



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost in učinkovitost ravnanja s hrano

Osnovne šole Milojke Štrukelj Nova Gorica



POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost in učinkovitost ravnanja s hrano

Osnovne šole Milojke Štrukelj Nova Gorica

Številka: 322-3/2017/28

Ljubljana, 19. decembra 2018

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti in učinkovitosti ravnanja s hrano v šestih osnovnih šolah, in sicer Osnovni šoli Milojke Štrukelj Nova Gorica (v nadaljevanju: šola), Osnovni šoli Šmihel, Osnovni šoli Antona Tomaža Linhartaradovljica, Osnovni šoli Ivana Skvarče, Osnovni šoli Brezovica pri Ljubljani in Osnovni šoli Vižmarje Brod.

Cilja revizije sta bila izrek mnenja o pravilnosti poslovanja šole v delu, ki se nanaša na ravnanje s hrano v letu 2017, in izrek mnenja o učinkovitosti šole pri ravnanju s hrano od 1. 1. 2017 do izdaje osnutka revizijskega poročila 1. 10. 2018.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja šole izreklo *mnenje s pridržkom*, ker je ugotovilo, da šola pri naročanju živil v skupnem znesku 3.390 evrov ni ravnala v skladu s predpisi s področja javnega naročanja, saj pri merilih za izbiro ponudbe konvencionalnih živil ni določila merila kakovosti živil, merilo ponujenega popusta, kot ga je predvidela v razpisni dokumentaciji, pa ni omogočilo razlikovanja ponudb glede na dejansko večjo ekonomsko korist, način izračuna ocenjene vrednosti iz dokumentacije o javnem naročilu ni bil razviden, v nasprotju z zakonom je dopustila spremembe gospodarskega subjekta med veljavnostjo okvirnega sporazuma, okvirni sporazum je uporabila v nasprotju z njegovim namenom in tako, da je zaobšla temeljna načela javnega naročanja, v postopku oddaje javnega naročila za nakup živil pa ni upoštevala obveznih minimalnih okoljskih zahtev za zeleno javno naročanje. V nasprotju s sklepom sveta šole je izvajala dejavnost priprave obrokov za zunanje obiskovalce, kalkulacije cen obrokov ni pripravila. Drugi osnovni šoli je obračunavala kosila po ceni s popustom, ki ni bil določen s cenikom, ki ga je sprejel svet šole.

Računsko sodišče je ugotavljalo, ali je šola učinkovito ravnala s hrano in učencem zagotovila prehrano, ki je bila po eni strani skladna s Smernicami za prehranjevanje v vzgojno-izobraževalnih zavodih in so jo po drugi strani učenci tudi pojedli, ter tudi, kako je šola ravnala s hrano, ki je ostala. Računsko sodišče je presodilo, da je bila šola pri ravnanju s hrano *delno učinkovita*. Šola je ustrezno načrtovala organizacijo prehrane, vendar so še možnosti za izboljšave. Sprejeta pravila šolske prehrane so ustrezna, niso pa opredeljevala skupine za prehrano, čeprav je na šoli organizirana. Šola je opredelila vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi spodbuja zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja, ni pa pri vseh navedla ciljev, rezultatov, obdobja trajanja in kazalnikov. Načrtovala je nabavo ekoloških živil, v okviru postopka javnega naročanja pa v delu razpisne dokumentacije nekatere zahteve šole sovpadajo z merili kakovosti, določenimi s Priročnikom z merili kakovosti za živila v vzgojno-izobraževalnih ustanovah. Po drugi strani šola ni učinkovito načrtovala ukrepov obvladovanja, preprečevanja in zmanjševanja ostankov hrane. Hrano so pripravljali strokovno usposobljeni zaposleni, le organizatorica šolske prehrane ni imela s sistemizacijo šole zahtevanega strokovnega izpita. Šola je izvedla načrtovane vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi spodbuja zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja, ravno tako je urejenost celotnega območja šole učence

spodbujalo k razvoju ustreznih prehranjevalnih navad, ustrezen je bil tudi sistem prijav in odjav ter režim prehranjevanja, z izjemo prekratkega časa trajanja kosila v šolskem letu 2016/2017. Šola je nabavila manj kot desetino ekoloških živil, medtem ko podatkov o nabavi živil, vključenih v sheme kakovosti, in nabavi živil, proizvedenih po nacionalnih predpisih o kakovosti živil, šola ni imela. Pri pripravi obrokov je šola večinoma upoštevala priporočeno pogostost uživanja živil iz posameznih skupin živil. Šola ni v celoti učinkovito obvladovala, zmanjševala in preprečevala ostankov hrane, saj se je večinoma le odzivala na razmere na šoli in naročala živila na podlagi izkušenj zaposlenih, ni pa zagotovila sledljivosti aktivnosti v primeru zamenjave osebja. Šola je seznanila starše s problematiko ostankov hrane pri kosilu in v krajšem časovnem obdobju tehtala ostanke hrane. Ustrezno je spremljala in zagotavljala prehrano učencem, vendar so tudi tu še možnosti za izboljšave. Proces bi lahko sistematično spremljala, vzpostavila sistem nadzora usklajenosti ponujene prehrane s smernicami in na podlagi izvedene ankete v šolskem letu 2017/2018 pristopila k uvedbi izboljšav. K učinkovitosti šole je s svojim delovanjem bistveno prispevala komisija za prehrano, ki je tekoče obravnavala že izvedene projekte in ocene drugih deležnikov ter spremljala in prilagajala svoje predloge zaznanim problemom. Šola ni sistematično spremljala in prilagajala aktivnosti obvladovanja, zmanjševanja in preprečevanja ostankov hrane. Čeprav je ugotavljala, katerih živil učenci ne marajo, pa na podlagi teh ugotovitev ni prilagodila svojih dejanj. Šola bi lahko ravnanje z odpadno hrano precej izboljšala, saj ni v celoti načrtovala ločevanja odpadkov, ni predvidela, kako bo ravnala z odpadki hrane v prihodnje in se ni ukvarjala s preveritvami možnih in dopustnih ravnanj z odpadno hrano. Je pa odpadno hrano predajala zbiralcu odpadkov, načrtovala in tudi kupila je nov konvektomat. Pripravljen in nepostreženo hrano je brezplačno odstopila učencem, vendar računsko sodišče ni moglo potrditi, da je učencem razdelila vse nezaužite neoporečne obroke. Šola je izvedla tudi nekatere nenačrtovane aktivnosti, kot je pogovor o odpadkih na okrogli mizi, ni pa imela vzpostavljenega sistema, s katerim bi spremljala ukrepe ravnanja z odpadno hrano. Glede na navedeno računsko sodišče meni, da bi šola ravnanje z odpadno hrano lahko precej izboljšala.

Šola med revizijskim postopkom ni odpravila vseh ugotovljenih nepravilnosti, zato je računsko sodišče zahtevalo predložitev *odzivnega poročila* ter podalo tudi *priporočila* za izboljšanje poslovanja.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	8
1.2 PREDSTAVITEV OSNOVNE ŠOLE MILOJKE ŠTRUKELJ NOVA GORICA.....	9
1.3 PREDSTAVITEV PODROČJA REVIZIJE.....	10
1.3.1 Pravne podlage naročanja živil	10
1.3.2 Pravne podlage za razmejevanje dejavnosti priprave obrokov med javno službo in tržno dejavnost ter za zaračunavanje obrokov	12
1.3.3 Smernice za prehranjevanje v vzgojno-izobraževalnih zavodih.....	14
1.3.4 Hrana med odpadki.....	15
1.4 REVIZIJSKI PRISTOP	16
2. PRAVILNOST RAVNANJA S HRANO	18
2.1 PRIHODKI IN ODHODKI.....	18
2.1.1 Nabava živil	18
2.1.1.1 Pogodbene cene ter predmet dobav	21
2.1.2 Razmejevanje dejavnosti priprave obrokov med javno službo in tržno dejavnost.....	22
2.1.3 Zaračunavanje obrokov	22
3. UČINKOVITOST RAVNANJA S HRANO	24
3.1 UČINKOVITOST ŠOLE PRI ZAGOTAVLJANJU PREHRANE V SKLADU S SMERNICAMI	24
3.1.1 Načrtovanje organizacije prehrane	24
3.1.2 Načrtovanje ukrepov obvladovanja, preprečevanja in zmanjševanja ostankov hrane	26
3.1.3 Organiziranje prehrane učencev.....	27
3.1.4 Obvladovanje, zmanjševanje in preprečevanje ostankov hrane.....	30
3.1.5 Spremljanje načrtovanja in zagotavljanja prehrane učencem	32
3.1.6 Spremljanje aktivnosti, povezanih s problematiko ostankov hrane	33
3.2 UČINKOVITOST RAVNANJA Z ODPADNO HRANO	34
3.2.1 Načrtovanje ravnanja z odpadno hrano.....	34
3.2.2 Ravnanje z odpadno hrano	35
3.2.3 Spremljanje ravnanja z odpadno hrano.....	38

4. MNENJE	40
4.1 MNENJE O PRAVILNOSTI POSLOVANJA.....	40
4.2 MNENJE O UČINKOVITOSTI POSLOVANJA.....	40
5. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	43
6. PRIPOROČILA	45

1. UVOD

Revizijo pravilnosti in učinkovitosti Osnovne šole Milojke Štrukelj Nova Gorica pri ravnanju s hrano smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 13. 6. 2017.

Naša pristojnost je, da na podlagi izvedene revizije izrečemo mnenje o pravilnosti in podamo opisno mnenje o učinkovitosti ravnanja šole s hrano. Revizijo smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti in ustreznih zagotovil za izrek mnenja o učinkovitosti ravnanja šole s hrano. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja šole. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja o pravilnosti in o učinkovitosti ravnanja šole s hrano.

1.1 Obrazložitev revizije

Izvedli smo prečno revizijo pravilnosti in učinkovitosti ravnanja s hrano v šestih osnovnih šolah, in sicer Osnovni šoli Šmihel, Osnovni šoli Antona Tomaža Linhartaradovljica, Osnovni šoli Brezovica pri Ljubljani, Osnovni šoli Ivana Skvarče, Osnovni šoli Milojke Štrukelj Nova Gorica in Osnovni šoli Vižmarje Brod.

Preverili smo ravnanje šole s hrano od 1. 1. 2017 do izdaje osnutka revizijskega poročila 1. 10. 2018.

Cilja revizije sta bila:

- izrek mnenja o pravilnosti dela poslovanja šole, ki se nanaša na ravnanje s hrano v letu 2017, in
- izrek mnenja o učinkovitosti šole pri ravnanju s hrano od 1. 1. 2017 do 1. 10. 2018.

Za izrek mnenja o pravilnosti poslovanja smo preverili skladnost poslovanja s predpisi, notranjimi akti in drugimi usmeritvami, ki jih mora šola upoštevati pri nabavi živil, razmejevanju dejavnosti priprave obrokov ter pri zaračunavanju obrokov v letu 2017.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 322-3/2017/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

Da bi lahko izrekli mnenje o učinkovitosti ravnanja šole s hrano, smo si zastavili glavno revizijsko vprašanje, ali je šola od 1. 1. 2017 do 1. 10. 2018 učinkovito ravnala s hrano.

Temeljno sodilo, na podlagi katerega smo presodili učinkovitost ravnanja šole s hrano, je bila presoja, ali šola zagotavlja ustrezno prehrano učencem, ki jo učenci tudi pojedjo. Zanimalo nas torej je, ali je šola dosegla najboljše razmerje med uporabljenimi živili in pripravljenimi obroki, ki sledijo priporočilom smernic na eni strani, ter čim manjšimi zavržki hrane na drugi strani, ocenili pa smo tudi, ali je šola z zavržki hrane ravnala učinkovito.

1.2 Predstavitev Osnovne šole Milojke Štrukelj Nova Gorica

Mestna občina Nova Gorica je z Odlokom o ustanovitvi javnega zavoda Osnovna šola Milojke Štrukelj Nova Gorica⁵ (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi) na področju osnovnošolskega izobraževanja ustanovila javni vzgojno-izobraževalni zavod Osnovna šola Milojke Štrukelj Nova Gorica. V okviru šole je organizirana Podružnična osnovna šola Ledine, Nova Gorica (v nadaljevanju: podružnica).

V skladu s 5. členom odloka o ustanovitvi so kot glavne dejavnosti šole, opredeljene kot javna služba, osnovnošolsko izobraževanje, medkrajevni in drugi cestni potniški promet, druga oskrba z jedmi ter oddaja in obratovanje lastnih ali najetih nepremičnin. Šola opravlja javno veljaven izobraževalni program za obvezne šole.

Organi šole, kot jih določa 10. člen odloka o ustanovitvi, so:

- svet zavoda (v nadaljevanju: svet šole),
- ravnatelj,
- strokovni organi in
- svet staršev.

Šolo upravlja 11-članski *svet šole*, ki ga sestavljajo trije predstavniki Mestne občine Nova Gorica kot ustanoviteljice, pet predstavnikov delavcev šole ter trije predstavniki staršev. Svet šole odloča o zadevah, ki jih določajo zakoni, odlok o ustanovitvi ali drugi predpisi. Svet šole sprejema letni delovni načrt (v nadaljevanju: LDN) in poročilo o njegovi uresničitvi, kot to določa 48. člen Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁶ (v nadaljevanju: ZOFVI). V LDN morajo biti opredeljene vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi bo šola spodbujala zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja, kot to določa sedmi odstavek 4. člena Zakona o šolski prehrani⁷ (v nadaljevanju: ZŠolPre-1). Svet šole pred uvedbo postopka po določbah zakona, ki ureja javno naročanje, poda soglasje za izbiro zunanjega izvajalca, na katerega namerava šola prenesti nabavo, pripravo in razdeljevanje obrokov. Svet šole sprejme pravila šolske prehrane.

Ravnatelj je pedagoški vodja in poslovodni organ šole. Ravnatelj organizira in vodi delo in poslovanje šole, jo predstavlja in zastopa ter je odgovoren za zakonitost njenega dela. Ravnatelja imenuje in razrešuje svet šole, ravnatelj pa imenuje in razrešuje vodjo podružnice. Ravnatelj pripravi predlog pravil šolske prehrane

⁵ Uradno glasilo, št. 20/96, 13/98; Uradne objave, št. 9/02; Uradni list RS, št. 56/08, 28/10.

⁶ Uradni list RS, št. 16/07-UPB5, 36/08, 58/09 (64/09-popr., 65/09-popr.), 20/14, 47/15, 46/16 (49/16-popr.).

⁷ Uradni list RS, št. 3/13, 46/14.

in lahko imenuje skupino za prehrano, ki daje mnenja in predloge glede šolske prehrane, ter pripravlja predlog LDN in je odgovoren za njegovo izvedbo.

Strokovni organi v šoli so učiteljski zbor, oddelčni učiteljski zbor, razrednik in strokovni aktivni. Učiteljski zbor obravnava predlog pravil šolske prehrane, ki ga pripravi ravnatelj, in daje mnenje o LDN.

Za organizirano uresničevanje interesa staršev se v šoli oblikuje *svet staršev*. Sestavljen je tako, da ima v njem vsak oddelek po enega predstavnika, ki ga starši izvolijo na roditeljskem sestanku. Predlog pravil šolske prehrane obravnava svet staršev, tako kot določa tretji odstavek 6. člena ZŠolPre-1. Svet staršev podaja mnenje o LDN, ki mora vsebovati določbe o nalogah šole, povezanih s prehrano.

Šola po 35. členu odloka o ustanovitvi pridobiva sredstva za delo iz:

- sredstev ustanovitelja,
- javnih sredstev,
- prispevkov učencev,
- donacij, prispevkov sponzorjev in iz drugih virov.

V šolskem letu 2016/2017 in tudi v šolskem letu 2017/2018 je imela šola sistemizirano delovno mesto organizatorja šolske prehrane za polni delovni čas.

Šola zagotavlja prehrano za podružnico in Osnovno šolo Frana Erjavca Nova Gorica.

V šolskem letu 2016/2017 je bilo v šolo vpisanih 762 učencev, v šolskem letu 2017/2018 pa 789 učencev.

Odgovorna oseba šole v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil ravnatelj Janez Kobe.

1.3 Predstavitev področja revizije

ZŠolPre-1 kot cilj določa, da se učencem ob upoštevanju načel trajnostne potrošnje zagotavlja kakovostna šolska prehrana, s katero se vpliva na optimalni razvoj učencev in dijakov, na razvijanje zavesti o zdravi prehrani in kulturi prehranjevanja, na vzgajanje in izobraževanje za odgovoren odnos do sebe, svojega zdravja in okolja, ter da se omogoči učencem in dijakom dostopnost do zdrave šolske prehrane. Šola za vse učence oziroma dijake v okviru dejavnosti javne službe obvezno organizira malico, kot dodatno ponudbo pa lahko organizira tudi zajtrk, kosilo in popoldansko malico. Dietne obroke organizira v okviru dodatne ponudbe v skladu s svojimi možnostmi.

Revizija je bila usmerjena na vprašanje, kako je šola zagotavljala prehrano učencem, tako z vidika pravilnosti kot učinkovitosti ravnanja s hrano.

1.3.1 Pravne podlage naročanja živil

Hrano, ki jo je šola ponudila učencem, je morala nabaviti v skladu s predpisi o javnem naročanju, pri tem pa kar v največji meri slediti predpisom o zelenem javnem naročanju.

Zeleno javno naročanje je naročanje, pri katerem je naročnik po Zakonu o javnem naročanju⁸ (v nadaljevanju: ZJN-2) naročal blago, storitve ali gradnje, ki imajo v primerjavi z običajnim blagom, storitvami in gradnjami v celotni življenjski dobi manjši vpliv na okolje in enake ali boljše funkcionalnosti. ZJN-2 je v prvem odstavku 48. člena določal dve vrsti meril za izbiro ponudb, in sicer merilo najnižje cene in merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe. Merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe je predstavljalo kombinacijo različnih meril, ki jih je naročnik poljubno določal. ZJN-2 je v drugem odstavku 48. člena določal, da mora naročnik pri naročanju živil prednostno upoštevati živila, ki so v shemah kakovosti, in živila, proizvedena po nacionalnih predpisih o kakovosti živil. Podobno tudi Zakon o javnem naročanju⁹ (v nadaljevanju: ZJN-3) v osmem odstavku 84. člena določa, da se pri merilih za izbiro ponudbe pri naročanju živil prednostno upoštevajo živila, ki so v shemah kakovosti¹⁰, živila, ki so proizvedena po nacionalnih predpisih o kakovosti živil, ter živila, ki so trajnostno pridelana in predelana in je zagotovljena višja kakovost živil z vidika večje svežine ali nižjih okoljskih obremenitev pri prevozu. Obvezne minimalne okoljske zahteve za zeleno javno naročanje je v obdobju, na katero se nanaša revizija, določala Uredba o zelenem javnem naročanju¹¹ (v nadaljevanju: uredba o ZeJN), ki je temeljila na priročniku Evropske komisije za usposabljanje na področju zelenih javnih naročil¹², ki ga je komisija pripravila leta 2008.

Veljavna javnonaročniška zakonodaja omogoča naročanje tako imenovanih izločenih sklopov. ZJN-2 je v točki b) petega odstavka 14. člena opredeljeval možnost odstopa od pravil za objave v Uradnem listu Evropske unije in na portalu javnih naročil za sklope, katerih vrednost je bila manjša od 80.000 evrov ter skupna vrednost ni presegala 20 odstotkov vrednosti vseh sklopov javnega naročila. Določbo glede izločitve sklopov vsebuje tudi ZJN-3, ki v petem odstavku 73. člena določa, da lahko naročnik odda javna naročila za posamezne izločene sklope brez uporabe postopkov iz ZJN-3, če je ocenjena vrednost izločenih sklopov brez DDV¹³ manjša od 80.000 evrov za blago ali storitve, vendar skupna vrednost sklopov, oddanih brez uporabe ZJN-3, ne sme presegati 20 odstotkov skupne vrednosti vseh sklopov, na katere je bila razdeljena predlagana pridobitev podobnega blaga ali izvedba storitev. Naročniku pri izločenih sklopih ni treba upoštevati pravil javnega naročanja oziroma mora upoštevati samo tista pravila, ki veljajo za tako imenovane evidenčne postopke, to so postopki pod mejnim pragom za objavo.

Uredba o ZeJN je določala minimalne okoljske zahteve za zeleno javno naročanje in priporočila za višje okoljske standarde. V 3. členu je opredeljevala, da so temeljne okoljske zahteve minimalne zahteve, ki jih je moral naročnik v postopku javnega naročanja upoštevati pri opredelitvi predmeta javnega naročila, tehničnih specifikacij, pogojev za ugotavljanje sposobnosti ponudnika, pogodbenih določil in meril za izbor najugodnejše ponudbe. Nadalje je uredba o ZeJN v prvem odstavku 4. člena določala, da naročnik v postopek javnega naročanja vključi okoljske zahteve tako, da jih opredeli na enega ali več načinov, in sicer kot predmet javnega naročila, v tehničnih specifikacijah kot tehnični standard, učinkovitost, funkcionalnost ali drugo lastnost predmeta javnega naročanja, znak za okolje oziroma oceno življenjske dobe, kot pogoj za ugotavljanje sposobnosti ponudnika, kot merilo za izbor najugodnejše ponudbe ali kot dodatna določila v pogodbi, ki jo sklene v primeru okvirnih sporazumov z izbranimi ponudniki.

⁸ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14.

⁹ Uradni list RS, št. 91/15. Velja od 1. 4. 2016.

¹⁰ Na primer sezonsko pridelana živila na integriran način, sezonsko pridelana živila na ekološki način in podobno.

¹¹ Uradni list RS, št. 102/11, 18/12, 24/12, 64/12, 2/13, 89/14. Uredba o ZeJN se je uporabljala od 14. 3. 2012 in je veljala do 31. 12. 2017. 1. 1. 2018 je pričela veljati Uredba o zelenem javnem naročanju (Uradni list RS, št. 51/17).

¹² [URL: http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm], 8. 11. 2017.

¹³ Davek na dodano vrednost.

V nadaljevanju je drugi odstavek 4. člena uredbe o ZeJN določal, da mora biti iz opisa predmeta javnega naročanja jasno razvidno, da je predmet okoljsko manj obremenjujoče blago in da se pri oddaji javnega naročila upoštevajo vsaj temeljne okoljske zahteve iz uredbe in prilog. Tretji odstavek 4. člena uredbe o ZeJN je določal, kadar uredba za posamezen predmet javnega naročanja določa več tehničnih specifikacij, pogojev za ugotavljanje sposobnosti ponudnika, meril za izbor najugodnejše ponudbe ali dodatnih določil, mora naročnik v postopek javnega naročanja vključiti vse temeljne okoljske zahteve, opredeljene v uredbi in prilogah. Priloga 2 uredbe o ZeJN z naslovom Temeljne in dodatne okoljske zahteve za živila, pijače, kmetijske pridelke za prehrano in gostinske storitve se je uporabljala, ko so bila predmet javnega naročila živila, pijače in pridelki za prehrano. Temeljne okoljske zahteve za živila so obsegale predmet javnega naročila, tehnične specifikacije, merila za izbor in določila pogodb o izvedbi naročila. Priloga 2 te uredbe je med temeljnimi okoljskimi zahtevami določala, da je moral naročnik med merila poleg cene in morebitnih drugih meril vključiti merili "več ekoloških živil" in "embalaža".

1.3.2 Pravne podlage za razmejevanje dejavnosti priprave obrokov med javno službo in tržno dejavnost ter za zaračunavanje obrokov

Opravljanje javnih služb na splošno ureja Zakon o zavodih¹⁴ (v nadaljevanju: ZZ). Ta določa, da javni zavod lahko opravlja eno ali več dejavnosti in da lahko opravlja gospodarsko dejavnost, če je ta namenjena opravljanju dejavnosti, za katero je ustanovljen, s soglasjem ustanovitelja lahko dejavnost spremeni ali razširi. Kot javne službe se opravljajo z zakonom ali odlokom občine ali mesta na podlagi zakona določene dejavnosti, katerih trajno in nemoteno opravljanje zagotavlja v javnem interesu država ali občina.

Obseg javne službe opredeljuje ZOFVI v 10. členu kot vzgojne in izobraževalne programe ter dejavnosti in naloge, potrebne za izvajanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja. Osnovnim šolam se iz sredstev državnega proračuna zagotavljajo plače in prispevki ter drugi osebni prejemki na podlagi sistemizacije in zasedbe delovnih mest v skladu z zakonom, normativi in standardi, metodologijo za določanje obsega sredstev na udeleženca izobraževanja ter s kolektivno pogodbo ter plače s prispevki in davki in drugi osebni prejemki za pripravnike. Iz državnega proračuna se zagotavljajo tudi sredstva za dejavnosti in naloge, ki so potrebne za opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, med temi sredstva za subvencioniranje prehrane za učence. ZOFVI v 81. členu prehrano za učence umesti med dejavnosti in naloge, ki so potrebne za opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, vendar ne definira, katere obroke prehrana vključuje. Šola določi prispevke za materialne stroške za prehrano učencev. Za učence, ki zaradi socialnega položaja ne zmorejo v celoti plačati navedenih prispevkov, zagotovi sredstva država v skladu z normativi in standardi, ki jih določi minister.

Zakon o osnovni šoli¹⁵ (v nadaljevanju: ZOsn) med cilje osnovnošolskega izobraževanja med drugim uvršča spodbujanje skladnega telesnega, spoznavnega, čustvenega, moralnega, duhovnega in socialnega razvoja posameznika, vzgajanje in izobraževanje za trajnostni razvoj in za dejavno vključevanje v demokratično družbo, kar vključuje globlje poznavanje in odgovoren odnos do sebe, svojega zdravja, do drugih ljudi, svoje in drugih kultur, naravnega in družbenega okolja prihodnjih generacij. Vsebinsko, obseg in razporeditev vzgojno-izobraževalnega in drugega dela v skladu s predmetnikom in učnim načrtom in obseg, vsebinsko in razporeditev interesnih in drugih dejavnosti, ki jih izvaja šola, pa tudi delo drugih služb in aktivnosti, s katerimi se šola vključuje v okolje, ter obseg dejavnosti, s katerimi šola zagotavlja zdrav razvoj učencev, šola opredeli v LDN.

¹⁴ Uradni list RS, št. 12/91, 8/96.

¹⁵ Uradni list RS, št. 81/06-UPB3, 102/07, 107/10, 87/11, 63/13.

ZŠolPre-1 v 4. členu določa, da šolska prehrana obsega zajtrk, malico, kosilo in popoldansko malico. ZŠolPre-1 poleg tega določa, da šola za vse učence obvezno organizira malico, ter jasno določa, da se šolska malica organizira v okviru dejavnosti javne službe, njeno ceno pa s sklepom določi minister, pristojen za izobraževanje. Šola lahko v skladu s svojimi zmožnostmi kot dodatno ponudbo organizira zajtrk, kosilo in popoldansko malico. Ceno zajtrka, kosila in popoldanske malice določi šola. Če šola poleg šolske malice organizira tudi druge obroke šolske prehrane (kosilo, zajtrk, popoldanska malica), jih plačajo učenec oziroma starši, višina pa se lahko zniža, če šola za ta namen pridobi dodatna sredstva, ki jih zagotovi lokalna skupnost, donacije, prispevke sponzorjev in druga sredstva.

Pravilnik o normativih in standardih za izvajanje programa osnovne šole¹⁶ določa elemente za sistematizacijo delovnih mest za obvezni in razširjeni program ter za druga dela, za katera se sredstva na podlagi sistematizacije in zasedbe delovnih mest v skladu z zakonom ter normativi in standardi in kolektivno pogodbo zagotavljajo iz državnega proračuna. V šoli se za 4.200 učencev sistemizira eno delovno mesto organizatorja šolske prehrane, v šoli, ki ima manjše število učencev, pa v ustreznem deležu. Za pripravo malic se sistemizira eno delovno mesto kuharja za 400 učencev. Med elemente za sistematizacijo delovnih mest administrativnih, računovodskih, tehničnih in drugih delavcev med drugim spada pripravljanje šolskih malic. Šola lahko sistemizira tudi druga delovna mesta za opravljanje nalog, ki presegajo elemente za sistematizacijo delovnih mest, ali pa sistemizira določeno delovno mesto v večjem obsegu, kot je opredeljeno z normativi in standardi. V navedenem primeru si šola potrebna sredstva za opravljanje teh nalog zagotovi iz proračuna lokalne skupnosti, sredstev, pridobljenih z opravljanjem nadstandardnih storitev v skladu s sklepom sveta zavoda, ali drugih virov.

Smernice za prehranjevanje v vzgojno-izobraževalnih zavodih¹⁷ (v nadaljevanju: smernice) opredeljujejo osnovna načela šolske prehrane za vse obroke, ki jih šola pripravlja znotraj šolske prehrane. Kot že omenjeno, mora šola ustrezno izvesti nabavo živil, pripraviti in razdeliti obroke, voditi potrebne evidence, izvajati vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, v skladu s smernicami za šolsko prehrano, torej za zajtrk, malico, kosilo in popoldansko malico.

Če se plače zaposlenih pri posrednem uporabniku proračuna občine, kar je tudi šola, financirajo iz sredstev od prodaje blaga in storitev na trgu, morajo tudi tisti posredni uporabniki proračuna države in občine, ki niso zavezani po zakonu, ki določa pravila o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti, zagotoviti ločeno računovodsko spremljanje dejavnosti na podlagi objektivno določenih sodil, kot to določa deveti odstavek 63. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018¹⁸.

Dejavnosti šole so prikazane v poslovnih knjigah in letnem poročilu, s katerim šola sklene poslovno leto. Poslovne knjige in poročila mora pripraviti v skladu z zahtevami Zakona o računovodstvu¹⁹ (v nadaljevanju: ZR), in sicer tako, da zagotavljajo ločeno spremljanje poslovanja in prikaz izida poslovanja s sredstvi javnih financ in drugih sredstev za opravljanje javne službe od spremljanja poslovanja s sredstvi,

¹⁶ Uradni list RS, št. 57/07, 65/08, 99/10, 51/14, 64/15, 47/17.

¹⁷ Smernice, veljavne v obdobju, na katero se nanaša revizija, je svet sprejel na 135. dopisni seji Strokovnega sveta Republike Slovenije za splošno izobraževanje 11. 8. 2010.
[URL: http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/podrocje/Prehrana/Smernice_prehrana_2010.pdf], 28. 11. 2018.

¹⁸ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17.

¹⁹ Uradni list RS, št. 23/99.

pridobljenimi iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu. Obveznost razmejevanja prihodkov in odhodkov glede na vrsto dejavnosti, ki jo javni zavod opravlja, določata 16. in 17. člen²⁰ ZR. Na podlagi Pravilnika o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava²¹ (v nadaljevanju: pravilnik o sestavljanju letnih poročil) morajo javni zavodi, kar šola je, sestaviti izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov. Obvezna priloga tega izkaza je izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po vrstah dejavnosti, v katerem so podatki o vrstah prihodkov in odhodkov iz izkaza prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov enotnega kontnega načrta razdeljeni na podatke za izvajanje javne službe ter podatke glede prodaje blaga in storitev na trgu. Podatki o odhodkih oziroma stroških, ki niso razvidni iz dokumentacije, se ugotovijo na podlagi ustreznih sodil, ki jih določi pristojno ministrstvo. Če ni ustrežnejšega sodila, se kot sodilo lahko uporabi razmerje med prihodki, doseženimi pri opravljanju posamezne vrste dejavnosti.

Normativna ureditev na področju osnovnošolskega izobraževanja in organizacije šolske prehrane v osnovnih šolah malico izrecno umešča v obseg izvajanja javne službe, za kar šola prejema sredstva iz državnega proračuna. Poleg malic šole za učence pripravljajo tudi zajtrk, kosilo in popoldansko malico. Organizacija šolske prehrane na šoli vključuje vse vrste obrokov, pri čemer šola učence vzgaja in izobražuje, spodbuja zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja in tako tudi pri pripravi ostalih obrokov za učence opravlja dejavnosti in naloge, povezane z vzgojo in izobraževanjem. Zato bi po našem mnenju priprava zajtrka, kosil in popoldanske malice lahko predstavljala dejavnosti in naloge, potrebne za izvajanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, ki se umeščajo v obseg javne službe ali se vsaj opravljajo v režimu javne službe ne glede na vir financiranja. Vendar ugotavljamo, da predpisi tega jasno in nedvoumno ne določajo. Po drugi strani šola poleg obrokov za učence pripravlja tudi obroke za zaposlene in zunanje odjemalce, kar v okvir javne službe zanesljivo ne sodi.

1.3.3 Smernice za prehranjevanje v vzgojno-izobraževalnih zavodih

Pri organizaciji šolske prehrane se v skladu s šestim odstavkom 4. člena ZŠolPre-1 upoštevajo smernice. Šole organizirajo šolsko prehrano tako, da izvedejo nabavo živil, pripravo, razdeljevanje obrokov, vodijo potrebne evidence, izvajajo vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, in drugo. Šola natančneje postopke, ki zagotavljajo evidentiranje, nadzor nad koriščenjem obrokov, čas in način odjave posameznega obroka, ravnanje z neprevzetimi obroki ter način seznaitve učencev oziroma dijakov in staršev, določi s pravili šolske prehrane. Obroke, ki v predvidenem času niso prevzeti, šola brezplačno odstopi drugim učencem oziroma dijakom, lahko pa tudi humanitarnim organizacijam, ki so vpisane v razvid humanitarnih organizacij. Med šolskim letom je treba vsaj enkrat preveriti stopnjo zadovoljstva učencev in staršev s šolsko prehrano in z dejavnostmi, s katerimi šola spodbuja zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja.

²⁰ Odhodke izkazujejo pravne osebe glede na vrsto dejavnosti, na katero se nanašajo. Razčlenjujejo jih na odhodke, ki se nanašajo na opravljanje javne službe, in odhodke, ki se nanašajo na ustvarjanje prihodkov na trgu. Pravne osebe izkazujejo prihodke po vrstah in namenih iz naslova opravljanja javne službe, iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu in drugih virov.

²¹ Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10 (60/10-popr.), 104/10, 104/11, 86/16.

Smernice s prilogami (to so Smernice zdravega prehranjevanja v vzgojno-izobraževalnih ustanovah²², Praktikum jedilnikov zdravega prehranjevanja v vzgojno-izobraževalnih ustanovah (od prvega leta starosti naprej)²³ in Priročnik z merili kakovosti za živila v vzgojno-izobraževalnih ustanovah²⁴) temeljijo na takrat veljavnem Zakonu o šolski prehrani²⁵ in vključujejo vzgojno-izobraževalni, zdravstveni, ekonomski in socialni vidik šolske prehrane ter opredeljujejo osnovna načela šolske prehrane²⁶, katere temeljni cilj je zagotoviti optimalen razvoj otrok in mladostnikov ne glede na spol, socialno in kulturno poreklo, veroizpoved, narodno pripadnost ter telesno in duševno konstitucijo.

Šola mora v okviru vzgojno-izobraževalnega vidika šolske prehrane vzgajati in izobraževati vse učence in dijakke s področja prehrane in zdravega prehranjevanja ter v sklopu ponudbe šolske prehrane omogočiti uživanje zdravih obrokov vsem učencem in dijakom.

1.3.4 Hrana med odpadki

Hrana je vsaka snov ali izdelek v predelani, delno predelani ali nepredelani obliki, namenjen za uživanje, ali se smiselno pričakuje, da ga bodo uživali ljudje²⁷. Za namene tega poročila izhajamo iz opredelitve, da odpadno oziroma zavrženo hrano predstavljajo vsa surova ali obdelana živila in ostanki teh živil, ki se izgubijo pred pripravo hrane, med njo ali po njej in pri uživanju hrane²⁸. Med odpadno hrano se poleg biorazgradljivih kuhinjskih odpadkov in odpadkov iz restavracij ter jedilnih olj in masti uvrščajo tudi nekateri drugi odpadki²⁹.

²² Ministrstvo za zdravje, november 2005.

²³ Ministrstvo za zdravje in Zavod Republike Slovenije za šolstvo, 2008.

²⁴ Ministrstvo za zdravje, november 2008. Smernice omenjeni priročnik imenujejo Priročnik z merili kakovosti za javno naročanje živil v vzgojno-izobraževalnih ustanovah.

²⁵ Uradni list RS, št. 43/10.

²⁶ Načelo strokovnosti in strokovnega usposabljanja, načelo strokovne avtonomnosti, načelo interdisciplinarnosti, strokovnega sodelovanja in povezovanja, načelo aktualnosti, načelo celostnega pristopa, načelo ekonomičnosti, načelo evalvacije lastnega dela.

²⁷ Uredba (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL L, št. 31 z dne 1. 2. 2002).

²⁸ [URL: http://www.mop.gov.si/si/delovna_podrocja/odpadki/odpadna_hrana/], junij 2018.

²⁹ Statistični urad Republike Slovenije: Hrana med odpadki, Ljubljana, 2016, poglavje Pojasnila in definicije. Med odpadno hrano se štejejo 02 02 02 Odpadna živalska tkiva; 02 02 03 Snovi, neprimerne za uživanje in predelavo (odpadki iz priprave in predelave mesa, rib in drugih živil živalskega izvora); 02 03 04 Snovi, neprimerne za uživanje ali predelavo (odpadki iz priprave in predelave sadja, vrtnin, žitaric, jedilnih olj, kakava, kave, čaja in tobaka; iz konzerviranja, iz proizvodnje kvasa in kvasnega ekstrakta, iz priprave in fermentacije melase); 02 05 01 Odpadki iz industrije mlečnih izdelkov, in sicer snovi, neprimerne za uživanje ali predelavo; 02 06 01 Odpadki iz pekarn in slaščičarn, in sicer snovi, neprimerne za uživanje ali predelavo; 02 07 04 Odpadki iz proizvodnje alkoholnih in brezalkoholnih pijač (razen kave, čaja in kakava), in sicer snovi, neprimerne za uživanje ali predelavo; 16 03 06 Organski odpadki, ki niso navedeni v 16 03 05 (95 odstotkov celotne količine); 19 08 09 Mešanice masti in olj iz ločevanja olja in vode, ki vsebujejo le jedilna olja in masti; 20 02 01 Biorazgradljivi odpadki (39 odstotkov od celotne količine), odpadki z vrtov in parkov; 20 03 01 Mešani komunalni odpadki (11 odstotkov od celotne količine) ter 20 03 02 Odpadki s tržnic.

Odpadno hrano lahko na splošno razdelimo na neužitni in užitni del. Užitni del predstavlja tisti del živila, ki je bil v določenem trenutku primeren za prehrano ljudi, vendar je bil bodisi zaradi pretečenega datuma uporabe, prevelikih obrokov ali neustreznega shranjevanja zavržen pred, med ali po pripravi oziroma uživanju hrane. Neužitni del pa predstavlja neizogiben del odpadne hrane in je tisti del živila, ki v nobenem trenutku ni primeren za prehrano ljudi in nastaja kot odpadek med distribucijo, prodajo, pripravo ali med uživanjem hrane (na primer olupki, kosti, koščice in podobno)³⁰.

Šola mora pri ravnanju z odpadno hrano upoštevati obvezna ravnanja, ki jih določa Uredba o ravnanju z biološko razgradljivimi kuhinjskimi odpadki in zelenim vrtnim odpadom³¹, ki med drugim ureja in določa obvezna ravnanja z odpadki, ki nastajajo v kuhinjah in pri razdeljevanju hrane zaradi izvajanja živilske dejavnosti. Obvezna ravnanja z odpadnimi jedilnimi olji in mastmi določa Uredba o ravnanju z odpadnimi jedilnimi olji in mastmi³².

Kuhinjskih odpadkov v skladu z Uredbo o ravnanju z biološko razgradljivimi kuhinjskimi odpadki in zelenim vrtnim odpadom ni dovoljeno mešati z drugimi odpadki, če je zaradi mešanja onemogočena njihova predelava v kompost ali pregnito blato. Prepovedano jih je rezati, drobiti ali mleti ter redčiti z namenom, da se z odpadno vodo odvajajo v javno kanalizacijo, greznice, nepretočne greznice ali neposredno v vode. Odpadna jedilna olja in masti je na podlagi Uredbe o ravnanju z odpadnimi jedilnimi olji in mastmi prepovedano mešati z drugimi odpadki, odvajati v javno kanalizacijo, greznice, male komunalne čistilne naprave, neposredno spuščati v vode in v ali na tla. Prav tako je odpadna jedilna olja in masti prepovedano mešati z biološko razgradljivimi odpadki, ki so namenjeni aerobni razgradnji. Povzročitelj kuhinjskih odpadkov iz gostinstva³³ in odpadnih jedilnih olj in masti mora oddajati kuhinjske odpadke in odpadna jedilna olja in masti zbiralcu in voditi evidenci o nastajanju kuhinjskih odpadkov iz gostinstva in odpadnih jedilnih olj in masti. Tako kuhinjski odpadki kot odpadna jedilna olja in masti, ki nastanejo pri pripravi hrane, se pred oddajo izvajalcu gospodarske javne službe shranjujejo v za to namenjenih posodah ali zabojnikih.

1.4 Revizijski pristop

Preverili smo pravilnost poslovanja šole v letu 2017, ki se nanaša na ravnanje s hrano, to je na nabavo živil, razmejevanje dejavnosti priprave obrokov in zaračunavanje obrokov.

Preverjanje pravilnosti naročanja živil je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov z javnonaročniško zakonodajo, v tem okviru tudi določb o zelenem javnem naročanju živil. Upoštevali smo določbe ZJN-2, uredbe o ZeJN in ZJN-3. Preverili smo tudi skladnost nabav s pogodbenimi določili ter obstoj drugih pravnih podlag za nabavo, zaračunavanje in plačila dobav živil. V preveritev so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2017, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje šole v letu 2017. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušnim izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno izplačilo šteli za nepravilno.

³⁰ Tako kot opomba 29.

³¹ Uradni list RS, št. 39/10.

³² Uradni list RS, št. 70/08.

³³ Povzročitelj ali povzročiteljica kuhinjskih odpadkov, ki nastanejo v gostinstvu, je oseba, ki upravlja kuhinjo, v kateri se v letnem povprečju pripravi dnevno 20 ali več obrokov hrane.

Pri presoji pravilnosti razmejevanja dejavnosti priprave obrokov med javno službo in tržno dejavnost smo upoštevali zlasti določbe ZZ, ZOFVI, ZOsn, ZR, pravilnika o sestavljanju letnih poročil in odloka o ustanovitvi ter Pravilnika o računovodstvu Osnovne šole Milojke Štrukelj Nova Gorica³⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o računovodstvu). Preverjanje pravilnosti zaračunavanja obrokov je temeljilo na ugotavljanju skladnosti zaračunanih obrokov s cenikom, ki ga je sprejel pristojni organ šole, z evidencami porabe in dogovorjenimi pogoji.

Odgovore na revizijska vprašanja za izrek mnenja o učinkovitosti šole pri ravnanju s hrano smo pridobili predvsem na šoli, nekatere pa smo pridobili tudi pri drugih pomembnih subjektih na področju revizije. Pri izvajanju revizije smo uporabili različne kvalitativne in kvantitativne metode in tehnike revidiranja.

Pri iskanju odgovorov na vprašanja in z namenom ugotavljanja možnosti za doseganje izboljšav smo pri vprašanju, ali šola zagotavlja prehrano v skladu s smernicami, sodelovali z Nacionalnim inštitutom za javno zdravje (v nadaljevanju: NIJZ) in se posvetovali z Društvom DOVES FEE SLOVENIA – Program Ekošole. Pri vprašanju, ali šola učinkovito ravna z zavržki hrane, pa smo se posvetovali z Društvom Ekologi brez meja.

V reviziji nismo proučevali, ali šola upošteva sanitarno-higienske zahteve in ali so živila in snovi, ki prihajajo v stik z živili, zdravstveno ustrezna.

³⁴ Sprejel svet šole 29. 9. 2008.

2. PRAVILNOST RAVNANJA S HRANO

2.1 Prihodki in odhodki

Šola je v letu 2017 ustvarila 3.517.429 evrov odhodkov, od tega je bilo za 448.907 evrov (12,8 odstotka) stroškov materiala. Stroški živil so znašali 254.748 evrov oziroma 56,7 odstotka stroškov materiala. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je šola poslovala s 346 različnimi dobavitelji³⁵, s katerimi je realizirala za 822.104 evre z DDV nabav. S 36 dobavitelji živil je realizirala promet v znesku 256.285 evrov z DDV.

Šola je v letu 2017 ustvarila 3.549.558 evrov prihodkov, večina, 3.543.606 evrov, je bila prihodkov od poslovanja. Prihodki od prehrane so znašali 815.173 evrov oziroma 23 odstotkov prihodkov od poslovanja. Za prodane obroke je šola v letu 2017 izdala 7.682 računov staršem v znesku 439.311 evrov, 549 računov zaposlenim v znesku 14.315 evrov in 18 računov zunanjim uporabnikom v znesku 203.701 evro³⁶. Izkazala je tudi 152.166 evrov prihodkov za šolsko prehrano pristojnega ministrstva in 5.680 evrov Agencije Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja.

2.1.1 Nabava živil

Šola je v letu 2017 naročala živila pri dobaviteljih, izbranih po odprtem postopku oddaje javnega naročila, v katerem je kot predmet javnega naročila opredelila sukcesivno dobavo konvencionalnih in ekoloških živil s sklenitvijo okvirnega sporazuma/pogodbe za obdobje štirih let (od 1. 2. 2016 do 31. 1. 2020). Poleg tega je nekatera živila na podlagi in v skladu s pogoji iz b) točke petega odstavka 14. člena ZJN-2, ki ureja javno naročanje izločenih sklopov, naročala neposredno pri 16 dobaviteljih, s katerimi je v letu 2017 ustvarila 20.018 evrov z DDV prometa.

³⁵ Skupini kontov 22 in 24.

³⁶ Od tega prihodki Osnovne šole Frana Erjavca Nova Gorica v znesku 202.887 evrov, drugih osnovnih šol 43 evrov in zunanjih odjemalcev 814 evrov.

Slika 1: Skladišče živil



Vir: fotografija računskega sodišča.

2.1.1.a Šola je oblikovala 24 sklopov živil, med temi sklop ekološko meso, sklop ekološka jajca, sklop ekološko mleko in mlečni izdelki, sklop ekološki kruh, sklop ekološke testenine, sklop ekološka zelenjava, sklop ekološki krompir in sklop ekološko sadje, en sklop je izločila (živila lokalnega izvora). Šola pri določitvi meril ni upoštevala bodisi živil, ki so v shemah kakovosti, bodisi živil, ki so proizvedena po nacionalnih predpisih o kakovosti živil, poleg tega kot merila za izbor ni določila meril "več ekoloških živil" in "embalaža". Kot merilo za ocenjevanje ponudb je šola določila ekonomsko najugodnejšo ponudbo, ki ustreza merilu najnižje cene (ovrednoteno z največ 90 točkami) in merilu dodatne ugodnosti ponudnika (ovrednoteno z največ 10 točkami). Izjema so bili sklop sveža in suha zelenjava in sadje, sklop ekološka zelenjava, sklop ekološki krompir in sklop ekološko sadje, kjer je šola ocenjevala ponudbe glede

na merilo najnižje cene. Dodatna ugodnost je predstavljala odstotek popusta, ki ga je ponudnik nudil (v odstotkih od 0 odstotkov do 10 odstotkov od realizirane vrednosti posla). Šola je pri sklopih konvencionalnih živil ravnala v nasprotju z drugim odstavkom 48. člena ZJN-2, ker kot merilo za izbiro ponudbe ni določila merila kakovosti živil, in v nasprotju s prvim in tretjim odstavkom 4. člena uredbe o ZeJN ter točko 2.1.3 Priloge 2 uredbe o ZeJN, ki je določala merila za izbor živil, saj poleg cene in morebitnih drugih meril ni določila merila "več ekoloških živil" in merila "embalaža".

2.1.1.b Šola je v postopku javnega naročanja kot merilo za oddajo naročila določila merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe, opredeljeno na podlagi merila "cena", ki je bilo ovrednoteno z 90 točkami, in merila "dodatna ugodnost" v višini ponujenega popusta, ki je bil ovrednoten z 0 do 10 točk. Menimo, da merilo ponujenega popusta, kot ga je šola predvidela v razpisni dokumentaciji, šoli ni omogočilo razlikovanja ponudb glede na dejansko večjo ekonomsko korist šole oziroma nižjo ceno. Zgolj v primeru, da bi za živila veljala enotna cena, bi z uporabo merila ponujenega popusta šola lahko izbrala boljše oziroma ugodnejšo ponudbo. Merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe, kot ga je oblikovala šola, pa je omogočalo prednost tudi ponudbam z višjimi končnimi cenami. Tako oblikovano merilo ponujenega popusta, v medsebojni odvisnosti z merilom "cena", nasprotuje smislu merila ekonomsko najugodnejše ponudbe iz 48. člena ZJN-2.

2.1.1.c Šola je opredelila osem sklopov ekoloških živil, in sicer: ekološko meso (ocenjena vrednost 2.000 evrov oziroma 0,7 odstotka ocenjene vrednosti javnega naročila), eko jajca (1.500 evrov oziroma 0,5 odstotka), ekološko mleko in mlečni izdelki (5.000 evrov oziroma 1,8 odstotka), eko kruh (1.500 evrov oziroma 0,5 odstotka), eko testenine (1.000 evrov oziroma 0,4 odstotka), eko zelenjava (2.000 evrov oziroma 0,7 odstotka), eko krompir (1.000 evrov oziroma 0,4 odstotka) in eko sadje (2.000 evrov oziroma 0,7 odstotka). Šola je načrtovala manj kot 10 odstotkov ekoloških živil glede na celotno vrednost javnega naročila, kar ni v skladu s tretjim odstavkom 4. člena uredbe o ZeJN in točko 2.1.2 Priloge 2 uredbe o ZeJN, ki je določala, da mora naročnik v tehničnih specifikacijah med drugim določiti minimalni delež ekoloških živil najmanj v višini 10 odstotkov. V letu 2017 je šola nabavila ekološka živila v vrednosti 19.053 evrov z DDV, kar predstavlja 7,5 odstotka nabavne vrednosti živil v letu 2017 (254.748 evrov). Za nabavo ekoloških testenin je šola sklenila okvirni sporazum/pogodbo s podjetjem Pitus, d. o. o., vendar ekoloških testenin ni naročala.

2.1.1.d Šola je v sklepu o začetku postopka navedla ocenjeno vrednost javnega naročila (282.000 evrov brez DDV za enoletno obdobje), vključujoč vrednost izločenih sklopov. Drugi odstavek 14. člena ZJN-2 je določal, da mora biti način izračuna ocenjene vrednosti javnega naročila, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, na podlagi katerih je naročnik izračunal ocenjeno vrednost naročila, razviden iz dokumentacije. Šola pri izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila ni ravnala v skladu z drugim odstavkom 14. člena ZJN-2, saj iz dokumentacije ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti javnega naročila.

2.1.1.e Sprememba pogodbe o izvedbi javnih naročil med njihovo veljavnostjo zaradi spremembe druge pogodbene stranke je v skladu z drugo alinejo 4. točke prvega odstavka 95. člena ZJN-3 dopustna v primeru, ko drug gospodarski subjekt, ki izpolnjuje prvotno določene pogoje za sodelovanje, standarde za zagotavljanje kakovosti in standarde za okoljsko ravnanje ter zanj ne obstajajo prvotno določeni razlogi za izključitev, v celoti ali delno nasledi prvotnega izvajalca po prestrukturiranju podjetja, vključno s prevzemom, združitvijo, pripojitvijo ali insolventnostjo, če to ne vključuje drugih bistvenih sprememb

javnega naročila in ni namenjeno temu, da bi se obšle določbe ZJN-3. Šola je z družbo Žito, d. d.³⁷ (v nadaljevanju: Žito) sklenila štiri okvirne sporazume/pogodbe, in sicer: za sklop 12 žita in mlevski izdelki kot prvim najugodnejšim ponudnikom, za sklop 11 ekološki kruh in sklop 13 testenine kot drugim najugodnejšim ponudnikom in za sklop 10 kruh, pekovsko pecivo in slaščičarski izdelki kot tretjim najugodnejšim ponudnikom. Maja 2016 je šola z družbo Žito, d. d. in Podravko trgovsko podjetje, d. o. o.³⁸ (v nadaljevanju: Podravka) sklenila aneks k pogodbi, na podlagi katerega je z junijem 2016 dobavo vseh proizvodov iz tako imenovanega trajnega programa namesto Žita prevzela Podravka, ostale produkte (tako imenovani sveži program in dopeka) pa je še vedno dobavljalo Žito. Ugotovili smo, da je Podravka namesto Žita dobavljala živila iz sklopa žita in mlevski izdelki, medtem ko je stranka okvirnega sporazuma/pogodbe za ostale tri sklope ostalo Žito. S Podravko je šola v letu 2017 ustvarila 3.390 evrov prometa. Ugotovili smo, da šola ob spremembi gospodarskega subjekta za Podravko za dobavo živil iz sklopa žita in mlevski izdelki ni preverila pogojev za sodelovanje, standardov za zagotavljanje kakovosti in standardov za okoljsko ravnanje ter prvotno določenih razlogov za izključitev, ki jih je določila v razpisni dokumentaciji v postopku javnega naročanja, zato je ravnala v nasprotju z drugo alinejo 4. točke prvega odstavka 95. člena ZJN-3.

2.1.1.1 Pogodbene cene ter predmet dobav

Pri pregledu smo ugotovili tudi nepravilnosti v zvezi z upoštevanjem pogodbeno dogovorjenih cen ter dogovorjenega predmeta dobav.

2.1.1.1.a Pri preverjanju skladnosti dejanskih nabavnih cen živil s pogodbenimi cenami v maju in juniju 2017 smo ugotovili, da so dobavitelji, s katerimi je imela šola sklenjene okvirne sporazume/pogodbe, zaračunavali višje cene od dogovorjenih:

- družba Mercator, d. d. je za tri artikle zaračunala višjo ceno od dogovorjene, in sicer od 7,8 odstotka do 30,3 odstotka;
- družba Perutnina Ptuj, d. d., je zaračunala tri artikle po višji ceni od dogovorjene, in sicer od 47,5 odstotka do 54 odstotkov.

Ugotovljena odstopanja vrednostno niso pomembna, kažejo pa na to, da šola ni imela vzpostavljenega ustreznega sistema za kontroliranje dejansko zaračunanih cen.

2.1.1.1.b Šola je v razpisni dokumentaciji in 15. členu okvirnih sporazumov/pogodb določila, da se v primeru, če se v času izvajanja naročila po tem okvirnem sporazumu/pogodbi ugotovi potreba po nabavi blaga s področja naročila, ki ni bilo predmet ponudbe, stranki o dodatni nabavi blaga lahko dogovorita z aneksom k okvirnemu sporazumu/pogodbi. Za takšno blago veljajo dnevne tržne cene s cenika dobavitelja. Menimo, da je takšna določba okvirnih sporazumov/pogodb v nasprotju s tretjim odstavkom 32. člena ZJN-2, ki je določal, da naročnik ne sme uporabljati okvirnih sporazumov neprimerno glede na namen in naravo predmeta naročila ali tako, da bi s tem kršil temeljna načela, saj šola ni opredelila, katere vrste blaga oziroma artiklov (vključno z njihovimi specifikacijami) naj bi na tak način naročala, ter ni navedla pravil in pogojev za izbor najugodnejšega ponudnika za to blago oziroma artikle. Navedeno po našem mnenju pomeni, da je šola na tej podlagi blago oziroma artikle kupovala mimo pravil javnega naročanja.

³⁷ Družba Žito, d. d. se je 3. 10. 2016 preoblikovala v družbo Žito, d. o. o.

³⁸ Podravka je bila na dan 30. 5. 2016 v 100-odstotni lasti družbe Žito, d. d.

2.1.2 Razmejevanje dejavnosti priprave obrokov med javno službo in tržno dejavnost

Izkazovanje poslovnih dogodkov in njihove predstavitve ureja pravilnik o računovodstvu, ki določa ločeno izkazovanje sredstev, obveznosti do virov sredstev, prihodkov in odhodkov iz naslova javne službe in prodaje blaga in opravljanja storitev na trgu.

2.1.2.a Iz predloženih poslovnih knjig, računovodskih izkazov in letnega poročila izhaja, da je šola leta 2017 izkazovala prihodke in odhodke dosežene z opravljanjem javne službe, ter prihodke in odhodke iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu. Kot prodajo blaga in storitev na trgu je izkazala pripravo obrokov za zaposlene, za Osnovno šolo Frana Erjavca Nova Gorica ter za zunanje uporabnike. Svet šole³⁹ je sklenil, da šola ne sme zagotavljati obrokov za zunanje uporabnike⁴⁰. Ugotovili smo, da je šola v letu 2017 zagotavljala obroke za zunanje uporabnike⁴¹ ter jih je, tako kot tudi pripravo obrokov za zaposlene ter za drugo osnovno šolo, izkazovala kot opravljanje storitev na trgu. Ker je šola zagotavljala obroke za zunanje uporabnike, je ravnala v nasprotju s sklepom sveta šole.

Po naši oceni je določba 5. člena odloka o ustanovitvi, ki opredeljuje, da se dejavnost druge oskrbe z jedmi izvaja v okviru javne službe, neustrezna. Menimo, da prehrane za zaposlene in zunanje odjemalce, četudi je opredeljena v odloku o ustanovitvi kot javna služba, v okvir javne službe ne moremo umestiti.

Šolska prehrana in prehrana za zaposlene se zaračunava na podlagi cenika, ki ga je sprejel svet zavoda⁴². Vrste stroškov, upoštevanih pri kalkulaciji malice, nismo preverjali, saj je ceno malice določila ministrica, pristojna za šolstvo. Pri ceni ostalih obrokov smo preverili, ali je šola pri kalkulaciji cene obrokov upoštevala vse vrste stroškov, ne pa tudi, ali je pravilno določila deleže posameznih vrst stroškov.

2.1.2.b Cenik šolske prehrane je določal ceno popoldanske malice in kosila za učence ter ceno malice in kosila za zaposlene. Šola je pojasnila, da naj bi bila cena določena na podlagi stroškov, ki odpadejo na kuhinjo, in sicer stroškov živil in dela, amortizacije in drugih stroškov materiala (čistila, papirna galanterija, elektrika, plin, ogrevanje, bencin); stroškov materiala za vzdrževanje, pisarniškega materiala ter službenih oblačil; stroškov storitev (voda, telefonske storitve, poštna storitve, vzdrževanje opreme); stroškov vzdrževanja računalniških programov, popravil v kuhinji, zavarovalnih premij, storitev varstva pri delu, zdravstvenih storitev, odvoza smeti, izobraževanja, storitev podjemnih pogodb, vendar kalkulacij cen ni izdelala.

2.1.3 Zaračunavanje obrokov

Šola je leta 2017 za prodane obroke hrane izdala 8.249 računov na podlagi cenika, predstavljenega v tabeli 1. Pri preveritvi zaračunavanja obrokov nismo preverjali pravilnosti uvrstitve učencev v dohodkovni razred, temveč ali je šola pri zaračunavanju obrokov upoštevala to uvrstitev.

³⁹ Dne 23. 6. 2014.

⁴⁰ Sklep je veljal v obdobju, na katero se nanaša revizija. Svet šole pa je 1. 3. 2018 sprejel sklep, s katerim je v cenik prehrane dodal ceno kosila za občasne zunanje uporabnike. Menimo, da novi sklep sveta šole ni v skladu s 5. členom odloka o ustanovitvi.

⁴¹ Iz tega naslova ustvarila 814 evrov prihodkov.

⁴² Na seji dne 19. 6. 2014 in veljajo od 1. 9. 2014 dalje.

Tabela 1: Cene obrokov

Obrok	Cena z DDV v evrih
Dopoldanska malica 1–9 razred	0,80
Popoldanska malica	0,61
Malica dijaki in delavci	0,90
Kosilo 1–5 razred	2,40
Kosilo 6–9 razred	2,70
Kosilo delavci	3,61

Vir: Zapisnik seje sveta zavoda z dne 23. 6. 2014.

2.1.3.a Pravila šolske prehrane Osnovne šole Milojke Štrukelj⁴³ (v nadaljevanju: pravila šolske prehrane) v 4. členu določajo, da se posamezni obrok šolske prehrane lahko odjavi. Nadalje določajo, da je posamezen obrok pravočasno objavljen, če se ga odjavi vsaj en delovni dan prej do 14:00 prek telefona ali elektronske pošte oziroma na dan odsotnosti do 8:00 zjutraj zaradi bolezni oziroma izrednih okoliščin. Učenec, ki se zaradi bolezni oziroma izrednih okoliščin ne more pravočasno objavit oziroma prevzeti obroka, ima pravico do subvencije le za prvi dan odsotnosti. Šola na podlagi sporočenih prijav in odjav vodi evidenco. Šola je najmanj 16 staršem obračunala 45 obrokov premalo, saj ni razpolagala z odjavami obrokov, s čimer je delovala v nasprotju s 4. členom pravil šolske prehrane, in sicer je:

- najmanj šestim staršem obračunala 16 dopoldanskih malic premalo;
- najmanj desetim staršem obračunala 18 kosil premalo;
- najmanj petim staršem obračunala 11 popoldanskih malic premalo.

Ugotovljena odstopanja vrednostno niso pomembna, kažejo pa na to, da šola ni imela vzpostavljenega ustreznega sistema spremljanja prijav in odjav obrokov.

2.1.3.b Šola je z Osnovno šolo Frana Erjavca Nova Gorica sklenila pogodbo o dobavljanju kosil za učence in zaposlene po cenah, ki veljajo za učence in zaposlene šole. Na podlagi 6. člena pogodbe o dobavljanju kosil šola obračunava Osnovni šoli Frana Erjavca Nova Gorica 10,5-odstotni popust. Končne cene z vključenim popustom pred sklenitvijo pogodbe ni sprejel svet šole kot organ, ki je v skladu s 30. členom ZZ pristojen za sprejem statuta oziroma pravil in drugih splošnih aktov šole, med katere spada tudi cenik.

⁴³ Z dne 6. 3. 2013.

3. UČINKOVITOST RAVNANJA S HRANO

Da bi odgovorili na vprašanje, ali je šola učinkovito ravnala s hrano, smo proučili:

- ali je šola zagotavljala učencem prehrano v skladu s smernicami tako, da je bilo ostankov hrane čim manj, in
- ali je šola učinkovito ravnala z odpadno hrano.

3.1 Učinkovitost šole pri zagotavljanju prehrane v skladu s smernicami

Pri presoji, ali je šola zagotovila prehrano v skladu s smernicami tako, da je ostankov čim manj, smo preverili načrtovanje in izvedbo organizacije prehrane, pa tudi spremljanje in morebitne izboljšave procesa načrtovanja in zagotavljanja prehrane učencem, ob sočasni proučitvi načrtovanja, izvajanja, spremljanja in prilagajanja ukrepov obvladovanja, preprečevanja in zmanjševanja ostankov hrane. Pri tem smo sodelovali z NIJZ, ki je podal mnenje o strokovnem pregledu organizirane šolske prehrane⁴⁴.

3.1.1 Načrtovanje organizacije prehrane

Osnova učinkovitega zagotavljanja prehrane je primerno načrtovanje organizacije prehrane. Šola mora imeti sprejeta ustrezna pravila šolske prehrane, ki so jih obravnavali svet staršev, učiteljski zbor in učenci ter jih je sprejel svet šole. Opredeliti mora vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi spodbuja zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja. Ključno je tudi, da šola načrtuje nabavo priporočenih živil in živil, ki so vključena v sheme kakovosti, ter živil, ki so proizvedena po nacionalnih predpisih o kakovosti živil, in da v okviru postopka naročanja živil upošteva merila kakovosti za živila v vzgojno-izobraževalnih ustanovah.

Svet šole je sprejel pravila šolske prehrane 6. 3. 2013, ki so jih predhodno obravnavali svet staršev, učiteljski zbor in učenci. Pravila šolske prehrane določajo postopke evidentiranja obrokov, nadzor nad koriščenjem obrokov, čas in način odjave posameznega obroka, ravnanje z neprevzetimi obroki ter način seznaitve učencev in staršev s pravili šolske prehrane. Pravila pa ne določajo števila in mandata članov skupine za prehrano, čeprav je bila ta na šoli organizirana.

Ukrep šole

Ravnatelj šole je pripravil Pravila šolske prehrane v Osnovni šoli Milojke Štrukelj Nova Gorica z dodatnimi pojasnili o organizaciji šolske prehrane in subvencioniranju šolske malice ter kosila z dne 1. 10. 2018, ki med drugim določajo število

⁴⁴ NIJZ je aprila 2018 opravil strokovno spremljanje skladnosti šolske prehrane s strokovnimi usmeritvami in navodili, ki opredeljujejo merila za izbor živil, načrtovanje sestave, količinske normative in način priprave šolske prehrane ter časovni okvir za njeno izvedbo.

in mandat članov skupine za prebrano. Pravila šolske prebrane je dne 3. 10. 2018 je sprejel svet šole, svet staršev jih je obravnaval na seji 26. 9. 2019, učiteljski zbor pa 27. 8. 2018. Učenci so se seznanili z novimi pravili šolske prebrane v okviru šolskega parlamenta 4. 10. 2018.

Šola v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni pripravila razvojnega programa, čeprav je njegov sprejem določen v 48. členu ZOFVI in je naloga ravnatelja, da program razvoja pripravi⁴⁵. Razvojni načrt šole naj bi vseboval tako vizijo razvoja šole, analizo stanja, cilje razvoja, ki osmišljajo dejavnosti za doseganje ciljev, pričakovani rezultati in kazalniki. V okviru programa razvoja šola navede vrednote in prioritete šole, ki lahko obsegajo tudi vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi šola predvidi, da bo spodbujala zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja. Šola je v Letnem delovnem načrtu za šolsko leto 2016/2017⁴⁶ (v nadaljevanju: LDN 2016/2017) in Letnem delovnem načrtu za šolsko leto 2017/2018⁴⁷ (v nadaljevanju: LDN 2017/2018) načrtovala različne vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi je predvidela, da bo spodbujala zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja, tako v okviru izvedbe obveznih kot izbirnih predmetov⁴⁸, naravoslovnih dni in praznovanja svetovnih in drugih dni. Šola je določila cilje načrtovanih dejavnosti in ukrepe za doseganje teh ciljev. Za izvedbo dejavnosti so bile določene odgovorne osebe in obdobje (določen dan, celo šolsko leto) oziroma pogostost izvajanja (enkratni dogodki, celoletno izvajanje, izbrani dnevi in tako dalje). Nekatere izmed dejavnosti so:

- predvideno je bilo sodelovanje na tekmovanju Zlata kuharnica⁴⁹;
- šola sodeluje v Evropski mreži zdravih šol, zato se je zavezala, da bo upoštevala komplementarno vlogo, ki jo ima šolska prehrana pri učnem načrtu zdravstvene vzgoje; projekt je bil namenjen učiteljem, učencem in staršem in je trajal celo šolsko leto, vodja je bila določena;
- predvidena je izvedba Tradicionalnega slovenskega zajtrka in vključitev v Šolsko shemo ter šolski vrt, za posamezno šolsko leto so določene odgovorne osebe.

Za šolsko leto 2017/2018 so bile določene prednostne naloge in vsebinski poudarki aktivov, vendar pa niso bili opredeljeni cilji, pričakovani rezultati in kazalniki prednostnih nalog:

- naloge strokovnega aktivna podaljšanega bivanja od 1. do 3. razreda: spodbujanje otrok k zdravemu načinu življenja (prehrana, gibanje);
- naloge strokovnega aktivna 5. razreda: navajanje na zdravo prehranjevanje, zdrav način življenja;
- naloge strokovnega aktivna podaljšanega bivanja od 4. do 5. razreda: skrb za zdravo in kulturno prehranjevanje in pravilen odnos do prehrane.

Šola je kot projekt leta 2017 navedla nadaljevanje projekta Uživajmo v zdravju – Celostni inovativni model za zagotavljanje zdravega življenjskega sloga s poudarkom na prehranjevanju, gibanju, preprečevanju in obravnavi debelosti pri otrocih, mladostnikih in odraslih ter zmanjševanju neenakosti v zdravju se je

⁴⁵ 49. člen ZOFVI.

⁴⁶ Št. 6006-4/2016-1 z dne 20. 9. 2016.

⁴⁷ Št. 6006-4/2017 z dne 26. 9. 2017.

⁴⁸ Izbirna predmeta Sodobna priprava hrane in Načini prehranjevanja.

⁴⁹ Tekmovanja, ki ga organizira Turistična zveza Slovenije, se lahko udeležijo učenci osnovnih šol od 6. do 8. razreda. Vključuje pisni izdelek in pripravo določenih nacionalnih jedi. S tekmovanjem se želi med drugim učence ozaveščati o rednem in zdravem prehranjevanju in mladim predstaviti slovensko kulinariko.

zaključil 31. 12. 2016⁵⁰, torej pred obdobjem, na katero se nanaša revizija. V šolskem letu 2017/2018 je načrtovala nadaljevanje aktivnosti v sklopu projekta Uživajmo v zdravju, določila je odgovorne osebe, predstavila vsebine nadaljevanja tega projekta, cilje, ukrepe za doseg ciljev, ni pa opredelila obdobja trajanja in kazalnikov. V okviru nadaljevanja projekta so bile načrtovane naloge spodbujanja k hranjenju, pitju pijače pri malici in uživanju sadja in zelenjave ter umirjenemu zaužitju celotnega obroka, ki naj bi jih izvajali učitelji.

Šola je načrtovala nabavo ekoloških živil, ni pa posebej načrtovala nabave živil iz drugih shem kakovosti ter živil, proizvedenih po nacionalnih predpisih o kakovosti živil, ravno tako ni mogoče potrditi, da bi v okviru postopka naročanja živil upoštevala Priročnik z merili kakovosti za živila v vzgojno-izobraževalnih ustanovah, čeprav v delu razpisne dokumentacije glede kakovosti izdelkov in ostalih zahtev nekatere zahteve šole sovpadajo z merili kakovosti, opredeljenimi v tem priročniku. V šolskem letu 2016/2017 je načrtovala uporabo dnevno svežih naravnih živil in izogibanje uporabi zamrznjenih živil in koncentratov, zato je predvidela nabavo sadja, zelenjave, stročnic, živil iz polno mletih žit in živil z manjšo vsebnostjo maščob, sladkorjev in konzervansov. V manjših količinah je predvidela nabavo živil, ki jih imajo učenci radi, vendar jih smernice odsvetujejo, kot so pica, hot dog in burek. Šola je predvidela, da bo pri ponujanju odsvetovanih živil sledila priporočilom smernic in jih ponujala največ dvakrat mesečno.

Ocenjujemo, da je šola ustrezno načrtovala organizacijo prehrane, vendar še obstajajo možnosti za izboljšave. Šola ima sprejeta večinoma ustrezna pravila šolske prehrane, ki pa ne opredeljujejo skupine za prehrano, čeprav je na šoli organizirana. Če bi šola sprejela razvojni program, bi v njem lahko opredelila tudi vrednote na področju prehrane, ki jih namerava zasledovati, na najvišji ravni. Šola je načrtovala vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi bo spodbujala zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja, vendar bi morala določiti tudi cilje, rezultate in kazalnike delovanja aktivov. Pri projektu Uživajmo v zdravju, ki ga je šola predvidela kot nadaljevanje istoimenskega projekta, ni opredelila obdobja trajanja in kazalnikov. Načrtovala je nabavo ekoloških živil, ne pa tudi živil iz drugih shem kakovosti ter živil, proizvedenih po nacionalnih predpisih o kakovosti živil, v postopku naročanja pa v delu razpisne dokumentacije nekatere zahteve šole sovpadajo z merili kakovosti, določenimi s Priročnikom z merili kakovosti za živila v vzgojno-izobraževalnih ustanovah.

3.1.2 Načrtovanje ukrepov obvladovanja, preprečevanja in zmanjševanja ostankov hrane

Preverili smo, ali je šola opredelila aktivnosti za ozaveščanje učencev in njihovih staršev o problematiki ostankov hrane ter druge ukrepe preprečevanja in zmanjševanja ter obvladovanja količine ostankov hrane, ali je določila učinke načrtovanih aktivnosti ter določila odgovorne osebe za izvedbo in predvidela obdobje izvajanja aktivnosti in ukrepov.

Šola je načrtovala nekatere prednostne naloge in projekte, ki so obravnavali vsebine, povezane z zdravim prehranjevanjem, kot na primer projekt Evropske mreže zdravih šol, naveden v prejšnjem poglavju.

Šola ni načrtovala ukrepov obvladovanja, preprečevanja in zmanjševanja ostankov hrane, saj ni opredelila aktivnosti ozaveščanja učencev in njihovih staršev o problematiki zavržene hrane, ni predvidela

⁵⁰ [URL: <http://www.nijz.si/sl/projekt-uzivajmo-v-zdravju-za-zmanjsanje-debelosti-otrok-in-mladostnikov-0>], 7. 6. 2018.

prilagajanja jedilnika ponudbi in živilom, ki so na razpolago v šolski kuhinji oziroma jim bo v kratkem potekel rok trajanja, ni načrtno sistematičnega spremljanja ostankov hrane in živil, ki jih učenci izrazito ne marajo, ne prilagajanja nakupa živil porabi ter morebitnih drugih aktivnosti preprečevanja in zmanjševanja ter obvladovanja količine ostankov hrane, zato menimo, da je šola neučinkovito načrtovala ukrepe obvladovanja, preprečevanja in zmanjševanja ostankov hrane.

3.1.3 Organiziranje prehrane učencev

Pri presoji, ali šola učinkovito organizira prehrano učencev, smo preverili, ali:

- so zaposleni, zadolženi za pripravo šolskih obrokov, ustrezno usposobljeni;
- šola dejansko nabavlja priporočena živila in živila, ki so vključena v sheme kakovosti, ter živila, ki so proizvedena po nacionalnih predpisih o kakovosti živil;
- upošteva priporočeno pogostost uživanja živil iz posameznih skupin živil;
- izvaja vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi spodbuja zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja;
- je sistem prijav na šolsko prehrano in odjav posameznih obrokov učinkovit;
- je režim prehranjevanja ustrezen in urejenost celotnega območja šole učence spodbuja k razvoju ustreznih prehranjevalnih navad.

Organizatorica šolske prehrane ima ustrezno izobrazbo, saj je diplomirana inženirka živilske tehnologije in ima pridobljeno pedagoško-andragoško izobrazbo. Šola za delovno mesto organizatorja šolske prehrane zahteva opravljen strokovni izpit⁵¹, vendar ga zaposlena nima. V letu 2017 se je udeležila strokovnega posveta organizatorjev prehrane in zdravstveno-higienskega režima v vrtcih in šolah. V letu 2018 se je udeležila izobraževanja Ali v slovenskih javnih ustanovah res uživamo kakovostno hrano in izobraževanja Mleko in mlečni izdelki v šolski prehrani. Vodja kuhinje je po izobrazbi kuharica. Od ostalih zaposlenih v kuhinji sta se dva kuharja udeležila izobraževanja Sodobna priprava dietnih obrokov. Organizatorica šolske prehrane in zaposleni v kuhinji so se udeležili tudi predavanja o varni pripravi hrane – čiščenje in sledljivost.

Poleg ustrezno usposobljenega osebja je za učinkovito organizacijo prehrane treba nabaviti priporočena živila in živila, ki so vključena v sheme kakovosti, ter živila, ki so proizvedena po nacionalnih predpisih o kakovosti živil. Šola je v letu 2017 nabavila za 19.053 evrov ekoloških živil, kar predstavlja manj kot desetino vrednosti nabav v letu 2017. Šola zbira le podatke o živilih, nabavljenih za shemo šolskega sadja, ne pa tudi podatkov o nabavi živil, ki imajo oznako shem kakovosti ali so proizvedena po nacionalnih predpisih o kakovosti živil. Od lokalnih ponudnikov je v letu 2017 nabavila za 20.018 evrov živil, kar predstavlja 7,8-odstotni delež vseh nabavljenih živil (256.285 evrov). Šola je do 30. 6. 2018 nabavila ekološka živila v vrednosti 14.886 evrov, kar je več kot 75 odstotkov vrednosti nabav ekoloških živil v letu 2017.

Pri ugotavljanju, ali šola upošteva priporočeno pogostost uživanja živil iz posameznih skupin živil, smo upoštevali ugotovitve strokovnega pregleda organizirane šolske prehrane, ki ga je opravil NIJZ. Ugotovljeno je bilo, da je bila v aprilu 2018 dejanska ponudba skladna z načrtovanim jedilnikom. Malica je bila z vidika prehranske kakovosti pretežno skladna s priporočili, ravno tako kosilo. Sadje in/ali zelenjava sta bila vključena pri vsakem obroku, kar ustreza prehranskim priporočilom. Šola je omogočala, da so

⁵¹ Pravilnik o sistematizaciji delovnih mest Osnovne šole Milojke Štrukelj Nova Gorica z dne 17. 7. 2008, popravek št. 100-42/2017 z dne 5. 9. 2017, popravek št. 100-55/2017 z dne 29. 12. 2017.

imeli učenci sadje in/ali zelenjavo na razpolago tudi med posameznimi obroki, in sicer v okviru Šolske sheme. Izbor kruha in pekovskih izdelkov iz polnozrnat/egraham, bele, polbele in črne moke, koruzne, ajdove, ovsene in ržene moke je bil širok. Polnovredna žita, izdelki in kaše naj bi bili na podlagi smernic zastopani vsakodnevno in naj bi predstavljali vsaj polovico ponudbe ogljikohidratnih živil. Šola je ta delež presegla, saj so kakovostna ogljikohidratna živila predstavljala 94 odstotkov ponudbe ogljikohidratnih živil. Šola ni ponujala mesnih izdelkov s homogeno strukturo oziroma večjim deležem maščob, kar ustreza smernicam. Belo meso in mesni izdelki z vidno strukturo so bili ustrezno zastopani. V dnevni jedilnik so bile nekoliko preredko vključene ribe in ribji izdelki, v aprilu so bili ponujeni štirikrat. Pri malici in kosilu niso bila ponujena odsvetovana živila iz skupine industrijsko pripravljenih pekovskih in slašičarskih izdelkov z veliko vsebnostjo maščob in/ali sladkorjev ter različnih živalskih aditivov. Ravno tako ni ponujala odsvetovanih živil iz skupine mlečni izdelki z dodanimi sladkorji in večjo vsebnostjo aditivov. Šola je sladice običajno pripravljala v šolski kuhinji, s čimer je lažje nadzorovala količino dodanega sladkorja, količino in vrsto maščobe ter izbor ustreznih sestavin. Nekoliko premalokrat je bilo pri malici ponujeno mleko in priporočeni mlečni izdelki, ki naj bi bili na jedilniku vsak dan. Mleko je mogoče nadomestiti s priporočenimi mlečnimi izdelki, ki praviloma ohranijo vse koristi mleka. Pri popoldanski malici so bila polnovredna žita, izdelki iz kaš, pustega belega mesa in mesnih izdelkov z vidno strukturo učencem ponujeni v skladu s smernicami. S šolskih jedilnikov je šola, v primerjavi s preteklimi preveritvami⁵², postopoma umikala odsvetovana živila in tako postopoma vplivala na razvoj zdravih prehranjevalnih navad učencev. Na jedilniku so bili enkrat tedensko slani prigrizki (krekerji, grisini, prepečenec), kar bi morala šola nadomestiti s priporočenimi živili, kot so sadne solate, obloženi kruhki iz polnozrnatega kruha z dodatkom sira in zelenjave. Jedi je pripravljalo kuharsko osebje. Učenci so imeli na voljo zadostne količine tekočine ob obroku, saj je bila na voljo pitna voda in 100-odstotni sadni sirup brez dodanega sladkorja. Šola je pri pripravi jedi uporabljala različna rastlinska olja, občasno še mleko in maslo, redkeje smetano. Šola ni pripravljala živil s praženjem ali cvrtjem v globoki maščobi. Kombinacije živil so dajale prednost sadju in zelenjavi, kakovostnim ogljikohidratnim živilom, kakovostnim beljakovinskim živilom, kakovostnim maščobam, izbiri živil z manj sladkorja in/ali maščob in sladil ter pitju manj sladkanih pijač. Šola je nekoliko preredko ponujala mleko in priporočene mlečne izdelke. Živila iz skupine odsvetovanih živil niso prepovedana, vendar naj bi se pojavljala v razmeroma majhni pogostosti (na primer največ dvakrat mesečno) in zmerno manjših količinah ter kombinaciji s priporočenimi živili, kar je šola upoštevala.

Režim prehranjevanja na šoli je bil v šolskem letu 2017/2018 ustrezen, saj je šola zagotovila najmanj dve uri presledka med posameznimi obroki, malici je namenila najmanj 15 minut, kosilu 30 minut. Ob upoštevanju časa, določenega s šolskim zvonce, ki opredeljuje ure pouka in odmorov, pa ne moremo z gotovostjo potrditi, da je šola v šolskem letu 2016/2017 kosilu namenila najmanj 30 minut, kosilo naj bi se delilo od 13:30 do 13:55. Jedilnik se ni ponovil prej kot v 21 dneh.

Šola je izvajala dejavnosti, ki jih je načrtovala. Tako so bili izvedeni naravoslovni dnevi, aktivnosti v okviru Tradicionalnega slovenskega zajtrka, realizirana sta bila predmeta Sodobna priprava hrane in Načini prehranjevanja, v okviru Evropske mreže zdravih šol so se učenci udeležili tekmovanja Zlata kuhalnica, izvedena je bila shema šolskega sadja in zelenjave. Šola je pojasnila, da so z razstavo Ali veš, koliko ga poješ? obeležili svetovni dan zdravja, kjer so predstavili uporabo sladkorja v prehrani. Učenci so pri predmetu Sodobna priprava hrane spekli različne vrste kruha in pripravili dva različna namaza. Udeležili so se tabora zdravih šol v Radovljici in po pojasnilih šole obeležili svetovni dan zdravja.

⁵² NIJZ je v šoli opravil strokovni pregled leta 2013 in leta 2016.

Sistem prijav na šolsko prehrano in odjav od obrokov na šoli je omogočal, da je obrok pravočasno objavljen, če se ga odjavi vsaj en delovni dan prej do 14:00 prek telefona ali po e-pošti oziroma na dan odsotnosti zaradi bolezni oziroma izrednih okoliščin do 8:00 zjutraj. Na ta način je bilo omogočeno dnevno prilagajanje števila prijavljenih obrokov glede na število prijav, ki je temeljilo na sprotnih podatkih o odsotnostih. Šola je evidenco o številu prijavljenih obrokov vodila v papirni obliki ter v programu za obračun šolskih storitev. Učenci od 4. do 9. razreda so s ključkom evidentirali dnevno koriščenje kosil.

Urejenost celotnega območja šole deloma spodbuja učence k razvoju ustreznih prehranjevalnih navad, saj v šolskem prostoru niso nameščeni avtomati za distribucijo hrane in pijače, v jedilnici pa je nameščen umivalnik, kar prispeva k ustrezni higieni rok. Navodilo o osnovni kulturi lepega vedenja v jedilnici je opredeljeno v okviru vzgojnega načrta. Vendar učitelji obroka ne zaužijejo skupaj z učenci, ampak obedujejo v ločenem prostoru in tako učencem ne morejo biti vzor pri prehranjevanju. Šola je obroke postregla v priboru iz nerjavnega jekla.

Slika 2: Jedilnica



Vir: fotografija računskega sodišča.

Ocenjujemo, da je šola delno učinkovito organizirala prehrano učencev. Za pripravo šolske prehrane so skrbeli ustrezno usposobljeni zaposleni, le organizatorica šolske prehrane ni imela s sistemizacijo šole zahtevanega strokovnega izpita. Šola je izvajala vzgojno-izobraževalne aktivnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi je spodbujala zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja, tudi urejenost celotnega območja šole je učence deloma spodbujalo k razvoju ustreznih prehranjevalnih navad, vendar pa učitelji obedujejo v ločenem prostoru in učencem ne morejo biti vzor. Manj kot desetino kupljenih živil so predstavljala priporočena živila. Šola je večinoma pripravila obroke v skladu s prehranskimi priporočili, saj

je bila vključenost živil, razen nekoliko preredkega vključevanja rib in ribjih izdelkov ter mleka in priporočenih mlečnih izdelkov na jedilnik, ustrezna. Režim prehranjevanja v šolskem letu 2017/2018 smo ocenili kot ustrezen, medtem ko za šolsko leto 2016/2017 ne moremo z gotovostjo potrditi ustreznosti režima prehranjevanja. Sistem prijav na šolsko prehrano in odjav od obrokov na šoli je omogočal prilagajanje števila pripravljenih obrokov.

3.1.4 Obvladovanje, zmanjševanje in preprečevanje ostankov hrane

Da bi bila šola učinkovita pri zagotavljanju prehrane v skladu s smernicami tako, da bi bilo ostankov hrane čim manj, mora aktivno obvladovati, zmanjševati in preprečevati nastajanje ostankov hrane. Ugotavljali smo, ali šola izvaja načrtovane in druge aktivnosti na tem področju.

Ugotovili smo, da šola ni načrtovala aktivnosti, povezanih s preprečevanjem in zmanjševanjem ostankov hrane, kar pomeni, da se s tem ni sistematično ukvarjala (povezava s točko 3.1.2 tega poročila). Ostanke hrane naj bi dnevno spremljala organizatorica prehrane. Spremljala naj bi, kaj so učenci pojedli in kaj so odklanjali. Šola je navedla, da je naročala manjšo količino nekaterih živil, predvsem tistih, ki so jih učenci zavračali (na primer sladko zelje ali dušen ohrovt, špinača). Na podlagi tega naj bi se prilagodil jedilnik, če so učenci določena živila večkrat odklonili, jih potem niso več uvrstili na jedilnik oziroma naj bi se pojavila manjkrat. Ker so učenci odklanjali ajdovo kašo in čičerikine polpete, to pa je potrdila tudi anketa o izkušnjah osebja, tega šola ne ponuja več. Dežurni učitelji naj bi v jedilnici spremljali delitev hrane, pa tudi spodbujali otroke, da so obrok pojedli. Šola naj bi pri sestavi jedilnika upoštevala želje učencev tako, da je kombinirala odsvetovano živilo s priporočenim živilom (na primer pico ali burek pri dopoldanski malici z zelenjavo oziroma jogurtom ali sadjem). Omenjenih navedb v reviziji ni bilo mogoče v celoti preveriti, ker šola ne zbira in ne analizira podatkov o živilih, ki jih učenci odklanjajo, ter ne beleži morebitnih prilagoditev nabav in jedilnikov.

Ocenjujemo, da izkustveni način šoli sicer omogoča sprotno prilagajanje jedilnikov, vendar je vezan na aktivnosti posameznega zaposlenega, ki niso bile evidentirane, niti se niso beležili njihovi rezultati, zaradi česar jih ocenjujemo kot premalo sistematične, saj se verjetno v primeru kadrovskih sprememb osebja, ki je zadolženo za šolsko prehrano, aktivnosti ne bi izvajale na enak način.

Kot primer dobre prakse ocenjujemo izvedbo ozaveščanja staršev o problematiki zavržene hrane, ki je predstavljen v nadaljevanju.

Primer dobre prakse

Ozaveščanje staršev

Ravnatelj je staršem na svetu staršev s slikovnim gradivom prikazal, kaj so učenci dobili za kosilo (krompir, golaž, solato, kos kruha, pijačo in sladoled), kaj bi učenci želeli pojesti (pol porcije krompirja in sladoled) ter kaj se je vrnilo v kuhinjo (nekaj krompirja, golaž, kruh) kot zavržena hrana. Tako je staršem prikazal, kaj učenci dobijo za kosilo in kaj zaužijejo ter jih spodbudil k razmišljanju o zavrženi hrani ter hkrati ovrgel njihove dvome o premajhnih obrokih.

Slika 3: Slikovno gradivo za svet staršev



Vir: fotografije šole.

V šolskem letu 2016/2017 so bili učenci 4. razredov vključeni v projekt Pomen hrane za človeka. V sklopu projekta so en teden spremljali tudi količino zavržene hrane na matični šoli. Ugotovili so, da je zavržene hrane zelo malo, kadar jim je določena hrana zelo všeč, oziroma je večja količina zavržene hrane, ko jim hrana ni všeč (na primer zelenjavne priloge in mineštre oziroma zelenjavne juhe).

Šola je upoštevala rešitve, ki so bile predlagane na sestankih komisije za prehrano. Komisija za prehrano je januarja 2017 sklenila, da je treba razmisliti o delitvi zelenjave pri pultu, ker je odvzem zelenjave iz solatnega bifeja slab. To so izvedli v letu 2018. Šola predhodno ni ugotavljala razlogov za manjši odvzem solate iz solatnega bifeja niti o uvedbi potez, s katerimi bi bilo mogoče učence spodbuditi k odvzemu zelenjave iz solatnega bifeja. Prav tako šola ni opredelila, ali želi z delitvijo zelenjave pri pultu zagotoviti, da bodo učenci pojedli več zelenjave ali zmanjšati količino ostankov hrane, prav tako tudi ni določila, da bo spremljala nov način delitve zelenjave in ovrednotila doseganje zastavljenih ciljev. Aprila 2017 je komisija za prehrano sklenila, da je treba zelenjavne juhe bolj pretlačiti, hkrati je tudi priporočala, da ajdovo kašo vmešajo v zelenjavno juho, ker ajdovo kašo kot samostojno jed ali prilogo učenci zavračajo.

Ocenjujemo, da aktivno delovanje komisije za prehrano, tehtanje ostankov hrane v krajšem časovnem obdobju in ravnateljeva predstavitev za starše pomenijo učinkovito ravnanje, s katerim se šola odziva na obstoječe stanje in zaznane težave na šoli. Pri tem pa ugotavljamo, da takšno ravnanje predstavlja zgolj odziv na trenutne pereče okoliščine, ki se pojavljajo, ne zagotavlja pa celovitega in kontinuiranega ravnanja šole v smeri zmanjševanja ostankov hrane. Ravnanje šole pri obvladovanju, zmanjševanju in preprečevanju ostankov hrane zato ocenjujemo kot delno učinkovito.

3.1.5 Spremljanje načrtovanja in zagotavljanja prehrane učencem

Ugotavljali smo tudi, ali šola spremlja in po potrebi izboljšuje proces načrtovanja in zagotavljanja prehrane učencem, torej ali poroča o uresničevanju načrtovanih in drugih vzgojno-izobraževalnih dejavnosti, povezanih s prehrano, in o dejavnostih, s katerimi spodbuja zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja ter ugotavlja potrebe po izboljšavah, preverja stopnjo zadovoljstva učencev in staršev s šolsko prehrano in dejavnostmi, povezanimi s področjem prehrane, ter ali je vzpostavila ustrezen sistem nadzora usklajenosti ponujene prehrane s smernicami.

Šola v Poročilu o realizaciji letnega delovnega načrta Osnovne šole Milojke Štrukelj za šolsko leto 2016/2017⁵³ poroča, da se je v 7. in 8. razredu izvajal obvezni izbirni predmet Sodobna priprava hrane, v 9. razredu pa Načini prehranjevanja in da so se učenci 2. 6. 2017 udeležili zaključne prireditve Čisti zobje ob zdravi prehrani. Šola je poročala, da so se učenci šole udeležili tekmovanja Zlata kuhalnica, da je izpeljala Tradicionalni slovenski zajtrk in Shemo šolskega sadja in zelenjave, vse navedene dejavnosti je ocenila kot dobro izpeljane, saj so jih podprli zaposleni, učenci pa so radi sodelovali pri njihovi izvedbi.

Šola je ugotavljala potrebe po izboljšavah izvedenih vzgojno-izobraževalnih dejavnosti, povezanih s prehrano, in spremljala dejavnosti, s katerimi je predvidela spodbujanje zdravega prehranjevanja in kulture prehranjevanja, ter izboljšave tudi izvedla. Tako je na primer komisija za šolsko prehrano⁵⁴ ugotavljala pomanjkljivosti v organizaciji prehrane in iskala možnosti izboljšav. Komisija je obravnavala že izvedene projekte in ocene drugih deležnikov (NIJZ) in odločila, naj osebje, zadolženo za prehrano, prilagodi organizacijo prehrane na podružnici, in sicer naj se nabavijo plastična vedra za sadje namesto pladnjevi, maslo naj se ponuja šele ko bo topleje, na podružnico naj se pošilja več hrane. Komisija je sklenila, da se organizatorke prehrane različnih šol povežejo in izmenjajo recepte. Organizatorka šolske prehrane je predstavila rezultate ankete Prehrana na šoli, pri čemer je komisija sklenila, da se z uvajanjem novih jedi (čičerikin namaz) seznani tudi starše ter da se v LDN 2017/2018 vključi tudi kultura prehranjevanja, kar je bilo izvedeno. Komisija je predlagala, da se na spletni strani šole objavljajo recepti novih jedi, ponujenih na jedilniku (na primer fižolov namaz), ter tako seznani starše z novo jedjo, ki jo šola namerava ponuditi učencem.

Šola je pri sestavljanju jedilnika upoštevala smernice in Praktikum jedilnikov zdravega prehranjevanja v vzgojno-izobraževalnih ustanovah (od prvega leta starosti naprej), ob upoštevanju izkušenj osebja, zadolženega za pripravo šolske prehrane. Občasno se je pri načrtovanju uporabila metoda s prehranskimi enotami v smernicah ali računalniško načrtovanje jedilnikov v Šolskem loncu, redkeje pa kuharske knjige. Ocenjujemo, da šola ni imela v celoti vzpostavljenega ustreznega sistema nadzora usklajenosti ponujene prehrane s smernicami, saj smernice priporočajo:

- vzpostavitev samonadzornega kontrolnega sistema izvajanja smernic tako, da se vsaj enkrat letno energijsko in hranilno ovrednoti jedilnike in pridobi povratna informacija o hranilni in energijski uravnoteženosti jedilnikov;
- sprejem načrta pogostosti laboratorijskega preizkušanja energijske in hranilne vrednosti celodnevni ali posameznih dnevnih obrokov zaradi primerjave s prehranskimi normativi in njegovo dosledno uresničevanje.

⁵³ Sprejet 1. 9. 2017.

⁵⁴ Zapisnik sestanka, ki je potekal 11. 1. 2017, št. 6002-1/2017-1 z dne 12. 1. 2017 in zapisnik sestanka, ki je potekal 18. 4. 2017, z dne 9. 5. 2017.

Ugotovili smo, da je šola v šolskem letu 2016/2017 izvedla anketo o zadovoljstvu učencev in staršev s šolsko prehrano in spremljajočimi dejavnostmi, s katero je ugotovila potrebe po izboljšavah in jih tudi izvedla. Februarja 2017 je šola izvedla anonimno anketo, s katero je želela ugotoviti, kako so starši in učenci zadovoljni s šolsko prehrano in kaj predlagajo glede izboljšav oziroma s čim se ne strinjajo. Na podlagi rezultatov ankete se je šola odločila, da bodo zaposleni v kuhinji zelenjavne kremne juhe bolj pretlačili in sproti kuhali testenine oziroma jih vzdrževali na primerni temperaturi. Prav tako je bila sprejeta odločitev, da se še naprej ponuja čičerikin namaz in se vztraja, da ga poskusijo tudi učenci v višjih razredih. Šola je zaznala, da nekaterih jedi (na primer ajdove kaše) otroci niso jedli, in z anketo to tudi potrdila. Šola je tudi v šolskem letu 2017/2018 izvedla anketo, iz katere izhaja, da bi učenci želeli večje obroke, večkrat njoke, pico in testenine, odsvetovana živila, manjkrat fižolov namaz. Iz analize odgovorov je razvidno, da želijo večje porcije učenci, ki ne vzamejo vseh jedi za kosilo. Več kot tri četrtine učencev je izpostavilo, da bi se sošolci pri jedi lahko obnašali bolj kulturno oziroma da se večina pri jedi obnaša nekulturno. Šola ni izkazala, da je na podlagi informacij pristopila k izvedbi izboljšav.

Šola bi lahko učinkoviteje spremljala načrtovanje in zagotavljanje prehrane učencem. Menimo, da bi morala k ocenjevanju pristopiti bolj sistematično. Proces bi morala spremljati bolj načrtno in ugotavljati ter evidentirati potrebe po izboljšavah. Šola je poročala o uresničevanju vzgojno-izobraževalnih dejavnosti, povezanih s prehrano in zdravim prehranjevanjem. K učinkovitosti šole na tem področju je s svojim delovanjem precej prispevala komisija za prehrano, ki je tekoče obravnavala že izvedene projekte in ocene drugih deležnikov ter spremljala in prilagajala svoje predloge zaznamim problemom. Šola ni imela v celoti vzpostavljenega ustreznega sistema nadzora usklajenosti ponujene prehrane s smernicami. Stopnjo zadovoljstva učencev in staršev s šolsko prehrano in dejavnostmi, s katerimi šola spodbuja zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja, je za šolsko leto 2016/2017 ugotavljala z anketo, na podlagi katere je lahko ugotovila potrebe po izboljšavah. Tudi v šolskem letu 2017/2018 je šola anketo izvedla, vendar ni izkazala, da je na podlagi informacij pristopila k izvedbi izboljšav. Na podlagi navedenega ocenjujemo, da je šola učinkovito spremljala in zagotavljala prehrano učencev, vendar še obstajajo možnosti za izboljšave.

3.1.6 Spremljanje aktivnosti, povezanih s problematiko ostankov hrane

Eden od pokazateljev učinkovitega ravnanja s hrano je tudi zavzetost šole na področju spremljanja in izboljševanja aktivnosti, povezanih s problematiko ostankov hrane. Ocenjujemo, da je šola ravnala primerno, če je spremljala izvajanje ukrepov (aktivnosti), usmerjenih v zmanjševanje, preprečevanje in obvladovanje količine ostankov hrane in prilagodila te aktivnosti učinkom že izvedenih aktivnosti.

Po oceni šole je smiselno spodbujati učence k pokušanju hrane, ki je drugače ne jedo, do vključno 5. razreda. Šola navaja tudi, da je bilo ugotovljeno, da učenci 6. in 7. razreda pojedjo manj, nato se prehranjevanje normalizira. Zaznali so razliko v prehranjevalnih navadah učencev na podružnici in na matični šoli, na podružnici so na primer učenci kivi pojedli, na matični šoli je skoraj ves ostal. Takšne ugotovitve bi šole lahko spodbudile k prepoznavanju vzrokov za odklanjanje določenih vrst živil, saj določena priporočena živila niso problematična sama po sebi, vendar šola dlje od ugotovitev ni prišla. Komisija za prehrano se je seznanila z ugotovitvijo kuhinjskega osebja, da učenci ne jedo grahove juhe. Da bi šola na jedilniku ohranila grahovo juho, pri tem pa zmanjšala ostanke hrane, je začela grahovi juhi dodajati nekaj zlatih kroglic, ki je sicer med učenci priljubljeno, vendar odsvetovano živilo, in s tem dosegla, da so učenci pojedli več grahove juhe.

Ocenjujemo, da spremljanje in prilagajanje aktivnosti, povezanih s problematiko ostankov hrane, ni bilo učinkovito. Šola je ugotovila, da nekatera živila ostajajo, vendar je to počela nenačrtno in nesistematično, obenem pa svojih ravnanj ni prilagodila ugotovitvam. Šola bi morala k problematiki pristopiti celovito, saj lahko le na takšen način prispeva k ustrezni ureditvi omenjenega področja v prihodnje. Šola v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni zagotovila primerne podlage za spremljanje področja, uresničevanja zastavljenih ciljev in presoje njihovega doseganja ter morebitne prilagoditve aktivnosti v prihodnje.

3.2 Učinkovitost ravnanja z odpadno hrano

Pri presoji, ali je šola z odpadno hrano ustrezno ravnala, smo preverili, ali je šola načrtovala, kako bo z odpadno hrano ravnala, ali je učinkovito izvajala aktivnosti na področju ravnanja z odpadno hrano in ali je spremljala in prilagajala ravnanje z odpadno hrano.

3.2.1 Načrtovanje ravnanja z odpadno hrano

Šola je učinkovito načrtovala ločevanje odpadkov, če je predvidela, kako bo z odpadki ravnala v prihodnje, če je preverila možna in dopustna ravnanja z odpadno hrano, načrtovala ravnanja z živili s pretečenim rokom uporabe, delno zaužitimi živili oziroma obroki, ki niso bili zaužiti.

Šola v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni načrtovala aktivnosti, povezanih z ločevanjem odpadkov, zato tudi ni določila odgovornih oseb, obdobja, kazalnikov in ciljev, povezanih z ločevanjem odpadkov.

V pravilih šolske prehrane je kot edino aktivnost, povezano z ravnanjem z odpadno hrano, načrtovala, da bo neprevzete šolske obroke in presežek že pripravljenih obrokov brezplačno odstopila učencem šole po malici oziroma po kosilu, in sicer z namenom, da se izogne odpadkom pa tudi zaradi odgovornega odnosa do hrane ter kulture prehranjevanja.

Šola ni preverila možnih in dopustnih ravnanj z odpadno hrano in ni načrtovala, kaj bo počela z odpadki hrane v prihodnje, prav tako šola ni načrtovala ravnanja z odpadno hrano, ki jo je mogoče ponovno uporabiti pri pripravi drugih jedi, niti ravnanja z živili s pretečenim rokom uporabe, z delno zaužitimi živili oziroma obroki in neužitnim delom odpadne hrane.

Šola ima z zbiralcem odpadkov Komunalo Nova Gorica, d. d. sklenjeno pogodbo o zbiranju, odjemu, odvozu in odstranjevanju odpadkov, ki nastajajo v kuhinji. Šola pri tem ni določila osebe, ki bi bila zadolžena za ravnanje s odpadno hrano. Predvideno je bilo, da za nemoten odvoz in komunikacijo z zbiralcem odpadkov skrbi organizatorica šolske prehrane. Šola je v LDN 2017/2018 načrtovala nakup konvektomata⁵⁵.

Ocenjujemo, da je bilo načrtovanje šole na področju ravnanja z odpadno hrano v pretežni meri neučinkovito, saj je šola načrtovala le ravnanje z neprevzetimi šolskimi obroki in presežkom že pripravljenih obrokov, za katere je načrtovala, da jih bo brezplačno odstopila učencem šole, ter odvoz ločeno zbranih odpadkov in nakup konvektomata. Šola se ni ukvarjala z vprašanjem, kako bo ravnala z odpadno hrano v prihodnje, ni preverila možnih in dopustnih ravnanj z odpadno hrano, ni načrtovala ravnanja z živili s pretečenim rokom uporabe, z delno zaužitimi živili oziroma z obroki, ki niso bili zaužiti.

⁵⁵ Konvektomat oziroma parna konveksijska pečica omogoča minimalno uporabo maščob, ravno tako se lahko uporablja za kuhanje zelenjave, saj omogoča manjšo porabo vode in ohranitev vitaminov in mineralov v zelenjavi.

3.2.2 Ravnanje z odpadno hrano

Šola ravna učinkovito, če izvaja načrtovane aktivnosti na področju ravnanja z odpadno hrano, poleg tega pa obroke, ki niso prevzeti, brezplačno odstopi drugim učencem ali humanitarnim organizacijam, ki so vpisane v razvid humanitarnih organizacij. Šola ustrezno ravna z odpadno hrano tudi, če odpadke ločuje.

Šola mora predložiti poročilo o nastalih odpadkih in ravnanju z njimi za preteklo leto⁵⁶. Šola je v letu 2015 oddala 24.865 kilogramov biorazgradljivih kuhinjskih odpadkov, 25.360 kilogramov biorazgradljivih kuhinjskih odpadkov je nastalo v letu 2016 ter 22.341 kilogramov⁵⁷ biorazgradljivih kuhinjskih odpadkov v letu 2017. Zbiralec odpadkov je v letu 2017 šoli za odvoz odpadkov zaračunal 4.265 evrov. V prvi polovici leta 2018 je šola oddala 10.537 kilogramov biorazgradljivih kuhinjskih odpadkov, v povprečju 93,3 kilograma na dan. Povprečna dnevna količina oddanih biorazgradljivih kuhinjskih odpadkov v prvih šestih mesecih leta 2017 je znašala 123,5 kilograma. Ugotovili smo, da je količina biorazgradljivih kuhinjskih odpadkov med letoma 2015 in 2016 naraščala, v letu 2017 se je trend obrnil in začel padati, tako da se je količina biorazgradljivih kuhinjskih odpadkov v prvi polovici leta 2018 izrazito zmanjšala.

Za lažje razumevanje, koliko hrane šola zavrže v enem dnevu, smo na šoli opravili tehtanje⁵⁸ odpadne hrane, ločeno glede na vrsto odpadne hrane. Upoštevali smo zavržke hrane, nastale na matični šoli in podružnici. Menimo, da na količino odpadne hrane vplivata ustrezno odlaganje odpadne hrane, kot tudi izbira živil in sestava obroka, zato v nadaljevanju predstavljamo jedilnik na dan tehtanja odpadne hrane.

Šola je na dan tehtanja za dopoldansko malico pripravila ovseni kruh, mortadelo in zelene olive, ob tem so učenci dobili 100-odstotni sadni sirup, razredčen z vodo. Za kosilo je šola ponudila zelenjavno mineštro s puranjim mesom, rižev narastek z jagodami in z bio jajci ter enako kot pri malici ovseni kruh in 100-odstotni sadni sirup, razredčen z vodo. Izmerjeni so bili tudi odpadki od popoldanske malice prejšnjega dne, ko je bil na jedilniku pirin kruh, marmelada in 100-odstotni sadni sirup, razredčen z vodo.

⁵⁶ Na podlagi 29. člena Uredbe o odpadkih (Uradni list RS, št. 35/15, 69/15).

⁵⁷ Po podatkih zbiralca odpadkov je količina biorazgradljivih kuhinjskih odpadkov v letu 2017 znašala 22.647 kilogramov.

⁵⁸ Tehtanje je bilo opravljeno 5. 6. 2018.

Slika 4: Kosilo



Vir: fotografija računskega sodišča.

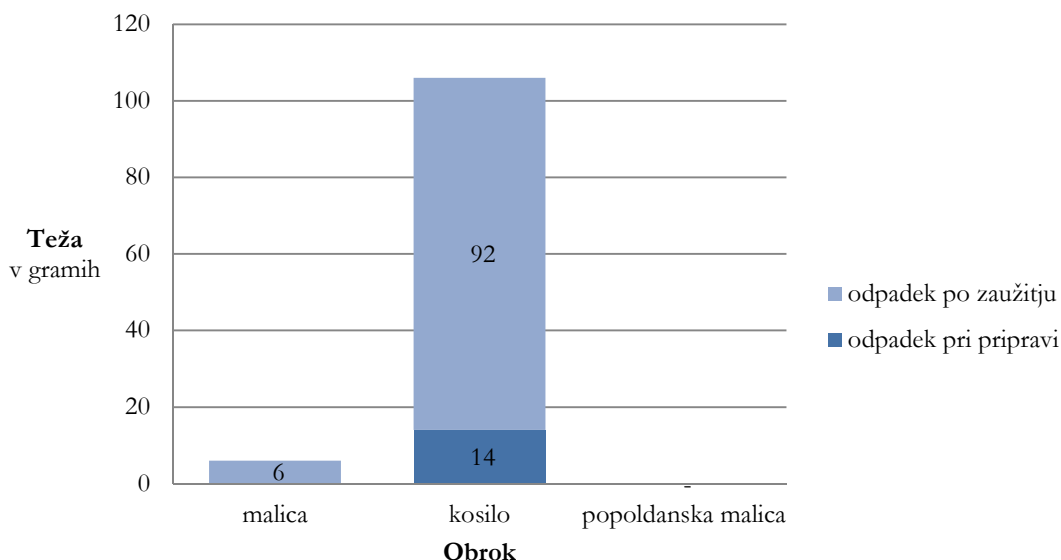
Ugotovili smo, da je na dan tehtanja šola zavrгла 79,9 kilograma⁵⁹ hrane⁶⁰, kar je manj, kot je znašala povprečna dnevna količina oddanih biorazgradljivih kuhinjskih odpadkov v prvih šestih mesecih leta 2018 (93,3 kilograma), in manj od povprečja za junij 2018 (98,8 kilograma). Pri pripravi malice in popoldanske malice ni bilo zavržene hrane, 10 kilogramov zavržene hrane je nastalo pri pripravi kosil. Preostali del zavržene hrane je pripravljena hrana, ki ni bila zaužita (nedotaknjena, nepostrežena in ostanki po krožnikih). Na šoli je tega dne malico koristilo 743 učencev, pripravili so 711 kosil, dan pred tehtanjem so postregli 314 popoldanskih malic. Po podatkih šole so popoldansko malico dan pred tehtanjem prevzeli vsi učenci, medtem ko na dan tehtanja 24 učencev ni prevzelo malice in 22 učencev ni prevzelo kosila. Na šoli je na dan tehtanja na posamezen obrok nastalo 14 gramov zavržene hrane pri pripravi kosila,

⁵⁹ Šola pripravlja kosila tudi za učence Osnovne šole Frana Erjavca Nova Gorica, zato smo od končno izmerjene količina zavržene hrane (86,6 kilograma) od skupne količine zavržene hrane pri pripravi kosil (17 kilogramov) odšteli 7 kilogramov zavržkov, kar glede na razmerje števila kosil tega dne predstavlja ocenjeno količino zavržkov pri pripravi kosil za učence Osnovne šole Frana Erjavca Nova Gorica.

⁶⁰ Po malici je ostalo skupaj 4,2 kilograma odpadkov, od tega 3,2 kilograma na matični šoli in 1 kilogram na podružnici. Pri pripravi kosila je nastalo 10 kilogramov odpadkov, po kosilu pa je ostalo skupaj 65,7 kilograma odpadkov, od tega 42,4 kilograma na matični, 12,5 kilograma na podružnici ter 10,8 kilograma užitnega dela. Ostanka od popoldanske malice 6. 6. 2018 ni bilo.

po zaužitju je pri malici ostalo 6 gramov in pri kosilu 92 gramov zavržene hrane na učenca. Popoldansko malico so učenci pojedli v celoti. Količino zavržene hrane na posamezen obrok prikazuje slika 5.

Slika 5: Zavržena hrana na posamezen postrežen obrok



V okviru projekta Pomen hrane za človeka so v drugi polovici januarja 2017 tri dni učenci 4. razredov tehtali količino zavržene hrane. Po tehtanju je šola izvedla okroglo mizo, kjer so učenci skupaj z ravnateljem in organizatorko šolske prehrane razpravljali o razlogih za nastajanje odpadne hrane ter o možnosti oziroma dopustnosti kompostiranja v šoli.

Ugotovili smo, da šola neprevzete malice in kosila razdeljuje učencem, ne pa tudi humanitarnim organizacijam, saj pravila šolske prehrane ne urejajo brezplačne oddaje neprevzetih obrokov humanitarnim organizacijam, ki so vpisane v razvid humanitarnih organizacij. Kljub temu se je šola s humanitarnimi organizacijami dogovarjala o možnostih prevzema neprevzetih obrokov, vendar ji tega zaradi težav pri zagotavljanju toplih obrokov in prevozu ni uspelo izvesti. Poleg tega je šola navedla, da obroki, ki niso prevzeti, ne ostajajo vsak dan.

Ugotovili smo, da šola višek hrane, ki je neoporečna in je ne pojedjo učenci, ko jim je postrežena, ponudi ostalim zaposlenim šole (čistilkam). Šola pojasnjuje, da viškov hrane, ki jih pusti za zaposlene, ne upošteva kot zagotovljeno prehrano med delom, saj hrana ne ostaja vsak dan, kadar hrana ostane, pa v večini primerov ni zagotovljen cel obrok (lahko ostane samo solata, samo juha). Navedbo smo preverili na dan, ko smo na šoli tehtali odpadno hrano, in ugotovili, da so zaposleni lahko prevzeli celo kosilo. Obstaja tveganje, da šola pripravi večjo količino hrane od načrtovane in učencem ne ponudi vseh nerazdeljenih obrokov, zato lahko določena količina neoporečne hrane ostane in jo brezplačno prevzamejo zaposleni.

Ker šola ni načrtovala ravnanja z odpadno hrano, tudi ni izvajala načrtovanih aktivnosti na področju ravnanja z odpadno hrano. Šola je navedla, da je v okviru vsebin o prehrani s pogovori vzgajala in izobraževala učence tudi o ravnanju z odpadno hrano, vendar te navedbe v reviziji nismo mogli preveriti.

Prav tako nismo mogli preveriti navedbe, da šola redno spremlja roke za porabo živil in poskrbi, da se živila pravočasno porabijo, oziroma prilagaja naročene količine živil, saj ni dokazov o tovrstnem sistematičnem ravnanju. Je pa šola v letu 2017 kupila konvektomat.

Ugotovili smo, da šola v za to namenjenem zabojniku ločeno od drugih odpadkov zbira kuhinjske odpadke, ki nastanejo pri pripravi hrane, in ostanke, ki nastanejo po zaužitju obrokov. Še preden učenci oddajo zaposlenim v kuhinji pladenj z odpadno hrano, odvržejo prtičke v poseben zabojnik. Zbiralec odpadkov vsakodnevno odvaža zabojnik z biološkimi razgradljivimi kuhinjskimi odpadki, ki jih šola do odvoza hrani v ločenem prostoru za odpadke pred izhodom iz kuhinje.

Ocenjujemo, da šola pri ravnanju z odpadno hrano ni bila v celoti učinkovita. Šola ima vzpostavljen sistem ločevanja bioloških razgradljivih kuhinjskih odpadkov. Nerazdeljene obroke razdeljuje učencem šole, vendar ne moremo z gotovostjo trditi, da je šola razdelila vse neoporečne nezaužite obroke, saj obstaja tveganje, da so jih brezplačno prevzeli zaposleni. V okviru projekta Pomen hrane za človeka je šola proučila posamezna dopustna ravnanja z odpadno hrano. Šola torej izvaja nekatere posamezne aktivnosti, ki niso načrtovane, vendar pa sistematičnih aktivnosti na področju ravnanja z odpadno hrano ni izvajala.

3.2.3 Spremljanje ravnanja z odpadno hrano

V reviziji smo pregledali tudi, ali je šola spremljala in prilagajala ukrepe ravnanja z odpadno hrano. Ocenili smo, da je učinkovita, če spremlja izvajanje in rezultate že izvedenih dejanj ter ustrezno prilagodi načrtovane aktivnosti.

Slika 6: Odpadna hrana



Vir: fotografija računskega sodišča.

Šola je navedla, da ravnanje z odpadno hrano dnevno spremlja organizatorica šolske prehrane, vendar smo ugotovili, da šola tega ne izvaja sistematično in kontinuirano, spremljanje pa temelji zgolj na opažanjih organizatorke šolske prehrane. Šola je seznanjena s količino odpadne hrane, saj ji podatek vsak mesec sporoči zbiralec odpadkov. Šola vsako leto odda letno poročilo o nastali odpadni hrani, iz katerega je razvidna količina odpadne hrane v enem letu.

Šola je v obdobju, na katero se nanaša revizija, sicer izvedla posamezne aktivnosti, vendar ob tem ni spremljala rezultatov izvedenih dejanj in ni predlagala morebitnih novih ukrepov. Šola ni izkazala, da sistematično spremlja količino odpadne hrane, zato tudi ni predlagala novih ukrepov.

Ocenjujemo, da je šola seznanjena s podatkom o količini odpadne hrane, saj ji ga posreduje zbiralec odpadkov. Šola je sicer izvedla posamezne aktivnosti, povezane z ravnanjem z odpadno hrano, vendar nima vzpostavljenega sistema, s katerim bi spremljala rezultate izvedenih dejanj, ovrednotila učinke opravljenih dejanj, zato tudi ne more ustrezno prilagoditi dejanj na področju ravnanja z odpadno hrano, predvsem pa ni izkazala sistematičnega spremljanja področja ravnanja z odpadno hrano. Na podlagi navedenega ocenjujemo, da šola pri spremljanju in prilagajanju ukrepov ravnanja z odpadno hrano ni bila učinkovita.

4. MNENJE

Revidirali smo pravilnost dela poslovanja *Osnovne šole Milojke Štrukelj Nova Gorica*, ki se nanaša na ravnanje s hrano v letu 2017, in učinkovitost šole pri ravnanju s hrano od 1. 1. 2017 do izdaje osnutka revizijskega poročila 1. 10. 2018.

4.1 Mnenje o pravilnosti poslovanja

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Osnovna šola Milojke Štrukelj Nova Gorica pri nabavi živil, razmejevanju dejavnosti priprave obrokov in zaračunavanju obrokov v letu 2017 ni poslovala v skladu s predpisi in notranjim aktom v naslednjih primerih:

- ni določila merila kakovosti živil pri merilih za izbiro ponudbe konvencionalnih živil, merilo ponujenega popusta, kot ga je predvidela v razpisni dokumentaciji, ni omogočilo razlikovanja ponudb glede na dejansko večjo ekonomsko korist, iz dokumentacije o javnem naročilu ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti, dopustila je spremembo gospodarskega subjekta med veljavnostjo okvirnega sporazuma ter uporabila okvirni sporazum v nasprotju z njegovim namenom in tako, da je zaobšla temeljna načela javnega naročanja, zato je pri nabavi živil ravnala v nasprotju s predpisi s področja javnega naročanja (v znesku 3.390 evrov) – točke 2.1.1.a, 2.1.1.b, 2.1.1.d, 2.1.1.e in 2.1.1.1.b;
- v postopku oddaje javnega naročila za nakup živil ni upoštevala obveznih minimalnih okoljskih zahtev za zeleno javno naročanje, ker ni določila predpisanih meril in minimalnega deleža ekoloških živil najmanj v predpisani višini, zato je ravnala v nasprotju z Uredbo o zelenem javnem naročanju – točki 2.1.1.a in 2.1.1.c;
- izvajala je dejavnost priprave obrokov za zunanje obiskovalce v nasprotju s sklepom sveta šole – točka 2.1.2.a;
- ni pripravila kalkulacije cen obrokov – točka 2.1.2.b;
- kosila za Osnovno šolo Frana Erjavca je obračunavala po ceni s popustom, ki ni bil določen s cenikom, ki ga je sprejel svet šole – točka 2.1.3.b.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti pri nabavi živil, razmejevanju dejavnosti priprave obrokov in zaračunavanju obrokov, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Osnovna šola Milojke Štrukelj Nova Gorica v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in notranjim aktom.

4.2 Mnenje o učinkovitosti poslovanja

Da bi lahko izrekli mnenje o učinkovitosti ravnanja s hrano v Osnovni šoli Milojke Štrukelj Nova Gorica od 1. 1. 2017 do izdaje osnutka revizijskega poročila 1. 10. 2018, smo iskali odgovore na vprašanja, ali je šola zagotovila učencem prehrano v skladu s smernicami tako, da je bilo ostankov hrane čim manj, in ali je šola učinkovito ravnala z odpadno hrano.

Zaradi ugotovitev, ki jih navajamo v nadaljevanju, menimo, da je bilo ravnanje s hrano Osnovne šole Milojke Štrukelj Nova Gorica v obdobju, na katero se nanaša revizija, *delno učinkovito* in bi ga bilo mogoče izboljšati v nekaterih delih, predvsem na področju poročanja in sistematičnega spremljanja dejavnosti, ki se nanašajo na načrtovanje in spremljanje ukrepov obvladovanja, preprečevanja in zmanjševanja ostankov hrane ter ravnanja z odpadno hrano.

Šola je ustrezno načrtovala organizacijo prehrane, vendar še obstajajo možnosti za izboljšave. Načrtovala je vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi bo spodbujala zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja, vendar ni opredelila ciljev, rezultatov in kazalnikov delovanja aktivov. Prav tako bi lahko novi interni projekt šole Uživajmo v zdravju bolje opredelila, saj ni določila obdobja trajanja in kazalnikov. Šola ima sprejeta večinoma ustrezna pravila šolske prehrane, ki pa ne opredeljujejo skupine za prehrano, čeprav je na šoli organizirana. Tudi na področju načrtovanja nabave priporočenih živil in živil, ki so vključena v sheme kakovosti, ter živil, proizvedenih po nacionalnih predpisih o kakovosti živil, je bila šola delno učinkovita, saj je načrtovala naročanje ekoloških živil, v postopku naročanja pa v delu razpisne dokumentacije nekatere zahteve šole sovpadajo z merili kakovosti, določenimi s Priročnikom z merili kakovosti za živila v vzgojno-izobraževalnih ustanovah. Kljub temu da je šola pretežno učinkovito načrtovala organizacijo prehrane, pa po drugi strani ni učinkovito načrtovala ukrepov obvladovanja, zmanjševanja in preprečevanja zavržene hrane.

V okviru organiziranja šolske prehrane so zaposleni ustrezno strokovno usposobljeni, pri čemer organizatorica šolske prehrane ni imela zahtevanega strokovnega izpita. Predvidene vzgojno-izobraževalne aktivnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi je spodbujala zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja, je šola izvedla, celotno območje šole je učence deloma spodbujalo k razvoju ustreznih prehranjevalnih navad, sistem prijav in odjav od šolske prehrane je deloval učinkovito, režim prehranjevanja je bil ustrezen, z izjemo prekratkega časa, namenjenega kosilu v šolskem letu 2016/2017. Ekološka živila so predstavljala manj kot 10 odstotkov živil, podatkov o nabavi priporočenih živil in živil, vključenih v sheme kakovosti, ter živil, ki so proizvedena po nacionalnih predpisih o kakovosti živil, šola ni imela. Šola je pripravi obrokov večinoma upoštevala priporočeno pogostost uživanja živil iz posameznih skupin živil. Količino živil je naročala na podlagi izkušenj zaposlenih, aktivnosti pa niso bile evidentirane, s čimer ni zagotovljena sledljivost v primeru zamenjave pristojnega osebja. Starše je seznanila s problematiko ostankov hrane pri kosilu ter v krajšem časovnem obdobju ostanke hrane tehtala. Vendar šola ni načrtno in premišljeno obvladovala, zmanjševala in preprečevala ostankov hrane, ampak se je le odzivala na razmere na šoli, zato v tem delu ravnanja s hrano ni bila v celoti učinkovita.

Pri spremljanju in zagotavljanju prehrane učencem je bila šola učinkovita, vendar so še možnosti za izboljšave. Proces bi lahko sistematično spremljala, vzpostavila sistem nadzora usklajenosti ponujene prehrane s smernicami in na podlagi izvedene ankete v šolskem letu 2017/2018 pristopila k uvedbi izboljšav. Šola je ugotavljala, katerih živil učenci ne marajo, vendar ni prilagajala svojih dejanj na podlagi teh ugotovitev, zato menimo, da šola področja ne ureja na celovit način, saj ni izkazala sistematičnega delovanja in spremljanja aktivnosti obvladovanja, zmanjševanja in preprečevanja ostankov hrane.

Šola je načrtovala ravnanje z odpadno hrano in tudi odstopila pripravljene, a nezaužite obroke učencem šole, biorazgradljive kuhinjske odpadke je predajala zbiralcu odpadkov, načrtovala je nakup in tudi kupila konvektomat. Ni v celoti načrtovala ločevanja odpadkov, ni predvidela, kako bo ravnala z odpadki hrane v prihodnje, prav tako se ni ukvarjala s preveritvami možnih in dopustnih ravnanj z odpadno hrano. Šola je nerazdeljene obroke razdelila učencem, vendar ni gotovo, da je učencem razdelila vse nezaužite

neoporečne obroke. Šola je izvedla nekatere nenačrtovane aktivnosti, kot je pogovor o odpadkih na okrogli mizi, vendar aktivnosti ni izvajala nepretrgano. Šola ni imela vzpostavljenega sistema, s katerim bi spremljala ukrepe ravnanja z odpadno hrano, zato ni mogla prilagajati svojih aktivnosti. Glede na navedeno menimo, da bi šola ravnanje z odpadno hrano lahko precej izboljšala.

5. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Osnovna šola Milojke Štrukelj Nova Gorica mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nepravilnosti in nesmotrnosti, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti.

Osnovna šola Milojke Štrukelj Nova Gorica mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

- vzpostavila ustrezen sistem kontrole dejanskega izvajanja okvirnih sporazumov/pogodb, s katerimi bo zagotovila zaračunavanje živil po dogovorjenih cenah – točka 2.1.1.1.a;
- pripravila kalkulacijo cene vseh obrokov in cenik predložila v sprejem svetu šole – točki 2.1.2.b in 2.1.3.b.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁶¹. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

⁶¹ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Osnovna šola Milojke Štrukelj Nova Gorica krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

6. PRIPOROČILA

Osnovni šoli Milojke Štrukelj Nova Gorica priporočamo, naj:

- konkretizira načrtovane vzgojno-izobraževalne dejavnosti, povezane s prehrano, in dejavnosti, s katerimi bo spodbujala zdravo prehranjevanje in kulturo prehranjevanja, opredeli dejavnosti, s katerimi bo obvladovala, preprečevala in zmanjševala količino ostankov hrane, ter opredeli ravnanje s hrano, ko je ta že odpadek; dejavnosti naj predstavi, navede cilje in ukrepe ter kazalnike za doseg ciljev, odgovorne osebe, obdobje trajanja in pogostost izvajanja dejavnosti;
- vzpostavi sistem beleženja živil, ki jih učenci odklanjajo, in skuša v okviru smernic prilagoditi jedilnik;
- prouči možnosti uporabe zavržkov hrane, ki je neoporečna;
- zagotovi kontinuirano izvajanje dejavnosti, vezanih na preprečevanje ostankov hrane, in ravnanja s hrano, ko je ta že odpadek, vključno z vzpostavitvijo sistema kontrole razdeljevanja neprevzetih neoporečnih obrokov, in
- na ustrezen način poroča o izvedenih dejavnostih s področja preprečevanja in zmanjševanja količine ostankov hrane in ravnanja s hrano, ko je ta že odpadek, jih ovrednoti in po potrebi prilagodi.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Osnovni šoli Milojke Štrukelj Nova Gorica, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si