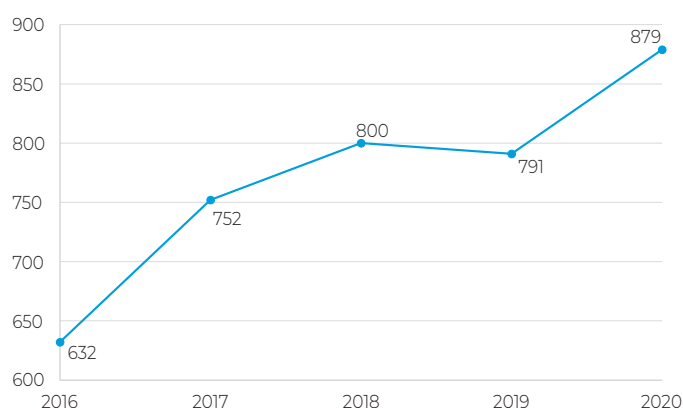
16 Število ukrepov je ponekod manjše od ugotovljenih kršitev, ker je bila v nekaterih primerih lahko z enim ukrepom odrejena odprava več kršitev hkrati oz. je zavezanec sam odpravil nepravilnost tekom postopka pred izrekom ukrepov.

17 V letu 2020 so se vse v prijavah očitane nepravilnosti kategorizirale med dvanajst področij. Domnevne nepravilnosti, ki so se nanašale na nasilje, so glede na vsebino in okoliščine razvrščene praviloma na področje pravic in dolžnosti udeležencev izobraževanja (kadar gre za vzgojno delovanje pri medvrstniškem nasilju ali pa pri nasilju s strani strokovnih delavcev), v primeru neustreznega odziva pristojnih zaposlenih ali pa neustrezne vsebine internih aktov na področju vzgojnega delovanja, pa tudi na področje uresničevanja pravic in dolžnosti strokovnih delavcev ali organizacije dela.

18 Manj kot 0,5 odstotka.

V nekaj primerih v l. 2017, 2019 in l. 2020 so bile v okviru rednih nadzorov ugotovljene tudi kršitve predpisov, ki so v nadzorstveni pristojnosti drugih organov, katerim so bile ugotovitve posredovane v pristojno reševanje (npr. nepravilnosti v postopkih zaposlovanja strokovnih delavcev – Inšpektorat RS za delo).

V obdobju od leta 2016 do leta 2020 je IRSŠŠ prejel več kot 3800 prijav o domnevnih nepravilnostih na področju šolstva, število po posameznih letih pa je prikazano v spodnjem grafu. V navedenem obdobju je zaznati trend povečevanja števila prijav na letni ravni.



► GRAF 1: Število prijav na področju šolstva v obdobju od l. 2016 do l. 2020

► PREGLEDNICA 5: Število ugotovljenih kršitev po področjih nadzora pri izrednih nadzorih na področju šolstva v obdobju od l. 2016 do l. 2020

Področje kršitve	2016	2017	2018	2019	2020 ¹⁹
Dokumentacija, evidence, listine	29	30	33	24	7
Imenovanje in razreševanje vodstvenih delavcev	9	11	10	16	7
Izpolnjevanje pogojev, izvajanje dejavnosti skladno s predpisi	72	89	111	74	6
Izpolnjevanje standardov in normativov	11	19	17	16	29
Izvajanje nalog ravnatelja	29	25	41	13	18
Organizacija dela	44	70	86	56	47
Pravice in dolžnosti strokovnih delavcev (iz pristojnosti IRSŠŠ)	39	26	47	19	19
Pravice in dolžnosti udeležencev izobraževanja	55	65	71	63	19
Preverjanje in ocenjevanje znanja	85	59	60	54	34
Prispevki staršev in študentov VIŠ	15	8	9	5	0
Sodelovanje staršev z zavodom in njihova pravočasna informiranost	12	8	11	11	3
Vpis in izpis otrok in udeležencev izobraževanja	7	8	9	8	0
Nasilje	36	30	34	28	/
Drugo	2	3	17	19	/
Skupaj	445	451	556	406	189

Vsako leto se je več kot 85 % prijav nanašalo na domnevne nepravilnosti v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah, preostanek pa na preostale vrste zavezancev, med katerimi se je največji delež nanašal na varuhe predšolskih otrok kot zavezance s področja predšolske vzgoje (med 1,2 % (l. 2020) do 5,5 % (l. 2018)). Delež prijav zoper osnovne šole se tako

v obravnavanem 5-letnem obdobju rahlo zmanjšuje (od 59,7 % do 52,8 %; povprečno 56,3 %), medtem ko so deleži prijav zoper vrtce in srednje šole v povprečju zelo podobni in se gibljejo med 12 % in 21 % (VRT – povprečno 15,2 %; srednje šole – povprečno 15,8 %).

19 Podatki za leto 2020 se nanašajo na izredne nadzore, ki se niso neposredno nanašali na domnevne nepravilnosti glede spoštovanja predpisanih ukrepov v obdobju epidemije covid-19, ugotovitve in ukrepi v tem okviru so predstavljeni ločeno v nadaljevanju.

► PREGLEDNICA 6: Vrsta, število in delež izrečenih ukrepov pri izrednih nadzorih na področju šolstva v obdobju od 1. 2016 do 1. 2020

Število in delež ²⁰ posamezne vrste ukrepa										
Ukrep	2016		2017		2018		2019		2020 ²¹	
Opozorilo (33. čl. ZIN)	230	0,576	257	0,647	323	0,667	182	0,487	75	0,503
Predlog (9. točka 14. b-čl. ZSoll)	68	0,170	80	0,202	89	0,184	87	0,233	37	0,248
Predlog ravnatelju za uvedbo disciplinskega postopka zoper delavca	5	0,013	1	0,003	2	0,004	2	0,005	3	0,020
Predlog ravnatelju za razrešitev pomočnika ravnatelja, vodje enote oziroma podružnice	1	0,003	/	/	/	/	/	/	/	/
Predlog pristojnemu organu za razveljavitev aktov organov vrtca oziroma šole, ki so v nasprotju z zakoni, drugimi predpisi ali splošnimi akti	/	/	2	0,005	3	0,006	/	/	3	0,020
Predlog pristojnemu ministrstvu za izbris vrtca oziroma šole iz razvida izvajalcev javno veljavnih programov	1	0,003	/	/	/	/	1	0,003	/	/
Seznanitev pristojnih organov	18	0,045	28	0,071	16	0,033	19	0,051	/	/
Seznanitev ustanovitelja z ukrepi za odpravo nepravilnosti	5	0,013	4	0,010	3	0,006	3	0,008	3	0,020
Razveljavitev ocene in odreditev ponovnega ocenjevanja	4	0,010	3	0,008	2	0,004	1	0,003	4	0,027
Prepoved izvajanja vzgojno-izobraževalne vsebine, ki ni sestavina predpisanega kurikula	1	0,003	/	/	/	/	/	/	/	/
Prepoved izvajanja vzgojno-izobraževalne dejavnosti na način, ki je v nasprotju s pravili in dognanji stroke	/	/	/	/	/	/	1	0,003	1	0,007
Prepoved uporabe nepotrjenih učbenikov	/	/	/	/	/	/	/	/	2	0,013
Odreditev vrtcu oziroma šoli vrnitev nezakonito zbranih prispevkov staršev	1	0,003	/	/	2	0,004	/	/	/	/
Suspenz po 16. čl. ZSoll	/	/	1	0,003	/	/	/	/	1	0,007
Nujni ukrepi v javnem interesu (u odločbo po ZUP ²²)	5	0,013	1	0,003	1	0,002	/	/	/	/
Prepoved opravljanja dejavnosti	6	0,016	2	0,005	11	0,023	8	0,021	/	/
Odredba (32. čl. ZIN)	10	0,025	6	0,015	9	0,019	13	0,035	/	/
Opozorilo po 53. čl. ZP-1 ²³	1	0,003	2	0,005	8	0,017	18	0,048	8	0,054
Opomin po ZP-1 ²⁴	12	0,030	5	0,013	2	0,004	16	0,043	5	0,034
Prekrškovna globa ²⁵	31	0,078	5	0,013	13	0,027	23	0,061	7	0,047
Skupaj²⁶	399		397		484		374		149	

20 Delež glede na vse izrečene ukrepe v posameznem letu.

21 Podatki za leto 2020 se nanašajo na izredne nadzore, ki se niso neposredno nanašali na domnevne nepravilnosti glede spoštovanja predpisanih ukrepov v obdobju epidemije covid-19, ugotovitve in ukrepi v tem okviru so predstavljeni ločeno v nadaljevanju.

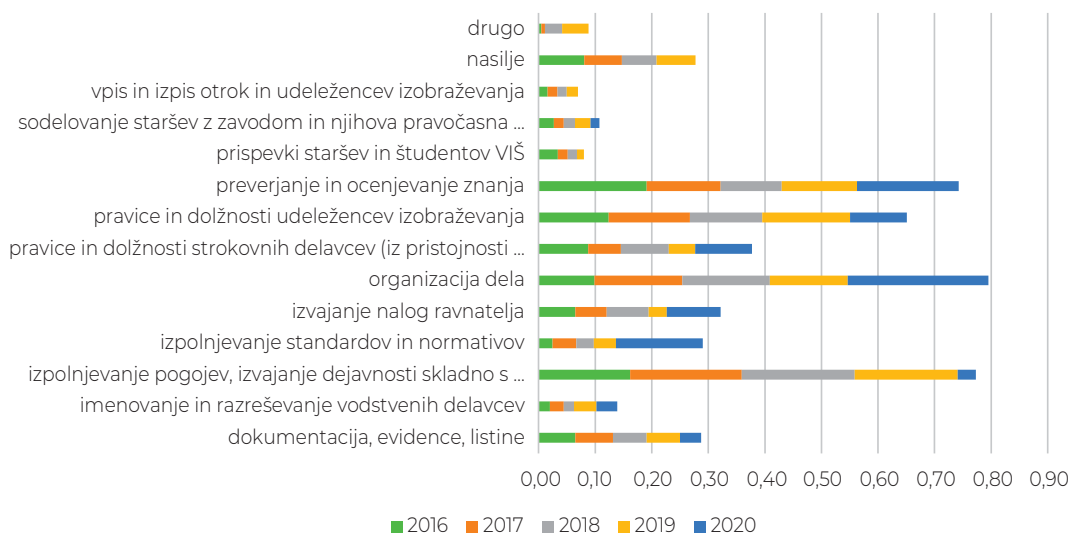
22 Zakon o splošne upravni postopku (Ur. list RS, št. 24/06 – UPB2, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb).

23 Ukrep izrečen praviloma ob zaznavi prekrška.

24 Ukrep ni nujno izrečen za kršitev, ki je bila ugotovljena v istem koledarskem letu, saj je uvedba postopka o prekršku na določb ZP-1 dopustna v roku dveh let od dneva, ko je bil prekršek storjen.

25 Kot opomba 23.

26 Praviloma število izrečenih ukrepov ne sovпада s številom ugotovljenih kršitev, ker zavezanci nekatere odpravijo sami takoj po seznanitvi z njimi oz. tekom postopka pred izrekom ukrepov, lahko se izreče en ukrep za odpravo več nepravilnosti hkrati ali pa gre za prekrškovni ukrep v postopku o prekršku, ki je bil izrečen v



► GRAF 2: Delež ugotovljenih kršitev po področjih nadzora pri izrednih nadzorih na področju šolstva v obdobju od l. 2016 do l. 2020

V povprečju se 80 % v prijavah navedenih domnevnih nepravilnosti nanaša na domnevne kršitve predpisov iz nadzorstvene pristojnosti IRSŠŠ, preostale pa na domnevne kršitve predpisov, ki so v nadzorstveni pristojnosti drugih nadzornih organov.

V letu 2020 se je zaradi pojava virusa SARS-Cov-2, s tem povezanimi ukrepi za preprečevanje in obvladovanje okužb z nalezljivo boleznijo covid-19 in s tem tudi zaradi spremenjenih okoliščin izobraževanja spremenila tudi vsebina prijav. Tako se je 16,7 % prijavnih zadev nanašalo na nespoštovanje ukrepov, kar je bilo opredeljeno kot domnevne nepravilnosti organizacije dela ali izvajanja ravnateljevih nalog (npr. v smislu nadzora pri spoštovanju ukrepov pri strokovnih delavcih), vse do jesenskega obdobja pa IRSŠŠ na tem področju zaradi nepristojnosti ukrepanja nadzorov ni izvajal.

Iz zgornje preglednice in grafa je razvidno, da se delež ugotovljenih kršitev na posameznem področju v obdobju od l. 2016 do l. 2019 ni bistveno spreminjal, v letu 2020 pa se je zaradi spremenjenih okoliščin in s tem povezanih sprememb najbolj povečal delež ugotovljenih nepravilnosti na področju organizacije dela, najbolj pa zmanjšal na področju izpolnjevanja pogojev, izvajanja dejavnosti skladno s predpisi.

Ob ugotovljenih kršitvah predpisov so inšpektorji pristojni in dolžni odrediti različne vrste ukrepov iz svoje pristojnosti, ki so predstavljeni v naslednji preglednici.

Iz zgornje preglednice izhaja, da je v povprečju v več kot 57 % primerov izrečen ukrep za odpravo nepravilnosti opozorilo po 33. členu ZIN, v povprečju v več kot eni petini primerov pa je kot ukrep podan predlog po 14. b-členu ZSoII. Tako vsi preostali ukrepi obsegajo v povprečju slabo četrtino izrečenih ukrepov, opozorila po ZP-1 in prekrškovne sankcije pa v povprečju obsegajo slabo desetino vseh izrečenih ukrepov.

Poleg navedenega je IRSŠŠ v letu 2020 v obdobju epidemije covid-19 skladno s svojimi pristojnostmi 46. a-člena

ZNB²⁷ nadzoroval spoštovanje ukrepov za preprečevanje in obvladovanje okužb z nalezljivo boleznijo covid-19 in v zvezi s tem opravil 944 nadzorov, in sicer:

- 817 nadzorov v zavodih, ki izvajajo javnoveljavni program oz. v njihovih enotah (v nekaterih enotah je bilo opravljenih več nadzorov v različnih časovnih obdobjih), kjer je bil predmet nadzora ugotavljanje morebitnih kršitev na podlagi Zakona o nalezljivih boleznih v povezavi z Odlokom o začasnih ukrepih za zmanjšanje tveganja okužbe in širjenja okužbe z virusom SARS-CoV-2 in Odlokom o začasnih prepovedi zbiranja ljudi v zavodih s področja vzgoje in izobraževanja ter univerzah in samostojnih visokošolskih zavodih;
- 127 nadzorov pri varuhih predšolskih otrok, kjer je bila preverjena skladnost izvajanja varstva predšolskih otrok s predpisi.

Pri tem so bile ugotovljene nepravilnosti in izrečeni ukrepi v 129-ih nadzorih zavodov oz. enot, kar je v 15,8 % nadzorov v teh zavodih, pri čemer je bilo kršiteljev znotraj enega zavoda lahko več (npr. več strokovnih delavcev ni nosilo maske).

Posamezna odstopanja (npr. dejavnosti ne izvajajo več oz. je nikoli niso, dejavnost izvajajo na drugem naslovu itd.) pri varuhih predšolskih otrok so bila ugotovljena v 83-ih primerih, kar je v 65,4 % nadzorov, zaradi česar so bili izrečeni ukrepi iz pristojnosti šolske inšpekcije.

Na podlagi števila potrjenih kršitev predpisov v povezavi s številom zavodov, ki so predmet inšpekcijskih postopkov, raznolikosti zavodov, raznovrstnosti pobud, števila le-teh in deležev potrjenih očitanih nepravilnosti ocenjujemo, da se stanje zakonitosti poslovanja zavodov na področju vzgoje in izobraževanja v obravnavanem obdobju bistveno ne spreminja. Seveda pa je ob tem treba upoštevati tudi specifičnost leta 2020, ko je zaradi epidemije covid-19 šolanje v veliki meri potekalo tudi na daljavo, spreminjali so se normativni okviri itd.

Na podlagi izvedenih inšpekcijskih postopkov tako lahko izpostavimo nekatere ključne ugotovitve oz. dejstva, ki so

27 Zakon o nalezljivih boleznih (Ur. list RS, št. 33/06 – UPB1, 49/20 – ZIUZEOP, 142/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 82/21 in 178/21 – odl. US).

lahko izhodišče za pripravo sprememb na področju vzgoje in izobraževanja tako na ravni delovanja posameznih zavezancev kot na ravni normativnega urejanja predpisov ter strokovnih usmeritev, ne nazadnje pa tudi na ravni dela našega nadzornega organa.

- Iz leta v leto je zaznано naraščanje števila pobud, za katere je glede na vsebino in ob preučitvi vseh dejstev in okoliščin moč zaključiti, da so posledica pomanjkljive ali neustrezne komunikacije med vsemi deležniki izobraževanja (med strokovnimi delavci in vodstvom, starši, udeleženci izobraževanja), zato je treba izboljšati komunikacijo med vsemi deležniki v okviru sistema vzgoje in izobraževanja.
- Zaznani je pomanjkanje ustreznih specialnih znanj izvajalcev vzgojno-izobraževalnih programov na različnih področjih, predvsem na področju dela z udeleženci izobraževanja potrebujejo dodatno strokovno pomoč kot učno pomoč. Navedeno se npr. odraža v zaostrovanju odnosov med šolo in starši predvsem zato, ker strokovni delavci niso dovolj strokovno opolnomočeni in tako staršem, ki imajo pričakovanja glede znižanja minimalnih standardov, ne znajo strokovno argumentirati predstavit svojega dela z otroki. Zato je treba na sistemski ravni zagotoviti ustrezno pridobivanje strokovnih znanj strokovnih delavcev tako na področju dela z učenci s specifičnimi učnimi težavami kot na področju ustrezne komunikacije, bodisi z zagotavljanjem pridobitve ustreznih specialnih znanj v okviru samega izobraževanja bodisi z izvajanjem ustreznega izpopolnjevanja za učitelje.
- Na nekaterih področjih je normativna ureditev na sistemski ravni preveč ohlapna oz. dvoumno opredeljena, zato ni mogoče ugotavljati kršitev in s tem na ustrezen način izvesti ukrepov za njihovo odpravo (npr. nekonkretnizirani in premalo določeni izreki odločb o usmeritvi otrok s posebnimi potrebami; številne določbe podzakonskih aktov so v nasprotju z zakonskimi določbami, npr. postopek priprave osebnih izobraževalnih načrtov za učence, ki se vzporedno izobražujejo itd.). Glede na navedeno je treba urediti posamezne normativne podlage, s čimer bodo zavezanci lahko pridobili odgovore na nekatera odprta vprašanja, ki se jim zastavljajo v zvezi z ustreznostjo njihovega delovanja na različnih področjih.
- Na področju preverjanja in ocenjevanja znanja udeležencev izobraževanja se nepravilnosti pojavljajo bodisi zaradi nepoznavanja predpisov tega področja s strani strokovnih delavcev bodisi zaradi nekaterih nejasnih razmejitev med podzakonskimi predpisi, učnimi načrti oz. katalogi znanj in t. i. avtonomnim odločanjem posameznika ali zavezanca.
- Člani organov, ki vodijo postopke imenovanja ravnateljev in drugih organov oz. v njih sodelujejo, nimajo znanj s področja prava ali pa so ta pomanjkljiva, zaradi česar prihaja do več zapletov in nepravilnosti. Za odpravo tovrstnih nepravilnosti v zakonodaji praviloma ni predvidenih ukrepov oz. sankcij za organ, ki v postopku izvede aktivnosti v nasprotju s predpisi, zato bi bilo treba zagotoviti pridobitev ustreznih znanj njihovim članom.

- Na področju vzgoje in izobraževanja se uporabljajo različne aplikacije za elektronsko vodenje predpisane dokumentacije (npr. eAsistent, LoPolis itd.), ki v nekaterih segmentih ne omogočajo vodenja dokumentov v celoti v skladu s predpisi oz. jih uporabniki premalo poznajo, zaradi česar pride do nepravilnosti na tem področju.

Ocenjujemo, da bi k zmanjšanju ugotovljenih nepravilnosti v veliki meri lahko prispevali izvajalci vzgojno-izobraževalnih programov sami, če bi svoje delo opravljali profesionalno v največji možni meri. To pa je mogoče le, če bi vsak zaposleni na področju vzgoje in izobraževanja:

- bil strokovnjak na svojem predmetnem področju, kjer je pridobil predpisano izobrazbo, ter se stalno strokovno izpopolnjuje;
- poznal vse strokovne in pravne okvire oz. omejitve svojega dela, ki so določeni bodisi na ravni šole – npr. za področje ocenjevanja znanja (šolska pravila za ocenjevanje znanja (OŠ); vzgojnega delovanja (vzgojni načrt, pravila šolskega reda (OŠ); šolska pravila (SŠ) itd.);
- na ravni usmeritev stroke (npr. učni načrti, katalogi znanj, smernice na posameznih strokovnih področjih itd.) ali na ravni sistemskih pravnih okvirov (zakoni in podzakonski akti) ter deloval skladno z njimi, strokovno in zakonito;
- pri svojem delu skrbel za etično ravnanje, ki je poleg znanja in vrednot eno najpomembnejših poslanstev vzgoje in izobraževanja.

NADZORSTVO NA PODROČJU ŠPORTA

V zadnjem petletnem poročevalskem obdobju (od l. 2016 do l. 2020) so inšpektorji na področju športa vodili več kot 1600 inšpekcijskih postopkov (od tega skoraj vsi upravni in le nekaj prekrškovnih).

V navedenem obdobju je bilo na leto v povprečju opravljenih nekaj več kot 100 rednih nadzorov, ki so bili praviloma usmerjeni na različna področja, odvisno od vrste zavezancev, in tudi ne vedno ista področja znotraj posamezne vrste zavezancev.

Na področju izvajanja letnega programa športa je največ nepravilnosti oz. neskladnosti z ZŠpo-1 pri izvedbi postopka sofinanciranja ter izbire programov oziroma področij Letnega programa športa in izvajalcev razpisanih programov.

Na področju izpolnjevanja pogojev za opravljanje nalog v športu nacionalnega pomena in namenske porabe sredstev je največ nepravilnosti nanaša na delovanje v nasprotju s temeljnim aktom ter ustrezno usposobljenost strokovnega kadra.

Pri preverjanju normativov in standardov na področju usposabljanja strokovnih delavcev v športu so kot nepravilnosti ugotovljene:

- neustrezne vsebine objavljenih razpisov,
- nepopolnosti pri seznamih predavateljev in osebnih map udeležencev,
- neskladnosti med prijavljenimi in izvedenimi urami usposabljanj,

► PREGLEDNICA 7: Področja nadzora pri rednih nadzorih pri posameznih vrstah zavezanec

Področje	Vrsta zavezanca	Leto				
		2016	2017	2018	2019	2020
Izvajanje letnega programa športa	Lokalna skupnost	/	/	/	20	76
Izpolnjevanje pogojev za opravljanje nalog v športu nacionalnega pomena in namenska poraba sredstev	Športna društva, športne zveze, nacionalne in mestne panožne športne šole	80	88	80	49	/
Normativi in standardi pri usposabljanjih	Izvajalci usposabljanj za delavce v športu	10	8	/	/	/
Športne prireditve	Izvajalci športnih prireditev	10	10	20	22	59

► PREGLEDNICA 8: Število ugotovljenih kršitev in povprečno število ukrepov na posamezen redni nadzor po področjih nadzora

Področje	Leto				
	2016	2017	2018	2019	2020
Št. nepravilnosti / št. ukrepov na posamezen nadzor					
Izvajanje letnega programa športa	/	/	/	18 / 0,90	128 / 1,68
Izpolnjevanje pogojev za opravljanje nalog v športu nacionalnega pomena in namenska poraba sredstev	56 / 0,70	102 / 1,16	86 / 1,08	56 / 1,14	/
Normativi in standardi pri usposabljanjih	11 / 1,10	10 / 1,25	/	/	/
Športne prireditve	3 / 0,30	1 / 0,10	5 / 0,25	5 / 0,23	1 / 0,02

- nepravilnosti pri upoštevanju izpolnjevanja pogojev za vključitev v program usposabljanja,
- nepravilnosti pri vodenju zapisnikov o izpitih glede na pravila.

Na športnih prireditvah se ugotovljene nepravilnosti nanašajo predvsem na neprireditveni dovoljenja upravne enote za izvedbo športne prireditve ter pomanjkljivosti pri označevanju vhodov oz. vstopnic z grafičnimi ali pisnimi opozorili na predmete ali snovi, ki jih je prepovedano prinašati na prireditveni prostor (alkoholne pijače, orožje, eksplozivne snovi, pirotehnični izdelki, nevarni predmeti in snovi) ter na neustrezno označbo oz. opremo redarjev ter pomanjkljivost pri sklepanju pogodb o medsebojnih razmerjih med lastniki objektov in organizatorji prireditev.

V obdobju od leta 2016 do leta 2020 je IRSŠŠ prejel skupaj 250 prijav o domnevnih nepravilnostih na področju športa, število po posameznih letih pa je prikazano v grafu (Graf 3).

V pobudah navedene nepravilnosti se nanašajo na:

- nenamensko porabo javnih sredstev,
- nedelovanje društev in zvez skladno s temeljnim aktom,
- neustrezno usposobljenost strokovnih delavcev za opravljanje strokovno organizacijskega dela v športu,
- nepravilnosti pri izvajanju programov usposabljanja,
- točenje alkoholnih pijač med športno prireditvijo in druge nepravilnosti na športnih prireditvah,
- uporabo športnih objektov,

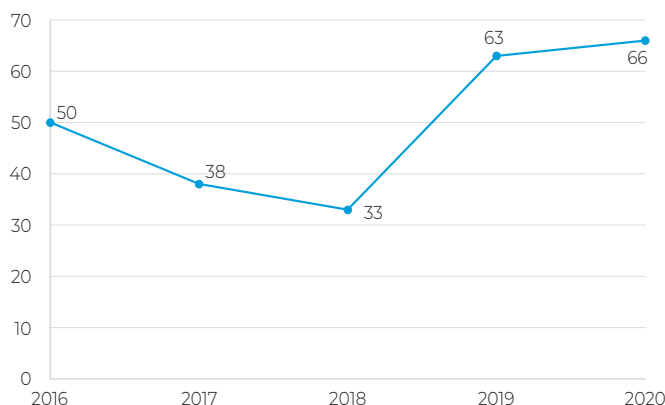
- neprimerne prostore za vadbo,
- športno dejavnost v času omejitev zaradi epidemije covid-19,
- preostalo: štipendija in suspenz člana iz kluba, izpisnice iz kluba in zaračunavanje nadomestila za prestop športnika v drugo športno organizacijo, nedostojno obnašanje trenerjev.

V okviru izrednih nadzorov so najpogostejše ugotovljene naslednje nepravilnosti:

- organi ne delujejo v skladu s temeljnim aktom,
- strokovni delavec, ki opravlja vzgojno-izobraževalno delo, nima ustrezne strokovne usposobljenosti,
- društva nimajo vseh aktov, opredeljenih v temeljnem aktu,
- neizdaja izpisnice športniku za prestop iz ene športne organizacije v drugo.

► PREGLEDNICA 9: Število ugotovljenih kršitev in povprečno število ukrepov na posamezen izredni nadzor po področjih nadzora

	Leto				
	2016	2017	2018	2019	2020
Št. nepravilnosti	24	22	16	30	30
Št. ukrepov na posamezen nadzor	0,32	0,58	0,48	0,48	0,45



► GRAF 3: Število prijav na področju športa

Iz Preglednice 9 izhaja, da je bilo nepravilnosti in s tem tudi ukrepov pri izrednih nadzorih na področju športa pred uveljavitvijo novega Zakona o športu manj, vse od uveljavitve sprememb pa se stanje iz leta v leto počasi izboljšuje.

Poleg navedenega je IRSSŠ v letu 2020 v obdobju epidemije covid-19 skladno s svojimi pristojnostmi 46. a-člena ZNB nadzoroval spoštovanje ukrepov za preprečevanje in obvladovanje okužb z nalezljivo boleznijo covid-19 in v zvezi s tem opravil ogled 847-ih objektov v 82-ih občinah, v okviru katerih je bilo izrečenih 30 ukrepov v 13-ih različnih občinah.

Na podlagi vseh izvedenih nadzorov na področju športa in ugotovljenih nepravilnosti ocenjujemo, da stanje na področjih športa, ki je v nadzorstveni pristojnosti IRSSŠ, še ni zadovoljivo, zato je treba nadaljevati nadzore na vseh področjih nadzorstvenih pristojnosti IRSSŠ in si prizadevati za čim večjo uzaveščenost obveznosti in dolžnosti vseh deležnikov za zakonito opravljanje dejavnosti na področju športa.

VIRI IN LITERATURA

Kriteriji za določitev prioritet dela Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport, št. 010-56/2020/1 (I1-01), z dne 31. 12. 2020. Pridobljeno s https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavu/IRSSS/DOKUMENTI/kriteriji_prioritete-dela-IRSSS.pdf (dostopno 5. 1. 2022).

Letni plan dela Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport za leto 2020. Pridobljeno s <https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavu/IRSSS/DOKUMENTI/letni-program-dela-IRSSS-2020.pdf> (dostopno 5. 1. 2021).

Letno poročilo Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport za leto 2020. Pridobljeno s https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavu/IRSSS/POROCILA/Letno-porocilo-IRSSS_2020.pdf (dostopno 5. 1. 2021).

Letno poročilo Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport za leto 2019. Pridobljeno s https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavu/IRSSS/POROCILA/Letno-porocilo-IRSSS_2019.pdf (dostopno 5. 1. 2021).

Letno poročilo Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport za leto 2018. Pridobljeno s <https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavu/IRSSS/POROCILA/Letno-porocilo-IRSSS-za-2018.pdf> (dostopno 5. 1. 2021).

Letno poročilo Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport za leto 2017. Pridobljeno s https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavu/IRSSS/POROCILA/51fab39528/Letno_porocilo_IRSSS_2017.pdf (dostopno 5. 1. 2021).

Letno poročilo Inšpektorata Republike Slovenije za šolstvo in šport za leto 2016. Pridobljeno s https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavu/IRSSS/POROCILA/Letno_porocilo_IRSSS_2016.pdf (dostopno 5. 1. 2021).

Repenšek, D. (2021). *Nadzor športa v Republiki Sloveniji: postopki, pristojnosti, pooblastila in ukrepi inšpektorjev za šport*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za šolstvo.