



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

POROČILO O DELU 2021



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

POROČILO O DELU 2021

Številka: 002-2/2022/1

Ljubljana, 25. maja 2022

1. KAZALO

1.	UVOD	10
1.1	Pismo predsednika	10
1.2	Ključni rezultati – infografika	15
2.	PREDSTAVITEV RAČUNSKEGA SODIŠČA	23
2.1	Dejavnost	23
2.2	Cilji	23
2.3	Strategija računskega sodišča	25
2.4	Trajnostni razvoj	28
3.	IZVAJANJE PRISTOJNOSTI	30
3.1	Revidiranje poslovanja uporabnikov javnih sredstev	30
3.1.1	Vrste revizij glede na cilj	31
3.1.2	Učinki	32
3.1.3	Predrevizijske poizvedbe in pobude za izvedbo revizij	68
3.2	Svetovanje uporabnikom javnih sredstev	70
3.2.1	Odgovarjanje na vprašanja	70
3.2.2	Izobraževanje za proračunske uporabnike in druge javnosti	70
4.	KOMUNIKACIJA IN SODELOVANJE Z JAVNOSTMI	74
4.1	Komunikacijska orodja	74
4.2	Sodelovanje z mediji	75
4.3	Objave na spletnem mestu računskega sodišča	76
4.4	Sodelovanje z državnim zborom in državnim svetom	76
4.5	Mednarodno sodelovanje	77
4.5.1	Sodelovanje v okviru Kontaktnega odbora vrhovnih revizijskih institucij držav članic Evropske unije	80
4.5.2	Sodelovanje v okviru Evropske organizacije vrhovnih revizijskih institucij (EUROSAI)	81
4.5.3	Sodelovanje v okviru Mednarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucij (INTOSAI)	83
4.5.4	Bilateralno in multilateralno sodelovanje	84

4.5.5	Sodelovanje v okviru drugih organizacij in na posvetih	85
4.5.6	Obiski tujih delegacij v Sloveniji	88
5.	ZAPOSLENI	91
5.1	Napredovanja in premestitve	94
5.2	Izobraževanje in strokovno izpopolnjevanje zaposlenih	95
5.3	Notranja komunikacija	95
6.	FINANČNI VIRI	98
6.1	Javnofinančna dilema	100
7.	PREDSTAVITEV REVIZIJ	105
7.1	Državni proračun	105
7.1.1	Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020	105
7.1.2	Pravilnost poslovanja Slovenske obveščevalno-varnostne agencije	108
7.1.3	Učinkovitost nabav zaščitne in medicinske opreme za obvladovanje širjenja virusa SARS-CoV-2	109
7.2	Lokalna samouprava	118
7.2.1	Pravilnost dela poslovanja Občine Ribnica na Pohorju	118
7.2.2	Pravilnost dela poslovanja Občine Hrpelje - Kozina	121
7.2.3	Pravilnost dela poslovanja Občine Ankaran	125
7.2.4	Pravilnost dela poslovanja Občine Lovrenc na Pohorju	128
7.2.5	Pravilnost dela poslovanja Občine Ruše	131
7.2.6	Pravilnost dela poslovanja Občine Cerklje na Gorenjskem	135
7.2.7	Pravilnost dela poslovanja Občine Šmarje pri Jelšah	138
7.2.8	Pravilnost dela poslovanja Občine Gornji Petrovci	140
7.2.9	Pravilnost dela poslovanja Občine Lukovica	144
7.2.10	Pravilnost dela poslovanja Občine Mozirje	150
7.3	Pravosodje	154
7.3.1	Pravilnost poslovanja Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani	154
7.4	Premoženje države	155
7.4.1	Učinkovitost poslovanja Slovenskega državnega holdinga, d.d. pri upravljanju kapitalskih naložb	155
7.4.2	Učinkovitost sistema upravljanja javnih zavodov	159
7.4.3	Učinkovitost ureditve javne službe in razmejevanja od ostalih dejavnosti javnih zavodov	162

7.5	EU sredstva	166
7.5.1	Uspešnost črpanja sredstev evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020	166
7.6	Zdravstvo	169
7.6.1	Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije za leto 2019	169
7.6.2	Pravilnost nabave zdravil v Lekarni Sevnica	171
7.6.3	Pravilnost nabave zdravil v Lekarni Velenje	171
7.6.4	Pravilnost nabave zdravil v Pomurskih lekarnah Murska Sobota	172
7.6.5	Pravilnost in smotrnost dela poslovanja Nacionalnega inštituta za javno zdravje	173
7.6.6	Pravilnost poslovanja Zdravstvenega doma dr. Adolfa Drolca Maribor	175
7.6.7	Skrb za učinkovit vstop zdravnikov na trg dela	177
7.7	Izobraževanje in šport	181
7.7.1	Pravilnost poslovanja Nacionalne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu	181
7.8	Kultura in umetnost	183
7.8.1	Izvajanje nalog občin na področju kulture	183
7.9	Gospodarske javne službe	188
7.9.1	Učinkovitost izvedbe investicije v napravo za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov	188
7.10	Infrastruktura in prostor	191
7.10.1	Vodenje in prostorsko načrtovanje projekta 3. razvojne osi	191
7.10.2	Uvedba elektronskega cestninjenja v Republiki Sloveniji	194
7.11	Okolje	196
7.11.1	Pravilnost dela poslovanja Zavoda za gozdove Slovenije	196
7.11.2	Uspešnost doseganja ciljev na področju zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov	197
7.12	Trajnostni razvoj	200
7.12.1	Učinkovitost Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri izvedbi javnega naročila Zasnova in izvedba nacionalne kampanje za promocijo lokalnih kmetijskih in živilskih proizvodov 2016–2019	200
7.12.2	Učinkovitost Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri izvedbi javnega naročila za pridobitev analize in ocene posledic za omejitve ali prepoved pridelave gensko spremenjenih rastlin ter javnega naročila za pridobitev študije ocene posledic za omejitve ali prepoved pridelave gensko spremenjenih rastlin	202
7.12.3	Zagotavljanje prehranske varnosti s pomočjo prehranske samooskrbe	204
7.12.4	Uresničevanje Strategije razvoja Slovenije 2030 in Agende za trajnostni razvoj do leta 2030	205

7.13	Informacijski sistem	208
7.13.1	Učinkovitost zagotavljanja kibernetске varnosti v Republiki Sloveniji	208
7.13.2	Zagotavljanje informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo	210
7.13.3	Učinkovitost upravljanja kibernetске varnosti za področje kritične infrastrukture v ELES	212
7.13.4	Učinkovitost in uspešnost vzpostavitve in delovanja državnega računalniškega oblaka	213
7.14	Politični sistem	219
7.14.1	Pravilnost poslovanja politične stranke Celjska županova lista Slovenije v letu 2019	219
7.14.2	Pravilnost poslovanja politične stranke Lista Aleša Bržana v letu 2019	220
7.14.3	Pravilnost poslovanja politične stranke LTD – Toni Dragar – Lista Za vse generacije v letu 2019	220
7.14.4	Pravilnost poslovanja politične stranke Naša Notranjska v letu 2019	220
7.14.5	Pravilnost poslovanja politične stranke Lista Franca Kanglerja – Nova ljudska stranka Slovenije v letu 2019	221
7.14.6	Pravilnost poslovanja politične stranke Zagorje gre naprej – Združenje za napredek Zasavja v letu 2019	222
7.14.7	Pravilnost poslovanja politične stranke Koper je naš v letu 2019	222
7.14.8	Pravilnost poslovanja politične stranke Lista Jasne Gabrič za Trbovlje v letu 2020	223
7.14.9	Pravilnost poslovanja politične stranke Oljka v letu 2020	223
7.14.10	Pravilnost poslovanja politične stranke Zveza za Primorsko - ZZP v letu 2020	223
7.14.11	Pravilnost poslovanja politične stranke DROT – za razvoj v letu 2020	224
7.14.12	Pravilnost poslovanja politične stranke Lista Dušana Papeža v letu 2020	224
7.15	Socialni sistem	225
7.15.1	Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije v letu 2019	225
7.15.2	Uspešnost zmanjševanja revščine	226
7.15.3	Učinkovitost Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pri izvedbi javnega naročila za storitve projektneга vođenja priprave projekta Centrov za socialno delo Republike Slovenije ter storitev priprave in izvedbe komunikacijske strategije v podporo reorganizaciji za notranje in zunanje deležnike	229
7.15.4	Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3)	230
7.15.5	Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3): Primer varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami	233
7.15.6	Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3): Primer oddaja stanovanj turistom	236
7.15.7	Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3): Primer zagotavljanja dela delavcev uporabniku	238

7.16	Mednarodne zadeve	241
7.16.1	Sistem upravljanja intervencij v primeru nenadnega onesnaženja Jadranskega morja	241
PRILOGA 1: OBJAVLJENE INFOGRAFIKE V LETU 2021		245



1. UVOD

1.1 Pismo predsednika

Bdimo nad potmi javnega denarja

Poročanje o našem delu v preteklem letu je obenem tudi priložnost opozoriti na nadaljnji razvoj računskega sodišča in pretehtati, ali je bila do sedaj prehojena pot uspešna, objektivna in učinkovita. Toliko bolj, ker mi je bila zaupana priložnost voditi računsko sodišče zadnjih devet let in sodelovati pri razvoju te institucije tudi v preteklem obdobju. To je obenem izjemen privilegij in predvsem odgovornost, ne toliko zgolj z vidika vodenja institucije, temveč predvsem, v kolikšni meri lahko vplivamo na racionalno porabo javnih sredstev. Seveda si ne moremo pripisati posebnih zaslug za uspehe v razvoju slovenske družbe, niti prevzeti odgovornost za težave, ki se v zadnjih letih odražajo v zahtevnem javnofinančnem položaju Slovenije. Verjamem pa, da smo v tem času s svojim delovanjem uspeli opozoriti na probleme, ki jih je treba reševati, bodisi da smo z argumenti potrjevali ali ovrgli tveganja, ki so jih zaznali različni deležniki, obenem pa smo nedvomno prispevali, da so se nekatera pomembna družbena vprašanja pojavila na seznamu nujno potrebnih intervencij.

Ob koncu leta 2021 smo beležili 60 izdanih revizijskih poročil in 1 zbirno poročilo, kar je povsem primerljivo s preteklimi leti, poročila pa so se nanašala na poslovanje 122 revidirancev, katerih skupna bilančna vsota odhodkov je v letu 2021 znašala 22 milijard EUR, kar je za 2,6 milijarde več kot v letu 2020. Računsko sodišče je podalo 35 opisnih mnenj pri revizijah smotrnosti poslovanja in izreklo 37 mnenj o pravilnosti poslovanja in o računovodskih izkazih. Od tega je bilo 11 pozitivnih mnenj, 16 mnenj s pridržkom in 10 negativnih mnenj, kar pomeni, da je najpogostejša oblika mnenje s pridržkom, saj je bilo izrečeno v 43 % vseh izdanih mnenj o pravilnosti poslovanja in o računovodskih izkazih. V letu 2021 je računsko sodišče v 23 primerih zahtevalo predložitev odzivnega poročila, kar predstavlja 38 % vseh izdanih poročil. V revizijah, katerih poročila so bila izdana v letu 2021, so uporabniki javnih sredstev za njihovo odpravo oziroma izboljšanje poslovanja v prihodnje že med revizijo izvedli 417 popravljalnih ukrepov od skupaj 492 izvedenih popravljalnih ukrepov, kar pomeni, da je še vedno velika večina ukrepov opravljena že med izvajanjem revizij, s čimer smo lahko zelo zadovoljni, saj to kaže na veliko odzivnost revidirancev in na dejstvo, da zahteve računskega sodišča revidiranci jemljejo zelo resno. Poleg revizijskih poročil smo v letu 2021 izdali tudi 15 porevizijskih poročil. Skupaj je računsko sodišče v porevizijskih poročilih ocenilo 75 popravljalnih ukrepov. Pri tem je bilo 59 ukrepov izvedenih zadovoljivo (79 %), 12 delno zadovoljivo (16 %), 4 popravljalni ukrepi pa so bili nezadovoljivi (5 %). Zaradi delno izvedenih ali nezadovoljivo izvedenih popravljalnih ukrepov je računsko sodišče v 7 porevizijskih poročilih izdalo 9 sklepov o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja, ni pa izdalo pozivov za ukrepanje.

V letu 2021 je računsko sodišče predlagalo spremembe ali dopolnitve več zakonov in podzakonskih predpisov oziroma je opozorilo na določena tveganja zaradi nejasnosti ali neusklajenosti določb posameznih predpisov.

Ob izdaji 16 revizijskih poročil smo izdelali tudi infografike, s katerimi na strnjen in razumljiv način predstavljamo izbrana poročila. Ob izdaji revizijskega poročila Uspešnost doseganja ciljev na področju zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov smo pripravili in posneli daljši posnetek, ki je posvečen vprašanju, kaj toplogredni plini so in na kakšen način segrevajo zemljo ter kakšne so posledice hitro naraščajoče koncentracije toplogrednih plinov. Namen takšne predstavitve poročila je doseči še večji vpliv na ravnanja tako odločevalcev kot posameznikov.

Nedvomno je tudi leto 2021 na vseh področjih zaznamovala epidemija covida-19. Zaradi izkušenj, pridobljenih v času epidemije 2020, na izvajanje letnega načrta 2021 ta ni odločilno vplivala. Novi načini dela,

predvsem povečanje dela od doma in drugi ukrepi, ki so zmanjšali pogostost neposrednih stikov med zaposlenimi, so zahtevali nove načine komunikacije. Temu primerno je bilo treba prilagoditi komunikacijo in vodenje timov, ki delajo od doma. Vodje so z uporabo novih orodij več pozornosti namenili vzdrževanju odnosov, motivaciji in osredotočenosti na delo.

Svetovalna vloga računskega sodišča, kljub temu da terja precej zavzetosti, nemalokrat ostaja v senci revizijskih poročil, ki doživijo večji odziv pri različnih javnostih, pa vendar 85 pisnih odgovorov, s katerimi svetujemo uporabnikom javnih sredstev, v preteklem letu še vedno kaže na potrebo po naših usmeritvah, s čimer pa prav gotovo preventivno vplivamo na bodoče ravnanje z javnimi sredstvi.

Leto 2021 je po naših aktivnostih in dinamiki izvajanja revizijske aktivnosti primerljivo s preteklimi, ni pa ga mogoče primerjati z vidika pogojev pri opravljanju našega poslanstva, saj ne moremo mimo zahtevnih in pogosto nekorektnih intervencij politike in z njimi povezanih medijev. Naša neodvisnost je bila na posebni preizkušnji, to preizkušnjo pa bo z nekaj časovne distance verjetno mogoče pripisati še enemu izmed negativnih stranskih učinkov epidemije, ki je pustila globoke posledice na družbo in stanje javnih financ. Histerizacija političnega prostora, v katerega je nehoti vpeto tudi računsko sodišče, je razkrila, koliko so utrjeni obrambni mehanizmi neodvisnih institucij in občutljivost javnosti na poskuse politizacije državnega revidiranja. Lahko ugotovim, da so obrambni zidovi, ki nam zagotavljajo našo neodvisnost, zdržali pritiske, je pa treba ponovno premisliti, ali je treba ponovno preveriti vse mehanizme, ki nam dajejo poseben položaj ter tudi posebna pričakovanja, da svoje delo opravljamo nepristransko in učinkovito. Primorani smo bili pozivati k ustrezni komunikaciji, saj je javni govor zdrsnil v dimenzije, ki so bile še pred nedavnim nepredstavljive. Kljub zahtevnim razmeram zadnja leta niso bila povsem izgubljena, saj nam je tudi v času neprimerne komunikacije, nespoštovanja in poskusov relativizacije naših ugotovitev vendarle uspelo opozoriti na številne teme, ki bi bile sicer spregledane.

Računsko sodišče je skupaj z ustavnim sodiščem in varuhom človekovih pravic v preteklosti večkrat opozorilo na potrebo po pripravi sprememb in dopolnitev zakonodaje o javnih financah, ki bi odražale poseben ustavnopravni položaj, ki ga imajo v državni ureditvi nekateri državni organi. Sedaj veljavna zakonodaja namreč bistveno posega v finančno samostojnost teh organov, kar vpliva na nemoteno izvajanje delovnih procesov in pomeni nedopusten poseg v njihovo ustavno zagotovljeno samostojnost in neodvisnost. Navkljub odločitvi ustavnega sodišča decembra 2020 in našim pričakovanjem, da

bodo ugotovljene neskladnosti nekaterih določb v roku enega leta odpravljene, na žalost in z zaskrbljenostjo ugotavljamo, da se to še vedno ni realiziralo. Kljub temu pričakujemo, da bodo neskladnosti v najkrajšem možnem času v celoti odpravljene. Gre namreč za pomemben vidik zagotavljanja neodvisnega delovanja institucij, kar mora biti v interesu države, in zato ponovno opozarjamo, da je treba nemudoma pristopiti k reševanju te javnofinančne nepravilnosti.

V času opravljanja funkcije predsednika računskega sodišča zadnjih devet let smo izdali 540 revizijskih, 208 porevizijskih in 8 zbirnih poročil. Svoje programe dela smo poskušali pazljivo pripraviti na način, da smo se lotili vseh izzivov, ki so imeli ali lahko imajo pomemben javnofinančni vpliv. Naša prisotnost na področju zdravstva, energetike, okolja, premoženja države, izobraževanja, kulture, gospodarskih javnih služb, trajnostnega razvoja, lokalne samouprave, socialne države in političnega sistema je bila zaznavna. Posebno pozornost smo namenjali ranljivim družbenim skupinam prebivalstva od starostnikov, mladih, prekarnih delavcev, morda pa smo premalo sledili potrebam gospodarstva in bili še premalo odločni pri uveljavljanju zahtevanih popravljanih ukrepov.

Voditi računsko sodišče ni bilo vedno prijetno, kljub temu da je to poseben privilegij. Predvsem ker domala z vsakim revizijskim poročilom običajno vnesemo nekaj slabe volje v politiko oziroma druge odločevalce. Sporočila, ki jih daje računsko sodišče, niso vedno preprosta in niso vsem po volji. Prepričan pa sem, da smo vendarle uspeli, da nismo molčali, ko je bilo treba govoriti, in nismo podlegli skušnjavi revizijske tiranije, ki je mogoča zaradi naših širokih pooblastil. Seveda pa je za naše delo značilna vrzel v pričakovanju, ki smo jo uspeli obvladovati predvsem na način, da smo marsikdaj reagirali z neposredno komunikacijo, še preden se je potencialni problem razrasel in dobil pomembne javnofinančne učinke. Žal, temu precej formaliziran zakonski okvir našega delovanja ni vedno naklonjen, zato mi je žal, da do potrebnih sprememb Zakona o računskem sodišču v preteklih dveh letih ni prišlo. Trdim, da bi bili lahko še bolj učinkoviti, če bi sprejeli nekatere popravke, obenem pa to na pravice revidirancev ne bi imelo pomembnega vpliva. Dinamike razvoja in potreb po hitrih reakcijah, ki jih je pričakovati tudi v bodoče, sedanji zakonodajni okvir ne podpira, zato bo ključni izziv prihodnosti ne toliko ekspanzija revizijskih tem ali znanj, temveč hitrost ravnanja in kakovost priporočil ter predvsem svetovalna vloga na podlagi predhodno preverjenih informacij.

Sedanje razmere, ki so obremenile krhke zdravstvene, politične in gospodarske sisteme, ter posledično zaskrbljujoča javnofinančna situacija bodo vplivale na kakovost našega življenja. Prihaja čas ključnih

odločitev, saj je desetletje njihovega odlašanja pustilo preveč posledic. Takšna situacija je obenem tudi priložnost, da se vzpostavijo nove oblike strpnega in produktivnega diskurza, v katerem ima svojo vlogo tudi državni revizor. Koliko bo ta pomembna, bo odvisno od več dejavnikov, zavzetosti njegovega dela, osebnega poguma in vztrajnosti.

S svojim delom smo omogočili temelje za to vlogo, razširili smo obzorja revidiranja, okrepili svojo prepoznavnost, postali institucija, ki jo velja povprašati za mnenje, državljani in civilna družba nas prepoznajo kot kredibilne sogovornike, prepoznavni smo v mednarodnem okolju, imamo razdelane strategije razvoja in predvsem velja omeniti, da na računskem sodišču dela impresivna ekipa zavzetih in sposobnih ljudi, ki razumejo in živijo svoje poslanstvo. Njim velja zahvala za dosedanje sodelovanje, obenem pa so zagotovilo, da bo računsko sodišče še naprej tisti člen v družbi, ki z revidiranjem pravilnosti poslovanja ter analizami smotrnosti porabe javnega denarja nastavlja ogledalo državi in lokalnim skupnostim.



Tomaž Vesel,
predsednik računskega sodišča

KLJUČNI REZULTATI



60 + 1
revizijskih poročil zbirno poročilo



15
porevizijskih poročil



492
ukrepov, izvedenih med izvajanjem revizij oziroma v porevizijskih postopkih



315
priporočil uporabnikom javnih sredstev



283
prejetih pobud za revizije



122
revidiranih uporabnikov javnih sredstev



85
pisnih odgovorov na vprašanja uporabnikov javnih sredstev



11
obravnav v državnem zboru in državnem svetu

ODHODKI REVIDIRANCEV IN PRORAČUN RAČUNSKEGA SODIŠČA

vsota odhodkov vseh revidirancev, ki jih je računsko sodišče revidiralo v letu 2021

22
milijard €

proračun
računskega
sodišča

6,8 milijona €

5 %
materialni
stroški

2 %
investicije in
investicijsko vzdrževanje

plače, dodatki in
drugi prejemki
ter prispevki

93 %

NAČRTOVANJE REVIZIJ

PREDLOGI ZA REVIZIJE

283

PREJETIH
POBUD

ANALIZA
PODATKOV

MEDIJI

UGOTOVITVE
REVIZIJ



88

posamezniki
in skupine



8

lokalne
skupnosti



24

ministrstva in
organi v sestavi



7

državni zbor
in poslanci



100

anonimne
pobude



56

ostale
institucije

KRITERIJI IZBORA



MEDLETNA PRESOJA

10 DODATNO
UVRŠČENIH
REVIZIJ



1 DODATNO
UVRŠČENA
PREDREVIZIJSKA
POIZVEDBA



8 IZLOČENIH
REVIZIJ



PROGRAM ZA IZVRŠEVANJE
REVIZIJSKE PRISTOJNOSTI

TEMATSKA PODROČJA REVIZIJSKIH POROČIL



DRŽAVNI
PRORAČUN



LOKALNA
SAMOUPRAVA



PRAVOSODJE



PREMOŽENJE
DRŽAVE



SREDSTVA EU



ZDRAVSTVO



IZOBRAŽEVANJE
IN ŠPORT



KULTURA IN
UMETNOST



GOSPODARSKE
JAVNE SLUŽBE



OKOLJE



INFRASTRUKTURA
IN PROSTOR



TRAJNOSTNI
RAZVOJ



INFORMACIJSKI
SISTEMI



POLITIČNI
SISTEM



SOCIALNI
SISTEM



ZNANOST



OBRAMBA



MEDNARODNE
ZADEVE

60



REVIZIJSKIH
POROČIL

IZREK MNENJ

POPRAVLJALNI
UKREPI

PREDLOGI ZA
SPREMEMBO
ZAKONODAJE

PRIHRANKI

PRIPOROČILA

34 o pravilnosti poslovanja



8 pozitivnih



16 s pridržkom



10 negativnih

3 o računovodskih izkazih



3 pozitivna

35 o smotrnosti poslovanja



35 opisnih

23

zahtev
za odzivna
poročila

37

revizijskih
poročil brez
zahteve

75

izvedenih
ukrepov
v odzivnih
poročilih

✓ 59 zadovoljivih

● 12 delno zadovoljivih

✗ 4 nezadovoljivi

15



POREVIZIJSKIH
POROČIL

9



SKLEPOV O KRŠITVI
OBVEZNOSTI DOBREGA
POSLOVANJA

KOMUNIKACIJA IN SODELOVANJE Z JAVNOSTMI



16
infografik
poročil



93
pisnih odgovorov
na novinarska
vprašanja



39
novic
na spletnem
mestu



4
lastne video
vsebine

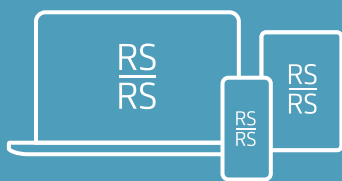


53.660
ogledov največkrat
ogledane objave na
družbenih omrežjih



stalna
telefonska
komunikacija

SPLETNO MESTO



Na spletnem mestu objavljamo stališča in mnenja, pomembna za uporabnike javnih sredstev.



Družbena omrežja – Facebook, Twitter in YouTube uporabljamo izključno kot sredstvo za obveščanje javnosti o svojem delu.

SVETOVANJE

MNENJA IN ODGOVORI UPORABNIKOM JAVNIH SREDSTEV



85
pisnih odgovorov
na vprašanja
uporabnikov
javnih sredstev

NAJPOGOSTEJŠE

- izvajalcem negospodarskih in gospodarskih javnih služb
- lokalnim skupnostim
- političnim strankam in organizatorjem volilnih kampanj
- ministrstvom in organom v sestavi



7
dogodkov za zunanje
uporabnike javnih
sredstev in druge
javnosti v Sloveniji

CILJNIM SKUPINAM



26
izobraževanj
za domače in
mednarodne
javnosti

OBJAVE NA SPLETNEM MESTU



arhiv revizijskih in
porevizijskih poročil



priročniki in
revizijski standardi



stališča
in mnenja



povzetki in
infografike

SODELOVANJE Z DRŽAVNIM ZBOROM IN DRŽAVNIM SVETOM

10

obravnav
v državnem
zboru

7

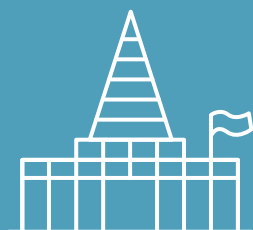
obravnav Komisije
za nadzor javnih
financ

2

obravnavi na seji
državnega
zboru

1

obravnavna Odbora
za gospodarstvo



1

obravnav
v državnem
svetu

0

obravnav na seji
državnega
sveta

1

obravnavna Komisije
za gospodarstvo, obrt,
turizem in finance

MEDNARODNO SODELOVANJE

34

mednarodnih
dogodkov



24

srečanj prek
spletne konference



4

sestanki v tujini



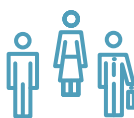
6

obiskov tujih
delegacij v Sloveniji



26

predstavnikov
računskega sodišča
na dogodkih



1

skupna
mednarodna
revizija



4

objave
v mednarodnih
publikacijah



SODELOVANJE V MEDNARODNIH ORGANIZACIJAH

INTOSAI

EUROSAI

EURORAI

Kontaktni
odbor

OECD

Skupina
V4+2

Bilateralno
sodelovanje

Druge
mednarodne
organizacije

ZAPOSLENI

133

ŠTEVILO
ZAPOSLENIH

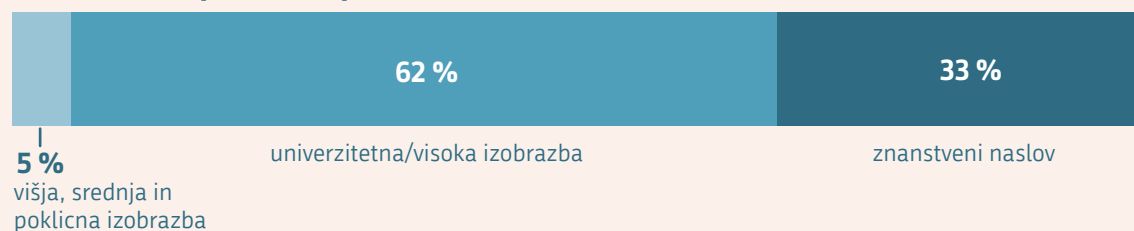
STOPNJA
FLUKTUACIJE

4,5 %

Struktura zaposlenih po področjih



Struktura zaposlenih po izobrazbi



IZOBRAŽEVANJE IN STROKOVNO IZPOPOLNJEVANJE



PRIPRAVA LETNEGA PROGRAMA IZOBRAŽEVANJA

AKTUALNE
STROKOVNE TEME

SPREMEMBE
ZAKONODAJE

PREDLOGI
ZAPOSLENIH

IZOBRAŽEVANJA V SLOVENIJI IN NA DALJAVO



26

zaposlenih se je udeležilo seminarjev
in konferenc, ki so jih organizirale
različne institucije v Sloveniji



78

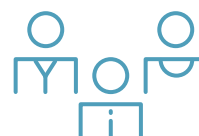
zaposlenih se je udeležilo
spletnih seminarjev

INTERNA IZOBRAŽEVANJA



3

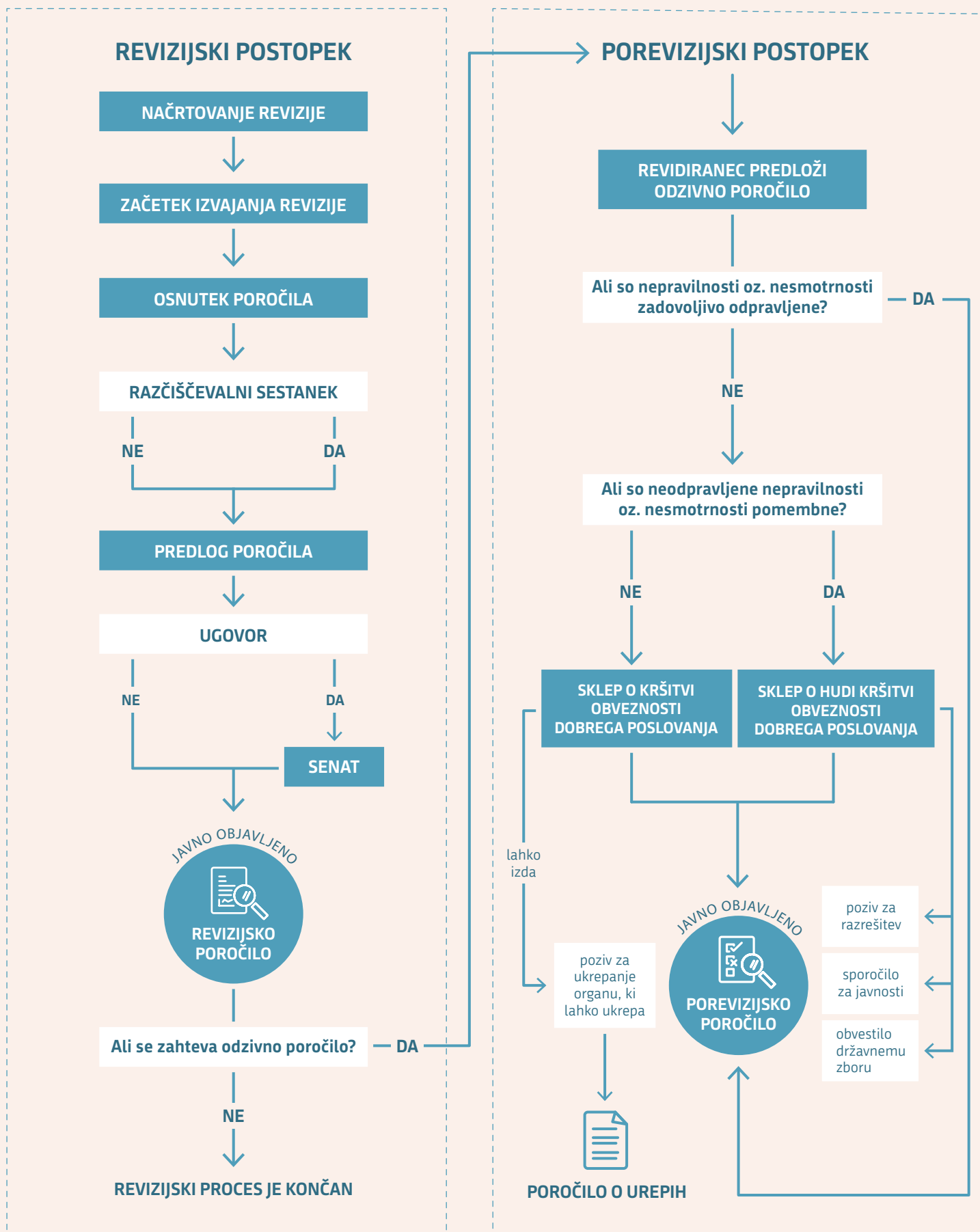
interna izobraževanja za
zaposlene na računskem sodišču



74

zaposlenih se je
udeležilo izobraževanj

REVIZIJSKI PROCES





2. PREDSTAVITEV RAČUNSKEGA SODIŠČA



Računsko sodišče je pri svojem delu neodvisno, objektivno in učinkovito.

2.1 Dejavnost

Ustava Republike Slovenije v 150. členu določa, da je računsko sodišče najvišji organ kontrole državnih računov, državnega proračuna in celotne javne porabe. Ustavna umestitev zagotavlja računskemu sodišču najvišjo formalno stopnjo neodvisnosti in je skladna z določili Limske in Mehiške deklaracije Mednarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucij (INTOSAI) ter z Resolucijo A/66/209 Generalne skupščine Združenih narodov. Skladno z ustavno določenim poslanstvom računsko sodišče slovenski družbi zagotavlja relevantne, strokovne, pravočasne in popolne informacije o poslovanju uporabnikov javnih sredstev ter s priporočili in ukrepi izboljšuje uporabo javnih sredstev. Računsko sodišče je pri svojem delu neodvisno, objektivno in učinkovito.

Dejavnost računskega sodišča je določena v Zakonu o računskem sodišču (ZRacS-1) in zajema revidiranje poslovanja uporabnikov javnih sredstev in svetovanje. Računsko sodišče z neodvisnim in strokovnim delovanjem skrbi za pravočasno in kakovostno izpolnjevanje svojih zakonskih obveznosti in skuša z usmerjanjem zmogljivosti na pomembna področja javnega sektorja in področja, kjer je zaznati več tveganj, prispevati k pravilnejšemu in smotrnejšemu poslovanju uporabnikov javnih sredstev.

2.2 Cilji

Poslanstvo računskega sodišča je, da pravočasno in objektivno obvešča javnosti in državni zbor o pomembnih razkritjih poslovanja uporabnikov javnih sredstev ter na podlagi izkušenj in poznavanja dobrih praks poslovanja svetuje, kako naj uporabniki javnih sredstev izboljšujejo svoje poslovanje. Z razkrivanjem nepravilnosti in nesmotrnosti opozarja na odgovornost državnih organov in nosilcev javnih funkcij v državi ter tako deluje v dobro vseh prebivalcev Republike Slovenije in Evropske unije.

Računsko sodišče v okviru svojih revizijskih pristojnosti pomaga uporabnikom javnih sredstev s prepoznavanjem oziroma razkrivanjem napak, nepravilnosti in nesmotrnosti v njihovem poslovanju ter s podajanjem zahtev in priporočil za njihovo odpravo.

V okviru svojih svetovalnih pristojnosti računsko sodišče pomaga uporabnikom javnih sredstev tudi z mnenji in odgovori na javnofinančna vprašanja, zakonodajni in izvršilni veji oblasti pa z dajanjem predlogov za spremembe predpisov.

Delovanje nevladnih organizacij in ustrezno razvit nevladni sektor predstavljata enega izmed predpogojev za uveljavitev načel pluralizma in demokracije, zato je treba zagotoviti ustrezne mehanizme za spodbujanje razvoja nevladnih organizacij in njihovega sodelovanja pri oblikovanju in izvajanju javnih politik. Nevladne organizacije oblikujejo tudi politiko Ekonomska in javnofinančna politika (šifra 02).

Politika je sestavljena iz 4 glavnih programov, ti pa iz podprogramov, tako kot sledi v nadaljevanju:

PROGRAM	PODPROGRAMI
Urejanje javnofinančne politike	- Izvajanje in urejanje javnofinančne politike - Plačilne storitve za proračunske uporabnike
Podlage ekonomske in razvojne politike ter priprava makroekonomskih analiz in napovedi	- Statistična raziskovanja - Priprava analiz in napovedi
Fiskalni nadzor	- Dejavnost računskega sodišča (020301) - Pravno varstvo in nadzor v postopkih oddaje javnih naročil - Javnopravne evidence in nadzor revidiranja - Nadzor nad preprečevanjem pranja denarja - Notranji nadzor, preverjanje porabe proračuna ter revizija - Dejavnost fiskalnega sveta
Finančna administracija	Finančna administracija

Dejavnost računskega sodišča (020301) je od začetka leta 2013 samostojni podprogram in predstavlja 1 od 6 podprogramov programa Fiskalni nadzor.

2.3 Strategija računskega sodišča

Z letom 2021 je pričela veljati nova Strategija računskega sodišča 2021–2024. Hkrati sta bili sprejeti tudi Kadrovska strategija 2021–2024 in Komunikacijska strategija 2021–2024, kot je bilo to priporočeno tudi v postopku samoocene na podlagi INTOSAI Performance Measurement Framework – orodje za skladnost delovanja vrhovnih revizijskih institucij z mednarodnimi standardi. Osrednji cilj strategije računskega sodišča je prispevati k izboljšanju poslovanja uporabnikov javnih sredstev in trajnostni naravnosti družbe kot celote. Ta cilj računsko sodišče uresničuje s skrbno pripravo in realizacijo letnega programa dela za izvrševanje revizijskih pri stojnosti, v katerega vključuje primeren obseg v revizije zajetih revidirancev, s kakovostnimi in aktualnimi revizijskimi poročili ter dobro premišljenimi in konstruktivnimi popravljivimi ukrepi in priporočili. Z revizijami namreč želi doseči največje možne učinke pri poslovanju uporabnikov javnih sredstev in učinkovitem upravljanju javnega premoženja, opozarjati na zaznana prihodnja tveganja, zagotavljati vzdržnost javnih financ in spodbujati uporabnike javnih sredstev ter državljane k trajnostno naravnemu ravnanju.

Na podlagi navedenega osrednjega cilja si je računsko sodišče zastavilo 5 specifičnih ciljev strategije, ki so dvoplastni – usmerjeni tako navzven kot navznoter. Ob prizadevanju ohraniti zaupanja vredno in spoštovano institucijo, ki je v javnosti prepoznana po svojem neodvisnem, objektivnem in učinkovitem delu ter k uporabnikom usmerjenih storitvah in ki s svojimi v trajnostno prihodnost usmerjenimi revizijami pomembno vpliva na družbo, želi računsko sodišče obenem zagotavljati stimulatívno delovno okolje za zaposlene, ki so največji potencial in najpomembnejši vir za uresničevanje osrednjega cilja in poslanstva institucije.



Cilj trajnostnega razvoja je notranje in zunanje usmerjen in ga ni mogoče enolično umestiti med zunanje ali notranje cilje, zato je opredeljen kot prvi od petih specifičnih ciljev:

- **Cilj 1:** Trajnostno usmerjena institucija
- **Cilj 2:** Učinki revizijskih poročil
- **Cilj 3:** Krepitev komunikacije ter sodelovanja z drugimi
- **Cilj 4:** Kakovostni delovni procesi
- **Cilj 5:** Motivirani in usposobljeni zaposleni

Z navedenimi cilji želi računsko sodišče ohranjati svoje vrednote, ki so: neodvisnost, objektivnost in učinkovitost.

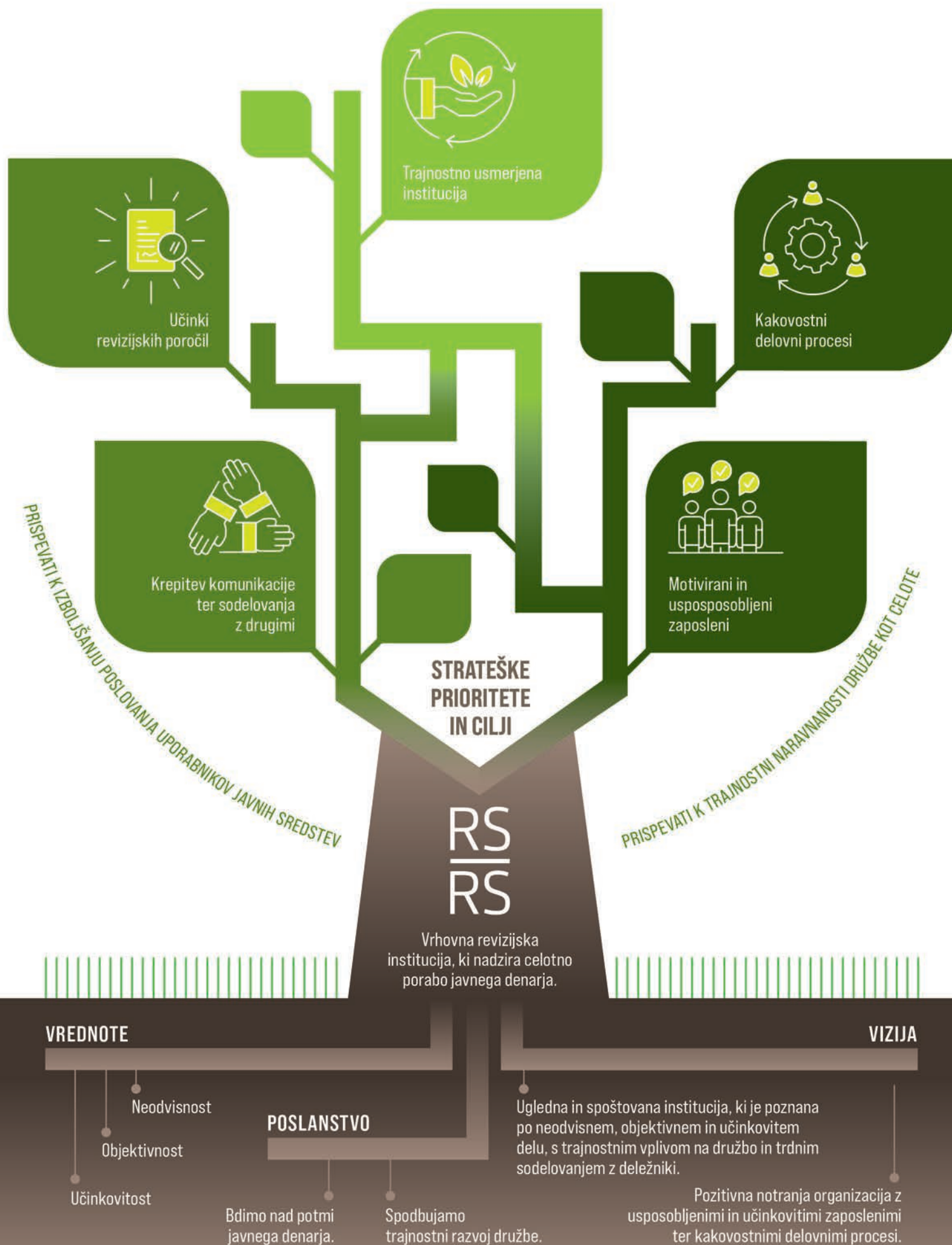
Vizija računskega sodišča je torej dvoplastna – na eni strani želi ohraniti ugledno in spoštovano institucijo, ki je poznana po neodvisnem, objektivnem in učinkovitem delu, ki s svojimi v trajnostno prihodnost usmerjenimi revizijami in njihovimi učinki pomembno vpliva na družbo in krepí sodobne načine sodelovanja z drugimi deležniki, javnostmi in mednarodno skupnostjo.

Drugi vidik vizije se nanaša na zagotavljanje pozitivnega notranjega okolja, pri čemer so visoko izobraženi in usposobljeni ter učinkoviti zaposleni rezultat dobrih delovnih pogojev in procesov, enakopravnega obravnavanja, zdravega okolja, možnosti izpopolnjevanja in občutka pripadnosti ter motiviranosti.

Računsko sodišče bo skrbelo za trajnostno naravnost svojega poslanstva v okviru zunanjega in notranjega delovanja institucije.

Poslanstvo računskega sodišča je, da bdi nad potmi javnega denarja ter spodbuja trajnostni razvoj družbe.

STRATEGIJA RAČUNSKEGA SODIŠČA 2021–2024





2.4 Trajnostni razvoj

Trajnostni razvoj ni in ne sme biti zgolj ena izmed smernic nadaljnjih korakov, temveč je praktično edini način soočanja z globalnimi in nacionalnimi izzivi. Računsko sodišče se popolnoma zaveda svoje odgovornosti, da se ustrezno odzove na ta vprašanja – ne le z revizijsko pristojnostjo za preteklo delovanje, pač pa tudi s svojimi zahtevami, priporočili in svetovanjem ter siceršnjim delovanjem.

Uporaba javnih sredstev v prihodnosti je močno odvisna od priznavanja in upoštevanja načel trajnostnega razvoja. Z namenom, da razvojne politike sledijo ciljem trajnostnega razvoja in Agende 2030 ter Strategije razvoja Slovenije 2030, je računsko sodišče zavezano k pozivanju v to smer. Računsko sodišče spremlja vrzeli v izvajanju trajnostnih ciljev in jih upošteva kot eno od ključnih meril za odločanje o tem, kam je treba usmeriti revidiranje in hkrati opozoriti na področja, kjer se težave šele pričakujejo.

Tudi v prihodnje ostajajo prioritete revizije že obravnavanih trajnostnih vprašanj kot vnovične revizije (follow-up) in tudi področja, ki še niso bila (v celoti) revidirana. Poudarek je na uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja in izboljšanju njihove implementacije v državi. Poleg izvrševanja vrhovnih revizijskih pristojnosti pa je računsko sodišče trajnostno usmerjeno tudi v notranjem delovanju – ozelenitev institucije je eden izmed pomembnih organizacijsko-tehničnih ciljev, ki je opredeljen v novi strategiji računskega sodišča.

Trajnostna naravnost računskega sodišča je prepoznana in spoštovana tudi v relevantnih mednarodnih krogih. Med drugim so z velikim zanimanjem in naklonjenostjo pozdravili postavitve urbanih čebeljih panjev na strehi stavbe računskega sodišča. Poleg simboličnega pomena – podpora trajnostnim ciljem to zagotavlja tudi protokolarna darila, ki hkrati ozaveščajo o trajnostnem razvoju in pozivajo k preventivnemu delovanju in manjši porabi javnih sredstev v prihodnosti. Tem ciljem bo računsko sodišče sledilo tudi v prihodnje.

Kakšna je stopnja samooskrbe v Sloveniji?



Prednosti lokalne pridelave hrane:

- Izkoristek virov (zemljišča, delovna sila, oprema)
- Lahko je bolj kakovostna, zdrava in okolju prijazna (manjši stroški prevoza ter manjši vpliv na okolje, krajše prehranske verige, manj možnosti okužb)
- manjša odvisnost od drugih držav



Strateške usmeritve velikoma ne predvidevajo konkretnih ciljev glede povečanja prehranske samooskrbe



Priloga 2 (1) Pregledni preglednik

Projektna številka	Ime projekta	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
1	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
2	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
3	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
4	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
5	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
6	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
7	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
8	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
9	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
10	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
11	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
12	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
13	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
14	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
15	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
16	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
17	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
18	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
19	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
20	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
21	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
22	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
23	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
24	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
25	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
26	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
27	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
28	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
29	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
30	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
31	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
32	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
33	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
34	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
35	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
36	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
37	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
38	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
39	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
40	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
41	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
42	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
43	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
44	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
45	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
46	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
47	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
48	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
49	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
50	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
51	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
52	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
53	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
54	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
55	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
56	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
57	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
58	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
59	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
60	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
61	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
62	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
63	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
64	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
65	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
66	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
67	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
68	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
69	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
70	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
71	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
72	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
73	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
74	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
75	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
76	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
77	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
78	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
79	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
80	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
81	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
82	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
83	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
84	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
85	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
86	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
87	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
88	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
89	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
90	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
91	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
92	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
93	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
94	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
95	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
96	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
97	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
98	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
99	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta
100	Projektna številka	Področje	Leto izvedbe	Financiranje	Stanje projekta

v Ljubljani je že 15 let enih državnih projektov

la prostorsko njskih

tar 19 lokacijah v Ljubljani.

Vinovo in višje sodišče Tavčarjeva ulica 9



Kriviško sodišče Republike Slovenije - revizijsko pritožilo (baza sodnih stavov) v Ljubljani



3. IZVAJANJE PRISTOJNOSTI

3.1 Revidiranje poslovanja uporabnikov javnih sredstev

V letu 2021 je računsko sodišče izvajalo 133¹ revizij in izdalo:

- 59 osnutkov revizijskih poročil,
- 59 predlogov revizijskih poročil,
- 60 revizijskih poročil,
- zbirno poročilo in
- 15 porevizijskih poročil.

V revizijskih in porevizijskih poročilih so obravnavane tematike, ki so razdeljene na več področij, pri čemer lahko posamezno poročilo vključuje več tem:

- državni proračun (v 16 poročilih),
- lokalna samouprava (v 11 poročilih),
- pravosodje (v 2 poročilih),
- premoženje države (v 4 poročilih),
- evropska sredstva (v 2 poročilih),
- zdravstvo (v 10 poročilih),
- izobraževanje in šport (v 4 poročilih),
- kultura in umetnost (v 2 poročilih),
- gospodarske javne službe (v 4 poročilih),
- infrastruktura in prostor (v 8 poročilih),
- okolje (v 8 poročilih),
- trajnostni razvoj (v 4 poročilih),
- informacijski sistemi (v 5 poročilih)
- politični sistem (v 12 poročilih),

1 Vsa objavljena revizijska poročila: 60 in 73 revizij, ki so v teku in še niso bile končane do 31. 12. 2021 = 133 revizij.

- socialni sistem (v 10 poročilih),
- znanost (v 2 poročilih)
- mednarodne zadeve (v 1 poročilu) in
- obramba (v 5 poročilih).

Revizijska poročila so se nanašala na poslovanje 122 revidirancev, od tega 74 različnih. Skupna bilančna vsota odhodkov vseh revidirancev v letu 2021, pri katerih je računsko sodišče izvajalo celovite ali delne revizije, ki so se nanašale na izkaze, pravilnost ali smotrnost poslovanja (revizijska poročila o tem pa so bila objavljena v letu 2021), je znašala 22 milijard EUR.

3.1.1 Vrste revizij glede na cilj

Revizije se razvrščajo glede na cilje, ki si jih računsko sodišče zastavi v reviziji, in sicer

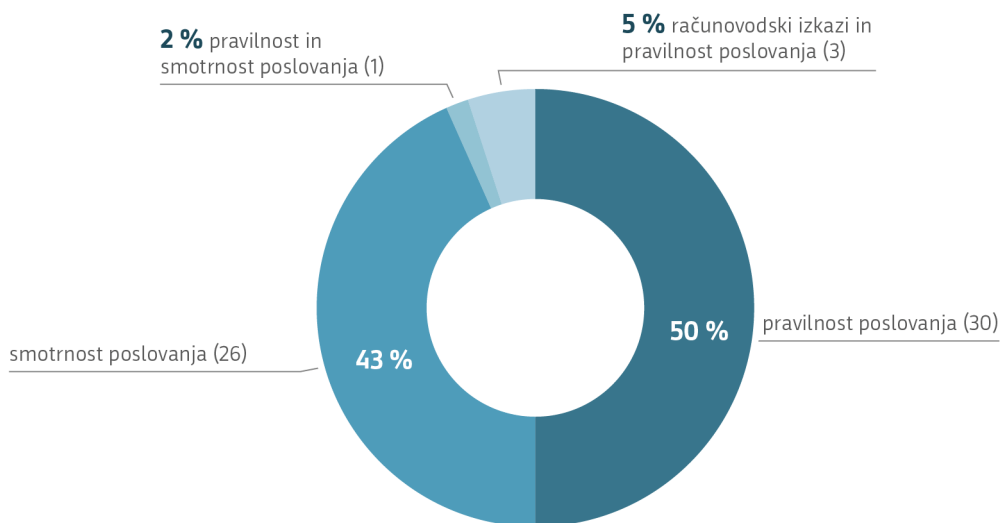
- izrek mnenja o pravilnosti poslovanja s predpisi (30 revizij ali 50 %) in
- izrek mnenja o smotrnosti poslovanja; računsko sodišče lahko izreče mnenje o gospodarnosti, učinkovitosti ali uspešnosti poslovanja posameznega uporabnika javnih sredstev (26 revizij ali 43 %).

Računsko sodišče izvaja tudi revizije, v katerih hkrati izreče mnenje o 2 izmed prej naštetih ciljev:

- 1 revizija ali 2 % revizij je imelo za cilj določen izrek mnenja o pravilnosti in smotrnosti poslovanja,
- 3 revizije ali 5 % revizij je imelo za cilj določen izrek mnenja o pravilnosti poslovanja in računovodskih izkazih.

Vrste revizij glede na cilj za revizijska poročila, izdana v letu 2021, prikazuje slika 1.

Slika 1: Vrste revizij glede na revizijske cilje



Skupaj je bilo v 60 revizijah določenih 64 različnih ciljev, saj sta bila v 4 revizijah določena po 2 cilja. V 27 primerih ali 42 % je bil med cilji revizije določen tudi izrek mnenja o smotrnosti poslovanja, v 34 primerih ali 53 % je bil med cilji določen tudi izrek mnenja o pravilnosti poslovanja, v 3 primerih ali 5 % pa je bil med cilji določen tudi izrek mnenja o računovodskih izkazih.

3.1.2 Učinki

3.1.2.1 Izrečena mnenja

Pri revizijah pravilnosti poslovanja in računovodskih izkazov računsko sodišče izreka 3 vrste mnenj, pozitivno mnenje, mnenje s pridržkom ali negativno mnenje. Izrek mnenja lahko tudi zavrne. Pri revizijah smotrnosti poslovanja je mnenje izraženo v opisni obliki, podana je ocena gospodarnosti, učinkovitosti oziroma uspešnosti poslovanja.

V nekaterih revizijskih poročilih sta bili izrečeni mnenji za 2 cilja revizije (v skupaj 4 revizijah), pri 1 reviziji pa mnenje več revidirancem (9 revidirancem), zato je bilo skupaj izrečenih 72 mnenj. Računsko sodišče je:

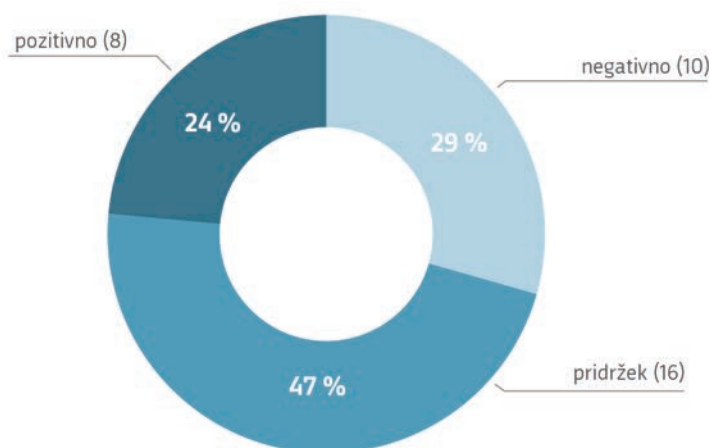
- pri revizijah smotrnosti poslovanja podalo 35 opisnih mnenj²;

2 V reviziji Izvajanje nalog občin na področju kulture je bilo izrečenih 9 mnenj o smotrnosti poslovanja.

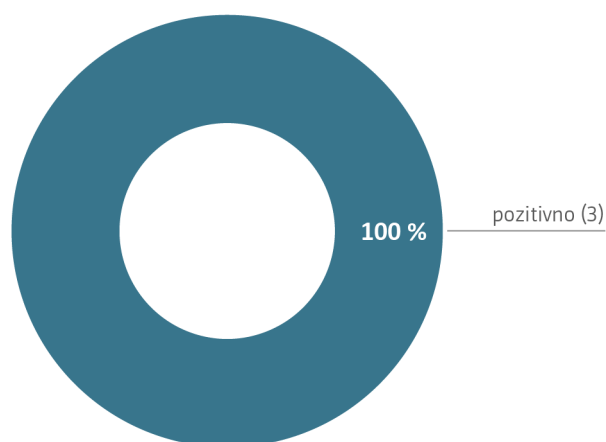
- o računovodskih izkazih izreklo 3 pozitivna mnenja;
- o pravilnosti poslovanja izreklo 34 mnenj: 8 pozitivnih, 16 s pridržkom in 10 negativnih.

Skupaj je računsko sodišče v letu 2021 izreklo 11 pozitivnih mnenj, 16 mnenj s pridržkom in 10 negativnih mnenj, torej skupaj 37 mnenj o pravilnosti poslovanja in o računovodskih izkazih. Najpogostejša oblika izrečenega mnenja je bilo mnenje s pridržkom, saj je bilo izrečeno v 43 % vseh izdanih mnenj o pravilnosti poslovanja in o računovodskih izkazih. Pozitivno mnenje je bilo izrečeno v 30 %, negativno mnenje pa je bilo izrečeno v 27 %. Vrsto izrečenih mnenj prikazujejo slike 2, 3 in 4.

Slika 2: Vrsta izrečenih mnenj o pravilnosti poslovanja v letu 2021



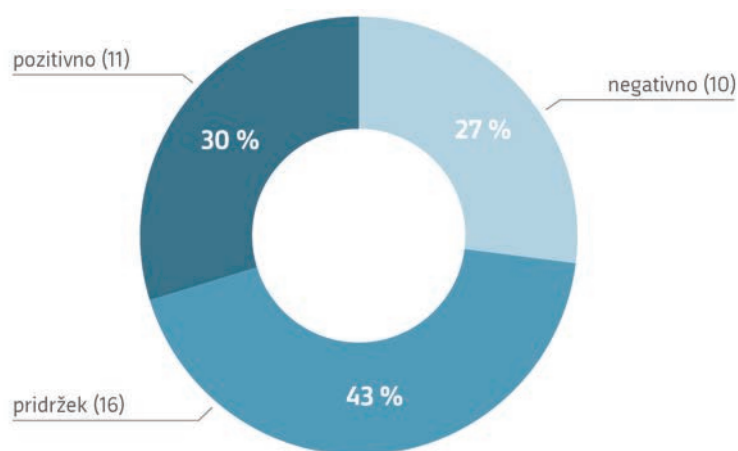
Slika 3: Vrsta izrečenih mnenj o računovodskih izkazih v letu 2021



Pri revizijah računovodskih izkazov je računsko sodišče izreklo 3 pozitivna mnenja.

Med revizijami, katerih cilj je bil podati mnenje o pravilnosti poslovanja, prevladujejo mnenja s pridržkom. Izrečenih je bilo 16 mnenj s pridržkom, kar predstavlja 47 %. Sledijo negativna mnenja, ki jih je bilo 10 ali 29 %, in pozitivna mnenja, ki so bila izrečena v 8 primerih, kar v skupnem deležu predstavlja 24 %.

Slika 4: Vrsta izrečenih mnenj o pravilnosti poslovanja in računovodskih izkazih v letu 2021



3.1.2.2 Popravljalni ukrepi in priporočila

Uporabnik javnih sredstev, v poslovanju katerega so bile razkrite nepravilnosti ali nesmotrnosti, te lahko odpravi že med revizijskim postopkom. V revizijah, katerih poročila so bila izdana v letu 2021, so uporabniki javnih sredstev za njihovo odpravo oziroma izboljšanje poslovanja v prihodnje že med revizijo izvedli 417 popravljalnih ukrepov od skupaj 492 izvedenih popravljalnih ukrepov. Če jih ne odpravi med revizijskim postopkom, mu računsko sodišče naloži izvedbo popravljalnih ukrepov, o katerih mora računskemu sodišču poročati v odzivnem poročilu. Namen popravljalnih ukrepov je odprava nepravilnosti oziroma nesmotrnosti in izboljšanje poslovanja uporabnika javnih sredstev v prihodnosti. Roki za predložitev odzivnega poročila so od 30 do 90 dni in so odvisni od zahtevnosti popravljalnih ukrepov. Računsko sodišče izkazane ukrepe ovrednoti v porevizijskem poročilu. Večina uporabnikov javnih sredstev v odzivnih poročilih izkaže, da so nepravilnosti oziroma nesmotrnosti odpravili.

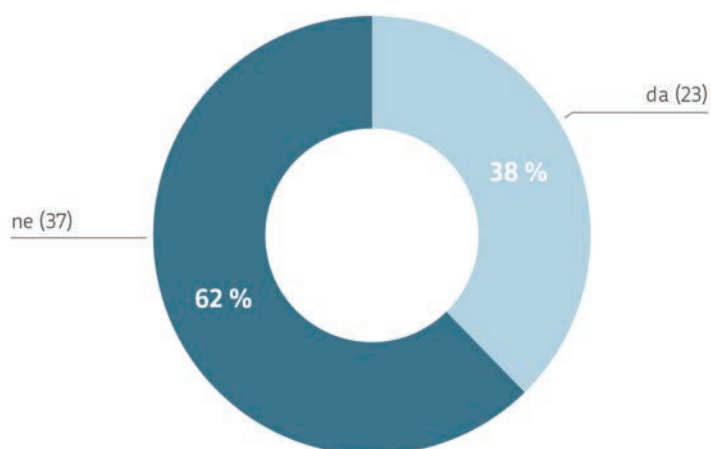
Računsko sodišče lahko popravljalne ukrepe preveri tudi tako, da izvede novo revizijo, revizijo verodostojnosti odzivnega poročila. Cilj tovrstne revizije je izrek mnenja o verodostojnosti odzivnega poročila.

Nekateri popravljalni ukrepi so take vrste, da mora revidirani uporabnik javnih sredstev izkazati, da je vsaj začel z aktivnostmi, ki bodo ob ustreznem nadaljevanju priporočenih aktivnosti v daljšem časovnem obdobju dale ustrezne rezultate. Kako je uporabnik javnih sredstev v resnici upošteval zahteve računskega sodišča, pa je mogoče natančno oceniti le z novo revizijo po daljšem časovnem obdobju.

Računsko sodišče oceni zadovoljivost popravljalnih ukrepov v porizijskem poročilu. Če oceni, da ugotovljene nepravilnosti oziroma nesmotrnosti niso zadovoljivo odpravljene, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja. V tem primeru lahko računsko sodišče izda poziv za ukrepanje. Izda ga organu, za katerega oceni, da lahko v mejah svojih pristojnosti ukrepa zoper uporabnika javnih sredstev, ki krši obveznost dobrega poslovanja. Organ, ki mu je bil vročen poziv za ukrepanje, mora v 30 dneh po vročitvi poziva predložiti računskemu sodišču poročilo o ukrepanju ali obrazložitev opustitve ukrepov. Če gre za nezadovoljivo odpravljanje pomembne nepravilnosti ali nesmotrnosti, se šteje, da je podana huda kršitev obveznosti dobrega poslovanja. V tem primeru računsko sodišče obvesti državni zbor, izda pa tudi poziv za razrešitev odgovorne osebe in sporočilo za javnost.

V letu 2021 je računsko sodišče v 23 primerih od skupaj 60 izdanih revizijskih poročil zahtevalo predložitev odzivnega poročila, kar pomeni, da ga je zahtevalo v primeru 38 % izdanih poročil.

Slika 5: Delež revizij, kjer je računsko sodišče od revidirancev zahtevalo predložitev odzivnih poročil



Računsko sodišče je v letu 2021 izdalo 15 porevizijskih poročil, od tega se jih je 8 nanašalo na revizije, kjer so bila revizijska poročila izdana v letu 2020, in 7 na revizije, kjer so bila revizijska poročila izdana v letu 2021. Za preostalih 16 zahtev bo porevizijsko poročilo izdano v letu 2022. Izdana porevizijska poročila z navedbo ocene zadovoljivosti izvedenih popravljalnih ukrepov, navedbo morebitnega sklepa o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja in poziva za ukrepanje so navedena v tabeli 1.

Tabela 1: Porevizijska poročila, ocena zadovoljivosti izvedenih ukrepov

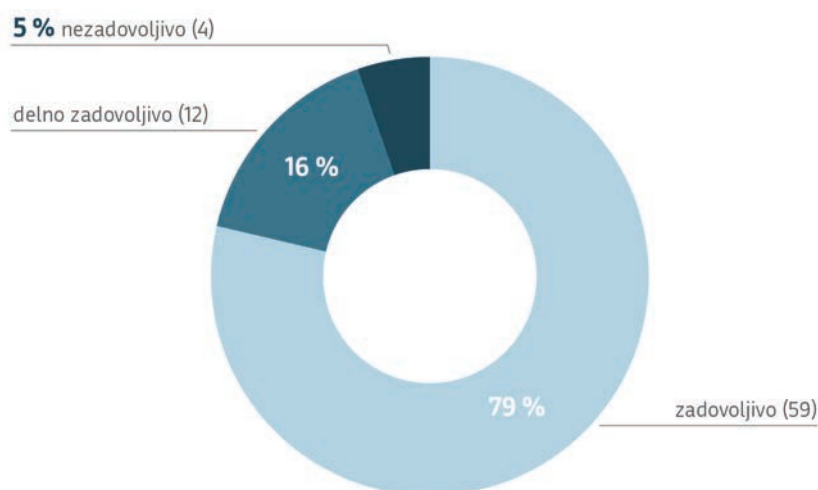
Porevizijsko poročilo	Ocena izvedbe ukrepov			Skupaj	Sklep o kršitvi	Poziv za ukrepanje
	zadovoljivo ✓	delno zadovoljivo ◐	nezadovoljivo ✗			
Popravljalni ukrepi pri reviziji ureditve prejemkov direktorjev gospodarskih družb v lasti Republike Slovenije in lokalnih skupnosti	5	2	-	7	da	ne
Popravljalni ukrepi pri reviziji računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije v letu 2018	4	-	-	4	ne	ne
Popravljalni ukrepi pri reviziji uspešnosti izvedbe popravljalnih ukrepov za ureditev izvajanja gospodarske javne službe dejavnost distribucijskega operaterja	3	-	-	3	ne	ne
Popravljalni ukrepi pri reviziji poslovanja Javnega podjetja center za ravnanje z odpadki Puconci d.o.o.	2	4	-	6	da	ne
Popravljalni ukrepi pri reviziji računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2018	2	-	-	2	ne	ne
Popravljalni ukrepi pri reviziji uvrščanja programov in projektov v načrt razvojnih programov v Občini Pesnica	2	-	3	5	da	ne
Popravljalni ukrepi pri ureditvi sistema dela z nadarjenimi in sistema šolskih tekmovanj v Republiki Sloveniji	8	-	-	8	ne	ne
Popravljalni ukrepi pri skrbi za dediščino s področja športa	2	-	-	2	ne	ne
Popravljalni ukrepi pri reviziji o učinkovitosti sistema upravljanja javnih zavodov	4	1	1	6	da	ne
Popravljalni ukrepi pri reviziji učinkovitosti zagotavljanja kibernetske varnosti v Republiki Sloveniji	4	1	-	5	da	ne
Popravljalni ukrepi pri reviziji učinkovitosti nabav zaščitne in medicinske opreme za obvladovanje širjenja virusa SARS-CoV-2	4	-	-	4	ne	ne
Popravljalni ukrepi pri reviziji pravilnosti dela poslovanja Občine Ankaran	6	2	-	8	da	ne
Popravljalni ukrepi pri reviziji sistema upravljanja intervencij v primeru nenadnega onesnaženja Jadranskega morja	5	2	-	7	da	ne
Popravljalni ukrep pri reviziji pravilnosti dela poslovanja Zavoda za gozdove Slovenije	1	-	-	1	ne	ne
Popravljalni ukrepi pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo	7	-	-	7	ne	ne
Skupaj	59	12	4	75		

Skupaj je računsko sodišče v porevizijskih poročilih ocenilo 75 popravljalnih ukrepov. 37 ukrepov se je nanašalo na revizije iz leta 2020 ter 38 na revizije iz leta 2021.

59 ukrepov je bilo zadovoljivih (79 %), 12 delno zadovoljivih (16 %), 4 popravljalni ukrepi pa so bili nezadovoljivi (5 %).

Zaradi delno izvedenih ali nezadovoljivo izvedenih popravljalnih ukrepov je računsko sodišče v 7 porevizijskih poročilih izdalo 9 sklepov o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja, ni pa izdalo pozivov za ukrepanje.

Slika 6: Deleži ocen zadovoljivosti popravljalnih ukrepov v porevizijskih poročilih



3.1.2.3 Predlogi za spremembo predpisov oziroma sistemskih rešitev

Računsko sodišče poleg izvajanja revizij in ukrepanja na podlagi izdanih revizijskih poročil tudi z drugimi aktivnostmi pripomore k boljšemu poslovanju uporabnikov javnih sredstev. Ena pomembnejših je dajanje predlogov za spremembo zakonodaje oziroma sistemskih rešitev na posameznih področjih poslovanja javnega sektorja.

V letu 2021 je računsko sodišče predlagalo spremembe ali dopolnitve več zakonov in podzakonskih predpisov oziroma je opozorilo na določena tveganja zaradi nejasnosti ali neusklajenosti določb posameznih predpisov.

Predlog sprememb Zakona o računskem sodišču

Veljavni Zakon o računskem sodišču (ZRacS-1) je bil sprejet leta 2001, z manjšimi dopolnitvami leta 2012. V skoraj 20 letih od tedaj so se spremenili ne samo okolje, v katerem računsko sodišče deluje, temveč tudi zahteve in pričakovanja javnosti. Spremembe na področju financ, ki so nastale kot posledica svetovnih gospodarskih dogajanj po pretrusu pred 10 leti, so močno posegle na področje javnih sredstev. Ta so postala pomemben vir financiranja investicij in s tem ključni element stabilnega gospodarskega razvoja. Zaradi tega sta se javni in zasebni sektor na nekaterih področjih začela tesno prepletati, kar za javne finance pomeni povečanje tveganj in težje obvladovanje smotrnosti njihove porabe. Vzporedno s tem se računsko sodišče srečuje z vedno bolj kompleksnimi in ekonomsko zahtevnimi situacijami/vprašanji/položaji uporabnikov javnih sredstev na eni strani in vedno večjo željo državnega zbora in širše javnosti po učinkovitem, sprotnem in neodvisnem nadzoru na drugi. Veljavni zakon računskemu sodišču ne daje dovolj možnosti, da se na take zahteve ustrezno odzove, zato je bil v letu 2019 pripravljen predlog novega zakona, katerega javna obravnava je potekala od 19. 7. 2019 do 3. 9. 2019. Predlog zakona je dajal večji poudarek možnostim za hitrejšo odzivanje, boljši dostop do potrebnih podatkov in informacij ter širil nabor subjektov, ki jih računsko sodišče lahko revidira. Zaradi težnje po zagotovitvi ekonomičnosti revizijskega postopka je bil predviden poseben skrajšani postopek ter določene spremembe v revizijskem postopku z ukinitvijo obveznega sklica razčiščevalnega sestanka. Predlagana je bila možnost ustavitve postopka in da računsko sodišče ne izda porevizijskega poročila, če so bili vsi popravljalni ukrepi izvedeni zadovoljivo. Predlagano je bilo, da se opredelitev uporabnika javnih sredstev širi v delu, ki se nanaša na pravne osebe zasebnega prava, kar bi omogočilo revidiranje hčerinskih družb, ki jih ustanovljajo družbe v večinski državni ali občinski lasti. Predlog je vseboval 2 pomembni določbi za izvajanje revizij in ocenjevanje tveganj, in sicer zahtevo za predložitev podatkov, ki je usmerjena k uporabnikom javnih sredstev. Ti so dolžni računskemu sodišču na njegovo zahtevo predložiti vsa obvestila, knjigovodske listine, podatke, evidence in drugo dokumentacijo. Druga določba pa je opredeljevala dolžnost tretjih oseb zagotoviti dostop do podatkov, in sicer dolžnost vseh fizičnih in pravnih oseb, ki poslujejo z uporabniki javnih sredstev, da računskemu sodišču na njegovo zahtevo omogočijo brezplačen dostop do vseh zahtevanih podatkov, a le v obsegu, ki se nanaša na poslovanje z uporabniki javnih sredstev. Na novo je bila predlagana ureditev pobude za uvedbo revizije, ki je pošiljatelju zagotavlja anonimnost. Poudarjena je bila neodvisnost računskega sodišča, ki mora podati predhodno stališče glede spremembe zakona, ki bi mu nalagal nove naloge. Zakon je bil obravnavan na Vladi Republike Slovenije

in predložen v obravnavo državnemu zboru. Državni zbor je julija 2020 na 19. redni seji sprejel sklep, da Predlog Zakona o računskem sodišču (ZRacS-2) ni primeren za nadaljnjo obravnavo in s tem končal zakonodajni postopek o predlogu zakona.

Kljub zagotovitom, da bo nov predlog zakona pripravljen že jeseni 2020, pa računsko sodišče tudi v letu 2021 ni dobilo nobene informacije, ki bi kazala na razvoj dogodkov v tej smeri.

Računsko sodišče kot zagovornik javnega interesa

Računsko sodišče prejema predloge oziroma zahteve, da kot zagovornik javnega interesa uveljavlja pravno varstvo v predrevizijskem, revizijskem ali sodnem postopku v skladu z določbami Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (ZPVPJN). Na podlagi trenutno veljavnega drugega odstavka 6. člena ZPVPJN je namreč računsko sodišče (poleg Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil in Komisije za preprečevanje korupcije) zagovornik javnega interesa, ki lahko uveljavlja pravno varstvo v postopku oddaje javnega naročila. Pravno varstvo javnega interesa se lahko uveljavlja pod pogoji, določenimi v 6. členu ZPVPJN, pri čemer se za namen tega zakona šteje, da gre za javni interes, če obstaja nevarnost za življenje in zdravje ljudi, javno varnost ali oškodovanje premoženja večje vrednosti.

Glede na trenutni pravni okvir lahko računsko sodišče zgolj v okviru izvrševanja revizijske pristojnosti v skladu in po postopku, določenem v Zakonu o računskem sodišču (ZRacS-1), oceni, ali je pri izvedbi javnega naročila nastala nevarnost za življenje in zdravje ljudi, javno varnost ali oškodovanje premoženja večje vrednosti, in tako kot zagovornik javnega interesa v postopku oddaje javnega naročila v skladu s 6. členom ZPVPJN uveljavi pravno varstvo. Brez predhodno opravljene revizije pa se računsko sodišče ne more opredeliti o povsem konkretnih ravnanjih uporabnikov javnih sredstev, saj za kaj takega v trenutni zakonodaji nima podlage.

ZPVPJN določa, da lahko zagovornik javnega interesa zahtevke za revizijo vloži v kateri koli fazi postopka oddaje javnega naročila v 45 delovnih dneh od dneva, ko je izvedel za kršitev, vendar najpozneje v 12 mesecih od začetka izvajanja pogodbe ali posameznega naročila, oddanega na podlagi okvirnega sporazuma ali v dinamičnem

nabavnem sistemu³. Navedeno v praksi pomeni, da bi računsko sodišče moralo v 45 delovnih dneh od dneva, ko na prejme pobudo, izdati sklep o izvedbi revizije in končati revizijski postopek z izdajo revizijskega poročila ter pripraviti in vložiti zahtevek za revizijo javnega naročila. Računsko sodišče je kot zagovornik javnega interesa lahko doslej vložilo zahtevek za revizijo pred Državno revizijsko komisijo za revizijo postopkov oddaje javnih naročil zgolj 1-krat, kar je podrobneje opisano v naslednji točki, saj se je s problematiko srečalo že v eni izmed revizij, ki je bila izvedena v preteklosti. Glede na dosedanje prakso izvrševanja revizijske pristojnosti računskega sodišča je izvedba revizije v tako kratkem času malo verjetna, zato ZPVPJN nudi zgolj teoretično možnost (pravnega) varstva javnega interesa. Zakonske določbe bi morale vedno izhajati iz splošne premise, v skladu s katero ni namen pravnih pravil, da bi se določene pristojnosti priznale zgolj formalno in teoretično, pač pa mora biti zagotovljena možnost njihovega učinkovitega in dejanskega izvrševanja.

Izvedba skupnega javnega naročila nabave zdravil

Računsko sodišče je v letu 2021 izvedlo **prečno revizijo pravilnosti nabave zdravil** v 3 javnih lekarniških zavodih, in sicer v Pomurskih lekarnah Murska Sobota, Lekarni Velenje in Lekarni Sevnica, da bi preverilo, ali so revidirane lekarne v letu 2020 nabavljale zdravila v skladu z Zakonom o javnem naročanju. Revidirane lekarne so na podlagi 33. člena ZJN-3 pooblastile Lekarniško zbornico Slovenije za izvedbo skupnega javnega naročila zdravil. Lekarniška zbornica Slovenije je v času izvajanja revizije objavila skupno javno naročilo Dobava zdravil za potrebe javnih zavodov za obdobje 48 mesecev. K skupnemu javnemu naročilu, katerega skupna ocenjena vrednost za 4 leta je znašala 1.048.556.095 EUR, so pristopile revidirane lekarne, 20 drugih javnih lekarniških zavodov in 2 bolnišnični lekarni. Ker je računsko sodišče skladnost razpisa s predpisi preverjalo v okviru navedene prečne revizije, ki jo je v času objave razpisa izvajalo pri 3 javnih lekarniških zavodih, ki so pristopili k razpisu, je računsko sodišče kot zagovornik javnega interesa na podlagi drugega odstavka 6. člena ZPVPJN v zakonitem roku uveljavilo pravno varstvo javnega

3 Zagovornik javnega interesa lahko vloži tudi zahtevo za pravno varstvo javnega interesa v sodnem postopku. Izpodbojnost pogodbe ali posameznega naročila se lahko uveljavlja v 6 mesecih od objave obvestila, s katerim se zagotavlja predhodna transparentnost, obvestila o oddaji naročila ali obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti na portalu javnih naročil. Če nobeno od teh obvestil ni bilo objavljeno, pa se uveljavlja v 6 mesecih od dneva, ko je vlagatelj tožbe vedel ali bi moral vedeti za kršitev. Izpodbojnosti pogodbe ali posameznega naročila v nobenem primeru ni mogoče uveljavljati, ko poteče 12 mesecev od sklenitve pogodbe ali oddaje posameznega naročila, če je kršitev nastala pri spremembi pogodbe pa, ko poteče 12 mesecev od sklenitve dodatka k pogodbi.

interesa v postopku oddaje javnega naročila Dobava zdravil za potrebe javnih zavodov za obdobje 48 mesecev, saj je ocenilo, da obstaja sum kršitve predpisov, ki urejajo javno naročanje. Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil je revizijski zah- tevek računskega sodišča kot zagovornika javnega interesa spoznala za utemeljen, saj je računsko sodišče uspelo izkazati, da je Lekarniška zbornica Slovenije kot naročnik v postopku oddaje javnega naročila Dobava zdravil za potrebe javnih zavodov za obdobje 48 mesecev kršila načelo transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3).

Uporabniki javnih sredstev

Na podlagi 2. točke petega odstavka 20. člena ZRacS-1 je uporabnik javnih sredstev po tem zakonu tudi pravna oseba zasebnega prava, če zanjo velja vsaj eno od naslednjega:

- da je prejela pomoč iz proračuna Evropske unije, državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti;
- da izvaja javno službo ali zagotavlja javne dobrine na podlagi koncesije;
- da je gospodarska družba, banka ali zavarovalnica, v kateri imata država in lokalna skupnost večinski delež.

Takšna definicija sedanjega zakona onemogoča računskemu sodišču izvajanje revizij v vseh tistih gospodarskih družbah, kjer večinskost lastniškega deleža ni zagotovljena. Pogosto namreč ugotavljamo, da večinski lastniški delež sicer formalno ni zagotovljen, kljub temu pa država, lokalne skupnosti in druge osebe javnega prava neposredno ali posredno, posamično ali prek več subjektov izvajajo odločilen vpliv na upravljanje in poslovanje družbe z imenovanjem večine članov organov vodenja in nadzora ali s sprejemanjem drugih bistvenih lastniških odločitev. Na podlagi obstoječe določbe 20. člena ZRacS-1 pristojnost računskega sodišča prav tako ni podana v primeru, ko družbe v državni lasti, s katerimi neposredno upravlja vlada, ustanovijo ali pridobijo večinske deleže v odvisnih družbah. Tudi v teh primerih gre za družbe, ki so posredno v državni lasti, zaradi česar bi bila zanje smiselna in potrebna določitev možnosti nadzora s strani računskega sodišča.

Državni proračun

Prihodki od najemnin, ki jih zaračunavajo javni zavodi

Računsko sodišče v okviru revizije predloga zaključnega računa državnega proračuna že več let zapored ugotavlja, da se prvi odstavek 80. člena Zakona o javnih financah (ZJF), ki določa, da sta kupnina od

prodaje premoženja in najemnina od oddaje stvarnega premoženja v najem prihodek proračuna države oziroma občine, ki je lastnik premoženja, če ni s posebnim zakonom drugače določeno, ne izvaja dosledno. Zato je računsko sodišče Vladi Republike Slovenije priporočilo, naj prouči ustreznost sedanje ureditve področja oddaje državnega premoženja v najem in na tej podlagi predlaga ustrezno spremembo predpisov oziroma ustrezne ukrepe za zagotovitev izvajanja 80. člena ZJF. Ministrstvo za finance je v zvezi s tem konec leta 2019 sprejelo Pravilnik o spremembi Pravilnika o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. S sprejetjem tega pravilnika je Ministrstvo za finance spremenilo obrazec Izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po načelu denarnega toka, tako da je pri prihodkih od prodaje blaga in storitev na trgu (prihodki za izvajanje tržne dejavnosti) črtalo postavko Prihodki od najemnin, zakupnin in drugi prihodki od premoženja ter jo na novo določilo pri prihodkih za izvajanje javne službe. Sprememba navedenega pravilnika pomeni, da so javni zavodi najemnine za leto 2020 v nasprotju z 80. členom ZJF še vedno izkazovali med svojimi prihodki, in sicer kot prihodke za izvajanje javne službe.

Konec leta 2021 je bil v medresorsko usklajevanje posredovan Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije. V skladu s predlagano spremembo 107. člena tega pravilnika morajo neposredni uporabniki upravljavcem iz njihove pristojnosti posredovati usmeritve v zvezi z oddajanjem stvarnega premoženja države v najem, iz katerih izhaja, da v najemnih pogodbah dogovorijo ločen prikaz obsega najemnine in obsega drugih stroškov, ki jih plačuje najemnik. V tem primeru bo v skladu s predlagano spremembo namenski prihodek proračuna zgolj najemnina.

Napredek pri urejanju problematike izvajanja 80. člena ZJF bo računsko sodišče spremljalo tudi v prihodnjih letih.

Prihodki od plačila za vodno pravico, pridobljeno z vodnim dovoljenjem

V več revizijskih poročilih pravilnosti in smotrnosti poslovanja je računsko sodišče razkrivalo, da bi morala vlada na podlagi 209. člena Zakona o vodah (ZV-1) v 2 letih po njegovi uveljavitvi, to je do 10. 8. 2004, sprejeti podrobnejše kriterije za določitev plačila za vodno pravico, pridobljeno z vodnim dovoljenjem, vendar predpis iz četrtega odstavka 123. člena ZV-1 še ni bil sprejet. Zato se predpisana dajatev (plačilo za vodno pravico, pridobljeno z vodnim dovoljenjem) tudi v letu 2020 ni vplačevala v državni proračun, saj se

zaradi nesprejetih kriterijev za določitev plačila ni mogla odmerjati in zaračunati imetnikom vodnih dovoljenj. Vlada je na podlagi zahteve računskega sodišča v letu 2020 pripravila načrt aktivnosti (zadnje aktivnosti iz načrta aktivnosti se iztečejo v letu 2023) za sprejem predpisa, s katerim bo na podlagi četrtega odstavka 123. člena ZV-1 za primere, ko je vodna pravica pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja, predpisala podrobnejša merila za določitev roka, načina in višine plačila za vodno pravico in merila za njegovo znižanje ter oprostitvev. Računsko sodišče bo spremljalo realizacijo načrtovanih aktivnosti, v teku pa je tudi samostojna revizija o smotrnosti sistema plačevanja okoljskih dajatev za rabo vode.

Izjeme od načela popolnosti izkazovanja poslovnih dogodkov

Računsko sodišče v okviru revizije predloga zaključnega računa državnega proračuna že več let zapored opozarja na izjeme od okvira računovodskega poročanja, ki je predpisan z Zakonom o javnih financah in Zakonom o računovodstvu. Pri računovodskem obravnavanju poslovnih dogodkov, ki se nanašajo na izvrševanje državnega proračuna, so namreč z različnimi zakoni predpisane izjeme oziroma odstopanja od okvira računovodskega poročanja, tako da so določeni poslovni dogodki izvzeti iz zagotavljanja splošnega načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov. Pri reviziji predloga zaključnega računa državnega proračuna za leto 2020 je računsko sodišče ugotovilo, da so izjeme od načela popolnosti izkazovanja poslovnih dogodkov urejene v Zakonu o spremembi in dopolnitvah Zakona o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov in v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o podpornem okolju za podjetništvo. Zaradi navedenih izjem v izkazih splošnega dela zaključnega računa državnega proračuna niso bili izkazani določeni prejemki in izdatki, s čimer ni bila zagotovljena popolna predstavitev prihodkov in odhodkov ter prejemkov in izdatkov državnega proračuna.

Plačilo ur interesnih dejavnosti v osnovnih šolah

Računsko sodišče v okviru revizije predloga zaključnega računa državnega proračuna že več let zapored ugotavlja, da Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport osnovnim šolam izplačuje dodatna sredstva za izvajanje interesnih dejavnosti na podlagi podatka posamezne osnovne šole o številu opravljenih ur v posameznem mesecu, pri čemer pa ne preverja, ali so bile te ure interesnih dejavnosti dejansko opravljene. Na podlagi ugotovitev v reviziji predloga zaključnega računa državnega proračuna za leto 2019 je računsko sodišče Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport podalo priporočilo, naj v predlogu sprememb in dopolnitev Zakona o organizaciji

in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI) opredeli obdobje izvajanja ur interesnih dejavnosti, ki jih morajo zagotavljati osnovne šole, kar pa ni bilo realizirano. Razširjeni program osnovnošolskega izobraževanja obsega tudi interesne dejavnosti na podlagi 20. člena Zakona o osnovni šoli. 119. člen ZOFVI določa delovno obveznost učiteljev, pri čemer izrecno ne navaja opravljanja interesnih dejavnosti. To delo učiteljev se kljub temu uvršča med opravljanje drugih nalog, določenih z letnim delovnim načrtom. Povračilo stroškov za izvajanje interesnih dejavnosti, ki niso sistemizirane, se izplačuje na podlagi sklepa ministra za izobraževanje, znanost in šport o vrednosti ure interesne dejavnosti za posamezno šolsko leto. Navedeni sklep po oceni računskega sodišča ni ustrezna podlaga za plačilo učitelju za izvajanje teh dejavnosti, saj ZOFVI ali drugi zakoni ne določajo podlage za dodatna plačila osnovnim šolam za opravljanje del, ki sicer sodijo v delovno obveznost učiteljev po 119. členu ZOFVI.

Učinkovitost nabav zaščitne in medicinske opreme za obvladovanje širjenja virusa SARS-CoV-2

V reviziji je računsko sodišče podalo mnenje, da Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Ministrstvo za obrambo in Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve pri nabavah zaščitne in medicinske opreme niso bili učinkoviti, saj niso bili učinkoviti niti pri ocenjevanju potreb po opreми niti pri izvajanju nabav opreme. Čeprav je računsko sodišče upoštevalo dejstvo, da so deležniki postopke nabav zaščitne in medicinske opreme izvajali v izrednih okoliščinah, je mnenje o neučinkovitosti v veliki meri temeljilo na ugotovitvah, da ravnanje deležnikov ni bilo ustrezno določeno v predpisih. Predpisi v zvezi z ocenjevanjem potreb namreč niso zagotavljali, da bi bilo vnaprej jasno, kdo je pristojen za določitev vrste (tipa) in kakovosti opreme, ki jo je treba dodatno nabaviti za določene relevantne uporabnike, kdo in kako naj zbira podatke o zalogah opreme ter kdo in kako naj ocenjuje količinske potrebe po določenih vrstah opreme ter na podlagi katere metodologije. Podobno tudi v zvezi z izvajanjem nabav predpisi niso nedvoumno jasno določali nalog in pristojnosti subjektov, zato so deležniki aktivnosti večinoma izvajali nesistematično in neenotno, kar je prispevalo k neučinkovitemu izvajanju postopkov pri nabavah opreme. Vlada je morala na podlagi zahteve računskega sodišča izkazati, da bo poskrbela za predpise, v katerih bodo za potrebe ravnanja v izrednih okoliščinah, ko zaloge blaga v državnih blagovnih rezervah ne zadoščajo potrebam po blagu osnovne preskrbe, natančno določeni potek aktiviranja deležnikov ter sistem (postopek) ugotavljanja zalog blaga, sistem (postopek) ocenjevanja potreb po blagu in postopek sprožitve in izvedbe nabav blaga, ki naj se nemudoma razdeli uporabnikom. Vlada je pripravila načrte

aktivnosti za pripravo in sprejem potrebnih predpisov in drugih aktov, ki jih je računsko sodišče ocenilo kot zadovoljive, je pa vlado hkrati opozorilo, da je treba v okviru realizacije predloženih načrtov aktivnosti obstoječe predpise in/ali dokumente načrtovanja in izvajanja dopolniti in spremeniti tudi v smislu bolj natančne določitve pristojnosti in poteka aktiviranja vsakega posameznega deležnika.

Lokalna samouprava

Računsko sodišče je v reviziji izvajanja nalog občin na področju kulture ugotovilo pomanjkljivosti pri ureditvi nadzora, ki ga izvaja Ministrstvo za kulturo nad občinami pri izvajanju nalog na področju kulture, zato je od Ministrstva za kulturo zahtevalo, da pripravi načrt aktivnosti za dopolnitev sistema spremljanja stanja in izvajanja nalog na področju kulture, in sicer za tiste naloge na področju kulture, ki jih morajo v skladu s predpisi izvajati občine, prav tako pa je podalo tudi priporočilo, da Ministrstvo za kulturo v strateških (dolgoročnih) dokumentih opredeli vlogo občin na področju kulture in pričakovan prispevek občin h kulturi (da bo lahko spremljalo vlogo in prispevek občin, naj opredeli tudi kazalnike ter izhodiščne in ciljne vrednosti).

Premoženje države

Zbirna bilanca stanja

V okviru revizije zbirne bilance stanja državnega proračuna je računsko sodišče več let zapored opozarjalo na pomanjkljivosti revizijskih dokazov, na podlagi katerih bi bilo možno potrditi vrednosti osnovnih sredstev in terjatev za sredstva, dana v upravljanje, ter na pomanjkljivosti v sistemu nadzora nad sredstvi, danimi v upravljanje. Računsko sodišče je zaradi navedenih pomanjkljivosti revizijskih dokazov v vseh izvedenih revizijah zbirne bilance stanja zavrnilo izrek mnenja.

Računsko sodišče revizije zbirne bilance stanja za leto 2020 ni izvedlo, ker je ocenilo, da ključne pomanjkljivosti, ki so onemogočale izrek mnenja v preteklosti, niso bile odpravljene v zadostni meri. Med drugim je bilo v 86. členu Zakona o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19 določeno, da se ne glede na 36. člen Zakona o računovodstvu v javnih zdravstvenih zavodih in socialnovarstvenih zavodih, kjer zaradi razglašene epidemije in izrednih razmer, povezanih z obvladovanjem epidemije covid-19, ne bo mogoče opraviti popisa osnovnih sredstev in drobnega inventarja do 31. 12. 2020, v bilanci stanja na dan 31. 12. 2020 izkaže knjižno stanje osnovnih sredstev in drobnega inventarja brez uskladitve z dejanskim stanjem.

Trenutno je v teku predrevizija zbirne bilance stanja državnega proračuna, katere namen je preveriti, ali je na ključnih področjih, zaradi katerih je računsko sodišče več let zapored zavračalo izrek mnenja, možno zaznati napredek do takšne mere, da bi bilo v primeru izvedbe revizije zbirne bilance stanja na dan 31. 12. 2021 mogoče pridobiti ustrezne in zadostne dokaze za ugotovitev pravilne vrednosti stanja osnovnih sredstev in terjatev za sredstva, dana v upravljanje, potrditev lastništva osnovnih sredstev in popolnih evidenc osnovnih sredstev in terjatev za sredstva, dana v upravljanje, v obsegu, ki bi zagotavljal izrek revizijskega mnenja.

Ureditev izvajanja negospodarskih javnih služb

Računsko sodišče je z **revizijo učinkovitosti normativne ureditve javne službe in razmejevanja javne službe od drugih dejavnosti v javnih zavodih**, ki je bila omejena na javne zavode, ki jih je ustanovila država za izvajanje javne službe na področju socialnega varstva, zdravstva, izobraževanja in raziskovanja, ugotovilo, da področni zakoni niso opredelili vseh elementov za opredelitev javne službe ter okvira in usmeritev za podrobnejše urejanje v podzakonskih in drugih splošnih aktih. Na podlagi predpisov ni bilo mogoče nedvomno ugotoviti vsebine in obsega javne službe, ki ga mora opraviti posamezen javni zavod. Predpisi niso določali meril za presojo, ali so druge dejavnosti javnega zavoda namenjene opravljanju dejavnosti javne službe, niti dovoljenega obsega teh dejavnosti in načina oblikovanja njihovih cen, nameni porabe presežka iz teh dejavnosti pa niso bili jasno opredeljeni. Področna ministrstva so izvajala nadzor nad poslovanjem javnih zavodov na različne načine, Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za finance in Ministrstvo za javno upravo pa niso pripravili nobenih usmeritev za poenotenje nadzora. Od vlade je računsko sodišče zato zahtevalo oblikovanje predloga predpisa, ki bo javnim zavodom dovoljeval opravljanje drugih dejavnosti le pod pogojem, če bodo z njihovim izvajanjem zagotovili najmanj pokritje vseh s tem povezanih odhodkov, ter določal obveznost izdelave kalkulacij cen blaga oziroma storitev drugih dejavnosti in pristojni organ za določitev cen. Računsko sodišče je vlado pozvalo tudi k pripravi usmeritev resorno pristojnim ministrstvom glede potrebnih ravnanj ministrstev v zvezi z obrazcem za določitev obsega delovne uspešnosti, ki jim ga morajo javni zavodi v primeru izplačila delovne uspešnosti predložiti skupaj z letnim poročilom, k poenotenju opredelitve prihodkov od storitev dejavnosti javne službe, ki se opravljajo po višjem standardu, k pročitvi ustreznosti določbe 10. člena Zakona o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti, po katerem mora javni zavod, ki je zavezanec po tem zakonu, vsako leto seznaniti resorno pristojno ministrstvo o sprejetih in revidiranih sodilih za razporejanje posrednih stroškov po dejavnostih, ministrstvo pa

lahko od javnega zavoda zahteva ponovno odločanje o ustreznosti teh sodil, in k pripravi morebitnih predlogov sprememb zakona. Na podlagi ugotovitev je računsko sodišče k ukrepanju pozvalo tudi resorna ministrstva. Tako je od Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti zahtevalo pripravo predloga sprememb in dopolnitev Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev, s katerimi bodo odpravljene na podlagi proučitve veljavnega pravilnika ugotovljene pomanjkljivosti standardov in normativov za izvajanje storitve vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji ter zavodske oblike institucionalnega varstva, ter določitev podrobnejših standardov za izvajanje posameznih vrst oskrbe in kriterijev za določitev vrst oskrbe glede na potrebe uporabnikov storitev na področju institucionalnega varstva starejših in na področju varstva posebnih skupin odraslega prebivalstva, na podlagi katerih bo mogoče ugotoviti, v katerih primerih in katere dodatne storitve se lahko zaračunajo. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je bilo pozvano k pripravi gradiva za opredelitev javne službe na področju visokega šolstva v zakonu, ki bo podlaga za odločitev in pripravo predloga sprememb in dopolnitev Zakona o visokem šolstvu, ter k določitvi standardov bivanja v dijaškem domu, standardov za prostor in opremo srednjih šol, višjih strokovnih šol in dijaških domov. Obe ministrstvi je računsko sodišče pozvalo tudi k določitvi sodil za razporejanje stroškov oziroma odhodkov na posamezne dejavnosti javnih zavodov iz njune pristojnosti, Ministrstvo za zdravje pa k dopolnitvi in spremembi navodila v zvezi z razmejitvijo dejavnosti na javno službo in tržno dejavnost z namenom opredelitve kriterijev za razvrstitev prihodka na dejavnost javne službe ali tržno dejavnost ter glede popravka sodil za razporejanje stroškov/odhodkov na posamezne dejavnosti javnih zavodov. Računsko sodišče je v revizijskem poročilu vladi med drugim priporočilo tudi, naj izvede analizo obstoječe normativne ureditve, ki ureja izvajanje negospodarskih javnih služb, in pristopi k poenotenju elementov za normiranje javne službe, ki bi jih morali obvezno vsebovati področni zakoni, ter v sodelovanju z resorno pristojnimi ministrstvi pripravi enotne usmeritve glede izvajanja drugih dejavnosti, ki jih javni zavodi, katerih ustanoviteljica je Republika Slovenija, lahko opravljajo poleg javne službe.

V reviziji učinkovitosti sistema upravljanja javnih zavodov je računsko sodišče ocenilo navedeni sistem kot delno učinkovit. Vlada Republike Slovenije je na podlagi zahtevanih popravljivih ukrepov že v odzivnem poročilu načrtovala, da bo do konca leta 2021 pripravila osnovne usmeritve glede postopka izbora, predlaganja kandidatov za predstavnike ustanovitelja v svetih javnih zavodov in določitve osnovnih pogojev, meril, kriterijev in omejitev za imenovanje članov sveta zavoda, sprejela priporočila glede ravnanja in potrebne skrbnosti članov svetov javnih zavodov, predstavnikov

ustanovitelja in sprejela priporočila za pristojna ministrstva glede sodelovanja s predstavniki ustanovitelja v svetih zavodov in glede spremljanja njihovega delovanja, o čemer je računskemu sodišču v začetku leta 2022 tudi poročala. Poleg tega je računsko sodišče vladi še priporočilo, naj v predpisih opredeli jasen mehanizem odgovornosti sveta zavoda in njegovih članov in nedvoumno razmeji odgovornost poslovnega organa od odgovornosti ustanovitelja, prouči možnost izdaje usmeritev glede izobraževanja in usposabljanja članov sveta zavoda, preveri ustreznost, poenoti oziroma utemelji različno dolžino trajanja mandator članov sveta zavoda v aktih o ustanovitvi, preveri upravičenost oziroma ustreznost sedanje ureditve sestave sveta zavoda in posledično vloge ustanovitelja v javnih vzgojno-izobraževalnih zavodih z vidika zagotavljanja javnega interesa, pristopi k vzpostavitvi sistema podatkov o javnih zavodih, katerih ustanoviteljica je, na način, da bodo vsi akti o ustanovitvi in statuti, h katerim daje soglasje, ter podatki o članih svetov zavoda, predstavnikih ustanovitelja in trajanju njihovega mandata sistematično zbrani in po potrebi takoj dostopni.

Gospodarske družbe v večinski lasti države in lokalne samouprave

Ugotovitve izvedenih revizij v letu 2021 potrjujejo, da je potreben razmislek o tem, ali posameznih specifik poslovanja gospodarskih družb v večinski lasti države in lokalne samouprave (poudarjeno zasledovanje javnega interesa in zagotavljanje javnih dobrin, družbena odgovornost, obseg in pogoji za izvajanje tržne dejavnosti kot dopolnilne dejavnosti, transparentnost pri poslovanju, kultura korporativnega upravljanja in podobno) ne bi bilo smiselno dodatno urediti v obstoječi zakonodaji ali celo v posebnem zakonu. Ob upoštevanju tega trenda bi bilo treba vnovič preveriti, v kolikšni meri je Zakon o gospodarskih družbah, ki je v osnovi namenjen družbam, ki na trgu opravljajo pridobitno dejavnost kot svojo izključno dejavnost, primeren pravni okvir za ureditev poslovanja teh družb in ali je nadgradnja tega zakona za javna podjetja v obstoječi specialni zakonodaji, kot na primer Zakon o gospodarskih javnih službah, Zakon o Slovenskem državnem holdingu, Zakon o javnem naročanju (ZJN-3), Zakon o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti, Zakon o dostopu do informacij javnega značaja, Zakon o prejemkih poslovnih oseb v gospodarskih družbah v večinski lasti Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti, zadostna in ustrezna.

Upravljanje z naložbami v kapital družb v večinski lasti države in lokalne skupnosti

Na podlagi Zakona o Slovenskem državnem holdingu (ZSDH-1) je računsko sodišče pristojno za opravljanje revizij pravilnosti in smotrnosti poslovanja Slovenskega državnega holdinga, d. d. (SDH) ter gospodarskih družb, v katerih ima SDH neposredno ali posredno prevladujoč delež glasovalnih pravic. Na podlagi Zakona o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank lahko računsko sodišče revidira tudi pravilnost in smotrnost poslovanja Družbe za upravljanje terjatev bank, d. d. (DUTB) ter gospodarskih družb, v katerih ima DUTB neposredno ali posredno prevladujoč delež glasovalnih pravic.

ZSDH-1 v tretjem odstavku 21. člena določa, morajo kandidati za člana nadzornega sveta v družbi s kapitalsko naložbo države izpolnjevati pogoje, določene z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, in tem zakonom. Poleg tega SDH ne sme glasovati za kandidate za člane organov nadzora, ki so:

- fizične osebe, ki so neposredno v kakršnem koli poslovnem razmerju z družbo, za nadzorni svet katere kandidirajo, ali njenimi odvisnimi družbami, razen če gre za odjem običajnih produktov in storitev po splošnih pogojih, ki veljajo za vse subjekte na trgu;
- fizične osebe, ki so člani organov nadzora ali vodenja in zaposlene za nedoločen ali določen čas v pravnih osebah, ki so v kakršnem koli poslovnem razmerju z družbo, za nadzorni svet katere kandidirajo, ali njenimi odvisnimi družbami, razen če gre za odjem običajnih produktov in storitev po splošnih pogojih, ki veljajo za vse subjekte na trgu;
- fizične osebe s funkcijo, ki je po zakonu, ki ureja integriteto in preprečevanje korupcije, po tem ali drugem zakonu nezdržljiva s članstvom v nadzornem organu ali organu upravljanja gospodarske družbe in ki take funkcije niso opravljali v preteklih 6 mesecih;
- že člani organa vodenja v družbi, v kateri ima SDH večinski delež ali prevladujoč vpliv;
- fizične osebe, ki imajo ali so v zadnjih 6 mesecih imele funkcijo v politični stranki, na katero so bile voljene ali imenovane.

Če velja omejitev iz pete alineje kot kriterij za glasovanje SDH in s tem za kandidaturo za člane organa nadzora družb s kapitalsko naložbo države, bi navedena omejitev še toliko bolj morala veljati za kandidate za člane organov vodenja tovrstnih družb. Smiselno enako bi to moralo veljati tudi za organe vodenja in nadzora družb s

kapitalsko naložbo samoupravnih lokalnih skupnosti, kjer trenutno tovrstnih omejitev ni. Glede pogoja, da kandidati za člane nadzornega sveta po ZSDH-1 ne smejo biti fizične osebe, ki imajo ali so v zadnjih 6 mesecih imele funkcijo v politični stranki, na katero so bile voljene ali imenovane, računsko sodišče opozarja na to, da je izpolnjevanje pogoja v praksi zelo težko preverljivo. Zaradi pomembnosti pogoja bi bilo treba proučiti alternative za njegovo zakonsko opredelitev, ki bo v praksi enostavneje preverljiva, oziroma vsaj poiskati možnosti za bolj dosledno uveljavitev obstoječe ureditve (na primer s spremembo Zakona o političnih strankah, ki bi lahko za določeno obdobje zahteval javne objave podatkov o funkcionarjih strank). Večja jasnost in doslednost bi bila potrebna tudi pri uveljavljanju pogoja po ZSDH-1, da morajo člani organov nadzora poznati pravice in obveznosti člana nadzornega sveta, saj se v praksi pri tem uporabljajo različne vrste potrdil in o tem ni enotnih stališč.

Računsko sodišče ugotavlja, da je Republika Slovenija sprejela strategijo upravljanja kapitalskih naložb države, ki predvideva, da vlada v 1 letu od njenega sprejema opravi njeno revizijo in v primeru spremenjenih gospodarskih in drugih okoliščin na predlog ministrstva, pristojnega za finance, državnemu zboru predlaga v sprejem njene spremembe oziroma novo strategijo. To pa se doslej še ni zgodilo, čeprav je od sprejema te strategije preteklo že več kot 6 let in je SDH že večkrat predlagal njene spremembe. Še večja težava obstaja na lokalni ravni, kjer sistemske ureditve upravljanja kapitalskih naložb ni. Na navedeno pomanjkljivost je računsko sodišče opozorilo že v mnenju o javnofinančnem vprašanju glede pridobivanja kapitalskih naložb države in občin ter kapitalskih naložb pravnih oseb v njihovi lasti. Ustrezni določb, ki bi razširjale pristojnost računskega sodišča glede revidiranja gospodarskih družb, v katerih ima posredno večinski delež lokalna skupnost, ni niti v Zakonu o lokalni samoupravi (ZLS) niti v drugih predpisih. ZLS sicer določa, da računsko sodišče preverja poslovanje občine ter pravnih oseb, ki jih ustanovi občina ali je njihov lastnik, vendar ta določba ne vključuje gospodarskih družb, v katerih bi imele lokalne skupnosti posredno prevladujoč delež glasovalnih pravic. Ker po mnenju računskega sodišča ni utemeljenega razloga za razlikovanje med družbami, v katerih ima država posredno prevladujoč delež glasovalnih pravic, in družbami, v katerih ga ima lokalna skupnost, bi bilo smiselno ustrezneje opredeliti revizijsko pristojnost računskega sodišča tako, da bi zajemala tudi pristojnost revidirati poslovanje pravnih oseb, v katerih imajo država, lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava vsaka zase ali skupaj, neposredno ali posredno pomemben vpliv zaradi lastništva, finančne udeležbe ali pravil, ki urejajo njihovo poslovanje.

SDH v skladu z ZSDH-1 ni pristojen za upravljanje nekaterih kapitalskih naložb Republike Slovenije⁴, prav tako pa na podlagi drugih zakonov ne upravlja z nekaterimi družbami v 100-odstotni lasti Republike Slovenije⁵. Postopke upravljanja teh kapitalskih naložb izvajajo pristojna ministrstva in vlada v skladu z Zakonom o Vladi Republike Slovenije, Zakonom o državni upravi in Zakonom o gospodarskih družbah. Vlada upravlja z navedenimi naložbami tudi na podlagi določb posameznih zakonov, s katerimi so bile naložbe izločene iz upravljanja SDH oziroma ki opredeljujejo njihovo delovanje.⁶

Smernice OECD za korporativno upravljanje družb v državni lasti⁷ navajajo, da se družbe v državni lasti lahko soočajo tako z nedovoljenim in politično motiviranim vmešavanjem in tudi s popolnoma pasivnim ali distanciranim lastništvom države. V izogib temu je potrebno, da se koordinacijski oziroma lastniški organ osredotoča na učinkovito izvajanje lastniških funkcij, da imajo družbe v državni lasti močne odbore, ki lahko delujejo v interesu družbe, in da lahko učinkovito nadzirajo menedžment brez neprimernega političnega vmešavanja. Usmeritve, povezane s širšimi političnimi cilji, je treba usmerjati prek koordinacijskega ali lastniškega organa in jih predstavljati kot cilje družbe in ne, kot da jih sprejel neposredno odbor. Odbori družb v državni lasti se ne smejo odzivati na politične signale, preden niso ti sprejeti v parlamentu ali potrjeni v posebnih postopkih. Zagotoviti je treba kompetentnost odborov družb v državni lasti, povečati njihovo neodvisnost in izboljšati njihov način dela. Nujno jim je treba tudi podeliti jasno in polno odgovornost za njihove funkcije in zagotoviti, da jih lahko pošteno opravljajo. Smernice OECD še priporočajo, da države članice sprejmejo jasno in dosledno lastniško politiko države, ki bo zagotavljala pregledno in odgovorno upravljanje družb s kapitalsko naložbo države s potrebno stopnjo strokovnosti in učinkovitosti.

4 Ni pristojen za upravljanje kapitalskih naložb Republike Slovenije v mednarodnih finančnih institucijah, gospodarskih družbah, ki opravljajo javno gospodarsko službo dejavnosti sistemskega operaterja za prenos in distribucijo zemeljskega plina in električne energije ter javno gospodarsko službo dejavnosti organiziranja trga z električno energijo v Republiki Sloveniji (Eles d. o. o., SODO d. o. o. in Borzen d. o. o.), ter v Družbi za upravljanje terjatev bank, d. d. (DUTB).

5 Z družbami SiDG d. o. o., 2TDK, d. o. o., DRI upravljanje investicij, d. o. o., Holding Kobilarna Lipica d. o. o., Slovenska tiskovna agencija d. o. o., Ljubljana. V skladu z ZIPRS1415-C, ZIPRS1617 in ZIPRS1718 je z naložbami Republike Slovenije, pridobljenimi na podlagi zakona, ki ureja dedovanje, ne glede na prvi odstavek 19. člena ZSDH-1 upravljal in razpolagalo Ministrstvo za finance.

6 Zakon o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank pri upravljanju DUTB, Zakon o Slovenski tiskovni agenciji pri upravljanju družbe STA d.o.o., Zakon o Kobilarni Lipica pri upravljanju Holdinga Kobilarna Lipica, d. o. o., Zakon o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije pri upravljanju družbe Slovenski državni gozdovi, d. o. o.; družba DRI je bila iz upravljanja SDH izločena z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o cestah (ZCes-1C).

7 OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, OECD, 2005; prevod izdal SOCIUS, d. d. Ljubljana, 2009.

Treba je opozoriti tudi na anomalijo pri delovanju nadzornega sveta SDH in s tem povezano ureditev iz 41. člena ZSDH-1, ki predvideva, da se sej nadzornega sveta SDH lahko udeležujejo tudi minister za finance in minister za gospodarstvo ter predsednik Komisije za nadzor javnih financ, kar je v nasprotju s pravili Zakona o gospodarskih družbah in osnovnim namenom ZSDH-1, ki se nanaša na zagotavljanje večje stopnje neodvisnosti upravljavca oziroma ločitev funkcije upravljanja države od drugih njenih funkcij.

- Upravljanje kapitalskih naložb v lasti države, s katerimi neposredno upravlja vlada, ni sistemsko in ustrezno urejeno ter odstopa od uveljavljenih standardov korporativnega upravljanja, ki jih vsebuje ZSDH-1. Velika razpršenost predpisov in drugih podlag za upravljanje kapitalskih naložb v lasti države, s katerimi neposredno upravlja vlada, ne zagotavlja enotnega načina in postopkov pri upravljanju teh kapitalskih naložb in ne zagotavlja preglednega sistema njihovega upravljanja. Hkrati niso pregledno in enotno ter dovolj podrobno urejeni postopki upravljanja na nekaterih področjih, ki jih na primer za upravljanje kapitalskih naložb v lasti Republike Slovenije podrobno opredeljuje ZSDH-1, in sicer:
- načela upravljanja naložb in sprejem aktov upravljanja (strategija upravljanja, letni načrti upravljanja, kodeks korporativnega upravljanja družb s kapitalsko naložbo države in drugi akti, s katerimi se določijo načela, postopki in merila pri upravljanju naložb ter način zagotavljanja preglednosti in sledljivosti sprejemanja odločitev in nadzorni mehanizmi);
- postopki in načela pri imenovanju članov organov nadzora družb s kapitalsko naložbo države, s katerimi naj bi se zagotovilo izbor kandidatov po objektivnih merilih, ki so za vse kandidate enaka, ter strokovnost in izkušnost kandidatov za člane organov nadzora;
- način zagotavljanja neodvisnosti odločanja organov družb v državni lasti ter sledljivost komuniciranja med upravljavcem naložb v državni lasti in državnimi organi in drugimi osebami javnega prava; načini zagotavljanja preglednost postopkov upravljanja z javnim objavljanjem informacij, povezanih z upravljanjem naložb, in poročanjem o upravljanju;
- ukrepi za krepitev integritete in odgovornosti ter omejevanje tveganj za korupcijo, nasprotje interesov in zlorabo notranjih informacij pri upravljanju naložb države.

Zaradi navedenega računsko sodišče predlaga sprejem zakonskih določil, ki bi enotno urejala navedena področja za vse kapitalske naložbe ne glede na upravljavca, s poudarkom na enotnem in neodvisnem

upravljanju teh naložb ter na zagotavljanju ločitve funkcije države kot lastnice kapitalskih naložb od drugih funkcij države.

Prav tako je treba opozoriti na zgolj splošno obveznost revidiranja letnih računovodskih izkazov, ki jih določa Zakon o gospodarskih družbah, kjer je obveznost revidiranja omejena na velike in srednje kapitalske družbe ter dvojne družbe. Računsko sodišče meni, da bi morale biti k reviziji letnih računovodskih izkazov zavezane vse družbe, ki opravljajo gospodarske javne službe, saj morajo zagotavljati ločeno izkazovanje dejavnosti in pri tem upoštevati ustrezna sodila po standardih računovodenja in pravila Zakona o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti. Zakonodajalec pa bi moral nekatere zahteve pri revidiranju, kot jih opredeljuje Zakon o gospodarskih javnih službah, tudi natančneje opredeliti, da se pri revidiranju ne bi pojavil dvom v obseg z zakonom zahtevanih preveritev namenskosti, učinkovitosti in racionalnosti uporabe proračunskih sredstev, saj ti pojmi v Zakonu o gospodarskih javnih službah niso opredeljeni. Zakon o javnih financah določa, da pristojna ministrstva oziroma za finance pristojni organi občinskih uprav zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu, kar vključuje tudi naloge uveljavljanja različnih pravic lastnikov kapitalskih naložb (na primer sodelovanje na skupščinah in v nadzornih svetih). Pristojnost uveljavljanja pravic lastnikov kapitalskih naložb je na občinski ravni prenesena na za finance pristojen organ občinske uprave. Slednji bi po mnenju računskega sodišča moral izvesti ustrezen postopek izbora kandidatov, ki bodo občino kot imetnika kapitalske naložbe ustrezno zastopali na skupščinah in v nadzornih svetih gospodarskih družb, in sicer na podlagi akta, ki bi ga sprejel občinski svet.

Računsko sodišče ugotavlja tudi, da bi bilo v Zakonu o lokalni samoupravi treba definirati način odločanja in nabor pristojnosti sveta ustanoviteljic oziroma sveta koncedentov kot skupnega organa občin za izvajanje ustanoviteljskih pravic in usklajevanje odločitev občin v zvezi z zagotavljanjem javnih služb ter razmerje do drugih organov pravnih oseb, ki predstavljajo interese lastnikov kapitala (na primer skupščina pri gospodarskih družbah). Neopredelitev zakona o tem prepušča občinam kot lastnicam gospodarskih družb, ki izvajajo gospodarske javne službe, da pristojnosti in način odločanja uredijo v aktu o ustanovitvi sveta ustanoviteljic, kjer pa to pogostokrat uredijo v skladu s korporacijskim načinom upravljanja, ki se ne izkazuje za učinkovitega. Zagotavljanje gospodarskih javnih služb je namreč oblastna servisna funkcija občine ne glede na njeno velikost in delež v posamezni gospodarski družbi, ki je izvajalec gospodarske javne službe. Zato upoštevanje korporacijskih načel pri načinu odločanja v svetu ustanoviteljic pomeni, da manjše občine, ki imajo posledično

tudi manjše poslovne deleže v izvajalcu gospodarske javne službe, oblastne funkcije ne morejo izvajati avtonomno. Opozoriti je treba tudi, da Zakon o lokalni samoupravi določa, da svet ustanoviteljic oziroma svet koncedentov sestavljajo župani. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije v 27. členu določa, da župani kot funkcionarji ne smejo biti člani oziroma ne smejo opravljati dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja v gospodarskih družbah, gospodarskih interesnih združenjih, zadrugah, javnih zavodih, javnih skladih, javnih agencijah in drugih osebah javnega ali zasebnega prava, razen v društvih, ustanovah in političnih strankah. Ustavno sodišče je sicer presodilo, da je narava tega skupnega organa taka, da se župan s sodelovanjem pri odločanju ne znajde v nasprotju interesov, kljub temu pa je računsko sodišče ugotovilo, da se v praksi ti predpisi tolmačijo drugače. Zaradi pravne varnosti bi bilo torej smiselno uskladiti 61. člen Zakona o lokalni samoupravi in Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije.

Prihodki posebnih storitev izvajalca gospodarskih javnih služb

Posebne storitve izvajalca gospodarskih javnih služb (GJS) so storitve, ki jih izvajalec opravlja in pri tem uporablja javno infrastrukturo, ali prodaja stranskih proizvodov, ki nastanejo pri izvajanju dejavnosti GJS, in niso obvezne storitve GJS. Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja v 11. členu določa, da se prihodki posebnih storitev upoštevajo tako, da se zmanjša lastna cena posamezne GJS. Pri nekaterih revizijah je bilo ugotovljeno, da čeprav gre pri uredbi za implementacijo prava Evropske unije na področju državnih pomoči, nekateri izvajalci lokalnih GJS, ki so gospodarske družbe (in njihovi lastniki – občine), prihodkov posebnih storitev ne upoštevajo tako, da bi nižali cene GJS, temveč so te prihodke obravnavali kot prihodke družbe, ki jih lahko namenijo za kakršen koli namen. Ker gre pri ureditvi iz uredbe vsekakor za poseg v položaj gospodarske družbe, kot ga ureja Zakon o gospodarskih družbah, bi bilo treba materijo iz uredbe urediti na zakonski ravni (na primer v Zakonu o gospodarskih javnih službah ali Zakonu o varstvu okolja), uredbo pa bi bilo nujno treba dopolniti z opredelitvijo, kako naj se ta poračun cen izvede.

Zdravstvo

Osnova za izračun nadomestila

Pri izvajanju obvezne letne revizije računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije je računsko sodišče opozorilo na nejasnosti v zvezi z osnovo za izračun nadomestila med začasno zadržanostjo od dela, saj je ocenilo, da prvi

odstavek 31. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ne določa jasno, ali se pri izračunu nadomestila plače med začasno zadržanostjo od dela v osnovo vštevajo le izplačila v koledarskem letu pred letom, v katerem je nastopila začasna zadržanost od dela, ali izplačila za predmetno koledarsko leto, v kar so vključeni tudi morebitni poračuni plač, izplačani za nazaj, delovne uspešnosti, izplačane za daljše preteklo obdobje, in podobno. Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije je v osnovo za izračun nadomestila med začasno zadržanostjo od dela všteval zavarovančevo povprečno plačo in nadomestila, ki so bila izplačana v koledarskem letu pred letom, v katerem je nastala začasna zadržanost od dela, oziroma povprečno osnovo za plačilo prispevkov v koledarskem letu pred letom, v katerem je nastala začasna zadržanost od dela, kot to določata prvi odstavek 140. člena in 4. točka prvega odstavka 141. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja. Pri izračunu osnove za izračun nadomestila med začasno zadržanostjo od dela pa zavod ni upošteval poračunov plače in nadomestil, ki so izplačana šele naslednje leto. Poleg navedene nejasnosti je računsko sodišče pri tej reviziji izpostavilo tudi dilemo v zvezi z zakonsko podlago izjemnih odobritev medicinskih pripomočkov, zdravil ali živil oziroma za celotno ali delno povračilo stroškov, ki niso pravica in jih omogoča 259. člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja. Zavod je na Ministrstvo za zdravje posredoval predlog Zakona spremembah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, pri čemer je med drugim predlagal tudi ustrezno ureditev področja navedenih izjemnih odobritev. V revizijskem poročilu je bilo razkrita tudi, da je bil na podlagi večletnih opozoril računskega sodišča glede neskladnosti določb Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja, ki opredeljujejo pravico do obnovitvene rehabilitacije invalidov, udeležbe v organiziranih skupinah za usposabljanje ter zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev, z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju sprejet Zakon o dopolnitvah Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ-P), s čimer bo od 1. 1. 2023 zavarovanim osebam na podlagi dopolnjenega 23. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju zagotovljeno plačilo 3 novih preventivnih programov v celoti.

Vstop zdravnikov na trg dela

Računsko sodišče se je odzvalo na številna opozorila zdravniške stroke, da v Sloveniji primanjkuje zdravnikov. Po mnenju računskega sodišča Ministrstvo za zdravje in Zdravniška zbornica Slovenije nista bila učinkovita pri skrbi za učinkovit vstop zdravnikov na trg dela, poleg tega pa ni bilo mogoče potrditi, da sta bila učinkovita pri izboljševanju razmerja med potrebnim in razpoložljivim številom zdravnikov. Računsko sodišče je namreč pri reviziji ugotovilo, da ni

mogoče ugotoviti dejanskih obstoječih zdravniških kapacitet niti ni mogoče oceniti potreb po dodatnih zdravnikih. Podatki o tem, koliko je vsak posamezni zdravnik dejansko aktiviran v zdravniški službi, ne obstajajo, poleg tega pa ni vzpostavljen ustrezen sistem ocenjevanja potreb po zdravnikih. Ob odsotnosti potrebnih podatkov Ministrstvo za zdravje in Zdravniška zbornica Slovenije nista imela temeljnih pogojev za ugotavljanje primanjkljaja zdravnikov.

Računsko sodišče je od Ministrstva za zdravje zahtevalo predvsem, naj poskrbi za ustrezno pravno ureditev, na podlagi katere:

- bo urejeno zbiranje, evidentiranje ter spremljanje podatkov o številu zdravnikov in zdravniških kapacitetah (zmogljivostih);
- bodo določene pristojnosti za spremljanje potreb po zdravnikih in bosta določena način pridobivanja podatkov in natančna metodologija za ugotavljanje potreb;
- bodo natančno določene in razmejene primarna, sekundarna in terciarna raven zdravstvene dejavnosti ter pristojnosti pri zagotavljanju optimizacije mreže javne zdravstvene službe.

Poleg zahteve za posodobitev predpisov je računsko sodišče od Ministrstva za zdravje zahtevalo še izvedbo vrste analiz, med drugimi analizo razpoložljivosti zdravniških kapacitet (po principu FTE), analizo učinkov obstoječega glavarinskega sistema, analizo zahtevnosti obravnav pacientov in obremenitev zdravnikov, analizo stroškov in učinkov projektnega nagrajevanja zdravnikov ter podeljevanja koncesij. Posebej je zahtevalo še zagotovitev ažurne in popolne evidence o vseh podeljenih koncesijah ter zagotovitev financiranja programov koncesionarjev izključno na podlagi ustreznih dovoljenj in soglasij.

Poleg zahtevanih popravljalnih ukrepov je računsko sodišče Ministrstvu za zdravje med drugim priporočilo, naj prouči ustreznost obstoječega glavarinskega sistema ter obstoječih standardov in normativov za delo zdravnikov, ustreznost ugotavljanja potreb po domačih in tujih zdravnikih, ustreznost določanja števila in vrst specializacij, ustreznost organizacije dela zdravnikov, ustreznost sistema opredeljevanja števila novih zavarovanih oseb, ustreznost že uporabljenih načinov nagrajevanja zdravnikov ter ustreznost sistema sklepanja podjemnih pogodb z zdravniki.

Izobraževanje in šport

Status agencije

Računsko sodišče je v okviru revizije pravilnosti poslovanja Nacionalne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem

šolstvu (NAKVIS) ponovno opozorilo na dileme glede njene pravno-organizacijske oblike, saj deluje hkrati kot neposredni nevladni proračunski uporabnik in kot javna agencija. Na to problematiko je računsko sodišče prvič opozorilo že leta 2015 v izdanem revizijskem poročilu Učinkovitost ureditve financiranja in delovanja javnih agencij in javnih skladov.

Izhajajoč iz dilem glede statusne oblike, posledično ni mogoče enoznačno opredeliti nabora predpisov, ki jih mora NAKVIS pri svojem delovanju spoštovati. Kljub temu da NAKVIS v pravnem prometu nastopa kot javna agencija in je kot taka registrirana v sodnem registru in registru proračunskih uporabnikov, ni mogoče enoznačno ugotoviti, katere določbe Zakona o javnih agencijah zanjo veljajo tako glede poslovanja kot tudi glede razmerij do ustanovitelja (vlade) in izvrševanja njenih ustanoviteljskih pravic. Dodatne dileme glede upoštevanja pravil pri poslovanju, zlasti v situacijah, ko bi prišlo do kolizije predpisov, poraja dejstvo, da je NAKVIS samostojna pravna oseba in hkrati neposredni proračunski uporabnik državnega proračuna. Takšna ureditev odstopa od siceršnje sistemske ureditve, saj v praksi pomeni, da se prek državnega proračuna, ki neposredno zagotavlja financiranje pravne osebe Republike Slovenije, neposredno financira še delovanje druge pravne osebe, v tem primeru NAKVIS. Ob tem ni nepomembno, da je vlada za izvrševanje celotnega državnega proračuna odgovorna državnemu zboru, pri čemer pa nima neposrednega vpliva na poslovanje NAKVIS kot samostojne pravne osebe, niti je ne zastopa kot pravno osebo, tako kot je to v primeru Republike Slovenije, katere zakonita zastopnica je v skladu s prvim odstavkom 7. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije. Zaradi opisane ureditve NAKVIS tudi ne more v polnosti poslovati kot samostojna pravna oseba, saj je kot neposredni proračunski uporabnik vezana na pravila izvrševanja proračuna.

Računsko sodišče je v letu 2021 na vlado naslovilo poziv, da ponovno prouči predpise in akte, ki urejajo statusno obliko NAKVIS, ter izvede aktivnosti, ki bodo privedle do ureditve statusne oblike, ki ne bo odstopala od siceršnje sistemske ureditve na tem področju, in o izvedenih aktivnostih poroča računskemu sodišču.

Okolje

Javna služba lovišč

Računsko sodišče je pri izvajanju **revizije pravilnosti dela poslovanja Zavoda za gozdove Slovenije** ugotovilo, da je področje dela in financiranja javnih uslužbencev, ki opravljajo delo v loviščih s posebnim namenom, pomanjkljivo urejeno ter da je financiranje javne

službe lovišč s posebnim namenom neustrezno opredeljeno oziroma nedorečeno. Zato je računsko sodišče Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano na to opozorilo in mu predlagalo spremembo predpisov oziroma proučitev ustreznosti veljavne ureditve in sistema financiranja lovišč s posebnim namenom tako, da aktivno pristopi k ureditvi jasnih in natančnih podlag za določitev dejavnosti javne službe s področja divjadi ter da prouči ustreznost organiziranosti lovišč s posebnim namenom in njihovega financiranja.

Zmanjševanje izpustov toplogrednih plinov

Med izvajanjem revizije o uspešnosti Republike Slovenije pri zmanjševanju izpustov toplogrednih plinov je računsko sodišče opozorilo, da Republika Slovenija za obdobje do leta 2020 ni prevzela aktivne vloge in za sektorje, zajete v EU ETS – torej za sektorje, vključene v sistem za trgovanje z izpusti toplogrednih plinov, ni določila nacionalnih ciljev glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov, niti ni določila nobenih ukrepov, z izvajanjem katerih bi se izpusti toplogrednih plinov lahko zmanjšali. Glede na to, da največ izpustov toplogrednih plinov v EU ETS prispeva proizvodnja električne energije in toplote, ki poteka v napravah v večinskem lastništvu Republike Slovenije, cena emisijskih kuponov pa od leta 2017 narašča ter posledično negativno vpliva na poslovni izid, je računsko sodišče predlagalo bolj aktiven pristop k zmanjševanju izpustov tudi v EU ETS. Poleg tega je opozorilo tudi na to, da se kljub zastavljenim ciljem postopnega zmanjševanja okolju škodljivih subvencij njihov obseg le povečuje, kar negativno vpliva na zmanjševanje izpustov toplogrednih plinov. Zato je priporočilo okrepitev aktivnosti glede postopnega zmanjševanja okolju škodljivih subvencij, pri čemer je izpostavilo upoštevanje uravnoteženosti med ekonomskimi in okoljskimi vplivi teh subvencij. Vladi je priporočilo tudi, naj prek pristojnih ministrstev spodbuja delo od doma tudi po epidemiji covid-19, kar prav tako pozitivno vpliva na zmanjševanje izpustov toplogrednih plinov.

Trajnostni razvoj

Uresničevanje Strategije razvoja Slovenije 2030

Strategija razvoja Slovenije 2030 je krovni dolgoročni strateško-razvojni dokument načrtovanja države, v katerem je načrtovana dolgoročna želena smer sprememb celotne države in družbe.

Računsko sodišče je izvedlo revizijo uresničevanja Strategije razvoja Slovenije 2030 in Agende za trajnostni razvoj do leta 2030 v Republiki Sloveniji in ugotovilo, da strateško-razvojno načrtovanje v Republiki Sloveniji, kljub temu da predstavlja izhodišče za načrtovanje državnega proračuna, sistemsko ni urejeno hierarhično enakovredno, torej

na ravni zakona, temveč v podzakonskih predpisih, ki jih sprejme Vlada Republike Slovenije. Tudi Strategija razvoja Slovenije 2030 je bila sprejeta s sklepom vlade, kar pomeni, da so postopek in dokumenti strateško-razvojnega načrtovanja, veljavnost in vsebina strategije razvoja Slovenije, vzpostavitev sistema uresničevanja in uresničevanje strategije kot take odvisni od volje vsakokratne vlade. Računsko sodišče je ocenilo, da taka ureditev strateško-razvojnega načrtovanja in pravna narava Strategije razvoja Slovenije 2030 predstavljata veliko sistemsko šibkost, zato je vladi, Ministrstvu za finance, Službi Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko in Uradu Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj priporočilo, naj proučijo, ali je ustrezno, da je strateško-razvojno načrtovanje urejeno zgolj v uredbi vlade, in ali ne bi bilo bolj ustrezno, da bi bila strategija razvoja Slovenije kot krovni dolgoročni strateško-razvojni dokument Republike Slovenije, v katerem je načrtan dolgoročni razvoj države in družbe, predmet širšega družbenega konsenza in hkrati zaveza na ravni Državnega zbora Republike Slovenije kot najvišjega predstavniškega telesa v državi, ki bi tudi bdel nad njegovim uresničevanjem.

Socialni sistem

Zmanjševanje revščine

Računsko sodišče je v okviru revizije uspešnosti zmanjševanja revščine ugotovilo, da Vlada Republike Slovenije niti v obdobju veljavnosti Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020 (ReNPSV13-20) niti od sprejema Strategije razvoja Slovenije 2030 ni sprejela vseh izvedbenih dokumentov načrtovanja, v katerih bi opredelila cilje in ukrepe, ki bi prispevali k zmanjševanju revščine oziroma socialne izključenosti. Hkrati se je obdobje veljavnosti ReNPSV13-20 konec leta 2020 izteklo, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pa vladi ni predložilo v sprejem predloga nove resolucije nacionalnega programa socialnega varstva, vlada pa ga tako tudi ni predložila Državnemu zboru Republike Slovenije, da bi omogočila sprejem dokumenta do konca leta 2020 in s tem veljavnost nove resolucije z začetkom leta 2021. Odsotnost veljavne resolucije nacionalnega programa socialnega varstva v letu 2021 po oceni računskega sodišča predstavlja odsotnost socialne politike Republike Slovenije, ki bi določala in omogočala izvajanje ukrepov ter usmerjala vire k najbolj ogroženim in ranljivim skupinam prebivalstva. Računsko sodišče je zato od vlade in ministrstva zahtevalo, da načrtuje in izvede aktivnosti, na podlagi katerih bo nova resolucija nacionalnega programa socialnega varstva posredovana državnemu zboru v sprejem. Obenem je vladi

podalo priporočila, vezana na pripravo novega Državnega programa razvojnih politik za obdobje po letu 2021.

Računsko sodišče je v tej reviziji prav tako izpostavilo kar nekaj sistemskih nedoslednosti pri izvajanju socialne politike ministrstva. Med drugim je izpostavilo, da je sistem pravic do javnih sredstev, ki izboljšujejo dohodkovni položaj posameznikov in posledično zmanjšujejo revščino, obsežen in razvejan med mnoge deležnike oziroma izplačevalce posameznih pravic, kar upravičencem predstavlja oviro za njihovo uveljavljanje. Ministrstvo pri izvajanju socialne politike kot pravice oziroma izdatke, ki so namenjeni zmanjševanju revščine, pojmuje vse izdatke za socialno politiko, čeprav je njihov vpliv na zmanjšanje revščine različen. Poleg tega ministrstvo področja revščine samostojno ne spremlja, ne analizira vpliva posameznih pravic iz sredstev ministrstva v kontekstu njihovega vpliva na zmanjševanje revščine, prav tako nima pregleda in ne sodeluje z drugimi deležniki, ki načrtujejo cilje in izvajajo ukrepe na tem področju.

Računsko sodišče je zato Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti podalo priporočila za izboljšanje poslovanja ter mu med drugim priporočilo, naj opravi vsebinsko analizo pravic, ki se izplačujejo iz sredstev ministrstva, sprejme enoznačno stališče, katere pravice vplivajo na zmanjšanje revščine, skupaj z ostalimi deležniki analizira in pripravi predloge za poenostavitev sistema dodeljevanja socialnih transferov ter okrepi sodelovanje in vzpostavi sistem, ki bo omogočal pregled nad ukrepi in porabo sredstev vseh deležnikov, ki delujejo na tem področju.

Preverjanje učinkov predlaganih predpisov na družbo

Računsko sodišče je v letih 2007 in 2012 že izdalo revizijski poročili z naslovom Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (RIA 1 in RIA 2). Ti poročili skupaj z najnovejšim poročilom (RIA 3) kažeta na to, kako računsko sodišče kontinuirano preverja področje priprave, sprejemanja in spremljanja predpisov že od leta 2004. Hkrati z vnovično revizijo RIA 3 je računsko sodišče izvedlo tudi 3 ločene revizije – študije primerov, in sicer s področja oddaje stanovanj turistom na Ministrstvu za okolje in prostor (MOP) in Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT), zagotavljanja dela delavcev uporabniku na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) ter varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami na Ministrstvu za obrambo (MORS).

Enako kot v RIA 1 in RIA 2 je tudi v tokratni reviziji računsko sodišče želelo odgovoriti na vprašanje, kako sprejemamo predpise v Republiki Sloveniji, ali so s predpisi urejene samo zadeve, ki jih

ni mogoče urediti na bolj ustrezen način, in ali se ob sprejemanju predpisov premislijo vse posredne in neposredne posledice, ki naj bi jih sprejetje predpisa povzročilo, oziroma ali gre za takšno pripravo, sprejemanje in spremljanje predpisov, ki omogoča doseganje ciljev, ki so si jih pristojni organi postavili na tem področju. Računsko sodišče je ugotovilo, da so predpisi prepogosto nerazumljivi, nejasni, preobširni in medsebojno neusklajeni, kar med drugim povzroča dodatne administrativne ovire. Še vedno je treba vlado in pristojne organe za pripravo, sprejemanje in spremljanje predpisov opozarjati na prepodrobno in parcialno poročanje pri pripravi predloga predpisa, kar lahko privede do situacije, ko bo analiza učinkov predpisov na družbo predstavljala sama sebi največjo administrativno oviro. Pri tem se lahko izgubi tudi namen in cilj spremembe ali priprave novega predpisa. Posebej zaskrbljujoče je neupoštevanje poslovnika vlade pri pripravi predpisov v delu, ki nalaga pristojnim organom pripravo presoje vsaj: finančnih posledic za državni proračun in druga javno-finančna sredstva z načinom zagotovitve; administrativnih posledic; posledic na gospodarstvo, posebej na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij; posledic na okolje, kar vključuje tudi prostorske in varstvene vidike; posledic na socialnem področju ter posledic glede na dokumente razvojnega načrtovanja. S tem je povezana tudi nujna dopolnitev sistema MOPED (modularno ogrodje za pripravo elektronskih dokumentov), saj lahko presoja, ki se nanaša le na mala in srednja podjetja (gre za izvajanje MSP testa) in ki se najbolj dosledno izvaja, povzroči neravnovesje izvajanja politik. Zato je tudi pomembno nadaljevanje izvajanja Akcijskega načrta za izboljšanje postopka načrtovanja, priprave, sprejemanja in vrednotenja učinkov zakonodaje 2019–2022, ki ga je vlada sprejela v letu 2019.

Na vprašanje, kako sprejemamo predpise v Republiki Sloveniji, torej ni mogoče odgovoriti, da so sprejeti v skladu z Resolucijo o normativni dejavnosti iz leta 2009. Resolucija se sicer od leta 2009 ni spremenila, kar računsko sodišče ocenjuje kot pozitivno, pri tem pa meni, da se ji še vedno namenja premalo pozornosti, saj je zaradi svojih ciljev in načel ter razumljivosti še vedno, če ne celo vedno bolj aktualna.

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu preverjanja izvajanja analiz učinkov na družbo, s poudarkom na predpisih, ki se nanašajo na področje zagotavljanja dela delavcev uporabniku, ugotovilo, da MDDSZ ne obvladuje tveganj s področja zlorab zaposlenih pri opravljanju dejavnosti zagotavljanja dela delavcev uporabniku, kljub temu da je bil glavni cilj predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-C) ravno zmanjševanje zlorab. MDDSZ ni v zadostni meri preverilo, kaj oziroma kakšne pasti lahko takšna ureditev prinese delavcem. V pripravi gradiva predloga ZUTD-C je MDDSZ predvsem navajalo presojo, ki se nanaša

na gospodarstvo, ne pa tudi presoje posledic na socialnem področju, predvsem socialnih in drugih posledic, ki lahko vplivajo na delavce, ki se jim zagotavlja delo pri uporabniku. Pri ZUTD-C vsekakor ni šlo le za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona, čeprav je bil predlog sprememb kot tak označen v parlamentarni proceduri. Gre za področje, ki je zelo občutljivo z vidika varovanja pravic zaposlenih. Glavni cilj ZUTD-C ni bil dosežen; MDDSZ ne obvladuje tveganj, povezanih s cilji, zaradi katerih so bili ZUTD-C in drugi predpisi s tega področja sprejeti, in ne preprečuje zlorab na tem področju.

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu preverjanja izvajanja analiz učinkov na družbo, s poudarkom na predpisih, ki se nanašajo na oddajo stanovanj turistom, najprej ugotovilo, da področje obravnavata ministrstvi, ki imata na tem področju različne cilje. Cilji MOP se nanašajo na to, da bi se čim več razpoložljivih stanovanj namenilo za trajni stanovanjski najem predvsem za ranljivejše skupine prebivalstva, nasprotno pa si MGRT prizadeva, da se čim večje število ponudnikov stanovanj pritegne k opravljanju dejavnosti sobodajalstva, torej tudi oddaje stanovanj turistom. Poleg neusklajenih ciljev ministrstev je treba opozoriti, da lahko oddajanje stanovanj turistom vodi v izseljevanje stanovalcev iz mestnih središč, kot na primer v turistično zanimivih evropskih mestih, in/ali do sprememb in velikokrat nevšečnosti, ki jih tovrstna oddaja stanovanj povzroča stanovalcem, največkrat lastnikom stanovanj v večstanovanjskih hišah. Ne nazadnje gre za lastninsko pravico na nepremičninah, ki je ustavna kategorija in jo je zato treba spoštovati.

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu preverjanja izvajanja analiz učinkov na družbo, s poudarkom na predpisih, ki se nanašajo na področje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ugotovilo, da je MORS že samo pristopilo k reševanju nekaterih težav na področju pravnih podlag, ki urejajo varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami. MORS je namreč ocenilo, da je obstoječi sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami sicer ustrezno urejen, vendar bi bilo treba na določenih mestih Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami posodobiti. Prav tako pa bi bilo treba pristopiti k spremembam Uredbe o organiziranju, opremljanju in usposabljanju sil za zaščito, reševanje in pomoč.

Informacijski sistem

Informacijska podpora delovanju centrov za socialno delo

V revizijskem poročilu Zagotavljanje informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo je računsko sodišče Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ponovno opozorilo, da kljub

temu, da tehnično razpolaga z vsemi podatki o socialnih transferih v Republiki Sloveniji, nima zbirnih poročil z zanesljivimi podatki o tem, koliko prebivalcev Republike Slovenije uveljavlja različne pravice iz javnih sredstev in koliko te znašajo, kar ga pomembno omejuje pri pripravi strategij in politik. Ministrstvo tudi na ravni posamezne družine nima zbirnih podatkov o pridobljenih pravicah iz javnih sredstev, zaradi česar centri za socialno delo ne morejo zanesljivo presojati njihovega materialnega položaja.

Računsko sodišče je od Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti med drugim zahtevalo, da izboljša spremljanje in uporabo podatkov na področju družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, ter ga tudi opozorilo, da ob pripravi sprememb in dopolnitev predpisov ne predvideva ustrezno posledic za informacijske rešitve in tehnološko infrastrukturo, kar predstavlja velike izzive pri njihovem nadgrajevanju.

Kibernetska varnost in kritična infrastruktura

Računsko sodišče je v okviru izvajanja revizij smotrnosti poslovanja na področju informacijskih sistemov v letu 2021 posebno pozornost namenilo področju kibernetske varnosti. Najprej je v krovni reviziji **učinkovitosti zagotavljanja kibernetske varnosti v Republiki Sloveniji pregledalo ureditev in zagotavljanje kibernetske varnosti na državni ravni, torej po načelu od zgoraj navzdol**, nadaljuje pa z izvajanjem ločenih specializiranih revizij na področju kibernetske varnosti tako pri upravljavcih kritične infrastrukture kot tudi pri izvajalcih bistvenih storitev.

V okviru revizije učinkovitosti zagotavljanja kibernetske varnosti v Republiki Sloveniji je računsko sodišče med drugim izpostavilo, da strategija informacijske oziroma kibernetske varnosti kljub več kot enoletni zamudi zakonsko določenega roka ob izdaji revizijskega poročila še ni bila sprejeta, zato je od vlade zahtevalo pripravo načrta aktivnosti za sprejem nove strategije. Od vlade je zahtevalo tudi, da preveri, kakšne so potrebe po uvajanju vsebin s področja kibernetske varnosti, in pripravi načrt aktivnosti za vpeljavo vsebin s področja kibernetske varnosti v sistem izobraževanja in usposabljanja. Prav tako je od vlade zahtevalo, da pripravi dodatne programe ozaveščanja prebivalcev Republike Slovenije s področja kibernetske varnosti. Vlada je zahteve računskega sodišča izvedla zadovoljivo, kar je računsko sodišče ugotovilo v porevizijskem poročilu. Med pomembnejšimi priporočili je treba izpostaviti priporočilo, naj vlada v pravnih in strokovnih dokumentih jasno definira, poenoti in dosledno uporablja ustrezno terminologijo in pri tem sledi trendom na ravni Evropske unije tako, da uskladi izraza informacijska varnost in kibernetska varnost.

Računsko sodišče je Ministrstvu za javno upravo priporočilo, naj za prijavo varnostnih incidentov pristojni nacionalni organ pripravi metodologijo za vrednotenje varnostnih incidentov in navodila, ki bodo vsebovala procese ukrepanja v primeru različnih stopenj incidentov, in naj te procese prične izvajati ob priglasiitvi varnostnih incidentov. Prav tako mu je priporočilo, naj prilagodi, posodobi in ustrezno objavi kratka in jasna navodila za upravljanje z varnostnimi incidenti tako, da bodo uporabna za prijavo varnostnega incidenta za vse organe državne uprave, ki nimajo svojih operativnih centrov informacijske varnosti in odzivnih centrov za kibernetisko varnost. Ministrstvu za javno upravo je računsko sodišče tudi priporočilo, naj sistemsko uredi obveščanje o varnostnih incidentih za vse organe javne in državne uprave. V okviru revizije zagotavljanja kibernetiske varnosti v Republiki Sloveniji je računsko sodišče tudi predlagalo, naj vlada prouči parametre za posamezno motnjo in incidente pri zagotavljanju bistvene storitve, ki so navedeni v prilogi k Uredbi o določitvi bistvenih storitev in podrobnejši metodologiji za določitev izvajalcev bistvenih storitev, in jih po potrebi prilagodi.

V prvi izmed specializiranih revizij na področju kibernetiske varnosti je računsko sodišče presojalo učinkovitost upravljanja kibernetiske varnosti za področje kritične infrastrukture systemskega operaterja prenosnega elektroenergetskega omrežja. Na podlagi pregleda sistemov upravljanja tveganj, varovanja informacij in neprekinjenega poslovanja ter zaznavanja kibernetiskih groženj je računsko sodišče podalo nekatera priporočila, ki so smiselno namenjena tudi drugim upravljavcem kritične infrastrukture ter tudi nosilcem sektorjev kritične infrastrukture, in sicer naj dopolnijo smernice za upravljavce. Med njimi je kot systemske usmeritve za izboljšanje poslovanja upravljavcev kritične infrastrukture treba izpostaviti pomembnost celovitosti upravljanja neprekinjenega poslovanja z vključitvijo vseh poslovnih procesov organizacije in ne samo za področje delovanja informacijskih sistemov ter koristnost vzpostavitev zbirke znanja o zaznanih varnostnih incidentih v organizaciji in testiranj ustreznosti poročanja o njihovi zaznavi z namenom njihovega hitrejšega prepoznavanja in učinkovitejšega odziva nanje. Za učinkovitejše zaznavanje kibernetiskih groženj pa je na systemski ravni smiselno tudi redno načrtovanje in izvajanje vdornih testiranj.

Mednarodne zadeve

Sistem upravljanja intervencij v primeru nenadnega onesnaženja Jadranskega morja

Računsko sodišče je izvedlo revizijo učinkovitosti sistema upravljanja intervencij v primeru nenadnega onesnaženja Jadranskega morja,

ki je bila del mednarodne vzporedne revizije, v kateri so sodelovale vrhovne revizijske institucije vseh držav ob Jadranskem morju.

V reviziji je računsko sodišče opozorilo na več pomanjkljivosti veljavnega regijskega načrta zaščite in reševanja ob nesreči na morju in ob tem ocenilo, da bi bilo treba razmisliti o tem, ali bi se v prihodnje načrt zaščite in reševanja ob nesreči na morju sprejel na ravni vlade, torej kot državni načrt. Ugotovljeno je bilo tudi, da ravnanje v primeru, ko bi se kapacitete za skladiščenje odpadkov in drugih pobranih snovi napolnile, ni določeno, prav tako tudi ni določena lokacija skupnega začasnega zbirališča odpadkov.

Računsko sodišče je v reviziji opozorilo še na pomanjkljivosti, ki izhajajo iz veljavnih pravnih podlag in vplivajo na učinkovitost sistema upravljanja intervencij v primeru nenadnega onesnaženja morja. Izvajanje 118. člena Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki se nanaša na povračilo stroškov intervencije, po oceni računskega sodišča ni bilo urejeno na način, da bi bilo v celoti jasno, kako naj se povzročitelju onesnaženja zaračuna vsaj sorazmeren del stroškov intervencije. V reviziji je računsko sodišče priporočilo Ministrstvu za infrastrukturo, naj v pravnih podlagah enoznačno opredeli objekte in naprave, ki se po namenu uporabljajo za varnost plovbe in varen privez, ter naj ustrezno uredi področje vzdrževanja objektov za varnost plovbe na območju koprškega tovrnega pristanišča. Poleg tega mu je priporočilo še, naj prouči, ali je pri izvajanju sistema nadzora pomorskega prometa v povezavi z izvajanjem storitev VTS treba pristopiti k morebitnim spremembam predpisov iz pristojnosti ministrstva. Ministrstvu za okolje in prostor je bilo v reviziji predlagano, naj ob spremembi oziroma dopolnitvi Zakona o vodah poskrbi za bolj jasno opredelitev 99. člena, in sicer v delu, ki se nanaša na to, katero ministrstvo oziroma njegov organ v sestavi je pristojen za plačilo stroškov prevzema in odlaganja plavja, odpadkov in drugih opuščenih ali odvrženih predmetov in snovi iz morja. Poleg tega je bilo Ministrstvu za okolje in prostor ter Direkciji Republike Slovenije za vode priporočeno, naj proučita, kako bi se v vodnih dovoljenjih, ki jih bo v prihodnje izdajala direkcija za vode, jasno in nedvoumno določilo, kdaj nastopijo pravice in obveznosti imetnika vodne pravice, če imetniki vodnih dovoljenj ne pričnejo takoj z rabo vode. Ob tem pa tudi, naj direkcija za vode poskrbi, da bodo v izreku odločb navedene vse obveznosti imetnika vodne pravice, ki jih ima v primeru, ko pride do onesnaženja morja na območju podeljene vodne pravice, in s tem povezanim izvajanjem ukrepov za preprečitev širjenja onesnaženja ter za odpravo posledic onesnaženja, kar zajema tudi obveznosti zbiranja, deponiranja in odstranjevanja odpadkov.

Nekaj ugotovljenih pomanjkljivosti, ki se nanašajo na spremembe predpisov in sistemskih rešitev, so revidiranci odpravili že med izvajanjem revizije oziroma so pristopili k izvajanju aktivnosti za izboljšanje stanja. Tako je bilo sprejetih nekaj ukrepov na področju izvajanja pomorske pilotaže in vleke plovil, s katerimi je bila izboljšana varnost plovbe, Uprava Republike Slovenije za pomorstvo je izbrala koncesionarja za opravljanje gospodarske javne službe rednega vzdrževanja objektov za varnost plovbe, saj se je prej ta dejavnost opravljala na podlagi že 17 let stare koncesijske pogodbe. Pripravljen je bil tudi aneks h koncesijski pogodbi, v katerem je določena pristojnost koncesionarja za čiščenje obale in priobalnih zemljišč morja v primeru onesnaženja morja in njegove obveznosti glede ravnanja s pobranimi odpadki in snovmi, kar do tedaj ni bilo povsem jasno opredeljeno. Ministrstvo za infrastrukturo in Uprava Republike Slovenije za pomorstvo sta z namenom izboljšanja nadzora pomorskega prometa pričela z izvajanjem aktivnosti za spremembo Pomorskega zakonika, Ministrstvo za obrambo pa je pričelo z izvajanjem aktivnosti za ureditev izvajanja 118. člena Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami.

3.1.2.4 Kazniva dejanja in prekrški

Na področju odkrivanja in pregona kaznivih dejanj je računsko sodišče v letu 2021 sodelovalo z organi pregona tako, da jim je zagotavljalo potrebne informacije in dokumentacijo.

Če je računsko sodišče na podlagi prejetih informacij iz zaprosil drugih organov ocenilo, da obstaja tveganje nepravilnega ravnanja pri subjektu, pri katerem predhodno v zvezi z ravnanjem iz zaprosila še ni opravilo revizije, ali če je obstoj tveganja potrdila predrevizijska poizvedba, je izvedbo revizije uvrstilo v program dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča.

Z obveščanjem o dejanjih, ki bi lahko vsebovala tudi elemente kaznivih dejanj ali prekrškov, želi računsko sodišče doseči, da pristojni organi ukrepajo v skladu s pristojnostmi. S tem namenom je računsko sodišče že pred leti začelo okrepljeno sodelovati z organi pregona. V letu 2021 se je na podlagi sporazuma o medsebojnem sodelovanju, ki je bil sklenjen že leta 2013, nadaljevalo sodelovanje z Ministrstvom za notranje zadeve oziroma s Policijo.

Računsko sodišče je v letu 2021 v zvezi z razkritji v revizijskem postopku v enem primeru vložilo naznanilo suma storitve kaznivega dejanja izdaje tajnih podatkov zoper neznanega storilca. Anonimno naznanilo o sumu storitve kaznivih dejanj ponareditve ali uničenja poslovnih listin, davčne zatajitve in oškodovanja javnih sredstev pa

je računsko sodišče odstopilo v reševanje pristojnemu državnemu tožilstvu.

Glede na predhodne seznanitve, posredovane Generalni policijski upravi v zvezi z revizijo smotrnosti nabav zaščitne in medicinske opreme za obvladovanje širjenja virusa SARS-CoV-2, je računsko sodišče na podlagi zahteve Preiskovalne komisije Državnega zbora Republike Slovenije o ugotavljanju morebitne politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij za finančno neustrezne ukrepe in sum neupravičenega omejevanja pravic pri izvajanju ukrepov, povezanih z epidemijo nalezljive bolezni COVID-19, omenjeno dokumentacijo posredovalo tudi navedeni preiskovalni komisiji.

Računsko sodišče v letu 2021 ni vložilo obdolžilnih predlogov in ni vodilo prekškovnih postopkov po Zakonu o računskem sodišču.

3.1.3 Predrevizijske poizvedbe in pobude za izvedbo revizij

3.1.3.1 Predrevizijske poizvedbe

Zakon o računskem sodišču (ZRacS-1) predvideva tudi institut predrevizijske poizvedbe. Računsko sodišče lahko pred uvedbo revizije od uporabnika javnih sredstev zahteva vsa obvestila, ki se mu zdijo potrebna, knjigovodske listine, podatke in drugo dokumentacijo ter opravi druge poizvedbe, ki so potrebne za načrtovanje ali izvajanje revizije. Poročilo o opravljeni predrevizijski poizvedbi vsebuje ocene tveganj in predloge, da se revizije na podlagi takšnih poizvedb vključijo ali ne vključijo v program dela za izvrševanje revizijske pristojnosti. Zaradi odziva na aktualne probleme javnega sektorja je računsko sodišče v letu 2021 izdalo 12 zahtev za predložitev podatkov zaradi predrevizijskih poizvedb in pripravilo 6 poročil o opravljenih predrevizijskih poizvedbah.

3.1.3.2 Pobude za izvedbo revizij

Računsko sodišče je v letu 2021 prejelo 283 pobud za uvedbo revizij, kar je 17 pobud manj kot preteklo leto (300). V primerjavi s preteklim letom se je torej delež prejetih pobud znižal za 5,7 %. Po letu 2013, ko je bilo zabeleženo doslej največje število pobud (535), je njihovo število v letih 2014 in 2015 upadlo, v letu 2016 pa se je število pobud ponovno povečalo. Do vključno leta 2018 je trend prejetih ponudb padal, v letu 2019 pa se je število zopet malce povečalo, v letih 2020 in 2021 pa zopet padlo.

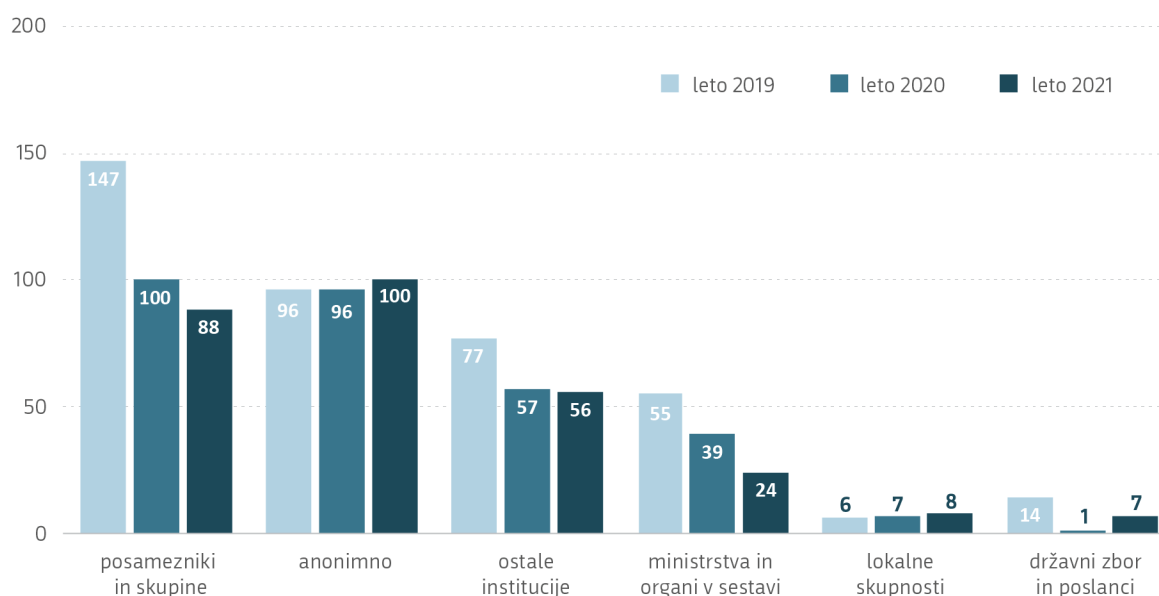
Že nekaj let po številu pobud izstopajo posamezniki ter skupine posameznikov. V letu 2020 so tako poslali 88 pobud, kar pa je 12 manj kot lansko leto, ko je bilo podanih 100 pobud. Anonimnih pobud je bilo 100, kar je za 4 več kot v preteklem letu.

Različne pravne osebe (gospodarske družbe, institucije, javna podjetja, zavodi, društva in združenja) so skupaj prispevale 56 pobud, kar je 1 pobuda manj kot v letu 2020 (57). Po številu prejetih pobud so se ministrstva in organi v sestavi zopet uvrstili na četrto mesto s 24 pobudami, kar je sicer manj kot leta 2020 (39).

Organi lokalnih skupnosti so v letu 2021 poslali 8 pobud, kar je 1 pobuda več kot leta 2020 (7).

Iz državnega zbora je računsko sodišče v letu 2020 prejelo 7 pobud, kar je 6 več kot v letu 2020.

Slika 7: Pobude za izvedbo revizij glede na vlagatelja





3.2 Svetovanje uporabnikom javnih sredstev

3.2.1 Odgovarjanje na vprašanja

Računsko sodišče prejema tudi vprašanja uporabnikov javnih sredstev. Nanje odgovarja s podajanjem mnenj in z odgovori na javnofinančna vprašanja. S takšnim načinom prenosa znanj povečuje vrednost svojih revizijskih storitev. Računsko sodišče si prizadeva, da so odgovori strokovni in pravočasni.

V letu 2021 je računsko sodišče podalo 85 pisnih odgovorov, ki se nanašajo na svetovanje uporabnikom javnih sredstev. Člani računskega sodišča in vrhovni državni revizorji so mnenja podajali uporabnikom javnega sektorja (predvsem lokalnim skupnostim) in pa političnim strankam in organizatorjem referendumskih kampanj.

3.2.2 Izobraževanje za proračunske uporabnike in druge javnosti

Svetovalna vloga računskega sodišča vključuje tudi izvajanje oziroma soizvajanje različnih vrst izobraževanj oziroma usposabljanj. Računsko sodišče sodeluje na konferencah, srečanjih, okroglih mizah z uporabniki javnih sredstev z namenom, da jim posreduje mnenja, stališča in primere dobre prakse. Ti sestanki so ključni mehanizmi za predstavitev ugotovljenih nepravilnosti in nesmotrnosti ter da se prepreči njihovo ponavljanje. Na ta način predstavniki računskega sodišča širšemu krogu uporabnikov javnih sredstev predstavijo revizijska razkritja, zahtevane popravilne ukrepe in dana priporočila iz izvedenih revizij ter tako prispevajo k njihovemu boljšemu poslovanju.

Računsko sodišče je tudi v letu 2021 nadaljevalo z dobro prakso prenašanja izkušenj in ugotovitev revizij na proračunske uporabnike. Številni dogodki so bili zaradi epidemije covida-19 odpovedani ali prestavljeni, predstavniki računskega sodišča pa so poleg izobraževanj za mednarodno javnost (podrobneje v poglavju o mednarodnem sodelovanju) sodelovali pri izvedbi 7 dogodkov, na katerih so bila podana mnenja in stališča računskega sodišča za zunanje uporabnike javnih sredstev in druge javnosti v Sloveniji:

1. V januarju 2021 je računsko sodišče sodelovalo na spletnem izobraževalnem seminarju v organizaciji Skupnosti občin Slovenije,

in sicer s predstavitvijo z naslovom Infografika – izboljšana vidljivost sporočil javnega obveščanja ter komunikacija. Udeleženci so se seznanili s teoretičnimi izhodišči uporabe ter z osnovami izdelave informacijske grafike pri informiranju in obveščanju širše javnosti.

2. V organizaciji Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani in Inštituta za študije prekariata je maja 2021 potekala spletna konferenca Prekarnost 360, na kateri so številni gostje predstavili svoj pogled na probleme in rešitve prekarnosti. V pogovoru je predsednik računskega sodišča izpostavil tudi nekatere neposredne javnofinančne posledice prekarnega dela, ki so na daljši rok problematične za državo. Računsko sodišče je v letu 2020 uvedlo revizijo, v kateri bo podalo objektiven in neodvisen pogled na učinkovitost urejenosti tega področja in podalo priporočila.
3. Junija 2021 je v sodelovanju računskega sodišča in Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna potekalo predavanje z naslovom Neprekinjeno poslovanje organizacije in revidiranje neprekinjenega poslovanja, ki ga je izvedel predstavnik računskega sodišča in je bilo namenjeno notranjim revizorjem proračunskih uporabnikov in zunanjim izvajalcem notranjega revidiranja proračunskih uporabnikov.
4. Septembra 2021 je potekala 29. mednarodna konferenca o revidiranju in kontroli informacijskih sistemov. Na konferenci, ki jo je organiziral Slovenski inštitut za revizijo, so s predavanji sodelovali tudi 4 predstavniki računskega sodišča. Med predstavljenimi temami so bile tudi revizije informacijskih sistemov, vizualizacija podatkov revizijskih poročil, obenem pa so predstavili tudi revidiranje kibernetske varnosti in kritične infrastrukture.
5. V oktobru 2021 je potekalo predavanje na temo kibernetske varnosti in revidiranja kritične infrastrukture, ki ga je organiziral Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna. V okviru predavanja je predstavnik računskega sodišča predstavil pojem kibernetske varnosti, zlasti pa pomembnost ozaveščanja posameznikov o pomenu kibernetske varnosti pri vsakodnevnem delu. Predstavil je tudi revizijsko delo računskega sodišča na tem področju.
6. V okviru Mednarodnega tedna ozaveščanja o prevarah 2021 je v organizaciji partnerjev projekta – Ministrstva za javno upravo, Komisije za preprečevanje korupcije in računskega sodišča potekal spletni dogodek z naslovom Nad morebitne prevare z nadzorom stroke in javnosti, na katerem so spregovorili o pomenu transparentnosti in nadzora pri preprečevanju prevar. Na dogodku so udeležence nagovorili predstojniki vseh 3 organov, ki v okviru svojih pristojnosti izvajajo različne preventivne in tudi

nadzorne aktivnosti: minister za javno upravo Boštjan Koritnik, predsednik Komisije za preprečevanje korupcije dr. Robert Šumi in predsednik računskega sodišča Tomaž Vesel. Računsko sodišče se je v predstavitvi osredotočilo na 2 področji poslovanja javnega sektorja, in sicer na upravljanje javnih zavodov ter na gospodarske družbe v večinski lasti države in lokalne skupnosti.

7. V decembru 2021 je predstavnik računskega sodišča izvedel predavanje pri predmetu Revizija informacijskih sistemov v 2. letniku magistrskega študijskega programa Informatika in tehnologije komuniciranja na Fakulteti za elektrotehniko, računalništvo in informatiko Univerze v Mariboru. V predavanju je predstavil pristop računskega sodišča k revidiranju učinkovitosti upravljanja neprekinjenega poslovanja.





4. KOMUNIKACIJA IN SODELOVANJE Z JAVNOSTMI

Eden izmed pomembnih korakov za doseg učinkov revizij računskega sodišča je posredovanje ugotovitev zainteresiranim javnostim in državnemu zboru. Poleg ustreznih predstavitev poročil in sodelovanja s Komisijo za nadzor javnih financ računsko sodišče sodeluje tudi z drugimi delovnimi telesi državnega zbora.

Poročila računskega sodišča so dostopna na spletnem mestu računskega sodišča. Tam so predstavljene tudi revizije, ki se izvajajo, kar državnemu zboru in javnostim omogoča, da so v vsakem trenutku seznanjeni, katere revizije računsko sodišče izvaja. Z različnimi oblikami objav na spletnem mestu, kot so pregled statusov revizij, ki se izvajajo, arhiv objavljenih revizijskih poročil, dobre prakse, stališča in mnenja, grafični prikaz proračuna, odgovori na pogosta vprašanja in novice, želi računsko sodišče ustvarjati čim boljše pogoje za delo medijev, ki spremljajo delo računskega sodišča. Tako bo doseglo tudi dobro obveščenost javnosti. Računsko sodišče spoštuje načela in usmeritve, ki so zapisane v komunikacijski smernici INTOSAI, s poudarkom na promociji boljšega razumevanja področja revidiranja in dostopnosti informacij javnostim in medijem.

4.1 Komunikacijska orodja

Računsko sodišče uporablja in razvija številna komunikacijska orodja. Poleg vizualizacij podatkov, ki jih računsko sodišče ob sodelovanju revizorjev in grafičnih oblikovalcev pripravlja in vključuje v revizijska in porevizijska poročila, izdeluje tudi infografike, s katerimi na strnjen in razumljiv način predstavlja izbrana poročila. Izkušnje kažejo, da je taka oblika grafičnih sporočil zelo dobro sprejeta in zaželena tako pri novinarjih kot tudi širši javnosti, ki spremlja delo računskega sodišča. Pri določenih temah se izdelajo tudi krajši video posnetki, v katerih so povzete in predstavljene revizije ter povezani ključni deležniki posameznih tem, ki osvetlijo korist dialoga med revidiranci, civilno družbo in strokovnjaki, kar pripomore k reševanju različnih problematik. Računsko sodišče razvija tudi druge video vsebine, kot so promocijski filmi z jasnimi sporočili o delu institucije, ki se lahko uporabljajo tudi v izobraževalne namene (na primer v šolah). S tem

razmišlja tudi o prihodnjih odločevalcih in krepi njihovo poznavanje dela vrhovne revizijske institucije. Na tak način izobražuje mlajše ciljne javnosti o delovanju države, konceptu javnega denarja in javne porabe ter na sodoben način predstavlja delovanje računskega sodišča. S pomočjo infografik in krajših animacij ter filmov se trudi približati zahtevne teme in vsebine revizijskih poročil različnim javnostim, medijem in vsakemu posamezniku – na ta način želi doseči čim večjo informiranost javnosti. Izdeluje tudi predstavitve, s katerimi zaposleni na računskem sodišču aktivno sodelujejo na številnih mednarodnih dogodkih, in posterje, s katerimi predstavljajo revizije in delo vrhovne revizijske institucije v domačem in mednarodnem okolju.

V letu 2021 je računsko sodišče ob izdaji 16 revizijskih poročil izdelalo tudi infografike, s katerimi na strnjen in razumljiv način predstavlja izbrana poročila. Kljub dejstvu, da družbena omrežja računsko sodišče uporablja izključno kot sredstvo za obveščanje o svojem delu in se vsebine večinoma navezujejo na informacije o izdaji revizijskih in porevizijskih poročil, opazamo konstantno rast sledilcev. Največkrat ogledana je bila objava infografike revizijskega poročila Skrb za učinkovit vstop zdravnikov na trg dela, ki je imela na družbenih omrežjih Twitter in Facebook skupno 53.660 ogledov. Ob izdaji revizijskega poročila Uspešnost doseganja ciljev na področju zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov je pripravilo daljši posnetek, ki je posvečen vprašanju, kaj toplogredni plini so in na kakšen način segrevajo zemljo ter kakšne so posledice hitro naraščajoče koncentracije toplogrednih plinov. Namen takšne predstavitve poročila je doseči še večji vpliv na ravnanja tako odločevalcev kot posameznikov. Podobno je bil tudi ob izdaji revizijskega poročila Uspešnost zmanjševanja revščine pripravljen video posnetek, v katerem računsko sodišče, ki je kritično do pristojnih pri soočanju z revščino, opozarja na ključne težave. Ob predstavitvi Poročila o delu 2020 v parlamentu je računsko sodišče pripravilo tudi video z animiranimi ključnimi poudarki iz poročila.

4.2 Sodelovanje z mediji

Ena izmed pomembnejših oblik komunikacije oziroma sodelovanja z javnostmi je sodelovanje z mediji. Z različnimi oblikami dela, kot so odgovori na prejeta vprašanja medijev, novinarske konference in izjave za medije, odzivi na prošnje za izjave o aktualnih javnofinančnih vprašanjih, priprava aktualnih novic z napovedniki dogodkov, ažuriranje spletnega mesta, kjer je objavljen pregled statusov revizij v teku, arhiv objavljenih revizijskih poročil ter mnenja in stališča, želi računsko sodišče ustvariti čim boljše pogoje za delo novinarjev in

urednikov, ki spremljajo njegovo delo. V letu 2021 je računsko sodišče poslalo 93 pisnih odgovorov na vprašanja novinarjev, komunikacija z mediji pa se je odvijala tudi telefonsko, pogosto pa tudi v obliki kratkih ali daljših pogovorov na računskem sodišču na podlagi prošenj novinarjev za pogovor, razlage ali za snemanje izjav.

4.3 Objave na spletnem mestu računskega sodišča

V digitalnem svetu se informacije vse pogosteje pridobivajo na spletu, zato mora računsko sodišče prilagoditi komuniciranje o svojih vsebinah. Ker sta digitalizacija in splet spremenila delovanje medijev in način življenja, se je moralo tudi računsko sodišče približati razmeram in trendom, ki narekujejo modernejšo, hitrejšo, poenostavljeno, vizualno komunikacijo z javnostmi.

Ko so revizijska poročila vročena revidirancem, so dostopna tudi na spletnem mestu računskega sodišča, razen v primeru poročil po tretjem odstavku 24. člena Zakona o računskem sodišču (ZRacS-1). Na spletnem mestu računskega sodišča je dostopen tudi arhiv vseh do sedaj objavljenih revizijskih poročil. Na spletnem mestu so predstavljene tudi revizije, ki se izvajajo, podrobneje je navedena faza, v kateri se nahaja posamezna revizija. Javnostim je tako omogočeno, da sproti spremljajo delo računskega sodišča.

Poleg revizijskih in porevizijskih poročil je bilo v letu 2021 na spletnem mestu računskega sodišča objavljenih 39 novic, s katerimi se javnosti obvešča o delu računskega sodišča. Javnosti so bile redno obveščene o aktivnostih računskega sodišča in drugih domačih ter mednarodnih dogodkih. Podatki iz izdanih sklepov o revizijah, ki vključujejo tako naziv, cilj revizije, revidirance in obdobje revizije, so prevedeni v angleški jezik, prav tako tudi vse objavljene novice, ki so s tem na voljo mednarodni javnosti, ki spremlja delo in aktivnosti računskega sodišča. Tuji javnosti so dostopni tudi prevodi infografik revizijskih poročil in nekatera poročila s povzetki.

4.4 Sodelovanje z državnim zborom in državnim svetom

Državni zbor po Zakonu o računskem sodišču (ZRacS-1) obravnava poročilo o delu računskega sodišča in revizijska poročila. Računsko

sodišče zato vsa izdana poročila posreduje državnemu zboru. Komisija za nadzor javnih financ na vse seje, na katerih se obravnavajo revizijska poročila računskega sodišča, vabi predsednika računskega sodišča in tudi druge predstavnike računskega sodišča ter predstavnike revidiranih uporabnikov javnih sredstev.

V letu 2021 je Komisija za nadzor javnih financ obravnavala oziroma se je seznanila s 7 poročili računskega sodišča, in sicer s Poročilom o delu 2020 ter s 5 revizijskimi poročili in z 1 porevizijskim poročilom:

1. Izvajanje nadzorstvenih funkcij Banke Slovenije
2. Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v letu 2018
3. Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2018
4. Učinkovitost sistema upravljanja javnih zavodov
5. Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020
6. Popravljalni ukrepi pri reviziji o učinkovitosti sistema upravljanja javnih zavodov

Odbor za gospodarstvo Državnega zbora Republike Slovenije je obravnaval predlog priporočila Vladi Republike Slovenije v zvezi z ugotovitvami revizijskega poročila Učinkovitost nabav zaščitne in medicinske opreme za obvladovanje širjenja virusa SARS-CoV-2, ki je bil obravnavan tudi na seji državnega zbora. Na seji državnega zbora so poslanci obravnavali tudi predlog priporočila v zvezi z revizijskim poročilom računskega sodišča Izvajanje nadzorstvenih funkcij Banke Slovenije.

Komisija Državnega sveta Republike Slovenije za gospodarstvo, obrt, turizem in finance je obravnavala Poročilo o delu 2020.

4.5 Mednarodno sodelovanje

Računsko sodišče ima vidno in aktivno vlogo pri sodelovanju v okviru različnih mednarodnih forumov, saj gre za pomemben element razvijanja in strateškega usmerjanja institucije. Poleg krepitve sodelovanja z drugimi vrhovnimi revizijskimi institucijami je aktivno udejstvovanje pri mednarodnih aktivnostih namenjeno širjenju sposobnosti



in znanja zaposlenih ter skrbi za uveljavitev interesov računskega sodišča ter prepoznavnosti institucije v mednarodnih merilih.

Predstavniki računskega sodišča se udeležujejo najpomembnejših srečanj INTOSAI (Mednarodna organizacija vrhovnih revizijskih institucij) in EUROSAI (Evropska organizacija vrhovnih revizijskih institucij), pri čemer selektivno uveljavljajo svojo prisotnost in vpliv predvsem pri tistih dejavnostih, za katere je računsko sodišče najbolj zainteresirano.

Poleg tega predstavniki računskega sodišča aktivno sodelujejo tudi na dogodkih v okviru Kontaktnega odbora vrhovnih revizijskih institucij držav članic Evropske unije (Contact Committee), sestankov Višegrajske skupine držav V4 in Avstrije ter Slovenije (V4+2) ter nekaterih relevantnih srečanj EURORAI (Evropska organizacija regionalnih zunanjih revizijskih institucij javnih financ) in drugih mednarodnih organizacij, kot je na primer OECD.

Računsko sodišče vedno bolj razvija in pogloblja tudi bilateralne odnose z vrhovnimi revizijskimi institucijami z izmenjavo mnenj, izkušenj in zaposlenih ter z izvajanjem skupnih revizij in sodelovanjem pri organizaciji skupnih mednarodnih dogodkov. Uradni obiski predstavnikov računskega sodišča v tujini in sprejemi predstavnikov tujih vrhovnih revizijskih institucij v Sloveniji krepijo mrežo pri naslavljanju podobnih izzivov, s katerimi se institucije srečujejo.

Predstavniki računskega sodišča so aktivni člani različnih mednarodnih delovnih skupin, ki so še posebej relevantne za delovanje in ureničevanje pristojnosti institucije. Računsko sodišče sodeluje tudi z državami, ki se šele vključujejo v procese približevanja Evropski uniji, in jim nudi tako tehnično kot strokovno pomoč. Pri teh aktivnostih so izkušnje računskega sodišča v veliko pomoč pri uveljavitvi pravnih okvirov za državne revizijske institucije in oblikovanju strategije za ozaveščanje državljanov in državnih institucij o pomembnosti učinkovitega nadzora na področju javne porabe.

Z raznolikim udejstvovanjem na mednarodnem parketu je računsko sodišče v zadnjem času širše uveljavljeno na področju revidiranja vsebin, ki so vizionarsko zastavljene in naslavlajo ključne družbene, okoljske, javnofinančne in druge globalne izzive. V tem pogledu se računsko sodišče zaveda odgovornosti slediti tudi ciljem trajnostnega razvoja in Agendi 2030. Prav tako pa je računsko sodišče eno izmed bolj prepoznavnih tovrstnih institucij na področju inovativnega sodelovanja z različnimi javnostmi in prilagajanja komunikacije s sodobnimi pristopi.

Čeprav je računsko sodišče med manjšimi v primerjavi z večino drugih tovrstnih institucij, več kot uspešno uveljavlja svoje strokovne in organizacijske interese v mednarodnem prostoru. Prav mednarodna primerljivost njegovega dela in njegovih rezultatov je hkrati dokaz o pravilnosti njegovih razvojnih usmeritev, še bolj pa obveza, da se ves čas že vnaprej pripravlja in usposablja tudi za prihodnje, najverjetneje še zahtevnejše in kompleksnejše naloge in izzive, ki bodo vse bolj prepleteni in soodvisni tudi na mednarodni ravni. Eden izmed takih izzivov je bila tudi vizualizacija revizijskega poročila Učinkovitost dolgoročnega ohranjanja virov pitne vode, za katero je računsko sodišče na skupščini delovne skupine Mednarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucij (INTOSAI) za okoljsko revidiranje (WGEA) prejelo prvo nagrado. Delo je plod vizije institucije in odličnega sodelovanja celotne ekipe računskega sodišča.

V letu 2021 so se zaposleni na računskem sodišču udeležili 34 srečanj z različnimi tujimi predstavniki. Zaradi epidemije covida-19 je 24 srečanj potekalo prek spletne videokonference, 4 dogodki so potekali v tujini, 6 dogodkov pa v Sloveniji. Na teh dogodkih je aktivno sodelovalo 26 različnih predstavnikov računskega sodišča, 19-krat tudi s svojimi prispevki.

Poleg tega je računsko sodelovalo tudi s 4 članki v mednarodnih publikacijah:

prispevka v glasilu delovne skupine za revizije informacijskih sistemov EUROSAT ITWG:

1. predstavitev ugotovitev IT revizije s pomočjo infografike na primeru revizije učinkovitosti informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo;
2. kratek povzetek ugotovitev revizije učinkovitosti ELES pri upravljanju kibernetске varnosti za področje kritične infrastrukture;
3. prispevek v novi številki glasila ECA Journal o reviziji učinkovitosti spremljanja uspešnosti projektov, ki so prejeli evropska sredstva za razvoj podeželja, ki jo je računsko sodišče izvedlo v letu 2019;
4. prispevek v glasilu EUROSAT ITWG Newsletter o reviziji učinkovitosti zagotavljanja kibernetске varnosti v Republiki Sloveniji.

Po prejemu prve nagrade INTOSAI za najboljšo vizualizacijo okoljske revizije je bilo računsko sodišče povabljen, da pripravi **video prispevek o poteku delovnega procesa vizualizacije**. Video je bil

pripravljen na primeru nagrajene vizualizacije rezultatov revizije na temo učinkovitosti dolgoročnega ohranjanja virov pitne vode. Delovni načrt INTOSAI WGEA 2020–2022 vključuje tudi nalogo, ki obsega obnovitev množičnega odprtega spletnega tečaja na temo Uvod v okoljsko revidiranje v javnem sektorju. VRI Estonije, ki organizira spletne tečaje, je video računskega sodišča uporabila za namene predstavitve dobre prakse uveljavljenega procesa vizualizacije.

Računsko sodišče je sodelovalo tudi pri izvajanju mednarodne vzporedne revizije Učinkovitost sistema upravljanja intervencij v primeru nenadnega onesnaženja Jadranskega morja, v kateri so sodelovale vrhovne revizijske institucije vseh držav ob Jadranskem morju. V okviru skupnih aktivnosti je računsko sodišče v celoti prevzelo tudi oblikovanje skupne izjave in zbornika kratkih povzetkov. Sodelovanje računskega sodišča pri izvajanju skupnih revizijskih poročil z drugimi vrhovnimi revizijskimi institucijami je vedno dobrodošlo že zaradi same izmenjave dobrih praks, načina dela in primerljivosti postopkov.

4.5.1 Sodelovanje v okviru Kontaktnega odbora vrhovnih revizijskih institucij držav članic Evropske unije

Delovno **srečanje koordinatorjev za mednarodne zadeve vrhovnih revizijskih institucij (VRI) držav članic, kandidatk članic in potencialnih držav kandidatk Evropske unije ter Evropskega računskega sodišča (ECA)** je tokrat v organizaciji VRI Portugalske potekalo konec septembra 2021. Namen vsakoletnega sestanka je priprava zasedanja kontaktnega odbora, ki se ga udeležujejo predsedniki VRI v okviru Evropske unije. Srečanja, na katerem je sodelovalo tudi računsko sodišče, se je udeležilo prek 70 predstavnikov, ki so med drugim usklajevali gradiva za prihajajoče spletno zasedanje kontaktnega odbora v organizaciji ECA, razpravljali o izzivih, omejitvah in prednostih različnih oblik prihodnjih srečanj ter se seznanili z aktualnimi aktivnostmi in iniciativami. Sestanek je tudi vsakoletna priložnost za usklajevanje dejavnosti delovnih skupin, ki obravnavajo posamezne revizijske teme, in redno izmenjavo izkušenj in informacij.

Novembra 2021 je potekal **virtualni sestanek predsednikov VRI v okviru Kontaktnega odbora vrhovnih revizijskih institucij držav članic Evropske unije**. Razprava je potekala v znamenju soočanja s posledicami, ki jih je prinesla pandemija covida-19. Poleg ohranjanja neodvisnosti VRI in izogibanja vrzelim v pričakovanju pri revizijah je bil poseben sklop osredotočen tudi na nove pristope in izkušnje, ki so jih VRI v tem času pridobile. Predsednik računskega sodišča

Tomaž Vesel se je v svojem nagovoru osredotočil na vlogo in položaj VRI v prihodnosti.

4.5.2 Sodelovanje v okviru Evropske organizacije vrhovnih revizijskih institucij (EUROSAI)

Marca 2021 je ponovno **potekal sestanek projektne skupine EUROSAI o revidiranju odziva na globalno pandemijo covid-19** na temo medsebojne pomoči pri pridobivanju dokazil, zagotovil in drugih relevantnih dokumentov na daljavo pri revizijah pravilnosti poslovanja. Sestanek sta vodili VRI Združenega kraljestva in VRI Litve, udeleženi je bilo več kot 50 drugih predstavnikov VRI. Kasneje je sledilo še spletno srečanje predsednikov vrhovnih revizijskih institucij (VRI), ki so sodelovale v projektni skupini EUROSAI o revidiranju odziva na globalno pandemijo covid-19. Srečanje je bilo namenjeno predvsem poročanju predsednikom VRI o dosedanjem delu projektne skupine in posameznih podskupin.

Aprila 2021 sta potekali spletni **srečanja upravnega odbora Evropske organizacije vrhovnih revizijskih institucij (EUROSAI) in plenarno zasedanje XI. kongresa EUROSAI**. Na kongresu, ki je organiziran vsaka 3 leta, je sodelovalo prek 200 udeležencev iz več kot 50 institucij, med njimi tudi predsednik računskega sodišča Tomaž Vesel. Na plenarnem zasedanju je VRI Turčije predsedovanje EUROSAI predala VRI Češke, na njem pa so se članice organizacije med drugim seznanile s preteklimi in načrtovanimi aktivnostmi delovnih in projektnih skupin EUROSAI, sprejele strateški načrt za prihodnje obdobje in potrdile proračun EUROSAI za obdobje 2022–2024. Predstavljeno je bilo tudi sodelovanje z Mednarodno organizacijo vrhovnih revizijskih institucij (INTOSAI) in Razvojno iniciativo INTOSAI (IDI). V okviru glasovanj sta bili izbrali tudi 2 novi članici upravnega odbora EUROSAI, in sicer VRI Združenega kraljestva in VRI Litve, ter za zunanjega revizorja EUROSAI izvoljeni VRI Hrvaške in VRI Bolgarije. Sprejeto je bilo tudi, da bo prihodnji XII. kongres EUROSAI organizirala VRI Izraela.

VRI Poljske, ki predseduje **delovni skupini EUROSAI za okoljsko revidiranje (EUROSAI WGEA)**, je aprila 2021 organizirala **izobraževalni seminar o upravljanju z odpadki**. Tokratnega pomladanskega srečanja, ki je potekalo v obliki videokonference, se je udeležilo več kot 60 revizorjev različnih evropskih VRI ter evropski in mednarodni gostje in opazovalci, tudi predstavnika računskega sodišča. Na videokonferenci je bilo mogoče spremljati predstavitve evropskih strokovnjakov – predstavnikov Evropske komisije, akademske sfere, lokalne samouprave ter programa za preprečevanje sive ekonomije

na Poljskem v okviru Združenih narodov (UN Global Compact) in predstavitve različnih revizij evropskih VRI, ki so delile svoje izkušnje na področju upravljanja z odpadki.

V organizaciji VRI Poljske je oktobra 2021 potekalo **jesensko srečanje delovne skupine EUROSAI za okoljsko revidiranje (EUROSAI WGEA)**. Tema tokratnega srečanja je bila Zeleni prehod, za katerega si Evropska unija prizadeva z Evropskim zelenim dogovorom. Cilj slednjega je doseči podnebno nevtralnost Evrope do leta 2050, spodbuditi gospodarstvo z zeleno tehnologijo, ustvariti trajnostno industrijo in promet ter zmanjšati onesnaževanje. Videokonferenčnega srečanja se je udeležilo več kot 60 predstavnikov različnih evropskih VRI, tudi računskega sodišča, ter evropski in mednarodni gostje in opazovalci, med drugimi predstavniki Evropske komisije, akademske sfere, Evropskega združenja podjetij za daljinsko zaznavanje (EARSC) ter predstavniki Sveta mladih za podnebje pri poljskem ministrstvu za okolje.

Novembra 2021 je v organizaciji predsedujoče delovni skupini EUROSAI za revidiranje občin (EUROSAI TFMA) vrhovne revizijske institucije (VRI) Litve in gostiteljice VRI Črne gore v Budvi in prek spleta potekal **seminar delovne skupine z naslovom Upravljanje s premoženjem občin in 5. letno srečanje članov EUROSAI TFMA**. Na seminarju so bili predstavljeni prispevki strokovnjakov in praktični primeri revizij članov skupine TFMA. Srečanje se je osredotočilo na aktivnosti za uresničitev strateških ciljev skupine EUROSAI TFMA in na načrtovanje prihodnjih aktivnosti. Premoženje občin namreč igra pomembno vlogo pri izvajanju nalog občine. Upravljanje s premoženjem je bilo ključnega pomena tudi v času pandemije covida-19, ko je tudi na občinske proračune vplivalo tako zmanjšanje prihodkov kot tudi izdatki zaradi pandemije. Upravljanje s premoženjem je v takšnem času še večji izziv, saj zajema široko paleto odločanja o različnih investicijah ter tudi o tem, kako obstoječe premoženje uporabiti kar najbolj smotrno.

Novembra 2021 je v Talinu v Estoniji in prek spleta potekal **14. letni sestanek delovne skupine EUROSAI za informacijsko tehnologijo (EUROSAI ITWG) z naslovom Pripravljeni za ukrepanje – vrhovne revizijske institucije (VRI) prepoznavajo kibernetiska tveganja**. Teme seminarja so zajele vse od strategij kibernetске varnosti in kritične infrastrukture do upravljanja s kibernetскими incidenti s pomočjo ključnih misli in predstavitev predstavnikov VRI in diskusij udeležencev. Poleg tega je bila izvedena interaktivna vaja, ki je več kot 200 udeležencem iz skoraj 80 VRI dala možnost za razmislek o vidikih kibernetске varnosti s stališča državnega odzivanja in revidiranja. Na seminarju so aktivno sodelovali tudi predstavniki računskega sodišča.

Predstavljeni sta bili reviziji računskega sodišča Učinkovitost zagotavljanja kibernetске varnosti v Republiki Sloveniji in Učinkovitost upravljanja kibernetске varnosti za področje kritične infrastrukture v ELES. Predstavniki računskega sodišča, vrhovni državni revizor, je v panelni razpravi skupaj s kolegom z VRI Švice in VRI Nizozemske odgovarjal na vprašanja o pristopih VRI k revidiranju kibernetске varnosti, predvsem kritične infrastrukture. Na dogodku so predstavniki evropskih VRI razvijali tudi ideje, kako izboljšati sodelovanje, prenos znanj in izmenjavo izkušenj pri IT revizijah.

4.5.3 Sodelovanje v okviru Mednarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucij (INTOSAI)

Januarja 2021 je potekala 20. skupščina delovne skupine **Mednarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucij (INTOSAI) za okoljsko revidiranje (WGEA)**. Naslov teme srečanja pod okriljem VRI Finske je bil Razmislek o kroženju. Prvi del skupščine je bil posvečen seznanitvi udeležencev s konceptom krožnega gospodarstva in razpravi o možni uporabi pri revizorskem delu na podlagi prispevkov ključnih mednarodnih prispevkov strokovnjakov Fundacije Ellen MacArthur, Programa Združenih narodov za okolje in Fundacije Sitra. Nato je program skupščine zaobjel tematike plastičnih odpadkov, mednarodnega podnebnega financiranja, trajnostnega prometa, ciljev trajnostnega razvoja za podnebje, krepitve zmogljivosti in komunikacije. Udeleženci so delili tudi svoje izkušnje in predlagali ideje za prihodnje delo in projekte. Razprave so med drugim pripravili strokovnjaki Programa Združenih narodov za okolje, Oddelka za ekonomsko-socialne zadeve Združenih narodov, dodatna poudarka pa sta bila tudi vpliv pandemije covid-19 na okolje in vrednost systemskega razmišljanja. Skupščina, ki je v letu 2021 prvič potekala virtualno, je organizirana vsaki 2 leti in je namenjena vsem članicam INTOSAI in ostalim zainteresiranim deležnikom delovne skupine. V okviru uradnega zaključka dogodka je bila tokrat prvič podeljena nagrada INTOSAI WGEA za najboljšo vizualizacijo okoljske revizije, ki sta je prejela računsko sodišče in VRI Indonezije. Računsko sodišče je prejelo nagrado za vizualizacijo revizijskega poročila Učinkovitost dolgoročnega ohranjanja virov pitne vode. Nagrada je plod vizije institucije in odličnega sodelovanja celotne ekipe računskega sodišča.

Računsko sodišče je v aprilu 2021 na povabilo VRI Rusije sodelovalo na **multilateralnem seminarju z naslovom COVID-19: poslovna in industrijska podpora, digitalizacija in razvoj inovacij**, ki je potekal na daljavo in na katerem je sodelovalo več kot 100 udeležencev

različnih VRI. Temi seminarja sta bili 2, in sicer se je prva nanašala na pomoč gospodarstvu za zaježitev učinkov pandemije covida-19 v povezavi z revizijskimi izzivi. Pri tej temi je s predstavitvijo sodeloval tudi predstavnik računskega sodišča. Predstavitev na to temo so izvedli še predstavniki Rusije, Kitajske in Bahrajna. V drugem sklopu so predstavniki Rusije, Indije in Indonezije predstavili digitalizacijo in razvoj inovacij kot odgovor na vplive pandemije covida-19.

Mednarodna organizacija vrhovnih revizijskih institucij INTOSAI je v sodelovanju z Združenimi narodi junija 2021 organizirala **25. tradicionalni simpozij ZN/INTOSAI**, ki sicer običajno poteka bienalno na Dunaju. Naslov krovne teme tokratnega simpozija je bil Delo med in po pandemiji covida-19. V številnih predstavitev z vsega sveta so potekale diskusije na temo krepitve uspešnosti in učinkovitosti vrhovnih revizijskih institucij (VRI) ter ustvarjanja trajnostne družbe na podlagi preteklih izkušenj VRI. V uvodnem nagovoru sta generalna sekretarka INTOSAI in generalni podsekretar OZN, ob upoštevanju krize covida-19, izpostavila pomen učenja, medsebojne podpore in sodelovanja med VRI ter ostalimi partnerji. Zbrane je prek video nagovora pozdravil tudi predsedujoči INTOSAI. Na tem virtualnem simpoziju, na katerem so potekale tudi predstavitve izkušenj in dobrih praks pri revidiranju odzivov na pandemijo covida-19, je sodelovalo 300 udeležencev, večinoma iz članic INTOSAI, pa tudi iz drugih mednarodnih organizacij.

4.5.4 Bilateralno in multilateralno sodelovanje

Predsednik računskega sodišča Tomaž Vesel in **predsednik VRI Češke** Miloslav Kala sta se v februarju 2021 na podlagi predhodne videokonference sodelavcev iz mednarodnih oddelkov sestala na krajši **videokonferenci**. Povod za bilateralni pogovor so bile teme XI. kongresa EUROSAI. Zaradi epidemije covida-19 je namreč upravni odbor EUROSAI sprejel predlog VRI Češke, da za leto 2020 načrtovani in kasneje prestavljeni kongres v Pragi na Češkem razdeli na 2 dela, in sicer na srečanje upravnega odbora in plenarno zasedanje.

Predsedniki vrhovnih revizijskih institucij iz Albanije, Bosne in Hercegovine, Hrvaške, Italije, Črne gore in Slovenije so konec septembra 2021 v Trstu podpisali **skupno izjavo, ki je rezultat 7 nacionalnih revizijskih poročil o upravljanju intervencij v primeru nenadnega onesnaženja v Jadranskem morju**, izvedenih od novembra 2019 do junija 2021. V tem času so potekale številne videokonference in spletna srečanja, na katerih so se sodelujoči seznanili tudi s predvidenimi časovnicami VRI in dogovorili o posameznih aktivnostih. Skupni izjavi je priložen zbornik kratkih povzetkov posameznih

revizijskih poročil in naslavlja nujnost sprejetja ukrepov za krepitev sistemov za preprečevanje in odzivanje v primeru onesnaženja morja. Okoljsko tveganje zahteva čezmejno sodelovanje za obvladovanje izrednih razmer s sprejetjem skupnega načrta za odzivanje v izrednih razmerah za vse države, ki mejijo na Jadransko morje, in organizacijo skupnih usposabljanj. Namen skupne izjave je tudi poziv k ustanovitvi stalnega odbora ali platforme za strokovno sodelovanje pri izmenjavi informacij in izkušenj ter pri razvoju skupnih okoljskih projektov, osredotočenih na preprečevanje in odzivanje v primeru onesnaženja morja.

Evropsko računsko sodišče (ECA) je oktobra 2021 v okviru **izobraževalnega tedna organiziralo spletni dogodek**, na katerem je 5 VRI z drugih celin delilo dobre prakse z različnih revizijskih področij. VRI Avstralije je predstavila postopek priprave letnega programa dela. VRI Južnoafriške republike je predstavila pomen revizij, ki se izvajajo v realnem času, za revidirance ter pomen pravočasnega odziva odgovornih oseb in javnosti. O skupni reviziji na temo obnovljivih virov energije, ki jo je izvedla Organizacija vrhovnih revizijskih institucij latinskoameriških in karibskih držav (OLACEFS), je poročala VRI Brazilije. VRI Japonske je predstavila revizijo poplačila dolgov japonskih hitrih cest. VRI Kanade pa je prikazala, kako pri revizijskem delu implementira cilje trajnostnega razvoja. Kot zanimivost sta bili izpostavljeni tudi reviziji enakosti spolov in revščine.

Ob dnevu računskega sodišča 9. 12. 2021, ki je potekal virtualno na daljavo, je zaposlenim na računskem sodišču čestital in jih nagovoril tudi **glavni državni revizor Republike Hrvaške**.

Predsednik računskega sodišča je na povabilo **VRI Hrvaške** konec decembra 2021 skupaj z delegacijo odpotoval na obisk v Zagreb. S predstavniki VRI Hrvaške so razpravljali tudi o oblikovanju letnih programov dela za izvrševanje revizijske pristojnosti in delu ter načrtih obeh institucij.

4.5.5 Sodelovanje v okviru drugih organizacij in na posvetih

V januarju 2021 je potekal spletni seminar v organizaciji mednarodnega urada za javno upravo (Public Administration International) z naslovom **Stare goljufije v novih časih: zapuščina covida-19 na področju gospodarskega in finančnega kriminala**. Svoja razmišljanja glede pojava korupcije in prevar v izrednih okoliščinah so podali različni strokovnjaki z mednarodnimi izkušnjami na tem področju. Obenem so izpostavili primere, povezane s pandemijo covida-19, in

pomembnost kibernetске varnosti ter skupnega globalnega odziva na prevare in kriminal.

V začetku marca 2021 je na zaprosilo **Evropske komisije** potekal pogovor z računskim sodiščem, ki je služil kot eden izmed elementov pri pripravi Poročila o stanju pravne države v Sloveniji za leto 2021. Prvo letno poročilo o pravni državi je bilo objavljeno 30. septembra 2020 in je zasnovano kot nov evropski mehanizem, ki deluje kot preventivno orodje, pogloblja večstranski dialog in ozaveščenost o pravni državi.

Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) je marca 2021 organizirala **globalni forum za boj proti korupciji in integriteto** z naslovom Prehod skozi krizo: integriteta in boj proti korupciji za trajnejšo odpornost, ki ga je z uvodnim nagovorom odprl generalni sekretar OECD. Tridnevnega spletnega srečanja se je udeležilo prek 5.000 udeležencev z različnih področjih, med katerimi so bili tako predstavniki vlad, javnega sektorja in podjetij kot tudi strokovnjaki za boj proti korupciji ter predstavniki civilne družbe in akademske sfere. O novih tveganjih za integriteto, izzivih in priložnostih, ki so se pojavili v kontekstu covida-19, ter inovativnih rešitvah in novih orodjih je razpravljalo 140 govorcev na 63 srečanjih. V središču razprav je bila ponovna vzpostavitev zaupanja in integritete v času krize in po njej pri gradnji bolj odporne in bolj etične prihodnosti.

Pod okriljem Centra za razvoj financ (CEF) je v aprilu 2021 potekal mednarodni spletni izobraževalni seminar z naslovom **Vizualizacija podatkov v revizijskem poročanju**, na katerem je z izmenjavo strokovnega znanja sodelovalo tudi računsko sodišče. Seminar je bil zasnovan za strokovnjake za notranjo revizijo ministrstev, agencij in drugih organizacij javnega sektorja, zunanje revizorje in revizorje vrhovnih revizijskih institucij. Na seminarju je potekala razprava o načinih učinkovite uporabe vizualizacije podatkov za revizorje v javnem sektorju, s katerimi lahko ugotovitve predstavijo na bolj razumljiv način in tako še bolj poudarijo njihovo sporočilnost. Svoje izkušnje so delili predavatelji z Evropskega računskega sodišča (ECA), Centralne revizijske službe Nizozemske in predstavnica Računskega sodišča Republike Slovenije, ki je udeležencem predstavila teoretične osnove in praktične primere njihove uporabe.

Romunsko računsko sodišče je v maju 2021 v okviru projekta SIPOCA 612 organiziralo mednarodno konferenco **Vloga vrhovnih revizijskih institucij (VRI) pri izboljševanju vladnega strateškega načrtovanja v korist državljanov**. Del udeležencev, predvsem lokalnih vladnih predstavnikov, predstavnikov senata, poslanske zbornice in akademije, je bil prisoten v Bukarešti, ostali predstavniki, predvsem

drugih VRI, tudi računskega sodišča, pa so se pridružili prek videokonference. Razprave so bile osredotočene predvsem na primere najboljših praks Evropskega računskega sodišča, Francoskega računskega sodišča in Službe notranje revizije Evropske komisije, poudarek je bil tudi na pomenu sistema notranjega nadzora pri strateškem načrtovanju in procesu razvijanja in izboljševanja strateških dokumentov.

VRI Portugalske in Evropsko računsko sodišče (ECA) sta se junija 2021 sestala v Lizboni na skupni konferenci z naslovom **Evropska sredstva: upravljanje, nadzor in odgovornost**. Ta iniciativa, ki je vzklila med predsedovanjem Portugalske Evropski uniji, je sovpadla z začetkom novega večletnega finančnega okvira Evropske unije in načrta za okrevanje in odpornost. Razprave, ki si jih je bilo mogoče ogledati tudi v neposrednem spletnem prenosu, so se osredotočile predvsem na prioritete in izzive, ki se nanašajo na novi večletni finančni okvir in načrt za okrevanje in odpornost, podnebni prehod in digitalno prihodnost, učinke pandemije covida-19 na vzdržnost javnih financ ter tudi na upravljanje in modele nadzora. Na konferenci so med drugim sodelovali predsednik VRI Portugalske, predsednik ECA, predsednik portugalske vlade, z zaključnim nagovorom pa tudi predsednik Portugalske. V delu konference, ki se je nanašal na evropska sredstva in podnebni prehod, je bilo med preteklimi primeri dobrih praks sodelovanja omenjeno tudi skupno revizijsko poročilo o upravljanju z morskimi varovanimi območji v Sredozemskem morju, pri katerem je sodelovalo tudi računsko sodišče.

V septembru 2021 je potekalo virtualno redno **srečanje predstavnikov pristojnih nacionalnih revizijskih organov (CNAB) s člani Mednarodnega odbora revizorjev za NATO (IBAN)**. IBAN je odgovoren za opravljanje zunanje revizije skladnosti kot tudi smotrnosti poslovanja za računovodske izkaze zveze NATO. Predstavniki vrhovnih revizijskih institucij držav članic zveze NATO so na srečanju v septembru 2021 obravnavali letno poročilo Mednarodnega odbora revizorjev za NATO za leto 2020. V njem so poleg poročila o revizijskem delu predstavljeni tudi ključni kazalniki uspešnosti in uporaba človeških in finančnih virov v preteklem letu.

Strokovnjaki **Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)** so dokončali dvoletni proces priprave **celovitega pregleda digitalne uprave v Sloveniji**. Končni dokument so sodelujočim deležnikom iz Slovenije v sodelovanju z Direktoratom za informacijsko družbo in informatiko Ministrstva za javno upravo predstavili na zaključnem webinarju, ki je potekal septembra 2021. Med več kot 50 udeleženci so bili tudi predstavniki računskega sodišča. V dokumentu je poudarjena potreba po okrepljenem vodenju in koordinaciji

digitalne preobrazbe javnega sektorja, sodelovanju med različnimi deležniki znotraj in zunaj javnega sektorja, usklajeni pripravi novih strateških dokumentov, spodbujanju digitalnih spretnosti med zaposlenimi in med splošno populacijo, razvoju storitev v tesnem sodelovanju s končnimi uporabniki ter bolj celovitem strateškem upravljanju s podatki, kar lahko pomembno izboljša transparentnost in zaupanje v javni sektor.

Oktobra 2021 je v Firencah potekal **dialog na visoki ravni na temo vladavine prava**, ki se ga je kot uvodni govorec sklopa o neodvisnih institucijah udeležil tudi predsednik računskega sodišča. Predstavitve in razprave so potekale pod okriljem Evropskega univerzitetnega inštituta (EUI).

4.5.6 Obiski tujih delegacij v Sloveniji

Julija 2021 je računsko sodišče na obisku v Sloveniji gostilo **predsednika Evropskega računskega sodišča (ECA) z delegacijo**. Povod za obisk vseh najvišjih državnih predstavnikov je bil začetek predsedovanja Slovenije Svetu EU. Predsednik ECA je skupaj s članoma ECA predsedniku Republike Slovenije predstavil delo in strategijo ECA, razpravljali pa so tudi o izzivih, ki jih postavlja sprejeti Načrt za okrevanje EU. V okviru njihovega obiska v Sloveniji so se sestali tudi s predsednikom vlade, s katerim je predsednik ECA med drugim izmenjal mnenja o izzivih EU v prihodnje, ministrom za zunanje zadeve, ki je izpostavil zavzemanje za čim večjo preglednost pri porabi evropskih sredstev, še posebej pri izvajanju načrtov za okrevanje in odpornost, in ministrom za finance. Predsednika ECA in delegacijo je sprejel tudi predsednik državnega zbora, ki je gostom predstavil prioritete parlamentarnega šestmesečnega programa slovenskega predsedovanja Svetu EU. V državnem zboru so se srečali tudi s člani Odbora za zadeve Evropske unije in člani Komisije za nadzor javnih financ. V okviru njihovega obiska jih je sprejel predsednik državnega sveta z delegacijo. Sogovorniki v državnem svetu so se strinjali, da so gospodarske in socialne posledice krize zaradi covida-19 povzročile dodatne izzive in tveganja tako za države članice kot tudi evropske institucije. Ob robu obiska je imel predsednik ECA na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani predavanje na temo dolgoročnega proračuna EU za obdobje 2021–2027 in instrumenta za okrevanje „NextGenerationEU“. Obisk delegacije je v teh dneh omogočil več sestankov med delegacijama ECA in računskega sodišča. Predsednik računskega sodišča je ob tej priložnosti izpostavil konkretne možnosti o nadgrajevanju sodelovanja v okviru kontaktnega odbora, ki predstavlja forum vseh vrhovnih revizijskih institucij (VRI) v EU in tudi ECA. Teme pogovora so nanesele tudi na delovanje obeh institucij

v času med in po pandemiji covid-19 in na zadnje izvedene revizije, pri čemer obe instituciji ugotavljata veliko zanimanje, potrebo in odziv na okoljsko usmerjene revizije. Pogovori so se dotaknili tudi področja javnega dolga, revizije centralne banke, ki jo je izvedlo računsko sodišče, potencialnih tem naslednjih zbornikov, ki jih pripravlja ECA, področja kohezijskih sredstev, vprašanja konkurenčnosti ter drugih aktualnih javnofinančnih vprašanj, ki so se odpirala tudi med pogovori pri drugih predstavnikih institucij. Obisk predsednika in delegacije ECA je bil odlična priložnost za neposredno izmenjavo mnenj in izkušenj tako na področju revidiranja kot tudi širše.

Na **pobudo evropskih poslancev** skupine Zelenih/Evropske svobodne zveze se je delegacija, ki so jo sestavljali poslanca Evropskega parlamenta ter poslanka nemškega parlamenta, v okviru obiska v Ljubljani pred slovenskim predsedovanjem Svetu Evropske unije srečala tudi s predsednikom računskega sodišča. V pogovoru jim je predsednik računskega sodišča predstavil delo in pristojnosti v okviru proračunskega nadzora, v okviru njihove misije ugotavljanja dejstev pa sta jih zanimala tudi dogajanje in pogled na področje vladavine prava v Sloveniji.

Predsednik računskega sodišča je avgusta 2021 na vljudnostnem obisku sprejel **novega veleposlanika Kraljevine Nizozemske**, s katerim sta spregovorila o delovanju institucije in nekaterih aktualnih revizijah, še posebej revizijah s področja okolja. Izmenjala sta tudi stališča o reviziji Banke Slovenije in se zavzela za nadaljnjo krepitev sodelovanja na področjih skupnega interesa.

V okviru **misije Evropskega parlamenta za ugotavljanje dejstev**, ki v Sloveniji preverja stanje na področju pravne države, svobode medijev in boja proti korupciji, se je oktobra 2021 z evropskimi poslanci srečal tudi predsednik računskega sodišča. Tema pogovora z delegacijo poslancev iz parlamentarnega odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (LIBE) je bila predvsem izmenjava stališč o pogledu na aktualno stanje v državi na področju vladavine prava in delovanje računskega sodišča.



5. ZAPOSLENI

Na računskem sodišču je bilo 31. 12. 2021 zaposlenih 133 javnih uslužbencev in funkcionarjev. Primerjava strukture zaposlenih med letoma 2020 ter 2021 je predstavljena v tabeli 2.

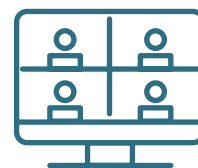


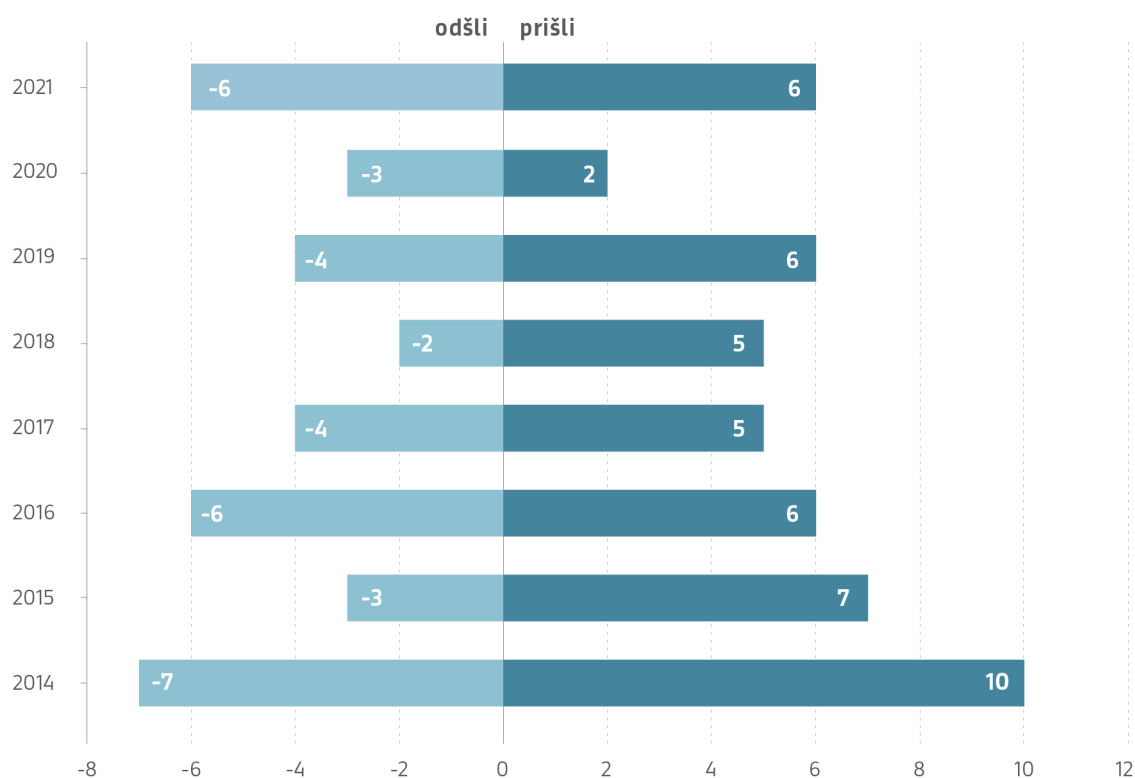
Tabela 2: Zaposleni po področjih dela in delovnih mestih po stanju na dan 31. 12. 2020 in 31. 12. 2021

Področje dela	Število zaposlenih 31. 12. 2020	Število zaposlenih 31. 12. 2021
Vodenje:		
- člani	3	3
- vrhovni državni revizorji	6	6
- sekretar računskega sodišča	0	1
Skupaj vodenje	9	10
Izvajanje revizij:		
- svetovalci	15	15
- namestniki vrhovnih državnih revizorjev	11	12
- pomočniki vrhovnih državnih revizorjev	37	41
- višji strokovni sodelavci za revidiranje	20	18
- strokovni sodelavci za revidiranje	8	3
- pripravniki	0	1
Skupaj izvajanje revizij	91	90
Podpora:		
- tajnice	7	7
- javni uslužbenci v podpornih funkcijah	25	25
- pripravniki	0	0
-notranji revizor	1	1
Skupaj	33	33
Skupaj vsi	133	133

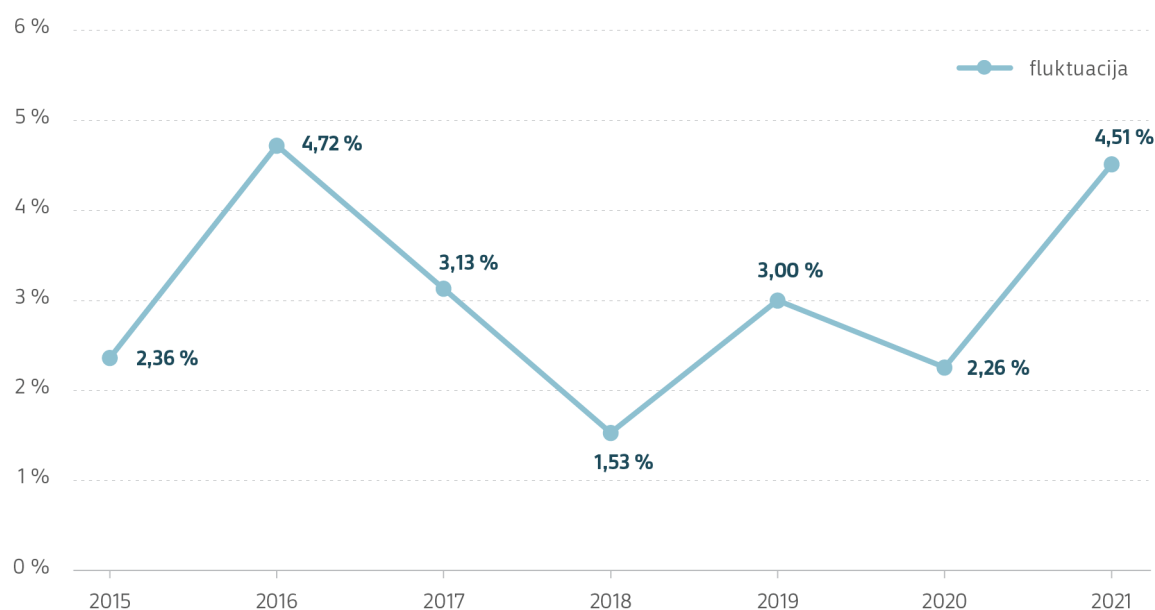
Iz tabele 2 je razvidno, da večjih strukturnih sprememb glede delovnih mest in števila zaposlenih v letu 2021 ni bilo. Delovno razmerje za nedoločen čas je v letu 2021 sklenilo 5 javnih uslužbencev in 1 pripravnik za določen čas. Sporazumno je delovno razmerje prenehalo 6 javnim uslužbencem. V letu 2021 je bila tako zabeležena 4,5-odstotna fluktuacija, kar je nekaj več kot v letu 2020, ko je bila 2,3-odstotna, vendar pa ne presega zastavljenega cilja. Fluktuacija tudi v preteklih

letih ni povzročala večjih organizacijskih problemov. Morebitni večji odstotek fluktuacije bi lahko povzročil negativne posledice – tako neposredne (stroški izobraževanja, usposabljanja in uvajanja novega javnega uslužbenca) kot tudi posredne, med katerimi je največji problem izguba znanja in izkušenj odhajajočega delavca.

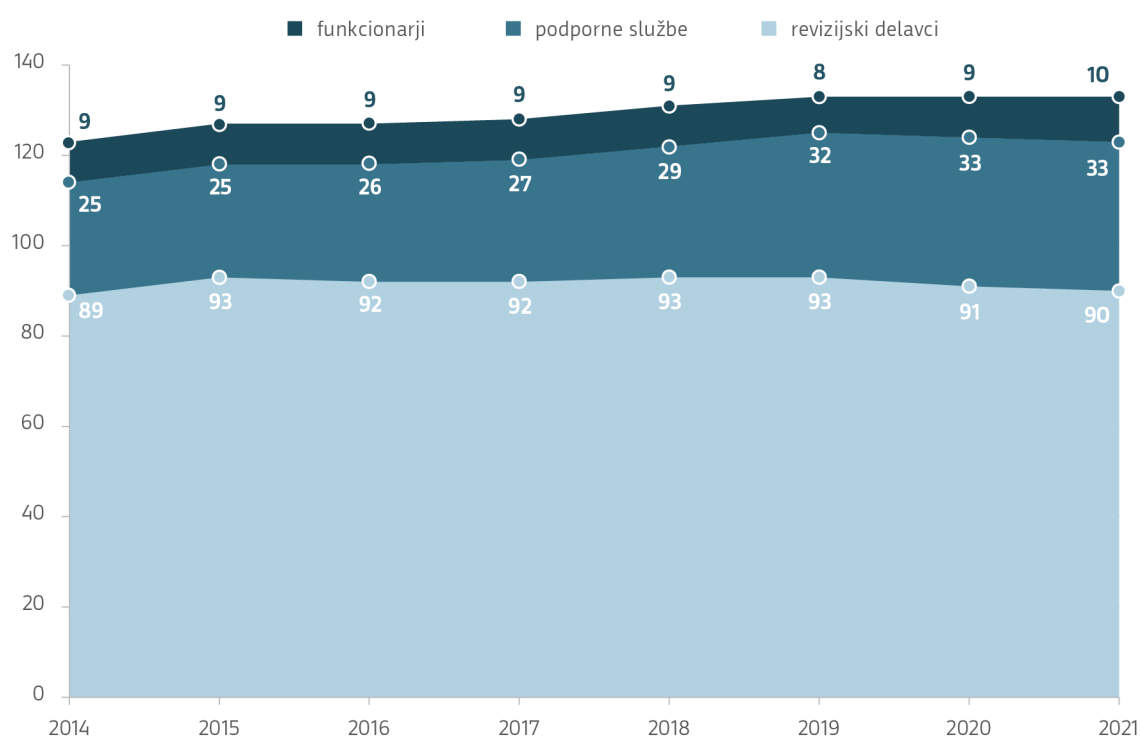
Slika 8: Fluktuacija zaposlenih v obdobju od leta 2013 do leta 2021



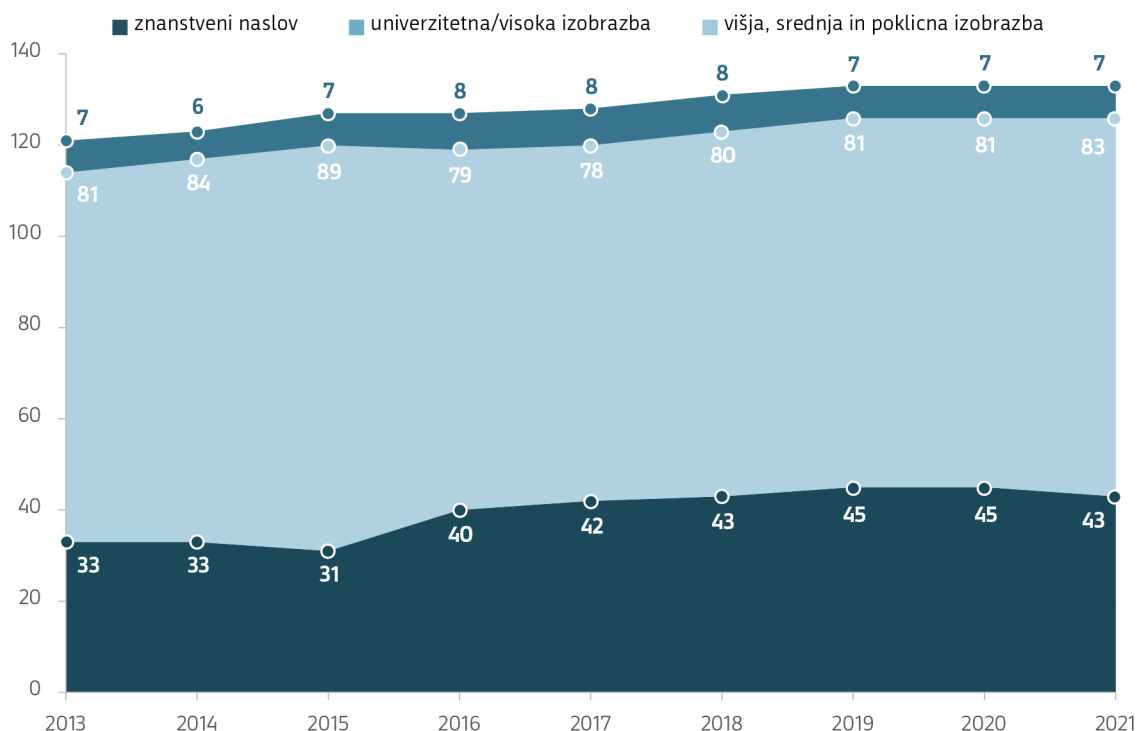
Slika 9: Fluktuacija zaposlenih v obdobju od leta 2013 do leta 2021 v odstotkih



Slika 10: Zaposleni po področjih dela



Slika 11: Zaposleni po stopnji izobrazbe



5.1 Napredovanja in premestitve

V skladu s 16. členom Zakona o sistemu plač v javnem sektorju so javni uslužbenci, ki so v letu 2021 izpolnili pogoje za napredovanje v višji plačni razred, naziv oziroma višji naziv, napredovali v višji plačni razred oziroma višji naziv s 1. 12. 2021.

Pogoje za napredovanje v naziv so v letu 2021 izpolnili 4 javni uslužbenci, pogoje za napredovanje v višji plačni razred pa 24 javnih uslužbencev.

V letu 2021 je bilo na drugo delovno mesto ali v drug revizijski oddelek premeščenih 11 javnih uslužbencev.

5.2 Izobraževanje in strokovno izpopolnjevanje zaposlenih

Tudi leto 2021 je na vseh področjih zaznamovala epidemija covida-19. Zaradi izkušenj, pridobljenih med epidemijo leta 2020, ta na izvajanje letnega načrta izobraževanja v letu 2021 ni posebej močno vplivala.

Izvajalci usposabljanj in izpopolnjevanj so njihovo izvedbo prilagodili tako, da so večinoma potekala v obliki spletnih seminarjev. Tako je bila omogočena udeležba na številnih spletnih izobraževanjih, ki se jih je udeležilo 78 zaposlenih.

Spletno sta potekali tudi načrtovani usposabljanji s področja varnosti in zdravja pri delu in tajnih podatkov ter usposabljanje za imenovanje v naziv. Teh zakonsko določenih usposabljanj se je v letu 2021 udeležilo 98 zaposlenih, od tega se je največ zaposlenih (75) udeležilo usposabljanja s področja varovanja tajnih podatkov (redno letno dodatno usposabljanje).

Izvajanje internega izobraževanja za pridobitev naziva državni revizor se je pričelo v oktobru 2021 in bo predvidoma končano v prvi polovici leta 2022. Vključenih je 13 slušateljev.

V letu 2021 so se zaposleni torej udeležili 2.170 ur izobraževanj in usposabljanj.

Zastavljeni cilj 3.500 ur izobraževanj in usposabljanj letno ni bil v celoti dosežen. Manjše število ur gre pripisati predvsem majhnemu številu internih izobraževanj, ki so pretekla leta predstavljala precejšen delež ur izobraževanj. Interni seminarji v času epidemije covida-19 niso bili organizirani.

5.3 Notranja komunikacija

V začetku leta 2021 je bila sprejeta Komunikacijska strategija 2021–2024, katere cilj je izboljševati učinkovitost notranjega komuniciranja.

Področje, na katero je imela pandemija covida-19 velik vpliv, je vsekar notranja komunikacija. V tem času je zato še toliko bolj pomembno, da je med zaposlenimi vzpostavljena dobra komunikacija. Družbeno odgovorno je, da delodajalec najprej poskrbi za zdravje vseh zaposlenih, hkrati pa je pomembno, da zagotovi varno in neprekinjeno poslovanje.

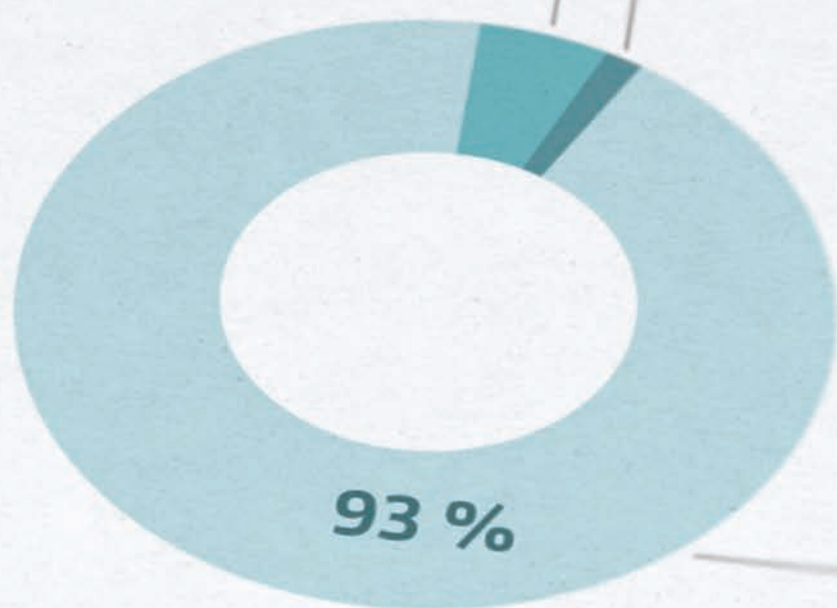
Nov način dela, predvsem povečanje dela od doma in drugi ukrepi, ki so zmanjšali pogostost neposrednih stikov med zaposlenimi, je zahteval nove načine komunikacije. Delo od doma ni popolnoma primerljivo z delom na sedežu. Tehnologija sicer omogoča opravljanje večine nalog, vendar pa lahko povzroča težave pri prenosu podatkov, prekinitve pri videokonferencah in podobno, kar posledično zmanjša preglednost in učinkovitost dela. Temu primerno je bilo treba prilagoditi komunikacijo in vodenje timov, ki delajo od doma. Vodje so z uporabo novih orodij več pozornosti namenili vzdrževanju odnosov, motivaciji in osredotočenosti na delo.

Že uveljavljen način komuniciranja z zaposlenimi prek intranetnih strani in elektronske pošte je omogočil, da so bili zaposleni obveščani glede ukrepov za preprečitev širjenja koronavirusa in seznanjeni s preventivnimi ukrepi na delovnem mestu.



5 %
materialni
stroški

2 %
investicije in
investicijske stroške



pláce, drugi p
drug p
ter p



6. FINANČNI VIRI

V sprejetem proračunu Republike Slovenije za leto 2021 so bila prvotno za dejavnost računskega sodišča določena sredstva v znesku 7.143.030 EUR. Konec leta 2020 so bile sprejete Spremembe Proračuna Republike Slovenije za leto 2021, s katerimi so bila za računsko sodišče določena sredstva v skupnem znesku 7.282.830 EUR. V tem znesku so bila vključena tudi namenska sredstva od prodaje stvarnega premoženja in odškodnin v znesku 1.400 EUR in tudi namenska sredstva EU v znesku 1.653 EUR.

Zaradi racionalizacije in poslovanja v posebnih razmerah je bilo ugotovljeno, da določena sredstva ne bodo porabljena, zato so bila nakazana v proračunsko rezervo. Veljavni finančni načrt za leto 2021 je tako znašal 6.822.813,88 EUR, računsko sodišče pa je porabilo 6.777.849,48 EUR.

Tabela 3: Realizacija odhodkov za leto 2021 v primerjavi z veljavnim finančnim načrtom

Odhodki	Veljavni finančni načrt v EUR	Realizacija v EUR	Indeks	Strukturni delež v skupnih odhodkih
(1)	(2)	(3)	(4) = (3)/(2)*100	(5) = (3)/skupaj 3*100
Plače, dodatki in drugi prejemki ter prispevki	6.324.297,00	6.300.604,72	99,63	92,96
Materialni stroški	378.293,56	370.972,99	98,06	5,47
Investicije in investicijsko vzdrževanje	120.223,32	106.271,77	88,40	1,57
Skupaj	6.822.813,88	6.777.849,48	99,34	100

Podrobnejša razdelitev odhodkov po namenih je razvidna iz Letnega poročila 2021, ki vsebuje natančnejše računovodsko in poslovno poročilo. Največ odhodkov je namenjenih zagotavljanju plač, dodatkov in drugih prejemkov ter prispevkov za zaposlene. Skupaj znašajo 6.300.604,72 EUR ali 92,96 % vseh odhodkov. Sledijo materialni stroški v znesku 370.972,99 EUR ali 5,47 % vseh odhodkov ter investicije in investicijsko vzdrževanje v znesku 106.271,77 EUR ali 1,57 %.

Večina stroškov računskega sodišča je torej opredeljena s predpisi o plačah in so sorazmerno stalni. Njihovo spreminjanje je dodatno pogojeno z zmanjšanjem ali povečanjem števila zaposlenih, napredovanjem in premestitvami.

Materialni stroški so zelo odvisni od narave dela na računskem sodišču, saj je treba zagotoviti sredstva za plačilo opravljenih storitev in materiala, potrebnega za upravljanje in tekoče vzdrževanje poslovnih prostorov in opreme, za zagotavljanje primernih in varnih delovnih pogojev ter za nemoteno opravljanje revizijske dejavnosti na terenu. Zagotoviti pa je treba tudi sredstva za strokovno usposabljanje in izobraževanje zaposlenih ter nadaljnje tvorno sodelovanje v mednarodnih organizacijah in z nacionalnimi vrhovnimi revizijskimi institucijami. V letu 2021 so bili materialni stroški precej višji kot leto poprej, predvsem zaradi zamenjave talnih oblog v poslovni stavbi, ki je bila nujno potrebna zaradi izboljšanja delovnih pogojev zaposlenih. Vrednost del je znašala 95.896,25 EUR oziroma skoraj 26 % vseh materialni stroškov. Investicijski stroški pa so bili v letu 2021 precej nižji, kot so bili preteklo leto zaradi dobavnih rokov računalniške strojne opreme.

Tabela 4: Strukturni delež materialnih odhodkov po namenu porabe za leto 2021

Namen porabe	Odhodki v EUR	Strukturni delež v %
Posredni stroški za opravljanje dejavnosti	348.866,66	94,04
Izobraževanje	12.722,33	3,43
Mednarodno sodelovanje	7.466,17	2,01
Materialni odhodki za obvladovanje epidemije	1.917,83	0,52
Skupaj	370.972,99	100

Zaradi epidemiološke situacije je bila posebna pozornost namenjena predvsem zagotavljanju primernih, normalnih, predvsem pa varnih pogojev zaposlenim za opravljanje dela na domu in za varno spletno komunikacijo z revidiranci in zainteresirano javnostjo.

Izdatki za investicije in investicijsko vzdrževanje so bili namenjeni predvsem za posodobitev strojne računalniške opreme (54,48 %), opreme za evidenco delovnega časa in pristopne kontrole (10,76 %), pisarniškega pohištva in opreme (14,03 %) in programske opreme (11,49 %).

Delež sredstev za posodobitev in nakup nematerialnega premoženja predstavlja 11,49 % vseh porabljenih sredstev za investicije leta 2021. Za podaljšanje licence Trados je bilo porabljeno 1.035,51 EUR, za programsko opremo IDEA 4.762,17 EUR, IMIS/OCR 1.952,00 EUR, uniFLOW 571,57 EUR, za programsko opremo za evidenco delovnega časa 3.623,15 EUR in za nelicenčno programsko opremo – dodatni makri za predloge 261,00 EUR.

Delež sredstev, porabljenih za nakup avdiovizualne in druge opreme, predstavlja le 2,78 % investicijskih odhodkov.

Tabela 5: Strukturni delež odhodkov za investicije in investicijsko vzdrževanje za leto 2021

Naziv	Odhodki v EUR	Strukturni delež v %
Pisarniško pohištvo in oprema	14.904,83	14,03
Računalniška strojna oprema	58.279,71	54,84
Oprema za varovanje	11.435,28	10,76
Avdiovizualna in druga oprema	2.957,54	2,78
Investicijsko vzdrževanje in obnove	6.489,01	6,11
Nematerialno premoženje	12.205,40	11,49
Skupaj	106.271,77	100,00

6.1 Javnofinančna dilema

Računsko sodišče je v preteklosti večkrat opozorilo na potrebo po pripravi sprememb in dopolnitev zakonodaje o javnih financah, ki bi odražale poseben ustavnopravni položaj, ki ga imajo v državni ureditvi nekateri državni organi, med njimi tudi računsko sodišče. Sedaj veljavna zakonodaja namreč bistveno posega v finančno samostojnost teh organov, kar vpliva na nemoteno izvajanje delovnih procesov in pomeni nedopusten poseg v njihovo ustavno zagotovljeno samostojnost in neodvisnost.

Izpostavljene dileme je prepoznal tudi Državni svet Republike Slovenije, ki je na Ustavno sodišče Republike Slovenije podal zahtevo za oceno ustavnosti nekaterih določb Zakona o javnih financah (ZJF), če se te določbe nanašajo na Državni svet Republike Slovenije, Ustavno sodišče Republike Slovenije, Varuha človekovih pravic Republike Slovenije in Računsko sodišče Republike Slovenije.

Ustavno sodišče je o zahtevi odločilo z odločbo št. U-I-474/18-17 z dne 10. 12. 2020. Ugotovilo je, da gre pri omenjenih organih za ustavno določene organe, ki jim že Ustava Republike Slovenije zagotavlja samostojen in neodvisen položaj, katerega prvina je tudi finančna (proračunska) neodvisnost. Ta se (med drugim) zagotavlja tako, da ti organi sami predlagajo državnemu zboru določitev primerne višine sredstev za svoje učinkovito in nemoteno delovanje v državnem proračunu, da samostojno odločajo o porabi odobrenih sredstev in da nadzoruje porabo teh sredstev drug, prav tako samostojen in

neodvisen organ, kot je računsko sodišče, oziroma zanj institucija, ki je od državne oblasti neodvisna. Ugotovilo je tudi, da iz ustave ne izhaja dopustnost vpliva izvršilne oblasti na finančno neodvisnost samostojnih in neodvisnih ustavnih organov, kar pomeni, da obseg sredstev za delo teh organov ne sme biti odvisen od vlade, temveč le od državnega zbora, ki je splošno predstavniško telo. Da bi neodvisni ustavni organi lahko uresničevali svojo ustavno vlogo, morajo imeti v postopku oblikovanja državnega proračuna, ki ga sprejme državni zbor, vladi ustavnopravno enakovreden položaj.

Ustavno sodišče je zato presodilo, da 20. člen ZJF, ki omogoča vladi, da zahteva potrebne uskladitve predlogov finančnih načrtov neodvisnih ustavnih organov in od slednjih terja, naj se uskladijo s predlogi vlade, povzroča uklanjanje teh organov volji pristojnega ministrstva v izvršilni oblasti. Ker posega v upravičenje neodvisnih ustavnih organov, da oblikujejo predlog potrebnih sredstev za svoje delo neodvisno od vlade, vzpostavlja njihovo finančno odvisnost od izvršilne oblasti. Po presoji ustavnega sodišča te ugotovitve ne more spremeniti dejstvo, da vlada ob tem, ko formalno sama predlaga drugačen finančni načrt za neodvisne ustavne organe, njihov predlog finančnega načrta uvrsti v obrazložitev predloga proračuna države. Ustavno sodišče je pri tem poudarilo, da finančna neodvisnost samostojnih in neodvisnih ustavnih organov ne pomeni, da vlada oziroma njeno pristojno ministrstvo v postopku vključitve predlogov finančnih načrtov v predlog enotnega proračuna ne bi smelo opozoriti neodvisnih ustavnih organov na morebitna odstopanja predlogov njihovih finančnih načrtov od temeljnih ekonomskih izhodišč za pripravo proračuna. Da državna oblast kot celota lahko deluje, je namreč potrebno sodelovanje med organi različnih vej oblasti, pa tudi sodelovanje med vlado in drugimi neodvisnimi ustavnimi organi. Vendar pa vlada od neodvisnih ustavnih organov ne sme zahtevati, naj se podredijo njenim politikam in interesom pri oblikovanju proračuna. Zato je ustavno sodišče odločilo, da je 20. člen ZJF, če se nanaša na državni svet in ustavno sodišče, v neskladju z drugim stavkom drugega odstavka 3. člena ustave, če se nanaša na varuha človekovih pravic, v neskladju s prvim stavkom 159. člena ustave in če se nanaša na računsko sodišče, v neskladju s tretjim odstavkom 150. člena ustave.

Glede ukrepov za uravnoteženje proračuna med proračunskim letom (40. člen ZJF) je ustavno sodišče ugotovilo, da določbe, ki so namenjene urgentnemu začasnemu ukrepanju izvršilne oblasti v primeru pomembnih neravnovesij v proračunu, ki jih povzročijo nepričakovani dogodki (prvi in tretji do sedmi odstavek 40. člena ZJF), predvidevajo le začasne, časovno točno opredeljene ukrepe, ki se nanašajo enakomerno na vse neposredne uporabnike, pri čemer se ukrepi določijo v sodelovanju z njimi, torej tudi v sodelovanju z

ustavnimi organi, ki so od vlade neodvisni. Zato ta ureditev ne krni finančne neodvisnosti samostojnih in od vlade neodvisnih ustavnih organov. Nasprotno pa določba, ki dopušča vladi, da v pogojih začasnega zadržanja izvrševanja posameznih izdatkov predpiše predhodno soglasje Ministrstva za finance za sklenitev vsake pogodbe neposrednih uporabnikov (drugi odstavek 40. člena ZJF), torej tudi neodvisnih ustavnih organov, preprečuje državnemu svetu, ustavnemu sodišču, varuhu človekovih pravic in računskemu sodišču, da sami odločajo o porabi sredstev za delo, zagotovljenih s proračunom države. To pooblastilo dovoljuje izvršilni oblasti intenzivno nedopustno vmešavanje v delo neodvisnih in samostojnih ustavnih organov, zato je, če se nanaša nanje, v neskladju z ustavno zagotovljeno finančno neodvisnostjo teh organov.

Po presoji ustavnega sodišča spoštovanju finančne neodvisnosti državnega sveta, ustavnega sodišča, varuha človekovih pravic oziroma računskega sodišča ustreza samo takšna ureditev nadzora nad porabo proračunskih sredstev, ki jo izvaja neodvisen in samostojen državni organ oziroma za računsko sodišče od državne oblasti neodvisna institucija. Zakonska ureditev, ki za to pooblašča javne uslužbenke Ministrstva za finance (103. člen v povezavi s prvim in drugim odstavkom 102. člena ZJF), tej zahtevi ne zadosti in je zato protiustavna.

Ustavno sodišče je ugotovilo tudi, da niti prvi odstavek 95. člena ZJF, ki pooblašča ministra za finance, da vsako leto sprejme pravilnik o zaključku izvrševanja državnega in občinskih proračunov za posamezno leto, niti druge določbe ZJF ne vsebujejo nobenih okvirov oziroma usmeritev za podrobnejše podzakonsko urejanje ministra za finance. Zato je odločilo, da je prvi odstavek 95. člena ZJF v obsegu, v katerem je bil predmet presoje, v neskladju z drugim odstavkom 120. člena ustave.

Na podlagi zgoraj navedenega je bilo naloženo, da mora zakonodajalec ugotovljeno protiustavnost odpraviti v roku 1 leta od objave odločbe ustavnega sodišča v Uradnem listu RS. Do drugačne zakonske ureditve pa vključi ministrstvo, pristojno za finance, predloge finančnih načrtov državnega sveta, ustavnega sodišča, varuha človekovih pravic in računskega sodišča v predlog proračuna države, ki ga vlada določi in predloži državnemu zboru. Ministrstvo, pristojno za finance, mora navedene organe pred tem opozoriti na morebitna bistvena odstopanja v predlogih njihovih finančnih načrtov od temeljnih ekonomskih izhodišč za pripravo predloga proračuna in jim omogočiti, da jih v razumnem roku odpravijo.

Kljub odločitvi ustavnega sodišča in pričakovanjem računskega sodišča, da bodo ugotovljene neskladnosti v roku odpravljene ter bo s tem

zagotovljena finančna samostojnost državnih organov s posebnim ustavnopravnim položajem, pa to ni bilo realizirano. Ministrstvo, pristojno za finance, je računsko sodišče ob pripravi sprememb proračuna države za leto 2022 in proračuna države za leto 2023 ob usklajevanju proračunskih izdatkov sicer pozvalo k predstavitvi predloga finančnih načrtov. Ker predlog računskega sodišča ni odstopal od temeljnih ekonomskih izhodišč za pripravo predloga proračuna, ga je ministrstvo, pristojno za finance, ob upoštevanju odločitve ustavnega sodišča, pozvalo k potrditvi ustreznosti višine izdatkov, ki je bila dogovorjena na usklajevanjih za računsko sodišče. Kljub temu računsko sodišče pričakuje, da bodo neskladnosti v najkrajšem možnem času v celoti odpravljene. Gre namreč za pomemben vidik zagotavljanja neodvisnega delovanja institucij, kar mora biti v interesu države, zato je treba nemudoma pristopiti k reševanju te javnofinančne nepravilnosti.

8:57



Učinkovitost izvajanja obveznih nalog občin na področju kulture

POREVIZIJSKO POROČILO: Popravljalni ukrepi Ministrstva za kulturo pri reviziji izvajanja nalog občin na področju kulture



Datum zadnje spremembe: 7. 3. 2022

Lokalna samouprava | Kultura in umetnost



Pravilnost poslovanja Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani v letu 2020

POREVIZIJSKO POROČILO: Popravljalni ukrepi pri reviziji pravilnosti poslovanja Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani



Datum zadnje spremembe: 4. 3. 2022

Državni proračun | Pravosodje



Vstop zdravnikov na trg dela in zagotavljanje zadostnega števila zdravnikov

POREVIZIJSKO POROČILO: Popravljalni ukrepi pri reviziji zagotavljanja učinkovitosti vstopa zdravnikov na trg



7. PREDSTAVITEV REVIZIJ



7.1 Državni proračun

7.1.1 Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020



Računsko sodišče je revidiralo predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020 in pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2020.

Cilja revizije sta bila izrek mnenja o predlogu splošnega dela predloga zaključnega računa (obsega bilanco prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja) in izrek mnenja o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2020.

Revidirani uporabniki javnih sredstev so bili Vlada Republike Slovenije, posamezna ministrstva ter upravni enoti.

Računsko sodišče je o predlogu splošnega dela zaključnega računa za leto 2020 izreklo **pozitivno mnenje**, ker ugotovljene napake pri izkazovanju prejemkov in izdatkov niso bile pomembne.

Računsko sodišče je tudi opozorilo na izjeme od okvira računovodskega poročanja, ki je predpisan z Zakonom o javnih financah in Zakonom o računovodstvu. Pri računovodskem obravnavanju poslovnih dogodkov, ki se nanašajo na izvrševanje državnega proračuna, so namreč z različnimi zakoni predpisane izjeme oziroma odmiki od okvira računovodskega poročanja, tako da so določeni poslovni dogodki izvzeti od splošnega načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov. Na ta način je omogočeno poročanje, ki ne temelji na popolni predstavitvi prihodkov in odhodkov ter prejemkov in izdatkov.

Računsko sodišče je na podlagi ugotovitev o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2020 v delu, ki se nanaša na vladne proračunske uporabnike, izreklo mnenje s pridržkom. Ugotovljena neskladja s predpisi so navedena v nadaljevanju.



Neskladja s predpisi o plačah in drugih odhodkih zaposlenih:

- Zakon o Vladi Republike Slovenije: tarifni razredi niso bili usklajeni;
- Zakon o delovnih razmerjih: javnim uslužbencem je bil nepravilno obračunan in izplačan dodatek za delo ponoči;
- Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih: v sistemizaciji ni bil določen pogoj za zasedbo delovnega mesta.

Neskladja s predpisi pri prevzemanju in plačevanju obveznosti iz proračuna:

- Zakon o javnih financah: sredstva proračuna niso bila uporabljena za izvajanje nalog državnih organov, ni bil izdan nalog za izterjavo terjatve za dano posojilo;
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019: v načrtu razvojnih programov niso bile načrtovane pravice porabe v sprejetem proračunu;
- Zakon o odpravi posledic naravnih nesreč: Vladi Republike Slovenije je bil v obravnavo prepozno predložen program odprave posledic nesreče.

Neskladja s predpisi o oddaji javnih naročil:

- Zakon o javnem naročanju: javno naročilo ni bilo razdeljeno na sklope, v postopku oddaje javnega naročanja ni bilo upoštevano načelo gospodarnosti, obvestilo o spremembi pogodbe je bilo prepozno objavljeno;
- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti: nepremično premoženje je bilo pridobljeno v večjem obsegu, kot je bilo potrebno;
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije: naročilnica je bila izdana prepozno.

Neskladja s predpisi pri dodeljevanju transferov:

- Zakon o javnih financah: sredstva proračuna niso bila uporabljena za izvajanje nalog državnih organov, sredstva proračuna so bila izplačana za namen, ki ni bil določen s proračunom, obveznosti niso bile prevzete s pisno pogodbo, izplačilo je bilo izvedeno brez verodostojne knjigovodske listine, pred izplačili nista bila preverjena pravni temelj in višina obveznosti, ni bil izvajen ustrezen nadzor nad poslovanjem pravne osebe;

- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021: plačila niso bila izvedena v roku, v izhodiščih za pripravo finančnega načrta niso bila vključena sredstva celotnega financiranja posrednega proračunskega uporabnika, posrednemu proračunskemu uporabniku niso bila pravočasno posredovana izhodišča za pripravo finančnega načrta, sredstva za delovanje posrednega proračunskega uporabnika so bila dana v polnem obsegu, čeprav za to ni bil izpolnjen pogoj;
- Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije: pogodba ni vsebovala protikorupcijske klavzule;
- Zakon o splošnem upravnem postopku: odločbe o napredovanju strokovnih delavcev so bile izdane prepozno;
- Zakon o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo: sredstva iz naslova oprostitve plačil prispevkov za zdravstveno zavarovanje niso bila izplačana v roku;
- Zakon o visokem šolstvu: sredstva niso bila porabljena za investicijsko vzdrževanje;
- Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo: v javnem razpisu ni bil jasno določen pogoj, ministrstvo ni zavrlo vloge, ki ni izkazovala izpolnjevanja vseh pogojev;
- Uredba (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70: koncesijsko razmerje za javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu je bilo podaljšano za daljše obdobje, kot je dopuščala uredba;
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije: izvajalcu ni bila pravočasno ponujena pogodba v podpis, razpisna komisija ni preverila izpolnjevanja razpisnih pogojev;
- Pravilnik o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa za izbiro kulturnih programov in kulturnih projektov: predlog strokovne komisije ni vseboval razlogov za dodeljeno število točk;
- pogodba: niso bila spoštovana določila pogodb.

Neskladja s predpisi na področju pridobivanja prihodkov državnega proračuna:

- Zakon o javnih financah: ni bilo zagotovljeno, da so najemnine od oddaje stvarnega premoženja države v najem prihodek proračuna države;

- Zakon o vodah: Vlada Republike Slovenije ni predpisala podrobnejših meril za določitev roka, načina in višine plačila za vodno pravico in meril za njegovo znižanje ter oprostitev za primere, ko je vodna pravica pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja.

Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvo za kulturo med izvajanjem revizije niso odpravili vseh nepravilnosti, zato je računsko sodišče od njih zahtevalo predložitev odzivnih poročil, podalo pa je tudi priporočila za izboljšanje poslovanja. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.



7.1.2 Pravilnost poslovanja Slovenske obveščevalno-varnostne agencije

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja SOVE v letih 2018 in 2019. Poročilo je zaradi podatkov, katerih razkritje nepoklicani osebi bi lahko hudo škodovalo varnosti ali interesom Republike Slovenije, označeno s stopnjo tajnosti, zato ni javno dostopno. Predano je bilo zgolj revidirancu in državnemu zboru.

Računsko sodišče je pregledalo izplačila za redno dejavnost SOVE ter izplačila iz posebnih sredstev, ki so namenjena izvajanju nalog iz 2. člena Zakona o Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji. Vsebina tajnega sodelovanja ni bila predmet revidiranja.

Računsko sodišče je v reviziji ugotovilo določene nepravilnosti na področju plač in zaposlovanja, javnih naročil in naročil s področja obrambe in varnosti, finančnega poslovanja, namenskosti porabe ter poslovanja s posebnimi sredstvi, zato je SOVI za poslovanje v obdobju, na katero se nanaša revizija, izreklo **mnenje s pridržkom**.

SOVA je od zadnje izvedene revizije, glede katere je bilo izdano revizijsko poročilo o pravilnosti poslovanja Slovenske obveščevalno-varnostne agencije in Obveščevalno varnostne službe pri Ministrstvu za obrambo v letih 2005, 2006 in prvi polovici leta 2007, bistveno izboljšala kontrolno okolje. Specifično poslovanje je v večji meri uredila z internimi akti ter uvedla dodatne notranje kontrole, zlasti na področju javnega naročanja ter poslovanja s posebnimi sredstvi. Računsko sodišče SOVI ni naložilo popravljalnih ukrepov.

7.1.3 Učinkovitost nabav zaščitne in medicinske opreme za obvladovanje širjenja virusa SARS-CoV-2

Računsko sodišče je izvedlo revizijo, da bi preverilo, ali so Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za zdravje (MZ), Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT), Ministrstvo za obrambo (MORS) in Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve v obdobju od 1. 1. 2020 do izdaje osnutka revizijskega poročila učinkovito izvedli nabave zaščitne in medicinske opreme za obvladovanje širjenja virusa SARS-CoV-2. V okviru poslovanja MORS je bilo računsko sodišče v reviziji osredotočeno na poslovanje Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje (URSZR), ki je imela kot organ v sestavi MORS pomembno vlogo v postopkih nabav zaščitne in medicinske opreme.

Računsko sodišče je pri izvedbi revizije upoštevalo izredne okoliščine, v katerih so delovali revidiranci v času nabav zaščitne in medicinske opreme, ki so se odražale predvsem v nestabilnosti svetovnega trga in pomanjkanju zaščitne in medicinske opreme ter hkrati v pomanjkanju informacij o tem, ali in kako hitro ter v kakšnem obsegu je mogoče pričakovati stopnjo in obseg obolevnosti ter smrtnosti prebivalcev zaradi covid-19 v Sloveniji.

Kljub upoštevanju izrednih okoliščin računsko sodišče meni, da vlada, MZ, MGRT, MORS in zavod (vsak v okviru svojih pristojnosti) pri nabavah zaščitne in medicinske opreme **niso bili učinkoviti**.

Računsko sodišče je v reviziji ugotovilo neučinkovitost ravnanj vlade, MZ, MGRT, MORS in zavoda (vsakega v okviru svojih pristojnosti), ki se je odražala tako pri ocenjevanju potreb po zaščitni in medicinski opremi kot tudi pri postopkih nabav zaščitne in medicinske opreme.

Urgentne nabave nujno potrebne zaščitne in medicinske opreme so se izvajale v okviru oblikovanja blagovnih rezerv oziroma nadomeščanja že uporabljene opreme v blagovnih rezervah, vendar se je izkazalo, da postopki, določeni v Zakonu o blagovnih rezervah in drugih obstoječih predpisih oziroma strateških ali izvedbenih dokumentih, niso bili določeni tako, da bi bili uporabljivi za učinkovito ocenjevanje potreb po opremi, ki naj se v izrednih okoliščinah nabavi in nemudoma razdeli relevantnim uporabnikom. Obstoječe podlage tako niso omogočale učinkovitega ravnanja revidirancev pri izvajanju ocenjevanja potreb, saj ni bilo vnaprej jasno, kdo je pristojen za določitev vrste (tipa) in kakovosti opreme, ki jo je treba dodatno nabaviti za določene relevantne uporabnike, kdo in kako naj zbira podatke o zalogah opreme ter kdo in kako naj ocenjuje količinske potrebe po določenih vrstah opreme. Prav tako ni bilo vnaprej povsem jasno,



kdo določi metodologijo za določanje potrebnih količin opreme, ki jih je treba dodatno nabaviti. Ne glede na navedeno slabost sistemske ureditve so se nekateri revidiranci aktivirali, vendar je bilo ocenjevanje potreb po opremi večinoma neorganizirano, nesistematično in neenotno. Poleg tega so pri ocenjevanju potreb sodelovali tudi subjekti, ki za to niso imeli ustreznih podlag.

Računsko sodišče je ocenilo, da je MZ v sodelovanju z Nacionalnim inštitutom za javno zdravje (učinkovito (sproti in celovito) spremljalo razvoj širjenja nalezljive bolezni covid-19, vendar pa se na pridobljene informacije in opozorila ni dovolj učinkovito odzivalo, saj ni nemudoma pristopilo k ugotavljanju zalog in k sistematičnemu ocenjevanju potreb po urgentnih nabavah zaščitne in medicinske opreme. K ugotavljanju zalog zaščitne in medicinske opreme, med drugim tudi k ugotavljanju števila razpoložljivih ventilatorjev, je prvič pristopilo 3. 2. 2020, vendar je prvi celovit seznam z navedbo števila vseh razpoložljivih ventilatorjev, vključno z ventilatorji, primernimi za obravnavo bolnikov s covidom-19, pripravilo šele 31. 3. 2020, torej 18 dni po tem, ko je že nabavilo 2 ventilatorja, oziroma 13 dni po tem, ko je zavod že sklenil prve 4 pogodbe za dobavo 326 ventilatorjev. K ugotavljanju zalog zaščitne opreme v bolnišnicah je MZ sistematično pristopilo 19. 3. 2020, nato pa aprila 2020 še za zdravstvene domove in nekatere socialnovarstvene zavode, vendar so bili zbrani podatki o zalogah pomanjkljivi. Ugotavljanje zalog zaščitne in medicinske opreme zato ni bilo učinkovito, saj ni bilo celovito in natančno niti pravočasno, predvsem pa ob prvih ocenah potreb in prvih nabavah podatki o zalogah opreme niso bili na razpolago.

Posledično tudi ocenjevanje potreb po zaščitni opremi ni bilo enotno, realno, zanesljivo niti pravočasno. Pri ocenah potreb po zaščitni opremi, ki jih je MZ pripravilo marca 2020 za področje zdravstva, bolnišnice, zdravstveni domovi, lekarne in nekateri socialnovarstveni zavodi ter koncesionarji v zdravstvu pri sporočanju potreb niso uporabili enotnih meril za ugotavljanje potrebnih količin zaščitne opreme. Pri ocenah potreb, ki jih je MZ aprila 2020 pripravilo na podlagi neenotne metodologije, pa niso bile upoštevane obstoječe zaloge opreme pri vseh relevantnih subjektih. Po drugi strani pa tudi oceni potreb, ki ju je URSZR izdelala marca oziroma aprila 2020 za področja izven zdravstva, nista bili enotno pripravljeni, saj je bilo poročanje subjektov o potrebah neenotno, poleg tega pa niso bile upoštevane usmeritve MZ za pripravo ocene potreb.

Ocene potreb po ventilatorjih so bile zgolj pavšalno določene, in sicer so se marca 2020 gibale med 100 do 300, aprila 2020 pa za 400 dodatnih ventilatorjev. Poleg tega ocene po ventilatorjih niso bile pravočasne niti niso bile ustrezno utemeljene, saj MZ ni izkazalo, ali

in kako so bile v tem času pri ocenah upoštevane trenutne in pričakovane prostorske in kadrovske zmogljivosti zdravstvenih zavodov v smislu možnosti uporabe dodatno zagotovljenih ventilatorjev.

Ocenjevanje potreb po blagu, ki naj se v izrednih okoliščinah urgentno (nemudoma) nabavi in razdeli uporabnikom, ki ga nujno potrebujejo, je pri nabavah blaga ključni postopek, saj naj bi obseg urgentno nabavljenega blaga izhajal ravno iz ocenjenih potreb. Vendar država ni zagotovila učinkovitega sistema ocenjevanja potreb po nujno potrebni opremi. Ocenjevanje potreb je namreč deloma temeljilo na Zakonu o blagovnih rezervah, ki sicer ureja postopke za načrtovanje, nabave, uporabo in nadomeščanje blaga osnovne preskrbe, ki se izvajajo v mirnodobnih okoliščinah za čas, ko nastopijo izredne okoliščine, ter deloma na pomanjkljivih državnih načrtih zaščite in reševanja v primeru nalezljivih bolezni, ki urejajo aktivnosti v času izrednih okoliščin. Učinek pomanjkljive ureditve ocenjevanja potreb po zaščitni in medicinski opremi se je odrazil v nepravočasnem in neusklajenem delovanju revidirancev ter v neenotnem in nerealnem ocenjevanju potreb po nujno potrebni opremi.

Računsko sodišče je ocenilo, da tudi ravnanja vlade, MZ, MGRT, MORS in zavoda (vsakega v okviru svojih pristojnosti) pri izvajanju nabav zaščitne in medicinske opreme niso bila učinkovita, saj ni bil vzpostavljen učinkovit sistem urgentnih nabav nujno potrebne opreme, poleg tega pa tudi izvedba nabav te opreme ni bila učinkovita.

Pristojnosti deležnikov pri izvajanju nabav blaga v izrednih okoliščinah v Zakonu o blagovnih rezervah in veljavnih državnih načrtih za nalezljive bolezni niso bile enoznačno določene. Tako ni bilo nedvoumno jasno, ali je za izvajanje urgentnih nabav blaga pristojen izključno zavod, ki je sicer zadolžen za izvajanje nabav za potrebe oblikovanja in nadomeščanja zalog blaga v državnih blagovnih rezervah, ali so za nabave blaga v izrednih okoliščinah pristojni tudi drugi deležniki ter kateri. Potek aktivnosti deležnikov pri urgentnih nabavah je bil naknadno določen v Načrtu dejavnosti MGRT, ki je bil sprejet oktobra 2020. Vendar pa tudi iz njega še ni povsem jasno, na katerih podlagah naj MZ oziroma MGRT predlagata dodatne (urgentne) nabave oziroma na katerih podlagah naj vlada določi vrste in količine blaga, ki naj jih zavod nabavi v okviru urgentnih nabav.

Ob pravni in izvedbeni ureditvi, ki ni predstavljala učinkovite podlage za ustrezno ravnanje pri nabavah opreme, je organiziranost pri izvajanju nabav zaščitne in medicinske opreme vlada s sklepi določala sproti. Tako je 11. 3. 2020 za pridobitev nujno potrebne opreme določila MZ, 3 dni kasneje pa je za izvedbo (tudi) novih nabav opreme določila zavod. Pri tem je določila, da zavod zagotovi izvedbo

sklepa v sodelovanju z MGRT in MZ, vendar njunih vlog ni natančneje določila. V obeh sklepih je vlada še določila, da morata MZ in zavod javna naročila izvajati po postopku po 46. členu Zakona o javnih naročilih iz razlogov skrajne nujnosti, s čimer je po mnenju računskega sodišča posegla v njuno avtonomnost pri izvedbi postopkov javnega naročanja.

Zavod je bil do 23. 3. 2020 pri izvajanju postopkov javnega naročanja samostojen, potem pa je vlada na predlog MGRT kot pomoč zavodu pri izvajanju javnega naročanja ustanovila Medresorsko delovno skupino za sprejem, pregled in vrednotenje ponudb zaščitne opreme za preprečevanje širjenja nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19) (MDS) in nanjo prenesla del postopkov javnega naročanja, in sicer postopke obravnave ponudb za dobavo opreme. S tem je posegla v postopke javnega naročanja, ki bi jih moral izvajati zavod kot gospodar postopka naročanja zaščitne in medicinske opreme. Naloge v zvezi z obravnavo ponudb so večinoma izvajali subjekti, ki niso bili člani MDS. MDS je sprejela protokol delovanja, v katerem je določila način obravnave ponudb, pri čemer pa ni vnaprej določila, kateri deležniki (člani MDS ali zunanji deležniki) naj sprejemajo odločitve glede popolnosti in ustreznosti ponudb v posamezni fazi obravnave ponudb. Razpršenost nalog in nedorečenost pristojnosti za izvedbo posameznih faz postopkov javnega naročanja sta prispevali k netransparentni obravnavi ponudb. Posledično zavod ni vedno prejel popolnih in ustreznih ponudb, ne glede na to pa je s ponudniki sklenil pogodbe za dobavo opreme. Računsko sodišče je ocenilo, da je vlada z ustanovitvijo MDS dodatno razpršila aktivnosti deležnikov pri javnem naročanju in s tem povzročila, da je zavod sklepal pogodbe, ne da bi imel vpogled in vpliv na obravnavo ponudb, torej na izvedbo enega od bistvenih delov postopka javnega naročanja. Zavod po 24. 3. 2020 ni sklepal pogodb izključno na podlagi ponudb, ki bi jih kot popolne in ustrezne ocenila MDS, temveč je pogodbe sklepal tudi na podlagi aktivnosti subjektov, ki niso delovali v okviru MDS, in sicer predvsem na podlagi aktivnosti MGRT, URSZR, pa tudi po lastni presoji.

V okviru postopkov javnega naročanja, za katere je bil sicer formalno odgovoren zavod kot gospodar postopkov javnega naročanja, je sodelovala tudi projektna skupina, ki jo je minister za gospodarski razvoj in tehnologijo ustanovil 25. 3. 2020 kot pomoč zavodu, čeprav je vlada za ta namen le dan pred tem ustanovila MDS. Naloge projektne skupine, ki naj bi bila zadolžena za koordinacijo in izvedbo nabav opreme, niso bile natančno določene.

Zavod in URSZR nista pravočasno poskrbela za popolne informacije o obveznih elementih ponudbe. Z opustitvijo bistvene aktivnosti sta prispevala k prejemu pomanjkljivih ponudb ter potrebi po

dopolnjevanju ponudb in s tem k ne dovolj transparentni in učinkoviti obravnavi ponudb. URSZR je ponudbe, ki jih je prejela od uslužben-
cev MGRT, zunanjega sodelavca zavoda oziroma članov projektne
skupine, obravnavala prioriteto, vendar prednostne obravnave ni
z ničimer utemeljila.

Ponudbe, ki so v različnih obdobjih prispele na e-naslove, vzpostav-
ljene pri zavodu, URSZR, MGRT in MZ, so si navedeni revidiranci
tudi medsebojno posredovali, vendar ne vseh. Ob odsotnosti vode-
nja evidenc vseh, na različne e-naslove prispelih ponudb navedeni
revidiranci niso zagotovili transparentnosti postopkov pri njihovi
obravnavi, s tem pa tudi ne enake obravnave ponudnikov, saj je ra-
čunsko sodišče ugotovilo, da del ponudb sploh ni bil obravnavan.

Vloga MGRT pri izvedbi nabav ni bila jasna, saj vlada njegovih nalog
ni natančno določila. MGRT je nudilo pomoč zavodu pri sprejemu
ponudb opreme, in sicer na način, da je nekatere ponudbe (ne pa
vseh), ki jih je prejelo, posredovalo zavodu v sklenitev pogodb. Tako
je MGRT 18. 3. 2020 posredovalo zavodu v sklenitev pogodb seznam
5 ponudnikov za dobavo 326 ventilatorjev, pri tem pa ni bilo vnaprej
določeno in zato jasno, kateri deležnik naj preveri in potrdi tehnično
ustreznost ponujenih ventilatorjev. Čeprav je MGRT pridobilo mne-
nja strokovnjakov, pa ventilatorji ob dobavi niso bili primerni za
takojšnjo uporabo pri zdravljenju bolnikov s covidom-19, MZ in zavod
pa več mesecev od dobave ventilatorjev nista poskrbela za dodatno
opremo, potrebno za nadgradnjo ventilatorjev, da bi bili ti primerni
za zdravljenje bolnikov s covidom-19. Tako je bilo na dan ponovne
razglasitve epidemije covida-19 (19. 10. 2020) od 148 dobavljenih
ventilatorjev najmanj 110 ventilatorjev ali 74,3 % ventilatorjev, ki so
bili sicer dobavljeni zavodu spomladi 2020, neprimernih za zdravlje-
nje bolnikov s covidom-19, za kar so bili kupljeni. Do 30. 12. 2020 pa
še ni bila dobavljena potrebna dodatna oprema za 35 ventilatorjev.

Vlada ni poskrbela, da bi bile naloge in pristojnosti subjektov, ki
naj izvajajo ali sodelujejo pri urgentnih nabavah opreme v izrednih
okoliščinah, natančno določene. Zaradi tega so zavod, URSZR, MZ,
MGRT in MDS aktivnosti večinoma izvajali nesistematično in nee-
notno, kar je prispevalo k neučinkovitemu izvajanju postopkov pri
nabavah opreme.

MZ je v tridnevnem obdobju od 11. 3. 2020 do 14. 3. 2020 sklenilo 1 po-
godbo za dobavo mask, ki ni bila realizirana, poleg tega pa je izdalo
še 8 naročilnic za dobavo zaščitne opreme in 2 ventilatorjev. Vendar
MZ postopkov javnega naročanja ni izvajalo povsem učinkovito, saj
z dobavitelji ni v vseh primerih sklenilo pogodb in ni uporabilo po-
stopkov v skladu s predpisi s področja javnega naročanja, poleg tega

pa je plačalo avans brez zavarovanja, pri nekaterih naročilih pa je tvegalo, da bo nabavljena oprema tehnično neustrezna.

Zavod je v obdobju od 14. 3. 2020 do 1. 6. 2020 sklenil 64 pogodb za dobavo zaščitne in medicinske opreme (od tega 6 pogodb za dobavo 533 ventilatorjev), pri čemer več pogodb ni bilo realiziranih oziroma so bile realizirane le delno. Računsko sodišče je ocenilo, da izvajanje postopkov javnega naročanja v tem obdobju ni bilo učinkovito, saj so bila opuščena poglobljena ravnanja v postopkih javnega naročanja, s čimer se je izvajanje javnih naročil odmaknilo zlasti od načel transparentnega vodenja postopkov in enake obravnave ponudnikov, in sicer:

- zavod je s tem, ko ni pripravil in objavil natančne in celovite informacije o bistvenih elementih ponudbe, prispeval k temu, da so potencialni ponudniki posredovali nepopolne ponudbe (e-sporočila), to pa je vodilo v pozivanje ponudnikov k številnim dopolnitvam ponudb, kar je terjalo dodaten čas in povzročalo nesledljivost in s tem nepreglednost končnih ponudb;
- celovitejša informacija o pogojih za obravnavo ponudbe, ki jo je oblikovala MDS in ne zavod kot naročnik in gospodar postopka javnega naročila, je bila objavljena šele 16 dni po tem, ko je vlada določila zavod za naročnika opreme;
- o popolnosti in ustreznosti ponudb so po sprejemu sklepa vlade z dne 24. 3. 2020 o ustanovitvi MDS odločali uslužbenci URSZR, pri tem pa zavod kot gospodar postopka javnega naročanja ni imel neposrednega vpliva na ta del postopkov;
- zavod, MDS in URSZR niso zagotovili sledljivosti celotnega postopka obravnave ponudb in tudi niso zagotovili, da bi bile obravnavane vse prispele ponudbe;
- ne vlada, ne zavod, ne kdo drug ni vsaj občasno preverjal izpolnjevanja pogojev za izvajanje javnega naročanja po postopku iz točke č) prvega odstavka 46. člena Zakona o javnem naročanju (ZJN-3), zaradi česar so bile vse nabave do tega datuma izvedene po najmanj transparentnem postopku, ki ga predvideva ZJN-3 le za izjemne primere skrajne nujnosti.

Računsko sodišče je ocenilo, da sklepanje pogodb za dobavo zaščitne in medicinske opreme v obdobju od 14. 3. 2020 do 1. 6. 2020 ni bilo učinkovito, saj:

- zavod, vlada in MDS niso zagotovili sistema sklepanja pogodb izključno na podlagi popolnih ponudb, posledično pa je zavod sklepal tudi pogodbe na podlagi ponudb, ki niso bile popolne (tako je na primer sklenil pogodbe tudi za opremo, za katero niso

bili pridobljeni certifikati), v 3 primerih pa je sklenil pogodbe, čeprav za naročeno blago sploh ni pridobil ponudb;

- vlada ob ustanovitvi MDS ni zagotovila sistema, po katerem bi zavod lahko sklepal pogodbe samo na podlagi ponudb, ki jih je predhodno obravnavala MDS, posledično pa je zavod v nekaterih primerih sklepal pogodbe na podlagi lastne presoje ali pa na podlagi ponudb, ki mu jih je posredovalo MGRT oziroma URSZR mimo postopkov obravnave ponudb v okviru MDS;
- je v nekaterih primerih odločitve o oddaji javnega naročila sprejel uslužbenec zavoda, ki za to ni imel veljavnega pooblastila direktorja zavoda;
- sta vlada, ki ni natančno določila pristojnosti MZ in MGRT pri nabavah opreme, za katere je zadolžila zavod, in je poleg tega ustanovila še MDS, ter MGRT, ki ni natančno določilo vloge projektne skupine, prispevala k temu, da so različne osebe, ki niso bile zaposlene na zavodu in niso imele pooblastil zavoda za sodelovanje, dajale zavodu (direktorju in preostalim vodilnim uslužbencem na zavodu) konkretna navodila o tem, s katerim ponudnikom in pod kakšnimi pogoji naj zavod sklene pogodbo, oziroma so pomembno vplivale na nabavne postopke;
- je zavod v več primerih sklenil pogodbe pod manj ugodnimi pogoji, kot pa so izhajali iz ponudb, ki so bile podlaga za njihovo sklenitev;
- zavod pri sklepanju pogodb ni izkazal prizadevanja, da bi bile v pogodbe vključene nekatere bistvene sestavine, poleg tega pa tudi ni utemeljil razlogov za sklepanje aneksov neposredno po sklenitvi pogodb oziroma še po preklicu epidemije covida-19, ko so bile naročene že zadostne količine opreme in so se okoliščine na trgu opreme že izboljšale;
- zavod in MGRT, ki je podajalo soglasja k pogodbam, pri sklepanju pogodb nista ravnala v skladu z načelom enake obravnave in učinkovito, saj zavod ni vedno zagotovil, da bi pridobil zavarovanje še pred izvedbo predplačila in v celotnem znesku vrednosti predplačila, poleg tega pa je kot zavarovanje sprejel tudi dokument, ki ga ni mogoče šteti za nobeno veljavno obliko stvarnega zavarovanja;
- je zavod v 2 primerih predpisane postopke javnega naročanja izvedel in pogodbo za dobavo blaga sklenil šele po tem, ko je bilo blago že dobavljeno in prevzeto.

Zaradi navedenega je računsko sodišče ocenilo, da so za neučinkovitost pri izvajanju postopkov javnega naročanja in pri sklepanju pogodb za dobavo zaščitne in medicinske opreme poleg zavoda, ki

je bil formalno določen za naročnika opreme, soodgovorni tudi vlada, URSZR, MGRT, MDS, projektna skupina in zunanji deležniki, ki so delovali v okviru MDS in zunaj nje. Ne glede na to pa je bil zavod neučinkovit tudi pri upravljanju pogodb, saj:

- je prevzemal in predajal v razdeljevanje opremo, za katero ni bilo izkazano, da ustreza veljavnim predpisom in standardom ter da ima vsa v Republiki Sloveniji zahtevana dovoljenja (kot maske tipa IIR je na primer prevzel in predal v razdelitev nekaterim zdravstvenim ustanovam maske, ki niso ustrezale standardom, ki se zahtevajo za tak tip mask, temveč je šlo zgolj za higienske maske);
- v primeru pogodbe za dobavo 220 ventilatorjev ni poskrbel za izvedbo pogodbeno določenih kontrol prevzema celotnega dobavljenega blaga, tako so 3 bolnišnice prevzele skupno 40 ventilatorjev, ne da bi kakovostni in količinski pregled blaga potrdila pooblaščen kontrolna hiša zavoda;
- v obdobju od 14. 3. 2020 do 29. 4. 2020 ni zagotovil enotnega kakovostnega pregleda dobavljenega blaga (v tem času je zagotovil le količinski pregled dobavljenega blaga), s katerim bi zagotovil prevzem (in posledično tudi uporabo) izključno takšne opreme, ki ustreza zahtevam predpisov, ki veljajo v Republiki Sloveniji;
- je z opustitvijo ustreznih kontrolnih postopkov prispeval k temu, da je bilo razdeljeno ter uporabljeno tudi blago, ki uporabnikom ni zagotavljalo ustrezne ravni varovanja zdravja in varnosti, ki je bila ob uporabi te opreme pričakovana;
- ni zagotovil rednega spremljanja izpolnjevanja pogodb in v primerih kršitev ni ažurno ukrepal, s čimer je prispeval k neenaki obravnavi dobaviteljev opreme.

Računsko sodišče je ocenilo, da Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Ministrstvo za obrambo in Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve (vsak v okviru svojih pristojnosti) niso bili učinkovito organizirani pri javnem naročanju in nabavah nujno potrebne zaščitne in medicinske opreme. Postopki javnega naročanja zato niso bili izvedeni v skladu z načeli transparentnosti, učinkovitosti in enakopravne obravnave ponudnikov zaščitne in medicinske opreme, postopki pa so bili v nekaterih primerih izvedeni tudi v neskladju s predpisi in drugimi akti. Učinek takega ravnanja se je ob opustitvi natančnega ugotavljanja zalog opreme in ustreznega ocenjevanja potreb po opremi odrazil tudi v tem, da je bila iz državnih blagovnih rezerv nekaterim uporabnikom razdeljena neustrezna zaščitna oprema oziroma ventilatorji, ki ob razdelitvi bolnišnicam niso bili primerni

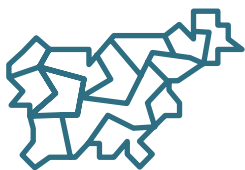
za takojšnje zdravljenje bolnikov s covidom-19. Določena količina opreme je bila brez ustreznih podlag razdeljena tudi subjektom, ki do nje niso bili upravičeni.

Računsko sodišče je od Vlade Republike Slovenija in Zavoda Republike Slovenije za blagovne rezerve zahtevalo izvedbo popravljalnih ukrepov. Vladi je naložilo, naj z načrtom aktivnosti izkaže, kako bo poskrbela za spremembe in dopolnitve predpisov in/ali dokumentov načrtovanja in izvajanja, da bodo v izrednih okoliščinah, ko zaloge blaga v državnih blagovnih rezervah ne zadoščajo potrebam po blagu osnovne preskrbe, natančno določeni potek aktiviranja deležnikov ter sistem (postopek) ugotavljanja zalog blaga, sistem (postopek) ocenjevanja potreb po blagu in postopek sprožitve in izvedbe nabav blaga, ki naj se nemudoma razdeli uporabnikom. Vlada mora v odzivnem poročilu izkazati tudi, da bo petletni program blagovnih rezerv vključeval vse elemente, ki jih zahteva Zakon o blagovnih rezervah.

Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve pa bo moral računskemu sodišču izkazati, da je zagotovil evidentiranje zalog blaga v državnih blagovnih rezervah na način, da bodo v vsakem trenutku (tako v fazah oblikovanja rezerv in v fazah sproščanja blaga iz blagovnih rezerv) razvidne količine in vrste blaga (opreme), ki so na zalogi, ter da bo stanje zalog sledilo vrstam in količinam blaga, načrtovanim v petletnem programu blagovnih rezerv.

Računsko sodišče je Vladi Republike Slovenije, Ministrstvu za zdravje, Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo in Zavodu Republike Slovenije za blagovne rezerve podalo tudi vrsto priporočil za izboljšanje podlag, na katerih naj bo v primeru izrednih okoliščin vzpostavljen učinkovit sistem ugotavljanja zalog blaga (opreme), ocenjevanja potreb po blagu (opremi) ter postopek sprožitve in izvajanja nabav blaga (opreme), ki ga je treba nemudoma razdeliti uporabnikom.

Vlada in Zavod Republike Slovenije za blagovne rezerve sta računskemu sodišču predložila porevizijski poročili. Računsko sodišče je ocenilo, da so bili izvedeni ukrepi vlade in zavoda zadovoljivi.



7.2 Lokalna samouprava

7.2.1 Pravilnost dela poslovanja Občine Ribnica na Pohorju



Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Ribnica na Pohorju v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam) ter zadolževanje. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Ribnica na Pohorju v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam) ter zadolževanje.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Ribnica na Pohorju v letu 2018 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2018 ni prikazala realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2016; Polletno poročilo o izvrševanju proračuna Občine Ribnica na Pohorju od 1. 1. 2018 do 30. 6. 2018 ni popolno; ni izvajala nadzora nad poslovanjem javnega zavoda glede sklepanja najemnih pogodb z uporabniki prostorov zdravstvenega doma ter ni zagotovila popolnega in pravočasnega pobiranja prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanja teh prejemkov v proračun; ni zagotovila, da bi bili prihodki od najemnin poslovnih prostorov, katerih solastnik je, nakazani v proračun občine za leto 2018 v sorazmernem znesku; kulturnemu, etnološkemu in turističnemu društvu je dodelila sredstva za sofinanciranje programov v znesku 250 EUR, ne da bi prej sklenila pogodbo o dodelitvi sredstev; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- obrazložitve proračuna za leto 2018 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti;

- v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna za leto 2018 ni prikazala sprejetega proračuna preteklega leta ter indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom preteklega leta; obrazložitev splošnega dela in obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna za leto 2018 nista popolni; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna;
- v 1 primeru ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- Sklepa o višini najemnine za Kulturno dvorano v Josipdolu ni uskladila z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, za ostale prostore, ki jih je oddajala v občasno uporabo, pa župan ni sprejel cenika; 3 društvom in politični stranki je oddala prostore kulturne dvorane v brezplačno občasno uporabo, ne da bi jim zaračunala uporabnino, in v 3 primerih, čeprav za brezplačno uporabo niso bili izpolnjeni pogoji; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- terjatve, povezane z neplačanimi najemnini, in obveznosti zaradi vgradnje dvigala v znesku 7.283 EUR je pobotala, ne da bi za to razpolagala z ustreznimi verodostojnimi listinami, kar je v neskladju s Pravili skrbnega računovodenja 1;
- izplačala je za 4.973 EUR več sredstev, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev na proračunski postavki ob plačilu obveznosti; s sklenitvijo pogodbe in z izdajo naročilnic je prevzela za 7.008 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev na proračunski postavki ob prevzemu obveznosti; v načrtu razvojnih programov ni načrtovala sredstev za izvedbo investicije v znesku 7.026 EUR; prevzela in plačala je obveznosti v znesku 725 EUR za dela, ki niso bila naročena z naročilnico; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- pred odločitvijo o investiciji ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije, kar je v neskladju z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ;
- pred uvrstitvijo 2 projektov v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije, kar je v neskladju

z Zakonom o javnih financah in Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ;

- za prevoz učencev je z osnovno šolo sklenila pogodbo v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV, v katero ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije;
- ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; v javnem razpisu na področju športa je uporabila neustrezna merila, način uporabe meril ni bil v vseh primerih jasno določen (izvajalcem športa je v letu 2018 izplačala sredstva v skupnem znesku 9.693 EUR); objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh predpisanih sestavin; predsednik in člani komisije niso podpisali izjave o prepovedi interesne povezanosti; poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, je izvajalcu športnih programov dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.300 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu;
- na svetovnem spletu ni objavila dokumentacije o vseh zahtevanih javno dostopnih informacijah javnega značaja v zvezi z javnim razpisom na področju športa, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja;
- kulturnemu umetniškemu društvu je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 139 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv in ne da bi prej sklenila pogodbo o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo;
- objava javnega razpisa in razpisna dokumentacija za sofinanciranje programov drugih društev nista vsebovali vseh obveznih sestavnih delov, med drugim tudi meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev (izplačila v letu 2018 v skupnem znesku 7.345 EUR); kulturnemu, etnološkemu in turističnemu društvu je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 250 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- v odloku o proračunu občine za leto 2018 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;

- od javnega podjetja, katerega soustanoviteljica je, in javnega zavoda, katerega ustanoviteljica je, do 15. 1. 2019 ni pridobila podatkov o stanju njune zadolženosti na dan 31. 12. 2018; Ministrstvu za finance ni pravočasno poročala o stanju zadolženosti pravne osebe na ravni občine na dan 31. 12. 2018; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin.

Računsko sodišče je Občini Ribnica na Pohorju podalo priporočila za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, sprejela ustrezne popravljalne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.

7.2.2 Pravilnost dela poslovanja Občine Hrpelje - Kozina

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Hrpelje - Kozina v letu 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam) ter zadolževanje. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Hrpelje - Kozina v letu 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam) ter zadolževanje.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Hrpelje - Kozina v letu 2019 izreklo **negativno mnenje**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- porabila je več sredstev, kot je bilo dopustno v obdobju začasnega financiranja; v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2019 ni prikazala ocene realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2017 ter ocene realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2018; poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju 2019 je bilo posredovano občinskim svetnikom prepozno; poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju 2019 ni popolno; izplačala je več, kot je imela načrtovano na proračunskih postavkah; županja v drugi polovici



leta 2019 ni 6-mesečno poročala občinskemu svetu o izvršenih prerazporeditvah; ni mesečno načrtovala likvidnosti proračuna; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah;

- obrazložitve proračuna za leto 2019 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti;
- obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni popolna; poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ni popolno; navedeni ravnanji sta v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna;
- ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- županja je s 4 sklepi prerazporedila sredstva v skupnem znesku 118.597 EUR med neposrednimi uporabniki, kar je v neskladju z Odlokom o proračunu Občine Hrpelje - Kozina za leto 2019;
- ni vzpostavila ustrezne evidence o izdanih sklepih o prerazporeditvah, kar je v neskladju z Uredbo o upravnem poslovanju;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019;
- ni zagotovila notranje revizije poslovanja za leto 2019, kar je v neskladju s Pravilnikom o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ;
- oddala je prostor v najem, čeprav ni imela veljavnega načrta oddaje nepremičnega premoženja v najem, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- ni izvedla oziroma zagotovila postopka zbiranja več ponudb za investicijska vlaganja v objekt (investicijska vlaganja najemnika so bila v letu 2019 poračunana z najemnino ter obratovalnimi stroški v znesku 1.655 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnih naročilih;
- vlaganja najemnika v nepremičnino je poračunala z najemnino zgolj na podlagi predračuna za izvedbo del in fotografije o izvedenih delih, pred poračunom najemnine pa ni preverila, ali predračun za izvedbo del predstavlja verodostojno knjigovodsko listino in s tem resnično in pošteno stanje višine stroškov najemnika;

s tem ni izpolnila načela resničnosti, kar je bilo v neskladju s Pravili skrbnega računovodenja 1;

- v 4 primerih pred sklenitvijo neposredne najemne pogodbe na enotnem spletnem portalu oziroma spletni strani ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja; v 8 primerih oddaje prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; navedeni ravnanji sta bili v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- v 1 primeru ni pripravila zapisnika o izročitvi prostora v najem in ni zapisniško ugotovila obstoječega stanja prostora, kar je v neskladju s pogodbenimi določili;
- za oddajo poslovnega prostora ob kulturni dvorani in poslovnega prostora v Podružnični šoli Obrov ni sprejela cenika, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- od izvajalca ni pridobila povečanja vrednosti kavcijskega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti; od izvajalca ni pridobila ustreznega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti zaradi podaljšanja roka izvedbe del in povečanja pogodbene vrednosti; bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku je pridobila prepozno in v prenizki vrednosti; navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili;
- 2 ponudb, ki sta presegali zagotovljena sredstva v proračunu občine, ni izločila kot nedopustnih (v letu 2019 je bilo skupaj izplačano 329.100 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju;
- v proračunu je zagotovila za 125.700 EUR premalo sredstev za pogodbeno prevzete obveznosti preteklega leta; s sklenitvijo 2 pogodb in 3 aneksov je prevzela za 279.645 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev na proračunski postavki (v letu 2019 je izvajalcema in podizvajalcem plačala 856.496 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- v 2 primerih pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni razpolagala z dokumentom identifikacije investicijskega projekta, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ;
- županja je prerazporejala pravice porabe sredstev na proračunski postavki, ki so bile že zasedene, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;

- društvu na področju kulture je dodelila in izplačala sredstva v znesku 2.500 EUR, ne da bi izvedla javni razpis in sklenila pogodbo; županja ni sprejela sklepa o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov; objava javnega razpisa na področju kulture ni vsebovala vseh obveznih sestavin; v javnem razpisu ni določila načina uporabe meril (v letu 2019 je bilo izplačano 18.512 EUR); določila je razpisni rok, krajši od 1 meseca; komisija za odpiranje vlog ni pripravila popolnega skupnega poročila; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo;
- objava javnega razpisa, razpisna dokumentacija in zapisnik za odpiranje vlog na področju letovanja za otroke in mlade niso vsebovali vseh obveznih sestavin; navedena ravnanja so v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- 3 nepridobitnim organizacijam in ustanovam na različnih področjih delovanja je dodelila in izplačala sredstva v znesku 6.500 EUR, ne da bi izvedla javni razpis in sklenila pogodbo, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- na svetovni spleti ni posredovala vseh dokumentov javnega razpisa na področju športa, kulture in letovanja za otroke in mlade, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja;
- v 3 primerih v pogodbo ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije;
- stanje likvidnostne zadolžitve občine je za 315 dni presegalo 5 % vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna občine; v odloku o proračunu občine za leto 2019 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o financiranju občin;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- od 3 javnih zavodov, katerih soustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2019, kar je v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin.
- Računsko sodišče je Občini Hrpelje - Kozina podalo **priporočila** za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom, kjer je bilo

mogoče, sprejela ustrezne popravljalne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.

7.2.3 Pravilnost dela poslovanja Občine Ankaran

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Ankaran v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Ankaran v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Ankaran v letu 2018 izreklo **negativno mnenje**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna za leto 2018 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti;
- v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2018 ni prikazala realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2016; župan ni določil obsega izdatkov za posamezno 3-mesečje ali drugo obdobje, v okviru katerega smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti; v 3 primerih je ob sklenitvi pogodb oziroma aneksov k pogodbam prevzela za 259.486 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev v proračunu za leto 2018; prevzela in plačala je obveznosti za dodatna dela v znesku 2.926 EUR, ki niso bila dogovorjena s pogodbo; v 2 primerih pred izplačilom obveznosti ni preverila pravnega temelja in višine obveznosti (izplačana sredstva v letu 2018 v skupnem znesku 17.386 EUR); vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- župan je prerazporedil proračunska sredstva med sredstva splošne proračunske rezervacije, za kar ni imel podlage v predpisih;



- v kadrovskem načrtu za leto 2018 ni prikazala predvidenega števila zasedenih delovnih mest v letu 2019, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih;
- poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ni popolno, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna;
- na dan 31. 12. 2018 je imela prevzete obveznosti za tekoče odhodke in za tekoče transfere, ki so v skupnem znesku 151.848 EUR presegale dovoljen obseg prevzetih obveznosti, kar je v neskladju z Odlokom o proračunu Občine Ankaran za leto 2018;
- evidenca nepremičnega premoženja ni popolna, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2018 ni popoln, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- v 4 primerih je v razpisni dokumentaciji za javno naročilo navedla določilo, ki ni v skladu z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki; v 4 primerih je prepozno poslala v objavo obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti; s sklenitvijo pogodb za istovrstna dela v skupnem znesku 79.406 EUR (v letu 2018 je izvajalcu plačala skupaj 75.907 EUR) je vrednost javnih naročil razdelila in se izognila postopku javnega naročanja; v 2 primerih plačila za opravljena dela ni izvedla neposredno podizvajalcu; pred izdajo naročilnic ni izkazala, da je izvedla preverjanje cen na trgu; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnem naročanju;
- v 1 primeru pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni razpolagala z dokumentom identifikacije investicijskega projekta, v 2 primerih ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ;
- v 1 primeru je dopustila, da je podizvajalec izvajal dela, preden ga je potrdila z aneksom; v 2 primerih ni izvajala ustreznega nadzora nad izvajanjem pogodbe; v 3 primerih ni poskrbela za pravočasno sklenitev aneksa za podaljšanje roka za izvedbo del, sklenila ga je po pogodbenem roku, ko bi izvajalec moral z deli že zaključiti; v 4 primerih je od izvajalca prejela menico z menično izjavo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v prenizki vrednosti in

prekratkim rokom veljavnosti oziroma brez navedenega roka veljavnosti; v 3 primerih je pridobila menico z menično izjavo za odpravo napak v garancijski dobi brez navedenega roka veljavnosti; v 1 primeru je od izvajalca prejela menico z menično izjavo za odpravo napak v garancijski dobi v prenizki vrednosti ter brez roka veljavnosti; navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili;

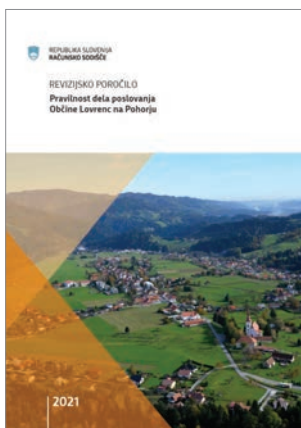
- izdala je naročilnico izvajalcu za izvedbo del ter s 3 izvajalci športnih programov in izvajalcem družbenih dejavnosti sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev, ne da bi v naročilnico oziroma pogodbe vključila protikorupcijsko klavzulo; pred izdajo naročilnice od ponudnika ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije;
- ni sprejela letnega programa športa za leto 2018; ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; v javnem razpisu na področju športa je uporabila neustrezna merila, način uporabe meril ni bil v vseh primerih jasno določen (izvajalcem športa je v letu 2018 izplačala sredstva v skupnem znesku 153.431 EUR); poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, je 3 izvajalcem športnih programov dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 10.000 EUR, športnemu društvu je plačala uporabo športnih prostorov v skupnem znesku 20.954 EUR ter 3 športnim društvom zagotavljala brezplačno uporabo telovadnice, ne da bi izvedla javni razpis; 6 športnim društvom je zagotavljala brezplačno uporabo javne površine za šport in jim plačala stroške elektrike, vode in odvoza smeti v skupnem znesku 12.097 EUR, ne da bi izvedla javni razpis; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu;
- 4 nepridobitnim organizacijam in ustanovam na različnih področjih delovanja je dodelila sredstva v skupnem znesku 8.799 EUR (izplačana sredstva v letu 2018 v skupnem znesku 7.155 EUR), ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov javnih razpisov na področju športa in družbenih dejavnosti, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja;
- prevzela je obveznosti iz pogodbe za finančni najem, kar po vsebini predstavlja posredno zadolžitev prek javnega zavoda (izplačana sredstva v letu 2018 v znesku 198.046 EUR), ki pa je Zakon

o financiranju občin, ki določa oblike in pogoje zadolževanja občin, ne predvideva;

- v Odloku o ustanovitvi režijskega obrata Občine Ankaran je opredelila izvajanje gostinske dejavnosti za potrebe delovanja in obratovanja športnih objektov, kulturnih objektov in prireditev, javnih kopališč in javnih prireditev, za kar ni imela podlage v predpisih;
- v 2 primerih je plačala odvetniške ter svetovalne storitve za potrebe društva in s tem financirala izvajanje nalog, ki niso v njeni pristojnosti (izplačana sredstva v letu 2018 v znesku vsaj 3.950 EUR); navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- v 4 primerih sklenitev podjemnih pogodb za istovrstna opravila in za daljše časovno obdobje kaže na obstoj elementov delovnega razmerja, kar je v neskladju z Zakonom o delovnih razmerjih.

Računsko sodišče je od Občine Ankaran zahtevalo predložitev odzivnega poročila, v katerem mora občina izkazati popravljalne ukrepe za odpravo ugotovljenih nepravilnosti, in podalo priporočila za izboljšanje poslovanja.

Občina Ankaran je v predpisanem roku računskemu sodišču predložila odzivno poročilo. Računsko sodišče je v revizijskem poročilu zahtevalo 8 popravljalnih ukrepov. Računsko sodišče je ocenilo, da je 6 izkazanih popravljalnih ukrepov zadovoljivih, 2 popravljalna ukrepa pa je računsko sodišče ocenilo kot delno zadovoljiva.



7.2.4 Pravilnost dela poslovanja Občine Lovrenc na Pohorju

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Lovrenc na Pohorju v letu 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Lovrenc na Pohorju v letu 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Lovrenc na Pohorju v letu 2019 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna za leto 2019 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti;
- poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ni popolno, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna;
- poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2019 je bilo občinskim svetnikom posredovano prepozno, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- v prodajni pogodbi je določila rok za plačilo dela kupnine, ki je bil daljši kot 30 dni od sklenitve pogodbe; prostorov ni oddala v najem po eni od predpisanih metod oddaje nepremičnega premoženja v najem ter z najemnico ni sklenila najemne pogodbe; 7 društvom ni zaračunala najemnine za občasno uporabo prostorov Prireditvenega centra in dvorane Kulturnega doma; ni uskladila Cenika najemnin – uporabnin prostorov Kulturnega doma in Prireditvenega centra oziroma do konca leta 2019 ni sprejela cenika uporabnine za oddajo nepremičnega premoženja občine v občasno uporabo, ki bi določil uporabnino po posameznih urah ali dnevih; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- 1-krat letno ni usklajevala Cenika najemnin – uporabnin prostorov Kulturnega doma in Prireditvenega centra z indeksom rasti življenjskih potrebščin, kar je v neskladju s Cenikom najemnin – uporabnin prostorov Kulturnega doma in Prireditvenega centra;
- dopustila je, da je nekatere najemne pogodbe in anekse k najemnim pogodbam z najemniki v imenu občine sklepala družba UPRA-STAN d.o.o., kljub temu da občina z njo ni imela sklenjene pogodbe za storitve upravljanja, s katero bi lahko dogovorila tudi sklepanje pogodb z najemniki, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- v postopku oddaje prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z Uredbo o

pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin;

- v 5 primerih je pri zaračunavanju najemnine ravnala v neskladju s pogodbenimi določili;
- v 2 primerih oddaje prostorov v najem ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- v 3 primerih ni poslala v objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, v 2 primerih pa je prepozno poslala v objavo obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnem naročanju;
- oddala je javno naročilo za investicijo, za katero v veljavnem načrtu razvojnih programov ni imela zagotovljenih zadosti sredstev, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019;
- v naročilnico ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije;
- ni zagotovila sredstev za prevoze 28 učencev, kljub temu da so imeli pravico do brezplačnega prevoza, kar je v neskladju z Zakonom o osnovni šoli v povezavi z Zakonom o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja;
- v pogodbo o sofinanciranju dejavnosti osnovnošolskega izobraževanja ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije;
- ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh predpisanih sestavin; v javnem razpisu na področju športa je navedla neustrezne programe ter uporabila neustrezna merila (izvajalcem športa je v letu 2019 izplačala sredstva v skupnem znesku 20.635 EUR); 8 izvajalcem športnih programov je poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, na podlagi sklepov župana dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 18.242 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu;
- objava javnega razpisa in razpisna dokumentacija za sofinanciranje programov javnih prireditev nista vsebovali vseh obveznih sestavin; 9 prejemnikom na področju sofinanciranja programov javnih prireditev in na drugih področjih je dodelila in izplačala

sredstva v znesku 2.798 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; navedena ravnanja so v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;

- 9 nepridobitnim organizacijam in ustanovam na različnih področjih delovanja je dodelila sredstva v skupnem znesku 2.798 EUR, ne da bi prej sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov javnega razpisa na področju športa in javnega razpisa za sofinanciranje programov javnih prireditev, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- v odloku o proračunu občine za leto 2019 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin;
- od 3 javnih podjetij, katerih soustanoviteljica je, do 15. 1. 2020 ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2019, kar je v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin;
- ni imenovala podžupana občine, kar je v neskladju z Zakonom o lokalni samoupravi.

Računsko sodišče je Občini Lovrenc na Pohorju podalo priporočila za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, sprejela ustrezne popravilne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.

7.2.5 Pravilnost dela poslovanja Občine Ruše

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Ruše v letih 2018 in 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam) ter zadolževanje.



Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Ruše v letih 2018 in 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam) ter zadolževanje.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Ruše v letih 2018 in 2019 izreklo **negativno mnenje**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- porabila je več sredstev, kot je bilo dopustno v obdobju začasnega financiranja; poročili o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2018 in 2019 nista popolni; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- obrazložitve proračunov za leti 2018 in 2019 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti;
- poročili o doseženih ciljih in rezultatih za leti 2018 in 2019 nista popolni, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna;
- v 15 primerih prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja in v 10 primerih oddaje prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- s 3 uporabniki poslovnih prostorov je sklenila neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji; 2 uporabnikoma je v letu 2018 in del leta 2019 omogočala brezplačno uporabo prostorov, ne da bi sklenila neposredno pogodbo; v 2 primerih ni objavila namere o oddaji prostorov v brezplačno uporabo; 9 uporabnikov, s katerimi je občina sklenila pogodbe o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja in anekse k pogodbam, je oprostila plačila obratovalnih in drugih stroškov; 4 uporabnikom prostorov v kulturnih domovih občine je v letu 2018 (do 10. 3. 2018) omogočala brezplačno uporabo, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji; 3 uporabnikom v letu 2018 (po 10. 3. 2018) in 5 uporabnikom v letu 2019 ni zaračunala

uporabnine za občasno uporabo prostorov v kulturnih domovih občine; cenika, ki ga je uporabljala v obdobju od 10. 9. 2018 in do 15. 10. 2019 za oddajo nepremičnega premoženja občine v občasno uporabo, ni sprejel župan; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;

- v 4 primerih oddaje prostorov v najem ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem; v 1 primeru v pogodbi o oddaji stvarnega premoženja v najem ni določila obveznosti najemnika, da krije obratovalne stroške, stroške rednega vzdrževanja, stroške nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča in stroške zavarovanj, v 4 primerih pa je v pogodbi določila, da so obratovalni stroški vključeni v najemnino, ni pa razvidna višina teh stroškov, prav tako v pogodbi ni določila obveznosti najemnika, da krije stroške rednega vzdrževanja, stroške nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča ter stroške zavarovanj; navedena ravnanja so bila v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- nakupa viličarja v vrednosti 14.030 EUR ni predvidela v Letnem načrtu ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Ruše za leto 2018, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- prevzela in plačala je obveznost v znesku 366 EUR za dela, ki niso bila naročena z naročilnico; s sklenitvijo pogodbe je prevzela za 5.934 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v proračunu ob prevzemu obveznosti; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- pred uvrstitvijo 8 projektov v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ;
- zavarovanji za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti je pridobila prepozno; v 4 primerih od izvajalca ni pridobila ustreznega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti s podaljšanim rokom veljavnosti oziroma povečano vrednostjo; navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili;
- v 2 primerih je prepozno poslala v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila, v 5 primerih na portal javnih naročil ni poslala v objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti; v 3 primerih je z oddajo več postopkov javnega naročanja vrednost javnega naročila razdelila in se

izognila postopku javnega naročanja (izvajalcem je v letu 2018 plačala 74.131 EUR, v letu 2019 pa 114.335 EUR); ponudbe, ki je presegala zagotovljena sredstva v proračunu občine, ni izločila kot nedopustne, po izteku roka za prejem ponudbe je spreminila dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in sklenila pogodbo, ki odstopa od osnutka pogodbe iz razpisne dokumentacije (izvajalcu je v letu 2018 plačala 103.897 EUR in v letu 2019 42.775 EUR); navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnem naročanju;

- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019;
- v 7 pogodb za prevoze učencev osnovne šole ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije;
- v javnih razpisih na področju športa za leto 2018 in za leto 2019 je navedla neustrezna področja; v javnem razpisu na področju športa za leto 2018 je uporabila neustrezna merila, način uporabe meril ni bil v vseh primerih jasno določen (izvajalcem športa je v letu 2018 izplačala sredstva v skupnem znesku 135.642 EUR); izvajalcu športnih programov je na podlagi neposrednih pogodb dodelila in izplačala sredstva (1.053 EUR v letu 2018 in 621 EUR v letu 2019), ne da bi prej izvedla javni razpis; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- v odlokih o proračunu občine za leto 2018 in za leto 2019 ni določila obsega zadolževanja vseh pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin;
- od 2 javnih zavodov in 3 javnih podjetij, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2018 ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2018, od 3 javnih zavodov in 3 javnih podjetij, katerih ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica je, do 15. 1. 2020 ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2019, kar je v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin.

Računsko sodišče je Občini Ruše podalo priporočila za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, sprejela ustrezne popravilne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti

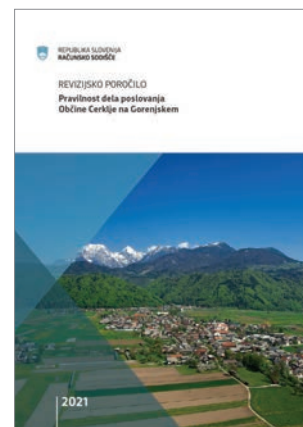
oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.

7.2.6 Pravilnost dela poslovanja Občine Cerklje na Gorenjskem

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Cerklje na Gorenjskem v letu 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Cerklje na Gorenjskem v letu 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Cerklje na Gorenjskem v letu 2019 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna za leto 2019 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti;
- v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni prikazala indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2019; obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni popolna; v okviru obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni pripravila poslovnega poročila s poročilom o doseženih ciljih in rezultatih; navedena ravnanja so v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna;
- v odloku o proračunu občine za leto 2019 ni določila največjega možnega obsega obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih



letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu; župan v zaključnem računu proračuna občine za leto 2019 ni poročal o nekaterih izvršenih prerazporeditvah iz drugega polletja 2019; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah;

- evidenca nepremičnega premoženja občine ne vsebuje vseh podatkov; v 4 primerih prodaje oziroma menjave nepremičnin ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; v 2 primerih menjave nepremičnin je zemljiškoknjižno dovolilo za vpis lastninske pravice v zemljiško knjigo vključila v pogodbo, ki je bila notarsko overjena in sposobna za vpis v zemljiško knjigo, pred prejemom celotne kupnine; v 2 primerih menjave nepremičnin je bilo plačilo kupnine izvedeno v roku, ki je bil daljši od 30 dni od odobritve pravnega posla s strani upravne enote; sklenila je menjalno pogodbo na podlagi metode neposredne pogodbe, čeprav niso bili izpolnjeni predpisani pogoji; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- v 2 primerih oddaje prostorov v najem ni pripravila posamičnega programa upravljanja, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin;
- v 8 primerih oddaje prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin oziroma Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- občina najemnikom ni predlagala sklenitve aneksov h krovni pogodbi, s katerimi bi določila višino vloženih sredstev v adaptacijo prostorov, in bi na podlagi tega lahko preverila upravičenost plačevanja znižane najemnine, s pogodbami ni določila končne površine in deleža površin med najemniki ter ni izvedla končnega poročuna vlaganj, kar je v neskladju s pogodbenimi določili in Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- pred sklenitvijo pogodbe o oddaji v podnajem ni izdala soglasja za oddajo poslovnega prostora v podnajem, kar je v neskladju s pogodbenimi določili;
- 2 uporabnikoma ni zaračunala zamudnih obresti za nepravočasno plačilo uporabnine, kar je v neskladju s pogodbenimi določili;
- obvestilo o oddaji javnega naročila je prepozno poslalo v objavo na portal javnih naročil, kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju;

- pri plačilu dela obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskega plačilnega roka, kar je bilo v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019;
- 10 društvom je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 42.000 EUR kot predplačilo, preden je bil izveden javni razpis na področju športa in pred sklenitvijo pogodb o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju z Zakonom o športu;
- ni sprejela lokalnega programa za kulturo oziroma ni opredelila javnega interesa na področju kulture, prioritet, ukrepov ter ciljev in kazalcev za njihovo doseganje v drugem dokumentu razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti; društvu na področju kulture je dodelila in izplačala sredstva v znesku 300 EUR, ne da bi izvedla javni razpis; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo;
- objava javnega razpisa na področju programov in projektov za mlade ni vsebovala vseh zahtevanih vsebin; društvu je dodelila in izplačala sredstva v znesku 500 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- od zasebnega zavoda, katerega ustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju njegove zadolženosti na dan 31. 12. 2019, kar je v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin;
- z ustanovitvijo in financiranjem zasebnega zavoda z namenom zagotavljanja prostorov in izvajanja javne službe institucionalnega varstva starejših, ki je v pristojnosti države, je presegla svoje obvezne naloge in pospeševalno funkcijo na področju socialnega varstva ter posredno zagotovila financiranje investicije, ki bi se morala financirati iz državnega proračuna, kar je v neskladju z Zakonom o socialnem varstvu.

Računsko sodišče je od Občine Cerklje na Gorenjskem zahtevalo predložitev odzivnega poročila, v katerem mora občina izkazati popravljalne ukrepe za odpravo ugotovljenih nepravilnosti, in podalo priporočila za izboljšanje poslovanja. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.



7.2.7 Pravilnost dela poslovanja Občine Šmarje pri Jelšah

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Šmarje pri Jelšah v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam) ter zadolževanje. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Šmarje pri Jelšah v letu 2020 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam) ter zadolževanje.

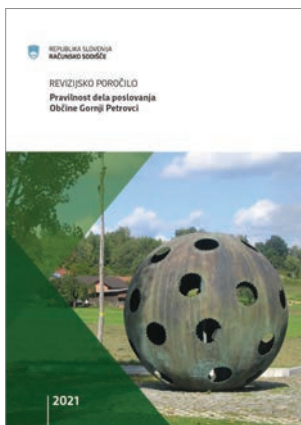
Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Šmarje pri Jelšah v letu 2020 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- v kadrovskem načrtu za leto 2020 ni prikazala načrtovanih sprememb v številu javnih uslužbencev v letu 2021, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih;
- župan ni poročal občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta; Poročilo o izvrševanju proračuna Občine Šmarje pri Jelšah v obdobju od 1. 1. do 30. 6. 2020 ni bilo popolno; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- v 6 primerih je oddala v najem prostore, za katere ni pripravila posamičnega programa upravljanja oziroma ni imela veljavnega načrta oddaje nepremičnega premoženja v najem, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin oziroma Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- v 1 primeru oddaje prostorov v najem ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- v 5 primerih ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma

je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;

- z 8 uporabniki poslovnih prostorov je sklenila neposredne pogodbe o brezplačni uporabi, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji, kar je bilo v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin oziroma Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma je v neskladju z veljavnim Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- Pravilnika o načinu oddajanja poslovnih prostorov in stavb v najem in določanju najemnin ni uskladila z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti; s 5 uporabniki poslovnih prostorov je sklenila anekse k pogodbi o brezplačni uporabi, s katerimi je podaljšala čas oddaje v brezplačno uporabo, ne da bi predhodno izvedla nov postopek oddaje v brezplačno uporabo, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- ni zagotovila pravočasnega in popolnega pobiranja prihodkov od najemnin in uporabnin, ki so jih realizirali javni zavodi, ter izločanja teh prejemkov v proračun, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- dopustila je, da je podizvajalec izvajal dela, preden ga je potrdila z aneksom k pogodbi, kar je v neskladju s pogodbenimi določili;
- ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; v Letnem programu športa Občine Šmarje pri Jelšah za leto 2020 in javnem razpisu na področju športa je navedla neustrezne programe in področja ter uporabila neustrezna merila (izvajalcem športa je v letu 2020 izplačala sredstva v skupnem znesku 71.075 EUR); navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu;
- v 2 pogodbi o sofinanciranju dejavnosti na področju športa ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije;
- 1 prejemniku na drugih področjih delovanja je dodelila in izplačala sredstva v znesku 704 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah.

Računsko sodišče je Občini Šmarje pri Jelšah podalo priporočila za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, sprejela ustrezne popravljalne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.



7.2.8 Pravilnost dela poslovanja Občine Gornji Petrovci

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Gornji Petrovci v letu 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Gornji Petrovci v letu 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Gornji Petrovci v letu 2019 izreklo **negativno mnenje**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- v splošnem in posebnem delu proračuna občine za leto 2019 ni prikazala realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2017 ter ocene realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2018; Poročilo o izvrševanju proračuna Občine Gornji Petrovci v 1. polletju 2019 ni popolno; izplačala je več, kot je imela načrtovano na proračunskih postavkah; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- obrazložitve proračuna občine za leto 2019 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti;
- obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni popolna; v okviru obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni pripravila

poročil o realizaciji finančnih načrtov neposrednih uporabnikov ter poslovnega poročila, ki bi vključeval poročilo o doseženih ciljih in rezultatih; obrazložitev podatkov iz bilance stanja na dan 31. 12. 2019 ni bila popolna; navedena ravnanja so v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna;

- ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019;
- ni zagotovila notranje revizije poslovanja za leto 2019, kar je v neskladju s Pravilnikom o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ;
- zemljišč v vrednosti 6.560 EUR, ki so bila predmet prodaje, ni vključila v Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Gornji Petrovci za leto 2019, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- v 4 primerih prodaje nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; v 1 primeru je kupcu izročila zemljiškoknjižno dovolilo za vpis lastninske pravice v zemljiško knjigo pred prejemom celotne kupnine (v letu 2019 je prejela 100 EUR prihodkov od prodaje nepremičnin); navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- kupcu je račun za plačilo kupnine izdala več kot leto po sklenitvi pogodbe, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- s sklenitvijo 4 pogodb in izdajo 2 naročilnic je prevzela za 34.494 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev na proračunski postavki (v letu 2019 je izvajalcem plačala 225.752 EUR); 4 začasne situacije v skupnem znesku 85.698 EUR je prejela in potrdila prej, kot je izvajalec začel izvajati gradbena dela (v letu 2019 je izvajalcema plačala 85.698 EUR); izvajalcu je plačala dela v znesku 7.211 EUR, ki dejansko še niso bila izvedena; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- za izgradnjo parkirišča z razsvetljavo ob vaško-gasilskem domu Šulinci ni pridobila gradbenega dovoljenja in ni prijavila začetka gradnje; za izgradnjo nadstrešnice ob vaško-gasilskem domu

Šulinci je gradbeno dovoljenje pridobila po opravljenih delih, začetek gradnje pa prijavila, ko so dela že bila zaključena; za ure-ditev igrišča Adrijanci pa je začetek gradnje prijavila prepozno; navedena ravnanja so v neskladju z Gradbenim zakonom;

- v 2 primerih je z oddajo več postopkov javnega naročanja vrednost javnega naročila razdelila in se izognila postopku javnega naročanja (izvajalcu je v letu 2019 plačala 121.995 EUR); navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih naročilih;
- naročilnico za izvedbo več in manj del v vrednosti 6.662 EUR (v letu 2019 je izvajalcu plačala 6.662 EUR) je izdala po zaključku del, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- za šolske prevoze učencev osnovne šole, ki bi morali biti opravljene z občinskim minibusom, je drugemu izvajalcu izdala 9 naročilnic (v letu 2019 je izvajalcu plačala 2.549 EUR), kar je v neskladju s Pravilnikom o uporabi službenih vozil v Občini Gornji Petrovci;
- izvajalcu storitev prevoza učencev osnovne šole je izdala naročilnice, ki niso vsebovale obsega in vrednosti naročenih storitev (v letu 2019 je izvajalcu plačala 2.549 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah v povezavi s Pravilnikom o računovodstvu in finančnem poslovanju;
- 4 nepridobitnim organizacijam in ustanovam na različnih področjih delovanja je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 3.333 EUR, ne da bi sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; javni razpis na področju športa je objavila, preden je bil sprejet letni program športa; v javnem razpisu na področju športa je uporabila neustrezna merila (izvajalcem športa je v letu 2019 izplačala sredstva v skupnem znesku 56.000 EUR); predsednik in člani komisije niso podpisali izjave o prepovedi interesne povezanosti; objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh predpisanih sestavin; iz predložene dokumentacije ni razvidno, da bi strokovna komisija opravila strokovni pregled popolnih vlog; izvajalcu športnih programov je poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, s sklepom župana dodelila in izplačala sredstva v znesku 754 EUR, ne da bi izvedla javni razpis; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu;
- v svetovni spleti ni posredovala vseh dokumentov iz javnega razpisa na področju športa, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja;

- za leto 2019 ni imela sprejetega lokalnega programa za kulturo; objava javnega razpisa na področju kulture ni vsebovala vseh predpisanih sestavin; določila je razpisni rok, krajši od enega meseca; sklepe o dodelitvi sredstev je podpisal predsednik strokovne komisije, ne da bi bil za to pooblaščen; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo;
- objava javnega razpisa na področju turizma ni vsebovala vseh predpisanih sestavin; strokovna komisija je 3 vlagatelje, katerih vloge so bile nepopolne, k dopolnitvi vlog pozvala zgolj ustno; sklepe o izboru prejemnikov sredstev je izdal predsednik strokovne komisije, ne da bi bil za to pooblaščen; 2 nepridobitnima organizacijama in ustanovama na različnih področjih delovanja je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 400 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; navedena ravnanja so v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- ni pravočasno poravnala obveznosti iz prejetih izvršb (v letu 2019 je plačala 146.578 EUR), kar je v neskladju z vsakokratnim Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- od 2 javnih podjetij, katerih soustanoviteljica je, ni pridobila podatkov o stanju njune zadolženosti na dan 31. 12. 2019; od 2 javnih podjetij, katerih soustanoviteljica je, ni pridobila kopij pogodbe o okvirnem kreditu, 2 pogodb o finančnem najemu in pogodbe o dolgoročnem posojilu; ni celovito poročala o stanju zadolženosti občine na dan 31. 12. 2019; navedena ravnanja so v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin;
- župan v obdobju od 1. 1. do 31. 3. 2019 ni imenoval podžupana občine; župan v letu 2019 ni imenoval tajnika občine; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o lokalni samoupravi;
- v internem aktu ni opredelila pravice župana do uporabe službenega vozila v zasebne namene in z njim ni sklenila pogodbe o uporabi službenega vozila v zasebne namene; plačala je najmanj 733 EUR potnih stroškov, čeprav obračuni potnih stroškov za službene poti župana ne predstavljajo verodostojne knjigovodske listine; plačala je stroške izrečenih glob za prometne prekrške, storjene s službenim osebnim vozilom, v znesku 331 EUR; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah;

- županu bonitete za zasebno uporabo službenega vozila ni ovrednotila in vštela v davčno osnovo kot dohodek iz delovnega razmerja, kar je v neskladju z Zakonom o dohodnini;
- plačala je stroške uporabe občinskega minibusa v skupnem znesku najmanj 1.947 EUR za potrebe občinske uprave, ki ne pomenijo izvajanja njenih nalog, društev, javnega zavoda in fizičnih oseb, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah v povezavi s Pravilnikom o uporabi službenih vozil v Občini Gornji Petrovci.

Računsko sodišče je od Občine Gornji Petrovci zahtevalo predložitev odzivnega poročila, v katerem mora občina izkazati popravljalne ukrepe za odpravo odkritih nepravilnosti, in podalo priporočila za izboljšanje poslovanja. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.



7.2.9 Pravilnost dela poslovanja Občine Lukovica

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Lukovica v letih 2018 in 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Lukovica v letih 2018 in 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Lukovica v letih 2018 in 2019 izreklo **negativno mnenje**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračunov za leti 2018 in 2019 niso popolne, kar je v neskladju z Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti;
- poročili o doseženih ciljih in rezultatih za leti 2018 in 2019 nista popolni, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za

prilagojeno poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna;

- v kadrovskem načrtu za leto 2018 ni prikazala načrtovanih sprememb v številu javnih uslužbencev za leto 2019, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih;
- poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2018 ni bilo posredovano občinskim svetnikom, poročilo o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2019 pa jim je bilo posredovano prepozno; v letih 2018 in 2019 ni mesečno načrtovala likvidnosti proračuna; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- v letih 2018 in 2019 ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je bilo v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019;
- evidenca nepremičnega premoženja občine ne vsebuje vseh predpisanih podatkov; župan za vodenje postopka javnega zbiranja ponudb ni imenoval komisije; občina od najugodnejšega ponudnika ni pridobila pisne izjave, da ni povezana oseba; sklenila je 2 neposredni menjalni pogodbi, čeprav ni izpolnjevala pogoja za njuno sklenitev (prihodki od menjave nepremičnin so v letu 2018 znašali skupaj 2.251 EUR); navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Lukovica za leto 2018 za zemljišča s stavbo ne vsebuje vseh podatkov; v letih 2017, 2018 in 2019 je v 10 primerih prodala oziroma zamenjala zemljišča v skupni vrednosti 18.893 EUR, ne da bi zemljišča vključila v Načrt razpolaganja s stvarnim premoženjem Občine Lukovica za leto 2017 oziroma v Načrt razpolaganja s stvarnim premoženjem Občine Lukovica za leto 2018 oziroma v Načrt razpolaganja s stvarnim premoženjem Občine Lukovica za leto 2019; v pogodbi o oddaji stvarnega premoženja v najem ni določila obveznosti najemnika, da krije stroške rednega vzdrževanja, stroške nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča in stroške zavarovanj; navedena ravnanja so bila v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- v 10 primerih prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja pred sklenitvijo neposredne pogodbe na spletni strani ni objavila namere o sklenitvi neposredne pogodbe; v 10 primerih prodaje oziroma menjave nepremičnega premoženja in v

1 primeru oddaje poslovnega prostora ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; navedena ravnanja so bila v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;

- ni zahtevala plačila razlike med vrednostjo zamenjanih nepremičnin v znesku 1.648 EUR, zato se je vrednost njenega premoženja zmanjšala (prihodki od menjave nepremičnin so v letu 2018 znašali 1.671 EUR), kar je bilo v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- v 1 primeru je oddala v najem poslovne prostore, za katere ni sprejela posamičnega programa ravnanja, kar je bilo v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin;
- sklenila je najemno pogodbo za predolgo obdobje, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin;
- za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja ni izkazala, da je izvedla preverjanje cen na trgu (v letu 2018 so bila investicijska vlaganja najemnika poračunana z najemnino v znesku 1.718 EUR in v letu 2019 v znesku 1.800 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju;
- v 2 primerih pred sklenitvijo neposredne najemne pogodbe na enotnem spletnem portalu oziroma spletni strani ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin oziroma Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- z aneksom je podaljšala trajanje najemne pogodbe po poteku njene veljavnosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili;
- županja je sprejela Pravilnik o uporabi Sončne dvorane Lukovica, za kar ni bila pristojna, kar je v neskladju s Statutom Občine Lukovica in Zakonom o lokalni samoupravi;
- javni razpis ni bil objavljen v občinskem glasilu Rokovnjač, kar je v neskladju s Pravilnikom o uporabi Sončne dvorane Lukovica;
- v 4 primerih pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije;
- v 7 primerih obvestila o oddaji javnega naročila ni poslala v objavo na portal javnih naročil; pri 5 javnih naročilih za 7 aneksov

k pogodbi na portal javnih naročil ni poslala v objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, pri 1 javnem naročilu pa ga je za 2 aneksa k pogodbi poslala prepozno; pri 6 javnih naročilih iz dokumentacije o javnem naročilu ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti; za dodatna in več dela v znesku 62.033 EUR, kar predstavlja 76 % vrednosti pogodbe, ni izvedla novega postopka javnega naročanja; v izvedbo del je vključila novega podizvajalca, kljub temu da ji izvajalec ni predložil Enotnega evropskega dokumenta v zvezi z oddajo javnega naročila; od izvajalca ni zahtevala pisne izjave izvajalca in podizvajalca, da je podizvajalec prejel plačilo za izvedena dela; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnem naročanju;

- v 5 primerih je zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti pridobila prepozno; v 2 primerih od izvajalca ni pridobila podaljšanja bančne garancije za dobro izvedbo del; v 1 primeru od izvajalca ni pridobila zavarovanja za dobro izvedbo del in ni unovčila menice z menično izjavo za zavarovanje za resnost ponudbe izvajalca; v 2 primerih je bila primopredaja del izvedena prepozno; v 4 primerih je bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku pridobila prepozno; v 1 primeru ni poskrbela za pravočasno sklenitev aneksa za podaljšanje roka za izvedbo del, sklenila ga je po pogodbenem roku, ko bi izvajalec moral z deli že zaključiti; podala je pisno soglasje za naknadno vključitev novega podizvajalca, ne da bi sklenila aneks k pogodbi; vsa navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili;
- s sklenitvijo aneksa št. 2 se je dogovorila za plačilne roke, ki so daljši od 30 dni od prejema situacije; pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je bilo v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019;
- pred uvrstitvijo 7 projektov v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ;
- za sklenitev aneksa št. 1 ni izvedla enega izmed predpisanih postopkov oddaje javnega naročila (izplačila v letu 2018 v znesku 15.104 EUR in v letu 2019 v znesku 55.507 EUR); obvestila o oddaji naročila male vrednosti ni poslala v objavo na portal javnih naročil; navedeni ravnanji sta bili v neskladju z Zakonom o javnem naročanju;

- za 2 pogodbi ni objavila javno dostopnih informacij javnega značaja na portalu javnih naročil; v 1 primeru ni objavila elektronske kopije 2 aneksov k pogodbi na portalu javnih naročil; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev;
- pri javnih razpisih na področju športa za leti 2018 in 2019 je uporabila merila, ki niso bila usklajena s predpisanimi merili (izvajalcem športa je v letu 2018 izplačala sredstva v skupnem znesku 40.000 EUR in 39.382 EUR v letu 2019); ni sprejela sklepov o začetku postopkov obeh javnih razpisov; s sklepom ni imenovala komisije za vodenje postopkov obeh javnih razpisov; od članov odborov za družbene dejavnosti, ki sta opravljala naloge komisije, za oba javna razpisa ni pridobila podpisanih izjav o prepovedi interesne povezanosti; objavi obeh javnih razpisov nista vsebovali vseh obveznih sestavin; pri obeh javnih razpisih odbora za družbene dejavnosti nista vodila zapisnika o odpiranju vlog; na javnem razpisu na področju športa za leto 2019 ni s sklepom zavrгла 2 nepravočasnih vlog (v letu 2019 sta izvajalca športa prejela skupaj 10.902 EUR); vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu;
- ni sprejela lokalnega programa za kulturo oziroma ni opredelila javnega interesa na področju kulture, prioritet, ukrepov ter ciljev in kazalcev za njihovo doseganje v drugem dokumentu razvojnega načrtovanja lokalne skupnosti; župan ni sprejel sklepa o začetku postopka javnega razpisa na področju kulture za leto 2018; pri javnih razpisih na področju kulture za leti 2018 in 2019 župan oziroma županja nista imenovala komisije za vodenje postopka; objavi obeh javnih razpisov nista vsebovali vseh zahtevanih podatkov; pri obeh javnih razpisih odbora za družbene dejavnosti, ki sta opravljala naloge komisije, nista pripravila skupnega poročila in poročila o razvrstitvi vlog; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo;
- v pogodbo, sklenjeno z izvajalcem kulturnega programa, ni vključila protikorupcijske klavzule, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije;
- objava javnega razpisa na področju turizma ni vsebovala vseh obveznih sestavin; izvajalcu na drugih področjih je na podlagi neposrednih pogodb dodelila in izplačala sredstva (4.228 EUR v letu 2018 in 4.228 EUR v letu 2019), ne da bi prej izvedla javni razpis; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;

- v svetovni spleti ni posredovala vseh dokumentov iz javnih razpisov na področju športa za leti 2018 in 2019 ter na področju kulture za leti 2018 in 2019, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja;
- s sklenitvijo aneksa št. 2 h gradbeni pogodbi se je zadolžila pri osebi zasebnega prava, katere dejavnost ni dajanje posojil (odplačila v letu 2019 v znesku 1.765.166 EUR), kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin;
- prevzela je obveznosti iz pogodbe o zagotavljanju plačil stroškov najemnine, kar po vsebini predstavlja posredno zadolžitev prek javnega zavoda (izplačila v znesku 161.700 EUR v letu 2018 in 424.058 EUR v letu 2019), ki pa je Zakon o financiranju občin, ki določa oblike in pogoje zadolževanja občin, ne predvideva;
- javnemu zavodu je izdala poročilo, čeprav ga v Odloku o proračunu Občine Lukovica za leto 2010 ni načrtovala in čeprav javni zavod ni imel zagotovljenih sredstev za servisiranje dolga iz neproračunskih virov, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin;
- Ministrstvu za finance ni celovito poročala o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. 2018, kar je v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin;
- župan v letu 2018 ni imenoval podžupana; občina ni sprejela odloka, s katerim bi določila naloge krajevnih skupnosti in način izvajanja nalog, ki jih je prenesla na krajevne skupnosti; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o lokalni samoupravi;
- ni spremljala poslovanja krajevnih skupnosti oziroma izvrševanja njihovih finančnih načrtov, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- pri izvajanju projekta izgradnje prizidka 6-oddelčnega vrtca k obstoječemu vrtcu na Prevojah z ustanovitvijo stavbne pravice in oddaji objekta v najem v letu 2010 ni izvedla ustreznega postopka (izplačila v znesku 161.700 EUR v letu 2018 in 424.058 EUR v letu 2019), kar je v neskladju z Zakonom o javnem naročanju ter predpisi, ki urejajo zadolževanje občin (Zakon o javnih financah, Zakon o financiranju občin, Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2010 in 2011 ter Pravilnik o postopkih zadolževanja občin);
- ustanovitve stavbne pravice na zemljiščih ni vključila v Letni načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem Občine Lukovica za leto 2010; za ustanovitev stavbne pravice ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; navedeni

ravnanji sta bili v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin;

- v pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice ni vključila protikorupcijske klavzule; pred sklenitvijo pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije;
- po poteku pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice ni zahtevala izbrisa stavbne pravice iz zemljiške knjige, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti.

Poleg tega nam občina ni predložila dokumentov, ki so bili podlaga za sklenitev aneksa št. 2 k pogodbi za sanacijo plazu v Trnovčah, zaradi česar nismo mogli potrditi pravilnosti določitve vrednosti in predmeta aneksa št. 2.

Računsko sodišče je Občini Lukovica podalo priporočila za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, sprejela ustrezne popravilne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.



7.2.10 Pravilnost dela poslovanja Občine Mozirje

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Mozirje v letu 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Mozirje v letu 2019 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Mozirje v letu 2019 izreklo **negativno mnenje**, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2019 ni prikazala realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2017 ter ocene realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2018; izplačala je več sredstev, kot je

imela načrtovano na proračunskih postavkah; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah;

- obrazložitve proračuna za leto 2019 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti;
- obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni popolna; v okviru obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2019 ni pripravila poslovnega poročila s poročilom o doseženih ciljih in rezultatih; navedeni ravnanji sta v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna;
- z izdajo naročilnic je prevzela za 45.926 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v proračunu ob prevzemu obveznosti, in izplačala za 91.349 EUR več sredstev, kot je imela za ta namen zagotovljenih sredstev v proračunu ob plačilu obveznosti; prevzela in plačala je obveznosti v skupnem znesku 33.475 EUR za dela, ki niso bila naročena z naročilnicami; v proračunu za leto 2019 je zagotovila za 119.970 EUR premalo sredstev za prevzete obveznosti preteklega leta; v načrtu razvojnih programov ni načrtovala sredstev za izvedbo investicije v znesku 48.117 EUR; vsa navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- v 2 primerih je z oddajo več postopkov javnega naročanja vrednost javnega naročila razdelila in se izognila postopku javnega naročanja (izvajalcu je v letu 2019 skupaj plačala 177.895 EUR); na portal javnih naročil ni poslala v objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnem naročanju;
- v 4 primerih pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni pripravila dokumenta identifikacije investicijskega projekta oziroma poenostavljene investicijske dokumentacije, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov; oddala je javno naročilo za investicijo, za katero v veljavnem načrtu razvojnih programov ni imela zagotovljenih zadosti sredstev (izvajalcu je v letu 2019 plačala 116.998 EUR); navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019;

- v 8 primerih je izdala naročilnico izvajalcu za izvedbo del, ne da bi v naročilnico vključila protikorupcijsko klavzulo; v 5 primerih pred izdajo naročilnice od ponudnika ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije;
- v 3 primerih je aneks za dodatna dela sklenila po zaključku del (izplačala v letu 2019 na podlagi aneksov v skupnem znesku 13.823 EUR), kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- prejela je menice z menično izjavo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti s prekratkim rokom veljavnosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili;
- ni sprejela odloka, v katerem bi podrobneje določila sofinanciranje programov športa; z javnim razpisom na področju športa dodelila in izplačala sredstva v znesku 6.001 EUR za namen, ki po letnem programu športa za leto 2019 ni bil predmet sofinanciranja; ni sprejela sklepa o začetku postopka javnega razpisa na področju športa; v javnem razpisu na področju športa je uporabila neustrezna merila (izvajalcem športnih programov je v letu 2019 izplačala sredstva v skupnem znesku 28.007 EUR); objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh predpisanih sestavin; 6 izvajalcem športnih programov je poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa na področju športa, na podlagi sklepov župana dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 2.250 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o športu;
- župan ni sprejel sklepa o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov; objava javnega razpisa na področju kulture ni vsebovala vseh obveznih sestavin; 5 izvajalcem kulturnih programov je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 10.800 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv; 4 izvajalcem kulturnih programov je dodelila sredstva v skupnem znesku 1.800 EUR, ne da bi prej sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo;
- 16 prejemnikom na področju humanitarnih in invalidskih organizacij ter na drugih področjih je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 8.461 EUR, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije;
- 16 prejemnikom na področju humanitarnih in invalidskih organizacij ter na drugih področjih je dodelila sredstva v skupnem

znesku 3.461 EUR, ne da bi prej sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;

- na svetovni splet ni posredovala vseh dokumentov z javnega razpisa na področju športa, javnega razpisa na področju kulture ter javnega razpisa na področju humanitarnih in invalidskih organizacij, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja;
- zadolžitve iz finančnega najema ni načrtovala v odloku o proračunu občine in pred sklenitvijo pogodbe o finančnem najemu v znesku 19.905 EUR (v letu 2019 je plačala 16.946 EUR obveznosti) ni pridobila soglasja Ministrstva za finance, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin in Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah;
- v odloku o proračunu občine za leto 2019 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o financiranju občin;
- Ministrstvu za finance ni poročala o vseh pravnih poslih, ki po vsebini pomenijo zadolžitve občine; od 2 javnih zavodov, katerih soustanoviteljica je, do 15. 1. 2020 ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolženosti na dan 31. 12. 2019; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin.

Računsko sodišče je Občini Mozirje podalo priporočila za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, sprejela ustrezne popravljalne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.



7.3 Pravosodje

7.3.1 Pravilnost poslovanja Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani v letu 2020.



Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja Delovnega in socialnega sodišča v Ljubljani v letu 2020 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker je ugotovilo, da je v naslednjih primerih poslovalo v neskladju s predpisi:

- v aktu o sistemizaciji ni razvrstilo delovnih mest po posameznih organizacijskih enotah;
- v aktu o sistemizaciji pri 2 delovnih mestih ni upoštevalo razpona napredovanj za skupno 10 plačnih razredov;
- javno uslužbenko je uvrstilo v višji plačni razred od izhodiščnega plačnega razreda in ji izplačalo za najmanj 2.320 EUR previsoko plačo;
- v 2 primerih je izplačalo za skupaj 129 EUR previsok dodatek za delovno dobo;
- obračunalo in izplačalo je previsoke stroške prevoza na delo in z dela v znesku 627 EUR;
- porabilo je 239 EUR za reprezentanco za zaposlene;
- za službeno potovanje ni izdalo naloga za uporabo službenega vozila in je izdalo potni nalog za že predhodno opravljeno službeno pot;
- postopke oddaje naročil za nabavo storitev v vrednosti najmanj 106.916 EUR je izvedlo v nasprotju z Zakonom o javnem naročanju;
- pred plačilom računov ni preverjalo pravnega temelja in višine obveznosti v vrednosti najmanj 6.893 EUR;
- ni vzpostavilo ustreznih notranjih kontrol, ki bi zagotovile spoštovanje pogodbenih določil oziroma ki bi zagotavljale vzpostavitev zakonitega stanja;
- obratovalne stroške je plačevalo v pavšalnih zneskih;

- vse obveznosti sodišča v sistemu MFERAC je evidentiralo z uporabo obrazca finančno ovrednotenega programa (obrazec FOP), kljub temu da nekatere od prevzetih obveznosti ne predstavljajo takšne vrste obveznosti, za katere se predvideva uporaba navedenega obrazca.

Računsko sodišče je Delovnemu in socialnemu sodišču v Ljubljani podalo priporočila za izboljšanje poslovanja in zahtevalo predložitev odzivnega poročila, v katerem mora Delovno in socialno sodišče v Ljubljani izkazati, da je uskladilo akt o sistemizaciji z veljavno zakonodajo, pričelo z izvajanjem aktivnosti za vzpostavitev zakonitega stanja pri določitvi osnovne plače javne uslužbenke, vzpostavilo zakonito stanje pri izplačilu dodatka na delovno dobo in pričelo z aktivnostmi za sklenitev dogovorov z zaposlenimi o vračilih preveč izplačanih stroškov prevoza na delo in z dela. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022. Priporočila Delovnemu in socialnemu sodišču v Ljubljani se nanašajo na sklepanje pogodb v pavšalnih zneskih, izvajanje postopkov javnega naročanja ter spremembe internega akta o uporabi službenih vozil.

7.4 Premoženje države

7.4.1 Učinkovitost poslovanja Slovenskega državnega holdinga, d.d. pri upravljanju kapitalskih naložb



Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost poslovanja Slovenskega državnega holdinga, d.d. (SDH) pri upravljanju kapitalskih naložb v letih 2016 in 2017. Po mnenju računskega sodišča je bilo poslovanje SDH pri upravljanju kapitalskih naložb v obdobju od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2017 **delno učinkovito**.

SDH je bil delno učinkovit pri vzpostavitvi sistema spremljanja in izvajanja strategije in letnih načrtov upravljanja kapitalskih naložb. SDH je s sprejemom aktov upravljanja in notranjih aktov vzpostavil podlage za učinkovit sistem upravljanja, sistematično poročanje družb o poslovanju in spremljanje poslovanja družb ter za uresničevanje pravic delničarja ali družbenika v družbah. Kljub temu je na številnih področjih deloval nepregledno in način njegovega delovanja ni zagotavljal celovite sledljivosti pri upravljanju kapitalskih naložb.

SDH v notranjih aktih ni uredil načina priprave letnega načrta upravljanja naložb, s katerim bi predvidel sodelovanje z resornimi



ministrstvu, drugimi institucijami ali družbami pri njegovi pripravi. V notranjih aktih ni opredelil, katera navodila predstavljajo operativna navodila, dana družbam, in kateri organi ali osebe jih sprejmejo. Prav tako ni uredil načina evidentiranja in arhiviranja dokumentov o upravljanju kapitalskih naložb ter vsebine upravljavskih map, načina vodenja in uporabe baz podatkov o poslovanju družb. Ni zagotovil informacijske podpore za enotno in pregledno evidentiranje in arhiviranje podatkov ter sistematično spremljanje izvajanja načrtovanih aktivnosti. V upravljavskih mapah ali v centralni bazi podatkov ni enotno, sistematično in pregledno dokumentiral aktivnosti oziroma arhiviral dokumentov in pridobljenih informacij od družb, centralna baza podatkov pa je bila neažurna, nepopolna in uporabna v omejenem obsegu.

Uprava SDH sklepov v zvezi z upravljanjem naložb ni v vseh primerih sprejela na podlagi gradiv in je pogosto brez pojasnil o razlogih za nujne in takojšnje odločitve sprejela sklepe izven sej, ki niso bili ažurno dokumentirani. Notranji akti niso urejali načina shranjevanja gradiv in zapisnikov sej uprave SDH ter vodenja registra sklepov uprave SDH, ki tudi ni bil vzpostavljen. Uprava SDH se z nadzornim svetom SDH ni dogovorila o vsebini in strukturi poročil o upravljanju kapitalskih naložb in mu v teh poročilih ni popolno in sistematično poročala.

Nadzorni svet SDH se je z upravo SDH večkrat na seji dogovoril ali ji predlagal nadaljnje aktivnosti, namesto da bi jo za to zadolžil s sklepom. Register sklepov nadzornega sveta SDH ni bil vzpostavljen in njegovega vodenja ni urejal notranji akt. Iz zapisnikov sej nadzornega sveta SDH nista razvidna izvedba zaprtega dela ene seje in neformalno dano soglasje članici uprave za kandidacijo v nadzornem svetu družbe s kapitalsko naložbo države. Čeprav notranji akti tega ne predvidevajo, so bile izvedene izredne seje nadzornega sveta SDH. Gradiva za seje nadzornega sveta SDH niso bila enotno pripravljena in niso bila vsa shranjena, kot so določali notranji akti SDH.

SDH je bil delno učinkovit pri uresničevanju pravic delničarja oziroma družbenika na skupščinah družb. V notranjih aktih je vzpostavil podlage in notranje kontrole za odločanje o udeležbi na skupščinah ter za poročanje o svojih glasovalnih stališčih, vendar ni določil obveznosti dokumentiranja načina določitve zneska za dividende. SDH od vseh družb ni poskušal pridobiti informacij o dividendni politiki. Pri sprejemanju glasovalnih stališč ni v vseh primerih ravnal pregledno in kot so določali notranji akti, ni dokumentiral načina določitve zneska za dividende in sodelovanja s pristojnimi ministrstvi pri tem. SDH s KAPITALSKO DRUŽBO, d.d., v imenu in za račun katere uresničuje glasovalne pravice na skupščinah družb, v katerih imata oba lastniški delež, ni za vse skupščine usklajeval glasovalnih stališč

(zlasti o volilnih predlogih), kot to določa Zakon o Slovenskem državnem holdingu, ter v notranjih aktih ni opredelil, na kakšen način z njo usklajuje svoja glasovalna stališča.

SDH je bil delno učinkovit pri izvajanju kandidacijskih postopkov za imenovanje članov nadzornih svetov družb. S sprejemom aktov upravljanja in notranjih aktov je vzpostavil nekatere podlage za izvajanje kandidacijskih postopkov, ki pa niso zagotavljale objektivnosti vseh meril za ocenjevanje kandidatov ter celovite preglednosti in sledljivosti pri izvajanju kandidacijskih postopkov ter niso bile vzpostavljene zadostne notranje kontrole. V notranjih aktih ni v celoti opredelil načina in dokumentiranja dela in arhiviranja gradiv kadrovske komisije ter evidenc akreditiranih in potencialnih kandidatov za člane nadzornih svetov. Uvedbi spletne aplikacije Portal KK v marcu 2017, namenjene akreditaciji kandidatov in vodenju seznama potencialnih in akreditiranih kandidatov, ni prilagodil notranjih aktov, evidenc in postopkov. SDH tudi ni uredil poteka kandidacijskih postopkov in pravil za obvladovanje tveganj nastanka konflikta interesov v primerih imenovanja članov uprave SDH in zaposlenih na SDH v nadzorne svete družb s kapitalsko naložbo države, dostopa članov uprave SDH do notranjih informacij družb in izločanja iz odločanja na SDH, pogojev za imenovanje ter načina zagotovitve ločenosti funkcije upravljavca od funkcije člana nadzornega sveta.

Pri izvedbi kandidacijskih postopkov, ki obsegajo naborni, akreditacijski in nominacijski postopek, SDH ni zagotovil enakopravne obravnave kandidatov, objektivnosti, sledljivosti, preglednosti ter doslednega upoštevanja zakonskih pogojev. Evidence potencialnih in akreditiranih kandidatov za člane nadzornih svetov niso bile popolne in ažurne. Ob vzpostavitvi Portala KK SDH ni ustrezno obveščal kandidatov, v nasprotju s predpisi je akreditacijo kandidatov izvajal sekretar ter je avtomatično potekla po enem letu. Uprava SDH naročil postopkov ni vedno pripravila v predpisani obliki in vsebini, kadrovske komisije ni dala možnosti uporabe vseh razpoložljivih nabornih poti in ni natančno navedla ciljnega kompetenčnega profila kandidatov. Ni bilo mogoče v vseh primerih ugotoviti skladnosti določitev in upoštevanja rokov za izvedbo nominacijskih postopkov. Uprava SDH je v nekaterih primerih določila zelo kratek rok za izvedbo nominacijskega postopka, kadrovska komisija pa kljub časovni stiski ni zavrnila njegove izvedbe. Kadrovska komisija kandidatov večinoma ni selekcionirala in rangirala, kot so zahtevali akti SDH. Iz nominacijskih poročil in zapisnikov sej kadrovske komisije ni vedno razvidno, za kateri ciljni profil je ocenila kandidate kot primerne, in na mesta v nadzornih svetih družb niso bili vedno imenovani strokovnjaki s kompetenčnih področij, opredeljenih v naročilu postopka. Kadrovska komisija je ocenila več kandidatov, ki niso izpolnjevali vseh pogojev,

ni enotno uporabila meril za ugotavljanje in vrednotenje primernosti kandidatov ter jih ni enotno obravnavala, zlasti kandidate, ki niso predložili potrdila o usposobljenosti za člane nadzornih svetov in ki so bili opredeljeni kot tujci. Nekatere obrazložitve v nominacijskih poročilih kažejo na subjektivno mnenje kadrovske komisije, v enem primeru je prilagodila kriterije enemu kandidatu. Za več kandidatov je v nasprotju z akti SDH sprejela sklepe o pogojni ali mejni primernosti ali primernosti s pridržkom in kasneje ni preverjala manjkajočih dokazil. V nekaterih primerih je podala ocene, ki niso bile skladne z razlogi za ocene v nominacijskih poročilih. Kot primerne je ocenila nekatere kandidate, pri katerih je že v času kandidature ugotovila potencialen konflikt interesov.

Uprava SDH za odločanje o predlogih za člane nadzornih svetov družb ni pridobila vseh ustreznih podlag in glede zakonskega pogoja o predložitvi potrdil o usposobljenosti za člane nadzornih svetov ni pridobila stališč pristojnih organov ali dala usmeritev kadrovske komisiji. Na predlog SDH sta bili v nadzorna sveta 2 javnih delniških družb izvoljeni predsednica in članica uprave SDH, vendar kadrovska komisija pri njunem ocenjevanju ni proučila vseh zakonskih meril, nominacijskega postopka ni izvedla pregledno in skladno z notranjimi akti ter ni enakopravno obravnavala drugih kandidatov. Nadzorni svet SDH nima pristojnosti odločanja v kandidacijskih postopkih, vendar se je v okviru nadzorstvene funkcije seznanjal z informacijami o njihovem izvajanju in s pomanjkljivostmi v predpisih in notranjih aktih. Kljub temu upravi SDH ni predlagal sprememb notranjih aktov in procesov ter vzpostavitev ustreznih notranjih kontrol.

SDH je bil delno učinkovit pri vzpostavitvi podlag za povračilo in pri obračunavanju stroškov upravljanja kapitalskih naložb v lasti Republike Slovenije. SDH se v pogodbah o plačilu stroškov za upravljanje kapitalskih naložb v lasti Republike Slovenije z Ministrstvom za finance ni natančno dogovoril, kateri stroški oziroma vrste stroškov predstavljajo upravičene stroške, ki so podlaga za določitev plačila, niso bila dogovorjena sodila za presojo dejanske upravičenosti in najvišje vrednosti teh stroškov, podlage za ugotavljanje višine teh stroškov ter ravnanje v primeru morebitnega presežnega ali prenizkega plačila glede na obračun. SDH je vzpostavil ločeno evidentiranje in obračunavanje stroškov, vendar ni določil ustreznih podlag za njihovo razporejanje na dejavnosti. Obračunov stroškov ni pripravil na ustreznih podlagah, saj je med temi stroški prikazoval tudi druge stroške.

Računsko sodišče od SDH ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je SDH po obdobju, na katero se nanaša revizija, sprejel številne

ukrepe za izboljšanje učinkovitosti poslovanja, je pa podalo nekaj priporočil za nadaljnje izboljšanje poslovanja.

7.4.2 Učinkovitost sistema upravljanja javnih zavodov

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost Vlade Republike Slovenije, Ministrstva za kulturo, Ministrstva za zdravje, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport v delu, ki se nanaša na sistem upravljanja javnih zavodov v obdobju od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2018. Pri tem se je omejilo na upravljanje javnih zavodov, katerih ustanoviteljica je Republika Slovenija, in javnega zavoda, katerega soustanoviteljica je samoupravna narodna skupnost.

Računsko sodišče meni, da so bili vlada, Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2018 pri zagotavljanju učinkovitosti sistema upravljanja javnih zavodov **delno učinkoviti**.

Vlada in pristojna ministrstva niso dovolj jasno in nedvoumno opredelili vloge in pristojnosti sveta zavoda, sestava sveta zavoda pa ne zagotavlja udeležanja javnega interesa na vseh področjih. Zakon o zavodih in področni zakoni pojma upravljanja, njegovih pristojnosti, ciljev in namena upravljanja javnega zavoda ne opredeljujejo. Zakon o zavodih pristojnosti sveta zavoda primeroma navaja, področna zakonodaja v nekaterih primerih pristojnosti sveta zavoda izrecno navaja, v nekaterih pa določa le posamične naloge. Konkretno pristojnosti so opredeljene v aktih o ustanovitvi oziroma statutih in pravilih javnih zavodov, poleg tega pa svetu zavoda dodeljujejo nekatere pristojnosti tudi zakoni z različnih drugih področij. Akti o ustanovitvi sicer določajo pristojnosti sveta zavoda, vendar neenotno, navedbe o pristojnosti se razlikujejo med akti različnih dejavnosti, poleg tega pa tudi navedbe o pristojnostih v aktih o ustanovitvi javnih zavodov znotraj iste dejavnosti niso poenotene. Določbe aktov o ustanovitvi dopuščajo tudi ureditev pristojnosti sveta zavoda v statutu, na vsebino katerega pa ustanovitelj na področju socialnega varstva ne more neposredno vplivati, saj od junija 2017 k statutom ne daje več soglasja. Kljub temu da gre za organ upravljanja, pa svet zavoda izvršuje tudi nekatere naloge nadzora nad poslovanjem javnega zavoda, kar je posebej izrazito na področju kulture, kjer svetu zavoda tipične nadzorstvene naloge pripisuje že področni zakon. Po drugi strani pa svet zavoda pri sprejemanju ključnih dokumentov ni popolnoma samostojen, saj mora pred sprejemom finančnega načrta, programa



dela oziroma zaključnega računa upoštevati normative in standarde oziroma usmeritve pristojnega ministrstva, predpisi pa predvidevajo pridobivanje soglasij pristojnih ministrstev k dokumentom, ki jih je predhodno sprejel svet zavoda, zato svet zavoda marsikdaj le na videz samostojno odloča o zadevah in se njegova vloga prepleta z vlogo ustanovitelja. Zakon o zavodih določa tripartitno sestavo sveta zavoda, ki naj bi ga sestavljali predstavniki ustanovitelja, zaposlenih in uporabnikov oziroma zainteresirane javnosti. Področni zakoni bolj ali manj določno opredeljujejo sestavo članstva in številčno razmerje med člani svetov zavodov oziroma prepuščajo ureditev aktom o ustanovitvi oziroma statutom. Vlada enotnih usmeritev glede tega ni podala. Izhajajoč iz določb aktov o ustanovitvi, ima ustanovitelj večino vseh članov v svetih zavodov, s čimer je pri delovanju javnih zavodov ustrezno zagotovljeno zasledovanje javnega interesa, izjemi pri tem sta področje vzgoje in izobraževanja, kjer imajo predstavniki zaposlenih in uporabnikov oziroma zainteresirane javnosti prevladujoč vpliv, ter področje raziskav in razvoja, kjer nobena od strani nima večine.

Odgovornosti sveta zavoda in njegovih članov Zakon o zavodih in področna zakonodaja izrecno ne urejata, pristojna ministrstva odgovornosti sveta zavoda in njegovih članov v drugih aktih niso določila, le Ministrstvo za zdravje napotuje na uporabo splošne ureditve odškodninske odgovornosti in zahtevane skrbnosti v Obligacijskem zakoniku. Ker odgovornost ni opredeljena, tudi posledice nevestnega ravnanja niso vedno vnaprej jasne.

Vlada enotnih smernic glede načina imenovanja, pogojev in meril ter izobraževanja članov sveta zavoda ni podala, kar je povzročilo precej različno prakso posameznih ministrstev. Področni zakoni z nekaj izjemami nimajo določb, ki bi urejale postopek izbire članov sveta zavoda, ampak določajo, da se postopek imenovanja oziroma izvolitve članov sveta zavoda uredi z aktom o ustanovitvi oziroma statutom, kjer pa so urejeni predvsem postopki izvolitve predstavnikov zaposlenih oziroma zainteresirane javnosti. Razen Ministrstva za zdravje ostala ministrstva niso opredelila postopkov za izbiro predstavnikov ustanovitelja v svetih zavodov. Javni poziv za imenovanje članov sveta zavoda – predstavnikov ustanovitelja je sicer utečena praksa na področju zdravstva in socialnega varstva, javni pozivi pa so se uveljavili tudi na področju kulture. Predpisi, akti o ustanovitvi ter statuti le posamično določajo omejitve, ki se večinoma nanašajo na izvolitev oziroma imenovanje posloводства in drugih vodilnih v svet zavoda. Le na področju kulture že področni zakon določa, da ustanovitelj imenuje člane sveta zavoda izmed strokovnjakov s področja dela javnega zavoda, financ in pravnih zadev. Na področju zdravstva je pristojno ministrstvo s protokoli določilo merila, pogoje,

kriterije in omejitve za imenovanje članov sveta zavoda, predstavnikov ustanovitelja. Na področju socialnega varstva so bili kriteriji in merila opredeljeni v vsakokratnem javnem pozivu predstavnikom ustanovitelja, vendar ni bilo opredeljeno, kako se bodo pri izboru upoštevali. Neenotna je ureditev tudi na področju usposabljanja in izobraževanja članov sveta zavoda, od obveznega usposabljanja na področju kulture prek s protokolom urejenega usposabljanja na področju zdravstva do odsotnosti izobraževanj in usposabljanj na področju socialnega varstva, dejavnosti vzgoje in izobraževanja, visokega šolstva, raziskav in razvoja.

Akti o ustanovitvi, statuti oziroma drugi akti določajo, da mandat članov sveta zavoda večinoma začne teči s prvo (konstitutivno) sejo sveta zavoda. Mandati članov so sicer opredeljeni, vendar na področju kulture različno dolgi, pri čemer pristojno ministrstvo razlik v trajanju mandata ni utemeljeno pojasnilo. Omejitev ponovne izvolitve oziroma imenovanja članov sveta zavoda, razen na področju vzgoje in izobraževanja, ni določena. Zakonodaja, razen Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja, ne ureja večine, potrebne za sprejem posamezne odločitve. Opredelitve sklepčnosti in večine, potrebne za sprejem odločitev, se tako med dejavnostmi kot znotraj iste dejavnosti razlikujejo, na področju kulture pa potrebna večina za sprejem veljavne odločitve ni nedvoumno določena. Posledično so na področju nekaterih dejavnosti ali v nekaterih javnih zavodih podane strožje zahteve glede sklepčnosti in/ali potrebne večine za veljavnost sprejetih odločitev, čeprav se odloča o zahtevah, katerih pomembnost se med zavodi in med dejavnostmi v ničemer ne razlikuje. Zakonodaja ne predvideva ukrepov zoper člane sveta, ki se neupravičeno ne udeležujejo sej. Le nekateri akti o ustanovitvi javnih zavodov s področja kulturnih dejavnosti ter statuti javnih zdravstvenih zavodov in javnih socialnovarstvenih zavodov predvidevajo posledice neupravičene neudeležbe na sejah sveta zavoda. Enotnost opredelitve postopkov ravnanja v primeru članov, ki se neupravičeno ne udeležujejo sej, ni zagotovljena, saj se ureditev razlikuje med posameznimi dejavnostmi in tudi znotraj posamezne dejavnosti. Standardi ravnanja in potrebna skrbnost članov, razen na področju zdravstva, niso nedvoumno določeni ne s predpisi, ne z drugimi akti.

Večina ministrstev ni vzpostavila sistema, s pomočjo katerega bi lahko preverjala, ali sveti zavoda izvajajo predpisane naloge in v zahtevanih primerih zaprosijo za izdajo soglasja pristojnega ministrstva oziroma ustanovitelja. Posledice neizvajanja nalog sveta zavoda niso predvidene, predpisi tudi ne vsebujejo izrecnih določb, ki bi ustanovitelju nalagale spremljanje, ali svet zavoda opravlja predpisane naloge. Pristojna ministrstva so bila na podlagi določb

vsakokratnih zakonov o izvrševanju proračunov Republike Slovenije dolžna spremljati le, ali je svet zavoda sprejel finančni načrt, program dela in letno poročilo, kar so v letu 2016 tudi izvedla. Spremljanje izvajanja nalog sveta zavoda je prepuščeno posameznemu ministrstvu, vlada, ki izvršuje pravice in obveznosti ustanovitelja, pa potreb po izboljšanju tega področja ni zaznala. Medsebojno sodelovanje predstavnikov ustanovitelja v svetih zavoda in ustanovitelja ni celovito in enotno urejeno. Pristojna ministrstva različno in odvisno od tematike spremljajo delovanje predstavnikov ustanovitelja v svetih zavodov, ki poročajo ali pa tudi ne o obravnavanih vsebinah in sprejetih sklepih. Celoviteje je področje urejeno le na področju zdravstva, na področju socialnega varstva pa je način sodelovanja pristojno ministrstvo sicer opredelilo, vendar ni zagotovilo, da se tudi uresničuje.

Vrednotenje dela članov sveta je jasno in konkretno določeno s predpisi, vendar je ureditev neenotna, saj so iz uporabe Uredbe o sejinah in povračilih stroškov v javnih skladih, javnih agencijah, javnih zavodih in javnih gospodarskih zavodih izključene srednje šole, univerze in Zdravstveni dom študentov Univerze v Ljubljani, razlogi za to pa niso argumentirani, ravno tako računsko sodišče ni moglo potrditi, da višina sejnine motivira posamezne člane k rednemu udeleževanju na sejah in izpolnjevanju s tem povezanih nalog. Ministrstva so dajala nasprotujoče si predloge potrebnih sprememb plačila za delo članov sveta zavoda, vendar navedenega vlada ni zaznala kot znak neustrezne urejenosti področja plačila za delo in ni proučila ustreznosti višine plačila za delo članov sveta zavoda, določene z uredbo.

Računsko sodišče je za odpravo razkritih nesmotrnosti od vlade ter Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti zahtevalo predložitev odzivnega poročila, vsem revidirancem pa je podalo tudi priporočila.

Vlada in Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti sta računskemu sodišču predložila porevizijski poročili. Računsko sodišče je ocenilo, da so bili 4 izvedeni ukrepi vlade zadovoljivi, 1 izveden ukrep pa je bil delno zadovoljiv. Glede Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je ocenilo, da je bil izveden ukrep nezadovoljiv.



7.4.3 Učinkovitost ureditve javne službe in razmejevanja od ostalih dejavnosti javnih zavodov

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost normativne ureditve javne službe in razmejevanja javne službe od drugih dejavnosti v

javnih zavodih, ki jih je ustanovila država za izvajanje javne službe na področju socialnega varstva, zdravstva, izobraževanja in raziskovanja. V reviziji je računsko sodišče ugotavljalo, ali normativna ureditev ustrezno definira pojem opravljanja javne službe in izvajanja drugih dejavnosti v javnem zavodu ter ali se izvaja nadzor nad razmejevanjem dejavnosti javne službe od drugih dejavnosti javnih zavodov. Obdobje, na katero se nanaša revizija, vključuje leta od 2016 do 2018. Za revidiranje je računsko sodišče določilo Vlado Republike Slovenije in 5 ministrstev, in sicer Ministrstvo za finance, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvo za zdravje ter Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport.

Računsko sodišče meni, da vlada in revidirana ministrstva pri zagotavljanju normativne ureditve javne službe in razmejevanja javne službe od drugih dejavnosti javnih zavodov v letih 2016 do 2018 **niso bili učinkoviti**.

Z normativno ureditvijo javne službe se določajo pravice in obveznosti uporabnikov ter izvajalcev storitev javne službe, zato morajo biti z zakonom opredeljeni vsebina in obseg, sistem financiranja in oblike izvajanja javne službe ter zagotovljene usmeritve in okvir za njihovo podrobnejšo ureditev v podzakonskih in drugih aktih. Zakonske materije ni mogoče prepuščati podzakonskemu ali drugemu aktu. Glede na navedeno normativna ureditev ni ustrezno opredeljevala javnih služb, za katerih izvajanje je država ustanovila javne zavode na področju socialne, zdravstvene, izobraževalne in raziskovalne dejavnosti. Zakon o zavodih na splošno določa, da država ali občina zagotavljata v javnem interesu opravljanje določenih dejavnosti, ki se opravljajo kot javne službe, ter predpisuje ureditev vrste in vsebine posameznih javnih služb s področnimi zakoni, ne opredeli pa ključnih elementov za normiranje javne službe, ki bi jih morali obvezno vsebovati področni zakoni, s čimer bi bil zagotovljen enoten pristop k opredelitvi javne službe. Področni zakoni vsebine, obsega in načina financiranja javne službe ne opredeljujejo ali pa ne opredeljujejo dovolj jasno ter ureditev navedenih elementov prepuščajo podzakonskim in drugim aktom.

Zakoni, ki so v obdobju, na katero se nanaša revizija, urejali izvajanje javne službe na področju socialne in zdravstvene dejavnosti, srednješolskega in višjega strokovnega izobraževanja, izobraževanja odraslih, vzgoje in bivanja v dijaških domovih, visokega šolstva ter raziskovalne dejavnosti, niso opredelili vseh elementov za opredelitev javne službe niti določili okvira in usmeritev za njihovo podrobnejše urejanje v podzakonskih in drugih splošnih aktih, na podlagi teh zakonov in na njihovi podlagi izdanih podzakonskih in drugih aktih pa

ni bilo mogoče nedvoumno ugotoviti vsebine javne službe ter obsega javne službe, ki ga je moral opraviti posamezen izvajalec javne službe. Na področju visokega šolstva ne zakon ne na njegovi podlagi izdani predpisi ne opredeljujejo, kaj je javna služba. Ostali področni zakoni opredelijo vsebino javne službe na splošno, podrobnejšo opredelitev pa prepustijo podzakonskim in drugim splošnim aktom, pri čemer zakoni na področju socialne in zdravstvene dejavnosti v nekaterih primerih niso določili okvira in usmeritev za podrobnejše urejanje vsebine javne službe s podzakonskimi in drugimi splošnimi akti. Režima izvajanja storitev, ki po vsebini sodijo v javno službo, a so opravljene po višjem standardu, predpisi ne urejajo, pristojna ministrstva pa prihodkov od teh storitev niso opredelila enako. Obseg javne službe, ki ga mora opraviti posamezen javni zavod, zakon s področja raziskovalne dejavnosti ne določa, ostali področni zakoni pa ga določajo le posredno in ne za vse storitve javne službe. Predpisi praviloma določajo sistem financiranja posamezne dejavnosti na splošno, ne pa posebej financiranja izvajanja dejavnosti javne službe. Zakon o zavodih opredelitev načina in pogojev financiranja javnih zavodov prepušča zakonu in aktu o ustanovitvi, pri čemer akti o ustanovitvi praviloma povzemajo le splošna določila Zakona o zavodih. Področni zakoni praviloma prepustijo podrobnejšo ureditev financiranja podzakonskim in drugim aktom, pri čemer v nekaterih primerih niso podali okvira in usmeritev za podrobnejše urejanje s podzakonskimi in drugimi akti. Dejavnost javne službe in s tem posredno tudi druge dejavnosti javnih zavodov za potrebe izvajanja računovodske, plačne in davčne zakonodaje niso enotno opredeljene.

Normativna ureditev ne opredeljuje konkretneje dejavnosti, ki jih javni zavod lahko opravlja kot drugo dejavnost, ne določa dovoljenega obsega teh dejavnosti ter praviloma ne obvezuje javnih zavodov, da z izvajanjem drugih dejavnosti ustvarijo presežek prihodkov nad odhodki. Predpisi ne določajo meril oziroma kriterijev za presojo, ali je druga dejavnost namenjena opravljanju osnovne dejavnosti javnega zavoda. Dovoljen obseg drugih dejavnosti v javnih zavodih se praviloma določi šele v programu dela in finančnem načrtu javnega zavoda. Predpisi, praviloma pa tudi ustanovitveni akti javnih zavodov, nimajo določb, iz katerih bi izhajalo, da morajo javni zavodi z izvajanjem drugih dejavnosti zagotoviti najmanj pokritje vseh pripadajočih odhodkov oziroma ustvariti presežek prihodkov nad odhodki. V predpisih tudi ni jasno opredeljeno, katera sodila za razvrščanje odhodkov po dejavnosti morajo uporabljati javni zavodi, za katere Zakon o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti ne velja, če plače zaposlenih financirajo iz sredstev od prodaje blaga in storitev na trgu. Oblikovanja cen drugih dejavnosti normativna ureditev praviloma ne ureja.

Skladno z Zakonom o zavodih je izvajanje drugih dejavnosti eden od možnih virov sredstev za delo javnih zavodov, iz odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije pa izhaja, da so vsa sredstva javnih zavodov, ki jih pridobijo na katerega od v Zakonu o zavodih predpisanih načinov, namenjena opravljanju javnih služb. Javni zavodi bi morali z opravljanjem drugih dejavnosti zagotoviti pokritje vseh s tem povezanih odhodkov in ustvariti presežek, zato je smiselno s predpisi določiti samo posebne namene porabe presežka in ne namenov porabe prihodkov drugih dejavnosti. Zakon o sistem plač v javnem sektorju dopušča uporabo dela sredstev, pridobljenih s prodajo blaga in storitev na trgu, za plačilo delovne uspešnosti iz tega naslova in določa pogoje za izplačilo, ni pa jasno določen način izkazovanja in preverjanja izpolnjevanja nekaterih od predpisanih pogojev ter ravnanje v primeru, da v posameznem letu izplačane akontacije delovne uspešnosti presežejo dovoljeni obseg sredstev za ta namen za to leto. Najemnine od oddaje stvarnega premoženja države, ki ga imajo javni zavodi le v upravljanju, skladno z Zakonom o javnih financah predstavljajo prihodke proračuna države. Način izvajanja te določbe ni bil sistemsko urejen in se v praksi ni upošteval dosledno. Normativna ureditev ne določa izrecno, da morajo javni zavodi pri porabi prihodkov drugih dejavnosti ravnati v skladu s pravili porabe, ki veljajo za prihodke dejavnosti javne službe, ne predpisuje uporabe prihodkov drugih dejavnosti za kritje stroškov, povezanih z izvajanjem teh dejavnosti, in dopušča uporabo teh prihodkov za izplačilo delovne uspešnosti nad omejitvijo za plačilo redne delovne uspešnosti.

Nameni porabe presežka prihodkov nad odhodki, ki ga javni zavod ustvari z opravljanjem drugih dejavnosti, v normativni ureditvi niso jasno opredeljeni. Predpisi tega presežka praviloma ne urejajo posebej in ne odvajajo od celotnega presežka javnega zavoda. Zakon o zavodih na splošno določi, da sme zavod presežek uporabiti le za opravljanje in razvoj dejavnosti, če ni z aktom o ustanovitvi drugače določeno, področni zakoni praviloma ne urejajo namena porabe presežka in načina pokrivanja primanjkljaja javnega zavoda ter pristojnosti za sprejem teh odločitev, akti o ustanovitvi pa praviloma samo povzamejo določbo Zakona o zavodih. Predpisi ne opredelijo, kaj zajemata opravljanje in razvoj dejavnosti, zato so dopuščena različna tolmačenja in otežen nadzor nad pravilnostjo ravnanja javnih zavodov pri porabi presežka. Nameni porabe presežkov javnih zavodov so bolj določno opredeljeni samo za presežek, ugotovljen po Zakonu o fiskalnem pravilu, ki pa ne velja za vse javne zavode. Pravilnik o razčlenjevanju in merjenju prihodov in odhodkov izrecno določa namen porabe samo za tisti del presežka, s katerim se pokrije primanjkljaj, ne pa tudi za preostanek presežka.

Predpisi, ki obvezujejo ministrstva, da v javnih zavodih z njihovega delovnega področja izvajajo tudi nadzor nad razmejevanjem dejavnosti javne službe od drugih dejavnosti, ne določajo obsega in postopkov preveritev. Zakon o javnih financah določa splošno pristojnost oziroma obveznost ministrstev, da izvajajo nadzor nad poslovanjem javnih zavodov iz njihove pristojnosti. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvo za zdravje in Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport so ta nadzor izvajali na različne načine, vlada kot ustanoviteljica ter Ministrstvo za finance in Ministrstvo za javno upravo pa niso pripravili nobenih usmeritev, s katerimi bi ta nadzor poenotili in opredelili, kako naj ga ministrstva izvajajo. Ministrstvo za finance in Ministrstvo za javno upravo tudi nista nadzirala izvajanja določb zakonov, za nadzor katerih sta pristojna.

Računsko sodišče je za odpravo razkritih nesmotrnosti od vlade, Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstva za zdravje ter Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport zahtevalo predložitev odzivnega poročila, vladi pa je podalo tudi priporočila za ureditev področja. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.



7.5 EU sredstva

7.5.1 Uspešnost črpanja sredstev evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020

Računsko sodišče je izvedlo revizijo uspešnosti črpanja sredstev evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020. Evropska kohezijska politika je glavna naložbena politika Evropske unije, ki je namenjena vsem regijam in mestom. Podpira ukrepe za ustvarjanje delovnih mest, poslovno konkurenčnost, gospodarsko rast, trajnostni razvoj in izboljšanje kakovosti življenja državljanov. Podpira evropsko solidarnost, ker je večji del sredstev namenjen manj razvitim evropskim državam in regijam s ciljem zmanjšanja gospodarskih, socialnih in teritorialnih neskladij med njimi.

V okviru evropske kohezijske politike je računsko sodišče revidiralo uspešnost črpanja sredstev Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020, ki predstavlja podlago za črpanje 3.067.924.925 EUR in se financira iz



Evropskega sklada za regionalni razvoj, Evropskega socialnega sklada, Kohezijskega sklada in Pobude za zaposlovanje mladih.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o uspešnosti Republike Slovenije pri aktivnostih načrtovanja, izvedbe, sprejema korektivnih ukrepov in poročanja v zvezi s črpanjem sredstev operativnega programa. Revizija je zajemala obdobje od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2019, razen pri aktivnostih izvedbe, kjer so podatki prikazani do 31. 12. 2020. Računsko sodišče je revizijo izvedlo pri Vladi Republike Slovenije, Službi Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, ki deluje v vlogi organa upravljanja, in pri Ministrstvu za finance, ki v okviru Sektorja za upravljanje s sredstvi EU/CA deluje v vlogi organa za potrjevanje.

Računsko sodišče je podalo mnenje, da je bila Republika Slovenija pri aktivnostih, povezanih s črpanjem sredstev operativnega programa evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020, **delno uspešna**.

Pri aktivnostih načrtovanja je računsko sodišče ugotovilo, da sta organ upravljanja in vlada v okviru svojih pristojnosti sprejela vse ključne dokumente za pričetek črpanja sredstev operativnega programa in poskrbela za izpolnitev pogojev, ki jih zahtevajo evropske uredbe, vključno s predhodnimi pogojenostmi in akreditacijo sistema. Na začetku programskega obdobja 2014–2020 pa organ upravljanja ni pripravil načrta aktivnosti, iz katerega bi bili razvidni nabor vseh dokumentov, ki jih je treba pripraviti kot podlago za črpanje sredstev operativnega programa, udeleženci, odgovorni za pripravo tovrstnih dokumentov, ter časovnica priprave in sprejetja teh dokumentov. Zaradi tega ni bilo mogoče oceniti, ali so bile aktivnosti pripravljene v vnaprej predvidenih časovnih okvirih. Pogoji za pričetek črpanja sredstev operativnega programa so bili izpolnjeni v decembru 2016, to je 3 leta po začetku programskega obdobja 2014–2020.

Vlada ni zagotovila, da bi bili v Republiki Sloveniji pred pripravo operativnega programa sprejeti ustrezni strateški dokumenti, ki bi se nanašali na programsko obdobje 2014–2020 in ki bi lahko predstavljali usmeritev za pripravo programskih dokumentov. Tako ni bila sprejeta Strategija razvoja Slovenije kot temeljni strateški dokument na ravni države. Šele konec leta 2017 je vlada sprejela Strategijo razvoja Slovenije do leta 2030. Vlada prav tako ni sprejela programa državnih razvojnih prioritet in investicij, ki pa s spremembo zakonodaje od maja 2018 ni več predviden.

V zvezi s finančnim načrtovanjem je računsko sodišče ugotovilo, da so dejanski prihodki državnega proračuna iz sredstev evropske

kohezijske politike močno odstopali od načrtovanih. Povprečna letna stopnja realizacije prihodkov iz Evropskega sklada za regionalni razvoj je v letih od 2016 do 2019 znašala 22,6 % načrtovanih prihodkov, iz Evropskega socialnega sklada 42,5 % in iz Kohezijskega sklada 39,6 %. Tudi načrtovani zahtevki za plačilo so precej odstopali od zahtevkov, ki so bili poslani Evropski komisiji.

Pri aktivnostih izvedbe je bilo črpanje sredstev merjeno na podlagi zahtevkov za plačilo, posredovanih Evropski komisiji. Republika Slovenija je do 31. 12. 2020 Evropski komisiji za operativni program posredovala zahteve za plačilo v obsegu približno 52 % celotnih odobrenih pravic porabe v programskem obdobju. Primerjalno z drugimi državami članicami Evropske unije je bila Republika Slovenija pri črpanju evropskih strukturnih in investicijskih skladov do konca leta 2020 rahlo nad povprečjem držav članic Evropske unije. Republika Slovenija je pravilo n+3 dosegla v vseh letih do konca obdobja, na katero se nanaša revizija, in tudi v letu 2020 ter tako zaradi obveznosti izpolnjevanja pravila n+3 ni izgubila evropskih sredstev.

Pri aktivnostih sprejemanja korektivnih ukrepov je računsko sodišče ugotovilo, da je vlada določila organ upravljanja za poročanje vladi glede sprejemanja korektivnih ukrepov, povezanih z odpravo in zmanjševanjem težav. Niso pa bile sprejete usmeritve glede poročanja vladi o delu in zaključkih odbora za spremljanje izvajanja operativnega programa glede vseh vprašanj, dejavnikov oziroma težav, ki vplivajo na izvajanje operativnega programa. Organ upravljanja je zaznaval nekatere ključne težave pri izvajanju operativnega programa evropske kohezijske politike, kot na primer težave z informacijskim sistemom, neizvedeni in dolgotrajni postopki presoje vplivov na okolje, administrativna bremena, dolgotrajni postopki javnega naročanja in težave v postopkih javno-zasebnega partnerstva. Organ upravljanja je krovni Akcijski načrt za pospešitev črpanja sredstev iz Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 pripravil novembra 2018, vlada pa ga je sprejela 6. 12. 2018.

Pri aktivnostih poročanja je računsko sodišče ugotovilo, da je organ upravljanja redno letno poročal Evropski komisiji o izvajanju evropske kohezijske politike. Slovensko javnost obvešča o izvajanju evropske kohezijske politike prek različnih kanalov obveščanja in komuniciranja. Organ upravljanja vladi poroča četrtletno na pobudo državnoborskega Odbora za gospodarstvo in Odbora za zadeve Evropske unije iz februarja 2014. Roki in vsebina poročanja organa upravljanja vladi s pravnim aktom niso določeni. V četrtletnih poročilih so predstavljeni finančni podatki o črpanju sredstev operativnega programa in druge relevantne informacije glede izvajanja

evropske kohezijske politike. V programskem obdobju 2014–2020 je v letih 2014 in 2015 organ upravljanja četrtno poročal vladi glede izvajanja evropske kohezijske politike zgolj za programsko obdobje 2007–2013, ne pa tudi v zvezi z izvajanjem evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020. Računsko sodišče je ocenilo, da bi bilo ustrezno, da bi organ upravljanja v četrtnih poročilih na začetku programskega obdobja vladi poročal tudi o poteku priprave programskih dokumentov ter predpisov, ki so bili nujni za začetek izvajanja evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020. S tem bi vladi omogočil sprotni vpogled v dogajanje na področju evropske kohezijske politike od začetka programskega obdobja, še preden se je pričelo s črpanjem sredstev.

Računsko sodišče je Vladi Republike Slovenije, Službi Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko in Ministrstvu za finance podalo priporočila za izboljšanje delovanja.

7.6 Zdravstvo

7.6.1 Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije za leto 2019

Računsko sodišče je izvedlo revizijo računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, ki je na podlagi Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju nosilec in izvajalec obveznega zdravstvenega zavarovanja za območje Republike Slovenije.

Cilja revizije sta bila izrek mnenja o računovodskih izkazih zavoda za leto 2019, razen dela terjatev do zavezancev za neplačane prispevke za obvezno zdravstveno zavarovanje in z njimi povezanih neplačanih prihodkov ter nerazporejenih plačil dajatev, za katere je evidence vodila Finančna uprava Republike Slovenije, in izrek mnenja o pravilnosti poslovanja zavoda v letu 2019.

Računsko sodišče je o računovodskih izkazih zavoda za leto 2019, z omejitvijo iz prejšnjega odstavka, izreklo **pozitivno mnenje**, ker meni, da revidirani računovodski izkazi v vseh pomembnih pogledih resnično in pošteno prikazujejo stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev zavoda na dan 31. 12. 2019 ter prihodke in odhodke oziroma prejemke in izdatke zavoda za tedaj končano leto.



O **pravilnosti poslovanja zavoda** v letu 2019 je računsko sodišče izreklo **mnenje s pridržkom**, ker je ugotovilo, da zavod kljub določilom Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ni odločal o pravici zavarovanih oseb do skupinske obnovitvene rehabilitacije v upravnem postopku, temveč je pristojnost za odločanje prenesel na organizatorje skupinske obnovitvene rehabilitacije. V pogodbah o izvajanju programa zdravstvenih storitev zavod ni določil zmogljivosti, potrebnih za izvajanje dogovorjenega programa, v končnem obračunu za leto 2019 pa je izvedel obračun nekaterih zdravstvenih storitev v nasprotju z merili iz Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2019 ter izvajalcem priznal prenizko ceno za opravljene storitve ter več oziroma manj zdravstvenih storitev, kot so bile opravljene v letu 2019, in neupravičeno priznal preiskave in opravljene storitve. Zavod je zaradi ugotovljenih nepravilnosti izvajalcem zdravstvenih storitev za opravljene storitve in preiskave plačal za najmanj 3.959 EUR premalo in 2.343 EUR preveč. Računsko sodišče je ugotovilo tudi, da je zavod izdajal odločbe o priznanju pravice do povračila stroškov specialističnega in bolnišničnega zdravljenja ter nabave medicinskih pripomočkov in zdravil v tujini več kot 2 meseca po prejemu vlog ter izplačeval ostala povračila stroškov opravljenih zdravstvenih storitev in nabavljenih medicinskih pripomočkov v Sloveniji, ki niso temeljila na izdani odločbi v upravnem postopku in so bila izplačana pred izdajo obvestila o povračilu stroškov, kar ni bilo v skladu z Zakonom o upravnem postopku. Pri nabavah materiala, storitev in osnovnih sredstev v vrednosti najmanj 1.081.893 EUR ni ravnal v skladu s predpisi o javnem naročanju, pri oddaji storitev izvedenskih mnenj pa ni določil ocenjene vrednosti za skupine istovrstnih storitev in je zato oddal storitve na podlagi evidenčnih postopkov. Zavod tudi ni ravnal v skladu z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju, ker je javno uslužbenko napredoval v plačni razred pred iztekom triletnega napredovalnega obdobja in ji zato izplačal za 1.655 EUR višjo plačo, uvrstil javnega uslužbenca v višji plačni razred od izhodiščnega plačnega razreda brez navedbe utemeljenih razlogov, javnima uslužbencema izplačal delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v znesku 555 EUR, ne da bi generalni direktor sprejel odločitev o plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pred izplačilom plače za posamezni mesec, 8 javnim uslužbencem je izplačal preveč dodatka za stalno pripravljenost in zaposlenim določil dodatek za dvojezičnost v višini 6 % osnovne plače javnega uslužbenca, čeprav je bila zahtevana le osnovna raven znanja jezika narodne manjšine. Poleg tega je nekaterim javnim uslužbencem določil in izplačal sorazmerni del regresa za letni dopust v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih.

Zavod je med revizijskim postopkom sprejel ustrezne popravilne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti, zato računsko sodišče ni zahtevalo odzivnega poročila.

7.6.2 Pravilnost nabave zdravil v Lekarni Sevnica

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti nabave zdravil v letu 2020 v 3 javnih lekarniških zavodih, in sicer v Lekarni Sevnica, Pomurskih lekarnah Murska Sobota in Lekarni Velenje.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Lekarne Sevnica v delu, ki se nanaša na nabavo zdravil v letu 2020. Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja lekarni izreklo **negativno mnenje**.

Lekarna kot javni lekarniški zavod sodi med naročnike po Zakonu o javnem naročanju, zato mora nabavljati zdravila, kadar je njihova skupna vrednost enaka ali višja od mejnih vrednosti iz zakona, na podlagi pogodb, sklenjenih po enem od postopkov javnega naročanja, ki jih predpisuje zakon. Lekarna je pri nabavi zdravil ravnala v nasprotju z Zakonom o javnem naročanju, saj dobaviteljev zdravil v skupnem znesku 4.862.964 EUR ni izbrala na podlagi predhodno izvedenega postopka oddaje javnega naročila. Lekarna je v letu 2020 naročala zdravila pri 11 dobaviteljih zdravil na podlagi neposredno sklenjenih pogodb v letih 2014 in 2017 oziroma neposredno z naročilnicami, pri čemer je 99,7 % vseh zdravil naročala pri 3 največjih dobaviteljih na podlagi neposredno sklenjenih pogodb za nedoločen čas oziroma do preklica.

Lekarna Sevnica med revizijskim postopkom ni odpravila ugotovljenih nepravilnosti, zato je računsko sodišče zahtevalo predložitev odzivnega poročila. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.

7.6.3 Pravilnost nabave zdravil v Lekarni Velenje

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti nabave zdravil v letu 2020 v 3 javnih lekarniških zavodih, in sicer v Lekarni Velenje, Pomurskih lekarnah Murska Sobota in Lekarni Sevnica.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Lekarne Velenje v delu, ki se nanaša na nabavo zdravil v letu 2020. Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja lekarni izreklo **negativno mnenje**.

Lekarna kot javni lekarniški zavod sodi med naročnike po Zakonu o javnem naročanju, zato mora nabavljati zdravila, kadar je njihova



skupna vrednost enaka ali višja od mejnih vrednosti iz zakona, na podlagi pogodb, sklenjenih po enem od postopkov javnega naročanja, ki jih predpisuje zakon. Lekarna je pri nabavi zdravil ravnala v nasprotju z Zakonom o javnem naročanju, saj dobaviteljev zdravil v skupnem znesku 11.381.050 EUR ni izbrala na podlagi predhodno izvedenega postopka oddaje javnega naročila. Lekarna je v letu 2020 naročala zdravila pri 13 dobaviteljnih zdravil na podlagi neposredno sklenjenih pogodb v letih 2014 in 2017 oziroma neposredno z naročilnicami, pri čemer je 95,8 % vseh zdravil naročala pri 3 največjih dobaviteljnih na podlagi neposredno sklenjenih pogodb za nedoločen čas oziroma do preklica.

Lekarna Velenje med revizijskim postopkom ni odpravila ugotovljenih nepravilnosti, zato je računsko sodišče zahtevalo predložitev odzivnega poročila. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.



7.6.4 Pravilnost nabave zdravil v Pomurskih lekarnah Murska Sobota

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti nabave zdravil v letu 2020 v 3 javnih lekarniških zavodih, in sicer v Pomurskih lekarnah Murska Sobota, Lekarni Velenje in Lekarni Sevnica.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Pomurskih lekarn Murska Sobota v delu, ki se nanaša na nabavo zdravil v letu 2020. Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja lekarni izreklo **negativno mnenje**.

Lekarna kot javni lekarniški zavod sodi med naročnike po Zakonu o javnem naročanju, zato mora nabavljati zdravila, kadar je njihova skupna vrednost enaka ali višja od mejnih vrednosti iz zakona, na podlagi pogodb, sklenjenih po enem od postopkov javnega naročanja, ki jih predpisuje zakon. Lekarna je pri nabavi zdravil ravnala v nasprotju z Zakonom o javnem naročanju, saj dobaviteljev zdravil v skupnem znesku 22.992.774 EUR ni izbrala na podlagi predhodno izvedenega postopka oddaje javnega naročila. Lekarna je v letu 2020 naročala zdravila pri 11 dobaviteljnih zdravil na podlagi neposredno sklenjenih pogodb v letih 2014, 2017, 2018 in 2020 oziroma neposredno z naročilnicami, pri čemer je 98 % vseh zdravil naročala pri 3 največjih dobaviteljnih na podlagi neposredno sklenjenih pogodb za nedoločen čas oziroma do preklica.

Pomurske lekarne Murska Sobota med revizijskim postopkom niso odpravile ugotovljenih nepravilnosti, zato je računsko sodišče

zahtevalo predložitev odzivnega poročila. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.

7.6.5 Pravilnost in smotrnost dela poslovanja Nacionalnega inštituta za javno zdravje

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Nacionalnega inštituta za javno zdravje v letu 2019 v delu, ki se nanaša na plače in druge stroške, povezane z delom, ter ravnanje s premoženjem, in učinkovitost poslovanja inštituta pri zagotavljanju podatkov o čakalnih dobah. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti in učinkovitosti teh področij poslovanja inštituta.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja inštituta izreklo **mnenje s pridržkom**. Inštitut je ravnal v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju, ker je javni uslužbenki pri napredovanju določil previsok plačni razred in zato obračunal 1.420 EUR previsoko plačo, izplačal 2.980 EUR preveč položajnega dodatka, 713 EUR preveč dodatka za znanstveni naziv in 23.469 EUR preveč dodatka za dvojezičnost. Akt o sistemizaciji delovnih mest ni bil skladen z določbami Zakona o javnih uslužbencih, javnim uslužbencem pa je inštitut zagotavljal nekatere pravice v večjem obsegu, kot je to določeno v zakonu, podzakonskem predpisu ali s kolektivno pogodbo. V nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih je obračunal in izplačal sorazmerni del regresa za letni dopust, delo na domu in prenos ur v naslednji mesec pa nista potekala v skladu z notranjim aktom. Javnim uslužbencem je odmeril dneve letnega dopusta v nasprotju s Kolektivno pogodbo za dejavnost zdravstva in socialnega varstva ter Kolektivno pogodbo za zdravnike in zobozdravnike v Republiki Sloveniji. Delo po podjemnih pogodbah se je v nasprotju z Zakonom o zdravstveni dejavnosti opravljalo tudi pred pridobitvijo soglasja delodajalcev. V nasprotju z Zakonom o računovodstvu ob koncu leta ni uskladal stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev z dejanskim stanjem, ugotovljenim s popisom, prostorov pa ni oddal v najem na podlagi ustrezne metode razpolaganja z nepremičnim premoženjem, kot to določa Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti.

Računsko sodišče meni, da je bil inštitut pri zagotavljanju podatkov o čakalnih dobah v letu 2019 **delno učinkovit**.

Kot upravljavec zbirke eZdravje je inštitut sicer opredelil aktivnosti v samem procesu upravljanja rešitev eZdravja in tudi roke za izvedbo posameznih aktivnosti ter odgovorne osebe, vendar le splošno na ravni celotnega projekta eZdravje, ne pa za posamezne rešitve, kot sta



eNapotnica in eNaročanje. S tem ni zagotovil dovolj podrobne podlage za oceno učinkovitosti izvajanja nalog, povezanih s tema dvema rešitvama. Inštitut je v okviru aktivnosti spremljanja in vrednotenja uspešnosti in kakovosti storitev eZdravja predvidel, da bo odgovorna oseba za posamezno rešitev na inštitutu vrednotila uspešnost in kakovost storitev v skladu z modeli oziroma kriteriji vrednotenja, vendar teh modelov oziroma kriterijev ni opredelil. Inštitut tudi ni določil odgovorne osebe za vrednotenje uspešnosti in kakovosti storitev, povezanih z eNapotnico in eNaročanjem, ter rokov za izvedbo s tem povezanih nalog.

Tehnične in organizacijsko-kadrovske pogoje za izvedbo dodeljenih nalog je inštitut zagotavljal v sodelovanju z Ministrstvom za zdravje na podlagi letnih pogodb o financiranju dejavnosti inštituta. Pogodba ne vsebuje podrobnejše razdelitve sredstev po posameznih podprojekti eZdravja. Tudi v programu dela in finančnem načrtu inštitut ne prikazuje načrtovane porabe sredstev po posameznih podprojekti eZdravja, niti na ta način ne poroča v letnem poročilu, zato ni bilo mogoče oceniti, ali je bilo načrtovanih dovolj sredstev za izvedbo predvidenih nalog na tem podprojektu. Inštitut je opredelil aktivnosti le na ravni celotnega projekta eZdravja, ne pa tudi po posamezni rešitvi, kot sta eNapotnica in eNaročanje, tako je tudi načrtoval potrebna sredstva za izvedbo nalog.

Inštitut je zbiral in analiziral vrsto podatkov o čakalnih dobah in čakajočih v letu 2019 ter mesečna poročila tudi redno objavljala na svoji spletni strani. Iz šifranta, ki je bil podlaga za zbiranje podatkov, pa ni razvidno, kdo ga je sprejel in na kakšni podlagi ter zakaj je bilo elektronsko naročanje omogočeno le za nekatere storitve in zakaj čakalnih dob ni bilo mogoče spremljati za vse storitve iz veljavnega šifranta.

Inštitut je skupaj z Ministrstvom za zdravje začel z aktivnostmi v okviru akcijskega načrta za dvig kakovosti podatkov o čakalnih dobah in številu čakajočih. Na podlagi izvedenih preveritev je inštitut ugotovil, da podatki lokalnih informacijskih sistemov izvajalcev zdravstvene dejavnosti in centralnega sistema eNaročanja še niso usklajeni. Razlike so bile tako pri podatkih o številu pacientov kot pri podatkih o prvih terminih za naročanje, prav tako pa tudi v podatkih o čakalnih dobah oziroma prvih prostih terminih, ki so vidni na portalu čakalnih dob in prek katerega se pacienti elektronsko naročajo na zdravstvene storitve. Analiza inštituta, ki temelji na primerjavi 3 različnih izpisov čakalnih seznamov, je pokazala tudi, da seznam vsebuje veliko zapisov, ki nimajo vseh potrebnih atributov za primerjavo na ravni pacienta, zlasti gre za podatek, ki označuje enoličen zapis vsakega prejetega naročila v sistem eNaročanja ter številko

kartice zdravstvenega zavarovanja, kar je tudi eden od razlogov za velike razlike med podatki o čakajočih pacientih na seznamih izvajalcev ter seznamih v sistemu eNaročanja. Na tej podlagi je inštitut predvidel nekatere nadaljnje aktivnosti, predvsem podrobno preverjanje vzrokov odstopanj pri tistih izvajalcih, kjer so odstopanja še nepojasnjena, ter ugotavljanje stanja pri izvajalcih, ki v tovrstne preveritve še niso bili vključeni. Ni pa določil metodologije glede zbiranja, obdelave, poročanja ter izračunavanja podatkov, povezanih s čakalnimi dobami pri posameznih izvajalcih zdravstvene dejavnosti, s katero bi zagotovil ustrezno raven primerljivosti podatkov iz lokalnih informacijskih sistemov.

Inštitut je vzpostavil sistem preveritev, ki je zaznal napake in pomanjkljivosti oziroma odstopanja, ki so bistvena za kakovost podatkov, vendar le na ravni posameznega izvajalca zdravstvenih storitev, ni pa vzpostavil sistema poročanja o odklonih, ki bi z relevantnimi informacijami seznanjal vse potencialne deležnike. Inštitut ni v zadostni meri vplival na odpravljanje neusklajenosti izvajalcev pri določanju okvirnih terminov in neusklajenosti zdravstvene stroke pri vsebinskih vprašanjih, na primer pri določitvi nabora vrst zdravstvenih storitev znotraj zdravstvenega sistema, kar je pomembno zmanjšalo kakovost zbranih podatkov in na tej podlagi izvedenih analiz. Inštitut tudi ni predlagal oziroma ni izvedel aktivnosti za odpravo ugotovljenih težav pri izvajanju aktivnosti, ki bi vodile k bolj kakovostnim podatkom o čakalnih dobah.

Računsko sodišče je za odpravo razkritih nepravilnosti in nesmotrnosti od inštituta zahtevalo predložitev odzivnega poročila in mu podalo priporočila za izboljšanje poslovanja. Porevizijsko poročilo bo izdano v letu 2022.

7.6.6 Pravilnost poslovanja Zdravstvenega doma dr. Adolfa Drolca Maribor

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Zdravstvenega doma dr. Adolfa Drolca Maribor v letu 2018. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja zdravstvenega doma.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja zdravstvenega doma v letu 2018 izreklo **negativno mnenje**. Zdravstveni dom je ravnal v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju, ker je ob premestitvi na drugo delovno mesto javni uslužbenki uvrstil v previsok plačni razred in jima tako izplačal za najmanj 3.626 EUR previsoko plačo, strokovnemu direktorju in pomočniku direktorja pa je izplačal 8.768 EUR za opravljene ure dela preko polnega delovnega časa, ki



so presegle obseg iz soglasja Ministrstva za zdravje. V nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih javni uslužbenci nadurnega dela niso opravljali le v izjemnih, nujnih ali nepredvidenih primerih, temveč jim je bilo nadurno delo odrejeno in izplačano za pisanje izvidov, za opravljene samoplačniške in nadstandardne storitve v zobozdravstvu ter storitve iz naslova konvencij, poleg tega pa sklepi o določitvi nadurnega dela niso bili izdani pravočasno. Zdravstveni dom je v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju in Kolektivno pogodbo za javni sektor 14 javnim uslužbencem izplačal za 17.353 EUR preveč dodatka za delo preko polnega delovnega časa, saj je bilo delo dejansko opravljeno v rednem delovnem času, število nadur pa je bilo izračunano iz pridobljenih finančnih sredstev za opravljene zdravstvene storitve ali pa iz prekoračenega mesečnega normativa. Zdravstveni dom ni imel vseh evidenc o opravljenem nadurnem delu, prihajalo pa je tudi do razlik med prikazanimi nadurami v delovnih izkazih in poročilih o opravljenem nadurnem delu, zato računsko sodišče opravljenih nadur ni moglo potrditi. V nasprotju z Uredbo o kriterijih za določitev položajnega dodatka za javne uslužbence je 8 javnim uslužbencem izplačal za 7.315 EUR preveč položajnega dodatka ter v nasprotju s Kolektivno pogodbo za javni sektor in določbami internega pravilnika 5 javnim uslužbencem za 757 EUR preveč dodatka za mentorstvo. Javnim uslužbencem je v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih določil in izplačal sorazmerni del regresa za letni dopust, evidenc o opravljenem delu po podjetniških pogodbah za zaposlene javne uslužbence ni zagotovil, zato ni mogoče potrditi, da je bilo to delo opravljeno izven rednega delovnega časa. Pri nabavah materiala, storitev in osnovnih sredstev v vrednosti 972.186 EUR je zdravstveni dom ravnal v nasprotju s predpisi o javnem naročanju. V nasprotju z Zakonom o računovodstvu zdravstveni dom ob koncu leta ni uskladil stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev z dejanskim stanjem, ugotovljenim s popisom, prav tako z dejanskim stanjem ni uskladil obveznosti za sredstva, prejeta v upravljanje. Računsko sodišče je ugotovilo tudi, da je zdravstveni dom ravnal v nasprotju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, saj ni poskrbel za pravno urejenost nepremičnega premoženja in ni izvedel ustreznega postopka oddaje poslovnega prostora v najem, v 3 primerih pa je ravnal v nasprotju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ker ni objavil namere o sklenitvi neposredne pogodbe za najem poslovnih prostorov.

Zdravstveni dom je med revizijskim postopkom sprejel ustrezne popravilne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti, zato računsko sodišče ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila.

7.6.7 Skrb za učinkovit vstop zdravnikov na trg dela

Računsko sodišče je izvedlo revizijo učinkovitosti vstopa zdravnikov na trg dela v obdobju od 1. 1. 2008 do 30. 9. 2019. Z revizijo se je računsko sodišče odzvalo na številna opozorila zdravniške stroke v zadnjih letih, da v Sloveniji primanjkuje zdravnikov, še posebej pa zdravnikov družinske medicine.

Računsko sodišče je revidiralo poslovanje Ministrstva za zdravje in Zdravniške zbornice Slovenije v zvezi z zagotavljanjem učinkovitega vstopa zdravnikov na trg dela ter izboljševanjem razmerja med potrebnim in razpoložljivim številom zdravnikov. Pri tem je prvenstveno iskalo odgovor na vprašanje, ali sta Ministrstvo za zdravje in Zdravniška zbornica Slovenije poskrbela za to, da so dejanske potrebe po zdravnikih znane, ter na vprašanje, ali sta poskrbela za to, da so znani tudi razlogi za pomanjkanje zdravnikov, in ali se ti uspešno odpravljajo.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, Ministrstvo za zdravje in Zdravniška zbornica Slovenije po mnenju računskega sodišča **nista bila učinkovita** pri skrbi za učinkovit vstop zdravnikov na trg dela, poleg tega pa ni bilo mogoče potrditi, da sta bila učinkovita pri izboljševanju razmerja med potrebnim in razpoložljivim številom zdravnikov. Računsko sodišče je namreč ugotovilo, da Ministrstvo za zdravje in Zdravniška zbornica Slovenije nista poskrbela za ugotavljanje dejanskih potreb po zdravnikih niti za ugotavljanje razlogov za morebitno pomanjkanje zdravnikov v okviru posameznih specialnosti. Zaradi tega tudi nista mogla poskrbeti za to, da bi se razlogi za domnevno pomanjkanje zdravnikov uspešno odpravljali.

Glavna razloga za neučinkovito skrb pri vstopu zdravnikov na trg dela sta predvsem v tem, da ni mogoče ugotoviti dejanskih obstoječih zdravniških kapacitet niti ni mogoče oceniti potreb po dodatnih zdravnikih. Noben deležnik namreč ne ugotavlja, koliko efektivnih ur zdravniškega dela na mesec opravi posamezni zdravnik v okviru različnih oblik izvajanja zdravniške službe in pri različnih izvajalcih v mreži javne zdravstvene službe (kot na primer na podlagi pogodbe o zaposlitvi, podjemnih oziroma drugih pogodb civilnega prava ali na podlagi izstavljenih računov za opravljeno zdravstveno storitev). Podatki o tem, koliko je vsak posamezni zdravnik dejansko aktiven v zdravniški službi, ne obstajajo, poleg tega pa ni vzpostavljen ustrezen sistem ocenjevanja potreb po zdravnikih.

Sistem ugotavljanja potreb po zdravnikih ni bil učinkovit predvsem zaradi odsotnosti vrste ključnih elementov, ki bi jih morale zagotoviti



Ministrstvo za zdravje, in sicer predvsem zaradi odsotnosti celovito določene mreže javne zdravstvene službe, določitve zdravniških delovnih mest, natančne metodologije za ugotavljanje potreb po zdravnikih in odsotnosti analiz obremenitev zdravnikov. Ker Ministrstvo za zdravje in Zdravniška zbornica Slovenije tudi nista poskrbela za sistemsko ureditev ocenjevanja trenutnih, kratkoročnih in srednjeročnih potreb po zdravnikih, sta potrebe po zdravnikih ugotavljala vsako leto sproti, in sicer izključno v okviru javnih razpisov za specializacije. Ob odsotnosti predpisane natančne metodologije za ugotavljanje potreb sta tako pri vsakem razpisu pripravila lastni metodologiji, na podlagi katerih pa je bilo določanje števila in vrst specializacij večinoma nepregledno in arbitrarno. Pri določanju potreb po specializacijah so imeli največjo težo predlogi nacionalnih koordinatorjev, pri čemer pa njihova vloga ni bila vnaprej natančno določena in zato njihovo delovanje za potrebe določitve specializacij tudi ni bilo enotno. Določanje števila in vrst specializacij tako ni bilo pregledno, enotno niti natančno. Obstoječa ureditev je omogočala, da so se potrebe po zdravnikih in s tem po specializacijah v praksi ugotavljale „od spodaj navzgor“ namesto od „zgoraj navzdol“, kar je lahko pomenilo, da potrebe niso bile nujno realne. Zaradi tega je računsko sodišče ocenilo, da so bili postopki določanja specializacij neučinkoviti, saj ni bilo mogoče potrditi, da so bile določene tiste vrste in tako število posameznih vrst specializacij, po katerih so bile dejanske potrebe.

Ministrstvo za zdravje v 12-letnem obdobju ni poskrbelo za pripravo realnih zdravniških standardov in normativov, ki bi temeljili na izvedenih analizah dejanskih in možnih obremenitev zdravnikov in bi predstavljali eno od temeljnih podlag za oblikovanje mreže javne zdravstvene službe. Namesto tega je prepustilo pripravo zdravniških standardov in normativov Zdravniški zbornici Slovenije in sindikatom. Ti so zdravniške standarde, ki temeljijo na glavarinskem sistemu, sprejeli leta 2011 v Modri knjigi standardov in normativov zdravnikov in zobozdravnikov, Ministrstvo za zdravje pa jih je zaradi sočasnih stavk zdravnikov potrdilo, čeprav so bili pomanjkljivo pripravljeni in čeprav ni proučilo pričakovanih učinkov njihovega sprejetja na vzdržnost zdravstvenega sistema. Poleg tega tudi ni potrdilo, da so zdravniški standardi in normativi iz modre knjige, ki temeljijo na glavarinskem sistemu, realni in objektivni ter da predstavljajo ustrezno osnovo za ugotavljanje potreb po dodatnih zdravnikih in s tem ustrezno izhodišče za odpravljanje domnevnih preobremenitev nekaterih zdravnikov. Računsko sodišče je v reviziji na podlagi analize obremenitev družinskih zdravnikov ocenilo, da glavarinski količniki ne odražajo nujno realnega stanja glede obremenitve posameznega zdravnika. To je pomembno predvsem zato, ker je Ministrstvo za zdravje dopustilo, da je na glavarinski sistem vezana

večina postopkov (kot na primer pravica zdravnikov do odklanjanja zavarovanih oseb, nagrajevanje zdravnikov, sporočanje potreb izvajalcev zdravstvene dejavnosti po zdravnikih v okviru postopkov določanja števila in specializacij).

Ob odsotnosti potrebnih podatkov za natančno ugotovitev obstoječih zmogljivostih zdravnikov ter ob odsotnosti natančno določene metodologije za ugotavljanje potreb po zdravnikih Ministrstvo za zdravje in Zdravniška zbornica Slovenije nista imela temeljnih pogojev za ugotavljanje primanjkljaja zdravnikov specialistov na določenih specialističnih področjih in po regijah. Vendar pa je Ministrstvo za zdravje v letu 2017 razvilo model, ki bi po mnenju računskega sodišča lahko bil podlaga za učinkovito načrtovanje zdravniškega kadra.

Ne glede na to, da Ministrstvo za zdravje ni zagotovilo ključnih podlag za ugotavljanje potreb po zdravnikih, je v zvezi z domnevnimi preobremenitvami zdravnikov izvajalo več aktivnosti in ukrepov, vendar pred tem ni analiziralo predvidenih učinkov teh ukrepov na zagotavljanje zdravniških kapacitet. Tako je med drugim uvedlo referenčne ambulate družinske medicine, omogočilo sklepanje podjemnih pogodb, zagotovilo nagrajevanje zdravnikov in uvedlo sistem podeljevanja soglasij in koncesij, vendar noben od navedenih ukrepov ni bil učinkovit s stališča zagotavljanja dodatnih zdravniških kapacitet in hkrati razbremenjevanja zdravnikov. Tako projekt referenčnih ambulant družinske medicine ni prispeval k reševanju problematike preobremenjenosti zdravnikov, temveč je celo povzročil neenako obravnavo družinskih zdravnikov in hkrati neenakost pri obravnavi zavarovanih oseb pri dostopu do preventivnih programov, saj v projekt niso bile vključene vse ambulate družinske medicine. Podobno tudi nagrajevanje zdravnikov za delo v okviru obstoječega ordinacijskega časa (brez zagotovitve reorganizacije dela), ki je bilo vezano na preseganje glavarinskih količnikov (in ne nujno na bistveno povečan obseg dela), ni učinkovalo na razbremenitev zdravnikov, temveč ravno obratno, obremenitve zdravnikov je le še povečevalo. Poleg tega je projektno nagrajevanje lahko pomenilo dvojno nagrajevanje za isto delo, saj so zavodi lahko zdravnike nagrajevali v okviru projekta in hkrati v okviru predpisov.

Stroški zaradi sklepanja podjemnih pogodb, ki so sicer predvidene za začasno, izredno delo, ne pa za stalnico v zdravstvenem prostoru, so se na sekundarni in terciarni dejavnosti v obdobju, na katero se nanaša revizija, izrazito povečevali (v letu 2013 so znašali 14.915.346 EUR, v letu 2018 pa že 22.690.321 EUR), Ministrstvo za zdravje pa ni proučilo gospodarnosti tega ukrepa v primerjavi z drugimi ukrepi (kot na primer v primerjavi z dodatnim zaposlovanjem).

Z opustitvijo izvajanja aktivnosti za optimizacijo in učinkovito upravljanje mreže javne zdravstvene službe na vseh ravneh zdravstvenega varstva ter z opustitvijo natančne določitve pogojev, meril in kriterijev za potrditev potreb po koncesijah je Ministrstvo za zdravje omogočilo oblikovanje mreže javne zdravstvene službe predvsem glede na interese posameznih izvajalcev zdravstvene dejavnosti, zdravnikov in občin, torej po principu „od spodaj navzgor“. Zaradi opustitve izvajanja analiz obremenitev zdravnikov in analiz ustreznosti obstoječe organizacije dela zdravnikov pa v 12 letih ni ugotovilo, ali in koliko ter kateri zdravniki so preobremenjeni, in ni ugotovilo realnih razlogov za domnevne preobremenitve zdravnikov. Zato ni znano, zakaj naj bi bili zdravniki ob skoraj 32-odstotnem porastu števila vseh zdravnikov, zaposlenih v mreži javne zdravstvene službe v 12-letnem obdobju, ter ob naraščanju letnega števila specializantov v tem obdobju (v letu 2008 jih je bilo 1.174, v letu 2019 pa že 1.714) in nenazadnje ob praktično nespremenjenem številu prebivalcev v Republiki Sloveniji v tem obdobju preobremenjeni. Kljub javnim opozorilom o alarmantni preobremenjenosti predvsem družinskih zdravnikov Ministrstvo za zdravje v 12 letih ni načrtovalo in posledično izvedlo nobene prepotrebne aktivnosti v zvezi z ugotovitvijo dejanskega stanja glede obremenitev zdravnikov in ukrepanja za odpravo takega stanja (kot na primer zagotovitev pogojev za povečanje vpisnih mest na medicinskih fakultetah, olajšanje postopkov za zaposlovanje tujih zdravnikov, spodbude zdravnikom za delo na ruralnih območjih, določanje ustreznega števila specializacij glede na potrebe prebivalcev po zdravnikih določene specialistične stroke in podobno).

Računsko sodišče je od Ministrstva za zdravje zahtevalo izvedbo popravljalnih ukrepov in mu podalo priporočila za izboljšanje vstopa zdravnikov na trg dela. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.

7.7 Izobraževanje in šport

7.7.1 Pravilnost poslovanja Nacionalne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu



Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja Nacionalne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu v letu 2020. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Nacionalne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu v letu 2020.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja Nacionalne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu v letu 2020 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker je ugotovilo, da je v naslednjih primerih poslovala v neskladju s predpisi:

- sistemizacija delovnih mest ni odražala dejanskih delovnih potreb;
- ni zaprosila za izdajo dovoljenja za dostop do tajnih podatkov za direktorja, čeprav je bilo dovoljenje navedeno v sistemizaciji delovnih mest kot pogoj za zasedbo delovnega mesta;
- 8 javnim uslužbencem je neupravičeno povrnila stroške mesečnih vozovnic v mestnem prometu v skupnem znesku 1.171 EUR;
- sklenila je najemno pogodbo o najemu poslovnih prostorov, ki je strožje določala pogoje za odpoved najemne pogodbe od zakonske ureditve;
- plačala je najemnino za najem 6 parkirnih mest za javne uslužbence v znesku 2.260 EUR;
- vrednost 2 javnih naročil je ocenila tako, da se je izognila postopku oddaje naročil;
- pričela je s postopkom oddaje javnega naročila, čeprav za projekt v veljavnem načrtu razvojnih programov ni imela načrtovanih sredstev;
- pogodbe z izbranim ponudnikom ni objavila v 48 dneh od oddaje javnega naročila na spletni strani, namenjeni izvajanju elektronskega javnega naročanja;
- naročilnici v skupnem znesku 2.956 EUR je izdala po opravljenih storitvah;



- pred izplačilom ni preverila pravnega temelja in višine obveznosti, ki izhajata iz verodostojne knjigovodske listine;
- pri pripravi poročil v postopkih akreditacij in zunanjih evalvacij visokošolskih zavodov, študijskih programov in višjih strokovnih šol ni ocenila vzrokov za zamude na način, ki bi omogočil oceno dopustnosti uveljavljanja pogodbene kazni;
- v pogodbo o opravljanju storitev prevajanja ni vključila protikorupcijske klavzule;
- plačil obveznosti ni izvedla v predpisanih rokih;
- proračuna ni predobremenila v celotnem znesku prevzete obveznosti in v zahtevanem 5-dnevnem roku;
- prevzemala je obveznosti prek dovoljenega obsega prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let.

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu opozorilo tudi na dileme glede pravno-organizacijske oblike Nacionalne agencije Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu v letu 2020. Prav tako je zahtevalo predložitev odzivnega poročila, v katerem mora Nacionalna agencija Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu izkazati, da je pričela z izvajanjem aktivnosti za sklenitev dogovorov z zaposlenimi o vračilih preveč izplačanih stroškov prevoza na delo in z dela. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.

Nacionalni agenciji Republike Slovenije za kakovost v visokem šolstvu je podalo priporočila za izboljšanje poslovanja, ki se nanašajo na postopke izvajanja javnih naročil, evidentiranje in poravnavanje prevzetih obveznosti ter vzpostavitev notranjih kontrol v postopkih akreditacij in zunanjih evalvacij.

7.8 Kultura in umetnost

7.8.1 Izvajanje nalog občin na področju kulture

Računsko sodišče je izvedlo revizijo učinkovitosti poslovanja Ministrstva za kulturo ter Občine Bled, Občine Bovec, Občine Domžale, Občine Ivančna Gorica, Občine Log - Dragomer, Občine Pivka, Občine Radenci in Občine Šentilj. Cilj revizije je bil izrek mnenj o učinkovitosti poslovanja ministrstva in 8 občin pri izvajanju nalog občin na področju kulture v obdobju od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2018.

Računsko sodišče meni, da so bile Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj **delno učinkovite** pri izvajanju nalog na področju kulture ter da je bilo Ministrstvo za kulturo **delno učinkovito** pri spremljanju stanja⁸ in izvajanju nalog občin na področju kulture.

Občine Domžale, Ivančna Gorica, Pivka in Šentilj so imele dolgoročne razvojne programe, v njih pa navedene cilje in ukrepe za področje kulture. Občini Bled in Radenci sta v svojih dolgoročnih razvojnih programih le posredno določili cilje in nekatere ukrepe za področje kulture. Občina Log - Dragomer je v dolgoročnem razvojnem programu le posredno obravnavala en ukrep za področje kulture. Občina Bovec pa ciljev in ukrepov ni določila. Nekatero občino so imele v dolgoročnem razvojnem programu določene še kazalnike za področje kulture (Občina Ivančna Gorica, Občina Radenci in Občina Šentilj), le Občina Šentilj je imela določene tudi nekatere izhodiščne in ciljne vrednosti za merjenje doseganja ciljev na področju kulture. Občine se v dolgoročnih razvojnih programih niso opredeljevale, ali bodo področju kulture v prihodnje namenjale več ali manj sredstev primerjalno glede na druga področja in glede na pretekla leta, sta pa 2 občini (Občina Bled in Občina Log - Dragomer) načrtovali ukrepe, ki na ravni občine kot celote določajo, kako čim bolj učinkovito doseči zastavljene cilje glede na razpoložljive vire.

Letni cilji v proračunih občin v delu, ki se nanaša na kulturo, so bili splošni in vsako leto isti, razen pri Občini Bovec in Občini Log - Dragomer, kjer proračuni niso vsebovali letnih ciljev za področje kulture. Pri vseh 8 občinah ukrepi za doseg letnih ciljev v proračunih niso bili posebej navedeni, so pa bili posredno razvidni iz naslovov



⁸ S stanjem razumemo obseg in kakovost kulturne ponudbe in udejstvovanja na lokalni ravni ne glede na to, kdo je ponudnik ali financer te ponudbe (javni ali zasebni sektor).

proračunskih postavk in morebitnih opisov teh postavk. Občine v proračunih večinoma niso utemeljevale, kako je bila določena višina pravic porabe na posamezni proračunski postavki, razen Občine Domžale in Občine Ivančna Gorica, ki sta večinoma navedli, da je višina pravic porabe določena na podlagi realizacije v preteklih letih.

Občine so za knjižnično dejavnost zagotavljale prostore za izvajanje ter finančna sredstva za gradivo in delovanje, razen Občine Log - Dragomer, ki ni zagotavljala prostorov na območju občine in je v omejenem obsegu zagotavljala sredstva za gradivo, in Občine Radenci, ki je zagotavljala finančna sredstva, ni pa zagotavljala prostorov na območju občine. Občine, ki so ustanovile oziroma soustanovile knjižnice (Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica in Občina Radenci), večinoma niso imele vzpostavljenega skupnega organa ustanoviteljev (razen Občine Domžale in Občine Radenci) in svojim predstavnikom v svetu zavoda niso podajale usmeritev (razen Občine Domžale). Občine, ki niso bile soustanoviteljice knjižnice (Občina Log - Dragomer, Občina Pivka in Občina Šentilj), pa so imele s knjižnicami sklenjene pogodbe za zagotavljanje knjižnične dejavnosti. Le nekaj občin je imelo v pogodbah o financiranju knjižnice določeno možnost neposredno izvajati nadzor nad pogodbenimi obveznostmi knjižnice (Občina Bovec, Občina Domžale in Občina Pivka). Pri večini občin v letnih pogodbah o financiranju knjižnice ni razviden obseg sredstev, ki ga občina namenja za posamezne vsebine (skupne dejavnosti, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini), prav tako pa poraba sredstev po posameznih vsebinah ni razvidna iz letnih poročil knjižnice. Slednje ne velja le za občini, ki nista zagotavljali prostorov na območju občine (Občina Log - Dragomer in Občina Radenci).

Vse občine so podpirale ljubiteljsko kulturno dejavnost z vsakoletno izvedbo javnega razpisa za kulturna društva in s sofinanciranjem programa območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti. Občina Bovec in Občina Šentilj sta financirali ljubiteljsko kulturo tudi s sklepanjem neposrednih pogodb, ki pa niso bile sklenjene v skladu z veljavno zakonodajo. Pri Občini Bovec je računsko sodišče še ocenilo, da je nesmotrno, da občina za istovrstne vsebine namenja sredstva po 2 javnih razpisih (javni razpis, ki ga izvede občina, in javni razpis, ki ga izvede območna izpostava javnega sklada za kulturne dejavnosti, financira pa občina). Pri vseh občinah pri javnih razpisih za kulturna društva ni bil v celoti vnaprej določen način uporabe meril in/ali ustrezen način uporabe ni razviden iz zapisnikov komisije za ocenjevanje vlog. Praviloma so pogodbe občin s kulturnimi društvi in pogodbe z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti občinam omogočale vsaj neko obliko nadzora porabe dodeljenih sredstev (prejem letnega poročila in/ali možnost, da občinska

uprava preveri porabo sredstev). Pri Občini Pivka pogodbe z območno izpostavo javnega sklada za kulturne dejavnosti niso določale nobene možnosti in načina nadzora občine nad izvedbo programa. Pri Občini Radenci so sicer pogodbe s kulturnimi društvi določale, da lahko nadzor nad namensko porabo proračunskih sredstev izvede nadzorni odbor občine, niso pa vsebovale določil o možnostih in načinu izvajanja nadzora občinske uprave.

Občine za izvajanje varovanja nepremične kulturne dediščine niso sprejemale programov vzdrževanja in obnove kulturnih spomenikov oziroma kulturne dediščine ali podobnih dokumentov, iz katerih bi bilo razvidno stanje kulturne dediščine na območju občin in prioritete ali merila za obnovo kulturne dediščine. Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale in Občina Ivančna Gorica so varstvo nepremične kulturne dediščine izvajale z vzdrževanjem kulturne dediščine v lasti občine, Občina Domžale in Občina Ivančna Gorica pa tudi z letnimi javnimi razpisi za varovanje druge kulturne dediščine na območju občine. Pri javnih razpisih niso bili v celoti vnaprej določeni načini uporabe meril oziroma ti niso razvidni iz zapisnikov komisij, sklenjene pogodbe s prejemniki sredstev pa so omogočale nadzor občine. Občina Log - Dragomer ni izvajala aktivnosti varstva nepremične kulturne dediščine. Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj so varstvo nepremične kulturne dediščine izvajale s sofinanciranjem vzdrževanja kulturne dediščine na območju občine, ki ni v lasti občine. Občina Pivka je sredstva dodeljevala na podlagi letnega javnega razpisa in se v pogodbah s prejemniki sredstev dogovorila za možnost nadzora, Občina Radenci in Občina Šentilj pa sredstev nista dodeljevali na podlagi javnega razpisa in se s prejemniki tudi nista pogodbeno dogovorili glede ustreznega nadzora.

Večina občin (razen Občine Log - Dragomer in Občine Radenci) je imela javno kulturno infrastrukturo, vendar zanjo niso sistematično ugotavljale stopnje izkoriščenosti (razen Občine Bled za Festivalno dvorano Bled, Občine Bovec za Kulturni dom Bovec in Občine Pivka za eko park in Park vojaške zgodovine) in niso vodile evidenc, iz katerih bi bili razvidni podatki o stanju (skupnem ali posamičnem) nepremične javne kulturne infrastrukture in iz katerih bi izhajale prioritete ali merila za obnovo. Občine, ki so infrastrukturo dale v upravljanje javnim zavodom (Občina Bled, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Pivka), od teh niso zahtevale načrtov upravljanj z infrastrukturo.

Občine Domžale, Ivančna Gorica, Pivka in Šentilj so z izvajanjem nalog na obravnavanih področjih (knjižnična dejavnost, ljubiteljska kultura, nepremična kulturna dediščina in javna kulturna infrastruktura) večinoma sledile postavljenim dolgoročnim ciljem in ukrepom. Občini

Bled in Radenci sta sledili dolgoročnim ciljem, ki so posredno povezani s področjem kulture. Občini Bovec in Log - Dragomer si ciljev na ravni kulturnih dejavnosti nista postavili, zato ocene o sledenju dolgoročnim ciljem zanj niso podane.

Občine spremljanja stanja kulture in spremljanja izvajanja nalog neposredno niso opredeljevale kot obveznih nalog, so pa delovne naloge zaposlenih v občinah na področju kulture takšne, da posredno lahko zajemajo tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog. Občine sistematično niso zbirale podatkov o ponudbi in udejstvovanju na področju kulture. Nekaj več podatkov o stanju so sicer pridobivale na področju knjižničarstva (letna poročila knjižnice) in na področju ljubiteljske kulture (poročila kulturnih društev in letna poročila območne izpostave javnega sklada za kulturne dejavnosti). V zvezi z izvajanjem nalog so v zaključnih računih proračuna spremljale podatke o porabljenih finančnih sredstvih in izvedenih aktivnostih.

Občine večinsko niso sprejemale zaključkov o ustreznosti izvajanja posamezne naloge na področju kulture in o doseženih učinkih (Občina Bled je sicer pripravila oceno realizacije dolgoročnega strateškega programa, ki pa se le posredno nanaša na področje kulture, Občina Domžale pa je v zaključnih računih proračuna občine podajala kratke ocene o delu Oddelka za družbene dejavnosti, in sicer glede uspešnosti, gospodarnosti in o težavah). Občine tudi niso predlagale novih oblik ukrepov na področju kulture, ki bi bili namenjeni učinkovitosti oziroma ohranjanju ali izboljšanju razmerja med vloženimi viri in doseženimi učinki.

Ocenjujemo, da podatki in analize, ki jih imajo občine o stanju kulture in o porabljenih sredstvih za področje kulture, ne omogočajo presoje, ali posamezna občina s sredstvi primerne porabe lahko ali ne more zagotoviti izvedbe nalog v okvirih, ki jih določajo zakoni.

Ministrstvo za kulturo ni opredelilo nalog spremljanja izvajanja nalog občin in spremljanja stanja kulture v povezavi z nalogami občin. So pa nekatere osebe, zaposlene na ministrstvu, izvajale naloge, ki so vključevale tudi spremljanje stanja posameznih področij kulture na lokalni ravni, in sicer najbolj na področju splošnih knjižnic in na področju varovanja kulturne dediščine.

Ministrstvo za kulturo si v zvezi z obsegom kulturne ponudbe in udejstvovanjem v kulturi na lokalni ravni ter izvajanjem nalog občin ni postavilo neposrednih ciljev in v strateških oziroma razvojnih dokumentih ni predstavilo, kakšno vlogo imajo občine na področju kulture oziroma kako občine z izvajanjem nalog na področju kulture vplivajo na področje kulture.

Ministrstvo za kulturo je različno podrobno spremljalo dejavnosti občin na področju kulture. Največ podatkov o dejavnosti občin je pridobivalo na področju delovanja splošnih knjižnic, kjer je med drugim preverjalo tudi višino sredstev, ki so jih posamezne občine namenile knjižnicam. Na področju varovanja kulturne dediščine je dejavnosti občin spoznavalo prek sodelovanja pri pripravi občinskih prostorskih aktov. Ministrstvo je vodilo nacionalne registre o kulturni dediščini, kulturnih organizacijah (javni zavodi) in javni kulturni infrastrukturi, ki so zajemali tudi podatke o enotah na lokalni ravni, vendar pa ti niso bili popolni. Podatke o stanju ljubiteljske kulture (letni podatki o številu društev, številu nastopajočih in obiskovalcev) je lahko spremljalo prek letnih poročil Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti, vendar so ti podatki zajemali le vsebine in dogodke, ki jih sofinancira sklad. Za potrebe priprave nacionalnega programa za kulturo je Ministrstvo za kulturo pridobilo nekatere agregirane podatke o kulturni produkciji, ki zajemajo tudi produkcijo na lokalni ravni, ter nekatere podatke iz proračunov občin o višini sredstev za kulturo. Pridobilo je tudi podatke o številu občin, ki ima sprejet dolgoročni program za področje kulture.

Na podlagi podatkov, ki jih Ministrstvo za kulturo spremlja v povezavi z nalogami občin, lahko dobro pozna stanje na področju knjižničarstva in v okviru spremljanja občinskih prostorskih aktov stanje na področju varovanja nepremične kulturne dediščine, na vseh drugih področjih pa pozna stanje le okvirno. Ministrstvo za kulturo tudi ni izvajalo analiz in sprejemalo zaključkov ter morebitnih ukrepov v zvezi z aktivnostmi občin na področju kulture, razen za področje delovanja splošnih knjižnic, kjer so bile sprejete spremembe predpisov. Ministrstvo za kulturo tako tudi ni spremljalo ustreznosti določenosti nalog občin v predpisih v smislu, ali je naloga občine ustrezno natančno predpisana.

Računsko sodišče je vsem revidirancem podalo priporočila. Občina Bled, Občina Bovec, Občina Domžale, Občina Ivančna Gorica, Občina Log - Dragomer, Občina Pivka, Občina Radenci in Občina Šentilj so v fazi izvajanja revizije izvedle ukrepe za odpravo nesmotnosti. Računsko sodišče je od Ministrstva za kulturo zahtevalo predložitev odzivnega poročila, v katerem mora izkazati popravljalni ukrep. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.



7.9 Gospodarske javne službe

7.9.1 Učinkovitost izvedbe investicije v napravo za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost Mestne občine Maribor in Snage, družbe za ravnanje z odpadki in druge komunalne storitve, d.o.o. pri izvedbi investicije v napravo za obdelavo mešanih komunalnih odpadkov (sortirnica) v obdobju od 1. 1. 2016 do 30. 6. 2020.

MO Maribor je bila pri upravljanju in nadzoru Snage ob izvedbi investicije v sortirnico v obdobju od 1. 1. 2016 do 30. 6. 2020 **delno učinkovita**.

MO Maribor je upravljala in nadzirala Snago pri izvedbi investicije v sortirnico, vendar pred izdajo soglasja k zadolžitvi ni preverila vseh možnih načinov financiranja izgradnje sortirnice, med drugim tudi ni preverila, ali bi bilo mogoče projekt izvesti kot javno-zasebno partnerstvo, zaradi česar obstaja tveganje, da izbrani način ni optimalen. MO Maribor se je odločila za financiranje investicije v sortirnico na način, da je investitor gospodarska družba v 100-odstotni lasti občin, ki je za izvedbo projekta najela bančno posojilo. Ob pomanjkanju lastnih finančnih sredstev za izvedbo investicije se je MO Maribor s takšnim načinom financiranja investicije v sortirnico izognila zadolževanju, ki ga ureja 10. člen Zakona o financiranju občin.

MO Maribor v odloku o koncesiji in koncesijski pogodbi ni ustrezno in zadostno zavarovala svojih interesov za zagotovitev neprekinjenega in stroškovno učinkovitega izvajanja gospodarske javne službe v primeru prenehanja koncesijske pogodbe, zato je glede sortirnice postavljena v podrejen položaj v primerjavi s koncesionarjem kot lastnikom gospodarske javne infrastrukture. Pri načinu financiranja investicije v sortirnico, ko je investitor gospodarska družba, bi v primeru trajnejših težav v poslovanju, ki bi povzročile insolventnost (dolgoročno plačilno nesposobnost ali trajnejšo nelikvidnost), MO Maribor morala zagotoviti finančna sredstva za odkup sortirnice kot infrastrukture lokalnega pomena. Takšno financiranje investicije v sortirnico pomeni tveganje za nastanek dolga MO Maribor v prihodnosti.

MO Maribor pred izdajo soglasja k zadolžitvi ni preverila načrtovanih tehnoloških in ekonomskih parametrov delovanja sortirnice, čeprav so bili ti določeni zelo optimistično, in ni kritično presodila, ali so pri izračunu uporabljeni realni podatki o količini komunalnih odpadkov za obdelavo, kot na primer razpoložljiva količina komunalnih

odpadkov za obdelavo v sortirnici in delež uporabnih frakcij na izhodu iz sortirnice.

MO Maribor je po začetku poskusnega delovanja sortirnice izvajala aktivnosti za izboljšanje finančnega stanja Snage. Aktivnosti so se nanašale na določitev dejanske cene za izvajanje storitev gospodarske javne službe ravnanja z odpadki ter na dogovor z bankama glede spremembe pogojev odplačevanja bančnega posojila.

Snaga je bila pri izvedbi investicije v sortirnico v obdobju od 1. 1. 2016 do 30. 6. 2020 **delno učinkovita**.

Snaga ni v celoti izvajala investicije v sortirnico v skladu z načrtom, saj ni zagotovila, da bi bila realizirana vrednost v okviru pogodbeno določene vrednosti 12.493.891 EUR. Ob tem je Snaga napačno predstavila skupno vrednost investicije v sortirnico, na katero je MO Maribor nato podala soglasje za zadolžitev. Snaga tudi ni zagotovila, da bi izvajalec del sortirnico dokončal v pogodbenem roku.

Snaga ni izvedla vseh ukrepov za zagotovitev optimalnega delovanja sortirnice. V posameznih letih je zbrala manjše letne količine komunalnih odpadkov za obdelavo v sortirnici, kot jih je načrtovala. V letih 2016–2019 je tako Snaga v povprečju zbrala 28.723 t/leto komunalnih odpadkov, kar je 10.397 t/leto manj, kot je bilo načrtovano. Prav tako ni zagotovila načrtovanih dodatnih količin mešanih komunalnih odpadkov in mešane odpadne embalaže od drugih zbiralcev odpadkov.

Delež lahke in težke frakcije na izhodu iz sortirnice je pomembno presegal načrtovani delež, medtem ko je bil delež izločenih koristnih frakcij, ki jih je mogoče snovno reciklirati, pomembno pod načrtovanim deležem. To negativno vpliva na minimiziranje količin in nevarnostnega potenciala odpadkov, ki jih je treba končno odložiti, kar je okoljski cilj delovanja sortirnice.

V obdobju poskusnega delovanja sortirnice je bil dosežen negativni poslovni izid 189.733 EUR, medtem ko je bil v prvem letu rednega delovanja sortirnice dosežen negativni poslovni izid 698.621 EUR. Če Snaga v daljšem časovnem obdobju ne bo zagotovila načrtovanih količin odpadkov ter z njihovo obdelavo ne bo dosežen načrtovani delež izločenih koristnih frakcij, obstaja tveganje, da sortirnica dolgoročno ne bo dosegala načrtovanega poslovnega izida.

Snaga je za delovanje sortirnice načrtovala interno stopnjo donosa 21,1 %, dobo vračanja investicije 5,6 leta ter neto sedanjo vrednost investicije 35.848.023 EUR. Ob takšnem poslovnem izidu, kot ga je sortirnica dosegla v obdobju poskusnega delovanja ter prvem letu

rednega delovanja, bi bili finančni kazalniki negativni, kar pomeni, da investicija v sortirnico ne bi bila sprejemljiva.

V obdobju poskusnega delovanja sortirnice so stroški ravnanja s komunalnimi odpadki v okviru izvajanja gospodarske javne službe znašali 180 EUR/t. Stroški ravnanja s komunalnimi odpadki brez delovanja sortirnice bi v tem obdobju znašali 154 EUR/t. V prvem letu rednega delovanja sortirnice so stroški ravnanja s komunalnimi odpadki v okviru izvajanja gospodarske javne službe znašali 204 EUR/t, medtem ko bi pri ravnanju s komunalnimi odpadki brez delovanja sortirnice znašali 178 EUR/t. Obstaja tveganje, da ne bo izpolnjen poslovni cilj delovanja sortirnice, da se bodo zmanjšali stroški izvajanja storitev gospodarske javne službe ravnanja z odpadki za uporabnike teh storitev.

Snaga je 31. 12. 2019 izkazovala 1.090.994 EUR nepokritih izgub iz preteklih let predvsem zaradi negativnega poslovnega izida v letu 2018. Ob morebitnem dodatnem naraščanju stroškov izvajanja storitev gospodarske javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki zaradi neugodnih razmer na trgu in visokih stroškov delovanja sortirnice bi to lahko ob hkratnem slabšanju likvidnostnega položaja povečalo tveganje, da Snaga v prihodnje ne bi mogla nadaljevati poslovanja v takšnem obsegu kot do sedaj.

Računsko sodišče je za odpravo ugotovljenih nesmotrnosti od MO Maribor zahtevalo izvedbo popravljalnega ukrepa in predložitev odzivnega poročila. MO Maribor in Snagi je podalo tudi priporočila za izboljšanje poslovanja. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.

7.10 Infrastruktura in prostor

7.10.1 Vodenje in prostorsko načrtovanje projekta 3. razvojne osi



Računsko sodišče je izvedlo revizijo učinkovitosti Ministrstva za infrastrukturo (MZI) pri vodenju in Ministrstva za okolje in prostor (MOP) pri prostorskem načrtovanju projekta 3. razvojne osi v obdobju od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2020.

Faze izvedbe investicij v državne ceste so strateško prostorsko načrtovanje, strateško načrtovanje investicij, vodenje projektov, izvedbeno prostorsko načrtovanje, pridobivanje zemljišč, gradnja ter uporaba in vzdrževanje. Na večini odsekov 3. razvojne osi se gradnja še ni začela. Revizija je ugotavljala, ali je MZI vodilo projekt 3. razvojne osi (načrtovalo, spremljalo in nadziralo investicije) učinkovito in v skladu s strateškimi in izvedbenimi dokumenti s področja razvoja prometa, ter tudi, ali je MOP učinkovito pripravljalo izvedbene državne prostorske načrte (DPN) in koordiniralo aktivnosti udeležencev za uresničitev prostorske strategije, v kateri je načrtovana 3. razvojna os kot cestna povezava od severne proti jugovzhodni Sloveniji oziroma od meje z Avstrijo do Hrvaške. Računsko sodišče meni, da je bilo MZI **neučinkovito** pri vodenju projekta 3. razvojne osi ter da je bilo MOP **delno učinkovito** pri prostorskem načrtovanju projekta 3. razvojne osi.

MZI je za uresničitev strategije razvoja prometa pripravilo predlog nacionalnega programa razvoja prometa, kjer so določeni terminski načrti in nosilci načrtovanja in izvedbe posamezne investicije – Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo (v nadaljevanju: DRSI) in DRUŽBA ZA AVTOCESTE V REPUBLIKI SLOVENIJI D.D. (v nadaljevanju: DARS). MZI ni pravočasno načrtovalo finančnih vrednosti investicij, hkrati pa opredelitve ukrepov, finančnih vrednosti in terminskih načrtov ni oprlo na preverljive podlage in ni v celoti upoštevalo dejanskega stanja, zato ni mogoče oceniti, ali jih je načrtovalo v zadostni višini. MZI bi moralo vzpostaviti sistem za načrtovanje, spremljanje in nadzor nad uresničevanjem strategije in nacionalnega programa razvoja prometa. Jedro tega sistema so 6-letni načrti vlaganj v promet, katerih predloge mora MZI vsako leto pripraviti in uskladiti na podlagi predlogov DARS in DRSI ter jih predložiti v potrditev vladi. MZI je oblikovalo notranje procese za načrtovanje izvajanja strategije in nacionalnega programa, ne pa tudi za njuno spremljanje in nadzor. MZI je z zamudo pripravilo pomanjkljive predloge načrtov vlaganj in jih ni vsako leto posodabljal.



O realizaciji načrtov vlaganj je vladi poročalo pomanjkljivo. MZI o izvajanju nacionalnega programa ni pripravljalo poročil vladi in državnemu zboru in ni celovito analiziralo doseganja ciljev strategije. MZI ni učinkovito sodelovalo z MOP pri pripravi DPN, prav tako je nekatere ključne odločitve sprejemalo tako dolgo, da so nekateri postopki priprave DPN mirovali več let, pri čemer izstopa odsek od Črnomlja do mednarodnega mejnega prehoda Vinica.

DARS in DRSI na podlagi usmeritev MZI in načrtov vlaganj načrtujeta in izvajata posamezno investicijo vključno z izdelavo investicijskih in prostorskih dokumentov. MZI ni zagotovilo, da bi DRSI ustrezno načrtovala svoje aktivnosti in zadostna proračunska sredstva, kar je povzročalo zastoje pri pripravi DPN. MZI je tudi pomanjkljivo koordiniralo, spremljalo in nadziralo aktivnosti nosilcev. Odločitve o izvedbi posamezne investicije MZI sprejme s potrditvijo ključnih investicijskih dokumentov. MZI postopka njihove priprave ni ustrezno načrtovalo in nadzorovalo, kar je imelo za posledico, da je do konca leta 2020 potrdilo zgolj 2 investicijska programa od predvidoma 9. MZI je potrdilo nekatere dokumente, v katerih različne variante niso bile obravnavane dovolj podrobno, da bi bilo možno zanesljivo izbrati najboljšo. Ocenjeni stroški celotne 3. razvojne osi znašajo 4,2 milijarde EUR oziroma 18,7 milijona EUR/km. Izgradnja posameznih odsekov je finančno neupravičena, nekatere investicije pa so upravičene šele ob upoštevanju posrednih družbenih koristi zaradi (hipotetičnih) povečanih prihodkov gospodarskih subjektov, ki bodo cesto uporabljali. MZI je odgovorno za načrtovanje finančnih sredstev za 3. razvojno os in določitev virov financiranja v strateških in izvedbenih dokumentih ter potrditev ključnih investicijskih dokumentov, v katerih so opredeljeni dokazljivi viri financiranja. Do konca leta 2020 je MZI za večino odsekov potrdilo zgolj investicijske dokumente, v katerih viri financiranja niso dokazljivo zagotovljeni. MZI ni ocenilo možnosti njihove zagotovitve, prav tako ni upoštevalo, da je pridobitev nadaljnjih sredstev Evropske unije manj verjetna zaradi prenizke ekonomske interne stopnje donosnosti investicij. MZI tudi ni določilo drugih virov financiranja. MZI je sprejelo odločitve o nadaljnji izvedbi nekaterih investicij, čeprav je DARS opozarjala, da za izvedbo ne more zagotoviti dovolj lastnih sredstev oziroma drugih dolgoročnih virov financiranja, kar bi lahko ogrozilo njeno dolgoročno finančno stabilnost. MZI kljub temu da je razpolagalo z analizami, ni izdelalo scenarijev za vzdržno poslovanje DARS in dodatne proračunske vire. MZI ni izpolnilo vseh pogojev za uresničitev investicij iz svoje pristojnosti ter k temu ni spodbudilo drugih pristojnih subjektov.

MOP bi moralo kot izvajalec, koordinator in nadzornik izvedbe vzpostaviti procese za izvajanje prostorske strategije in koordinirati

aktivnosti vseh akterjev pri prostorskem načrtovanju 3. razvojne osi. MOP ni izvedlo svojih nalog pri vzpostavitvi predvidenih koordinacijskih organov. Vladi v sprejem ni posredovalo akcijskega programa za uresničevanje prostorske strategije ter ni ustrezno vzdrževalo zbirke temeljnih usmeritev za pripravo prostorskih aktov. Postopkov sprejema DPN za 3. razvojno os MOP ni načrtovalo kot usklajeno celoto v skladu s strateškimi in izvedbenimi akti, s katerimi je MZI načrtovalo izvedbo investicij. Občasno neusklajeno in počasno ravnanje nekaterih notranjih organizacijskih enot in organov v sestavi MOP in nesprejem določenih odločitev je povzročilo večmesečne zastoje pri pripravi DPN. MOP ni izvedlo vseh splošnih ukrepov za pospešitev postopkov, ki jih je naložila vlada. V posameznih primerih ni spodbujalo MZI k izvedbi ukrepov za nadaljevanje prostorskega načrtovanja nekaterih odsekov, kar je prispevalo k nekajletnemu mirovanju. Pomanjkljivosti pri koordinaciji so prispevale k temu, da postopki trajajo nadpovprečno dolgo, tako da sta bila v 5 letih za 3. razvojno os sprejeta zgolj 2 DPN od 8, pri čemer sta bila 2 sprejeta že prej. Po oceni računskega sodišče ne bodo pripravljeni do rokov, ki jih je načrtovalo MZI, in da se zamika trenutek, ko bo 3. razvojna os zgrajena in izpolnjevala svojo funkcijo.

MOP tudi ni pripravilo dopolnitve prostorske strategije z opredelitvijo ceste od Črnomlja do mednarodnega mejnega prehoda Vinica, kar pomeni, da v času, ko je MZI še načrtovalo izvedbo, prostorska strategija ni vsebovala jasne podlage za načrtovanje. MOP je vladi predlagalo sprejem odločitve o priključitvi severnega dela 3. razvojne osi na avtocesto A1 pri Šentrupertu na podlagi argumentov iz strokovnih podlag, vendar je bila ta varianta z odločitvijo vlade prej že spoznana za nesprejemljivo. MOP bi moralo pred oblikovanjem predloga odločitve zagotoviti dodatno strokovno proučitev, saj so strateška izhodišča in obstoječe strokovne podlage nakazovale vsaj eno verodostojno alternativo. MOP tudi ni zagotovilo, da bi pripravljavci strokovnih podlag za srednji del 3. razvojne osi dodatno analizirali tudi varianto izvedbe v zahodnem koridorju, da bi ugotovili, ali morda predstavlja učinkovitejšo povezavo s severnim delom 3. razvojne osi kot varianta, ki je predvidena sedaj.

Revidiranca sta med revizijskim postopkom sprejela nekatere popravljalne ukrepe, vendar je računsko sodišče od MZI in MOP kljub temu zahtevalo predložitev odzivnih poročil, v katerih morata izkazati popravljalne ukrepe, ter jima podalo priporočila. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.



7.10.2 Uvedba elektronskega cestninjenja v Republiki Sloveniji

Računsko sodišče je izvedlo revizijo učinkovitosti uvedbe elektronskega cestninjenja v Republiki Sloveniji v obdobju od 1. 1. 2006 do 31. 12. 2018. Revizijo je izvedlo na Vladi Republike Slovenije, Ministrstvu za infrastrukturo, Slovenskem državnem holdingu, d. d. (SDH) in Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji (DARS) in pri tem preverilo, ali je bilo načrtovanje, izvajanje in zaključevanje uvedbe elektronskega cestninjenja učinkovito.

Računsko sodišče je podalo mnenje, da je bilo poslovanje revidirancev pri uvedbi elektronskega cestninjenja v Republiki Sloveniji **delno učinkovito**.

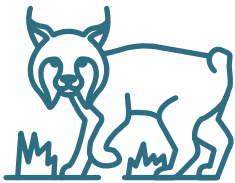
V fazi načrtovanja uvedbe elektronskega cestninjenja so različne vlade s sprejetjem akcijskih načrtov oziroma njihovih sprememb v obdobju od leta 2006 do leta 2011 vsebinsko spreminjale koncept elektronskega cestninjenja. Prvi mednarodni javni razpis za vzpostavitev in delovanje elektronskega cestninskega sistema je prekinila vlada sama, drugega pa je v celoti razveljavila Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil. Šele v letu 2015 je tretji mednarodni javni razpis privedel do uvedbe elektronskega cestninjenja.

V fazi izvajanja uvedbe elektronskega cestninjenja so pri pripravi razpisne dokumentacije sodelovali številni strokovnjaki z različnih področij, vendar v strokovno komisijo za izvedbo tretjega mednarodnega javnega razpisa ni bil imenovan nihče s področja cestninjenja ali s področja cestninskega nadzora. Rok za odpiranje ponudb je bil podaljšan, vendar iz dokumentacije ni mogoče ugotoviti razlogov za podaljšanje. Merila za ocenjevanje ponudb so bila določena na način, da ni bilo mogoče preveriti točnosti informacij, navedenih v ponudbah. Pogodba za vzpostavitev in delovanje elektronskega cestninjenja je bila sklenjena leta 2016 (10 let po tem, ko so se pričele izvajati aktivnosti v zvezi z uvedbo elektronskega cestninjenja) s konzorcijem Telekom v vrednosti 90.566.754 EUR, ki je poleg vzpostavitve sistema vključevala tudi 10-letno delovanje sistema ter nekatere druge postavke cenika, povezane z delovanjem sistema. K navedeni pogodbi pa je bilo že v obdobju do konca leta 2018 sklenjenih 8 aneksov. Z 8. aneksom se je pogodbena vrednost povečala na 93.088.648 EUR. Povečevanje pogodbene vrednosti je prikazano kot dodatna dela, v okviru katerih pa je šlo tudi za nabavo opreme z drugačnimi tehničnimi specifikacijami od prvotno dogovorjenih, brisanje nekaterih postavk, navedenih v ceniku, pa je povzročilo, da se skupna pogodbena vrednost kljub dodatnim delom ni bistveno spremenila, dodajale so se

tudi že obstoječe kategorije (na primer rezervni deli, dodatne storitve, tehnično delovanje), ki so bile vključene že v pogodbo za vzpostavitev in delovanje elektronskega cestninjenja. Poleg povečevanja pogodbene vrednosti vzpostavitve in delovanja elektronskega cestninjenja so v zvezi s tem projektom nastali še stroški, povezani z rušitvijo in preureditvijo cestninskih postaj in postajališč (ki jih do uvedbe elektronskega cestninjenja ni bilo mogoče odstraniti) ter cestišč, ki so v obdobju, na katero se nanaša revizija, znašali vsaj 27.161.093 EUR in so stroške uvedbe elektronskega cestninjenja povečali kar za 30 %. Z upoštevanjem teh stroškov so stroški celotnega projekta uvedbe elektronskega cestninjenja (vzpostavitev sistema, delovanje v obdobju 10 let ter rušitev in preureditev cestninskih postaj, postajališč in cestišč) ob koncu obdobja, na katero se nanaša revizija, znašali skupaj 120.249.741 EUR. Izven obdobja, na katero se nanaša revizija, pa iz razpoložljivih podatkov izhaja, da se je ta vrednost že povečala, in sicer na 144.773.248 EUR. Po oceni Evropske investicijske banke naj bi ti stroški – stroški celotnega projekta uvedbe elektronskega cestninjenja (vključujoč vzpostavitev in delovanje elektronskega sistema cestninjenja, rušitev in preureditev cestninskih postaj, postajališč in cestišč) znašali do 105.400.000 EUR. Ta vrednost je bila presežena že v obdobju, na katero se nanaša revizija. Ker ni bilo na razpolago zadostnih lastnih virov za financiranje projekta uvedbe elektronskega cestninjenja, je bil projekt financiran z dolžniškimi viri financiranja, z najetjem posojila pri Evropski investicijski banki v vrednosti 51.000.000 EUR, ki pa predstavlja dražji vir financiranja od lastnih sredstev. Odplačevanje kreditov je povezano z zagotavljanjem zadostnih prihodkov iz naslova cestnin, ki so s strani vlade odvisni od morebitnega poviševanja cene za tovorna vozila na prevoženi kilometer in s strani uprave družbe DARS od morebitnega zniževanja diferenciacije cestnine za ekološko čistejša tovorna vozila. Oboje ne predstavlja ustrezne cenovne politike glede na usmeritve Evropske komisije, ki teži k zmanjševanju stroškov upravljavcev cestninskih sistemov. Kljub uvedbi elektronskega cestninjenja, ki temelji na več avtomatiziranih procesih, ki nadomeščajo delovno silo, pa se je število zaposlenih v družbi DARS ohranilo na približno enaki ravni.

Od 1. 4. 2018 ima Republika Slovenija delujoč sistem elektronskega cestninjenja tovornih vozil v prostem prometnem toku. Prvotni rok za izvedbo del je bil 27. 9. 2017, vendar je bil z aneksom podaljšan na 24. 11. 2017. Kasneje je bil v novem aneksu zgolj omenjen rok za zagon oziroma prevzem elektronskega cestninskega sistema, in sicer 1. 4. 2018, h kateremu se je uprava družbe DARS zavezala tudi v pogodbi o financiranju.

Računsko sodišče je vladi, ministrstvu in upravi družbe DARS podalo priporočila, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila.



7.11 Okolje

7.11.1 Pravilnost dela poslovanja Zavoda za gozdove Slovenije

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Zavoda za gozdove Slovenije v letu 2019 v delu, ki se nanaša na plače in druge stroške, povezane z delom, ter sredstva za stroške dela. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti tega dela poslovanja zavoda.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja zavoda izreklo **mnenje s pridržkom**. Zavod je ravnal v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju, ker je direktorju brez pravne podlage izplačal 640 EUR dodatka za delo v manj ugodnem delovnem času, v nasprotju z Zakonom o javnih uslužbencih pa je več javnim uslužbencem neupravičeno povečal obseg letnega dopusta zaradi dela pod vplivom ionizirajočih sevanj. Javnim uslužbencem je v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih določil in izplačal sorazmerni del regresa za letni dopust, dopustil opravljanje nadurnega dela nad zakonsko omejitvijo, dopuščal opravljanje dela revirnih lovcev v neenakomerno razporejenem delovnem času brez ustrezne podlage ter opravljanje nadurnega dela brez pisne odreditve in odobritve. V nasprotju z Zakonom o evidencah na področju dela in socialne varnosti dejanski delovni čas revirnih lovcev v evidencah delovnega časa ni odražal dejanske izrabe delovnega časa. Zavod je razpisal prosto delovno mesto vodja sektorja II v neskladju z določbami akta o sistemizaciji, kilometrino pa obračunal in izplačal v nasprotju z določbami internega navodila o službenih prevozih. Računsko sodišče je tudi ugotovilo, da zavod pri pripravi računovodskih poročil ni ravnal v skladu z Zakonom o računovodstvu, saj ni preveril, ali so stroški dela izkazani glede na vrsto dejavnosti, na katero se nanašajo, pri razporejanju stroškov dela na stroške dela javne službe in tržne dejavnosti pa ni preveril, ali je upoštevan delež delovnega časa, ki ga zaposleni na posameznih delovnih mestih namenijo izvedbi posamezne naloge javne službe oziroma tržne dejavnosti.

Zavod med revizijskim postopkom ni odpravil vseh ugotovljenih nepravilnosti, zato je računsko sodišče zahtevalo **predložitev odzivnega poročila**.

Zavod za gozdove Slovenije je računskemu sodišču predložil porevizijsko poročilo. Računsko sodišče je ocenilo, da je bil izvedeni ukrep zavoda zadovoljiv.

7.11.2 Uspešnost doseganja ciljev na področju zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov

Računsko sodišče je s ciljem izreka mnenja o uspešnosti Republike Slovenije pri doseganju ciljev na področju zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov izvedlo revizijo Vlade Republike Slovenije, Ministrstva za okolje in prostor, Ministrstva za infrastrukturo in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v obdobju od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2019. Po mnenju računskega sodišča je bila Republika Slovenija **delno uspešna** pri doseganju ciljev na področju zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov.

Z razvojem industrializacije je človek s svojim ravnanjem močno povečal koncentracijo toplogrednih plinov in s tem prispeval k podnebnim spremembam. Za povečanje izpustov toplogrednih plinov sta odgovorna predvsem potrošniški način življenja in strmenje po večjem udobju. Države s pripravo in sprejemom pravnih podlag, strateških ter drugih dokumentov lahko vplivajo na izpuste toplogrednih plinov, vendar pa je za zmanjšanje izpustov zelo pomembno tudi ravnanje vsakega posameznika. Najbolj učinkovit način zmanjševanja koncentracij toplogrednih plinov v ozračju so zaenkrat naravni ponori toplogrednih plinov. V Republiki Sloveniji so gozdovi še v letu 2013 predstavljali najpomembnejši ponor, po tem letu pa so zaradi naravnih ujm (žledolom in vetrolom), posledične namnožitve podlubnikov in s tem povezane sanitarne sečnje postali celo vir izpustov.

Za zmanjšanje izpustov toplogrednih plinov je Republika Slovenija pristopila k več mednarodnim sporazumom, med drugim h Kjotskemu protokolu in njegovi spremembi iz Dohe ter Pariškemu sporazumu. V obdobju, na katero se nanaša revizija, so bili sektorji, ki povzročajo izpuste toplogrednih plinov, razvrščeni na:

- sektorje, vključene v sistem za trgovanje z izpusti toplogrednih plinov (EU ETS), kar pomeni, da morajo podjetja za izpuste toplogrednih plinov plačati; v EU ETS so vključene energetska in kovinska dejavnost, nekovinska industrija, druge dejavnosti ter od leta 2012 letalstvo;
- sektorje, ki niso bili vključeni v sistem trgovanja z izpusti toplogrednih plinov (EU ESD), to so promet, široka raba (raba energije v gospodinjstvih, storitvah in kmetijstvu), kmetijstvo, ravnanje z odpadki in v manjši meri industrija ter energetika.

Sistem EU ETS v veliki meri temelji na pravnih podlagah Evropske unije in se v skladu z njimi tudi izvaja v Republiki Sloveniji. Cilj Evropske unije glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov v EU



ETS je skupen za vse države članice, in sicer je cilj znižanje izpustov v EU ETS za 21 % do leta 2020 in za 43 % do leta 2030 glede na leto 2005. Republika Slovenija za obdobje do leta 2020 ni prevzela aktivne vloge in ni določila dodatnih ciljev glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov v sektorjih, zajetih v EU ETS. Prav tako Republika Slovenija za obdobje do leta 2020 ni določila nobenih ukrepov, s katerimi bi se izpusti toplogrednih plinov lahko zmanjšali. Največ izpustov toplogrednih plinov v EU ETS prispeva proizvodnja električne energije in toplote (71 % v letu 2018), ki je v večini v lastništvu Republike Slovenije, emisijski kuponi pa vsaj posredno predstavljajo strošek Republike Slovenije, saj stroški, povezani z emisijskimi kuponi, zmanjšujejo dobiček podjetij, ki so v njeni lasti.

Izpusti toplogrednih plinov v EU ETS so se v letu 2019 zmanjšali za 28,3 % glede na leto 2005, kar pomeni, da bo Republika Slovenija več kot sorazmerno prispevala k doseganju skupnega cilja Evropske unije glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov do leta 2020 v EU ETS. Po mnenju računskega sodišča je to predvsem posledica prenehanja delovanja nekaterih velikih naprav, vključenih v EU ETS (blok 3 in blok 4 TERMOELEKTRARNE ŠOŠTANJ d.o.o., HSE–Energetska družba Trbovlje d.o.o., Lafarge Cement d.o.o.), in zgolj v manjši meri posledica zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov naprav, vključenih v EU ETS, zaradi izboljšanja učinkovitosti.

Cilj Republike Slovenije v skladu s pravno zavezujočimi cilji Evropske unije je, da se izpusti toplogrednih plinov do leta 2020 v EU ESD ne bodo povečali za več kot 4 %, do leta 2030 pa se morajo zmanjšati za 15 % glede na leto 2005. Računsko sodišče meni, da s strani Evropske unije določen cilj Republike Slovenije glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov do leta 2020 ni preveč ambiciozen, saj predvideva celo povečanje izpustov toplogrednih plinov. Za doseganje ciljev EU ESD do leta 2020 je vlada decembra 2014 sprejela Operativni program ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020, ki določa bolj ambiciozen, sicer neobvezujoč indikativen cilj glede skupnega zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov, v skladu s katerim se morajo izpusti v EU ESD zmanjšati za 9 % do leta 2020 glede na leto 2005.

Skupni javnofinančni stroški izvajanja operativnega programa v obdobju 2014–2020 so bili ocenjeni na 1,020 milijarde EUR, zagotavljali pa naj bi se iz različnih virov. Računsko sodišče je ugotovilo, da so se sredstva za izvedbo operativnega programa res zagotavljala iz vseh predvidenih virov, vendar pa zaradi določitve revidirancev in zajema podatkov ni uspelo preveriti, ali so bila finančna sredstva res zagotovljena v obsegu, ki je bil predviden z operativnim programom. Opozorilo je na precejšnji obseg okolju škodljivih subvencij, ki so

izpuste povečevale in so v obdobju 2013–2018 znašale 0,733 milijarde EUR, kar predstavlja 65 % sredstev, predvidenih za izvajanje vseh ukrepov operativnega programa. Čeprav je operativni program predvideval postopno znižanje okolju škodljivih subvencij, pa konkretnih ciljev ni določil. Stanje na tem področju se je v primerjavi z obdobjem pred sprejemom operativnega programa celo poslabšalo. Za koordinacijo izvajanja in letno poročanje o izvajanju operativnega programa je bilo pristojno Ministrstvo za okolje in prostor, ki pa za izvajanje te naloge ni dobilo dodatnih pristojnosti, zaradi česar so bile možnosti vplivanja Ministrstva za okolje in prostor na izvajanje operativnega programa s strani drugih ministrstev zelo omejene. Računsko sodišče ocenjuje, da bi morala vlada aktivneje spremljati in usmerjati aktivnosti za zmanjšanje izpustov toplogrednih plinov v EU ESD oziroma to prenesti na ministrstvo ali drug organ in mu za ta namen podeliti potrebne pristojnosti ter orodja za koordinacijo politik.

V okviru operativnega programa so bili za obdobje 2014–2020 za vsak posamezni sektor določeni ukrepi, ki bi jih pristojni morali izvesti za doseg ciljev operativnega programa, vendar pa ti ukrepi večinoma niso bili določeni na način, da bi bilo mogoče oceniti, v kolikšni meri je bil posamezen ukrep izveden. Ugotovljeno je bilo, da se večina ukrepov izvaja, vendar pa v nobenem sektorju med izvajanjem revizije še niso bili izvedeni vsi predvideni ukrepi.

Izpusti toplogrednih plinov v EU ESD so se v obdobju od leta 2005 do leta 2018 zmanjšali za 5,9 %. Navedeno pomeni, da bo Republika Slovenija cilj, določen na ravni Evropske unije glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov do leta 2020 v EU ESD, skoraj gotovo dosegla. Glede na trend gibanja izpustov toplogrednih plinov v EU ESD pa obstaja tveganje glede doseganja bolj ambicioznega, sicer indikativnega nacionalnega cilja, določenega v operativnem programu (zmanjšanje za 9 %), vendar se to tveganje, predvsem kot posledica zmanjšanja obsega prometa zaradi epidemije nalezljive bolezni covid-19, verjetno ne bo realiziralo. Glede sektorskega doseganja ciljev v zvezi z izpusti toplogrednih plinov je bilo v reviziji ugotovljeno, da so bili v letu 2018 doseženi v 4 sektorjih (kmetijstvo, široka raba, energetika in odpadki), v 2 sektorjih (promet in industrija) pa ne. Izmed vseh sektorjev je bil najbolj problematičen promet, ki je v letu 2018 prispeval polovico izpustov toplogrednih plinov v EU ESD. Promet je tudi edini sektor, v katerem so se izpusti v obdobju od leta 2005 do leta 2018 povečali, vendar pa je zmanjšanje izpustov v preostalih sektorjih EU ESD v tem obdobju preseglo povečanje izpustov v prometu.

Kljub temu da je bila Republika Slovenija v obdobju, na katero se nanaša revizija, delno uspešna pri doseganju ciljev na področju

zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov, pa računsko sodišče opozarja, da so mednarodno in nacionalno določeni cilji do leta 2030 zastavljeni še veliko bolj ambiciozno in bodo s sedanjo strukturo in dinamiko izvajanja ukrepov le stežka dosegljivi.

Računsko sodišče je vladi, Ministrstvu za okolje in prostor, Ministrstvu za infrastrukturo in Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano podalo več priporočil, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila.



7.12 Trajnostni razvoj

7.12.1 Učinkovitost Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri izvedbi javnega naročila Zasnova in izvedba nacionalne kampanje za promocijo lokalnih kmetijskih in živilskih proizvodov 2016–2019



Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost poslovanja Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri izvedbi javnega naročila Zasnova in izvedba nacionalne kampanje za promocijo lokalnih kmetijskih in živilskih proizvodov 2016–2019. Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti pri pripravi in izvedbi javnega naročila ter upravljanju s pogodbami.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je bilo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri pripravi in izvedbi javnega naročila ter upravljanju s pogodbami **delno učinkovito**.

Ministrstvo je učinkovito utemeljilo potrebe in določilo cilje za izvedbo javnega naročila, ki so izhajali iz Zakona o promociji kmetijskih in živilskih proizvodov, Strateškega načrta promocije kmetijskih in živilskih proizvodov 2013–2018 in Programa promocije za obdobje od 2016 do 2018.

Ministrstvo ni učinkovito izvedlo postopka javnega naročanja. Ministrstvo je glede na predmet javnega naročila izbralo ustrezno vrsto postopka izvedbe javnega naročila. Eden od pogojev za sodelovanje pri javnem naročilu, ki jih je določilo ministrstvo, je bil določen nejasno oziroma pomanjkljivo, zaradi česar ministrstvo izpolnjevanja tega pogoja pri ocenjevanju ponudb ni moglo preveriti. Ministrstvo je v razpisni dokumentaciji določilo merila za oddajo javnega naročila,

ki niso diskriminirala ponudnikov, so bila sorazmerna in povezana s predmetom javnega naročila, vendar v postopku izvedbe javnega naročila in priprave razpisne dokumentacije kriteriji za uporabo meril, ki so bili hkrati podlaga za ocenjevanje ponudb, niso bili razdelani na način, ki bi v največji možni meri omogočali objektivno ocenjevanje ponudb. Ocenjevanje strokovne komisije za izbor izvajalca javnega naročila je potekalo na način, da so bile podane le točke posameznega ocenjevalca, iz katerih pa ni razbrati, zakaj je bilo pri posameznem merilu oziroma podmerilu podeljeno določeno število točk. Ministrstvo je pri enem od podmeril izračunalo število točk na način, ki ni bil v skladu s postavljenimi zahtevami iz razpisne dokumentacije. Ministrstvo je nedvoumno definiralo predmet javnega naročila, vendar je kljub temu izbranemu ponudniku omogočilo, da je dopolnjeval tudi dele ponudbe, ki se vežejo na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila, in tiste elemente ponudbe, ki se nanašajo na ocenjevanje ponudb po merilih, s čimer ni sledilo zahtevam, ki jih od naročnikov zahtevajo predpisi o javnem naročanju. Ministrstvo je s pripravo javnega naročila začelo v maju 2016, nato pa določilo v razpisni dokumentaciji roke, ki so predvidevali prve aktivnosti že v juliju 2016 in avgustu 2016 in so bili po oceni računskega sodišča nerealni. Po prejemu sklepa o odobritvi sheme državne pomoči je ministrstvo 11. 11. 2016 podpisalo okvirni sporazum, v katerem je spremenilo z razpisno dokumentacijo določene roke za izvedbo posameznih faz javnega naročila, kar pomeni odstopanje od pravil, ki jih določajo predpisi za javno naročanje. Novodoločene roke ocenjujemo kot izrazito kratke za tako zahtevno javno naročilo, zaradi česar izvajalec ni uspel realizirati dogovorjenih nalog v postavljenih rokih in so se določene naloge zaključile šele v naslednjem letu. Slabo načrtovanje izvedbe postopka javnega naročila z nerealnimi roki za oglaševalske aktivnosti je botrovalo sklenitvi Aneksa k okvirnemu sporazumu, s katerim je ministrstvo bistveno spremenilo pogoje iz okvirnega sporazuma.

Ministrstvo je določilo cilje in kazalnike za merjenje ciljev javnega naročila, vendar z izvedeno kampanjo ni v celoti doseglo zastavljenih ciljev. Iz rezultatov merjenj doseganja ciljev po zaključku kampanje izhaja, da je bila opaženost kampanje manjša od predhodnih kampanj, da je upadlo strinjanje s trditvijo, da je lokalna hrana zaupanja vredna ter da so potrošniki zmanjšali percepcijo o kakovosti okusa lokalnega govejega in perutninskega mesa in percepcijo o mleku, ki je „zdravo za razvoj“. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano z izvedeno kampanjo ni v celoti doseglo zastavljenih ciljev iz razpisne dokumentacije, kot tudi ne ciljev iz Strateškega načrta promocije kmetijskih in živilskih proizvodov 2013–2018, še posebej ne cilja, ki se nanaša na pomen lokalne hrane, lokalnih sestavin in lokalne skupnosti.

Računsko sodišče je ministrstvu podalo priporočili, vezani na postopke oddaje javnih naročil, medtem ko predložitve odzivnega poročila ni zahtevalo.



7.12.2 Učinkovitost Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri izvedbi javnega naročila za pridobitev analize in ocene posledic za omejitve ali prepoved pridelave gensko spremenjenih rastlin ter javnega naročila za pridobitev študije ocene posledic za omejitve ali prepoved pridelave gensko spremenjenih rastlin

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost poslovanja Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri izvedbi javnih naročil Analiza in ocena posledic za omejitve ali prepoved pridelave gensko spremenjenih rastlin in Študija ocene posledic za omejitve ali prepoved pridelave gensko spremenjenih rastlin. Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti pri pripravi in izvedbi javnih naročil ter upravljanju s pogodbami.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je bilo ministrstvo pri pripravi in izvedbi javnih naročil ter upravljanju s pogodbami **neučinkovito**.

Ministrstvo za utemeljitev potreb po obeh javnih naročilih ni pripravilo lastnih analiz in mnenj, iz katerih bi bilo mogoče razbrati, katere strokovne vsebine potrebuje in zakaj jih ni mogoče zagotoviti na ministrstvu. Računsko sodišče ocenjuje, da ministrstvo ni v zadostni meri utemeljilo interesa za izvedbo javnih naročil. Ker zahteve ministrstva do izvajalca obeh javnih naročil niso bile določene na način, da bi bilo vsebino študije in analize mogoče ovrednotiti, ministrstvo ob zaključku izvedenih del po oceni računskega sodišča ni moglo preveriti, ali so bile zahteve naročnika v celoti izpolnjene. Poleg tega ministrstvo ni obvladovalo tveganja glede podvajanja vsebin obeh javnih naročil. Pred objavo javnega naročila analize in študije ni preverjalo, ali so katere izmed strokovnih vsebin, ki jih je nameravalo pridobiti z javnima naročiloma, v preteklosti že bile predmet javnega naročanja ministrstva ali drugega javnega naročnika v sklopu drugih analiz in študij. Prav tako ni preverilo, ali te vsebine še potrebuje glede na to, da je bil v času objave javnih naročil Zakon o omejevanju ali prepovedi pridelave gensko spremenjenih rastlin že v veljavi, medtem ko se je ministrstvo v izhodiščih za oddajo obeh javnih naročil sklicevalo na to, da je navedeni predpis šele v pripravi. Ministrstvo pred izvedbo

javnih naročil ni pripravilo in raziskalo različnih možnosti za pridobitev zelenih strokovnih vsebin in jih ovrednotilo. Javni naročili je znotraj ministrstva izpeljala pristojna notranja organizacijska enota, v strokovnih komisijah za izvedbo obeh javnih naročil pa po oceni računskega sodišča niso bili vključeni predstavniki organizacijskih enot ministrstva, ki vsebinsko pokrivajo področja, ki so bila predmet obeh javnih naročil. Ministrstvo ni utemeljilo, na kakšni osnovi je določilo število ur potrebnega dela za izdelavo analize in študije, ki je bilo podlaga za izračun ocenjene vrednosti javnega naročila. Prav tako ni argumentirano utemeljilo visoke vrednosti urne postavke.

Ministrstvo v razpisnih dokumentacijah pogojev glede tehnične in strokovne usposobljenosti ni določilo ustrezno. Pogoj glede zahtevane strokovne usposobljenosti članov strokovne komisije je bil določen preveč splošno in ni bil neposredno povezan s predmetom javnega naročila. Prav tako so bile zahteve glede strokovne usposobljenosti članov strokovnih komisij določene nejasno, zato ni bilo mogoče nedvoumno presoditi, ali so vsi člani strokovne komisije izpolnjevali predpisane pogoje.

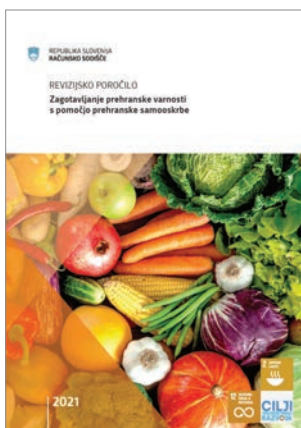
Obe javni naročili je izvedel Zavod inkubator idej, ki v obdobju od leta 2016 do leta 2019 ni imel zaposlenih. Sredstva, ki jih je zavod na podlagi sklenjenih pogodb za analizo in študijo prejel od ministrstva, so v letih 2016 in 2017 predstavljala večino vseh prihodkov tega zavoda.

Izbrani izvajalec v ponudbeni dokumentaciji ni priglasil svojih podizvajalcev oziroma članov projektne skupine na način, ki ga določajo predpisi o javnem naročanju in kot je ministrstvo zahtevalo v razpisni dokumentaciji obeh javnih naročil. Delež storitev, ki naj bi jih opravili podizvajalci, ni razviden niti iz obeh sklenjenih pogodb, čeprav so obe javni naročili izvedli izključno podizvajalci. Ministrstvo je s tem odstopilo od pravil, ki jih določajo predpisi o javnem naročanju, iz katerih izhaja, da se lahko v podizvajanje odda zgolj del javnega naročila in ne celoten posel. Prav tako je bilo ugotovljeno, da so poleg projektne skupine pri pripravi sodelovali tudi drugi izvajalci. Ministrstvo bi moralo v skladu s sklenjenima pogodbama opraviti preveritev izpolnitve pogodbenih obveznosti in pregledati rezultate pogodbenega dela, česar pa zaradi odsotnosti dokazov računsko sodišče ni moglo preveriti.

Ministrstvo je z analizami in študijami vsaj delno pridobilo strokovne vsebine, ki so bile relevantne za izvrševanje Resolucije o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 – „Zagotovimo.si hrano za jutri“. Kljub temu pa se računsko sodišče v reviziji ni moglo opredeliti, ali so bile naročene in plačane strokovne vsebine tudi dejansko potrebne za izvrševanje pristojnosti

ministrstva na tem področju, zato doseganja zastavljenih ciljev ni bilo mogoče preveriti.

Računsko sodišče je ministrstvu podalo **priporočili**, vezani na postopke oddaje javnih naročil, medtem ko predložitve odzivnega poročila ni zahtevalo.



7.12.3 Zagotavljanje prehranske varnosti s pomočjo prehranske samooskrbe

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano pri zagotavljanju prehranske varnosti s pomočjo prehranske samooskrbe v Republiki Sloveniji v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2020. Po mnenju računskega sodišča je bilo ministrstvo pri tem **delno učinkovito**.

Prehranska varnost države se zagotavlja tako z uvozom dobrin kot tudi z lastno pridelavo oziroma s samooskrbo. Republika Slovenija je tradicionalno neto uvoznica agroživilskih proizvodov, največji primanjkljaj v letu 2019 pa je bil pri mesu, sadju, vrtninah, izdelkih iz žit, moke, škroba ali mleka ter v skupini ostanki in odpadki živil, krma.

Osnovni pogoj za zagotavljanje samooskrbe je varovanje kmetijskih zemljišč. Zemljišča, ki so namenjena kmetijski namenski rabi, določijo občine v prostorskih aktih. Kljub temu pa se lahko tudi posamezna zemljišča, ki po svoji namenski rabi niso kmetijska, uporabljajo za opravljanje kmetijske dejavnosti. Med letoma 2014 in 2019 je bilo v kmetijsko namensko rabo vrnjenih 4.955 ha zemljišč nekmetijske namenske rabe, hkrati pa je bilo v druge namenske rabe spremenjenih 2-krat toliko ali 9.947 ha kmetijskih zemljišč, pri čemer se je vsaj med letoma 2014 in 2017 v največji meri spreminjala namenska raba najboljših kmetijskih zemljišč.

Ministrstvo je sicer varovalo kmetijska zemljišča pred spreminjanjem namenske rabe v okviru prostorskega načrtovanja občin, vendar pa je šele julija 2020, po 9 letih od uveljavitve zakonskih sprememb, izpolnilo zadnji pogoj za pričetek določanja trajno varovanih kmetijskih zemljišč, z določitvijo katerih naj bi se do konca leta 2020 zavarovalo 350.000 ha najboljših kmetijskih zemljišč. Do konca leta 2020 tako nobena občina v svojem prostorskem aktu ni določila območij trajno varovanih kmetijskih zemljišč. Trajno varovana kmetijska zemljišča se, razen izjemoma, ne bi smela spreminjati 10 let od njihove določitve.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, cilji glede površine kmetijskih zemljišč v uporabi, ki so potrebna za doseganje želene stopnje

samooskrbe, niti niso bili določeni. Med letoma 2015 in 2019 so se kmetijska zemljišča v uporabi zmanjšala za 1,8 % oziroma za 11.120 ha, kar je enako 40 % površine Mestne občine Ljubljana.

Stopnjo samooskrbe, ki jo želi doseči, je Republika Slovenija določila le za pridelavo zelenjave (vsaj 50 % samooskrba) ter rejo prašičjega mesa (70 %), sicer pa jasnih ciljev glede zelene stopnje samooskrbe ni določila. Ministrstvo je ugotovilo vzroke za slabo samooskrbo, in sicer med drugim v slabem prenosu znanja, slabem povezovanju proizvajalcev in tehnološki zaostalosti proizvodnje. Za ugotovljene vzroke je bilo predvideno izvajanje različnih ukrepov, ki pa jih ministrstvo nato ni izvajalo v celoti. Na obseg kmetijske proizvodnje je lahko ministrstvo vplivalo predvsem z različnimi finančnimi podporami. A kot kažejo podatki, do večjih sprememb pri stopnjah samooskrbe med letoma 2014 in 2019 ni prišlo, razen deloma na področju zelenjave (s 37,8 na 43,7 %).

Poleg tega na podlagi izplačil, za katere je mogoče ugotoviti, katerega sektorju so bila namenjena, računsko sodišče meni, da so bili v sedanjem programskem obdobju najbolj podprti sektorji, v katerih je samooskrba že sicer visoka, torej živinoreja in proizvodnja živalskih proizvodov, kar še povečuje neuravnoteženost v stopnjah samooskrbe med živalskimi in rastlinskimi proizvodi.

Za vsak sektor obstajajo tudi specifični problemi, ki jih ministrstvo po oceni računskega sodišča ni dovolj naslovilo in so podrobneje predstavljeni v revizijskem poročilu.

Računsko sodišče je ministrstvu podalo več priporočil, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila.

7.12.4 Uresničevanje Strategije razvoja Slovenije 2030 in Agende za trajnostni razvoj do leta 2030

Računsko sodišče je izvedlo revizijo, da bi preverilo, ali so bili Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za finance (MF), Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (SVRK) in Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj (UMAR) v obdobju od 1. 1. 2017 do 31. 7. 2020 učinkoviti pri izvajanju aktivnosti v okviru sistema uresničevanja Strategije razvoja Slovenije 2030 in Agende za trajnostni razvoj do leta 2030.

Računsko sodišče je ocenilo, da so bili vlada, MF, SVRK in UMAR, ne glede na nastop izjemnih okoliščin v začetku leta 2020, v obdobju, na



katero se nanaša revizija, **delno učinkoviti** pri izvajanju aktivnosti v okviru sistema uresničevanja Strategije 2030 in Agende 2030.

Republika Slovenija od leta 2013 do decembra 2017, ko je vlada sprejela Strategijo 2030, ni imela krovnega strateško-razvojnega dokumenta, v katerem bi bil načrtan dolgoročni razvoj države. Strategija 2030 vsebuje 12 strateško-razvojnih ciljev v okviru 5 strateških usmeritev, pri čemer je pomembno, da so cilji in strateške usmeritve Strategije 2030 povezani s cilji trajnostnega razvoja Agende 2030, ki je nadnacionalni dokument, ki spada med mednarodne politične zaveze Republike Slovenije, sprejete na Skupščini Organizacije združenih narodov.

Sistem uresničevanja Strategije 2030 je opredeljen v Strategiji 2030, Zakonu o javnih financah (ZJF) in Uredbi o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna, nikjer pa ni opredeljeno, na kakšen način se zagotavlja veljavnost Strategije 2030, ki je kot dokument vlade izpostavljena volji vsakokratne vlade, da ji sledi ali pa od nje odstopi oziroma kako drugače posega vanjo brez širšega družbenega konsenza. Opisano lahko predstavlja precejšnjo negotovost tako glede vsebine strateško-razvojnih ciljev kot tudi uresničevanja dolgoročnih strateško-razvojnih ciljev.

V Strategiji 2030, ZJF in Uredbi o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna so določeni dokumenti, pristojni organi, nosilci, naloge in roki za spremljanje in analiziranje uresničevanja Strategije 2030. Naloge in cilji vlade, MF, SVRK in UMAR so jasno opredeljeni. Za medresorsko koordinacijo uresničevanja Strategije 2030 na državni ravni je pristojna SVRK. Za koordinacijo medresorskega uresničevanja Strategije 2030 je v Strategiji 2030 predvideno, da vlada ustanovi svet za razvoj, v katerega bodo vključeni predstavniki socialnih partnerjev, zasebnega sektorja, civilne družbe, strokovnih institucij, regionalnih in lokalnih skupnosti ter vlade. Vlada sveta za razvoj do konca obdobja, na katero se nanaša revizija, ni ustanovila, niti ga ni ustanovila do konca izvajanja revizije. Prav tako ob koncu obdobja, na katero se nanaša revizija, ni delovala predvidena delovna skupina za razvojno načrtovanje, katere temeljni namen je bila koordinacija procesa usklajevanja in medresorskega povezovanja, izvajanja in spremljanja razvojnih politik.

S Strategijo 2030 je bilo predvideno, da bo uresničevanje Strategije 2030 temeljilo na srednjeročnem načrtovanju, vezanem na srednjeročni fiskalni okvir in sistem izvedbenih dokumentov. S tem je bila vzpostavljena povezava med procesi dolgoročnega strateško-razvojnega in srednjeročnega načrtovanja ter priprave proračuna države z

ekonomskim upravljanjem v Evropski uniji (evropskim semestrom) in cilji trajnostnega razvoja Agende 2030.

ZJF določa začetek uresničevanja Strategije 2030 tako, da se državni program razvojnih politik in srednjeročna fiskalna strategija vladi prvič predložita v sprejetje za leto 2020. Do konca obdobja, na katero se nanaša revizija, dokumenta vladi nista bila predložena. 28. 4. 2020 je bil kot odziv na epidemijo covida-19 sprejet Zakon o zagotovitvi dodatne likvidnosti gospodarstvu za omilitev posledic epidemije COVID-19, ki v 33. členu določa dodatni 67.c člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021, ki določa neuporabo 9.a in 9.č člena ZJF v letih 2020 in 2021, kar pomeni, da se državni program razvojnih politik in srednjeročna fiskalna strategija v letih 2020 in 2021 ne pripravita in ne predložita vladi v sprejetje. S tem je bilo srednjeročno načrtovanje izvajanja Strategije 2030 in Agende 2030, kot je bilo predvideno v Strategiji 2030 ter s spremembami in dopolnitvami ZJF iz leta 2018, odloženo.

Spremljanje uresničevanja usmeritev, ciljev in prioritet Strategije 2030 je v pristojnosti UMAR. Od sprejetja Strategije 2030 je UMAR pripravil 3 poročila o razvoju, v katera so bili vključeni tako imenovani kazalniki uspešnosti. Zaradi kratkega obdobja po sprejetju Strategije 2030 in s tem omejene razpoložljivosti podatkov za kazalnike uspešnosti je bila v poročilih o razvoju za leta 2018, 2019 in 2020 celovitost poročanja o uresničevanju Strategije 2030 omejena. V obdobju, na katero se nanaša revizija, na ravni državnega programa razvojnih politik in državnega proračuna ni bilo jasno določeno, ali je vzpostavljen poseben sistem poročanja za spremljanje uresničevanja Strategije 2030 in Agende 2030 oziroma ali je poročanje načrtovano v okviru že obstoječih postopkov poročanja. Spremljanje učinkovitosti in uspešnosti uresničevanja Strategije 2030 v obdobju, na katero se nanaša revizija, zato ni bilo mogoče na predviden način.

Računsko sodišče je revidirancem podalo priporočili za izboljšanje poslovanja v prihodnje, predložitve odzivnega poročila pa ni zahtevalo.



7.13 Informacijski sistem

7.13.1 Učinkovitost zagotavljanja kibernetске varnosti v Republiki Sloveniji

Računsko sodišče je izvedlo revizijo učinkovitosti Vlade Republike Slovenije, Urada Vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov in Ministrstva za javno upravo pri zagotavljanju kibernetске varnosti Republike Slovenije v obdobju od 1. 1. 2016 do 30. 9. 2019. Po mnenju računskega sodišča so bili vlada, urad za varovanje tajnih podatkov in ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, **neučinkoviti**.

Vlada je februarja 2016 sprejela Strategijo kibernetске varnosti – vzpostavitev sistema zagotavljanja visokega nivoja kibernetске varnosti, v aprilu 2018 pa je bil na predlog vlade sprejet Zakon o informacijski varnosti, s katerim je bila v pravni red Republike Slovenije prenesena Direktiva (EU) 2016/1148/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. julija 2016 o ukrepih za visoko skupno raven varnosti omrežij in informacijskih sistemov v Uniji. Vlada bi morala nato v roku 1 leta sprejeti strategijo informacijske varnosti, vendar tega ni storila niti do konca obdobja, na katero se nanaša revizija. Seznam bistvenih storitev in metodologijo za določitev izvajalcev bistvenih storitev je vlada določila z več kot 7-mesečno zamudo. Ker ni pravočasno določila izvajalcev bistvenih storitev, je vlada prejela opomin Evropske komisije. Vlada tudi ni določila organov državne uprave, ki upravljajo z informacijskimi sistemi in deli omrežja oziroma izvajajo informacijske storitve, nujne za nemoteno delovanje države ali za zagotavljanje nacionalne varnosti. Kljub temu da je vlada strategijo kibernetске varnosti sprejela že na začetku leta 2016 in s sklepom urad za varovanje tajnih podatkov pooblastila za izvajanje nalog s področja kibernetске varnosti, pa v vsem tem obdobju ni sprejela akcijskega načrta oziroma drugega operativnega dokumenta za izvedbo ukrepov za zagotavljanje kibernetске varnosti. Vlada tudi ni zagotovila virov za izvajanje strategije kibernetске varnosti. V letu 2019 je sicer zagotovila pogoje za ustanovitev obeh v Zakonu o informacijski varnosti predvidenih organov, vendar pa ni opravila analize potreb po kadrovski in tehnološki okrepitvi, kakor tudi ni pravočasno zagotovila zadostnih sredstev za kadrovsko in tehnološko okrepitev na področju kibernetске varnosti. Poleg tega je v letu 2019, in sicer že nekaj mesecev pred v Zakonu o informacijski varnosti predvidenem roku, ustanovila Upravo Republike Slovenije za informacijsko varnost. Vlada ni uvedla novih programov ozaveščanja na področju



kibernetske varnosti in tudi ni uvedla vsebin s področja kibernetske varnosti v sistem izobraževanja in usposabljanja.

Urad za varovanje tajnih podatkov je v skladu s sklepom vlade področje kibernetske varnosti opredelil v okviru svoje organizacije, vendar pa je zaradi kadrovske in finančne podhranjenosti aktivnosti izvajal le v zelo omejenem obsegu. Aktivno je sodeloval na mednarodnih vajah s področja kibernetske varnosti ter v okviru mednarodnih delovnih teles in združenj s področja kibernetske varnosti, nacionalne vaje s področja kibernetske varnosti pa zaradi pomanjkanja virov ni izvedel. Urad za varovanje tajnih podatkov je po januarju 2019 od nacionalnega centra SI-CERT ter ministrstva začel prejemati informacije o incidentih na področju kibernetske varnosti in o stanju na kibernetskem področju redno seznanjal Svet za nacionalno varnost.

Ministrstvo je z večmesečno zamudo sprejelo Pravilnik o varnostni dokumentaciji in varnostnih ukrepih izvajalcev bistvenih storitev, Pravilnik o varnostni dokumentaciji in varnostnih ukrepih organov državne uprave pa je ministrstvo sprejelo s kar 12,5-mesečno zamudo. Ministrstvo ni pripravilo predloga strategije informacijske varnosti, katere sprejem je predvideval Zakon o informacijski varnosti, oziroma ni ocenilo, ali bi bilo treba obstoječo strategijo kibernetske varnosti zaradi novosprejete zakonodaje posodobiti ali spremeniti. Ministrstvo je izvedlo oceno kibernetskih tveganj, ni pa izvedlo analize stanja na področju kibernetske varnosti, na podlagi katere bi ocenilo potrebe in zagotovilo ustrezne vire, v oceni pa tudi ni navedlo konkretnih predlogov posameznih nalog za izboljšanje kibernetske varnosti. Ministrstvo tudi ni poskrbelo za izvajanje programov ozaveščanja na področju kibernetske varnosti, zagotavljalo pa je vire za delovanje nacionalnega centra SI-CERT ter pripravilo interne tečaje za informacijsko varnost. Ministrstvo je pravočasno vzpostavilo odzivni center za kibernetsko varnost organov državne uprave, sodelovalo je na mednarodnih vajah s področja kibernetske varnosti, prav tako je sodelovalo v okviru mednarodnih delovnih teles in združenj s področja kibernetske varnosti. Ministrstvo ni celovito spremljalo zagotavljanja pogojev in izvajanja nalog na področju kibernetske varnosti v skladu z Zakonom o informacijski varnosti, saj izvajalci bistvenih storitev niso bili določeni. Ministrstvo tudi ni prilagajalo ukrepov na področju zagotavljanja kibernetske varnosti, ki bi jih pripravilo na podlagi analize spremljanja zagotavljanja kibernetske varnosti.

Računsko sodišče je od vlade in ministrstva zahtevalo predložitev odzivnih poročil, v katerih sta morala izkazati popravljalne ukrepe, in podalo priporočila za izboljšanje stanja.

Vlada in Ministrstvo za javno upravo sta računskemu sodišču predložila odzivni poročili. Računsko sodišče je ocenilo, da so bili 3 izkazani ukrepi vlade zadovoljivi. Glede izkazanih popravljalnih ukrepov Ministrstva za javno upravo pa je ocenilo, da je bil 1 izkazan ukrep zadovoljiv, 1 pa delno zadovoljiv.



7.13.2 Zagotavljanje informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo

Računsko sodišče je izvedlo revizijo, da bi preverilo, ali je bilo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2019 učinkovito pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo (CSD). Računsko sodišče je izreklo mnenje, da je bilo MDDSZ v obdobju, na katero se nanaša revizija, pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju CSD **delno učinkovito**.

Računsko sodišče je že v letu 2013 revidiralo sistem odločanja o pravicah iz javnih sredstev in takrat zaključilo, da ni bil učinkovit. K temu je pomembno prispevala neustrezno delujoča informacijska podpora delovanju CSD, zato se je v novi reviziji osredotočilo na to področje.

CSD so samostojni javni socialnovarstveni zavodi, ki opravljajo različne naloge s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva. MDDSZ je zanje organiziralo informacijsko podporo, kar je vključevalo različne informacijske rešitve, podporo pri pridobivanju strojne opreme in zunanjih storitev ter usklajevanje pri uporabi informacijsko-komunikacijskih sistemov državne uprave z Ministrstvom za javno upravo. MDDSZ je informacijsko podprlo in avtomatiziralo številne strokovne naloge CSD. Na področju uveljavljanja pravic iz javnih sredstev je med drugim podprlo pridobivanje podatkov o prihodkih in premoženju vlagateljev iz zunanjih zbirk. Zaposleni na CSD so v postopkih odločanja v povprečju izvedli več kot 6,4 milijona poizvedb na zunanje vire letno, kar pomeni, da so sami pridobili dokazila, ki bi jih morali sicer predložiti vlagatelji. S tem je MDDSZ po oceni računskega sodišča pomembno prispevalo k zmanjševanju administrativnih obremenitev vlagateljev. Informacijske rešitve MDDSZ so zaposlenim na CSD poleg tega omogočale pripravo enotnih, predizpolnjenih standardnih dokumentov. Letno je v povprečju nastalo več kot 834 tisoč predizpolnjenih odločb.

Informacijska podpora uveljavljanju pravic iz javnih sredstev pa je imela tudi vrsto tehničnih pomanjkljivosti, ki so motile delo CSD, po nepotrebnem obremenjevale zaposlene, predstavljale tveganje napak in celo tveganje varnosti informacij. Poleg tega so predloge

predizpolnjenih standardnih dokumentov vsebovale pravne in vsebinske napake in nedoslednosti, ki so se prenašale v odločbe in druge dokumente, ki so jih izdajali CSD. Ti so bili zato po oceni računskega sodišča vlagateljem, ki nimajo posebnih strokovnih znanj s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, težko razumljivi.

Glavna informacijska rešitev za odločanje o pravicah iz javnih sredstev podpira kompleksne postopke, ki pomembno vplivajo na življenje prebivalcev Republike Slovenije in imajo velik javno-finančni vpliv. CSD so v informacijski rešitvi v obdobju, na katero se nanaša revizija, v povprečju odločili o 1,03 milijarde EUR letno oziroma skupno vsaj o 6,18 milijarde EUR ali 10,8 % vseh proračunskih odhodkov. MDDSZ pa ni vzpostavilo orodij za analizo podatkov, ki nastajajo v informacijski rešitvi, in zato ni moglo na enostaven način pridobiti podatkov o številu upravičencev do posamezne pravice iz javnih sredstev ali znesku, ki ga ta pravica predstavlja. Podatkov o vrednosti nekaterih pravic s področij družine in socialnih zadev MDDSZ ni niti zbiralo. Po oceni računskega sodišča MDDSZ zato ni zagotavljalo pregledne porabe javnih sredstev na področju, za katero je odgovorno. Poleg tega v več primerih pri pripravi predpisov ni ustrezno predvidelo njihovih finančnih posledic, kljub temu da je imelo v informacijski rešitvi za odločanje o pravicah iz javnih sredstev na voljo vse potrebne podatke.

MDDSZ je v letu 2018 pristopilo k reorganizaciji CSD, ki se je nanašala na 62 CSD in skoraj 2.000 zaposlenih. MDDSZ pri tem ni uporabilo strukturiranega projektnega pristopa, zato ni vnaprej predvidelo vseh posledic reorganizacije na informacijsko podporo CSD in z njo povezanih stroškov, poleg tega pa z vidika informacijske podpore delovanju CSD z reorganizacijo ni doseglo predvidenih ciljev.

MDDSZ je bilo v obdobju, na katero se nanaša revizija, soodgovorno za pripravo vsaj 50 predpisov s področij družine, socialnih zadev in invalidskega varstva, ki so zahtevali nadgradnje informacijske podpore CSD. MDDSZ je le v 2 primerih vnaprej predvidelo posledice sprememb predpisov na informacijsko podporo CSD, a tudi to v omejenem obsegu. Po oceni računskega sodišča je bil del motenj pri delovanju informacijske podpore CSD povezan s tem, da MDDSZ pri spremembah predpisov ni vnaprej ocenilo stroškov, časa in drugih posledic potrebnih nadgradenj.

Celotni stroški informacijske podpore CSD, ki so nastali na MDDSZ, so na leto v povprečju znašali 3,8 milijona EUR, kar je predstavljalo manj kot 0,4 % ocenjene vrednosti pravic iz javnih sredstev. MDDSZ je, kjer je bilo le mogoče, uporabljalo storitve centralne tehnološke infrastrukture Ministrstva za javno upravo, kar je praviloma povezano

s prihranki. MDDSZ pa je pri nekaterih velikih javnih naročilih na področju informacijske podpore, kljub drugačnim usmeritvam v že izvedenih revizijah računskega sodišča, uporabilo postopek s pogajanjem brez predhodne objave, vrsto postopka, ki zaradi odsotnosti konkurence praviloma ne zagotavlja najboljših možnih cen.

Računsko sodišče je za odpravo razkritih nesmotrnosti od MDDSZ zahtevalo predložitev odzivnega poročila in mu podalo tudi več priporočil za izboljšanje učinkovitosti informacijske podpore delovanju CSD.

MDDSZ je računskemu sodišču predložilo odzivno poročilo. Računsko sodišče je vseh 7 izkazanih popravljalnih ukrepov ocenilo kot zadovoljive.



7.13.3 Učinkovitost upravljanja kibernetске varnosti za področje kritične infrastrukture v ELES

Računsko sodišče je izvedlo revizijo učinkovitosti ELES, d.o.o., sistemskega operaterja prenosnega elektroenergetskega omrežja (ELES) pri upravljanju kibernetске varnosti za področje kritične infrastrukture v obdobju od 1. 1. 2019 do 31. 7. 2020. Po mnenju računskega sodišča je bil ELES v obdobju, na katero se nanaša revizija, pri upravljanju kibernetске varnosti na področju kritične infrastrukture **učinkovit**.

ELES je že v letu 2009 uvedel obvladovanje tveganj in je v nadaljnjih letih vzpostavil celovit sistem upravljanja tveganj, ki je bil skupaj z vzpostavljenim notranjim kontrolnim sistemom ključni del integriranega sistema upravljanja družbe. Upravljanje tveganj v ELES je temeljilo na procesnem modelu – tveganja v posameznih procesih. ELES je vodil informatiziran katalog tveganj tudi po področjih poslovanja, v letu 2019 pa je uvedel še katalog tveganj na področju kritične infrastrukture in na področju izvajalcev bistvenih storitev. ELES je na podlagi Zakona o kritični infrastrukturi, usmeritev Ministrstva za obrambo, strokovnih usmeritev nosilcev sektorja kritične infrastrukture in lastne metodologije ocenjevanja tveganj pravočasno izvedel identifikacijo virov tveganj za delovanje kritične infrastrukture, analizo in ovrednotenje tveganj za delovanje kritične infrastrukture, določil vire tveganj, spremljal stanje kritične infrastrukture, imel podvojene centre vodenja in izdelal varnostne načrte. ELES je tudi imel dokumentiran sistem upravljanja varovanja informacij, v času revizijskega pregleda pa je zaključeval vpeljavo sistema upravljanja neprekinjenega poslovanja, kot to zahteva Zakon o informacijski varnosti. ELES je na podlagi zahtev nosilcev sektorja pripravil oceno

tveganj za delovanje kritične infrastrukture in ukrepe za zaščito kritične infrastrukture. ELES se je odzval na epidemijo novega koronavirusa SARS-CoV-2 z različnimi ukrepi in s tem omogočil neprekinjeno delovanje procesov.

ELES je zaznavanje kibernetских groženj izvajal učinkovito, in sicer z različnimi dokumentiranimi aktivnostmi, imel je opredeljene vloge in odgovornosti za odkrivanje varnostnih dogodkov ter je izvajal različne aktivnosti odkrivanja. ELES je imel vpeljane postopke posredovanja informacij o odkritih dogodkih, prav tako pa je nenehno izboljševal postopke zaznavanja in ustvarjal različne zbirke znanja, povezane z varnostnimi dogodki. ELES je pri upravljanju odzivanja na kibernetičke grožnje uporabljal načrt odzivanja. Zaposleni so bili usposobljeni za odzivanje ter so poročali o dogodkih in posredovali informacije o dogodkih prejemnikom tako znotraj kot tudi izven ELES. Z nekaterimi organizacijami so imeli vpeljano prostovoljno izmenjavo informacij o incidentih. ELES je upravljanje odzivanja izvajal tudi z analiziranjem obvestil ter razumevanjem vpliva incidentov na organizacijo kakor tudi z razvrščanjem incidentov. ELES je imel vpeljane procese za spremljanje, analize in odzivanje na ranljivosti kakor tudi za omejevanje in blažitev incidentov. ELES ni imel posebne strategije za področje kibernetičke varnosti, je pa imel vzpostavljene politike za vse segmente integriranega sistema upravljanja, ki so se prek vodstvenega pregleda redno pregledovale in ustrezno dopolnjevale. ELES ima še možnosti za izboljšave, ki se jih zaveda in jih tudi uvaja.

Računsko sodišče od ELES ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila, je pa podalo nekaj priporočil za nadaljnje izboljšanje stanja.

7.13.4 Učinkovitost in uspešnost vzpostavitve in delovanja državnega računalniškega oblaka

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost in uspešnost vzpostavitve in delovanja državnega računalniškega oblaka v obdobju od 1. 1. 2014 do 30. 6. 2020, ki ga je vzpostavilo Ministrstvo za javno upravo.

Računsko sodišče je ugotovilo, da ministrstvo **ni bilo učinkovito** pri vzpostavitvi in delovanju državnega računalniškega oblaka.

Ministrstvo se je že vnaprej odločilo, kaj bo izpeljalo v okviru projekta državnega računalniškega oblaka, investicijsko dokumentacijo je pripravilo zgolj zaradi formalnih zahtev. Iz dokumentacije ni bila razvidna jasna opredelitev predvidene vzpostavitve državnega računalniškega oblaka. Nabava opreme je bila prilagojena odobrenim sredstvom, ne pa načrtovanemu delovnemu bremenu. Ministrstvo



je v investicijski dokumentaciji navajalo tudi dokumente, ki niso obstajali, in dokumente, ki niso bili relevantni za izvajanje projekta.

V poslovniku projekta za državni računalniški oblak je bilo določeno, kateri dokumenti naj se pripravijo, ministrstvo pa je pripravilo le katalog storitev. Ministrstvo je izvedlo tudi naročilo za pregled ustreznosti izvedbe projekta DRO 6, ki v odločbi o dodelitvi sredstev za projekt Vzpostavitev državnega računalniškega oblaka – DRO niti ni bilo navedeno med predvidenimi naročili.

V končnem poročilu projekta je zapisano, da je bila z vzpostavitvijo državnega računalniškega oblaka vpeljana politika odprtih standardov, zagotovljena povezljivost storitev, vzpostavljena enovita storitvena platforma na osnovi skupne arhitekture za potrebe izboljšanja dostopnosti javnih storitev državljanom, zagotovljena razpoložljivost storitev od kjer koli in kadar koli ter poskrbljeno za učinkovito informacijsko varnost. Za navedene trditve pa ni bilo obrazložitev z dokazili.

Ministrstvo je izvedlo odprte postopke javnega naročanja za nabavo opreme, licenc, sistema za nadzor in upravljanje varnostnih dogodkov za potrebe komunikacijskega omrežja državnih organov HKOM, ki so bili izvedeni v neskladju z Zakonom o javnem naročanju (ZJN-2). V sklopih za nabavo aplikacijskih strežnikov in strežniških rezin so bili navedeni točno določeni procesorji brez podanih utemeljenih razlogov, za oddajo javnega naročila za nakup dodatnih Microsoftovih licenc je izbralo postopek, ki ni bil skladen z ZJN-2. V tretjem primeru je ministrstvo izbralo ponudbo ponudnika, ki je v sicer dopustni dopolnitvi na nepravilen način spremenil ponudbo v delu, ki se nanaša na kadrovske zasledbe za strokovni kader, ministrstvo pa je ni izločilo. Ministrstvo je v času delovanja državnega računalniškega oblaka za področje aplikacijskih strežnikov in strežniških rezin v javnem naročilu navedlo točno določen tip procesorja brez podanih utemeljenih razlogov, kar je v nasprotju z Zakonom o javnem naročanju (ZJN-3). Ministrstvo je nabavilo 34 strežniških rezin (26 % od skupaj 130 nabavljenih rezin), ki jih v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni vključilo v virtualizirane strojne vire, zaradi česar računsko sodišče ocenjuje, da je sredstva za njihov nakup porabilo za namen, ki ni bil potreben za delovanje in izvajanje nalog.

Ministrstvo je izvedlo postopek za oddajo naročila po 11. členu Zakona o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti za nakup informacijske opreme varnostno-operativnega centra. Ministrstvo ni imelo podlage za določitev stopnje tajnosti v vlogi medresorski komisiji za naročilo za nakup opreme varnostno-operativnega centra, saj ministrstvo varnostnega dovoljenja za ustrezno stopnjo tajnosti TAJNO za

komunikacijsko omrežje HKOM in vanj vključenih komunikacijskih omrežij in informacijskih sistemov ni imelo. Nakup nekaterih predmetov javnega naročila (prenosni računalniki brez posebnih zahtev in knjige) s postopkom po Zakonu o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti ni bil upravičen.

Ministrstvo je za nakup opreme s področja informacijske varnosti izbralo ponudbo, ki je bila s tehničnega vidika neustrezna. Zato je prišlo do podvojene nabave sistemov SIEM, kar je pomenilo tudi 2-kratno plačevanje vzdrževanja licenc in storitev zunanjih izvajalcev za enake funkcionalnosti do avgusta 2018. Ponudnik je ponudil tudi orodje za odkrivanje ranljivosti, ponujenega tipa licence pa v ponudbi ni navedel. Ministrstvo ni ugotovilo, da je izbrani ponudnik na napačen način zaračunal napačen tip licence, ki preide v lastništvo naročniku. Ministrstvu je bila dejansko dobavljena naročniška licenca, za katero je ministrstvo kljub obračunanemu popustu plačalo več, kot je bila cena naročniške licence po ceniku.

V pogodbi za nakup informacijske opreme varnostno-operativnega centra z družbo ASTEC d.o.o. je bilo določeno, da mora biti sestavljen zapisnik o kakovostnem prevzemu, ministrstvo pa nima vseh po pogodbi zahtevanih dokumentov za dokazilo o kakovosti. Ministrstvo je preveritev dobavljene opreme oddalo zunanjemu izvajalcu CEPRIŠ d.o.o., ki je za preveritev izbral le vzorec iz dobavljene opreme in tudi na tem je ugotovil več pomanjkljivosti. Ministrstvo ni imelo dokumenta, ki bi dokazoval odpravo vseh ugotovljenih pomanjkljivosti, kljub temu pa je račun poravnalo.

Ministrstvo je v investicijski dokumentaciji za projekt državni računalniški oblak zapisalo, da bo s projektom bistveno znižalo obseg finančnih sredstev za informatiko v državni upravi. Ocena prihrankov ministrstva zaradi vzpostavitve državnega računalniškega oblaka je v različnih dokumentih različna – od približno 8,6 milijona pa do 20 milijonov EUR, kakšna naj bi bila ocena prihrankov ob upoštevanju stroškov vzpostavitve državnega računalniškega oblaka, pa ministrstvo ni opredelilo. Ministrstvo poročila o spremljanju rezultatov in učinkov, ki ga je treba pripraviti najmanj v prvih 5 letih po predaji projekta v obratovanje, ni pripravilo. Tako ni poročalo o doseženih učinkih projekta in analiziralo morebitnih odmikov.

Ministrstvo ima postavljeno skupno storitveno tržnico, dostop do nje pa imajo zgolj upravljavci infrastrukture. Uporabnikom pa so storitve dostopne na enak način kot v preteklosti. Obstajajo le 3 aplikacije, ki omogočajo kontrolo delovanja in tako povečujejo možnost avtomatizacije delovanja aplikacij. Nabavljena programska oprema za obračun stroškov zajema samo virtualne strežnike, ki so bili

narejeni z avtomatiziranim procesom, takih pa je na ministrstvu le tretjina. Zato ni mogoče izvajati obračunov porabljenih virov po državnih organih in naj bi po navedbah ministrstva to razvilo svojo programsko opremo.

Ministrstvo se sooča s pomanjkanjem tehničnega znanja, na nekaterih področjih nima niti ustrezno usposobljenih kadrov za izbiro izvajalcev in nadzor njihovega izvajanja pogodbeno določenih nalog.

Opozarjamo, da v skladu s sklenjenim sporazumom o zagotavljanju storitev in razmejitvi odgovornosti ministrstvo šteje čas za odziv le za sporočila o napaki znotraj delovnega časa med 7.00 in 16.00, za vsa poznejša sporočila o napaki pa šteje čas za odziv, kot da je bilo obveščeno o napaki ob 8.00 naslednjega delovnega dne. Dogovor glede določenega časa za odziv računsko sodišče ocenjuje kot neprimeren.

Ministrstvo je v okviru projekta državnega računalniškega oblaka načrtovalo tudi izvedbo certifikacijskega postopka. Ministrstvo je za pripravo na certificiranje po standardu ISO 27001 sklenilo pogodbo. Predmet pogodbe kot tak ni bil v skladu z načrtovanimi nalogami, opredeljenimi v poslovniku projekta. Ministrstvo je šele v letu 2017 pripravilo dokument Gostovanje informacijskih rešitev na infrastrukturi državnega računalniškega oblaka. Po oceni računskega sodišča je v dokumentu predstavljen postopek nameščanja informacijskih rešitev, ki ne upošteva lastnosti nabavljene oblačne tehnologije.

Računsko sodišče je ugotovilo, da Ministrstvo za javno upravo ni bilo uspešno pri vzpostavitvi in delovanju državnega računalniškega oblaka zaradi ugotovitev, ki so navedene v nadaljevanju.

Ministrstvo ni pripravilo strategije razvoja informatike za državno upravo, ki bi predstavila vizijo razvoja informacijsko-komunikacijske tehnologije za državne organe, za katere je ministrstvo postalo pristojno. Z ustrezno pripravljeno strategijo razvoja informacijskega sistema za državno upravo bi se ministrstvo morda izognilo nastali situaciji, ko je z reorganizacijo državne informatike zasledovalo cilje centralizacije, v investicijski dokumentaciji pa načrtovalo in nakupovalo oblačno tehnologijo, ki bi na primer z aplikacijsko tržnico omogočila uporabnikom, da bi sami objavljali svoje aplikacije in jih delili z drugimi uporabniki.

Z vzpostavitvijo državnega računalniškega oblaka je ministrstvo predvidelo uporabo programske opreme kot storitve. Samo prenos zastarele programske opreme na oblačno tehnologijo pa ne predstavlja računalništva v oblaku. Ministrstvo je predvidelo, da bo šele 1 leto po vzpostavitvi infrastrukture v fazi prehoda na državni računalniški oblak pripravilo analize in tranzicijske načrte, izdelalo

referenčno arhitekturo in tranzicijske načrte za prilagoditev aplikativnih sistemov na oblačno infrastrukturo in izvajalo tranzicijske načrte za prilagajanje informacijskih sistemov za prenos na državni računalniški oblak. V načrtu migracij analize uporabljene programske opreme ministrstvo v sodelovanju z državnimi organi ni pripravilo. Ministrstvo je prav tako načrtovalo konsolidacijo kadrov iz državne uprave v okviru projekta reorganizacije informatike v državni upravi šele v drugem kvartalu leta 2016.

Ministrstvo ima vlogo ponudnika za oblačne storitve za organe državne uprave. Za zagotavljanje ustreznega delovanja oblačnih storitev bi ministrstvo moralo zagotoviti ustrezno usposobljene zaposlene. Postavitev oblačne tehnologije je za ministrstvo izvedel zunanji izvajalec. Tudi nadgradenj te tehnologije ministrstvo zaradi pomanjkanja usposobljenosti ne izvaja samo, ampak jih za ministrstvo izvaja zunanji izvajalec.

Ministrstvo ni analiziralo, katera od možnih postavitev računalniške opreme bi najbolje podprla predvidene cilje informatike v državni upravi. Ministrstvo je pripravilo projekt državnega računalniškega oblaka, katerega cilj je bil predvsem zmanjšati stroške za državno informatiko. Vsebina projekta je bila predvsem tehnološko opredeljena. Po uvedbi državnega računalniškega oblaka se način dela za končne uporabnike ni bistveno spremenil, zato zanje ni bilo treba izvesti načrtovanega usposabljanja.

Ministrstvo v pogodbi s 3 GEN d.o.o. ni določilo, kateri strežniki in katere aplikacije so v upravljanju 3 GEN d.o.o., niti ne vodi popolne evidence aplikacij, ki tečejo na infrastrukturi v upravljanju 3 GEN d.o.o. Družba 3 GEN d.o.o. pripravlja mesečna poročila o izvajanju nalog, v katerih je po oceni računskega sodišča izkazano zelo visoko število porabljenih ur za nameščanje in administriranje za določeno aplikativno rešitev in skupne dodatne dejavnosti. Ministrstvo ne preverja opravljenih nalog 3 GEN d.o.o., saj nima usposobljenih ljudi za izvajanje nadzora nad opravljenimi nalogami in ustreznostjo pripravljenih poročil.

Ministrstvo ni pripravilo analize ustreznosti predvidenih prostorov glede zagotavljanja fizične varnosti, kamor sodijo tudi zagotavljanje ustreznih temperaturnih razmer za opremo in pa zagotavljanje ustrezne priključne moči ter ustrezno lokalno omrežje. Zaradi tega je ostalo 34 oziroma 26 % vseh nabavljenih strežniških rezin v obdobju, na katero se nanaša revizija, ugasnjenih in nekonfiguriranih.

Ministrstvo je v investicijski dokumentaciji zapisalo, da je osnovni namen projekta državnega računalniškega oblaka tudi vzpostavitev

programske opreme kot storitve, na splošno pa vzpostavitev okolja za ponujanje vsega v obliki storitve. Storitve na državnem računalniškem oblaku po oceni računskega sodišča ne zadoščajo v celoti vsem v poročilu navedenim oblačnim kriterijem.

Pravice za dostop do informacijskih sistemov in storitev naj bi temeljile na poslovnih zahtevah. Omejitev dostopa do informacijskih sistemov je izvedena z dodeljevanjem uporabniških pravic v centralnem aktivnem imeniku. Ministrstvo pa ne vodi evidence o dodeljenih dostopnih pravicah za uporabnike, ki bi omogočila ugotavljanje ustreznosti dodeljenih pravic za dostop do aplikacij. V evidenco ne zapisuje vedno uradnih osebnih imen za zaposlene. Ugotovljeno je bilo, da je v evidenci zapisanih več oseb, katerih osebno ime oziroma vpisani organ, v katerem je oseba zaposlena, se ne ujema z zapisom v informacijski rešitvi MFERAC ali pa jih v sistemu MFERAC ni.

Ministrstvo v skladu s sporazumom o zagotavljanju storitev zagotavlja centraliziranim državnim organom delovne postaje. Ministrstvo nima načrta o predvideni zamenjavi zastarele in dotrajane opreme, pri uporabnikih opremo zamenja, ko se pokvari.

Ministrstvo je nabavilo sistem za upravljanje varnostnih dogodkov in varnostnih tveganj za izvajanje analiz podatkov. Ministrstvo ne zagotavlja ustrezne vključene revizijske sledi za vso vključeno opremo v državni računalniški oblak, saj je vanj vključeno le okolje, ki ga upravlja ministrstvo, ne pa tudi okolji, ki ju upravlja družba 3 GEN d.o.o. Ministrstvo sicer ima evidenco opreme, ki je vključena v sistem za upravljanje varnostnih dogodkov in varnostnih tveganj, vendar ta ni točna. Prav tako tudi nima spiska opreme, ki jo je še treba vključiti. Z orodjem ne pripravlja naprednih analiz, ki bi pokazale morebitne odmike pri nastavitvah opreme in ravnanju uporabnikov.

Pred uvedbo v produkcijo naj bi se informacijska rešitev skupaj z infrastrukturo, na kateri naj bi delovala, še varnostno preverila, ministrstvo pa rezultatov ugotovitev varnostnega preverjanja aplikacij ni vedno upoštevalo.

Načrt neprekinjenega poslovanja ministrstva še ni bil sprejet, prav tako še vedno ni sprejet načrt okrevanja informacijskega sistema ministrstva po nesreči.

Ministrstvo dosežene vrednosti za postavljeni kazalnik za znesek, potreben za delovanje ene ure virtualnega strežnika za državni računalniški oblak, ni zapisalo v nobenem dokumentu. Ministrstvo stroškov, potrebnih za vzdrževanje aplikacij in infrastrukturo, ne spremlja, zato ni podatka, ali so kakršni koli načrtovani prihranki dejansko nastali.

Ministrstvo strategije razvoja državne informatike ali kakšnega drugega dokumenta, ki bi vseboval načrt za nadaljnjo širitev državnega računalniškega oblaka, do sredine leta 2020 ni pripravilo.

Računsko sodišče je od Ministrstva za javno upravo zahtevalo predložitev odzivnega poročila, v katerem mora ministrstvo izkazati popravljalne ukrepe za odpravo odkritih nesmotrnosti, in podalo priporočila za izboljšanje delovanja. Porevizijsko poročilo bo izdano v letu 2022.

7.14 Politični sistem

7.14.1 Pravilnost poslovanja politične stranke Celjska županova lista Slovenije v letu 2019

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke Celjska županova lista Slovenije v letu 2019.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke Celjska županova lista Slovenije v letu 2019. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke Celjska županova lista Slovenije z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke Celjska županova lista Slovenije v letu 2019 izreklo **pozitivno mnenje**.

Računsko sodišče je politični stranki Celjska županova lista Slovenije podalo priporočilo za izboljšanje poslovanja.

Računsko sodišče ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila, ker je politična stranka Celjska županova lista Slovenije že med revizijskim postopkom izvedla ustrezne popravljane ukrepe, saj je skupni znesek denarnih prispevkov, ki jih je prejela v nasprotju z Zakonom o političnih strankah, nakazala v humanitarne namene, podpisala pogodbo o opravljanju računovodskih storitev ter pogodbo za najem poslovnega prostora.





7.14.2 Pravilnost poslovanja politične stranke Lista Aleša Bržana v letu 2019

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Aleša Bržana v letu 2019.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Aleša Bržana v letu 2019. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke Lista Aleša Bržana z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Aleša Bržana v letu 2019 izreklo **mnenje s pridržkom**.

Računsko sodišče ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila, ker je politična stranka Lista Aleša Bržana že med revizijskim postopkom izvedla ustrezne popravilne ukrepe, saj je skupni znesek denarnih prispevkov, ki jih je prejela v nasprotju z Zakonom o političnih strankah, nakazala v humanitarne namene in podpisala pogodbo za najem poslovnega prostora.



7.14.3 Pravilnost poslovanja politične stranke LTD – Toni Dragar – Lista Za vse generacije v letu 2019

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke LTD – Toni Dragar – Lista Za vse generacije v letu 2019.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke LTD – Toni Dragar – Lista Za vse generacije v letu 2019. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke LTD – Toni Dragar – Lista Za vse generacije z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke LTD – Toni Dragar – Lista Za vse generacije v letu 2019 izreklo **pozitivno mnenje**.

7.14.4 Pravilnost poslovanja politične stranke Naša Notranjska v letu 2019

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke Naša Notranjska v letu 2019.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke Naša Notranjska v letu 2019. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke Naša Notranjska z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke Naša Notranjska v letu 2019 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker prispevka Občine Logatec, ki ga je pridobila v nasprotju z Zakonom o političnih strankah, ni vrnila v proračun Občine Logatec, kot je določeno v Zakonu o javnih financah.

Računsko sodišče ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila, ker je politična stranka Naša Notranjska že med revizijskim postopkom izvedla ustrezne popravljalne ukrepe, saj je skupni znesek denarnih prispevkov, ki jih je prejela v nasprotju z Zakonom o političnih strankah, vrnila Občini Logatec. Računsko sodišče je politični stranki Naša Notranjska podalo priporočilo za izboljšanje poslovanja.



7.14.5 Pravilnost poslovanja politične stranke Lista Franca Kanglerja – Nova ljudska stranka Slovenije v letu 2019

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Franca Kanglerja – Nova ljudska stranka Slovenije v letu 2019.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Franca Kanglerja – Nova ljudska stranka Slovenije v letu 2019. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke Lista Franca Kanglerja – Nova ljudska stranka Slovenije z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Franca Kanglerja – Nova ljudska stranka Slovenije v letu 2019 izreklo **pozitivno mnenje**.





7.14.6 Pravilnost poslovanja politične stranke Zagorje gre naprej – Združenje za napredek Zasavja v letu 2019

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke Zagorje gre naprej – Združenje za napredek Zasavja v letu 2019.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke Zagorje gre naprej – Združenje za napredek Zasavja v letu 2019. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke Zagorje gre naprej – Združenje za napredek Zasavja z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke Zagorje gre naprej – Združenje za napredek Zasavja v letu 2019 izreklo **pozitivno mnenje**.



7.14.7 Pravilnost poslovanja politične stranke Koper je naš v letu 2019

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke Koper je naš v letu 2019.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke Koper je naš v letu 2019. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke Koper je naš z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke Koper je naš v letu 2019 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker stroškov volilne kampanje ni poravnala s posebnega transakcijskega računa za volilno kampanjo, ker je v nasprotju z Zakonom o političnih strankah financirala druge politične stranke, jim dala posojila ter od njih prejela posojila.

7.14.8 Pravilnost poslovanja politične stranke Lista Jasne Gabrič za Trbovlje v letu 2020

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Jasne Gabrič za Trbovlje v letu 2020.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Jasne Gabrič za Trbovlje v letu 2020. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke Lista Jasne Gabrič za Trbovlje z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Jasne Gabrič za Trbovlje v letu 2020 izreklo **pozitivno mnenje**.



7.14.9 Pravilnost poslovanja politične stranke Oljka v letu 2020

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke Oljka v letu 2020.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke Oljka v letu 2020. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke Oljka z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke Oljka v letu 2020 izreklo **pozitivno mnenje**.



7.14.10 Pravilnost poslovanja politične stranke Zveza za Primorsko - ZZP v letu 2020

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke Zveza za Primorsko - ZZP v letu 2020.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke Zveza za Primorsko - ZZP v letu 2020. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke Zveza za Primorsko - ZZP z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke Zveza za Primorsko - ZZP v letu 2020 izreklo **pozitivno mnenje**.





7.14.11 Pravilnost poslovanja politične stranke DROT – za razvoj v letu 2020

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke DROT – za razvoj v letu 2020.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke DROT – za razvoj v letu 2020. Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke DROT – za razvoj z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke DROT – za razvoj v letu 2020 izreklo **pozitivno mnenje**.



7.14.12 Pravilnost poslovanja politične stranke Lista Dušana Papeža v letu 2020

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Dušana Papeža v letu 2020.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Dušana Papeža v letu 2020.

Računsko sodišče je preverjalo skladnost poslovanja politične stranke Lista Dušana Papeža z Zakonom o političnih strankah in Zakonom o volilni in referendumski kampanji.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja politične stranke Lista Dušana Papeža v letu 2020 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker za posojilo, ki ga je v letu 2018 pridobila od fizične osebe, ni imela sklenjene pogodbe v pisni obliki.

Računsko sodišče ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila, ker je politična stranka Lista Dušana Papeža že med revizijskim postopkom izvedla ustrezen popravljeni ukrep.

7.15 Socialni sistem

7.15.1 Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije v letu 2019



Računsko sodišče je izvedlo revizijo računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, ki je nosilec in izvajalec obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja na podlagi medgeneracijske solidarnosti.

Cilja revizije sta bila izrek mnenja o računovodskih izkazih zavoda za leto 2019, razen dela terjatev do zavezancev za neplačane prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje in z njimi povezanih neplačanih prihodkov ter nerazporejenih plačil dajatev, za katere je evidence vodila Finančna uprava Republike Slovenije, in izrek mnenja o pravilnosti poslovanja zavoda v letu 2019.

Računsko sodišče je o računovodskih izkazih zavoda za leto 2019, z omejitvijo iz prejšnjega odstavka, izreklo **pozitivno mnenje**, ker meni, da revidirani računovodski izkazi v vseh pomembnih pogledih pravilno prikazujejo stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev zavoda na dan 31. 12. 2019 ter prihodke in odhodke oziroma prejeme in izdatke zavoda za tedaj končano leto.

O pravilnosti poslovanja zavoda v letu 2019 je računsko sodišče izreklo mnenje s pridržkom, ker je ugotovilo, da zavod v Pravilniku o sistematizaciji delovnih mest ni določil vseh pogojev za zasedbo delovnih mest, kar ni v skladu z Zakonom o javnih uslužbencih, v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju pa je opredelil, da višješolska izobrazba, pridobljena po študijskih programih, sprejetih pred letom 1994, in najmanj 5 let delovnih izkušenj na delovnih mestih, na katerih je bila zahtevana višješolska izobrazba, ustreza zahtevani ravni izobrazbe za delovna mesta iz tarifnega razreda VII/1 in da se lahko na delovna mesta v tarifnem razredu VI razporedijo delavci, ki so najmanj 15 let delali na primerljivo zahtevnih delovnih mestih v tarifnem razredu V. Dodatka za dvojezičnost v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju ni določil glede na zahtevano stopnjo znanja jezika narodne skupnosti in dejansko uporabo tega jezika pri opravljanju dela. Zavod tudi ni ravnal v skladu z Zakonom o delovnih razmerjih, ker je za opravljanje študentskega dela sklenil pogodbi civilnega prava, čeprav so obstajali elementi delovnega razmerja. V nasprotju z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju in Zakonom o matični evidenci zavarovancev in uživalcev pravic



iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja v svojih evidencah, to je v matični evidenci zavarovancev, v matični evidenci uživalcev pravic in v matični evidenci o izplačilih prejemkov in v evidenci o podanih izvedenskih mnenjih, ter v upokojitvenem postopku ni zagotovil pravih in popolnih podatkov, ki vplivajo ali bi lahko vplivali na odmero pokojnine, ter je zato v najmanj 42 primerih nepravilno določil in izplačal pokojnino, kar je v 2 primerih vplivalo tudi na izplačilo nepravilnega zneska letnega dodatka k pokojnini. Pri transferih nepridobitnim organizacijam in ustanovam v 2 primerih v skupnem znesku 3.124 EUR ni ravnal v skladu s Sklepom o merilih in postopku za določanje višine sredstev za kritje stroškov prilagoditve prostorov in delovnih sredstev ter usposabljanja za ohranitev zaposlitve delovnega invalida. Pri nabavi materiala, storitev in osnovnih sredstev v vrednosti najmanj 286.568 EUR ter pri oddaji storitev izvedenskih mnenj ni ravnal v skladu z Zakonom o javnem naročanju, v nekaj primerih pa je v zavodu zaposlenim izvedencem za opravljeno delo obračunal in izplačal plačo za redno delo in avtorski honorar. Poleg tega je zavod v nasprotju z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju porabil 128.768 EUR sredstev za nakup nepremičnin, namenjenih za zagotavljanje počitniških zmogljivosti za potrebe zaposlenih.

Zavod je med revizijskim postopkom sprejel ustrezne popravilne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti, zato računsko sodišče ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila.

7.15.2 Uspešnost zmanjševanja revščine

Računsko sodišče je revidiralo uspešnost Vlade Republike Slovenije in Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pri zmanjševanju revščine v obdobju od leta 2017 do leta 2020. Cilj revizije je bil izrek mnenja o uspešnosti pri zmanjševanju revščine.

Računsko sodišče je ugotovilo, da sta bila vlada in ministrstvo s svojim delovanjem pri zmanjševanju revščine v obdobju od leta 2017 do leta 2020 **delno uspešna**.

Slovenija si je z Resolucijo o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020 zadala, da se bo število oseb, ki živijo v tveganju socialne izključenosti, do leta 2020 zmanjšalo pod 321.000, v Strategiji razvoja Slovenije 2030 pa, da se bo stopnja tveganja socialne izključenosti do leta 2030 zmanjšala na manj kot 16 %. Računsko sodišče je ugotovilo, da sta bila oba načrtovana cilja v obdobju, na katero se nanaša revizija, dosežena, vendar vlada in ministrstvo nista bila uspešna pri doseganju zmanjševanja stopenj tveganja revščine



vseh ogroženih in ranljivih skupin prebivalstva, čeprav bi v skladu z resolucijo tem skupinam morala biti namenjena posebna pozornost. Stopnja tveganja revščine starejših samskih žensk, starih nad 65 let, se izrazito povečuje, stanje se ne izboljšuje niti pri enostarševskih družinah, so pa bili socialni transferi učinkoviti pri zmanjševanju tveganja revščine otrok.

Računsko sodišče je ugotovilo, da revščina v dokumentih načrtovanja in v predpisih ni enoznačno opredeljena in čeprav dokumenti načrtovanja vsebujejo načrte glede zmanjševanja revščine, ministrstvo tega področja samostojno ne spremlja. Poleg tega ministrstvo v svojih dokumentih revščine ni enoznačno opredelilo ter zavzelo stališča, s katerimi ukrepi oziroma pravicami iz sredstev ministrstva izvaja preventivne in s katerimi kurativne ukrepe za njeno zmanjševanje.

Spremljanje revščine v Republiki Sloveniji temelji na kazalnikih stopnja tveganja revščine in stopnja tveganja socialne izključenosti, ki sta statistična kazalnika. Uporabljena kazalnika pojma revščine ne definirata na način, ki bi posamezniku omogočal enostavno razumevanje oziroma zavedanje, kdaj se uvršča pod ali nad mejo revščine, kar bi mu enoznačno pomagalo do spoznanja, da je upravičen do pomoči. Poleg tega je sistem pravic do javnih sredstev, ki izboljšujejo dohodkovni položaj posameznikov in posledično zmanjšujejo revščino, obsežen in razvejan med mnoge deležnike oziroma izplačevalce posameznih pravic. Takšen sistem pravic predstavlja oviro upravičencem za njihovo uveljavljanje, ker se je treba za vsako posamezno pravico informirati o postopkih za pridobitev, organu odločanja in o izpolnjevanju pogojev.

Ne glede na to, da se je obdobje veljavnosti Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020 konec leta 2020 izteklo, ministrstvo vladi v letu 2020 ni predložilo v sprejem predloga novega nacionalnega programa socialnega varstva, vlada pa ga tako tudi ni predložila Državnemu zboru Republike Slovenije, da bi omogočila obstoj ter veljavnost novega programa socialnega varstva z začetkom leta 2021. Vlada dokumentov načrtovanja, ki opredeljujejo strategije in politike Republike Slovenije za zmanjševanje revščine in socialne izključenosti, v letu 2020 zaradi posledic epidemije covid-19 ni spreminjala, sta pa vlada in ministrstvo predlagala v sprejem ukrepe za omilitev posledic epidemije covid-19.

Računsko sodišče je še ugotovilo, da ministrstvo nima pregleda nad drugimi deležniki, ki načrtujejo cilje in izvajajo ukrepe, ki prispevajo k zmanjševanju revščine, kar pomeni, da z njimi ne sodeluje v smislu usklajevanja politik, ki prispevajo k zmanjšanju revščine, hkrati z njimi aktivno ne sodeluje in ne spremlja njihovega dela na tem področju.

Vlada in ministrstvo sta v obdobju, na katero se nanaša revizija, spremljala podatke o stanju revščine, vendar pa je bil celoten sistem spremljanja področja delno ustrezen, saj ministrstvo ni spremljalo in analiziralo porabe sredstev, ki se namenjujejo za zmanjševanje revščine. Ministrstvo glede socialnih transferov, ki se izplačujejo iz sredstev ministrstva, ni ugotavljalo in analiziralo njihovega vpliva na kazalnike tveganja revščine. Poleg tega ministrstvo ni pridobivalo podatkov o znesku sredstev iz drugih virov, ki so bila namenjena za zmanjševanje revščine, in tako nima podatkov o skupnem znesku sredstev, ki so se v Republiki Sloveniji namenjala za zmanjševanje revščine, kar pa bi bil po oceni računskega sodišča nujen pogoj za celovito načrtovanje, izvajanje in koordiniranje ukrepov ministrstva in drugih deležnikov na tem področju.

Za ministrstvo je spremljanje Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020 izvajal Inštitut Republike Slovenije za socialno varstvo, vendar ministrstvo ni zagotovilo sistematičnega spremljanja in analiziranja vseh kazalnikov pred in po transferih, še posebej za posamezne socialno ogrožene in ranljive skupine. Vlada in ministrstvo sta o kazalnikih tveganja revščine in socialne izključenosti sicer redno poročala, nista pa podala analize vsebinskih ukrepov oziroma vzrokov, ki so vplivali na spremembe.

Računsko sodišče je od vlade in ministrstva zahtevalo predložitev **odzivnega poročila**, v katerem je moralo ministrstvo izkazati, da je sprejelo navodila centrom za socialno delo za izvajanje kontrol dodeljenih sredstev upravičencem in da je predložilo vladi v sprejem predlog nove resolucije nacionalnega programa socialnega varstva. Vlada pa je morala v odzivnem poročilu izkazati načrt aktivnosti za obravnavo in sprejem tega dokumenta, vključno z njegovim posredovanjem Državnemu zboru Republike Slovenije v sprejem. Porevizijsko poročilo je bilo izdano v letu 2022.

Računsko sodišče je vladi in ministrstvu podalo tudi **priporočila** za izboljšanje poslovanja. Priporočila vladi se nanašajo na pripravo novega Državnega programa razvojnih politik za obdobje po letu 2021. Ministrstvu je računsko sodišče med drugim priporočilo, da opravi vsebinsko analizo pravic, ki se izplačujejo iz sredstev ministrstva; skupaj z ostalimi deležniki analiza in pripravi predloge za poenostavitev sistema dodeljevanja socialnih transferov, ki so namenjeni zmanjševanju revščine; okrepi sodelovanje in vzpostavi sistem, ki bo omogočal pregled nad ukrepi in porabo sredstev vseh deležnikov, ki delujejo na področju zmanjševanja revščine, evidenc terjatve do dolžnikov iz naslova neupravičeno prejetih državnih prejemkov ter sprejme ukrepe, ki se bodo odrazili v zmanjševanju

števila dolgotrajnih upravičencev do denarne socialne pomoči in zmanjševanju oziroma odpravi dolgotrajnega tveganja revščine.

7.15.3 Učinkovitost Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pri izvedbi javnega naročila za storitve projektnega vodenja priprave projekta Centrov za socialno delo Republike Slovenije ter storitev priprave in izvedbe komunikacijske strategije v podporo reorganizaciji za notranje in zunanje deležnike

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost poslovanja Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pri izvedbi javnega naročila za storitve projektnega vodenja priprave projekta Centrov za socialno delo Republike Slovenije ter storitev priprave in izvedbe komunikacijske strategije v podporo reorganizaciji za notranje in zunanje deležnike. Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti pri pripravi in izvedbi javnega naročila ter upravljanju s pogodbo.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je bilo ministrstvo pri pripravi in izvedbi javnega naročila ter upravljanju s pogodbo delno učinkovito.

Ministrstvo je delno učinkovito utemeljilo potrebe za izvedbo javnega naročila. Potrebe za izvedbo javnega naročila so izhajale iz Resolucije o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2013–2020, katere cilji so bili povzeti v javnem naročilu. Ministrstvo se pri utemeljitvi potreb za izvedbo javnega naročila sklicuje na manko lastnih strokovnih znanj in na odločitve vodstva ministrstva, ki pa niso dokumentirane, zato navedb ministrstva v reviziji ni bilo mogoče preveriti, prav tako tudi ne, ali je ministrstvo analiziralo različne možnosti za doseg cilja.

Ministrstvo je učinkovito izvedlo postopek javnega naročanja. Ministrstvo je izbralo odprti postopek javnega naročanja in pri odločitvi o vrsti postopka javnega naročila upoštevalo predmet javnega naročila. Odprti postopek namreč omogoča vsem zainteresiranim subjektom, da oddajo svojo ponudbo. Pogoji za sodelovanje pri javnem naročilu, ki jih je določilo ministrstvo, so bili jasni in sorazmerni ter smiselno povezani s predmetom javnega naročila. Izjemo predstavlja določilo v povabilu k oddaji ponudbe, s katerim je ministrstvo po oceni računskega sodišča neupravičeno omejilo sodelovanje

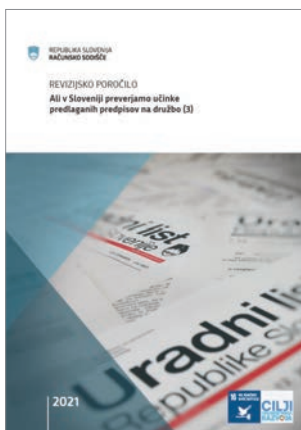


potencialnih ponudnikov na javnem razpisu. Ministrstvo je določilo merila za oddajo javnega naročila, ki so nediskriminatorna, sorazmerna in povezana s predmetom javnega naročila ter so omogočala objektivno oceno vlog. Ministrstvo je tudi ocenjevalo in dokumentiralo ocenjevanje v skladu s postavljenimi merili. Ocenjena vrednost javnega naročila je bila utemeljena in določena v skladu s predpisi. Ministrstvo je k pogodbi sklenilo 2 aneksa. Ministrstvo ob sklenitvi drugega aneksa ni utemeljilo ekonomskih ali tehničnih razlogov, zaradi katerih zamenjava prvotnega izvajalca ni mogoča, vključno z obsegom nevšečnosti ali podvajanjem stroškov, kar predstavlja odmik od pravil, ki jih določajo predpisi o javnem naročanju.

Ministrstvo je delno učinkovito upravljalo s pogodbo o izvedbi javnega naročila v smislu doseganja ciljev javnega naročila. Ministrstvo je doseganje ciljev javnega naročila spremljalo prek izvajanja aktivnosti izvajalca, ni pa vzpostavilo pogodbenih mehanizmov, s katerimi bi plačilo izvajalcu vezalo tudi na končno oceno doseganja ciljev projekta.

Računsko sodišče je ministrstvu podalo priporočilo, vezano na izvajanje postopkov javnega naročanja, medtem ko predložitve odzivnega poročila ni zahtevalo.

7.15.4 Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3)



Računsko sodišče je izvedlo revizijo, da bi preverilo, ali je bila Vlada Republike Slovenije v obdobju od 31. 5. 2012 do 30. 6. 2018 učinkovita na področju izvajanja analiz učinkov predpisov na družbo, s poudarkom na spremembah urejenosti področja priprave, sprejemanja in spremljanja predpisov. Revizija poleg analize učinkov predpisov, ki je eno od orodij pri pripravi boljših oziroma pametnih predpisov, delno obravnava tudi druga pomembnejša orodja, kot so posvetovanje javnosti, odprava administrativnih ovir in poenostavitev regulacije.

Računsko sodišče je v preteklosti že izdalo 2 revizijski poročili z naslovom Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (RIA 1 in RIA 2). Skupaj s tem poročilom (RIA 3) računsko sodišče kontinuirano preverja področje priprave, sprejemanja in spremljanja predpisov že od leta 2004.

Vzporedno z RIA 3 je računsko sodišče izvedlo tudi 3 ločene revizije primerov, in sicer s področja oddaje stanovanj turistom, zagotavljanja dela delavcev uporabniku ter varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami; ugotovitve in mnenja je računsko sodišče podalo v ločenih

revizijskih poročilih. Z vsemi 4 revizijami je računsko sodišče, enako kot v RIA 1 in RIA 2, želelo odgovoriti na vprašanje, kako sprejemamo predpise v Republiki Sloveniji.

Računsko sodišče meni, da je bila vlada v obdobju, na katero se nanaša revizija, pri urejanju področja izvajanja analiz učinkov predpisov na družbo **delno učinkovita**.

Učinkovito sprejemanje predpisov pomeni, da so s predpisi urejene samo zadeve, ki jih ni mogoče urediti na bolj ustrezen način, in da se ob sprejemanju predpisov premislijo vse posredne in neposredne posledice, ki naj bi jih sprejetje predpisa povzročilo, oziroma da gre za takšno pripravo, sprejemanje in spremljanje predpisov, ki omogoča doseganje ciljev, ki so si jih pristojni organi postavili na tem področju.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, se pravne podlage, ki urejajo pripravo in sprejemanje predpisov ter so neposredno povezane s področjem revizije, niso dosti spreminjale, kar je računsko sodišče ocenilo kot pozitivno. Leta 2014 se je spremenil Poslovnik Vlade Republike Slovenije, med drugim tako, da omogoča sled o sodelovanju zunanjih strokovnjakov pri pripravi dela ali celotnega predpisa. Računsko sodišče meni, da se ta sprememba lahko napačno razume, in sicer bolj kot spodbuda zunanjim strokovnjakom k sodelovanju oziroma celo k pripravi celotnega gradiva – še posebej, ker je računsko sodišče že v RIA 2 vladi priporočilo, naj predpise pripravljajo pristojni organi sami.

Računsko sodišče je v RIA 2 ocenilo, da se podlage, ki določajo pripravo gradiva predloga predpisa, spreminjajo tako, da vedno bolj podrobno opredeljujejo vsebine predhodne analize predpisov, kar lahko prispeva h kakovostnejši pripravi predloga predpisa. Računsko sodišče pa je v tej vnovični reviziji ugotovilo, da so zahteve za pripravo gradiva postale le še bolj podrobne, zato meni, da lahko ob pretiravanju z zahtevami po navajanju podatkov in ocen postopek priprave predloga predpisa postane sam sebi administrativna ovira. Pri vprašanjih oziroma odgovorih, ki jih morajo pripraviti pripravljavci predpisov, se namreč lahko izgubijo temeljna vprašanja, na katera bi v resnici morali odgovoriti oziroma ki bi morala imeti pričakovano sporočilno vrednost. Ob vse bolj natančnem poročanju v gradivu predloga predpisa lahko poročanje izgubi namen in cilj, ki naj bi ga predpisi na posameznem področju dosegli, ob tem pa se lahko izgubijo tudi učinki, ki naj bi opozorili, zakaj je ali morda ni določen predpis pametno ali smiselno sprejeti.

Resolucija o normativni dejavnosti iz leta 2009, to je obdobja, na katero se je nanašala RIA 2, se od takrat ni spremenila, kar računsko

sodišče ocenjuje kot pozitivno. Meni pa, da se ji še vedno namenja premalo pozornosti, saj je zaradi svojih ciljev in načel ter razumljivosti še vedno, če ne celo vedno bolj aktualna.

Vlada je področju sodelovanja javnosti namenila veliko pozornosti predvsem z vidika priprave navodil, priročnikov, smernic in izobraževanja zaposlenih, kar pa se ni odrazilo dovolj v izpolnjevanju obvez, ki jih imajo pristojni organi in vlada na tem področju. Delež kršitev, ki se nanašajo na obvezno javno razpravo, je bil v povprečju skoraj 60-odstoten. Večinoma je šlo za prekratek rok objave predloga predpisa, ki pa je eden od osnovnih pogojev za pretehtano povratno informacijo javnosti.

Kot pozitivno računsko sodišče ocenjuje, da je priprava novega modularnega okolja za pripravo elektronskih dokumentov povezala različne organe in službe državne uprave, kar je že samo po sebi obetavno glede na pretekle prakse, opisane v okviru RIA 1 in RIA 2. Pri tem računsko sodišče meni, da je treba ob uveljavitvi novih rešitev zagotoviti, da bo priprava predloga predpisa potekala na enoten in pregleden način in da bodo pristojnosti odgovornih jasno določene. Predvsem pa računsko sodišče poudarja pomen priprave testov za oceno učinkov predlaganih predpisov na vsa v Poslovniku Vlade Republike Slovenije določena področja in ne le vplivov oziroma učinkov na gospodarstvo. Posebej je računsko sodišče opozorilo in priporočilo, da se v del, ki se nanaša na presojo administrativnih posledic, vključi tudi določilo o obvezni presoji posledic na informacijske rešitve (presoja vplivov na informacijske rešitve, ki že obstajajo ali pa bodo morale biti zaradi sprejetega predpisa ali njegovih sprememb na novo vzpostavljene ali spremenjene, tako znotraj področja, ki ga predpis ureja, kot tudi na morebitnih drugih, povezanih področjih). Posledice morajo biti finančno ovrednotene, za izvedbo pa morajo biti predvidena tudi finančna sredstva.

V okviru vlade deluje medresorska delovna skupina, ki je bila ustanovljena že pred obdobjem, na katero se nanaša RIA 3, in sicer kot delovna skupina za pripravo boljših predpisov in odpravo administrativnih ovir, od septembra 2013 pa deluje kot stalna medresorska delovna skupina za zagotovitev boljšega zakonodajnega in poslovnega okolja ter dvig konkurenčnosti. Računsko sodišče meni, da je bila pomanjkljivost te medresorske delovne skupine predvsem ta, da je bila Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo kljub nalogam, za katere je zadolžena v celotnem zakonodajnem procesu, zastopana le z 1 predstavnikom in še to med koordinatorji za posamezne resorje. Šele konec leta 2018, to je po obdobju, na katero se nanaša revizija, je Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo dobila svoje mesto v strateškem svetu, kar računsko sodišče ocenjuje kot pozitivno.

Na področju spremljanja predpisov je vlada v letu 2017 sprejela prvo poročilo o zakonih, sprejetih po nujnem postopku, ki jih je kasneje tudi redno pripravljala ter obravnavala na svojih sejah. Računsko sodišče meni, da je glede na ugotovitve in priporočila RIA 2 to napredek pri urejanju področja spremljanja predpisov, ki pa mu vlada v primerjavi s pripravo in sprejemanjem predpisov še vedno namenja premalo pozornosti.

Računsko sodišče ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila, je pa vladi priporočilo, naj nameni več pozornosti usposabljanju zaposlenih za pripravo in spremljanje predpisov in predpise, razen izjemoma, pripravlja sama. Poleg tega je računsko sodišče vladi priporočilo, naj nadaljuje z izvajanjem Akcijskega načrta za izboljšanje postopka načrtovanja, priprave, sprejemanja in vrednotenja učinkov zakonodaje 2019–2022, ki ga je sprejela julija 2019, kar je računsko sodišče sicer štelo kot ustrezen izvedeni ukrep vlade. Vladi je tudi priporočilo, naj zagotovi stalno povezanost med nosilci ukrepov iz akcijskega načrta s predstavniki pristojnih in drugih organov državne uprave in tako tudi v praksi prične s pripravo boljših oziroma pametnejših predpisov.

7.15.5 Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3): Primer varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami

Računsko sodišče je izvedlo revizijo, da bi preverilo, ali je bilo Ministrstvo za obrambo v obdobju od 31. 5. 2012 do 30. 6. 2018 učinkovito na področju izvajanja analiz učinkov predpisov na družbo, s poudarkom na predpisih, ki se nanašajo na področje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Revizija je ena od treh revizij primerov in sodi v skupino revizij z naslovom Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3).

Računsko sodišče meni, da je bilo ministrstvo na področju izvajanja analiz učinkov predpisov na družbo, s poudarkom na predpisih, ki se nanašajo na področje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, **delno učinkovito**.

Ministrstvo je v obdobju, na katero se nanaša revizija, pripravilo 69 predpisov iz pristojnosti Državnega zbora Republike Slovenije in Vlade Republike Slovenije, od tega 16 zakonov in resolucij ter 53 podzakonskih aktov.

Učinkovito urejanje področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami pomeni takšno pripravo, sprejemanje in spremljanje



predvsem temeljnega predpisa, ki omogoča doseganje ciljev, ki si jih je ministrstvo postavilo na tem področju. V tem primeru gre za Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, njegovo spremembo iz leta 2010 in na njegovi podlagi sprejeti Resoluciji o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih od 2016 do 2022.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je ministrstvo pri pripravi predpisov s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami sodelovalo z drugimi ministrstvi in zainteresirano javnostjo, osnutke predpisov je praviloma objavilo tudi na spletnem portalu E-demokracija in na svojih spletnih straneh, čeprav v reviziji ni bilo mogoče potrditi, da je ministrstvo to storilo pri vseh primerih predpisov.

Predloga sprememb zakonov in predlog nacionalnega programa varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki so bili v obdobju, na katero se nanaša revizija, v postopku sprejemanja, je ministrstvo pripravilo samo, brez zunanjih strokovnjakov, kadar je bilo to potrebno, pa je izvedlo MSP test. Ministrstvo je bilo vključeno tudi v stalno medresorsko delovno skupino vlade za zagotovitev boljšega zakonodajnega in poslovnega okolja ter dvig konkurenčnosti, v okviru katere je predlagalo spremembe določenih predpisov z namenom, da bi realizirali nekatere poenostavitve na področju administrativnih in zakonodajnih bremen. Tako so bile v posameznih predpisih ukinjene tiste določbe, ki so po oceni ministrstva ustvarjale nesorazmerna administrativna bremena za posameznika ali gospodarstvo.

Na področju spremljanja učinkov predpisov je računsko sodišče ugotovilo nekatere pomanjkljivosti. Ministrstvo ob pripravi Resolucije o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih od 2016 do 2022 ni ovrednotilo, ali in v kolikšni meri so bili doseženi cilji nacionalnega programa varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki je veljal v obdobju med letoma 2009 in 2015, in kakšni so bili njegovi učinki, kar bi bilo po oceni računskega sodišča ključnega pomena, predvsem zato da bi ministrstvo lahko ugotovilo napredek na področju v daljšem časovnem obdobju in bi na ta način lahko bolje načrtovalo naslednjo srednjeročno strategijo. Poleg tega je računsko sodišče ocenilo, da so cilji v nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, ki velja za obdobje 2016–2022, bolj splošno opredeljeni, kot bi bilo pričakovati za potrebe učinkovitega spremljanja in za oceno uspešnosti doseganja ciljev, zaradi česar tudi po izteku tega nacionalnega programa ne bo mogoče oceniti, ali so bili cilji v celoti doseženi oziroma v kolikšni meri so bili doseženi.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, ministrstvo tudi ni naredilo posebne analize, s katero bi ocenilo učinke Zakona o spremembah in

dopolnitvah Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami iz leta 2010, s katero je ministrstvo želelo urediti odnos delodajalec – reševalec. Po mnenju računskega sodišča ni povsem jasno, ali so bile z navedenim zakonom v celoti odpravljene težave, zaradi katerih je ministrstvo predlagalo spremembo predpisa.

Ob veliki nesreči pa ministrstvo v sodelovanju z drugimi sodelujočimi deležniki izvede analizo sodelovanja pri ukrepanju. Po mnenju računskega sodišča pa bi bila dodana vrednost tovrstnih analiz, če bi te vedno vsebovale tudi načrt aktivnosti, iz katerega bi bilo razvidno, kdo so oziroma bodo nosilci posameznih nalog ter kako in kdaj je predvideno, da se bodo vključili v ukrepanje. Obravnavana analiza ni vsebovala teh podatkov. Vendar je ministrstvo po obdobju, na katero se nanaša revizija, izkazalo tak pristop za 1 primer. Po mnenju računskega sodišča je tak pristop nujen, saj se tako določijo pristojnosti, odgovornosti in roki za izvedbo nalog, s tem pa se omogoči tudi spremljanje uspešnosti njihovega uresničevanja in zagotovi uspešnost in učinkovitost izvršene intervencije.

Glede same ustreznosti ureditve področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ministrstvo samo ocenjuje, da je obstoječi sistem sicer ustrezno urejen, da pa se ves čas iščejo in uvajajo nove rešitve oziroma izboljšave. Računsko sodišče je pri tem ugotovilo, da je ministrstvo pristopilo k reševanju nekaterih zaznanih težav, in sicer na področju pravnih podlag, ki urejajo področje varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, in za zagotavljanje nemotenega financiranja reševalnih sestavov, kar se je odrazilo v Zakonu o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021.

Po mnenju računskega sodišča je pomembno, da ministrstvo zagotavlja toliko in takšne vire, ki omogočajo nemoteno delovanje sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. To predvsem pomeni, da je treba poskrbeti, da ne bi bilo ogroženo izvajanje nalog zaščite, reševanja in pomoči v primeru naravne ali druge nesreče, ki v znatni meri po podatkih ministrstva v 70 % sloni na prostovoljnih reševalnih službah in drugih sestavih, ki jih organizirajo društva in nevladne organizacije. Še posebej je delovanje teh sestavov, kot so na primer verjetno najbolj poznana gasilska društva in gorske reševalne službe in verjetno manj znani radioamaterji in člani aeroklubov, močno odvisno od učinkovito urejenega sistema podpore, ki pa jo mora zagotavljati ministrstvo. V tem smislu je računsko sodišče ministrstvu med drugim tudi priporočilo, naj ugotovi, ali in katere težave se še vedno pojavljajo pri delodajalcih, ki zaposlujejo posameznike iz prostovoljnih reševalnih služb in drugih sestavov, ter naj po potrebi ustrezno ukrepa.

Računsko sodišče ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila, ministrstvo pa je med revizijo izvedlo nekaj ukrepov za izboljšanje učinkovitosti delovanja na področju varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami.



7.15.6 Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3): Primer oddaja stanovanj turistom

Računsko sodišče je izvedlo revizijo, da bi preverilo, ali sta bila Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (v nadaljevanju: MGRT) in Ministrstvo za okolje in prostor s svojimi predhodniki (v nadaljevanju: ministrstvo, pristojno za prostor) v obdobju od 31. 5. 2012 do 30. 6. 2018 učinkovita na področju izvajanja analiz učinkov predpisov na družbo, s poudarkom na predpisih, ki se nanašajo na področje oddaje stanovanj turistom. Revizija je ena od treh revizij primerov in sodi v skupino revizij z naslovom Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3).

Računsko sodišče meni, da sta bili ministrstvi na področju izvajanja analiz učinkov predpisov na družbo, s poudarkom na predpisih, ki se nanašajo na področje oddaje stanovanj turistom, **delno učinkoviti**.

MGRT je v obdobju, na katero se nanaša revizija, pripravilo 149 predpisov iz pristojnosti Državnega zbora Republike Slovenije in Vlade Republike Slovenije, od tega 51 zakonov in resolucij ter 98 podzakonskih aktov, ministrstvo, pristojno za prostor, pa je v istem obdobju pripravilo 664 predpisov iz pristojnosti državnega zbora in vlade, od tega 80 zakonov in resolucij ter 584 podzakonskih aktov.

Učinkovito urejanje področja oddaje stanovanj turistom pomeni takšno pripravo, sprejemanje in spremljanje predvsem 2 temeljnih zakonov, ki omogočata doseganje ciljev, ki sta si jih ministrstvi postavili na tem področju. V tem primeru gre za Zakon o gostinstvu in Stanovanjski zakon.

Računsko sodišče je ugotovilo, da predpise in njihove spremembe praviloma pripravljata ministrstvi sami, le izjemoma pa strokovne podlage nastajajo tudi izven Ministrstva za okolje in prostor, v okviru pogodbenih odnosov z zunanjimi izvajalci. Pri pripravi predpisov sta ministrstvi sodelovali z zainteresirano javnostjo na način, da sta predloge in pripombe zainteresirane javnosti pregledovali in presojali o tem, katere pripombe je smiselno upoštevati in katerih ne, nista pa mnenj, pripomb in predlogov zainteresirane javnosti tudi formalno ocenili in sodelujoče obvestili o razlogih za upoštevanje ali

neupoštevanje njihovih mnenj, pripomb in predlogov. Ministrstvi sta imeli svoje člane v stalni medresorski delovni skupini za zagotovitev boljšega zakonodajnega in poslovnega okolja ter dvig konkurenčnosti, ki jo je ustanovila vlada.

Ministrstvi praviloma ne pripravljata analiz na podlagi spremljanja izvajanja predpisov, pripravljata pa jih za zakone, sprejete po nujnem postopku. Ministrstvo, pristojno za prostor, je opravilo nekaj analiz učinkov zakonov s področja okolja in prostora, ne pa tudi s področja oddaje stanovanj turistom.

Za področje spremljanja izvajanja predpisov, ki sodijo v pristojnost obeh ministrstev glede na podatke Finančne uprave Republike Slovenije, iz katerih izhaja, da se je število fizičnih oseb z dejavnostjo sobodajalstva od leta 2012 do konca leta 2018 s 401 zavezanca povečalo na 1.839 zavezancev, davčne obveznosti teh zavezancev, ki so znašale 288.217 EUR, pa so se povečale na 857.615 EUR. Z vidika gospodarstva menimo, da je področje oddaje stanovanj turistom pomembno zaradi prispevka te dejavnosti k bruto domačemu proizvodu, ki je že leta 2013 zajemal 6 % vseh prihodkov v turističnem sektorju.

Z vidika socialnega okolja računsko sodišče meni, da je področje oddaje stanovanj turistom pomembno predvsem za večstanovanjske stavbe, v katerih se zaradi opravljanja dejavnosti pojavljajo težave, povezane s kršitvami hišnega reda in delitvijo obratovalnih stroškov. Po podatkih Gradbene, geodetske in stanovanjske inšpekcije Ministrstva za okolje in prostor je zato število pritožb lastnikov stanovanj v večstanovanjskih stavbah do leta 2017 naraslo za 20 %.

Z vidika družbe kot celote računsko sodišče meni, da je s področjem oddaje stanovanj turistom vsaj deloma povezano tudi selitveno gibanje prebivalstva – izseljevanje stanovalcev in praznjenje območij, na katerih je omenjena dejavnost nadpovprečno porastla. Po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije glavno mesto Ljubljana za obdobje od leta 2013 do leta 2016 beleži padanje selitvenega prirasta prebivalstva, ob hkratnem naraščanju števila prihodov in prenočitev turistov v glavnem mestu Slovenije.

Glede možnosti za posodobitev predpisov na področju oddaje stanovanj turistom je vlada imenovala posebno delovno skupino za pripravo akcijskega načrta posodobitve predpisov, ki urejajo kratkoročno oddajanje nepremičnin turistom, ki je v okviru svojega delovanja proučila 8 možnosti za posodobitev Zakona o gostinstvu in Stanovanjskega zakona. Soglasna je bila le v delu, da se določeni predlogi rešujejo v okviru Zakona o gostinstvu, vendar do sprememb omenjenih predpisov ni prišlo.

Cilji Ministrstva za okolje in prostor, ki izhajajo iz Resolucije o nacionalnem stanovanjskem programu 2015–2025, se nanašajo na to, da bi se čim več razpoložljivih stanovanj namenilo za dolgoročni stanovanjski najem, predvsem za ranljivejše skupine prebivalstva. Nasprotno si MGRT prizadeva, da se čim večje število stanovanj name- ni za kratkoročni stanovanjski najem, kar je opredeljeno v Strategiji trajnostne rasti slovenskega turizma 2017–2021. Poleg omenjenih neusklajenih ciljev ministrstev omejitev pri zagotavljanju ustreznega nadzora na revidiranem področju po oceni Ministrstva za okolje in prostor predstavlja tudi lastninska pravica na nepremičnini, ki je ustavna kategorija in jo je zato nujno spoštovati.

Računsko sodišče je MGRT in Ministrstvu za okolje in prostor poda- lo več priporočil, ki se nanašajo na ureditev revidiranega področja oddaje stanovanj turistom, med njimi tudi analizo učinkov z vidika socialnega okolja.



7.15.7 Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3): Primer zagotavljanja dela delavcev uporabniku

Računsko sodišče je izvedlo revizijo, da bi preverilo, ali je bilo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti v obdobju od 31. 5. 2012 do 30. 6. 2018 učinkovito na področju izvoja- nja analiz učinkov predpisov na družbo, s poudarkom na predpisih, ki se nanašajo na področje trga delovne sile oziroma zagotavljanja dela delavcev uporabniku. Revizija je ena od treh revizij primerov in sodi v skupino revizij z naslovom Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3).

Računsko sodišče meni, da je bilo ministrstvo na področju izvajanja analiz učinkov predpisov na družbo, s poudarkom na predpisih, ki se nanašajo na področje trga delovne sile oziroma zagotavljanja dela delavcev uporabniku, **delno učinkovito**.

Ministrstvo je v obdobju, na katero se nanaša revizija, pripravilo 113 predpisov iz pristojnosti Državnega zbora Republike Slovenije in Vlade Republike Slovenije, od tega 71 zakonov in resolucij ter 42 podzakonskih aktov.

Učinkovito urejanje področja zagotavljanja dela delavcev uporabni- ku pomeni takšno pripravo, sprejemanje in spremljanje predvsem temeljnega predpisa, ki omogoča doseganje ciljev, ki si jih je mini- strstvo postavilo na tem področju. V tem primeru gre za Zakon o

spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-C) iz leta 2013, s katerim so se spremenili vsi členi, ki v Zakonu o urejanju trga dela (ZUTD) urejajo področje zagotavljanja dela delavcev uporabniku.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je ministrstvo predloge predpisov pripravljalo samo, brez sodelovanja zunanjih strokovnjakov, uporabljalo je Priročnik za izvajanje presoje posledic predpisov in politik iz leta 2011, pred pripravo predpisa pa je tudi izvedlo oceno učinkov na področja, ki jih določa Poslovnik Vlade Republike Slovenije. Pri tem ministrstvo ocenjuje, da so bile njihove ocene učinkov predlaganih predpisov pripravljene dovolj kakovostno, da bi lahko dejansko pomagale pri odločanju, česar pa računsko sodišče na primeru obravnavanega zakona s področja zagotavljanja dela delavcev uporabniku ni moglo potrditi. Računsko sodišče namreč meni, da ministrstvo v primeru ZUTD-C ni pripravilo ocene učinkov dovolj kakovostno, predvsem pa je ni pripravilo za vsa predpisana področja.

Na primeru ZUTD-C računsko sodišče ne more potrditi, da ministrstvo pri pripravi predpisov sodeluje z javnostmi. ZUTD-C je sicer objavilo na portalu E-demokracija, toda brez dostopnega dokumenta in datuma objave ter brez roka za oddajo pripomb. Računsko sodišče je ugotovilo, da ministrstvo v primeru predloga ZUTD-C ni ravnalo v skladu s pravili, saj bi moralo dati predlog zakona v javno obravnavo in tudi določiti roke za obravnavo, kljub temu da je bil za ZUTD-C predlagan skrajšan postopek obravnave, po katerem je bil kasneje v državnem zboru tudi obravnavan. Šlo naj bi le za manjše spremembe predpisa, vendar po oceni računskega sodišča ni bilo tako.

Računsko sodišče je ugotovilo, da ministrstvo ves čas ne spremlja dejavnosti na svojem področju, kar onemogoča preudarno odzivanje na morebitne spremembe in zahteve okolja. Poleg tega ministrstvo na področju zagotavljanja dela delavcev uporabniku ne pripravlja predpisov, ki bi bili dovolj razumljivi in nedvoumni za povprečno izobraženega posameznika. Računsko sodišče tudi meni, da nova zakonodaja ali le njena sprememba ne more biti zgolj usklajevanje z dejanskim stanjem na trgu ali implementacija evropske pravne ureditve, ampak mora biti tudi posledica preverjanja učinkov na področju trga delovne sile, česar pa ministrstvo, kot je razvidno iz predlogov ZUTD-C, ki so bili poslani na vlado in v državni zbor, ni storilo.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bilo po nujnem postopku predlaganih in v državnem zboru sprejetih več zakonov iz pristojnosti ministrstva, za katere je ministrstvo tudi pripravilo naknadne analize učinkov in jih posredovalo v obravnavo vladi in ta v državni zbor. Eden med njimi je bil povezan s področjem revizije, in sicer je

bil leta 2013 sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-B), ki pa se ni neposredno nanašal na posredovanje delavcev uporabniku. Predlog ZUTD-C pa je bil poslan državnemu zboru v obravnavo po skrajšanem postopku manj kot 3 mesece po sprejetju ZUTD-B. Računsko sodišče meni, da sta priprava in sprejem ZUTD-C formalno potekala v skladu s predpisi oziroma formalnimi postopki. Kar se tiče vsebine področja zagotavljanja dela delavcev uporabniku, pa računsko sodišče meni, da področje ni bilo obravnavano korektno v smislu enakopravne obravnave (presoje učinkov) vseh subjektov, ki jih zakon obravnava. Obravnavano je bilo predvsem z vidika gospodarstva, ne pa tudi z vidika učinkov, ki jih lahko ima ZUTD-C na zaposlene. Računsko sodišče meni, da ministrstvo ne obvladuje tveganj s področja zlorab zaposlenih. Pri tem velja poudariti, da je bil glavni cilj predloga ZUTD-C ravno zmanjševanje zlorab pri opravljanju dejavnosti zagotavljanja dela delavcev uporabniku. Računsko sodišče meni, da nova zakonodaja ali le njena sprememba, ne more biti zgolj usklajevanje z dejanskim stanjem na trgu delovne sile, ampak mora biti posledica preverjanja učinkov na področju trga delovne sile, česar pa ministrstvo, kot je razvidno iz gradiva predloga zakona, ni storilo. Pri tem je računsko sodišče tudi ugotovilo, da spremembe ZUTD tudi niso bile predvidene v Normativnem programu dela Vlade Republike Slovenije za leto 2013.

Glede ustreznosti ureditve področja zagotavljanja dela delavcev uporabniku računsko sodišče meni, da ministrstvo ni dovolj preverilo, kaj oziroma kakšne pasti lahko takšna urejenost prinese delavcem. Računsko sodišče meni, da je ministrstvo svoj odnos do urejenosti tega področja prikazalo že pri pripravi gradiva za predlog ZUTD-C, v katerem je ministrstvo predvsem navajalo presojo glede gospodarstva, ne pa tudi drugih področij, ki jih mora preveriti pripravljavec predloga zakona. Računsko sodišče je pogrešalo presojo posledic na socialnem področju, predvsem socialnih in drugih posledic, ki lahko vplivajo na delavce, ki se jim zagotavlja delo pri uporabniku. Računsko sodišče namreč meni, da pri ZUTD-C ni šlo le za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona. Gre za področje, ki je zelo občutljivo z vidika varovanja pravic zaposlenih. Glavni cilj ZUTD-C je zmanjšanje zlorab pri opravljanju dejavnosti zagotavljanja dela delavcev uporabniku, ki pa po mnenju računskega sodišča ni bil dosežen. Računsko sodišče meni, da ministrstvo ne obvladuje tveganj, povezanih s cilji, zaradi katerih so bili ZUTD-C in drugi predpisi s tega področja sprejeti. V tem smislu je računsko sodišče ministrstvu med drugim tudi priporočilo, da čimprej samo, brez zunanjih sodelavcev, ugotovi učinke ZUTD-C tudi na druga področja, za katera so predvidene presoje posledic v poslovniku vlade in poslovniku državnega zbora,

in sicer predvsem učinke, ki jih ima ZUTD-C na socialno področje z vidika socialnega položaja delavcev in njihovih morebitnih zlorab.

Računsko sodišče ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila predvsem zato, ker je ministrstvo konec leta 2019 ustanovilo strokovno komisijo za spremljanje izvajanja opravljanja dejavnosti zagotavljanja dela delavcev uporabniku, predvideno v ZUTD-C.

7.16 Mednarodne zadeve

7.16.1 Sistem upravljanja intervencij v primeru nenadnega onesnaženja Jadranskega morja

Računsko sodišče je izvedlo revizijo, v kateri je preverilo, ali je bil sistem upravljanja intervencij v primeru nenadnega onesnaženja Jadranskega morja v obdobju od 1. 1. 2017 do 31. 12. 2019 učinkovit. Revizija je bila del mednarodne vzporedne revizije, v kateri so sodelovale vrhovne revizijske institucije vseh držav ob Jadranskem morju. V sistem upravljanja intervencij je vključena vrsta deležnikov, revizija pa je bila izvedena pri tistih, ki imajo glavne pristojnosti za oblikovanje sistema upravljanja intervencij, in sicer pri Ministrstvu za infrastrukturo, Ministrstvu za obrambo, Ministrstvu za okolje in prostor, Upravi Republike Slovenije za pomorstvo, Upravi Republike Slovenije za zaščito in reševanje, Agenciji Republike Slovenije za okolje, Direkciji Republike Slovenije za vode in pri gospodarski družbi LUKA KOPER, pristaniški in logistični sistem, d. d., ki je odgovorna za preprečevanje in ukrepanje v primeru onesnaženja morja v koprskem tovnem pristanišču.

Na podlagi izvedene revizije računsko sodišče meni, da je sistem ukrepanja v primeru manjših onesnaženj deloval delno učinkovito.

Računsko sodišče je v reviziji ugotovilo, da so revidiranci usmerjeni k različnim ukrepom za preprečevanje nastanka nesreče ter posledično onesnaženja morja in da te ukrepe tudi izvajajo. Je pa pri tem opozorilo na nekatere pomanjkljivosti kot na primer, da je izvajanje gospodarske javne službe vzdrževanja objektov za varnost plovbe potekalo na podlagi 17 let stare koncesijske pogodbe. Sistem hidroloških in meteoroloških meritev in zagotavljanja podatkov, ki so potrebni za varnost plovbe, se je nadgrajeval, vendar pa še ni bil v celoti vzpostavljen. Pri izvajanju pomorske pilotaže in vleke plovil so se pojavljale težave, ki bi lahko vplivale tudi na varnost plovbe. Za odpravo ugotovljenih težav so pristojni revidiranci že sprejeli



nekatero ukrepe. Med letoma 2017 in 2019 je prišlo do 2 izrednih dogodkov, povezanih z nasedanji tankerjev. Če bi v teh primerih prišlo do razlitja, bi bile posledice lahko katastrofalne za morsko okolje, lahko pa tudi za obalo. Pomemben korak za izboljšano varnost v pomorskem prometu je odprtje centra za nadzor pomorskega prometa v letu 2021. Za dokončno vzpostavitev želene ravni spremljanja in nadzora pomorskega prometa pa je treba pristopiti še k pripravi nabora vsebin in morebitnih sprememb pravnih podlag.

Računsko sodišče je ugotovilo tudi, da so postopki za ukrepanje v primeru onesnaženja morja določeni. Manjša onesnaženja obvladujejo redne enote in službe revidirancev v okviru svojih pristojnosti, za večja onesnaženja pa so postopki ukrepanja opredeljeni v regijskem načrtu zaščite in reševanja ob nesreči na morju. Pri tem je računsko sodišče ugotovilo, da obveznosti tistih, ki imajo dovoljenje za rabo vode, na primer za pristanišče, glede čiščenja in odprave posledic onesnaženja, vključno z odstranjevanjem pobranih odpadkov in snovi, niso bile vedno določene v izreku odločb. Tudi pristojnosti za čiščenje obale in priobalnih zemljišč morja niso bile povsem jasne. Revidiranci še niso razjasnili pravnih podlag do te mere, da bi lahko Uprava Republike Slovenije za pomorstvo in Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje stroške ukrepanja ob onesnaženju morja zaračunali povzročitelju onesnaženja.

Računsko sodišče je ugotovilo tudi več pomanjkljivosti v zvezi z vsebino veljavnega regijskega načrta zaščite in reševanja. Vsi predvideni načrti državnih organov, v katerih so opredeljene naloge posameznega organa v primeru aktiviranja načrta zaščite in reševanja, niso bili izdelani oziroma niso bili ažurni. Računsko sodišče ocenjuje, da bi bila zavzetost za sodelovanje in vključenost deležnikov večja in bolj poglobljena, če bi načrt zaščite in reševanja pripravili kot državni načrt. Republika Slovenija bi morala v primeru, ko ji lastne sile za zaščito in reševanje ne bi več zadoščale za ukrepanje v primeru onesnaženja, zaprositi za pomoč druge države. Na podlagi mednarodnih sporazumov in konvencij lahko Republika Slovenija zaprosi za pomoč druge države in mednarodne organizacije oziroma se vključi v čezmejno intervencijo za preprečitev ali odzivanje v primeru večjega onesnaženja Jadranskega morja.

V slovenskem sistemu ukrepanja ob nenadnem onesnaženju morja je predvidena postopna aktivacija sil in sredstev za zaščito in reševanje. V primeru večje nesreče na morju oziroma ko zmogljivosti Uprave Republike Slovenije za pomorstvo ne bi zadoščale za odpravo posledic onesnaženja, je predvidena aktivacija dodatnih sil zaščite, reševanja in pomoči prek Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje, vključno z morebitnim zaprosilom za mednarodno pomoč. Računsko

sodišče je ugotovilo tudi, da ni obstajal skupen pregled nad opremo, ki je v državi na voljo za primere zaščite in reševanja ob ekološki nesreči na morju. Ocena glede potrebne opreme, s katero bi morala razpolagati Republika Slovenija in ki bi upoštevala tudi obseg pomorskega prometa, količino in vrsto tovara, ki se prevaža v Tržaškem zalivu in nasploh v Jadranskem morju, ni izdelana. So pa revidiranci ocenili, da imajo na voljo dovolj opreme, ki jo potrebujejo za posredovanje ob manjšem onesnaženju. Podatki glede razpoložljivih človeških virov za ukrepanje ob velikem onesnaženju morja niso bili popolni, prav tako ni obstajal skupen pregled nad človeškimi viri, ki bi lahko bili vključeni v ukrepanje. Po zaključku izvajanja revizije je Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje na novo izdelala tako manjkajoči pregled nad opremo kot tudi pregled usposobljenih človeških virov za ukrepanje v primeru večjega onesnaženja na morju.

Izobraževanja in usposabljanja udeležencev v postopku ukrepanja se redno izvajajo, tako v Republiki Sloveniji kot v tujini, tudi v obliki vaj, v katere je praviloma vključen širok nabor udeležencev, kar računsko sodišče izpostavlja kot pozitivno prakso. V primeru nenadne onesnaženosti morja je namreč dobro medsebojno sodelovanje vseh deležnikov, s pristojnostmi na področju preprečevanja nenadnega onesnaženja morja in s pristojnostmi za ukrepanje ob onesnaženju, nujen predpogoj za učinkovito in uspešno odzivanje, predvsem v primeru večjih nesreč. Bi bilo pa po oceni računskega sodišča koristno, da bi revidiranci izvajali vaje tudi za preverjanje pripravljenosti za ukrepanje ob onesnaženjih z nevarnimi kemikalijami, s katerimi bi preverili tudi razpoložljivost potrebne opreme za ukrepanje in zaščitne opreme reševalcev ob tovrstnih onesnaženjih.

V primeru večje nesreče bi revidiranci, ko bi se njihove kapacitete za začasno skladiščenje pobranih odpadkov in snovi napolnile, zaprosili za pomoč drug drugega. Računsko sodišče je ugotovilo, da ni določeno ravnanje v primeru, ko bi se kapacitete vseh napolnile. Prav tako še ni bila določena lokacija skupnega začasnega zbirališča odpadkov.

Posebno pozornost je treba nameniti področju pripravljenosti na ukrepanje ob večji nesreči, ki po mnenju računskega sodišča ni bila učinkovita. Pri tem je ključnega pomena dobro medsebojno sodelovanje vseh deležnikov s pristojnostmi na področju preprečevanja nenadnega onesnaženja morja in s pristojnostmi za ukrepanje ob onesnaženju v Republiki Sloveniji. Po mnenju računskega sodišča je namreč to nujen predpogoj za učinkovito in uspešno odzivanje v primeru nenadnega onesnaženja morja, predvsem v primeru večjih nesreč. Ob tem je treba skrbeti tudi za dobro mednarodno sodelovanje z vsemi državami, ki ležijo ob Jadranskem morju, saj bi večje

onesnaženje v katerem koli delu Jadranskega morja predstavljalo veliko ekološko nevarnost za vsako posamezno državo, ki leži ob njem.

Računsko sodišče je od Ministrstva za okolje in prostor, Ministrstva za infrastrukturo in Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje zahtevalo predložitev odzivnih poročil, v katerih so morali izkazati popravljalne ukrepe, in podalo vrsto priporočil za izboljšanje stanja.

Ministrstvu, pristojni za okolje in prostor ter za infrastrukturo, ter Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje so računskemu sodišču predložili odzivna poročila. Računsko sodišče je ocenilo, da sta bila 2 izkazana ukrepa Ministrstva za okolje in prostor zadovoljiva, en izkazani ukrep pa delno zadovoljiv. Izkazani ukrep Ministrstva za infrastrukturo je računsko sodišče ocenilo kot delno zadovoljiv, vse 3 izkazane popravljalne ukrepe Uprave Republike Slovenije za zaščito in reševanje pa je ocenilo kot zadovoljive.

Septembra 2021 so predsedniki vrhovnih revizijskih institucij Albanije, Bosne in Hercegovine, Hrvaške, Italije, Črne gore in Slovenije v Trstu podpisali skupno izjavo, ki je bila rezultat 7 revizijskih poročil o upravljanju intervencij v primeru nenadnega onesnaženja v Jadranskem morju, izvedenih od novembra 2019 do junija 2021. Skupni izjavi je bil priložen zbornik kratkih povzetkov posameznih revizijskih poročil, ki naslavlja nujnost sprejetja ukrepov za krepitev sistemov za preprečevanje in odzivanje v primeru onesnaženja morja.

PRILOGA 1: OBJAVLJENE INFOGRAFIKE V LETU 2021





MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA

Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport so bili pri zagotavljanju učinkovitosti sistema upravljanja javnih zavodov **delno učinkoviti**.

Zahteve

Od Vlade Republike Slovenije smo med drugim zahtevali, naj:

- uredi postopek izbire kandidatov za predstavnike ustanovitelja v svetih zavodov in določi pogoje, merila, kriterije in omejitve
- opredeli etične standarde in kodekse ravnanja ter sodelovanje s predstavniki ustanovitelja v svetih zavodov

opredeli način spremljanja izvajanja nalog sveta zavoda

prouči ustreznost trenutnega sistema plačila članov sveta zavoda in pojasni izjeme

Od Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti smo zahtevali, naj:

- pravočasno predlaga nove člane sveta zavoda

Priporočila

Vsem revidirancem je računsko sodišče podalo več priporočil za izboljšanje sistema upravljanja javnih zavodov.



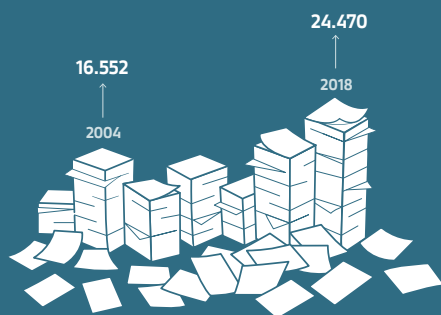
REVIZIJSKA POROČILA Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3)

Revizija smotnosti poslovanja



Kako sprejemamo predpise v Republiki Sloveniji?

Število veljavnih predpisov v uporabi:



država sprejema vedno nove predpise,
ki so pre pogosto **nerazumljivi, nejasni,
preobširni in medsebojno neusklajeni**



spreminjajo se posamezna določila,
**ne da bi preverili njihov vpliv na celoten
predpis, njegov namen, cilje in učinke**



nepotrebne **administrativne ovire**, večje
tveganje za **nepravilnosti, nesmotnosti**
in potencialno **izrabo sistema**

Analiza učinkov predpisov – RIA*

je pomembno orodje za pripravo boljših oz. pametnih predpisov.

PREDHODNA RIA – omogoča sistematično presojo učinkov predpisa na področje, ki ga s predpisom želimo urediti, in na druga določena področja:



NAKNADNA RIA – omogoča preverjanje doseganja ciljev predpisa, ki ga že izvajamo

Zaradi le delnega in počasnega ter parcialnega odpravljanja tveganj smo izvedli že 3. revizijo

RIA 3 VKLJUČUJE 3 REVIZIJE PRIMEROV

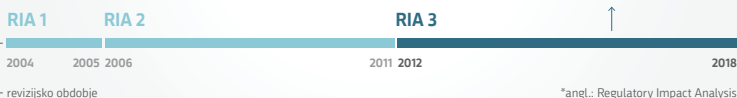
Varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami



Oddaja stanovanj turistom



Zagotavljanje dela delavcev uporabniku



*angl.: Regulatory Impact Analysis

Ugotovitve in priporočila prejšnjih revizij

RIA 1 (2004–2005)

- pristojni organi analizo učinkov **obravnavajo bolj kot administrativno obveznost** in ne kot pomoč pri pripravi predpisa
- obstaja zavedanje o pomembnosti področja, vendar ukvarjanje s področjem **ne poteka dovolj sistematično, celovito in dosledno**

Vlada naj:

- pripravi **smernice** za pripravo in izvedbo RIA
- vzpostavi **medresorsko delovno skupino** k doseganju zastavljenih ciljev
- razmisli o potrebi po vpeljavi **naknadnih analiz učinkov**
- vzpostavi **dialog** in prenese izkušnje na lokalno raven

RIA 2 (2006–2011)

- stanje se skoraj ni spremenilo
- RIA se še vedno **obravnavajo bolj kot administrativna obveznost** in ne kot pomoč pri pripravi predpisa
- RIA **ne more biti rezultat dela zunanjih izvajalcev**
- pripravljalci predpisa ponavadi **ne spremljajo, kako se ta kasneje izjavi**
- sodelovanje javnosti je bilo **formalno opredeljeno**

Vlada naj:

- zagotovi stalno **spremljanje izvajanja predpisov**
- zagotovi, da bodo **predpise pripravljali pristojni organi sami**
- vzpostavi **dialog** in prenese izkušnje na lokalno raven

RIA 3 (2012–2018)

Vlada je bila pri urejanju področja priprave, sprejemanja in spremljanja predpisov **DELNO UČINKOVITA**

- s predpisi so urejene tudi stvari, ki bi jih lahko uredili na bolj ustrezen način
- ob sprejemanju predpisov se ne pretehtajo vsi posredni in neposredni učinki predpisa in s tem se velikokrat onemogoči doseganje zadanih ciljev
- postopki sprejemanja predpisov izgubljajo vsebino
- obstaja le test za presojo učinkov na gospodarstvo, ne pa tudi za ostala področja
- predpisi so nerazumljivi, nejasni, predolg, predvsem za javnosti, ki so jim namenjeni
- vlada je pričela s pripravo poročil o zakonih, sprejetih po nujnem postopku
- število predpisov narašča, kar povzroča neurejenost in s tem nepreglednost ter tudi nepovezanost predpisov in področja, ki naj bi jih urejali
- služba vlade za zakonodajo je dobila svoje mesto v strateškem svetu medresorske delovne skupine za zagotovitev boljšega zakonodajnega in poslovnega okolja ter dvig konkurenčnosti

Računsko sodišče je vladi priporočilo, naj:

- skupaj s pristojnimi organi **namenijo več pozornosti usposabljanju zaposlenih** na področju priprave, sprejemanja in spremljanja predpisov
- državna uprava **prevzame odgovornost za pripravo predpisov** in naj jih, razen izjemoma, pripravlja sama
- pri pripravi predpisa določi tudi **presojo posledic na področju informacijskih rešitev**
- primerljivo MSP testu pripravi **teste tudi za presojo učinkov na druga s predpisi določena področja**
- nadaljuje z izvajanjem Akcijskega načrta** za izboljšanje postopka načrtovanja, priprave, sprejemanja in vrednotenja učinkov zakonodaje 2019–2022

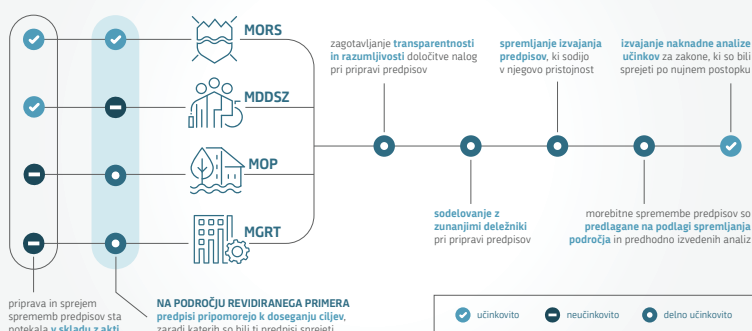
RIA 3

Računsko sodišče Republike Slovenije – revizijska poročila Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3)

5

RIA 3 (2012–2018)

Ministrstva so bila pri pripravi, sprejemanju in spremljanju predpisov **DELNO UČINKOVITA**



RIA 3

Računsko sodišče Republike Slovenije – revizijska poročila Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3)

6

RIA 3 – Primer varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami

Sistem varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami se močno opira na prostovoljne reševalne službe in druge sestave, ki jih organizirajo društva in nevladne organizacije



Računsko sodišče je MORS med drugim priporočilo, naj:

ugotovi, katere težave se še vedno pojavljajo pri delodajalcih, ki zaposlujejo posameznike iz prostovoljnih reševalnih služb in drugih sestavov, ter naj po potrebi ustrezno ukrepa

vsaj ob zaključku posameznega letnega načrta ugotovi, v kolikšni meri so bile realizirane posamezne naloge in doseženi zadani cilji



70 %

vseh udeležencev v reševanjih predstavljajo prostovoljci

njihovo delovanje je odvisno od učinkovito urejenega sistema podpore, ki pa jo mora zagotavljati MORS

zagotoviti mora dovolj virov, ki omogočajo nemoteno delovanje sistema varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami

poskrbeti mora, da spremembe predpisov ne bodo ogrozile trenutnega sistema podpore prostovoljem in bodo pripomogle k njegovi učinkovitosti

RIA 3

Računsko sodišče Republike Slovenije – revizijska poročila Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3)

7

RIA 3 – Primer zagotavljanja dela delavcev uporabniku



Področje ureja Zakon o urejanju trga dela (ZUTD-C)

Obravnava zelo občutljive spremembe z vidika varovanja pravic zaposlenih. Glavni cilj zakona je zmanjšanje zlorab pri opravljanju dejavnosti zagotavljanja dela delavcev uporabniku, ki pa ni bil dosežen.



MDDSZ



ni pripravilo ocene učinkov dovolj kakovostno in ne za vsa predpisana področja



ni učinkovito preverilo, kakšne pasti lahko predlagana ureditev področja prinese delavcem



ne obvladuje tveganj s področja zlorab zaposlenih, kljub temu da je bil glavni cilj predloga ravno zmanjševanje zlorab

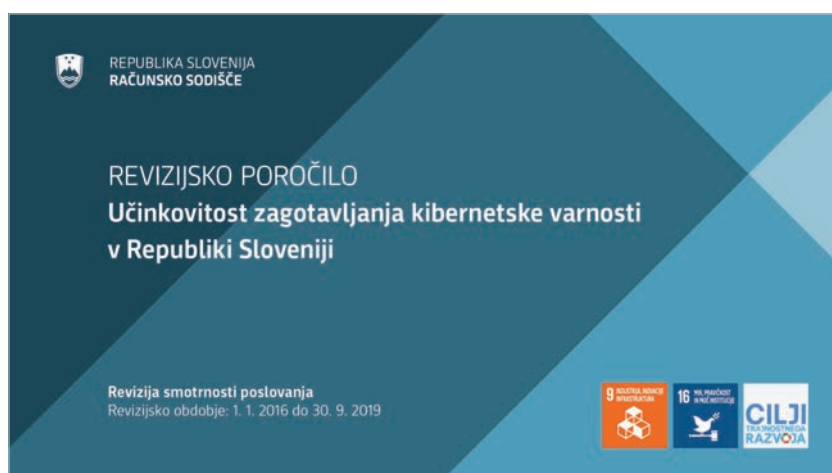
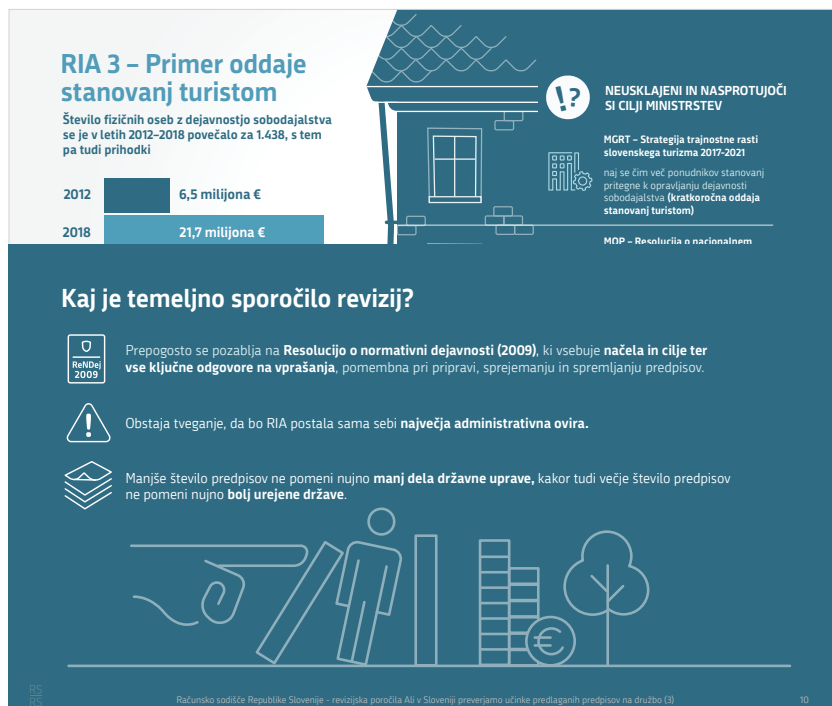


Računsko sodišče je MDDSZ med drugim priporočilo, naj ugotovi učinke ZUTD-C predvsem na socialni položaj delavcev in glede njihovih morebitnih zlorab ter učinke na druga področja, določena v predpisih.

RIA 3

Računsko sodišče Republike Slovenije – revizijska poročila Ali v Sloveniji preverjamo učinke predlaganih predpisov na družbo (3)

8



Kibernetska varnost

je sposobnost zaščititi, varovati in braniti kibernetski prostor pred kibernetskimi grožnjami, incidenti in napadi.

Kibernetski kriminal povzroča veliko škode na različnih področjih

Kako Republika Slovenija zagotavlja kibernetsko varnost?

Revidirali smo učinkovitost Vlade RS, Urada Vlade RS za varovanje tajnih podatkov in Ministrstva za javno upravo pri zagotavljanju kibernetske varnosti

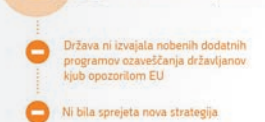
Aktivnosti pri urejanju področja



Realizacija ciljev strategije kibernetske varnosti, sprejete leta 2016



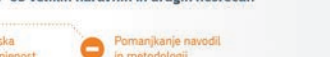
Varnost državljanov v kibernetskem prostoru



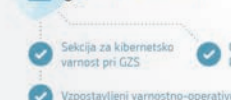
Kibernetska varnost področja javne varnosti in zatiranje kibernetskega kriminala



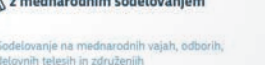
Zagotavljanje varnega delovanja in razpoložljivosti ključnih informacijsko-komunikacijskih sistemov ob velikih naravnih in drugih nesrečah



Kibernetska varnost v gospodarstvu



Krepitev nacionalne kibernetske varnosti z mednarodnim sodelovanjem



MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA

Zagotavljanje kibernetske varnosti v obdobju od 1. 1. 2016 do 30. 9. 2019 kljub pospešenim aktivnostim v letu 2019 ni bilo učinkovito.

Zahteve



Priporočila



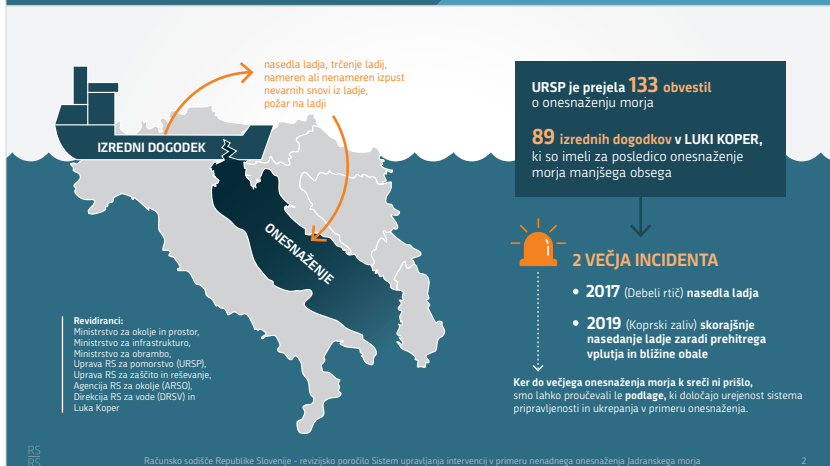


REVIZIJSKO POROČILO

Sistem upravljanja intervencij v primeru nenadnega onesnaženja Jadranskega morja

Mednarodna vzporedna revizija 6 VRI: Republika Albanija, Bosna in Hercegovina, Republika Crna gora, Republika Hrvaška, Italijanska republika, Republika Slovenija

Revizija smotnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. 2017 do 31. 12. 2019



Preventivni ukrepi se izvajajo



Nadzor

- ✓ Nadzor pomorskega prometa se skozi leta izboljšuje
- Niso še izvedene vse aktivnosti za vzpostavitev zelene ravni spremljanja in nadzora pomorskega prometa
- Tveganje za kontinuiteto inšpekcijskega nadzorstva

- V 2021 odprt nov nadzorni center
- Kadrovska popolnitev pomorske inšpekcije



IZVEDENI UKREPI



Napovedovanje vremena in stanja morja

- ✓ Postopno nadgrajevanje sistema hidroloških in meteoroloških meritev
- Omejitve pri zagotavljanju potrebnih podatkov

- Sklenjen sporazum o sodelovanju med URSP in ARSO



IZVEDENI UKREPI



Vzdrževanje objektov za varnost plovbe

- Potekalo je na podlagi 17 let stare koncesijske pogodbe

- V letu 2021 izveden postopek za izbiro novega izvajalca



IZVEDENI UKREPI



Pilotaža in vleka plovil

- Poročanje o težavah:
 - previsoka hitrost ladij in nepravilnost vlačilcev ob vplutju ladij
 - neustrezno število vlačilcev pri privezih/odvezih ladij
 - pomanjkljivosti pri komunikaciji pilota z nadzornikom

- Sprejeti novi predpisi za izboljšanje stanja, omejitev hitrosti ladij ob vplutju



IZVEDENI UKREPI

Ukrepanje v primeru nesreče

MANJŠA NESREČA

različe do 5 t

Obvladujejo redne enote in službe

- območje notranjih morskih voda in teritorialnega morja URSP
- obala DRSV, koncesionar
- območje, kjer je podeljena vodna pravica Imetnik vodne pravice



LUKA KOPER

- izvaja ukrepe za preprečitev onesnaženja v akvatoriju
- ima svoj načrt ukrepanja za obvladovanje manjših in srednje velikih razlitij
- varnostno nadzorni center Luke Koper (24/7) o razlitju obvesti odgovorne osebe in aktivira potrebne sile
- vzpostavljena je posebna enota za varovanje morja, hčerinska družba INPO d.o.o. skrbi za odpravo posledic onesnaženja
- v primeru večjega razlitja se aktivira regijski načrt zaščite in reševanja ob nesreči na morju

PODLAGE IN POSTOPKI ZA UKREPANJE

- ✓ Podlage in postopki za ukrepanje so sprejeti
- V vodnih dovoljenjih niso vedno navedene obveznosti imetnikov vodnih pravic, prav tako ni jasno določeno, kdaj imetniku vodne pravice nastopijo obveznosti
- Niso povsem jasne pristojnosti glede čiščenja obale



IZVEDENI UKREPI





REVIZIJSKO POROČILO

Uspešnost doseganja ciljev na področju zmanjševanja izpustov toplogrednih plinov

Revizija smotnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. 2013 do 31. 12. 2019



Toplogredni plini in podnebne spremembe

V Sloveniji je med letoma 1970 in 2020
povprečna temperatura zraka
narasla za kar

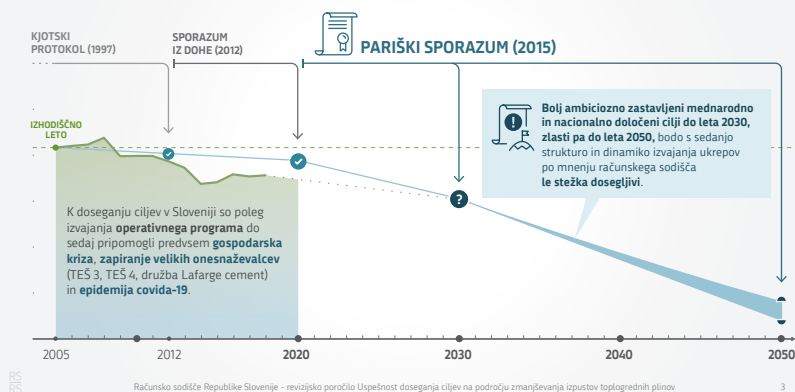
+2 °C



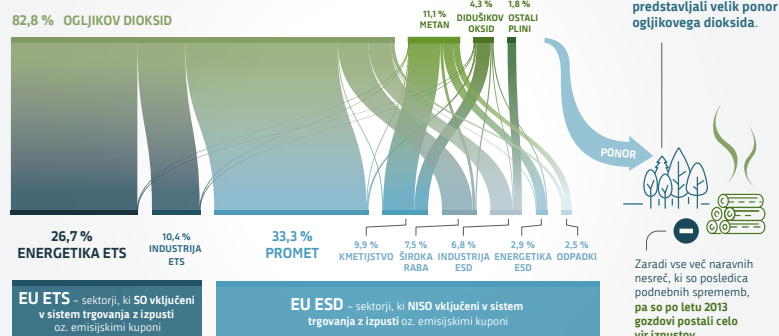
Država lahko vpliva na količino
izpustov toplogrednih plinov

s sprejemom pravnih podlag in strateških
dokumentov predvsem na področju
davčne, energetske in prometne politike.

Izpusti toplogrednih plinov v Sloveniji in doseganje ciljev



Delež izpustov toplogrednih plinov po sektorjih



EU ETS – sektorji, ki so vključeni v sistem trgovanja z izpusti oz. emisijskimi kuponi

CILJ EU IN SLOVENIJE (glede na 2005)

- ✓ **-21 % do 2020**
Cilj EU smo sicer dosegli zgolj zaradi zapiranja velikih onesnaževalcev.
- Država dokaj neaktivna, saj ni določila nacionalnih ciljev in dodatnih ukrepov.
- ? **-43 % do 2030**



EMISIJSKI KUPON = pravica do 1 tone izpustov ogljikovega dioksida oz. ekvivalenta ostalih toplogrednih plinov

Sistem temelji na pravnih podlagah EU in se v skladu z njimi tudi izvaja v Sloveniji.

REGISTER EU

MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR

SID BANKA v imenu države prodaja kupone na dražbi

BORZA trg emisijskih kuponov

UPRAVLJAVCI NAPRAV

predložitev kuponov v skladu z izpusti

glede na panogo in obseg proizvodnje dodeli brezplačne kupone

prodaja ali nakup dodatnih kuponov

neporabljene kupone lahko prodajo ali porabijo drugo leto

TRGOVCI S KUPONI

trgovanje za dobiček



CENE KUPONOV NARAŠČAJO
in predstavljajo vedno večji strošek ne samo za podjetja, ampak tudi za državo kot večinsko lastnico energetike, saj ta prispeva kar 71 % izpustov EU ETS.

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Uspešnost doseganja ciljev na področju zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov

5

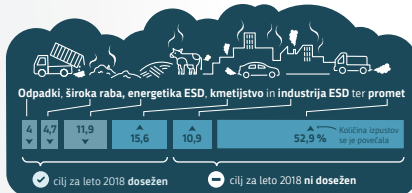
EU ESD – sektorji, ki niso vključeni v sistem trgovanja z izpusti

CILJI EU

- ✓ **+4 % do 2020**
Cilj EU ne povečati izpustov za več kot 4 % je zelo neambiciozen.
- ? **-15 % do 2030**

CILJI SLOVENIJE (glede na 2005)

- ✓ **-9 % do 2020**
Država bo cilj EU do leta 2020 najverjetneje dosegla. V letu 2018 ni dosegla nacionalnega cilja.
- ? **-20 % do 2030**



OPERATIVNI PROGRAM

Za doseganje ciljev v EU ESD je Slovenija sprejela operativni program z ukrepi za zmanjšanje izpustov.

1.020 milijonov €
stroški programa od 2014-2020

PROBLEM OKOLJU ŠKODLJIVIH SUBVENCIJ

Operativni program je predvideval postopno znižanje okolju škodljivih subvencij, vendar se je obseg teh celo povečal.



Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Uspešnost doseganja ciljev na področju zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov

6

MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA

Republika Slovenija je bila pri doseganju ciljev na področju zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov **delno uspešna**.

Glede na bolj ambiciozno zastavljene cilje bo država morala povečati napore.

Računsko sodišče je zato Vladi RS, Ministrstvu za okolje in prostor, Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Ministrstvu za infrastrukturo podalo več priporočil glede zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov.

Tudi vsak od nas lahko s svojimi dejanji prispeva k zmanjševanju izpustov toplogrednih plinov.

Letni prihranki izpustov v tonah CO₂ ekv*:



Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Uspešnost doseganja ciljev na področju zmanjšanja izpustov toplogrednih plinov

* Povzeto po: Umanotera, Kaj lahko storim za blaženje podnebnih sprememb, (URL: <https://www.umanotera.org/publikacija/kaj-lahko-storim-za-blazenje-podnebnih-sprememb/>)

7



REVIZIJSKO POROČILO Zagotavljanje informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo

Revizija smotnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. 2014 do 31. 12. 2019



Informacijska podpora delovanju centrov za socialno delo (CSD)



Podpira odločanje
o pravicah:

- iz starševskega varstva,
- iz javnih sredstev,
- invalidnih oseb.

Slej ko prej se dotakne življenja
vsakega prebivalca Slovenije.



RAZBREMENILA JE ZAPOSLENE

Avtomatično pripravijo
več kot **834 tisoč**
poenotenih in
predpripravljenih
odločb letno.



RAZBREMENILA JE VLAGATEJE

CSD sami pridobivajo podatke
o njihovih dohodkih in premoženju.
Vsz zbirkah podatkov opravijo
6,4 milijona
poizvedb letno.



CSD so v informacijski podpori
letno odločali o več kot
10 % proračuna
Republike Slovenije.

Informacijska podpora delovanju CSD je imela vrsto pomanjkljivosti



MDDSZ ni pregledno vodilo podatkov o pravicah iz javnih sredstev

Ni imelo podatkov
o skupni vrednosti
pravic posameznega
prejemnika

Večkrat je posredovalo
nepravilne podatke o številu
prejemnikov in vrednosti
posamezne pravice

Pri pripravi predpisov v nekaterih primerih ni predvidelo
finančnih posledic za proračun Republike Slovenije ali pa
jih ni dovolj natančno izračunalo



MDDSZ ni ustrezno upravljalo informacijske podpore CSD

Ni vedno uporabljalo
odprtega postopka
javnega naročanja

Spremenilo je več kot 50 predpisov in samo
v 2 primerih pravočasno načrtovalo, kako bo
to vplivalo na informacijsko podporo CSD

Ni ustrezno upravljalo
informacijske varnosti

Ni imelo strategije za prihodnost
informacijske podpore CSD

Težave zaposlenih s predpripravljenimi odločbami v informacijski podpori CSD



Zaradi tehničnih napak
so morali zaposleni na CSD večkrat
izvajati iste naloge, pri nekaterih
nalogah pa so morali izvajati dodatne
korake in celo ročno popravljati
izdane odločbe.

slovnične
napake

niso enotno
uporabljale izrazov

večših
kontradiktorne



pogosto brez
ustrezne obrazložitve

pogosto navajale
neveljavne ali nerelevantne
pravne podlage

večkrat
ponavljale iste
odstavke

pogosto niso vsebovale
osnovnih informacij o izračunu
ali trajanju pravice

MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA



MDDSZ je bilo **le delno učinkovito** pri zagotavljanju informacijske podpore delovanju CSD v letih od 2014 do 2019.

ZAHTEVE RAČUNSKEGA SODIŠČA

MDDSZ mora med drugim pripraviti načrte aktivnosti za:



strategijo bodoče informacijske podpore CSD



izboljšanje informacijske varnosti



uporabo podatkov, ki nastajajo v informacijskih sistemih MDDSZ pri oblikovanju politik, programskih proračunov in predpisov



RAČUNSKO SODIŠČE

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Zagotavljanje informacijske podpore delovanju centrov za socialno delo

5



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Uresničevanje Strategije razvoja Slovenije 2030 in Agende za trajnostni razvoj do leta 2030

Revizija smotrnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. 2017 do 31. 7. 2020



Po več letih brez dokumenta je Vlada RS decembra 2017 sprejela **krovni dolgoročni strateško-razvojni dokument**

V Strategiji razvoja Slovenije 2030 je Republika Slovenija uskladila svoj razvoj s **cilji Agende za trajnostni razvoj do leta 2030**, uresničevanje pa prilagodila **pravilom Evropskega semestra**



OSREDNJI CILJ



Kakovostno življenje za vse

STRATEŠKE USMERITVE



Varnost, pravni sistem, zaupanje v javne institucije



Vključujoča družba: zdravo in aktivno življenje



Zdravo naravno okolje



Učenje za in skozi vse življenje



Konkurenčno gospodarstvo

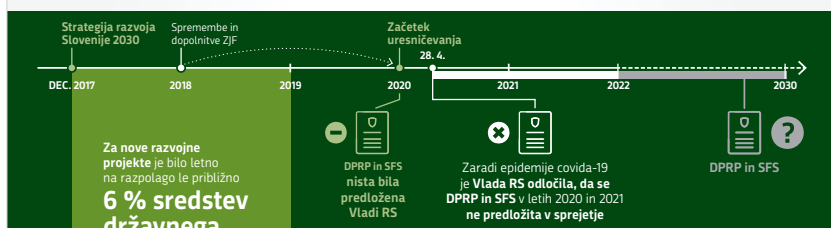
RAČUNSKO SODIŠČE

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Uresničevanje Strategije razvoja Slovenije 2030 in Agende za trajnostni razvoj do leta 2030

2

URESNIČEVANJE STRATEGIJE RAZVOJA SLOVENIJE 2030

je določeno v Strategiji razvoja Slovenije 2030, Zakonu o javnih financah (ZJF) in Uredbi o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna.



➔ Državni program razvojnih politik (DPRP) in srednjeročna fiskalna strategija (SFS) nista bila pripravljena

SPREMLJANJE URESNIČEVANJA STRATEGIJE RAZVOJA SLOVENIJE 2030



DOLGOROČNO

Letno poročilo o razvoju
➔ NI bilo mogoče na predviden način



SREDNJEROČNO

Analiza uspešnosti in učinkovitosti doseganja ciljev
➔ NI bilo mogoče, ker ni bilo DPRP



KRATKOROČNO

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih
➔ NI bilo mogoče na predviden način



ŠIBKOSTI URESNIČEVANJA STRATEGIJE RAZVOJA SLOVENIJE 2030

- premalo razpoložljivih sredstev državnega proračuna za razvoj
- ni rezultat širšega konsenza in ni zaveza na ravni Državnega zbora RS
- nestabilna strateško-razvojna usmeritev države
- neustrezna normativna urejenost razvojnega načrtovanja

MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA



Vlada RS, Ministrstvo za finance, Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko in Urad RS za makroekonomske analize in razvoj so bili **delno učinkoviti** pri izvajanju aktivnosti v okviru sistema uresničevanja Strategije razvoja Slovenije 2030 v obdobju od 1. 1. 2017 do 31. 7. 2021

PRIPOROČILA



Proučiti, ali je ustrezno, da je **razvojno načrtovanje urejeno zgolj v podzakonskem predpisu** (uredbi).



Proučiti možnost, da bi bila strategija razvoja Slovenije kot krovni strateško-razvojni dokument Republike Slovenije **predmet širšega konsenza in zaveza na ravni Državnega zbora RS** kot najvišjega predstavniškega telesa v državi, ki bi tudi bdel nad njegovim uresničevanjem.



REVIZIJSKO POROČILO Učinkovitost upravljanja kibernetne varnosti za področje kritične infrastrukture v ELES

Revizija smotnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. 2019 do 31. 7. 2020

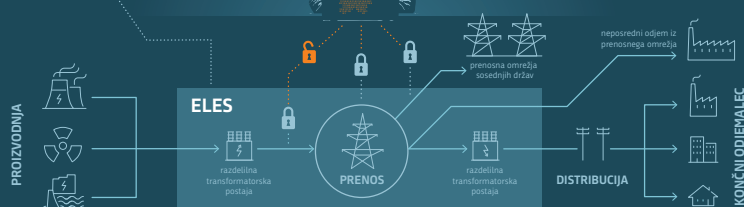


ELES d.o.o.

skrbi za **nemoteno dobavo električne energije** od proizvajalcev (HE, NEK, TEŠ) do uporabnikov.

KIBERNETSKA VARNOST

je sposobnost zaščititi, varovati in braniti kibernetni prostor pred kibernetnimi grožnjami, incidenti in napadi.



Kibernetni napad lahko ohromi distribucijo električne energije v Sloveniji, zato je kibernetna varnost ELES izjemnega pomena.

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Učinkovitost upravljanja kibernetne varnosti za področje kritične infrastrukture v ELES

2

Ali je bil ELES učinkovit ...

pri implementaciji zahtev zakonodaje?

Zakon o kritični infrastrukturi
s pripadajočimi podzakonskimi akti

- ✓ pristopil je k načrtovanju zaščite kritične infrastrukture (KI)
- ✓ izvedel je ocenjevanje tveganj in spremljal stanje KI
- ✓ izdelal je varnostni načrt za objekte in pripravil ukrepe za zaščito KI

Zaznavanje

- ✓ učinkovito je obravnaval opozorila in analiziral zaznane dogodke
- ✓ imel je preverjene procese zaznavanja ter opredeljene vloge in odgovornosti
- ✓ nenehno je izboljševal postopke zaznavanja

pri zaznavanju in odzivanju na kibernetne grožnje?

po okviru za izboljšanje kibernetne varnosti kritične infrastrukture (NIST Framework for Improving Critical Infrastructure Cybersecurity)

*NIST = National Institute of Standards and Technology (ameriški Nacionalni inštitut za standarde in tehnologijo)

Odzivanje

- ✓ imel je načrt odzivanja in je usposabljal zaposlene
- ✓ imel je vpeljan sistem za analiziranje obvestil in posredovanje informacij
- ✓ imel je vpeljan proces razvrščanja incidentov in vzpostavljene postopke za blažitev incidentov

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Učinkovitost upravljanja kibernetne varnosti za področje kritične infrastrukture v ELES

3

MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA



ELES je bil učinkovit pri upravljanju kibernetne varnosti na področju kritične infrastrukture v obdobju od 1. 1. 2019 do 31. 7. 2020.

Računsko sodišče je podalo nekaj priporočil, nekatere je ELES do izdaje revizijskega poročila že realiziral.



Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Učinkovitost upravljanja kibernetne varnosti za področje kritične infrastrukture v ELES

4



REVIZIJSKO POROČILO Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020

Revizija pravilnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 2020

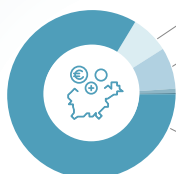


Realizacija proračuna Republike Slovenije 2020 (po reviziji)

višji ▲ ali nižji ▼ glede na leto 2019

PRIHODKI
9.078.098.374 €

-10,4 %
nižji v letu 2020
glede na leto 2019



Nedavčni prihodki
▲ 672.191.411 €

Kapitalski prihodki
▼ 78.939.414 €

Transferni prihodki
▲ 1.008.928 €

Davčni prihodki
▼ 7.585.417.294 €

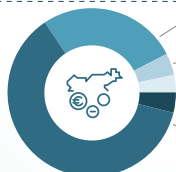
Prejeta sredstva iz
EU in iz drugih držav
▼ 724.818.049 €

Prejete donacije
▲ 15.723.278 €

PRORAČUNSKI PRIMANJKLJAJ
3.486.194.123 €

ODHODKI
12.564.292.497 €

+26,8 %
višji v letu 2020
glede na leto 2019



Tekoči odhodki
▲ 3.375.048.006 €

Investicijski transferi
▲ 422.218.005 €

Tekoči transferi
▲ 7.751.840.430 €

Plačila sredstev
v proračun EU
▲ 526.034.433 €

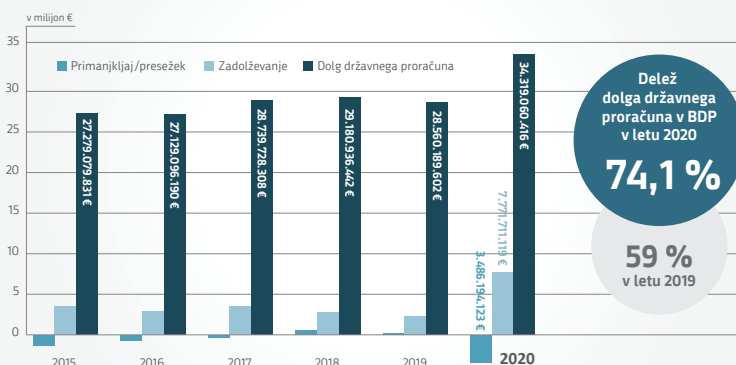
Investicijski odhodki
▼ 489.151.623 €

2020

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020

2

Primanjkljaj/presežek, zadolževanje in dolg državnega proračuna

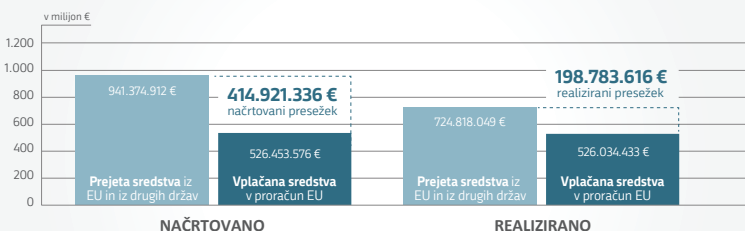


2020

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020

3

Sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav - razlika med načrtovanimi in realiziranimi sredstvi



Iz proračuna EU in od drugih
držav smo prejeli **23 % manj**
kot načrtovano.



V proračun EU smo
vplačali **0,1 % manj**
kot načrtovano.

2020

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020

4

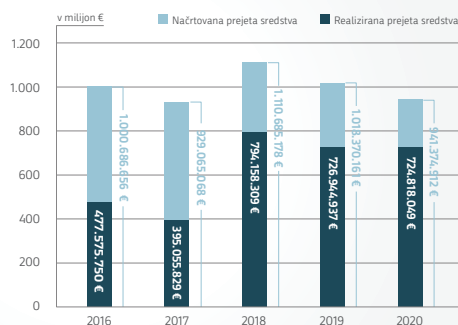
Ključni razlogi za odstopanja med načrtovanimi in realiziranimi prejetimi sredstvi iz EU in iz drugih držav:

— pomanjkljivosti pri načrtovanju

— prepočasne aktivnosti pri izvedbi postopkov javnih naročil in javno zasebnih partnerstev

— dolgotrajni postopki pri pridobivanju okoljevarstvenih soglasij

— težave pri delovanju informacijskega sistema



5

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020

5

Nepravilnosti v bilanci prihodkov in odhodkov



DAJATVE IMETNIKOV VODNIH DOVOLJENJ

Vlada 17 let po zakonsko predpisanem roku ni sprejela podzakonskega akta, v katerem bi predpisala podrobnejša merila za določitev:

- roka, načina in višine plačila za vodno pravico (za rabo vodnega javnega dobra)
- meril za njegovo znižanje ter oprostitve za primere, ko je vodna pravica pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja.



Zaradi tega zakonsko predpisane dajatve ni bilo mogoče odmerjati in zaračunavati imetnikom vodnih dovoljenj.



NAJEMNINE OD ODDAJE STVARNEGA PREMOŽENJA

Ministrstva (MDDSZ, MZ, MK in MIŽŠ) so ravnala v neskladju z zakonom o javnih financah, ker:

- niso ustrezno nadzirala javnih zavodov
- niso zagotovila, da bi bile najemnine od oddaje stvarnega premoženja prihodek proračuna države.

Zaradi tega so bili prihodki proračuna v letu 2020 nižji za:

3.766.608 €

6

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020

6

Pogostost nepravilnosti pri izvrševanju proračuna

Nepravilnosti so se najpogosteje pojavljale na področju

TRANSFEROV



17 %

ODHODKI



6 %

PLAČE



4 %

pregledane vzorčne enote

7

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020

7

Nepravilnosti pri izvrševanju proračuna – odhodki



TRANSFERI



nespoštovanje določb Zakona o javnih financah in drugih javnofinančnih predpisov



nepravilnosti v postopkih izvedbe javnih pozivov in razpisov



nespoštovanje določil pogodb



pomanjkljivo izvajanje nadzora neposrednih proračunskih uporabnikov nad posrednimi proračunskimi uporabniki oziroma nad poslovanjem pravnih oseb



nepravilnosti pri izplačilih sredstev s področja interventnih ukrepov za zajezitev epidemije covid-19



ODHODKI



nespoštovanje določb Zakona o javnih financah



nepravilnosti pri oddaji javnih naročil



nespoštovanje določil pogodb



PLAČE



nepravilnosti pri obračunu in izplačilu dodatkov pri plačah



neskladnost tarifnih razredov

8

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020

8

MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA

SPLOŠNI DEL ZAKLJUČNEGA RAČUNA

✓ Pozitivno mnenje

Revidirani splošni del predloga zaključnega računa Republike Slovenije za leto 2020 v vseh pomembnih pogledih **pravilno** in v skladu s predpisi **prikazuje** prejeme in izdatke proračuna za leto 2020.

PRAVILNOST IZVRŠITVE PRORAČUNA

● Mnenje s pridržkom

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja so vlada oziroma vladni proračunski uporabniki v vseh pomembnih pogledih **poslovali v skladu s predpisi**.

Posamezni revidiranci so že med revizijo **odpravili nepravilnosti**.

Računsko sodišče **zahteva predložitev odzivnih poročil** od revidirancev, ki še niso odpravili nepravilnosti:

- Ministrstvo za notranje zadeve
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
- Ministrstvo za kulturo

Računsko sodišče je podalo tudi **priporočila za izboljšanje poslovanja**.

RAČUNSKO SODIŠČE

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020

9



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO Uspešnost zmanjševanja revščine

Revizija smotnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. 2017 do 31. 12. 2020



Kako uspešna je država pri zmanjševanju revščine?



Stopnja tveganja revščine vseh ogroženih in ranljivih skupin prebivalstva ne pada, čeprav bi v skladu z resolucijo tem skupinam morali biti namenjeni posebni ukrepi in pozornost.

vsak 10. otrok

vsaka 5. enostarševska družina

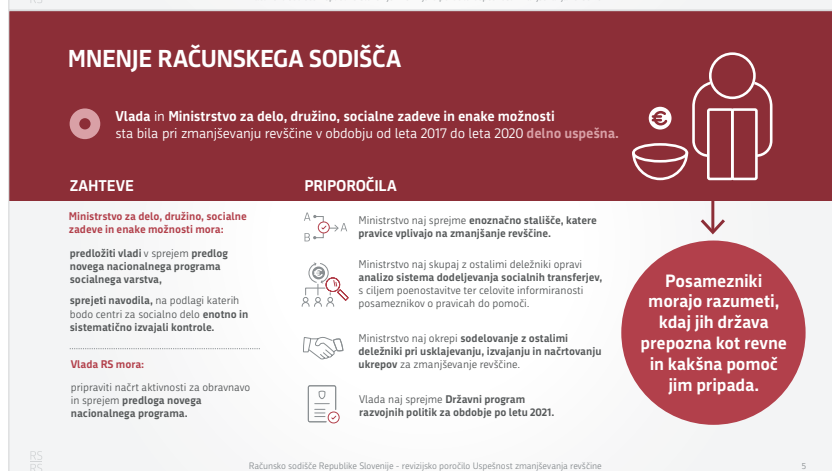
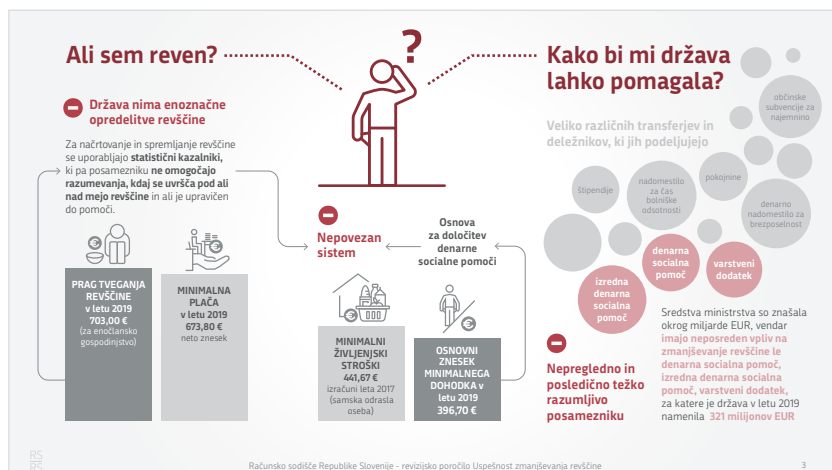
vsaka 2. samska ženska, starejša od 65 let

Stanje se izrazito slabša!

RAČUNSKO SODIŠČE

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Uspešnost zmanjševanja revščine

2





REVIZIJSKO POROČILO Učinkovitost poslovanja Slovenskega državnega holdinga, d.d. pri upravljanju kapitalskih naložb

Revizija smotnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. 2016 do 31. 12. 2017



SDH je krovni upravljavec kapitalskih naložb države

Podatki na dan: 31. 12. 2017



RS
RS

*Brez DUTB, KAD in SDH. Po letu 2017 pridobi še dve naložbi. | Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Učinkovitost poslovanja Slovenskega državnega holdinga, d.d. pri upravljanju kapitalskih naložb

2

Spremljanje in izvajanje strategije in letnih načrtov upravljanja

ALI JE UREJENO V NOTRANJIH AKTIH?
SDH je v notranjih aktih vzpostavil podlage za učinkovito spremljanje poslovanja družb, vendar pa:

- ni v celoti uredil načina dokumentiranja aktivnosti upravljanja in odločanja organov SDH
- ni uredil sodelovanja z drugimi deležniki pri pripravi letnih načrtov upravljanja.

KAKO SE IZVAJA V PRAKSI?
SDH je izvajal številne aktivnosti upravljanja, spremljal poslovanje družb in doseganje ciljev, pri čemer:

- ni zagotovil ustrezne informacijske podpore
- ni zagotovil sistematičnega dokumentiranja svojih aktivnosti in pridobljenih informacij, zaradi česar ni vedno deloval pregledno in sledljivo.

Povračilo stroškov upravljanja kapitalskih naložb v lasti države

V pogodbah z Ministrstvom za finance ni natančno opredelil upravičenih stroškov,

ki so podlaga za določitev plačila za upravljanje kapitalskih naložb v lasti RS, in ni opredelil načina dokazovanja.

Odločanje o glasovanju na skupščinah

ALI JE UREJENO V NOTRANJIH AKTIH?
SDH je v notranjih aktih vzpostavil podlage za izvajanje kontrole za odločanje o glasovalnih stališčih na skupščinah,

- vendar ni v celoti opredelil podlag za odločanje uprave pri določanju zneska za dividende družb.

KAKO SE IZVAJA V PRAKSI?
SDH se je redno udeleževal skupščin družb v upravljanju ter javno objavljati izhodišča za glasovanja in poročila o udeležbi na skupščinah,

- vendar pri sprejemanju glasovalnih stališč ni v vseh primerih ravnal pregledno in sledljivo ter kot določajo notranji akti.

USKLAJEVANJE S KAPITALSKO DRUŽBO
SDH s KAD ni v vseh primerih usklajeval glasovalnih stališč, kot to določa zakon (zlasti o volilnih predlogih), in tega ni uredil v notranjih aktih.

RS
RS

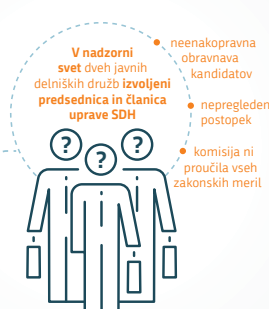
Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Učinkovitost poslovanja Slovenskega državnega holdinga, d.d. pri upravljanju kapitalskih naložb

3

Kandidacijski postopki za imenovanje članov nadzornih svetov družb v upravljanju SDH

ALI JE UREJENO V NOTRANJIH AKTIH?
SDH je v notranjih aktih vzpostavil podlage za izvajanje kandidacijskih postopkov, vendar pa:

- ni zagotovil objektivnosti vseh meril za ocenjevanje kandidatov
- ni v celoti opredelil meril za presojo izpolnjevanja zakonskih pogojev
- ni uredil poteka kandidacijskih postopkov in pravil za obvladovanje tveganj v primerih imenovanja članov uprave SDH in zaposlenih na SDH



KAKO SE IZVAJA V PRAKSI?

- SDH pri izvajanju kandidacijskih postopkov ni vzpostavil zadostnih notranjih kontrol
- ni v vseh primerih zagotovil enakopravne obravnave kandidatov, objektivnosti, sledljivosti, preglednosti ter doslednosti pri upoštevanju zakonskih pogojev
- nadzorni svet SDH v okviru nadzorstvene funkcije upravi ni predlagal sprememb za odpravo pomanjkljivosti pri kandidacijskih postopkih

RS
RS

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Učinkovitost poslovanja Slovenskega državnega holdinga, d.d. pri upravljanju kapitalskih naložb

4

MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA



SDH je bil pri upravljanju kapitalstiskih naložb v obdobju 2016-2017 **delno učinkovit**.

SDH je v že med izvajanjem revizije **izvedel številne ukrepe za izboljšanje učinkovitosti** poslovanja.

Računsko sodišče je SDH podalo **več priporočil**, med drugim naj:



Ministrstvu za finance **pošlje pobudo za spremembo strategije upravljanja** kapitalstiskih naložb (spremembe ciljev upravljanja)



od pristojnega ministrstva **pridobi stališče** glede zakonskega pogoja – potrdila o poznavanju pravic in obveznosti članov nadzornih svetov in **odpravi tveganje neenakopravne obravnave kandidatov**



z Ministrstvom za finance **ponovno prične z aktivnostmi za opredelitev** načina uveljavljanja plačila **stroškov upravljanja** kapitalstiskih naložb v lasti RS (določitev in način dokazovanja upravičenih stroškov)



prouči možnosti **ureditve** postopkov usklajevanja **glasovalnih stališč s KAD**



dopolni **notranje akte** na več področjih

RS
RS

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Učinkovitost poslovanja Slovenskega državnega holdinga, d.d. pri upravljanju kapitalstiskih naložb

5

UKREPI PO IZDAJI REVIZIJSKEGA POROČILA

Računsko sodišče bo opozorilo



vlado



na ugotovljene pomanjkljivosti **zakona o SDH**, med drugim tudi na nejasno zakonsko **opredelitev pogoja politične neodvisnosti**, ki ga morajo izpolnjevati člani organov nadzora, in iz tega izhajajoč problem dokazljivosti oziroma preverljivosti izpolnjevanja tega pogoja.



Ministrstvo za finance



na pomanjkljivo **opredelitev dejansko upravičenih stroškov**, ki se povrnejo SDH za upravljanje kapitalstiskih naložb RS, v pogodbi z SDH.



Poleg tega računsko sodišče **pričakuje, da bo predlagatelj novega zakona**, ki ureja področje upravljanja kapitalstiskih naložb države, **podrobno in skrbno proučil ugotovitve iz revizijskega poročila** in jih pri pripravi predloga novega zakona ustrezno upošteval.

RS
RS

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Učinkovitost poslovanja Slovenskega državnega holdinga, d.d. pri upravljanju kapitalstiskih naložb

6



REVIZIJSKO POROČILO Skrb za učinkovit vstop zdravnikov na trg dela

Revizija smotnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. 2008 do 30. 9. 2019



Ali imamo dovolj zdravniških kapacitet?



Ministrstvo
za zdravje



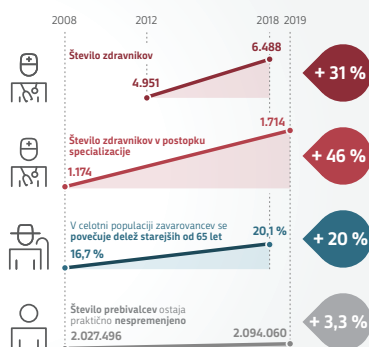
Zdravniška
zbornica Slovenije

opozarjata na pomanjkanje in
preobremenjenost zdravnikov



čprav
nista izvajala
analiz, da bi
to potrdila

Število zdravnikov se povečuje



Ali je vzpostavljena mreža javne zdravstvene službe optimalno organizirana?

Ministrstvo za zdravje
je brez analiz potrdilo
ustreznost glavarinskega
sistema in zdravniških
standardov in normativov,
na katerih naj bi temeljila
optimalno organizirana mreža.

- ni analiziralo obremenitev zdravnikov
- ni analiziralo organiziranosti posameznih zdravnikov in zdravstvene službe
- ni določilo razporeda zdravniških delovnih mest, kot to določa Zakon o zdravniški službi

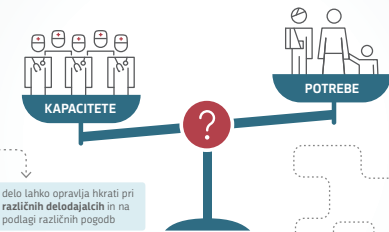


Ni jasno, v katerih regijah
in na katerih specialističnih
področjih dejansko
primanjkuje zdravnikov.

Potrebe po dodatnih zdravnikih se ugotavljajo na neustrezen način

DEJANSKE ZDRAVNIŠKE KAPACITETE NISO ZNANE

- ni ugotovljajo, kje in koliko dejanskih ur zdravniškega dela na mesec opravi posamezni zdravnik
- ni pregleda nad organizacijo dela in izkoriščenostjo zdravstvenega kadra znotraj mreže javne zdravstvene službe
- vzroki za domnevne preobremenitve zdravnikov niso znani



Sistem ne zagotavlja, da bi bile pri določanju
specializacij in pri podeljevanju koncesij
upoštevane dejanske potrebe po zdravnikih
specialistih v posameznih regijah.

POTREBE PO DODATNIH ZDRAVNIŠKIH NISO NUJNO REALNE

- ni metodologije za načrtovanje potreb po zdravnikih za daljše obdobje
- razpisovanje specializacij ni ustrezno, ker ni natančne metodologije za določanje potreb po zdravnikih specialistih
- podeljevanje koncesij ni ustrezno, ker niso natančno določeni pogoji, merila in kriteriji

Pravna ureditev ne prispeva k želenim učinkom

razbremenitev preobremenjenih zdravnikov in k dodatnim zdravniškim kapacitetam

 Razpisovanje specializacij	 negledno in arbitrarno določanje vrst in števila specializacij	 Podeljevanje koncesij	 sistem omogoča nepravilno podeljevanje koncesij glede na realne potrebe po dodatnih zdravnikih
 Financiranje druge specializacije	 zaposlitev zdravnika se zamakne še za toliko let, kolikor traja druga specializacija	 Referenčne ambulate	 dodatno obremenijo tiste družinske zdravnike, ki so vključeni v projekt
 Vračilo stroškov specializacije ob nezaposlitvi v javni mreži	 prispeva k preprečevanju takojšnjega zaposlovanja mladih zdravnikov v tujini oziroma v zasebni praksi	 Projektno nagrajevanje zdravnikov	 neenaka obravnava zdravnikov, saj nagrajevanje ne temelji na dejanskih obremenitvah zdravnikov
 Zaposlovanje zdravnikov iz tretjih držav	 zaposlovanje ni nujno vezano na ugotovljene dejanske potrebe po tujih zdravnikih	 Sklepanje podjemnih pogodb	 ni nadzora nad dejanskim dodatnim delom v okviru sklenjenih podjemnih pogodb in s tem nad celotno obremenjenostjo zdravnikov  ni jasno, kako dodatno delo vpliva na dejanske zdravniške kapacitete

RS

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Skrb za učinkovit vstop zdravnikov na trg dela

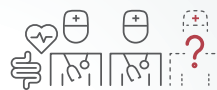
5

MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA



Ministrstvo za zdravje in Zdravniška zbornica Slovenije **nista bila učinkovita** pri:

- skrbi za učinkovit vstop zdravnikov na trg dela ter
- izboljševanju razmerja med potrebnim in razpoložljivim številom zdravnikov.



Ker nista poskrbela za ugotavljanje dejanskih potreb po zdravnikih v okviru posameznih specialnosti niti za ugotavljanje razlogov za njihovo pomanjkanje in jih zato tudi nista mogla uspešno odpravljati.

Računsko sodišče je Ministrstvu za zdravje podalo več popravljalnih ukrepov in priporočil, med drugim:



zagotovitev natančnih podatkov za izvedbo **analiz o dejanskih zdravniških kapacitetah**



vzpostavitev učinkovitega sistema ugotavljanja **dejanskih potreb** po dodatnih domačih in tujih zdravnikih



izvedba **analiz obremenitev zdravnikov in razlogov** za morebitne preobremenitve in pomanjkanje zdravnikov



izvedba **analize učinkov** obstoječega **glavarinskega sistema**



proučitev ustreznosti in posodobitev obstoječih **zdravniških standardov in normativov**



optimizacija mreže javne zdravstvene službe

RS

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Skrb za učinkovit vstop zdravnikov na trg dela

6



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Uspešnost črpanja sredstev evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020

Revizija smotrnosti poslovanja

Revizijsko obdobje:

- od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2019 pri aktivnostih načrtovanja, sprejemanja korektivnih ukrepov in poročanja ter
- od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2020 pri aktivnostih izvedbe



Slovenija ima v okviru **operativnega programa evropske kohezijske politike** v programskem obdobju **2014–2020** na voljo skoraj

3,1 milijarde €



KAJ JE EVROPSKA KOHEZIJSKA POLITIKA?

Glavna naložbena politika EU. Večina sredstev je namenjena manj razvitim evropskim državam in regijam s ciljem zmanjšanja gospodarskih, socialnih in teritorialnih neskladij med njimi.

Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR):
1.416.685.363 €

Kohezijski sklad (KS):
914.046.895 €

Evropski socialni sklad (ESS):
718.769.595 €

Pobuda za zaposlovanje mladih:
18.423.072 €

ČRPAJJE SREDSTEV DO 2020

Slovenija je do konca leta 2020 **počrpala cca. 52 % celotnih** odobrenih pravic porabe operativnega programa.

S **57 %** počrpanih sredstev iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov **se uvršča rahlo nad povprečje EU.**

Obdobje upravičenosti izdatkov traja do konca leta 2023

✓ PRAVILO n+3

Slovenija je v vseh letih dosegla pravilo n+3, po katerem mora pravice porabe, ki jih ima na razpolago za posamezno leto, porabiti najkasneje v 3 letih po letu proračunske obveznosti, sicer jih Evropska komisija samodejno razveljavi.

Računsko sodišče Republike Slovenije – revizijsko poročilo Uspešnost črpanja sredstev evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020

2

Načrtovani in dejanski prihodki iz ESRR, ESS in KS od 2014 do 2019

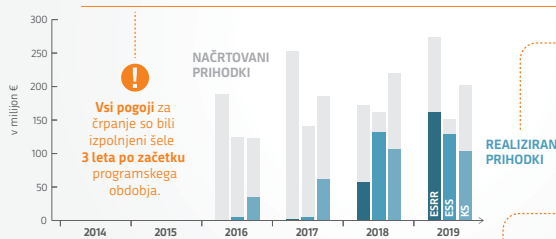
NAČRTOVANJE

Vlada in organ upravljanja sta do konca leta 2016 pripravila in sprejela vse ključne dokumente in poskrbela za izpolnitev pogojev, potrebnih za pričetek črpanja.

Organ upravljanja na začetku programskega obdobja **ni pripravil načrta aktivnosti**, ki bi zajemal nabor dokumentov, udeležence in časovnico.

• POROČANJE

Organ upravljanja je poročal vladi, Evropski komisiji in javnostim. **Roki in vsebina poročanja vladi niso določeni s pravnim aktom.**



Vsi pogoji za črpanje so bili izpolnjeni šele **3 leta po začetku** programskega obdobja.

! MOČNO ODSTOPANJE

V povprečju so dejanski prihodki od 2016 do 2019 dosegali le **22,6 %** načrtovanih prihodkov iz ESRR, **42,5 %** iz ESS in **39,6 %** iz KS.

✓ KOREKTIVNI UKREPI

Organ upravljanja je konec leta 2018 pripravil krojni **Akcijski načrt za pospešitev črpanja sredstev**, ki ga je sprejela vlada.

Računsko sodišče Republike Slovenije – revizijsko poročilo Uspešnost črpanja sredstev evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020

3

MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA

Republika Slovenija je bila pri aktivnostih, povezanih s črpanjem sredstev operativnega programa evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020, **delno uspešna.**



PRIPOROČILA

VLADI RS, SLUŽBI VLADE RS ZA RAZVOJ IN EVROPSKO KOHEZIJSKO POLITIKO IN MINISTRSTVU ZA FINANCE

priporočamo, naj na področju evropske kohezijske politike **izboljšajo kakovost načrtovanja prihodkov** v državnem proračunu s ciljem zmanjšanja razkoraka med načrtovanimi in dejanskimi prihodki.

SLUŽBI VLADE RS ZA RAZVOJ IN EVROPSKO KOHEZIJSKO POLITIKO dodatno priporočamo naj:

na začetku vsakega programskega obdobja **pripravi načrt aktivnosti**, potrebnih za čimprejšnji pričetek črpanja sredstev, s katerim se seznani vlada.

v okviru svojih pristojnosti prispeva k **skrajšanju časa od sklepa o izbiri operacije do sklenitve pogodbe o sofinanciranju.**

čimbolj poenostavi uporabniško izkušnjo v informacijskem sistemu eMA, predvsem v zvezi s pripravo in oddajo zahtevka za izplačilo.

Računsko sodišče Republike Slovenije – revizijsko poročilo Uspešnost črpanja sredstev evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2014–2020

4



REVIZIJSKO POROČILO Uvedba elektronskega cestninjenja v Republiki Sloveniji

Revizija smotnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. 2006 do 31. 12. 2018



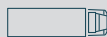
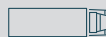
Kako učinkovita je bila uvedba elektronskega cestninjenja?

Za uvedbo smo porabili vsaj 12 let (2006–2018)

VREDNOST INVESTICIJE*

120 mio €
do konca revidiranega obdobja
Finančna ocena Evropske
investicijske banke (105 mio €)
je bila presežena

144,8 mio €
do poletja 2021
in se še povečuje



* Z upoštevanjem stroškov rušitve in prenove cestninskih postaj.

Elektronsko cestninjenje je bilo uvedeno **le za tovorna vozila**, čeprav je bilo sprva načrtovano tudi za osebna vozila.



Tovorna vozila z uvedbo elektronskega cestninjenja **plačujejo cestnino glede na dejansko uporabo**.



Osebna vozila ob vinjetnem sistemu **ne plačujejo cestnine glede na dejansko uporabo**.

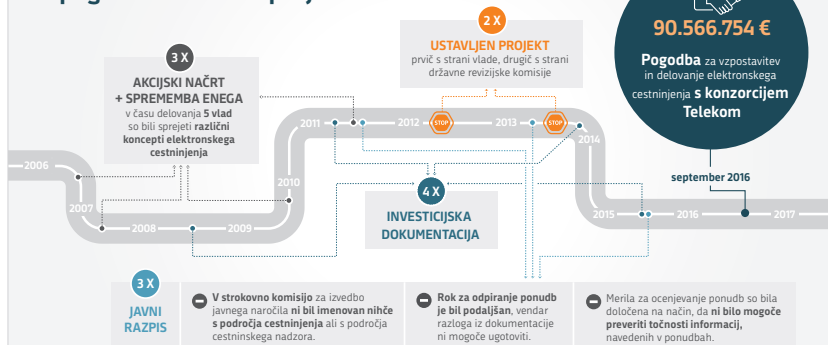
REVIDIRANCI:
Vlada, Ministrstvo za infrastrukturo, SDH, DARS

RS

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Uvedba elektronskega cestninjenja v Republiki Sloveniji

2

10 let od pričetka načrtovanja do podpisa pogodbe o izvedbi projekta



RS

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Uvedba elektronskega cestninjenja v Republiki Sloveniji

3

Povečevanje pogodbene vrednosti in stroškov

- Roki za izvedbo so se večkrat podaljševali.
- V okviru dodatnih del je šlo tudi za nabavo opreme z drugačnimi tehničnimi specifikacijami od prvotno dogovorjenih.
- Brisanje nekaterih postavk, navedenih v ceniku, je povzročilo, da se skupna pogodbena vrednost kljub dodatnim delom ni bistveno spremenila.

51 mio € posojila
Evropske investicijske banke



RS

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Uvedba elektronskega cestninjenja v Republiki Sloveniji

4

Pomanjkljivosti



Projekt je bil financiran z dolžniškimi viri financiranja, ki so dražji, kot če bi ga financirali iz lastnih virov.



Odplačevanje kreditov je vezano na prihodke iz naslova cestnin tako tovornega kot osebnega prometa, ki so odvisni:

- od morebitnega poviševanja cene za tovorna vozila na prevozeni kilometer,
- od morebitnega zniževanja diferenciacije cestnine za ekološko čistejša tovorna vozila.



Neustrezna cenovna politika glede na usmeritve Evropske komisije, ki teži k zmanjšanju stroškov upravljalcev avtocestnega omrežja.



Število zaposlenih v družbi DARS se je ohranilo na približno enaki ravni kljub avtomatizaciji procesov pri elektronskem cestninjenju.

MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA



Poslovanje Vlade Republike Slovenije, Ministrstva za infrastrukturo, Slovenskega državnega holdinga, d.d. in Družbe za avtoceste v Republiki Sloveniji pri uvedbi elektronskega cestninjenja je bilo **delno učinkovito**.

Računsko sodišče je vladi, ministrstvu in upravi družbe DARS podalo priporočila, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila.

2018

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Uvedba elektronskega cestninjenja v Republiki Sloveniji

5



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO Izvajanje nalog občin na področju kulture

Revizija smotnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. 2015 do 31. 12. 2018

Učinkovitost izvajanja nalog na področju kulture v občinah

Občine naloge izvajajo samostojno v okvirih, ki jih določajo predpisi. Ministrstvo za kulturo predlaga predpise, ki določajo naloge občin na področju kulture, in je skrbnik sprejetih predpisov na področju kulture.



Knjižnična dejavnost



Ljubiteljska kultura



Javna kulturna infrastruktura



Varovanje nepremične kulturne dediščine

REVIDIRALI SMO učinkovitost 8 občin pri izvajanju nalog na področju kulture in učinkovitost Ministrstva za kulturo pri spreminjanju stanja in izvajanja nalog občin na področju kulture.

2018

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Izvajanje nalog občin na področju kulture

2

DOLGOROČNO NAČRTOVANJE (občine) Večinoma so si določile cilje in ukrepe za področje kulture, vendar	niso določile kazalnikov za merjenje ciljev ter izhodišnih in ciljnih vrednosti	niso načrtovale ukrepov za učinkovitejšo doseganje zastavljenih ciljev
IZVAJANJE NALOG (občine) Za knjižnično dejavnost so zagotavljale prostore ter finančna sredstva za gradivo, vendar: večinoma v letnih pogodbah o financiranju knjižnice ni razvidna delitev sredstev na posamezne vsebine (skupne dejavnosti, dejavnosti za posamezno občino oziroma za posamezno enoto knjižnice v občini)	le nekaj jih je imelo v pogodbah določeno možnost neposredno izvajati nadzor nad pogodbenimi obveznostmi knjižnice	niste, ki so soustanovile knjižnice, večinoma niso imele vzpostavljenega skupnega organa ustanoviteljev in svojim predstavnikom v svetu zavoda knjižnice niso podajale usmeritev
Večina je imela javno kulturno infrastrukturo, vendar:	niso sistematično vodile evidenc, iz katerih bi bili razvidni podatki o uporabi in stanju	občine, ki so infrastrukturo dale v upravljanje javnim zavodom, od teh niso zahtevale načrtov upravljanj
Varovanje nepremične kulturne dediščine so izvajale z vzdrževanjem lastne in z javnimi razpisi za varovanje druge kulturne dediščine na območju občine, vendar: Podpirale so ljubiteljsko kulturno dejavnost z javnimi razpisi in s sofinanciranjem programa Javnega sklada RS za kulturne dejavnosti, vendar:	niso pripravljale programov vzdrževanja in obnove, iz katerih bi bilo razvidno stanje in prioritete pri razpisih način uporabe meril večinoma ni bil določen ali pa ni bil razviden iz zapisnikov ocenjevanja vlog	pogodbe s prejemniki sredstev v nekaterih primerih niso vsebovale določil, da občinska uprava lahko neposredno preverja porabo dodeljenih sredstev so nekatere občine sklepale tudi pogodbe brez predpisanih postopkov (npr. razpis)
Delovne naloge zaposlenih v občinah so lahko posredno zajemale tudi spremljanje stanja in izvajanja nalog na področju kulture, vendar občine: spremljanja stanja kulture niso formalno opredelile kot svoje obvezne naloge	niso sistematično zbirale podatkov o ponudbi in udeleževanju na področju kulture	večinoma niso sprejemale zaključkov o ustreznosti izvajanja posameznih nalog in doseženih učinkih
SPREMLJANJE STANJA (ministrstvo) Ni opredelilo nalog spremljanja stanja kulture na lokalni ravni, izvajalo pa je naloge, prek katerih je posredno spremljalo tudi stanje posameznih področij. Dobro pozna stanje na področju knjižničarstva in v okviru spremljanja občinskih prostorskih aktov delno stanje na področju varovanja nepremične kulturne dediščine, na drugih področjih pozna stanje le okvirno. V razvojnih dokumentih ni predstavilo vloge občin na področju kulture in ni postavilo neposrednih ciljev v zvezi z obsegom kulturne ponudbe in lokalnega kulturnega udejstvovanja ter v zvezi z izvajanjem nalog občin. Ni spremljalo, ali je posamezna naloga občine ustrezno in natančno predpisana.		
Celovito spremljanje občinskih nalog bi omogočilo bolj ustrezno določitev višine sredstev, ki jih občine prejmejo za financiranje obveznih nalog, vendar podatki in analize o stanju kulture niso dovolj sistematični, popolni in kakovostni, da bi lahko pripomogli k določitvi višine teh sredstev – povprečnine. MNENJE RAČUNSKEGA SODIŠČA Občine Bled, Bovec, Domžale, Ivančna Gorica, Log - Dragomer, Pivka, Radenci in Šentilj so bile delno učinkovite pri izvajanju nalog na področju kulture. Ministrstvo za kulturo je bilo delno učinkovito pri spremljanju stanja in izvajanja nalog občin na področju kulture. UKREPI Računsko sodišče je ministrstvu podalo zahtevo za izvedbo popravilnega ukrepa: ministrstvo mora pripraviti načrt aktivnosti za dopolnitev sistema spremljanja stanja in izvajanja nalog na področju kulture, ki jih morajo v skladu s predpisi izvajati občine. Revidirane občine so v fazi izvajanja revizije izvedle ukrepe za odpravo nesmotnosti.		
PRIPOROČILA Računsko sodišče je občinam med drugim priporočilo, naj: v dokumentih načrtovanja opredeljujejo, ali področju kulture v prihodnje namenijo več ali manj kadrovskih in finančnih sredstev, ter vključujejo ukrepe, ki so namenjeni ohranjanju ali izboljšanju učinkovitosti poslovanja; prpravljajo ocene realizacij dolgoročnih programov na področju kulture vključno z oceno učinkovitosti izvajanja nalog Računsko sodišče je Ministrstvu za kulturo med drugim priporočilo, naj: v strateških dokumentih opredeli vlogo občin na področju kulture in pričakovan prispevek občin h kulturi; pripravlja informacije o stanju kulture na ravni občin in ocene o vlogi in prispevku občin.		

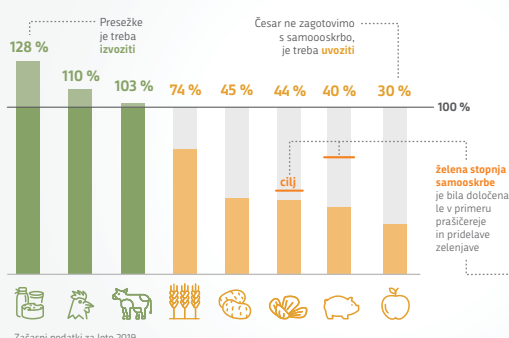


REVIZIJSKO POROČILO Zagotavljanje prehranske varnosti s pomočjo prehranske samooskrbe

Revizija smotnosti poslovanja
Revizijsko obdobje: 1. 1. 2014 do 31. 12. 2020

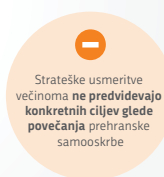


Kakšna je stopnja samooskrbe v Sloveniji?



Prednosti lokalne pridelave hrane:

- izkoristek virov (zemljišča, delovna sila, oprema)
- lahko je bolj **kakovostna, zdrava** in **okolju prijazna** (manjši stroški prevoza ter manjši vpliv na okolje, krajše prehranske verige, manj možnosti okužb)
- manjša odvisnost od drugih držav



RS

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Zagotavljanje prehranske varnosti s pomočjo prehranske samooskrbe

2

Predpogoj za samooskrbo so kakovostna kmetijska zemljišča

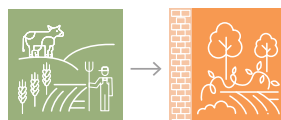
Ukrepi za varovanje obsega kmetijskih zemljišč

- Ministrstvo je šele julija 2020 (po 9 letih) izpolnilo vse potrebne pogoje za pričetek določanja trajno varovanih kmetijskih zemljišč, s katerimi bi se zaščitila najboljša kmetijska zemljišča.

- Ministrstvo je usmerjalo prostorski razvoj v prednostno uporabo nekmetijskih zemljišč, kmetijska zemljišča, katerih namenska raba se je spreminjala, pa so bila večinoma najboljša kmetijska zemljišča.

- Ministrstvo je izvajalo ukrepe za odpravo zaraščanja, vendar je nekatere ukrepe začelo izvajati šele v letu 2017 oziroma 2020.

V le 4 letih se je v Sloveniji obseg kmetijskih zemljišč v uporabi zmanjšal za kar 11.120 ha*, kar je enako 40 % površine Mestne občine Ljubljana.



1/5 pozidanih ali sorodnih zemljišč
4/5 zaraščenih ali neobdelanih zemljišč

Ukrepi za izboljšanje kakovosti kmetijskih zemljišč

- Ministrstvo je podpiralo povečanje proizvodnega potenciala z izvajanjem ukrepov, ki izboljšujejo lastnosti tal, dostop ter zaprtost kmetijskih zemljišč.

- Okvirni cilji glede površin teh kmetijskih zemljišč so bili določeni, vendar le delno doseženi.

- Slab pregled nad podatki glede izvajanja ukrepov za izboljšanje kakovosti kmetijskih zemljišč.

RS

Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Zagotavljanje prehranske varnosti s pomočjo prehranske samooskrbe

* Podatki za obdobje 2015–2019

3

Rastlinska proizvodnja in reja živali se nista bistveno povečali

Aktivnosti ministrstva niso pripomogle k večjim spremembam pri stopnjah samooskrbe

- Ministrstvo je ugotovilo vzroke za slabo samooskrbo (npr. slab prenos znanja, slabo povezovanje proizvajalcev, tehnološka zaostalost)

- Le delno je delovalo cilje in izvajalo ukrepe (npr. naložbe, promocija in spodbujanje povezovanja)

- S financiranjem je podpiralo neuravnoteženost med rastlinsko in živalsko pridelavo*

73 % živaloreja
23 % rastlinska pridelava
4 % nerazporejeno

SPECIFIČNI PROBLEMI POSAMEZNEGA SEKTORJA

ŽITA
▼ -3,3 %

- Ukrepi niso ciljno usmerjeni v proizvodnjo žit za prehrano ljudi, ki postopno upada ▼ -19,2 % pšenica
- Ukrepi niso imeli učinka na povezovalne proizvajalcev

PRAŠČEREJE
▲ +2,1 %

- Ni uradnih podatkov o številu v Sloveniji rojenih pujskov
- Ministrstvo ni uspelo spodbuditi rejcev k povezovanju

ZELENJAVA
▲ +15,6 %

- Obseg površin rastlinjakov je polovico manjši od ciljnega
- Dosežen rahel napredek pri povezovanju proizvajalcev

KRAVJE MLEKO
▲ +6,0 %

- Premalo upoštevanja prihodnjih trendov (ekološka prereja)
- Ni ukrepov za skladen prostorski razvoj govedoreje

SEMENA
?

- Zaradi pomanjkanja podatkov ni enotne ocene stopnje samooskrbe s semeni
- Skromni ukrepi, vezani predvsem na ekološko pridelavo

RS

*Ocena na podlagi sredstev za razvoj podeželja, ki ga je mogoče nedvoumno pripisati posameznemu področju pridelave.
Računsko sodišče Republike Slovenije - revizijsko poročilo Zagotavljanje prehranske varnosti s pomočjo prehranske samooskrbe

4

Mnenje računskega sodišča



Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je bilo pri zagotavljanju prehranske varnosti s pomočjo prehranske samooskrbe v obdobju 2014–2020 **delno učinkovito**.

Računsko sodišče je ministrstvu izdalo 16 priporočil, med drugim:



Boljšje preverjanje dejanske uporabe kmetijskih zemljišč



Oblikovanje merljivih ciljev na področju samooskrbe in kazalcev za njihovo spremljanje



Preverjanje izvedbe ukrepov oziroma usmeritev, zlasti na področju prenosa znanja



Oblikovanje posebnih ukrepov za sektorje, kjer je povezovanje proizvajalcev slabše



K povečanju samooskrbe lahko veliko prispevamo tudi potrošniki, tako da zahtevamo kakovostne domače proizvode.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Bdimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia

Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
T: +386 (0) 1 478 58 00 | F: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si | www.rs-rs.si