



OBČINA DOMŽALE

Nadzorni odbor
Ljubljanska 69
1230 DOMŽALE

Številka: 0600-17/2015

Domžale: 1. 6. 2016

V skladu z 48. členom Statuta Občine Domžale (Ur. Vestnik Občine Domžale, št. 9/11-UPB2) in 14. členom Poslovnika Nadzornega odbora Občine Domžale (Ur. vestnik Občine Domžale, št. 2/15), je Nadzorni odbor Občine Domžale sprejel

DOKONČNO POROČILO O NADZORNEM PREGLEDU

- 1. Predmet nadzornega pregleda:** Poslovanje Osnovne šole Dob – področje prevozov otrok za leto 2014
- 2. Nadzorovane osebe:** Osnovna šola Dob, Šolska ulica 7, 1233 Dob, Občina Domžale, Ljubljanska 69, 1230 Domžale
- 3. Odgovorne osebe:** Barbka Drobnič, ravnateljica, Toni Dragar, župan
- 4. Nadzorni pregled je opravila delovna skupina v sestavi:**
Predsednik(-ca): Mateja Kegel Kozlevčar
Član(-ica): Matjaž Ježek
Član(-ica): Sabina Pirš

5. Pregledana dokumentacija

- Razpisna dokumentacija za šolske prevoze Osnovne šole Dob:
 - Izbor najugodnejšega ponudnika (celotna razpisna dokumentacija in prijave)
 - Cenik
 - Prejeti računi s strani prevoznika
 - Zahtevki za izplačilo s strani občine Domžale
 - Podatki o realizaciji refundacije prevozov s strani
 - Seznam otrok ki uporabljajo šolske prevoze (tudi naslove)
 - Poziv OŠ Dob za izdajo odločbe za vloženo pritožbo
- Pritožba zoper odločbo OŠ Dob ter odgovor šole
- Odločba OŠ Dob glede ne/upravičenosti do brezplačnega šolskega prevoza
- Obvestilo staršem glede možnosti koriščenja nadstandardnega prevoza 2014/2015
- Dopis predstavnika iniciative staršev g. Miheliča občinskemu SPV (8.9.2014)
- Zapisnik SPV (16.9.2014)
- odgovor Urada župana na dopis g. Miheliča (župan Toni Dragar, 29.9.2014)
- Dopis Urada župana občine Domžale, glede varnih in nevarnih šolskih poti OŠ Dob (Župan Toni Dragar, 25.9.2014)
- Vabilo na sestanek na Javno agencijo RS za varnost prometa (AVP, 13.11.2014, 3.12.2014)
- Mnenje Javne agencije RS za varnost prometa do upravičenosti do brezplačnega prevoza na šolskih poteh OŠ Dob (AVP, 23.3.2015)
- Odgovor Urada župana občine Domžale na Mnenje AVP (Župan Toni Dragar, 1.4.2015)
- Odgovor Urada župana občine Domžale na Mnenje AVP (Predsednik SPV občine Domžale, Maksimilijan Karba, 16.4.2015)
- Odziv AVP na odgovore Urada župana (Direktor AVP, mag. Igor Velov, 4.5.2015)
- Pogodba in aneksi med Občino Domžale in Osnovno šolo Dob.

6. Ugotovitve

Šola je javno naročilo za izvajanje šolskih prevozov izdala po treh sklopih glede na relacije, s čimer so prišli do ugodnejše končne cene, kot če bi razpis izdajali za celotne prevoze. Na podlagi tega sta bila izbrana dva ponudnika (za različne relacije). Ponudbe so skladne z razpisnimi pogoji in izbiro ponudnika.

Preverili smo realizacijo refundacij za šolsko leto 2013-2014 in 2014-2015, pri čemer ugotavljamo, da je bila refundacija s strani Občine Moravče izvedena v celoti, refundacija s strani Občine Domžale, glede na podane zahteve s strani šole, ni bila izvedena v celoti. Odstotek refundacije se razlikuje od meseca do meseca. Ugotavljamo, da ima Osnovna šola Dob za razliko med zahtevkom in dejansko refundacijo iz naslova prevozov odprte terjatve do občine Domžale. Občini smo zato posredovali dodatna vprašanja in zahtevek za dopolnitev dokumentacije.

- Zakaj Občina Domžale v celoti ne refundira zahtevka za izplačilo šolskih prevozov otrok, ki ga pripravi Osnovna šola Dob? Na podlagi česa se določi odstotek realizacije refundacije sredstev, ki bodo izplačana in zakaj prihaja do odstopanja v izplačilu (različni odstotki)? (vezano na celotno leto 2014) Prosimo za obrazložitev.
- Kdo plačuje razliko med realizacijo refundacije zahtevka in neizplačanim zneskom s strani občine?
- Kdo nosi stroške v primeru odsotnosti otrok, ki so upravičeni do brezplačnega prevoza?
- Na kakšen način se bodo zapirale terjatve OŠ Dob do občine glede nato, da zahtevki niso bili v celoti refundirani?

V ugovoru Občina Domžale navaja, da nikoli ni potrdila odprtih obveznosti do Osnovne šole Dob. Prav tako pa nikoli ni zavrnila zahtevkov, ki so po njihovem mnenju presegali upravičena izplačila. V primeru, da zahtevek ni bil ustrezen, bi morala Občina Domžale zahtevek zavrnil po njihovem mnenju neustrezen zahtevek v celoti in zahtevati ustreznega. Občina navaja, da so neustrezno utemeljene zahtevke sproti reklamirali in so bili lahko plačani v delu, ki ga je z vidika transparentne porabe javnih sredstev mogoče opravičiti. Pri pregledu dokumentacije tovrstnih reklamacij nismo prejeli, prav tako niso bili zavedeni na strani OŠ Dob, kjer je še vedno odprta terjatev. Nikjer ni bilo ugotovljeno, da so bili zahtevki zavrnjeni. Namesto tega so zahtevke delno izplačali. Kot smo navedli, morata Občina Domžale in OŠ Dob zagotoviti ustrezno uskladitev poslovnih knjig iz naslova šolskih prevozov.

Občina Domžale je v času trajanja postopka nadzornega pregleda obravnavanega stanja naročila izvedbo notranje revizije pravilnosti (zakonitosti) poslovanja in gospodarnosti porabe javnih sredstev Osnovne šole Dob v delu, ki se nanaša na izvajanje prevozov v letih 2014 in 2015, ki lahko vpliva na ponovno preverbo že nakazanih sredstev za isto obdobje Osnovni šoli Dob za namen izvajanja prevozov učencev, ki so do prevoza upravičeni po 56. členu Zakona o osnovni šoli.

Ugotavljamo tudi, da se – glede na obstoječe število koristnikov šolskega prevoza v obravnavanem primeru, strošek prevoza izvajalca ne poveča na račun 100 % refundacije, glede na to, da vsi koristniki prevoza lahko koristijo eno vozilo hkrati, saj je plačilo izvedeno po kilometrih in ne po osebah.

Ugotavljamo, da so bile s strani šole izdane odločbe za nadstandardne prevoze. Odločbe so neveljavne, saj dokumenti niso bili izdani skladno z določbo 87. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP), vročene so bile učencem in ne naslovnikom (staršem), prav tako izdajatelj ne razpolaga z datumom vročitve oziroma vročilnico, kjer bi bil naveden datum vročitve pritožniku. Prav tako odločbe ne vsebujejo višine plačila, način plačila ter pravnega pouka. Ugotavljamo, da so t.i. odločbe neveljavne.

Kot navaja v ugovoru na predhodno poročilo Občina Domžale: »Občina Domžale je z dopisom št. 6030-56/2013, z dne 16. 10. 2013, vsem osnovnim šolam, vključno z Osnovno šolo Dob, poslala vzorce vlog za starše oziroma zakonite zastopnike in vzorce odločb za odločitev o pravici do brezplačnega prevoza ali prevoza s prispevkom staršev, v primeru, da šola prevoz organizira, kljub temu, da učenec ni upravičen do brezplačnega prevoza. Na tej podlagi ocenjujejo, da osnovne šole imajo podlage za izdajo ustreznih

odločb.« Ob tem ugotavljamo, da Osnovna šola Dob ni upoštevala priporočil o pripravi in vročanju ustrezno pripravljenih odločb vezano na šolske prevoze.

Da bi se v prihodnje izognili tovrstnim neskladjem, bi morala Občina Domžale naročiti izdelavo nove študije varnosti šolskih poti do vseh osnovnih šol v občini in izdati pravno veljavni dokument, ki bo podlaga za izplačilo šolskih prevozov. Ta dokument bo podlaga za izdajo odločb tudi Osnovne šole Dob za nadstandardne prevoze otrok. Iz 56. člena Zakona o osnovni šoli je razvidno, da zakon ne prepoveduje povračila stroškov prevoza tudi za otroke, ki do tega niso upravičeni (ne glede na neizdelano študijo ne-varnih poti v šolo v strani občine). Šola oziroma občina na račun teh otrok nima povečanih stroškov, saj gre za plačilo prevozniku glede na prevožene kilometre in ne glede na število uporabnikov. Glede na priporočilo Javne agencije RS za varnost prometa, naj bi imeli vsi otroci, ki ga koristijo, subvencioniran prevoz.

Občina Domžale je podala ugovor, da po zakonu ni dolžna zagotavljati nadstandardnih prevozov: *»Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport se je v zadevi: Nadstandardni prevozi otrok v OŠ Dob-odgovor, št. 6034-16/2014/4, z dne 18.4.2014, namreč opredelilo, da zagotovitev nadstandardnih prevozov ni dolžnost občine. 56. člen Zakon o osnovni šoli ne prepoveduje povračila stroškov prevoza tudi za otroke, ki do tega niso upravičeni, bi šlo pa v primeru subvencioniranja prevozov tudi teh otrok za kršenje določil Odloka o Proračunu Občine Domžale za leto 2014 s strani občinske uprave, upošteva obrazložitev proračunske postavke 196100 Prevozi učencev, ki dovoljuje namensko porabo sredstev le za učence, ki so do prevoza upravičeni po zakonu. V tem primeru bi upoštevanje priporočila Javne agencije RS za varnost prometa pomenilo kršenje občinskih predpisov.«* Kot izhaja iz prejete dokumentacije, pa naj v tem primeru ne bi šlo za nadstandardne prevoze.

Prav tako je v ugovoru Občina Domžale podala mnenje, da je šola tista, ki mora zagotavljati izdelavo načrta varnih poti učencev v šolo in nazaj. Skupaj s starši so pridobili drugo mnenje, ki je bilo različno od mnenja, ki ga je podal SPV, zato je potrebno uskladiti realno stanje.

V primeru, da prihaja do nejasnosti, katere poti so varne in katere niso, kot je prišlo v tem primeru, ko imamo mnenje dveh različnih organov o varnih poteh, zakon ne določa, kateri otroci niso upravičeni do prevozov, ampak le, katerim mora zagotoviti šolske prevoze. Predlagamo, da občina in šole tovrstne izredne primere posebej opredelijo z aneksom k pogodbi med šolo in občino. Podobno je potrebno delovati v situacijah kot je začasna ali stalna sprememba prometnega režima na posameznih odsekih, ki so pred tem veljali za varne šolske poti v času sanacije/gradnje pa sedaj ne veljajo več. Opredelijo se lahko kot izredne situacije do ponovne vzpostavitve varnih šolskih poti.

V pogodbi med OŠ Dob in Občino Domžale ni opredeljeno izvajanje javnega naročila za izvedbo šolskih prevozov s strani Občine Domžale. Prav tako v pogodbi ni ustrezno opredeljena pristojnost Osnovne šole Dob vezano na nadzorovano področje šolskih prevozov, glede na to, da Občina Domžale izplačuje sredstva Osnovni šoli Dob neskladno z zahtevki (refundacija ni izvedena v celoti glede na izstavljene zahtevke šole). Potrebno je uskladiti stanje ter zahtevke z realizacijo refundacije.

Odprto je vprašanje glede upoštevanja mnenja Agencije za varnost v cestnem prometu o nevarnih šolskih poteh do Osnovne šole Dob. Javna agencija RS za varnost prometa je v dopisu številka 3711-1/2014/65, dne 23. 3. 2015 namreč podala naslednje mnenje: *»Na podlagi ogleda odsekov lokalnih cest je po našem mnenju tveganje za prometno varnost otrok na poti v šolo in domov previsoko. Iz kriterijev, ki veljajo za opredelitev varnih šolskih poti lahko tudi ugotovimo, da izbrani odseki cest nimajo vseh ustreznih elementov za zagotovitev varnih šolskih poti, zato menimo, da je pobuda staršev upravičena, kljub temu, da je gostova prometa relativno nizka. Zato predlagamo, da se načrtuje izvedbo kratkoročnih nujnih ukrepov ter dolgoročnih ukrepov za izboljšanje varnosti otrok na šolski poti. V vmesnem času predlagamo, da se ohrani brezplačen organiziran šolski prevoz za otroke iz Škocjana, Gorjuše in Krtine.«* Mnenje, da so učenci upravičeni do brezplačnega prevoza in potrebo po izvedbi kratkoročnih nujnih ukrepov in dolgoročnih ukrepov, so podali tudi v dopisu 3711-1/2015/11 z dne, 4. 5. 2015.

Na 12. seji Sveta za preventivo in vzgojo v cestnem prometu Občine Domžale je SPV, ne glede na priporočilo Javne agencije RS za varnost prometa, sprejelo sklep oziroma podalo mnenje o predlogih

podanih tudi s strani Osnovne šole, da so nekatere poti za katere je bilo podano mnenje, da so nevarne, varne. Ugotavljamo, da SPV ni upošteval mnenje državnega organa o varnosti šolskih poti, ne glede na to, kdo je za mnenje zaprosil, na kar se sklicuje SPV in Občina Domžale v dopisu številka 3716-4/2015-2, z dne 1. 4. 2015 in 3716-5/2015-2, z dne 16. 4. 2015.

Ugotavljamo, da se Občina Domžale in SPV Občine Domžale nista odzvala na povabilo na sestanek, ki ga je sklicala Javna Agencija RS za varnost prometa za dne, 19. 12. 2014, z namenom rešitve nastalega problema.

Na seji 12. SPV, dne 15. 9. 2014, člani ugotavljajo, da je normativ 4 km oddaljenosti za šolarjev s težkimi torbami previsok, vendar ga je potrebno upoštevati. 56. člen Zakon o šoli res opredeljuje pravico otrok do brezplačnega prevoza pri oddaljenosti več kot 4 km in tudi ob drugih pogojih, vendar pa v nobenem členu občine oziroma pristojnih organov ne omejuje pri zagotavljanju brezplačnega prevoza, ko prihaja do razhajanja mnenje o varnostih šolskih poti pri manj kot 4 km oddaljenosti.

Občina Domžale sicer v ugovoru pravilno navaja, da Nadzorni odbor ni organ ugotavljanja ali so poti učencev v šolo in nazaj varne ali ne, a glede na to, da smo prejeli prijavo in dokumentacijo v obravnavo, smo jo kot takšno dolžni obravnavati, zato smo vključene strani pozvali k iskanju najustrežnejših rešitev. Občina Domžale je podala uradni protest na mnenje Javne agencije RS za varnost prometa.

Glede na priporočilo, da Občina Domžale vsako leto objavi skupno Javno naročilo za izvedbo šolskih prevozov osnovnih šol v občini Domžale, s čimer bi zagotavljali gospodarnejše ravnanje z javnimi sredstvi, upošteva dobro prakso sosednjih občin, ki same izvajajo javna naročila za šolske prevoze, je občina podala ugovor, nanašajoče se na Zbirno poročilo Računskega sodišča: *»Računsko sodišče je objavilo Zbirno poročilo Pravilnosti poslovanja občin v delu, ki se nanaša na dodeljevanje tekočih transferov, št. 324-17/2015/4, z dne 24.11.2015, ki v točki 2.3.1.2. Drugo ugotovitve ugotavlja, da primerjava stroškov na prevožen kilometer v primeru izvajanja prevozov z občinskimi ali šolskimi kombiji kaže, da je strošek tovrstnega prevoza praviloma nižji od stroškov prevozov, ki jih izvajajo zunanji izvajalci. Na podlagi ugotovitev sicer ocenjujejo, da med odhodke za izvajanje prevozov učencev osnovne šole z občinskimi ali šolskimi kombiji v številnih primerih niso vključeni vsi stroški prevozov, npr. stroški amortizacije vozil, stroški plač javnih uslužbencev, ki se poleg svojega rednega dela ukvarjajo tudi z organizacijo prevozov. Kljub temu pa podatek, da so ti prevozi na kilometer občutno cenejši, kaže na to, da so tovrstne oblike zagotavljanja prevozov učencev osnovne šole za občino cenovno ugodne in jih zato izpostavljajo kot dobro prakso. V preteklosti so osnovne šole imele kombije prav v te namene. Iz Odloka o ustanovitvi javnega vzgojno izobraževalnega zavoda Osnovna šola Dob je tudi razvidno, da je šola registrirana tudi za izvajanje dejavnosti medkrajevni in drugi cestni potniški promet.«*

Organizacija lastnih prevozov bi bila lahko cenovno ugodnejša, ko bi šlo za manjše število vozačev in uporabo kombija, saj bi bili lahko v nasprotnem primeru stroški nakupa in vzdrževanja lastnega prevoznega sredstva (avtobusa) za več oseb in zaposlitev voznika precej višji, ko govorimo o večjem številu otrok, ki potrebujejo šolske prevoze. Potrebno je preveriti posamezno situacijo, saj ugotovitev računskega sodišča na katerega se sklicuje Občina velja splošno in ne za vsak primer posebej.

7. Zaključna ocena in mnenje

Priporočamo, da Občina Domžale vsako leto objavi skupno Javno naročilo za izvedbo šolskih prevozov osnovnih šol v občini Domžale, s čimer bi zagotavljali gospodarnejše ravnanje z javnimi sredstvi. Naj se upošteva dobra praksa sosednjih občin, ki same izvajajo javna naročila za šolske prevoze.

Ker za nazaj niso bile pravočasno in ustrezno izdane pravno veljavne odločbe, morata občina kot plačnica šolskih prevozov in OŠ Dob uskladiti in urediti finančno stanje na strani odprtih postavk (obveznosti-terjatve). Potrebno je razjasniti kako se bodo zapirale odprte terjatve, ki so nastale na račun subvencioniranih šolskih prevozov na strani Osnovne šole Dob, sploh glede na to, da jih občina nima med obveznostmi. Skladno z veljavnimi dokumenti je potrebno sprejeti sklepe, ki bodo omogočili zaprtje refundacije OŠ Dob s strani občine Domžale.

Prav tako pa je potrebno za naprej (leto 2015 in dalje) najti ustrezen način izdaje tako veljavnih odločb za nadstandardne prevoze oziroma po priporočilu Javne agencije RS za varnost prometa upoštevati

upravičenost vseh otrok do prevoza, ki ga danes koristijo. Svet in Občina naj upoštevata mnenje Agencije ter najdeta rešitev da bodo imeli vsi otroci v občini brezplačne šolske prevoze dokler ne bodo zagotovljeni vsi pogoji za varne šolske poti pri oddaljenosti manj kot 4 km.

Skladno s 34. členom ustave Republike Slovenije ima vsakdo pravico do varnosti. Ugotavljamo, da so glede na izdano mnenje Javne agencije za varnost v prometu, vse poti, ki jih koristijo učenci OŠ Dob nevarne, zato so vsi učenci, ki koristijo šolski prevoz upravičeni do subvencije. Občina naj bi potemtakem izvršila plačilo za vse izdane zahtevke v celoti. Ker je po 57. členu Ustave RS osnovnošolsko izobraževanje obvezno in se financira iz javnih sredstev iz tega izhaja, da je potrebno učencem zagotoviti (varno) možnost udeleževanja v izobraževalnem procesu.

Občina Domžale kot ustanoviteljica javnih zavodov Osnovnih šol v Občini Domžale naj naroči izdelavo študije varnosti šolskih poti do vseh osnovnih šol v Občini Domžale pri za to pristojni instituciji. Izdelana študija bo podlaga za izdajo pravno-veljavnih odločb upravičenosti učencev do brezplačnih šolskih prevozov. Slediti bi se moralo mnenju Javne agencije RS za varnost prometa, ki ugotavlja, da poti do OŠ Dob niso varne in so otroci upravičeni do brezplačnega prevoza. Prav tako priporočamo, da Svet za varnost v prometu Občine Domžale na terenu opravi pregled dejanskega stanja varnosti šolskih poti.

V pogodbi med Občino Domžale in Osnovno šolo Dob ni opredeljen način in pristojnost izvajanja šolskih prevozov, zato priporočamo, da se to področje ustrezno uredi.

Glede na to, da se Občina Domžale in SPV Občine Domžale nista odzvala na povabilo na sestanek, ki ga je sklicala Javna Agencija RS za varnost prometa za dne, 19. 12. 2014, z namenom rešitve nastalega problema, predlagamo, da se vse vpletene strani dogovorijo za nov termin sestanka, katerega namen bi moral biti poenotenje mnenja z namenom zagotavljanja varnih šolskih poti oziroma izvajanja ustreznih ukrepov.

8. Priporočila in predlogi ukrepov

- Uskladiti stanje odprtih postavk med OŠ Dob in Občino Domžale iz naslova šolskih prevozov in zagotoviti ustrezno refundacijo zahtevkov za nazaj oziroma zaprtje odprtih terjatev
- Upoštevati mnenje Javne agencije za varnost v promet o nevarnih šolskih poteh pri usklajevanju dejanskega stanja
- Poskrbeti za ustrezno nediskriminatorno sistematizacijo upravičenih in neupravičenih učencev do prevoza, z upoštevanjem dejstva, da so prevozi plačani po kilometrih in ne številu vozačev
- Izvesti sestanek predstavnikov Občine Domžale, OŠ Dob in staršev s predstavniki SVP in Javne agencije za varnost v prometu z namenom zagotavljanja varnih šolskih poti
- Izvajati skupno javno naročilo za šolske prevoze v Občini Domžale
- Preveriti realizacijo šolskih prevozov na ostalih osnovnih šolah v Domžalah



Predsednik Nadzornega odbora
mag. Borut Kurmanšek

Vročiti:

- župan Občine Domžale, g. Toni Dragar
- direktor občinske uprave, g. Edvard Ješelnik
- ravnateljica Osnovne šole Dob, ga. Barbka Drobnič
- člani Nadzornega odbora

Vložiti:

- zbirka dokumentarnega gradiva Nadzornega odbora