



Datum: 4.7.2023

Na podlagi 43. člena Statuta Občine Apače (Uradno glasilo slovenskih občin, št. 55/2021), 25. člena Poslovnika o delu nadzornega odbora Občine Apače (Uradno glasilo slovenskih občin, št. 66/2021) in Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/09), je Nadzorni odbor Občine Apače, imenovan s Sklepom št. 11 o imenovanju Nadzornega odbora Občine Apače, št. 032-0002/2022 z dne 20.12.2022, dne 4.7.2023 obravnaval odzivno poročilo nadzorovanega organa, št. 032-0005/2023-18 z dne 4.7.2023, in kot dokončni akt sprejel

POROČILO O OPRAVLJENEM NADZORU

Pregled stroškov in organizacije šolskih prevozov v letu 2022

1. KRATEK POVZETEK

Z izdajo Sklepa o izvedbi nadzora, št. 032-0005/2023-8 z dne 3.5.2023, je bil uveden nadzor, v katerem se je izvedel pregled stroškov in organizacija šolskih prevozov v letu 2022 v Občini Apače. Nadzor je načrtovan s Programom dela, ki ga je Nadzorni odbor Občine Apače sprejel na svoji 2. seji, dne 2.3.2023. Potekal je v obdobju od maja do junija 2023.

Nadzor so opravile članice Nadzornega odbora Občine Apače: Jasmina Gungl Ščap, Branka Fluher in Kaja Jaušovec.

2. OSNOVNI PODATKI O NADZORU

2.1 Ime nadzornega odbora

Nadzorni odbor Občine Apače (v nadaljevanju: nadzorni odbor) v sestavi:

- Jasmina Gungl Ščap, predsednica,
- Branka Fluher, članica,
- Kaja Jaušovec, članica.

2.2 Ime organa, v katerem se opravlja nadzor

Nadzorovani organ je Občina Apače, Apače 42b, 9253 Apače.

2.3 Predmet nadzora

V nadzoru se je izvedel pregled stroškov in organiziranost šolskih prevozov v letu 2022 v Občini Apače, ki jih nadzorovani organ vodi v okviru podprograma »Pomoči v osnovnem šolstvu«, pod proračunsko

postavko 190650 (Regresiranje prevoza učencev). Za namen financiranja stroškov prevozov šoloobveznih otrok in otrok s posebnimi potrebami v Občini Apače, se zagotavljajo letna proračunska sredstva.

V okviru nadzora je nadzorni odbor od nadzorovanega organa na vpogled prejel in natančno preučil sledečo dokumentacijo:

- pogodbo z Arrivo d.o.o. o izdobi letnih vozovnic za prevoze šoloobveznih otrok in aneks za posamezno šolsko leto,
- seznam otrok za posamezno šolsko leto,
- račune za leto 2022,
- zahtevke in obračune za prevoze otrok, ki obiskujejo Osnovno šolo G. Radgona (Podružnična šola dr. Janka Šlebingerja),
- Pravilnik o organiziranju in povračilu stroškov šolskega prevoza v Občini Apače, ki ga je Občinski svet Občine Apače sprejel na 3. izredni seji dne 31.3.2015,
- Pravilnik o povračilu stroškov šolskega prevoza šoloobveznih otrok in otrok s posebnimi potrebami v Občini Apače, ki ga je Občinski svet Občine Apače sprejel na 4. redni seji dne 18.4.2023,
- izpis iz Zaključnega računa 2022 – posebni del postavka 190650 Regresiranje prevozov učencev,
- kartico finančnega knjigovodstva za leto 2022 - postavka 190650 Regresiranje prevozov učencev.

2.4 Datum in kraj opravljenega nadzora

Nadzor je potekal v obdobju od maja do junija 2023. Nadzorni odbor se je za namen izvedbe zadevnega nadzora sestal na dveh sejah, in sicer dne 18.5.2023 in dne 6.6.2023. Seji sta potekali v prostorih Občine Apače, na naslovu Apače 42b, 9253 Apače.

3. UVOD

3.1 Osnovni podatki o nadzorovanem organu:

Upravo Občine Apače sestavlja 12 zaposlenih, ki so zadolženi za posamezna področja, in sicer:

- direktorica občinske uprave,
- višja svetovalka za premoženjsko – pravne zadeve,
- višja svetovalka za prostorsko planiranje,
- višji svetovalec za finance,
- višja svetovalka za kmetijstvo, turizem in projekte,
- strokovna delavka VI sprejemne pisarne ter
- režijski obrat, v okviru katerega se zagotavlja opravljanje storitev lokalnih gospodarskih javnih služb (znotraj njega delujejo delovodja režijskega obrata, trije komunalni delavci, vzdrževalec in čistilka).

Odgovorni osebi za posredovanje z nadzorom povezane dokumentacije in informacij v času nadzora sta bili mag. Severin Sobočan (direktorica občinske uprave) in Roman Kaučič (višji svetovalec za finance). V času, na katerega se nadzor nanaša, tj. v letu 2022 oz. do prenehanja zaposlitve na Občini Apače, je bila za področje, na katerega se nadzor nanaša, odgovorna oseba tudi Janja Pintarič.

Sodelovanje pristojnih na Občini Apače je bilo v času nadzora ažurno in na visokem strokovnem nivoju. Vsa dokumentacija in dodatna pojasnila so bila na razpolago v zelo kratkem času.

3.2 Pravna podlaga za izvedbo nadzora

- 43. člen Statuta Občine Apače (Uradno glasilo slovenskih občin, št. 55/2021)
- 25. člen Poslovnika o delu nadzornega odbora Občine Apače (Uradno glasilo slovenskih občin, št. 66/2021)
- Program dela Nadzornega odbora Občine Apače, št. 032-0005/2023-6 z dne 02.03.2023

3.3 Datum in številka sklepa o izvedbi nadzora

Nadzor je bil pričet na podlagi Sklepa o izvedbi nadzora, št. 032-0005/2023-8 z dne 3.5.2023.

3.4 Namen in cilji nadzora

V skladu s 7. členom Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine so temeljni namen in cilji nadzora sledeči:

- preveriti skladnost finančnega poslovanja z zakoni in podzakonskimi akti ter transparentnost poslovanja,
- preveriti skladnost finančnega poslovanja s proračunom organa za leto, za katero se opravlja nadzor,
- preveriti popolnost in zakonitost prejemkov in izdatkov,
- ugotoviti pravilnost vodenja poslovnih knjig,
- poročati o ugotovljenih nepravilnostih,
- dati priporočila in predloge za nadaljnje poslovanje organa.

Namen konkretnega pregleda je bil opraviti nadzor nad učinkovitostjo in gospodarnostjo porabe javnih sredstev pri zagotavljanju brezplačnega prevoza učencev v Občini Apače ter nadzor nad upoštevanjem področnih predpisov pri izvajanju in organiziranju le-tega.

4. UGOTOVITVENI DEL

V skladu z drugim odstavkom 9. člena Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine je ugotovitveni del namenjen oceni zakonitosti in pravilnosti poslovanja z občinskimi javnimi sredstvi ter učinkovitosti in gospodarnosti porabe občinskih proračunskih sredstev.

Na sistemski ravni urejajo področje šolskih prevozov naslednji predpisi:

- Zakon o osnovni šoli (Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-K; v nadaljevanju ZOsn),

- Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami (Uradni list RS, št. 58/11, 40/12 – ZUIF, 90/12, 41/17 – ZOPOP in 200/20 – ZOOMTVI; v nadaljevanju: ZUOPP-1),
- 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 – ZUIF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21, 207/21, 105/22 – ZZNŠPP, 141/22 in 158/22 – ZDoh-2AA; v nadaljevanju: ZOFVI).

Pravica učencev do brezplačnega šolskega prevoza je opredeljena v 56. členu ZOsn, ki hkrati določa tudi pogoje, pod katerimi je učenec do njega upravičen. Učenci, ki obiskujejo osnovno šolo, imajo pravico do brezplačnega prevoza, če je njihovo prebivališče oddaljeno več kot štiri kilometre od osnovne šole. Zakon določa pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njegovega prebivališča od osnovne šole za učence v 1. razredu, v ostalih razredih pa, če pristojni organ za preventivo v cestnem prometu ugotovi, da je ogrožena varnost učenca na poti v šolo. Zakon nadalje določa, da imajo otroci s posebnimi potrebami pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njihovega prebivališča od osnovne šole, če je tako določeno v odločbi o usmeritvi. Sredstva za prevoze učencev osnovne šole zagotovi lokalna skupnost v skladu z normativi in standardi (82. člen ZOFVI).

Lokalni predpis na področju organiziranja in financiranja brezplačnih prevozov učencev v Občini Apače, ki je veljal v letu 2022, za katerega se opravlja zadevni nadzor, je Pravilnik o organiziranju in povračilu stroškov šolskega prevoza v Občini Apače, ki ga je Občinski svet Občine Apače sprejel na 3. izredni seji dne 31.3.2015. S pravilnikom se določa namen, upravičenci, pogoji in merila za določitev zneska povračila stroškov prevoza, postopki za uveljavitev pravice do povračila stroškov, podlaga in način izplačevanja upravičencem v Občini Apače. V skladu s slednjim morajo osnovne šole oziroma zavodi za osnovnošolske otroke do 30.6. tekočega koledarskega leta za naslednje šolsko leto posredovati sezname učencev, ki izpolnjujejo pogoje za brezplačni šolski prevoz iz tega pravilnika. Seznami učencev morajo vsebovati ime in priimek, naslov bivališča in razred ter postajališče, ki ga bodo obiskovali glede na vrsto prevoza. V praksi se seznam sestavi na podlagi oddanih obrazcev – vlog za organizacijo brezplačnega prevoza za celotno obdobje osnovnošolskega izobraževanja, ki jih je za ta namen pripravila občinska uprava. Občinska uprava oz. osnovna šola sporoči zatem preučen, usklajen in potrjen seznam upravičencev do letne vozovnice izvajalcu avtobusnega potniškega prometa najkasneje do 15. septembra. Seznami se lahko med šolskim letom dopolnijo, če pride do spremembe. Ob prvem uveljavljanju pravice do povračila stroškov prevoza za otroke s posebnimi potrebami je treba vlogi obvezno priložiti tudi odločbo o usmeritvi otroka s posebnimi potrebami. Na podlagi popolne vloge občinska uprava izda odločbo o povračilu stroškov prevoza.

V letu 2022 je bila pravica do brezplačnega prevoza zagotovljena 200 učencem, ki jim je bila izdana karta za linijske prevoze za prihod in odhod iz Osnovne šole Apače, 3 učencem, ki jim je bila izdana karta za linijske prevoze za prihod in odhod iz Podružnične šole dr. Janka Šlebingerja (Osnovna šola Gornja Radgona), ter 3 otrokom, ki jih starši vozijo v zavode. Šolske prevoze je Občina Apače organizirala s pogodbenim izvajalcem avtobusnih prevozov - Arriva d.o.o. v okviru rednih linij potniškega prometa, s katerim je bila sklenjena pogodba o izdobju letnih vozovnic za prevoze šoloobveznih otrok in aneksi za šolsko leto 2021/2022 ter šolsko leto 2022/2023. Spremembe v številu upravičencev, ki so se zgodile med letom in so imele za posledico spremembo v ceni, ki jo naročnik (Občina Apače) plača izvajalcu, so se uredile z dodatki k obstoječi pogodbi. Učencem je za ta namen pogodbeni izvajalec izdal vozovnico z veljavnostjo za posamezno šolsko leto. Ker pravica do brezplačnega prevoza pripada tudi učencem I. in II. triade osnovne šole s prebivališčem v šolskem okolišju podružnične Osnovne šole Stogovci do matične Osnovne šole Apače, so se na mesečni ravni sklepali dodatki k pogodbi za kritje stroškov

prevoza teh učencev med obema šolama. Trem učencem s posebnimi potrebami, ki jih starši vozijo v zavod, so se sredstva za povračilo prevoznih stroškov nakazovala na osebni račun staršev oz. zakonitih zastopnikov na podlagi potrdila iz katerega je razvidno število dni prisotnosti v zavodu, ki jih za vsak mesec posebej občini posreduje zavod.

Ugotovitev 1:

Pri pregledu vlog za brezplačen šolski prevoz, ki so jih oddali starši otrok s posebnimi potrebami, ki so upravičeni do povračila prevoznih stroškov v obliki kilometrine, je bilo pri vlogi enega izmed teh otrok ugotovljeno, da se mu stroški prevoza povrnejo za razdaljo v skupni višini 20 km, kar glede na naslov, kjer otrok prebiva, ne predstavlja niti razdalje enkratnega prevoza v zavod in nazaj. Iz pregledane dokumentacije je izhajalo, da so bili prevozni stroški tudi obračunani v skladu z navedeno razdaljo. Pri vlogah drugih otrok, ki obiskujejo isti zavod in jim prav tako pripada pravica do povračila stroškov v obliki kilometrine, je navedena bistveno višja razdalja, kljub dejanski manjši razdalji med domom in šolo.

Opomba: Nadzorni odbor je med opravljanjem nadzora občino zaprosil za dodatna pojasnila glede kilometrov, zapisnih v vlogi za tega otroka. Ugotovljeno je bilo, da so ob izpolnjevanju vloge starši otroka zmotno mislili, da otroku pripada pravica do enkratnega prihoda v šolo in odhoda iz nje, ne pa tudi ponovnega prihoda in odhoda. Med opravljanjem nadzora so bili starši otroka že pozvani k ponovni izpolnitvi vloge z navedbo celotne razdalje, ki jo za prevoz otroka v zavod in nazaj opravijo v posameznem dnevu.

Odzivno poročilo nadzorovanega organa na ugotovitev 1:

Postopke izplačila stroškov je vse do avgusta 2022 vodila višja svetovalka, ki se je avgusta 2022 upokojila. Ob obhodu je bil predan primopredajni zapisnik in hkrati navodila- tabela, ki se uporablja - se je uporabljal za izračun. Predmetna OŠ (v dotičnem primeru OŠ GR) pošilja sezname prisotnosti otrok, Občina pa izračuna/poračuna le te s kilometri. Glede na dejstvo so bili postopki torej vodeni s strani višje svetovalke, ki je predmetno področje pokrivala in potem naprej glede na dana navodila, napotila z njene strani. Povračilo stroškov prevoza otrok s posebnimi potrebami ureja 16. člen Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami ter 56. člen Zakona o osnovni šoli. Pogoje za izplačilo in višino plačila določa občinski Pravilnik. V 8.členu Pravilnika je določeno, da so upravičenci do sredstev starši oziroma skrbniki otrok s posebnimi potrebami, ki jim odločba o usmeritvi v skladu z zakonodajo odreja pravico do brezplačnega prevoza v šolo oziroma zavod, ki izvaja prilagojen vzgojno izobraževalni program. Nadalje 16. člen Pravilnika določa, da se višina zneska kritja stroškov prevoza lahko določi v višini kilometrine ali mesečne karte javnega prevoznega sredstva. 56. člen Zakona o osnovni šoli določa, da se o načinu prevoza dogovorijo starši in lokalna skupnost, kar je upoštevano v obrazcu Vloge za povračilo stroškov prevoza-brezplačni šolski prevoz. V vlogi tako starši navedejo, ali bodo otroka vozili ali se bo otrok vozil z javnim prevoznim sredstvom in ali uveljavljajo povračilo v eno ali obe smeri. Povračilo v višini kilometrine ali plačilo stroškov prevoza z javnim prevoznim sredstvom se določi skladno z odločbo o usmeritvi, skladno s pravilnikom in skladno z vlogo. Skladno z zgoraj navedenim in vlogo vlagatelja (zadeve oziroma primera, ki je bil predmet nadzora) se tako vlagatelju krije strošek prevoza z osebnim vozilom v obsegu polnih kilometrov dnevno (enosmerno), na relaciji navedeni v vlogi (od doma stranke)- Osnovna šola Gornja Radgona, v višini kilometrine. Odločba je bila izdana stranki dne 16.9. 2015. Slednje smo v okviru opravljenega nadzora preverili v arhivskih zadevah. Občina je tako dolžna upoštevati izdano odločbo in kilometrino v skladu z daljinomerom.

Priporočilo 1:

V konkretnem primeru nadzorni odbor izhaja iz predpostavke, da so starši pri izpolnjevanju vlog dolžni navajati resnične podatke in je tudi odgovornost za pravilnost navedb na njihovi strani. Nadzorni odbor kljub temu priporoča, da se resničnost navedb o razdaljah dodatno preverja v daljinomeru. Slednje je še posebej smiselno pri otrocih, ki imajo pravico do povrnitve prevoznih stroškov v obliki kilometrine. Povsem možno je namreč, da nekateri starši navedejo zgolj posplošeno oceno razdalje, višjo, kot razdalja dejansko znaša. Slednje nujno pomeni, da se obračunajo višji prevozni stroški, kar posledično pomeni večjo obremenitev za občinska sredstva.

Odzivno poročilo nadzorovanega organa na priporočilo 1:

Dodajamo, da pa smo hkrati še preverili tudi preostala primera, kjer pa se ujemajo obračuni kilometrov z izdanimi odločbama. Kilometrino se s strani občinske uprave torej obračunava v skladu z navedbami staršev v vlogi, na podlagi katere se izda odločba (po predpisani zakonodaji) in upošteva daljinomer. Staršem pa, odvisno od navedb v vlogi, pripada povračilo stroškov kilometrine kot je navedeno; in sicer lahko celo v štirikratniku; dva privoza, dva odvoza- kar pojasnjuje »višjo kilometrino«. Potrebno je povedati, da že sedaj delamo tako kot je zapisano v priporočilu.

Ugotovitev 2:

V letu 2022 je bila za posamezno šolsko leto (2021/2022 ter 2022/2023) vsem učencem Osnovne šole Apače, ki so upravičeni do brezplačnega šolskega prevoza, izdana letna vozovnica. Kljub izdani vozovnici veliko učencev avtobusnega prevoza sploh ne koristi ali pa ga koristijo zgolj izjemoma. Občina torej za posameznega učenca krije stroške nakupa vozovnice, čeprav se ta nikoli ali se le izjemoma posluži prevoza z avtobusom. Poleg tega se vloga, s katero se uveljavlja pravica do brezplačnega prevoza, v večini primerov odda le enkrat, in sicer ob vpisu v 1. razred osnovne šole. Večina otrok namreč tudi po končanem 1. razredu izpolnjuje pogoje za brezplačen šolski prevoz zaradi ogrožene varnosti na poti v šolo. Za posameznega otroka se tako vsako šolsko leto namenijo sredstva za nakup vozovnice, brez da bi se brez pričetkom šolskega leta vsakič znova s ponovno izpolnitvijo vloge preverilo, ali avtobusni prevoz dejansko potrebuje ali bo morda za njegov prihod in odhod iz šole poskrbljeno kako drugače (npr. prevoz s strani staršev, starih staršev).

Odzivno poročilo nadzorovanega organa na ugotovitev 2:

Vloga se res odda samo v 1. razredu, vendar pa morajo starši javiti vsako spremembo.

Priporočilo 2:

Nadzorni odbor se zaveda dejstva, da je pravica učencev do brezplačnega šolskega zagotovljena z zakonsko normo in se jim kot takšna ne sme odvzeti. Glede na ugotovljeno pa predlaga, da se z izpolnitvijo vlog pred pričetkom šolskega leta vedno znova preveri, kdo bo avtobusni prevoz tudi dejansko koristil. V tem smislu naj se poskuša na razumski ravni vplivati na starše učencev na način, da se jih pouči o stroških nakupa letne vozovnice, ki je njihov otrok morda sploh ne bo koristil. Prav tako, naj se jim predstavi možnost, da lahko kadar koli med šolskim letom izpolnijo vlogo, če se pojavi potreba po koriščenju avtobusnega prevoza. Pogodbeni izvajalec bo v tem primeru zaračunal strošek izdaje mesečne vozovnice za vsak mesec do konca šolskega leta, kar za občino pomeni nižji strošek v primerjavi s stroškom za izdajo celoletne vozovnice. Navedeno je po mnenju odbora »srednja pot«, ki po eni strani zagotavlja bolj učinkovito in gospodarno ravnanje z občinskimi proračunskimi sredstvi, po drugi strani pa v smislu upoštevanja pravic učencev še vedno predstavlja rešitev v zakonodajnih okvirih,

saj ima učenec še vedno možnost, da kadarkoli pristopi h koriščenju brezplačnega prevoza. V tem pogledu bi bilo smiselno dodatno besedilo na vlogi za uveljavljanje pravice do brezplačnega šolskega prevoza (Vloga za organizacijo brezplačnega prevoza za celotno obdobje osnovnošolskega izobraževanja), s katerim bi se opozorilo na možnost, da se lahko pravica uveljavlja kadarkoli med šolskim letom, prav tako pa tudi drugačno poimenovanje te vloge.

Odzivno poročilo nadzorovanega organa na priporočilo 2:

Občina bo, v sodelovanju s šolo, v prihodnje, pred vsakim šolskim letom preverila potrebe učencev (in sicer s ponovnim pozivom staršem, da v primeru nepotrebe po vozovnici to resnično javijo) po letnih ali mesečnih vozovnicah (slednje je potrebno analizirati in preveriti s ponudnikom). Prav tako bo preko šole (skupni roditeljski sestanek) opelirala na starše po racionalni nabavi kart in s tem povezanih stroških.

Nadzorni odbor je odzivno poročilo nadzorovanega organa obravnaval dne 4.7.2023. Dodatno razlago, stališča in izvedene ukrepe nadzorovanega organa ocenjuje za zadovoljiva in jih sprejme, ter nanje nima pripomb.

Nadzorni odbor pri pregledu dokumentacije iz točke 2.3 sicer ni ugotovil nezakonitosti ali nepravilnosti poslovanja z občinskim javnimi sredstvi pri zadevnem nadzoru. Zgoraj navedena priporočila nadzornega odbora so, kot že navedeno, zgolj rešitve v smer večje ekonomičnosti pri razpolaganju z občinskim sredstvi.

Pooblaščenici za nadzor:

Jasmina Gungl Ščap
Branka Fluher
Kaja Jaušovec



Predsednica nadzornega odbora:

Jasmina Gungl Ščap