



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi Vlade Republike Slovenije in Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij



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

Porevizijsko poročilo Popravljalni ukrepi Vlade Republike Slovenije in Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij

Številka: 320-1/2014/103

Ljubljana, 13. septembra 2016

1. UVOD

V revizijskem poročilu o učinkovitosti organiziranja dela obsojencev in poslovanja JAVNEGA GOSPODARSKEGA ZAVODA "POHORJE" MIRNA v obdobju od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2013, št. 320-1/2014/90 z dne 21. 3. 2016 je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) izreklo mnenje, da je bilo poslovanje:

- Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada), Ministrstva za pravosodje¹ in njegovega organa v sestavi, Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij (v nadaljevanju: URSIKS), pri organiziranju dela obsojencev in gospodarskih dejavnosti neučinkovito;
- JAVNEGA GOSPODARSKEGA ZAVODA "POHORJE" MIRNA² (v nadaljevanju: JGZ "Pohorje" Mirna) neučinkovito.

Ker vse razkrite nesmotnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od vlade in URSIKS zahtevalo predložitev odzivnih poročil. Vlada in URSIKS sta v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložili odzivni poročili. V odzivnem poročilu vlade³, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba mag. Darko Krašovec, generalni sekretar, so predstavljeni popravljalni ukrepi vlade. V odzivnem poročilu URSIKS⁴, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Jože Podržaj, generalni direktor, so predstavljeni popravljalni ukrepi URSIKS.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivni poročili ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nesmotnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ Ministrstvo za pravosodje je v obdobju od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013 na podlagi 4. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 8/12) delovalo kot Ministrstvo za pravosodje in javno upravo, od 20. 3. 2013 pa na podlagi 9. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 21/13) ponovno deluje kot Ministrstvo za pravosodje.

² Od 17. 7. 2014 je zaradi začetka redne (prostovoljne) likvidacije nova firma JGZ "POHORJE" MIRNA – v likvidaciji.

³ Št. 00602-1/2014/16 z dne 9. 6. 2016.

⁴ Št. 410-1/2010/160/112001 z dne 17. 6. in dopolnitev št. 410-1/2010/161 z dne 20. 6. 2016.

2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Vlada Republike Slovenije

2.1.1 Zgornja meja zadolževanja Javnega gospodarskega zavoda Rinka

2.1.1.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.2.4.b revizijskega poročila je navedeno, da je vlada v odlokih o ustanovitvi javnih gospodarskih zavodov⁵ določila le vrednosti, pri katerih so morali javni gospodarski zavodi pri najemanju posameznih posojil pridobiti njeno soglasje, in ni določila zgornje meje vrednosti, do katere so se smeli javni gospodarski zavodi zadolževati brez njenega soglasja. Zaradi tega vlada, kot ustanoviteljica javnih gospodarskih zavodov, ni zagotovila izvajanja nadzora nad njihovim zadolževanjem, saj je JGZ "Pohorje" Mirna kljub insolventnemu stanju v letih 2012 in 2013 s poslovnima bankama, (P)⁶ [redacted] (P) sklenil kratkoročne posojilne pogodbe v skupni (P) [redacted] (P)⁷, ne da bi pridobil soglasje ustanovitelja.

⁵ Odlok o preoblikovanju gospodarske enote "Proizvodno podjetje Mirna, p. o." v "Javni gospodarski zavod Pohorje Mirna, proizvodnja opreme za protipožarno zaščito in namakanje, ulivanje in kovanje barvnih kovin ter kmetijska proizvodnja" (Uradni list RS, št. 60/01), Odlok o preoblikovanju gospodarske enote "Proizvodno podjetje Kozjak, p. o." v "Javni gospodarski zavod Kozjak, kovinska predelava, galvanika, kmetijstvo" (Uradni list RS, št. 60/01), Odlok o preoblikovanju gospodarske enote "Proizvodno podjetje Proizvodni obrati Golovec, p. o." v "Javni gospodarski zavod Golovec Ljubljana, kovinska galanterija, mizarstvo, knjigovezništvo, šiviljstvo, storitve" (Uradni list RS, št. 62/01), Odlok o preoblikovanju gospodarske enote "Proizvodno podjetje Obrtne delavnice Rinka, p. o." v "Javni gospodarski zavod Rinka Celje, kovinska proizvodnja, mizarstvo, pranje perila" (Uradni list RS, št. 60/01), Odlok o preoblikovanju gospodarske enote "Proizvodno podjetje Emboplast Obrtne delavnice" v "Javni gospodarski zavod Emboplast, predelava plastičnih mas in storitve" (Uradni list RS, št. 60/01).

⁶ (P) – poslovna skrivnost po ZGD-1 (Uradni list RS, št. 65/09-UPB3, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 82/13, 55/15).

⁷ Kratkoročna kreditna pogodba (P) [redacted] (P), sklenjena z (P) [redacted] (P), v vrednosti 208.000 evrov, kratkoročna posojilna pogodba (P) [redacted] (P), sklenjena z (P) [redacted] (P) in kratkoročni posojilni pogodbi (P) [redacted] (P), sklenjeni z (P) [redacted] (P), v skupni vrednosti (P) [redacted] (P).

Vlada je morala v odzivnem poročilu izkazati izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in rokov za izvedbo priprave sprememb oziroma dopolnitev Odloka o ustanovitvi Javnega gospodarskega zavoda Rinka⁸ (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi JGZ Rinka), ki bo določal zgornjo mejo zadolžitve brez soglasja ustanovitelja⁹.

2.1.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Vlada je v odzivnem poročilu navedla, da je Ministrstvo za pravosodje pripravilo predlog spremembe odloka o ustanovitvi JGZ Rinka, v katerem je določena zgornja meja zadolževanja v enem poslovnem letu, ki jo lahko sprejme upravni odbor brez soglasja ustanovitelja, in sicer v višini 30.000 evrov. Vlada je Odlok o spremembah Odloka o ustanovitvi Javnega gospodarskega zavoda Rinka, ki ga je pripravilo Ministrstvo za pravosodje, izdala 7. 7. 2016¹⁰.

2.1.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep vlade ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2 Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij

2.2.1 Strategija oziroma strateški načrt za zagotavljanje dela obsojencem

2.2.1.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.1.1.a revizijskega poročila je navedeno, da URSIKS ni imela strategije za zagotavljanje dela obsojencem, ki bi določala področja oziroma dejavnosti, ki bi bile zanje ustrezne (dejavnosti, v okviru katerih je mogoče zagotoviti delo čim več obsojencem, dejavnosti, za katere so obsojenci usposobljeni in jih obvladajo, dejavnosti, ki zagotavljajo oskrbo zavodom za prestajanje zaporne kazni, dejavnosti, ki so konkurenčne z opremo in programi oziroma produkti in se prilagajajo trgu), kljub temu da se število obsojencev v zavodih za prestajanje kazni zapora povečuje in da na dan 31. 12. 2012 ni bilo mogoče zagotoviti dela 32 odstotkom vseh obsojencev, na dan 31. 12. 2013 pa 45 odstotkom vseh obsojencev.

V točki 2.1.1.c revizijskega poročila je navedeno, da Sistemizacija del in nalog obsojencev in mladoletnikov¹¹, ki jo je sprejela URSIKS, določa približno tolikšno število delovnih mest, kot je bilo vseh obsojencev na prestajanju kazni zapora na dan 31. 12. 2012, oziroma 83 odstotkov delovnih mest glede na število za delo zmožnih zapornikov na dan 31. 12. 2013¹². Javni gospodarski zavodi zaradi nezadostnega

⁸ Uradni list RS, št. 96/14.

⁹ Vlada je 24. 12. 2014 izdala odlok o ustanovitvi JGZ Rinka. V njem je določila, da se 1. 1. 2015 z združitvijo javnih gospodarskih zavodov, ki izvajajo dejavnost organiziranja dela obsojencev, in sicer Javni gospodarski zavod Kozjak (v nadaljevanju: JGZ "Kozjak" Maribor), Javni gospodarski zavod Golovec Ljubljana (v nadaljevanju: JGZ "Golovec" Ljubljana), Javni gospodarski zavod Rinka Celje (v nadaljevanju: JGZ "Rinka" Celje), Javni gospodarski zavod Emboplast (v nadaljevanju: JGZ "Emboplast" Koper), ustanovi Javni gospodarski zavod Rinka, Celje (v nadaljevanju: JGZ Rinka).

¹⁰ Uradni list RS, št. 50/16.

¹¹ Št. 145-17/2002 z dne 27. 9. in 6. 11. 2002, 14. 4. 2006 in 21. 4. 2010.

¹² Skupaj 1.272, in sicer 642 obsojencev, ki so delo opravljali, in 630 obsojencev, ki so delo želeli opravljati, pa jim tega ni bilo mogoče zagotoviti.

obsega poslovanja in nezadostnega financiranja njihovih dejavnosti iz državnega proračuna niso mogli zagotoviti zapolnitve delovnih mest¹³. URSIKS je kljub nezmožnosti zapolnitve delovnih mest v javnih gospodarskih zavodih in omejenim finančnim možnostim uspelo povečati število obsojencev, ki so opravljali dela, zmanjšalo pa se je število obsojencev, ki so opravljali dela, potrebna za normalno poslovanje zavoda¹⁴, dela pri zunanjih izvajalcih in v terapevtskih delavnicah¹⁵. Zaradi navedenega se je število obsojencev, ki so opravljali delo na dan 31. 12. 2013, v primerjavi z 31. 12. 2012 povečalo za 9 odstotkov. Dela na dan 31. 12. 2013 ni bilo mogoče zagotoviti 45 odstotkom vseh obsojencev.

URSIKS je morala v odzivnem poročilu izkazati izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in rokov za izvedbo priprave strategije oziroma strateškega načrta za zagotavljanje dela obsojencem.

2.2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

URSIKS je v odzivnem poročilu navedla, da bo do 1. 9. 2016 imenovala za nosilca izvedbe priprave strategije enega izmed javnih uslužbencev, ki bo do 15. 9. 2016 predlagal člane delovne skupine za pripravo strategije za zagotavljanje dela obsojencem. Delovna skupina bo do 15. 12. 2016 pripravila teze za izdelavo načrta za pripravo strategije, vključno z mednarodno primerjavo. Na njihovi podlagi bo pripravila predlog načrta strategije za zagotavljanje dela obsojencem in ga posredovala v razpravo 1. 7. 2017. Strokovna razprava bo potekala do 1. 9. 2017.

2.2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2.2 Razporejanje obsojencev na delo

2.2.2.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.1.1.d revizijskega poročila je navedeno, da Pravilnik o izvrševanju kazni zapora¹⁶ v 37. členu določa, da se obsojenec razporedi na delo v zavodu in zunaj zavoda v skladu z osebnim načrtom. O delu obsojenca zunaj zavoda ali v okviru zavoda odloča direktor zavoda, pri čemer mora upoštevati razloge varnosti, reda in discipline, ter odločitev zapiše v osebni načrt obsojenca. Pravilnik o izvrševanju kazni zapora ne določa vsebine osebnega načrta glede razporejanja obsojencev na delo. Zavod za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni (v nadaljevanju: Zavod Dob) je v letih 2012 in 2013 razporeditve obsojencev na delo v Zavodu Dob ali zunaj zavoda, v JGZ "Pohorje" Mirna, navajal v njihovih osebnih načrtih, in sicer v posebni točki Razporeditev na delo. V Razporeditvi na delo je določil datum razporeditve obsojenca na delo in oddelek v Zavodu Dob oziroma v JGZ "Pohorje" Mirna, kjer bo obsojeni delo opravljal. V osebnem načrtu ni določil naziva in šifre delovnega mesta ter količnika za določitev nagrade,

¹³ Na dan 31. 12. 2012 je v javnih gospodarskih zavodih, za katere je v sistemizaciji določeno 761 delovnih mest, delo opravljalo 274 obsojencev, na dan 31. 12. 2013 pa 308 obsojencev.

¹⁴ Hišna pravila, ki jih obsojenci opravljajo v zavodih za prestajanje kazni zapora.

¹⁵ Število obsojencev, ki so dela opravljali na delih za normalno poslovanje, se je na dan 31. 12. 2013 v primerjavi z 31. 12. 2012 zmanjšalo za 4 odstotke. V istem obdobju se je za 37 odstotkov zmanjšalo število obsojencev, ki so dela opravljali pri zunanjih izvajalcih, in za 33 odstotkov število obsojencev, ki so dela opravljali v terapevtskih delavnicah.

¹⁶ Uradni list RS, št. 102/02, 127/06, 112/07, 62/08, 19/09, 86/09, 51/13.

ki jo bo obsojenec prejel za opravljeno delo, ki je določeno v Sistemizaciji del in nalog obsojencev in mladoletnikov. Takšen način ne zagotavlja, da sta Zavod Dob in JGZ "Pohorje" Mirna obsojencem obračunavala in izplačevala nagrade v višini, kot jo določa Sistemizacija del in nalog obsojencev in mladoletnikov, saj ne omogoča preverljivosti pravilnosti obračunavanja in izplačevanja nagrad obsojencem.

URSIKS je morala v odzivnem poročilu izkazati izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in rokov za pripravo spremembe oziroma dopolnitve Pravilnika o izvrševanju kazni zapora glede vsebine osebnega načrta o razporejanju obsojencev na delo.

2.2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

URSIKS je v odzivnem poročilu navedla, da so bile z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij¹⁷ spremenjene določbe, ki se nanašajo na razporejanje obsojenca na delo. Ta zakon v 8. členu v povezavi z drugim odstavkom 48. člena določa, da se obsojenca razporedi na delo z odločbo. URSIKS je zavodom za prestajanje kazni zapora decembra 2015 posredovala vzorec odločbe o razporejanju obsojencev na delo. V vzorcu odločbe, ki ga je URSIKS priložila odzivnemu poročilu, je zahtevana navedba naziva delovnega mesta skladno s sistemizacijo delovnih mest obsojencev, šifre in količnika, ki temu delovnemu mestu pripada. Sprejet je bil nov Pravilnik o izvrševanju kazni zapora¹⁸, v katerem ni več določbe, da se odločitev o razporeditvi obsojenca na delo zapiše v obsojenčev osebni načrt.

2.2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2.3 Financiranje Javnega gospodarskega zavoda Rinka

2.2.3.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.2.1.c revizijskega poročila je navedeno, da je URSIKS na podlagi programov dela in finančnih načrtov, ki so jih sprejeli upravni odbori javnih gospodarskih zavodov in vlada, z javnimi gospodarskimi zavodi za leto 2013 sklenila pogodbe¹⁹ v skupni vrednosti 1.263.044 evrov, in sicer 1.080.079 evrov za poravnavo materialnih stroškov in 182.965 evrov za plače in druge prejemke direktorjev javnih gospodarskih zavodov. URSIKS z javnimi gospodarskimi zavodi ni uredila načina, vsebine in obsega

¹⁷ Uradni list RS, št. 54/15.

¹⁸ Uradni list RS, št. 42/16.

¹⁹ Pogodba o financiranju delovanja JGZ "Pohorje" Mirna št. 2031-13-090014 z dne 5. 4. 2013 v vrednosti 1.000.000 evrov za poravnavo tekočih stroškov, ki se nanašajo na izvajanje programa zagotavljanja dela zaprtih oseb; Pogodba o financiranju delovanja JGZ "Rinka" Celje št. 2031-13-090015 z dne 19. 4. 2013 v okvirni vrednosti 41.600 evrov za plačo in druge prejemke, ki se nanašajo na plačo direktorja; Pogodba o financiranju delovanja JGZ "Golovec" Ljubljana št. 2031-13-090016 z dne 19. 4. 2013 v okvirni vrednosti 47.500 evrov za plačo in druge prejemke, ki se nanašajo na plačo direktorja; Pogodba o financiranju delovanja JGZ "Emboplast" Koper št. 2031-13-090017 z dne 22. 4. 2013 v okvirni vrednosti 47.865 evrov za plačo in druge prejemke, ki se nanašajo na plačo direktorja; Pogodba o financiranju delovanja JGZ "Kozjak" Maribor št. 2031-13-050018 z dne 22. 4. 2013 v vrednosti 46.000 evrov za plačo in druge prejemke, ki se nanašajo na plačo direktorja; Pogodba o financiranju delovanja JGZ "Kozjak" Maribor št. 2031-13-090019 z dne 22. 4. 2013 v vrednosti 80.079 evrov za poravnavo tekočih stroškov.

financiranja zaposlovanja zaprtih oseb, kljub temu da Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij²⁰ v 9. členu določa, da Republika Slovenija iz proračuna zagotavlja sredstva za zaposlovanje zaprtih oseb in da odloki o ustanovitvi javnih gospodarskih zavodov v 16. členu določajo, da je financiranje dejavnosti javnih služb javnih gospodarskih zavodov v njeni pristojnosti. URSIKS tudi ni določila upravičenih vrst stroškov, ki bi se krili iz državnega proračuna in bi jih javni gospodarski zavodi smeli načrtovati v finančnih načrtih. URSIKS je zato neenotno obravnavala javne gospodarske zavode²¹ in plačila iz državnega proračuna niso bila odvisna od obsega izvajanja dejavnosti oziroma števila obsojencev, ki so opravljali delo v javnih gospodarskih zavodih.

V točki 2.2.1.d revizijskega poročila je navedeno, da je URSIKS pogodbe o financiranju javnih gospodarskih zavodov z namenom zagotavljanja sredstev iz proračuna Republike Slovenije za plače direktorjev javnih gospodarskih zavodov za leto 2013 sklepala ločeno od pogodb o financiranju javnih gospodarskih zavodov z namenom poravnave tekočih stroškov, ki se nanašajo na izvajanje programa zagotavljanja dela zaprtih oseb. Direktorji javnih gospodarskih zavodov so imeli v primerjavi z ostalimi zaposlenimi sredstva za svoje plače zagotovljena ne glede na to, ali so bili pri vodenju javnih gospodarskih zavodov uspešni ali ne. Poleg tega niso bili stimulirani k uspešnemu vodenju javnih gospodarskih zavodov, saj so odloki o ustanovitvi javnih gospodarskih zavodov določali, da so za obveznosti javnih gospodarskih zavodov solidarno odgovorni vsi javni gospodarski zavodi.

Vlada, Ministrstvo za pravosodje in URSIKS so med izvajanjem revizije sprejeli ukrepe glede načina financiranja JGZ Rinka. Vlada je v odloku o ustanovitvi JGZ Rinka določila, da JGZ Rinka opravlja gospodarsko javno službo in tržno dejavnost. Gospodarska javna služba, ki jo opravlja JGZ Rinka, je sestavni del izvrševanja kazni zapora v Republiki Sloveniji. Obseg in način opravljanja gospodarske javne službe se določita v letnem programu dela in finančnem načrtu JGZ Rinka. Ustanovitelj za opravljanje gospodarske javne službe iz državnega proračuna zagotavlja polovico sredstev za nagrade in druge stroške za delo zaprtih oseb ter sredstva za plače in druge stroške dela zaposlenih na področju javne gospodarske službe. Vrsta stroškov in višina nakazila se določita v letni pogodbi, ki jo URSIKS sklene z JGZ Rinka v skladu z merili, ki jih predpiše Ministrstvo za pravosodje. Odlok o ustanovitvi JGZ Rinka v 32. členu določa tudi minimalno vsebino delovnega programa in finančnega načrta in da mora JGZ Rinka njuno obliko uskladiti z URSIKS.

Ministrstvo za pravosodje je merila za določitev stroškov za izvajanje javne gospodarske službe predpisalo 19. 3. 2015. Določilo je, da je merilo za določitev stroškov plač in drugih stroškov zaposlenih delež, ki je enak deležu ustvarjenih prihodkov s področja gospodarske javne službe v celotnih ustvarjenih prihodkih JGZ Rinka. Merilo za določitev stroškov nagrad in drugih stroškov dela za zaprte osebe, ki delajo v JGZ Rinka, je polovica vrednosti nagrad in drugih stroškov za delo zaprtih oseb, določenih s pravilnikom za določitev plač in ocenjevanje uspešnosti obsojencev.

²⁰ Uradni list RS, št. 22/00, 70/06, 76/08, 40/09, 109/12.

²¹ JZG "Kozjak" Maribor in JGZ "Pohorje" Mirna sta za razliko od ostalih javnih gospodarskih zavodov v finančnem načrtu načrtovala, da bosta sredstva iz državnega proračuna poleg za plače direktorja porabila tudi za plačilo nekaterih materialnih stroškov. Zato sta iz državnega proračuna za leto 2013 poleg sredstev za plačo direktorja prejela tudi sredstva za plačilo nekaterih materialnih stroškov v znesku 1.126.079 evrov, ki jih ostali javni gospodarski zavodi niso prejeli.

Letni program dela in finančni načrt JGZ Rinka za leto 2015, ki ga je potrdila URSIKS, določa načrt proizvodnje po dejavnostih²² (gospodarska javna služba in tržna dejavnost). Na podlagi načrta proizvodnje sta po dejavnostih določena načrt prihodkov in načrt odhodkov. JGZ Rinka je načrtoval, da bo v letu 2015 dosegel 2.103.720 evrov prihodkov od opravljanja gospodarske javne službe, kar predstavlja 99 odstotkov vseh prihodkov, in 18.400 evrov prihodkov od opravljanja tržne dejavnosti. Odhodki od opravljanja gospodarske javne službe so bili načrtovani v znesku 2.072.200 evrov, odhodki od opravljanja javne službe pa v znesku 14.020 evrov. JGZ Rinka je načrtoval, da bodo v letu 2015 nastali stroški plač in drugi stroški dela zaposlenih v znesku 473.000 evrov, stroški dela zaprtih oseb pa v znesku 277.980 evrov.

URSIKS je 19. 5. 2015 z JGZ Rinka sklenila Pogodbo o financiranju delovanja Javnega gospodarskega zavoda Rinka, v kateri je določila, da bo za leto 2015 zagotovila sredstva za plače zaposlenih in druge stroške dela zaposlenih (prehrana med delom, prevoz na delo in z dela, nadomestilo za ločeno življenje, jubilejne nagrade, odpravnine ob upokojitvi, solidarnostna pomoč) v okvirni vrednosti 473.000 evrov.

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu opozorilo, da je merilo za določitev stroškov plač in drugih stroškov dela, ki izhajajo iz deleža ustvarjenih prihodkov s področja gospodarske javne službe v celotnih prihodkih, neustrezno. Merilo bi moralo izhajati iz dejansko nastalih stroškov plač in drugih stroškov dela, ki so nastali iz opravljanja gospodarske javne službe. URSIKS je s sklenitvijo Pogodbe o financiranju delovanja Javnega gospodarskega zavoda Rinka kršila merila za določitev stroškov za izvajanje javne gospodarske službe in s tem 12. člen odloka o ustanovitvi JGZ Rinka²³, saj je v njej določila, da bo za leto 2015 krila celotne stroške za plače in druge stroške dela, ki jih je JGZ Rinka za to leto načrtoval v programu dela in finančnem načrtu, in ne le dela teh stroškov²⁴, ni pa določila, da bo krila polovico stroškov nagrad in drugih stroškov za delo zaprtih oseb²⁵.

URSIKS je morala v odzivnem poročilu izkazati izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in rokov za sprejem spremembe meril za določitev stroškov za izvajanje javne gospodarske službe in sklenitev aneksa k Pogodbi o financiranju delovanja Javnega gospodarskega zavoda Rinka, v katerem bo urejeno financiranje v skladu s spremenjenimi merili in bodo zagotovljena sredstva za delovanje JGZ Rinka v obsegu, ki je določen v odloku o ustanovitvi JGZ Rinka.

2.2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

URSIKS je odzivnemu poročilu priložila Merila za določitev stroškov za izvajanje gospodarske javne službe²⁶. V njih je določila, da bo ustanovitelj za izvajanje gospodarske javne službe zagotavljal dejanske

²² Po navedbah URSIKS so tržne dejavnosti tiste dejavnosti, pri izvajanju katerih obsojenci ne sodelujejo. Gospodarsko javno službo pa predstavljajo vse ostale dejavnosti. Načrt proizvodnje gospodarske javne službe obsega kovinski program, galvanizacijo, mizarstvo, brizganje termoplastov, pranje perila, kmetijstvo in enostavna ročna dela. Načrt proizvodnje tržne dejavnosti predstavljata program napisnih plošč in izdelava pohodnih rešetk.

²³ Ta določa, da ustanoviteljica zagotavlja JGZ Rinka plače in druge stroške dela zaposlenih na področju javne gospodarske službe in polovico nagrad in drugih stroškov za delo zaprtih oseb. Vrsta teh stroškov in višina nakazil se določita v letni pogodbi, ki jo URSIKS sklene z JGZ Rinka v skladu z merili, ki jih predpiše Ministrstvo za pravosodje.

²⁴ V skladu z merili bi morala kriti 99 odstotkov načrtovanih stroškov, saj je JGZ Rinka za leto 2015 načrtoval, da bodo prihodki od opravljanja gospodarske javne službe predstavljali 99 odstotkov celotnih prihodkov.

²⁵ JGZ Rinka je v programu dela in finančnem načrtu za leto 2015 načrtoval, da bodo ti stroški znašali 90.400 evrov.

²⁶ Št. 014-7/2016/2 z dne 20. 6. 2016, sprejelo jih je Ministrstvo za pravosodje.

stroške plač in druge stroške dela zaposlenih v JGZ Rinka, ki opravljajo gospodarsko javno službo, ter polovico plačila za delo zaprtih oseb, ki delajo v JGZ Rinka. URSIKS je navedla, da bo Merila za določitev stroškov za izvajanje gospodarske javne službe upoštevala pri pripravi Aneksa št. 2 k Pogodbi o financiranju JGZ Rinka za leto 2016.

2.2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2.4 Sporazum o uporabi nepremičnega stvarnega premoženja

2.2.4.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.2.2.1 revizijskega poročila je navedeno, da je imela URSIKS z javnimi gospodarskimi zavodi za leti 2012 in 2013 zaradi zagotavljanja nemotenega opravljanja gospodarskih dejavnosti sklenjene pogodbe o ureditvi medsebojnih razmerij²⁷, v katerih je med drugim uredila medsebojna razmerja glede objektov, ki jih zavodi za prestajanje kazni zapora²⁸ in javni gospodarski zavodi skupno uporabljajo ali jih uporabljajo drug od drugega. V reviziji smo preverili, ali je URSIKS v pogodbah o ureditvi medsebojnih razmerij, ki jih je sklenila z JGZ "Pohorje" Mirna in ostalimi javnimi gospodarskimi zavodi²⁹, glede na delež uporabljene površine objektov določila delež stroškov nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, stroškov zavarovalnih premij in stroškov amortizacije objektov, ki bi jih morali kriti URSIKS, zavodi za prestajanje kazni zapora in javni gospodarski zavodi.

Iz točke 2.2.2.1.b revizijskega poročila izhaja, da URSIKS z javnimi gospodarskimi zavodi, ki zagotavljajo delo obsojencem, ni uredila načina razmejevanja stroškov nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča in stroškov zavarovalnih premij, ki se izkazujejo v poslovnih knjigah zavodov za prestajanje kazni zapora³⁰ in so jih skupno uporabljali z javnimi gospodarskimi zavodi.

²⁷ Pogodba o ureditvi medsebojnih razmerij, sklenjena med JGZ "Pohorje" Mirna in URSIKS, št. 2031-13-000001 z dne 10. 1. 2013; Pogodba o ureditvi medsebojnih razmerij, sklenjena med JGZ "Pohorje" Mirna in URSIKS, št. 2020-1-000005 z dne 29. 12. 2011; Pogodba o ureditvi medsebojnih razmerij, sklenjena med JGZ "Rinka" Celje in URSIKS, št. 2020-11-090033 z dne 9. 6. 2011 (v nadaljevanju: pogodba z dne 9. 6. 2011), Aneks št. 1 k tej pogodbi z dne 14. 3. 2013, Aneks št. 2 k tej pogodbi z dne 13. 5. 2013; Pogodba o ureditvi medsebojnih razmerij, sklenjena med JGZ "Emboplast" Koper in URSIKS, št. 2020-12-000004 z dne 1. 1. 2012 (v nadaljevanju: pogodba z dne 1. 1. 2012); Pogodba o ureditvi medsebojnih razmerij, sklenjena med JGZ "Kozjak" Maribor in URSIKS, št. 2020-11-090026 z dne 30. 5. 2011 (v nadaljevanju: pogodba z dne 30. 5. 2011); Pogodba o ureditvi medsebojnih razmerij, sklenjena med JGZ "Golovec" Ljubljana in URSIKS, št. 2031-12-000001 z dne 10. 7. 2012 (v nadaljevanju: pogodba z dne 10. 7. 2012); Pogodba o ureditvi medsebojnih razmerij, sklenjena med JGZ "Golovec" Ljubljana in URSIKS, št. 795-01/2004-01-2 z dne 10. 11. 2004, Aneks št. 1 k tej pogodbi z dne 15. 9. 2005, Aneks št. 2 k tej pogodbi z dne 26. 6. 2006.

²⁸ Zavod za prestajanje kazni zapora Koper, Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana, Zavod za prestajanje kazni zapora Maribor, Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora Celje in Zavod Dob.

²⁹ JGZ "Emboplast" Koper, JGZ "Golovec" Ljubljana, JGZ "Pohorje" Maribor in JGZ "Rinka" Celje.

³⁰ Zavod Dob, Zavod za prestajanje kazni zapora Ig, Zavod za prestajanje kazni zapora Koper, Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana, Zavod za prestajanje kazni zapora Maribor in Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora Celje. Zavodi so organizirani kot notranje organizacijske enote URSIKS.

V točki 2.2.2.1.c revizijskega poročila je navedeno, da URSIKS v eni od pogodb o ureditvi medsebojnih razmerij³¹, ki jo je sklenila z javnim gospodarskim zavodom, ni določila načina razmejevanja stroškov nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča med zavodom za prestajanje kazni zapora in javnim gospodarskim zavodom. V treh pogodbah in aneksih³², sklenjenih k tem pogodbam, pa je določila, da javni gospodarski zavodi plačujejo stroške nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča glede na delež uporabljenih površin. Zato so trije javni gospodarski zavodi³³ krili sorazmerni del stroškov nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, kar je v skladu z 62. členom Zakona o stavbnih zemljiščih, ki se na podlagi določbe 179. člena Zakona o urejanju prostora v delu, ki se nanaša na nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, kljub razveljaviti v letu 1997 (z Zakonom o stavbnih zemljiščih) še vedno uporablja. Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča mora plačati neposredni uporabnik zemljišča oziroma stavbe ali dela stavbe. Enemu javnemu gospodarskemu zavodu zato nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča ni bilo treba plačati, kljub temu da je bil souporabnik stavbe, ampak je te stroške v znesku 2.490 evrov plačal zavod za prestajanje kazni zapora.

V točki 2.2.2.1.e revizijskega poročila je navedeno, da je URSIKS v eni od pogodb o ureditvi medsebojnih razmerij³⁴ določila, da sorazmerni del stroškov požarnega zavarovanja krije javni gospodarski zavod, v ostalih pogodbah³⁵, ki jih je sklenila z javnimi gospodarskimi zavodi, pa tega ni določila. Ne glede na to, da so bili javni gospodarski zavodi souporabniki objektov in bi morali kriti sorazmerni del nastalih stroškov, so nastale stroške zavarovalnih premij v celoti krili zavodi za prestajanje kazni zapora. Poleg tega javni gospodarski zavod, ki je imel v pogodbi o ureditvi medsebojnih razmerjih določeno, da krije sorazmerni del stroškov požarnega zavarovanja, teh stroškov ni kril³⁶.

URSIKS je med izvajanjem revizije pripravila predlog Sporazuma o uporabi nepremičnega stvarnega premoženja, ki ga je nameravala skleniti z JGZ Rinka. V njem je predlagala, da bo JGZ Rinka za uporabo nepremičnin, navedenih v prilogi tega sporazuma, plačeval stroške ogrevanja, vodarine in kanalščine, elektrike, odvoza smeti, morebitne druge obratovalne stroške, nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča in stroške rednega ogrevanja, URSIKS pa bo skrbela za investicijsko vzdrževanje nepremičnin.

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu opozorilo, da v predlaganem sporazumu ni določena obveznost plačila stroškov zavarovanj, kar pomeni kršitev 5. člena Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti³⁷, ki določa, da morata upravljavec in uporabnik s sporazumom določiti zlasti obveznost plačila obratovalnih stroškov, stroškov rednega vzdrževanja, stroškov zavarovanj in morebitnih drugih stroškov ter druge pravice in obveznosti, ki nastanejo na podlagi takega razmerja.

URSIKS je morala v odzivnem poročilu izkazati izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in rokov za sklenitev Sporazuma o uporabi nepremičnega stvarnega premoženja z JGZ Rinka, in sicer z določitvijo obveznosti plačila stroškov zavarovanj.

³¹ Pogodba z dne 10. 7. 2012.

³² Pogodba z dne 1. 1. 2012; pogodba z dne 9. 6. 2011, Aneks št. 1 k tej pogodbi z dne 14. 3. 2013 in Aneks št. 2 k tej pogodbi z dne 13. 5. 2013; pogodba z dne 30. 5. 2011.

³³ JGZ "Emboplast" Koper, JGZ "Golovec" Ljubljana, JGZ "Kozjak" Maribor.

³⁴ Pogodba z dne 9. 6. 2011, Aneks št. 1 z dne 14. 3. 2013 in Aneks št. 2 z dne 13. 5. 2013.

³⁵ Pogodba z dne 1. 1. 2012, pogodba z dne 30. 5. 2011 in pogodba z dne 10. 7. 2012.

³⁶ V letih 2012 in 2013 so znašali 2.066 evrov.

³⁷ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12.

2.2.4.2 Izkazani popravljalni ukrep

URSIKS je 20. 5. 2016 z JGZ Rinka sklenila Pogodbo o ureditvi medsebojnih razmerij³⁸, v kateri je navedeno, da ima JGZ Rinka v uporabi nepremičnine v lasti Republike Slovenije, katerih upravljavec je URSIKS, da so med njimi tudi zgradbe, poslovni prostori in druge površine teh zgradb, ki jih zaradi različne in večnamenske funkcionalnosti uporabljata obe pogodbeni stranki ali samo JGZ Rinka. URSIKS in JGZ Rinka sta v njej določila, da nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča plačuje neposredni uporabnik prostorov. Plačilo stroškov zavarovanj objektov v navedeni pogodbi ni določeno. URSIKS je v odzivnem poročilu navedla, da bosta URSIKS in JGZ Rinka v aneksu k pogodbi, ki ga bosta sklenila do konca leta 2016, uredila tudi stroške zavarovanj glede na delež površin, ki jih uporabljata.

2.2.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

³⁸ Uporablja se od 1. 1. 2016.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivni poročili, ki sta ju na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o učinkovitosti organiziranja dela obsojencev in poslovanja JAVNEGA GOSPODARSKEGA ZAVODA "POHORJE" MIRNA v obdobju od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2013 izdelali Vlada Republike Slovenije in Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij. Ocenili smo, da sta odzivni poročili, ki sta ju s podpisom in pečatom potrdila mag. Darko Krašovec, generalni sekretar Vlade Republike Slovenije, in Jože Podržaj, generalni direktor Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij, verodostojni.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da je izkazani popravljalni ukrep, opisan v točki 2.1.1, ki ga je sprejela Vlada Republike Slovenije, *zadovoljiv*.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, opisani v točkah od 2.2.1 do 2.2.4, ki jih je sprejela Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij, *zadovoljivi*.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Vladi Republike Slovenije, priporočeno;
2. Ministrstvu za pravosodje, priporočeno;
3. Ministrstvu za pravosodje, Upravi Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij, priporočeno;
4. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
5. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

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