

Neizvrševanje odločb o usmeritvi¹



mag. Domen Petelin, univ. dipl. pravnik



V stalnem tematskem sklopu Šolstvo in pravo vam avtor mag. Domen Petelin s svojimi prispevki poskuša odgovoriti na številna odprta vprašanja s področja šolskega prava. Glede zelenih vsebin prihodnjih prispevkov ali dilem glede vsakokratnega aktualnega prispevka se na avtorja lahko obrnete preko elektronskega naslova petelin.domen@gmail.com.

Postopek odločanja o usmeritvi otrok s posebnimi potrebami v ustrezen program vzgoje in izobraževanja sodi med upravne postopke, zato se vodi postopek v skladu z določbami Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju: ZUP), nekaj bistvenih procesnih in postopkovnih posebnosti pa določa tudi Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (v nadaljevanju: ZUOPP-1).

Zavod RS za šolstvo kot organ prve stopnje na podlagi strokovnega mnenja komisije za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami izda odločbo o usmeritvi, s katero odloči o usmeritvi otroka s posebnimi potrebami v ustrezen program vzgoje in izobraževanja. Starši kot otrokovi zakoniti zastopniki se lahko zoper odločbo pritožijo, o tem pa na drugi stopnji odloča Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: MIZŠ). V izredno redkih primerih, kadar se starši ne strinjajo niti z odločbo MIZŠ, lahko vložijo tožbo na Upravno sodišče RS in z odločitvijo Upravnega sodišča RS, da se tožba zavrne, postane odločba Zavoda RS za šolstvo pravnomočna. V kolikor pa se tožbi ugodi, Upravno sodišče odpravi odločbo Zavoda RS za šolstvo in vrne postopek ponovno v odločanje na prvo stopnjo.

Pri vseh primerih ne vključitve otroka s posebnimi potrebami v (z odločbo o usmeritvi določen) zavod in program, v katerega je bil usmerjen, se pomembno krši otrokova ustavna pravica do (ustreznega) osnovnošolskega izobraževanja, zato se je zakonodajalec pravilno odločil, da je to pravico otroka dodatno zaščitil z ukrepi in pristojnostmi vzgojno-izobraževalnih zavodov, Zavoda RS za šolstvo in Inšpektorata RS za šolstvo in šport.

Obveznosti staršev

Starši imajo v okviru starševske skrbi (prej roditeljska pravica) glavno in enako odgovornost za varstvo in vzgojo otroka ter njegov razvoj. Koristi

otroka so njihova poglobljena skrb. Starši morajo svojim otrokom omogočiti zdravo rast, skladen osebnostni razvoj in usposobitev za samostojno življenje in delo. Starši morajo po svojih močeh skrbeti za šolanje in strokovno izobrazbo svojih otrok glede na njihove sposobnosti, nagnjenja in želje.

Odgovornost staršev v primerih ne vključitve otroka s posebnimi potrebami v (z odločbo o usmeritvi določen) zavod in program, v katerega je bil usmerjen, pravno ureja 34. člen ZUOPP-1, s katerim je določeno, da so starši kot otrokovi zakoniti zastopniki dolžni vključiti otroka s posebnimi potrebami v šolo ali zavod (v nadaljevanju: vzgojno-izobraževalni zavod) v skladu z dokončno odločbo o usmeritvi v roku 15 dni od njene dokončnosti, razen če ni z odločbo o usmeritvi glede izvršljivosti določeno drugače (npr. da je v izreku odločbe o usmeritvi določeno, da se otrok vključi v vzgojno-izobraževalni zavod X in usmeri v program Y s 1. 9. 202X – v teh primerih namreč postane odločba dokončna že pred njeno izvršljivostjo, vendar je bolj kot dokončnost odločbe pomembna njena izvršljivost, saj odločba prinaša pravne posledice in učinke šele z izvršljivostjo odločbe o usmeritvi, zato bi morali ob naslednji noveli ZUOPP-1 vezati na izvršljivost odločbe o usmeritvi).

Obveznosti vzgojno-izobraževalnih zavodov

Taisti člen v drugem odstavku hkrati tudi določa, da mora vzgojno-izobraževalni zavod, v katerega mora biti otrok s posebnimi potrebami v skladu z dokončno odločbo o usmeritvi vključen, otroka s posebnimi potrebami vključiti.

Vzgojno izobraževalni zavod v primeru dokončnosti odločbe nima pravnega vzvoda, da bi oporekal vključitvi otroka s posebnimi potrebami v njihov zavod, še posebej, ker je moral Zavod RS za šolstvo pred izdajo odločbe o usmeritvi v skladu s prvim odstavkom 29. člena ZUOPP-1 ugotoviti, ali vzgojno-izobraževalni zavod, v katerega je ozi-

¹ Prispevek avtorja je bil prvotno objavljen v strokovnem e-priročniku Založbe Forum Media: *Delo z otroki s posebnimi potrebami*.

roma bo otrok s posebnimi potrebami vključen, izpolnjuje pogoje za sprejem otroka oziroma za izvajanje ukrepov, povezanih s posebnimi potrebami otroka.

V kolikor se otrok s posebnimi potrebami v predpisanem roku ne vključi v vzgojno-izobraževalni zavod in v program, v katerega je bil usmerjen, mora vzgojno-izobraževalni zavod nemudoma obvestiti Zavod RS za šolstvo in Inšpektorat RS za šolstvo in šport. Poudariti je potrebno, da gre za dolžnost vzgojno-izobraževalnega zavoda, v katerega bi moral biti otrok s posebnimi potrebami vključen.

V primeru, da bi se moral otrok s posebnimi potrebami vključiti v vzgojni zavod ali v socialnovarstveni zavod, mora vzgojni zavod ali socialnovarstveni zavod o ne vključitvi otroka s posebnimi potrebami obvestiti Zavod RS za šolstvo, Inšpektorat RS za šolstvo in šport ter tudi pristojni center za socialno delo².

V kolikor se otrok s posebnimi potrebami v predpisanem roku ne vključi v vzgojno-izobraževalni zavod in v program, v katerega je bil usmerjen, gre za sum nasilja v družini, in sicer za zanemarjanje otroka, saj starš opušča dolžno skrb za otroka, ki jo potrebuje zaradi bolezni, invalidnosti, starosti, razvojnih ali drugih osebnih okoliščin (sedmi odstavek 3. člena Zakona o preprečevanju nasilja v družini; v nadaljevanju: ZPND).

Pri tem velja opozoriti na drugi odstavek 6. člena ZPND, v katerem je določeno, da mora vsakdo, zlasti pa strokovni delavci vzgojno-izobraževalnih zavodov, ne glede na določbe o varovanju poklicne skrivnosti takoj obvestiti center za socialno delo, policijo ali državno tožilstvo, kadar se sumi, da je žrtev nasilja otrok ali oseba, ki zaradi osebnih okoliščin ni sposobna skrbeti zase.

Morda je najbolje o tem najprej obvestiti pristojni center za socialno delo, pri čemer obveznost obveščanja morda celo bolj velja za vzgojno-izobraževalni zavod, ki ga otrok še obiskuje, čeprav bi moral biti vključen v vzgojno-izobraževalni ali socialnovarstveni zavod, kot je določeno z odločbo o usmeritvi.

Pred tem pa se je seveda potrebno pogovoriti s starši in jim pomagati ob morebitnih stiskah pri vključitvi njihovih otrok v drug zavod in drug program, saj včasih potrebujejo odkrit pogovor, toplota, tolažilno in spodbudno besedo, včasih pa le še malo časa, da se soočijo in spoprimejo s svojimi strahovi in stiskami.

Pristojnost in ukrepi Inšpektorata RS za šolstvo in šport

Inšpektorat RS za šolstvo in šport lahko v skladu z določbo 48. člena ZUOPP-1 z globo 1.000 evrov kaznuje za prekršek starše, ki v skladu z odločbo o usmeritvi ne vključijo otroka s posebnimi potrebami v vzgojno-izobraževalni zavod³.

Ni odveč vedeti, da se z globo 2.000 evrov kaznuje za prekršek vzgojno-izobraževalni zavod, ki v skladu z odločbo o usmeritvi ne vključi otroka s posebnimi potrebami, odgovorna oseba pravne osebe (ravnatelj) pa z globo 500 evrov.

Prav tako lahko Inšpektorat RS za šolstvo izda globo 1.000 evrov za prekršek vzgojno-izobraževalnemu zavodu, ki ni sporočil Zavodu RS za šolstvo in Inšpektoratu RS za šolstvo in šport, da se dokončna odločba ni izvršila, ravnatelju kot odgovorni osebi pa se lahko izreče tudi globa v višini 200 evrov.

Pristojnost in ukrepi Zavoda RS za šolstvo

Zavod RS za šolstvo po izdani odločbi o usmeritvi praviloma nima nadzora nad izvrševanjem odločb o usmeritvi, saj je za tovrsten nadzor pristojen Inšpektorat RS za šolstvo in šport.

Edino izjemo predstavlja, če odštejemo postopke usmerjanja na podlagi zahtev za spremembo odločbe o usmeritvi (33. člen ZUOPP-1) in postopke preverjanja ustreznosti usmeritve po uradni dolžnosti (39. člen ZUOPP-1), pristojnost Zavoda RS za šolstvo, da lahko ob seznanitvi vzgojno-izobraževalnega ali socialnovarstvenega zavoda o ne vključitvi otroka s posebnimi potrebami v njihov zavod uvede izvršilni postopek v skladu z določbami ZUP.

Na podlagi prvega odstavka 293. člena ZUP Zavod RS za šolstvo izda sklep o dovolitvi izvršbe, s katerim starša opozori, da bo, v kolikor v roku, določenem v tem sklepu, ne vključita otroka v program in zavod v skladu z izvršljivo odločbo o usmeritvi, zoper njiju izdan sklep o izvršbi, s katerim bo kot prisilno sredstvo zoper vsakega od staršev uporabljena denarna kazen v višini, kot jo določi Zavod RS za šolstvo v tem sklepu, vendar največ 1.000,00 EUR.

Po roku, določenem v sklepu o dovolitvi izvršbe, Zavod RS za šolstvo pri vzgojno-izobraževalnem ali socialnovarstvenem zavodu preveri, ali so starši otroka le vključili v njihov zavod in ustrezen program vzgoje in izobraževanja. V kolikor je odgovor negativen, lahko Zavod RS za šolstvo izda

² Pred morebitnim obveščanjem Zavoda RS za šolstvo, Inšpektorata RS za šolstvo in šport ter tudi pristojnega centra za socialno delo, naj vzgojno-izobraževalni zavod pri Zavodu RS za šolstvo preveri, ali je izdana odločba o usmeritvi res že postala dokončna, saj v primeru vloženega pravnega sredstva (pritožbe) zoper odločbo o usmeritvi Zavoda RS za šolstvo v skladu z določbami ZUP odloča MIZŠ kot upravni organ druge stopnje, kar pomeni, da odločba, izdana na prvi stopnji, še ni pravno veljavna in je kot taka (še) neizvršljiva in nezavezujoča.

³ V letih 2016–2020 je Inšpektorat RS za šolstvo in šport staršem izdal 14 glob in 11 opominov.

sklep o izvršbi in staršema določi, da morata denarno kazni zaradi neizvršitve odločbe o usmeritvi plačati, sicer bo izterjana prisilno. Za razliko od prekrškovnega postopka, ki ga vodi Inšpektorat RS za šolstvo in šport (globa za prekršek se namreč izreče le enkrat), lahko Zavod RS za šolstvo v izdanem sklepu o izvršbi starša ponovno opozori, da bo, v kolikor v roku, določenem v sklepu o izvršbi, ne vključita otroka v program in zavod v skladu z izvršljivo odločbo o usmeritvi, zoper njiju izdan nov sklep o izvršbi, s katerim bo kot prisilno sredstvo zoper vsakega od staršev uporabljena denarna kazni še v višji višini, vendar največ 1.000,00 EUR.

Število tako izdanih sklepov o izvršbi ni omejeno navzgor, omejena je le višina denarne kazni na 1.000 EUR, pri čemer skupna vsota izrečenih kazni lahko preseže 1.000 EUR. Plačanih denarnih kazni se ne vrača, četudi se otroka kasneje vključi v zavod, ki je določen z odločbo o usmeritvi.

Kako ravnati, če se odločba o usmeritvi kljub vsem ukrepom še vedno ne izvrši

V izredno redkih primerih pa se zgodi, da se navkljub uvedenemu prekrškovnemu postopku (Inšpektorat RS za šolstvo in šport) in izvršilnemu postopku (Zavod RS za šolstvo), izrečenih globah in denarnih kaznih otroka s posebnimi potrebami še vedno ne vključi v program in zavod v skladu z izvršljivo odločbo o usmeritvi. V večini tovrstnih primerov je razlog v tem, da globe in kazni niso plačane, saj se jih ne more prisilno izterjati, ker gre v večini primerov za prejemnike denarne socialne pomoči.

Po 299. členu ZUP bi se formalno teoretično izvršba lahko opravila tudi z neposredno fizično prisilitvijo, vendar otrok nikakor ni objekt, ki bi ga na tovrsten način prisilili in prisilno privedli v nek drug vzgojno-izobraževalni zavod, ampak gre za subjekt z vsemi pravicami, ki izhajajo iz mednarodnih (Konvencija o otrokovih pravicah) in nacionalnih predpisov.

Prav tako se v nezavidljivem položaju znajde vzgojno-izobraževalni zavod, ki ga otrok še naprej obiskuje, čeprav bi moral biti glede na izvršljivo odločbo vključen v drug vzgojno-izobraževalni zavod. Vzgojno-izobraževalni zavod, ki ga otrok še naprej obiskuje, težko otroku kar prepove vstop v šolo, ki jo je do zdaj obiskoval, čeprav bi tudi to bila ena od rešitev, ki pa se v praksi ne izvršuje, saj šola upe polaga v ukrepe Zavoda RS za šolstvo, Inšpektorata RS za šolstvo in šport in pristojnega centra za socialno delo. Poleg tega pa so v tovrstnih primerih praviloma prisotne tudi grožnje in ustrahovanja v stilu, da naj šola prevzame odgovornost za otroka, če se mu bo kaj zgodilo, ker mu šola ne dovoli vstopa vanjo.

Kot ena od možnih rešitev ob neuspešnih formalnih ukrepih Zavoda RS za šolstvo, Inšpektorata RS za šolstvo in šport in pristojnega centra za socialno delo ter ob neformalnih ukrepih obeh vzgojno-izobraževalnih zavodov (pogovorih s starši) se morda kaže sklic multidisciplinarnega sestanka, ki naj se ga udeležijo starši, predstavniki vseh zgoraj navedenih institucij, predstavniki MIZŠ, lahko pa tudi policije.

V enem od primerov izpred let se je kot učinkovit ukrep izkazal ukrep šole, ki jo je otrok obiskoval, čeprav bi moral biti vključen v drugo šolo, da se otroka ni ocenjevalo, ni dobil spričevala in ni bil deležen obrokov šolske prehrane, saj je bil z izdano izvršljivo odločbo o usmeritvi formalno vključen v drugo šolo.

Kot pravna država bi morali poskrbeti, da do tovrstnih pat pozicij ne prihaja. Eden od bolj učinkovitih načinov bi bila lahko pravna ureditev, da bi bila pravica do denarnih socialnih pomoči vezana na upoštevanje in izvrševanje vseh odločb pristojnih upravnih in sodnih organov, torej konkretno tudi odločb o usmeritvi. Morda to ni najbolj optimalna rešitev, vendar bi tudi tako lahko stopili iz začaranega kroga neizvrševanja odločb o usmeritvi, pa tudi drugih odločitev državnih in drugih organov.

KURIKULUM, šolsko pravno svetovanje, d.o.o.



V kolikor še nimate imenovane strokovne pooblaščen osebe za varstvo osebnih podatkov (po GDPR), se obrnite na KURIKULUM, šolsko pravno svetovanje, d.o.o.. Nedvomno najbolj ugodna in strokovna rešitev za posodobitev in uskladitev dokumentov s področja varstva osebnih podatkov.

Zaupaj nam že veliko število vrtcev, osnovnih šol in glasbenih šol. Prepričajte se še vi!

Kontakt: info@kurikulum.si

www.kurikulum.si