



# Revizijsko poročilo

Izobraževanje kontrolorjev  
sredstev strukturnih skladov

## ***Poslanstvo***

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

# Revizijsko poročilo

Izobraževanje kontrolorjev  
sredstev strukturnih skladov



**P**reverjanje upravičenosti izdatkov je obvezen in zelo pomemben korak pri črpanju sredstev evropskih strukturnih skladov. Sprotno in kakovostno izvajanje kontrol omogoča nemoteno črpanje sredstev strukturnih skladov in zmanjšuje tveganje za finančne popravke in trajno izgubo dela sredstev. V tekočem programskem obdobju, to je od leta 2007 do 2013, se bo morala funkcija kontrol glede na programsko obdobje od leta 2004 do 2006 krepiti, saj je Republiki Sloveniji na voljo desetkrat več sredstev strukturnih skladov, ki bodo vsa predmet kontrole.

Strokovna usposobljenost kontrolorjev je eden od osnovnih pogojev za kakovostno izvedene kontrole, zato je računsko sodišče z revizijo želelo oceniti, kako učinkovito je bilo izobraževanje kontrolorjev glede usposabljanja in izpopolnjevanja v Republiki Sloveniji v obdobju od 1. 1. 2004 do 30. 6. 2007. Revizorji računskega sodišča so izvedli revizijo na Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju: služba vlade), ki jo je Vlada Republike Slovenije oktobra 2004 določila, naj usmerja in vodi usposabljanje javnih uslužbencev, ki sodelujejo v procesu črpanja sredstev iz evropskih skladov.

Za presojo učinkovitosti izobraževanja kontrolorjev so revizorji preverjali, kako so opredeljene odgovornosti organov državne uprave na področju izobraževanja. Ocenjevali so, ali obstajajo procesi, ki zagotavljajo, da je izobraževanje kakovostno, in ugotavljali, ali se pridobljeno znanje ohranja v kontrolnih enotah. Ugotovili so, da sistem izobraževanja ni bil dovolj učinkovit, ker so se v obdobju od leta 2004 do 30. 6. 2007 pojavljale nekatere pomanjkljivosti, predstavljene v nadaljevanju.

Za izobraževanje posameznega kontrolorja je pristojnih več organov državne uprave in njihove naloge se med seboj prepletajo, zato ni nedvoumno jasno, katere naloge naj bi služba vlade kot koordinator izobraževanja izvajala. Služba vlade je nalogo usmerjanja in vodenja izobraževanj sprejela in jo vnesla tudi v svoje notranje akte, izvaja pa jo predvsem tako, da organizira izobraževanja. Način izobraževanja, ki ga je izvajala služba vlade s tem, ko je prevzela nalogo, da sama izvaja izobraževanja, je smiseln, saj se je z razmeroma majhnimi stroški usposabljal večji krog udeležencev.

Za realizacijo potrebnih izobraževanj je bilo na voljo dovolj sredstev, predvsem v okviru tehnične pomoči Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije 2004-2006. Kontrolorji so imeli možnost udeleževati se izobraževanj pri različnih ponudnikih izobraževanj tako v Sloveniji kot tudi v tujini, kar je računsko sodišče ocenilo kot dobro.

Pri načrtovanju vsebine izobraževanj je služba vlade v letu 2004 pripravila celovito zbiranje in analizo potreb pri uporabnikih izobraževanj, v naslednjih letih pa je potrebe zbirala sproti. To ji je omogočalo hitro odzivnost pri izvedbi potrebnih izobraževanj. Pri načrtovanju izobraževanj pa ni sistematično

upoštevala ugotovljenih nepravilnosti, nesmotrnosti in drugih težav v postopku črpanja, ki jih ugotavljajo plačilni organ in nadzorni organi in ki izvirajo iz premajhne usposobljenosti izvajalcev nalog.

Služba vlade ni imela pregleda nad tem, o katerih vsebinah so se kontrolorji najpogosteje izobraževali in ali so bila ta izobraževanja odraz tistih vsebin, pri katerih je bilo pri črpanju zaradi neustrezne usposobljenosti zaznanih največ težav. Služba vlade tudi ni ugotavljala, kako so izobraževanja prispevala k vsakodnevemu kakovostnejšemu opravljanju delovnih nalog. Zaradi pomanjkanja znanja in izkušenj v preteklem programskem obdobju so bile skoraj vse vsebine izobraževanj s področja izvajanja strukturnih skladov za kontrolorje primerne. V začetku programskega obdobja od leta 2007 do 2013 so kontrolne enote že veliko bolj usposobljene za izvajanje kontrol, zato bo treba odslej bolj ciljno usmerjeno izbirati izobraževanja, ki bodo najbolj prispevala k učinkovitemu delu kontrolorjev.

V letih 2004 in 2005 je bilo značilno veliko kadrovskih menjav pri opravljanju nalog kontrolorja. Po tem obdobju so se te menjave nekoliko umirile, v zadnjem obdobju pa je bilo značilnih predvsem veliko dodatnih zaposlitev na področju opravljanja nalog. Menjave kontrolorjev in dodatne zaposlitve so pomenile tudi nihanje usposobljenosti kontrolnih enot. Služba vlade tega gibanja ni upoštevala pri načrtovanju izobraževanj.

Za odpravo ugotovljenih nesmotrnosti mora služba vlade računskemu sodišču v roku 90 dni po prejemu poročila predložiti odzivno poročilo, v katerem mora izkazati, da je analizirala ugotovitve, napake, nepravilnosti in nesmotrnosti, ki so jih ugotavljali različni nadzorni organi. Predstaviti mora tudi najpomembnejše razloge, zaradi katerih plačilni organ zavrača zahteve za povračilo, ter pripraviti načrt dejanj za to, da bodo ugotovitve obeh analiz ustrezno upoštevane pri pripravi programa izobraževanj. Računsko sodišče je službi vlade podalo tudi nekaj priporočil za izboljšanje učinkovitosti izobraževanja kontrolorjev, med drugim, naj vzpostavi pregled nad udeležbami na izobraževanjih, izobraževanja organizira na čim bolj praktičen način, da se pri odobritvi izobraževanj usmeri tudi na ugotavljanje njihove ustreznosti glede na ugotovljene potrebe za učinkovitejše črpanje ter da skupaj z Ministrstvom za javno upravo najde rešitve, ki bi pripomogle k dolgoročni kadrovski stabilnosti sistema izvajanja kohezijske politike.

# KAZALO

<b>1. PREDSTAVITEV REVIZIJE</b>	<b>7</b>
1.1 PRAVNE IN STROKOVNE PODLAGE ZA IZVEDBO REVIZIJE .....	7
1.2 ZAKAJ SMO REVIDIRALI IZOBRAŽEVANJE KONTROLORJEV .....	7
1.3 PREDSTAVITEV SLUŽBE VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA LOKALNO SAMOUPRAVO IN REGIONALNO POLITIKO .....	9
1.4 IZOBRAŽEVANJE KONTROLORJEV.....	10
1.5 REVIZIJSKI PRISTOP .....	12
1.6 OMEJITVE REVIZIJE .....	13
<b>2. ALI JE IZOBRAŽEVANJE KONTROLORJEV UČINKOVITO</b>	<b>14</b>
2.1 KDO SKRBI ZA IZOBRAŽEVANJE KONTROLORJEV .....	14
2.2 ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI IZOBRAŽEVANJ .....	16
2.2.1 Načrtovanje izobraževanj.....	16
2.2.2 Izvajanje izobraževanj.....	18
2.2.3 Spremljanje in poročanje na področju izobraževanj .....	22
2.3 ZAGOTAVLJANJE TRAJNE USPOSOBLJENOSTI ZA IZVAJANJE NALOG KONTROL.....	23
<b>3. MNENJE</b>	<b>26</b>
<b>4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA</b>	<b>28</b>
<b>5. PRIPOROČILA</b>	<b>30</b>

# 1. PREDSTAVITEV REVIZIJE

## 1.1 Pravne in strokovne podlage za izvedbo revizije

Revizijo izobraževanja kontrolorjev, ki preverjajo upravičenost izdatkov iz sredstev strukturnih skladov smo izvedli v skladu z Zakonom o računskem sodišču (v nadaljevanju: ZRacS-1)<sup>1</sup>. Revizija je bila opravljena v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij<sup>2</sup>. Revizijo smo izvedli pri Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju: služba vlade). Sklep o izvedbi revizije je bil izdan 5. 11. 2007<sup>3</sup>.

## 1.2 Zakaj smo revidirali izobraževanje kontrolorjev

Kontrole resničnosti in upravičenosti izdatkov iz sredstev strukturnih skladov v programskem obdobju od leta 2004 do 2006 izhajajo iz 4. člena Uredbe Komisije (ES) št. 438/2001<sup>4</sup> (v nadaljevanju: kontrole po 4. členu).

4. člen Uredbe Komisije (ES) št. 438/2001 določa:

»Sistemi upravljanja in nadzora vključujejo postopke za preverjanje zagotavljanja sofinanciranih izdelkov in storitev ter resničnost navedenih izdatkov, pa tudi zagotavljanje upoštevanja pogojev, določenih v ustrezni odločbi Komisije po členu 28 Uredbe (ES) št. 1260/1999<sup>5</sup> ter z veljavnimi nacionalnimi predpisi in predpisi Skupnosti, ki se nanašajo zlasti na upravičenost izdatkov za pomoč iz strukturnih skladov v okviru zadevne pomoči, javna naročila, državne pomoči (vključno s pravili o združevanju pomoči), varstvo okolja in enakost med moškimi in ženskami.

Postopki določajo, da se preverjanja posameznih aktivnosti zabeležijo na kraju samem. V evidencah se navedejo opravljeno delo, rezultati preverjanj in ukrepi, sprejeti v zvezi z ugotovljenimi nepravilnostmi. Kadar fizična ali upravna preverjanja niso temeljita, ampak so bila opravljena na vzorcu aktivnosti, je treba v evidencah predstaviti izbrane aktivnosti in opisati metodo vzorčenja.«

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 11/01.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 41/01.

<sup>3</sup> Sklep št. 1220-4/2007-9.

<sup>4</sup> Uredba Komisije (ES) št. 438/2001 z dne 2. marca 2001 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru strukturnih skladov, Uradni list ES L 63, 3. 3. 2001, str. 132-154 (v nadaljevanju: Uredba Komisije (ES) št. 438/2001).

<sup>5</sup> Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih, Uradni list ES L 161, 26. 6. 1999, str. 31-72 (v nadaljevanju: Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999).

Podobna opredelitev kontrol je za programsko obdobje od leta 2007 do 2013 zapisana v 13. členu Uredbe Komisije (ES) št. 1828/2006<sup>6</sup>.

Izvajanje teh kontrol je obvezen korak pri črpanju sredstev strukturnih skladov. Izvedene kontrole so predpogoj za to, da plačilni organ<sup>7</sup> odobri zahtevek za povračilo in na tej podlagi izvrši povračilo iz sredstev strukturnih skladov v državni proračun.

Prepočasno in nekakovostno izvajanje kontrol lahko negativno vpliva na obseg črpanja sredstev strukturnih skladov in pomeni tveganje, da nepravilnosti pri črpanju ne bodo pravočasno ugotovljene ali sploh ne bodo. Posledica tega so lahko finančni popravki, saj lahko pride do preklica celotnega ali delnega prispevka strukturnih skladov, o katerih odloči Evropska komisija<sup>8</sup>, ali trajno izgubo dela sredstev zaradi časovne omejitve, ki izhaja iz pravila »n+2«<sup>9</sup>.

Težave pri izvajanju kontrol po 4. členu v Republiki Sloveniji so bile zaznane že v preteklih revizijah računskega sodišča, Evropske komisije in Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna<sup>10</sup>.

Evropsko računsko sodišče je v svojem Letnem poročilu za proračunsko leto 2006, kjer je zajelo tudi izvajanje Evropskega socialnega sklada v Republiki Sloveniji, ugotovilo, da v državah članicah obstaja veliko tveganje, da so stroški, prijavljeni za projekte strukturnih politik, nepravilno navedeni ali neupravičeni do povračila iz sredstev strukturnih skladov. Menilo je, da so kontrolni sistemi v državah članicah in nadzor Evropske Komisije za strukturne politike na splošno neuspešni ali zmerno uspešni. Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti je podalo tudi priporočila, da bi morali pristojni organi držav članic svojim uslužbencem zagotoviti usposabljanje in navodila o nalogah, potrebnih za pregledovanje in ocenjevanje projektov.

---

<sup>6</sup> Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Uradni list EU L 371, 27. 12. 2006, str. 1-158.

<sup>7</sup> Plačilni organ je notranja organizacijska enota Ministrstva za finance. Sestavlja in vlaga zahtevke za plačilo in prejema plačila od Evropske komisije.

<sup>8</sup> Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999.

<sup>9</sup> To pravilo pomeni, da morajo biti vse odobrene pravice za prevzem obveznosti za posamezno leto pokrite s predplačili in sprejemljivimi zahtevki za plačilo, poslanimi na Evropsko komisijo, najkasneje do konca drugega leta (n+2), ki sledi letu (n), za katerega so bile pravice za prevzem obveznosti odobrene. Če država članica tega ne zagotovi, ji pridobljene pravice za prevzem obveznosti Evropska komisija samodejno razveljavi.

<sup>10</sup> Glavne ugotovitve so se nanašale na nezadovoljive administrativne kontrole in kontrole na kraju samem (kriteriji upravičenosti, na primer izdatki, obdobje, upravičenci, niso bili v zadostni meri preverjeni, kontrole na kraju samem se niso izvajale ali pa se niso izvajale ustrezno, ni bil ustrezno opredeljen vzorec za izvajanje kontrol).



Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) je v letu 2005 naložila ministrstvom, ki so bila nosilci proračunskih postavk namenskih sredstev Evropske unije<sup>11</sup>, da okrepijo funkcijo kontrole upravičenosti izdatkov in s tem zagotovijo pripravo zahtevkov za povračilo v predpisanem roku<sup>12</sup>.

Ker je strokovna usposobljenost kontrolorjev eden od osnovnih pogojev za kakovostno izvedene kontrole, smo z revizijo želeli oceniti, kako učinkovito je bilo izobraževanje<sup>13</sup> kontrolorjev. Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti izobraževanja kontrolorjev v obdobju od 1. 1. 2004 do 30. 6. 2007.

Razvoj znanja kontrolorjev je še posebej pomemben v programskem obdobju od leta 2007 do 2013, ko je na voljo približno desetkrat toliko sredstev strukturnih skladov kot v obdobju od leta 2004 do 2006. Po oceni udeležencev pri izvajanju kohezijske politike<sup>14</sup> bi bilo na tem področju potrebnih še 330 dodatnih zaposlitev, od tega 31 kontrolorjev<sup>15</sup>. Po oceni službe vlade bi zadostovalo 245 dodatnih zaposlitev.

### 1.3 Predstavitev Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko

Vlada je konec leta 2002 s sklepom<sup>16</sup> ustanovila Službo Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj. Eno izmed njenih delovnih področij je obsegalo koordinacijo aktivnosti za izvajanje evropske strukturne in kohezijske politike. Delovati je prenehala januarja 2005, ko je bila z Odlokom<sup>17</sup> ustanovljena služba vlade. Na podlagi tega Odloka so z dnem ustanovitve službe vlade vse naloge in

<sup>11</sup> Za strukturne sklade so bili nosilci proračunskih postavk Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za promet, Ministrstvo za informacijsko družbo (do ukinitve konec leta 2004), Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport (do ukinitve konec leta 2004), Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (od leta 2004), Ministrstvo za šolstvo in šport (od leta 2004), Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in služba vlade. Za Kohezijski sklad sta bila nosilca proračunskih postavk Ministrstvo za okolje in prostor ter Ministrstvo za promet.

<sup>12</sup> Sklep Vlade RS št. 54400-6/2005-2 z dne 3. 3. 2005.

<sup>13</sup> Pojem "izobraževanje" se v tej reviziji nanaša samo na neformalno izobraževanje. Neformalno splošno izobraževanje obsega:

- usposabljanje, namenjeno uvajanju ali privajanju na delo (npr. pripravniško usposabljanje) oziroma opravljanju drugih delovnih ali poklicnih nalog/funkcij, in
- izpopolnjevanje, ki se nanaša na razširjanje, poglobljanje in prilagajanje že obstoječe formalne izobrazbe ali kako drugače pridobljenega znanja.

Temeljni cilj usposabljanja in izpopolnjevanja je razširiti in izboljšati sposobnosti javnih uslužbencev, da kar največ prispevajo k doseganju ciljev upravne organizacije in tako povečajo učinkovitost njenega delovanja. (Strategija izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja javnih uslužbencev za obdobje 2006-2008, april 2006).

<sup>14</sup> To so organ upravljanja, plačilni organ, ministrstva, ki so nosilci proračunskih postavk, in neodvisni organ za finančni nadzor, to je Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, organ v sestavi Ministrstva za finance.

<sup>15</sup> Gradivo Kadrovski ukrepi za zagotovitev uspešnega izvajanja kohezijske politike v obdobju 2007-2013, s katerim se je vlada seznanila na 90. redni seji dne 28. 9. 2006, sklep vlade št. 54400-12/2006/7.

<sup>16</sup> Sklep o ustanovitvi, nalogah in organizaciji Službe Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj, Uradni list RS, št. 115/02.

<sup>17</sup> Odlok o ustanovitvi in delovnih področjih Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, Uradni list RS, št. 7/05, 122/05.

pooblastila Službe Vlade Republike Slovenije za strukturno politiko in regionalni razvoj prešle na novoustanovljeno službo vlade, zaradi česar bomo v nadaljevanju za obe službi uporabljali okrajšavo služba vlade.

Služba vlade je med drugim zadolžena za izvajanje naslednjih nalog:

- Vlada je oktobra 2004 sprejela Program usposabljanja in izpopolnjevanja na področju evropskih zadev v obdobju 2005–2007<sup>18</sup>, v katerem je navedeno, da naj usposabljanje javnih uslužbencev, ki sodelujejo v procesu črpanja sredstev iz evropskih skladov, usmerja in vodi služba vlade.
- Služba vlade v skladu z Enotnim programskim dokumentom Republike Slovenije 2004–2006 (v nadaljevanju: EPD)<sup>19</sup> in uredbama o izvajanju<sup>20</sup> opravlja naloge organa upravljanja. Ta je v skladu s 34. členom Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 odgovoren za učinkovitost in pravilnost upravljanja in izvajanja EPD.
- Služba vlade v skladu z Odlokom opravlja naloge splošnega upravljanja za potrebe evropskih strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, ki izhajajo iz veljavnega pravnega reda Evropske unije s področja kohezijske politike, in usklajuje, določa, spremlja in vrednoti delovanje ministrstev, vladnih služb ter drugih organov in služb, vključenih v izvajanje evropske kohezijske politike, o tem poroča vladi ter opravlja druge naloge s področja evropske kohezijske politike.

Vloga vodje in koordinatorja izobraževanja na področju kohezijske politike ter naloga, da mora o izvajanju strukturnih skladov poročati vladi, daje službi vlade možnost, da poroča vladi tudi o morebitni neustrezni ureditvi oziroma pomanjkljivostih procesa izobraževanja zaposlenih na področju strukturnih skladov in predlaga ukrepe za odpravo neustrezne ureditve oziroma morebitnih pomanjkljivosti.

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, in v obdobju izvajanja revizije sta službo vlade vodila:

- do 15. 12. 2004 Zdenka Kovač, ministrica,
- od 16. 12. 2004 dalje Ivan Žagar, minister.

## 1.4 Izobraževanje kontrolorjev

Kontrole po 4. členu v skladu z Navodili organa upravljanja za sisteme upravljanja in nadzora za strukturne sklade v Republiki Sloveniji<sup>21</sup> izvajajo nosilci proračunskih postavk za strukturne sklade. Ti so morali ustanoviti posebne kontrolne enote ali določiti kontrolne osebe, ki so odgovorne za izvajanje

<sup>18</sup> Sklep Vlade RS št. 130-03/2001-10 z dne 21. 10. 2004, Priloga 2.

<sup>19</sup> December 2003, potrjen z Odločbo Komisije o odobritvi Enotnega programskega dokumenta za strukturno pomoč Skupnosti v okviru cilja 1 v Sloveniji CCI 2003 SI 16 1 do 001; spremenjen decembra 2005. Spremembe potrjene z Odločbo Komisije z dne 08/VIII/2006 o spremembi Odločbe Komisije o odobritvi Enotnega programskega dokumenta za strukturno pomoč Skupnosti v okviru cilja 1 v Sloveniji CCI 2003 SI 16 1 do 001 z oznako K(2006) 3673.

<sup>20</sup> Uredba o izvajanju porabe sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji, Uradni list RS, št. 30/04, 48/04, 87/04, 39/05 in Uredba o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji, Uradni list RS, št. 7/06.

<sup>21</sup> Navodila organa upravljanja za sisteme upravljanja in nadzora za strukturne sklade v Republiki Sloveniji, junij 2004, marec 2006.

kontrol in so organizacijsko in interesno ločene od končnih upravičencev<sup>22</sup>. Konec junija 2007 je bilo pri nosilcih proračunskih postavk v okviru ministrstev in službe vlade skupaj zaposlenih 44 kontrolorjev.

V skladu z Navodili organa upravljanja so naloge kontrolorjev po 4. členu:

- preverjanje resničnosti dobave blaga, sofinanciranih proizvodov in storitev, izvedbe storitev oziroma gradenj;
- preverjanje resničnosti izdatkov;
- zagotavljanje skladnosti projekta oziroma programa s programskimi dokumenti (z odobrenim odstotnim prispevkom strukturnih skladov, z odobrenimi ukrepi/dejavnostmi, z merili za izbor ipd.);
- prepoved sočasnega prispevka v okviru cilja 1 in pobude Skupnosti ali prepoved sočasnega prispevka iz več kot enega sklada;
- zagotavljanje spoštovanja nacionalne zakonodaje in pravil Skupnosti, zlasti glede upravičenosti izdatkov za podporo iz strukturnih skladov, izvajanja postopkov oddaje javnih naročil in drugih postopkov za dodeljevanje subvencij (državnih pomoči) ali sofinanciranje projektov, informiranja in obveščanja javnosti, varstva okolja, zagotavljanja enakih možnosti;
- preverjanje, ali se iz strukturnih skladov financira le tiste projekte/aktivnosti, kjer se v petih letih od sklepa o odobritvi sredstev, ki ga sprejme programski svet, bistveno ne spremenijo pogoji financiranja in izvedbe, ki bi v vsebinskem smislu lahko vplivali na doseganje ciljev ali bi pomenili dodelitev neupravičene prednosti izbranim subjektom na enotnem trgu Evropske unije oziroma bi pomenila spremembo narave lastništva ali spremembe lokacije podjetniške aktivnosti.

Iz navedenega obsega nalog izhaja, da je za kakovostno preverjanje potreben širok spekter znanj, poznavanje celotnega področja dela, zato je potrebno stalno usposabljanje kontrolorjev.

Način izobraževanja kontrolorjev ni posebej opredeljen, ampak so kontrolorji vključeni v izobraževanje zaposlenih na področju kohezijske politike. To izobraževanje je potekalo že v predpristopnem obdobju, ko je bilo nekaj izobraževanj organiziranih v okviru projektov predpristopne pomoči. V tem obdobju se je na področju priprav na izvajanje EPD na institucijah, ki izvajajo kontrole po 4. členu, izvajalo pet projektov tesnega medinstitucionalnega sodelovanja<sup>23</sup>, za katere je bilo načrtovanih 3.760 tisoč evrov sredstev Phare in 298 tisoč evrov nacionalnih sredstev. Ureditvev izobraževanja zaposlenih na področju kohezijske politike v programskem obdobju od leta 2004 do 2006 je predstavljena v drugem poglavju tega poročila.

<sup>22</sup> Končni upravičenec je neposredni ali posredni proračunski uporabnik v skladu s predpisom ministra, pristojnega za finance, ki odobri državno pomoč ali izvede projekt.

<sup>23</sup> Twinning oziroma sistem tesnega medinstitucionalnega sodelovanja predstavlja pomoč državam kandidatkam za doseganje neodvisne ravni sprejemanja, uporabe in udejanjanja celotnega pravnega reda Evropske unije, v skladu z Agendo 2000, še pred formalnim pristopom k Evropski uniji. Projekt lahko poleg predpristopnega svetovalca, državnega uradnika iz države članice Evropske unije vsebuje tudi krajše obiske strokovnjakov za določena podpodročja projekta, različne seminarje, usposabljanja, delavnice in študijska potovanja, nakup programske opreme, literature ter vse druge storitve in aktivnosti, ki so potrebne za izvedbo projekta. ("Twinning" - mehanizem za vzpostavitev institucij, Evrobilten št. 18, maj 2000).

Ker so kontrolorji hkrati tudi javni uslužbenci, njihovo izobraževanje, usposabljanje in izpopolnjevanje ureja Zakon o javnih uslužbencih (v nadaljevanju: ZJU)<sup>24</sup>. Usposabljanje in izpopolnjevanje javnega uslužbenca je v skladu z ZJU njegova pravica in dolžnost. Javni uslužbenec izpopolnjuje svoje strokovno znanje po določenem programu in napotitvi nadrejenega. Predstojnik organa mora določiti program oziroma načrt izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja, s katerim se določijo vsebine ter višina sredstev za izobraževanje, usposabljanje in izpopolnjevanje (v nadaljevanju: program). O izvedbi in učinkih programa mora tudi poročati. Nadrejeni morajo spremljati strokovno usposobljenost javnih uslužbencev<sup>25</sup>.

Vsebine, ki so pomembne za vse organe, določi vlada v Splošnem programu oziroma Strategiji izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja na predlog ministrstva, pristojnega za upravo. Poročilo o izvedbi in učinkih splošnega programa oziroma strategije sprejme vlada na predlog ministrstva, pristojnega za upravo.

Strategija izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja javnih uslužbencev za obdobje 2006-2008<sup>26</sup> (v nadaljevanju: strategija) določa, da programi usposabljanja in izpopolnjevanja javnih uslužbencev izhajajo neposredno iz ugotavljanja potreb po usposabljanju v upravi, pri čemer imajo prednost tiste, ki so usmerjene predvsem na reševanje praktičnih problemov upravne prakse.

Za stalno, sistematično in enotno usposabljanje zaposlenih v javni upravi, evalvacijo obstoječih programov usposabljanja in izpopolnjevanja in razvoj novih ter organizacijo in izvajanje strokovnih izpitov in preizkusov znanja ter tečajev tujih jezikov je pristojna Upravna akademija<sup>27</sup>.

V skladu s sklepom vlade<sup>28</sup> morajo ministrstva takoj po sprejemu novih predpisov oziroma večjih sprememb teh predpisov organizirati brezplačna usposabljanja za vse izvajalce javnih nalog, če ocenijo, da so takšna usposabljanja potrebna ali če uporabniki izrazijo potrebo po usposabljanju. Če obstaja potreba po nadaljnji permanentni ponudbi usposabljanja na posameznem področju, se to sporoči Upravni akademiji ali drugi organizacijski obliki usposabljanja javnih uslužbencev, ki deluje znotraj državne uprave, ta pa vključi usposabljanje v svoj redni program.

## 1.5 Revizijski pristop

Za oceno učinkovitosti izobraževanja kontrolorjev smo uporabili revizijske metode pregledovanja in analiziranja predpisov in različnih gradiv ter stanja na revidiranem področju. Podatke smo pridobivali na službi vlade in tudi pri ministrstvih, ki imajo kontrolne osebe oziroma vzpostavljene kontrolne enote, ter na Ministrstvu za javno upravo. Do ugotovitev smo prišli s pregledovanjem dokumentacije, z intervjuji, z analitičnimi postopki ter z anketo kontrolorjev, ki trenutno izvajajo naloge kontrol po 4. členu<sup>29</sup>.

---

<sup>24</sup> Uradni list RS, št. 56/02, 23/05, 113/05, 33/07.

<sup>25</sup> 9. in od 102. do 105. člen ZJU.

<sup>26</sup> Ljubljana, april 2006.

<sup>27</sup> Upravna akademija je bila ustanovljena 1. 1. 1997 kot organizacijska enota Ministrstva za notranje zadeve, 1. 4. 2005 pa je postala del Ministrstva za javno upravo.

<sup>28</sup> Sklep vlade RS, št. 130-00/2004-3 z dne 23. 12. 2004.

<sup>29</sup> Anonimno anketo smo izvedli v septembru 2007 pri kontrolorjih, ki so takrat opravljali naloge kontrol. Na anketo se je odzvalo 87 odstotkov vprašanih kontrolorjev.

Pri ocenjevanju učinkovitosti izobraževanja kontrolorjev smo preverili, ali je določen organ, ki je odgovoren za izobraževanje kontrolorjev, ali obstajajo procesi, ki zagotavljajo, da je izobraževanje kakovostno, in ali kontrolorji, ki so se izobraževali, dejansko izvajajo kontrole.

## 1.6 Omejitve revizije

- Revizija se je nanašala le na izobraževanje kontrolorjev, ne pa tudi na samo funkcijo izvajanja kontrol.
- Obdobje, na katerega se nanaša revizija, je od 1. 1. 2004 do 30. 6. 2007, pri čemer smo se omejili le na izvajanje EPD in ne tudi na pobude Skupnosti ter na izvajanje operativnih programov programskega obdobja od leta 2007-2013.
- V reviziji nismo ocenjevali primernosti izbora predavateljev in kakovosti izvedbe vsebine izobraževanj. Preverjali tudi nismo znanja kontrolorjev.
- V reviziji smo se omejili le na presojanje dejanj službe vlade kot koordinatorja izobraževanj za zaposlene na področju izvajanja kohezijske politike, torej tudi za izobraževanje kontrolorjev, nismo pa presojali dejanj drugih organov državne uprave, odgovornih za izobraževanje javnih uslužbencev.
- V reviziji smo se omejili le na neformalno izobraževanje, to je na usposabljanje in izpopolnjevanje, ne pa tudi na izobraževanje za pridobitev dodatne izobrazbe.

## 2. ALI JE IZOBRAŽEVANJE KONTROLORJEV UČINKOVITO

### 2.1 Kdo skrbi za izobraževanje kontrolorjev

Kontrolorji so javni uslužbenci, ki opravljajo delo na področju kohezijske politike in so razporejeni na več ministrstvih, ki so nosilci proračunskih postavk. Za ureditev izobraževanja zaposlenih na področju kohezijske politike je vlada oktobra 2004 potrdila gradivo, v katerem je navedeno, da naj usposabljanje javnih uslužbencev, ki sodelujejo v procesu črpanja sredstev iz evropskih skladov, usmerja in vodi služba vlade<sup>30</sup>.

Služba vlade je v letu 2004 določila koordinatorja izobraževanja<sup>31</sup>, ki je bil odgovoren za organizacijo in koordinacijo izobraževanj za potrebe organa upravljanja in drugih organov in institucij, vključenih v izvajanje strukturnih skladov. Odgovoren naj bi bil za redno pripravo in izvedbo vseh aktivnosti izobraževanja in za njihovo načrtovanje<sup>32</sup>. Služba vlade je nameravala ustanoviti tudi koordinacijsko skupino za izobraževanje in je prosila posredniška telesa<sup>33</sup> in plačilni organ, da imenujejo svoje člane koordinacijske skupine. Cilj skupine naj bi bil koordiniranje vseh aktivnosti izobraževanja v različnih institucijah in zagotavljanje čim bolj učinkovitega koriščenja skupnih virov izobraževanja. Služba vlade koordinacijske skupine za izobraževanje ni ustanovila.

#### *Pojasnilo službe vlade*

*Služba vlade je pojasnila, da je dala pobudo za ustanovitev koordinacijske skupine za izobraževanje, vendar posredniška telesa tega niso odobraval, zato do ustanovitve koordinacijske skupine ni prišlo.*

Služba vlade ima naloge s področja izobraževanja navedene tudi v svojih notranjih aktih<sup>34</sup>, in sicer:

- pozivanje vseh relevantnih institucij k posredovanju potreb po usposabljanju na področju kohezijske politike;

---

<sup>30</sup> Sklep Vlade RS št. 130-03/2001-10, točki 2 in 6, z dne 21. 10. 2004.

<sup>31</sup> Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko z dne 1. 3. 2004.

<sup>32</sup> Opis sistema upravljanja in nadzora za strukturne sklade v okviru Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije za programsko obdobje 2004-2006 v Republiki Sloveniji, september 2004.

<sup>33</sup> Posredniško telo je odgovorno za izvedbo posamezne prednostne naloge EPD. V skladu z usmeritvami organa upravljanja vodi medresorsko usklajevanje za izbor projektov EPD ali programov na ravni pristojne prednostne naloge, ki je predmet, ki ga sofinancira posamezen strukturni sklad. Pri tem mora zagotavljati skladnost s horizontalnimi prednostnimi nalogami Evropske unije, merljivost učinkov in doseganje zastavljenih ciljev.

<sup>34</sup> Opis postopkov izvajanja strukturnih skladov v organu upravljanja, december 2005.

- priprava analize potreb po usposabljanju na področju kohezijske politike za vse vpletene institucije;
- sodelovanje z Upravno akademijo pri izvajanju programa usposabljanja na področju kohezijske politike;
- obveščanje vseh relevantnih institucij o usposabljanjih na področju kohezijske politike prek elektronske pošte in spletne strani;
- po potrebi poročanje vladi o realizaciji programa usposabljanja na podlagi podatkov, ki jih posreduje Upravna akademija oziroma institucija, ki je usposabljanje izvedla;
- organizacija usposabljanja, na katerih sodelujejo tuji strokovnjaki;
- vodenje evidence vseh usposabljanj s tega področja in evidence usposabljanj organa upravljanja po zaposlenih;
- prijava zaposlenih na usposabljanja na podlagi obrazca za potrditev udeležbe.

Ker smo dejanja službe vlade presojali po posameznih fazah procesa izobraževanja, to je načrtovanje, izvajanje, spremljanje in poročanje, so v nadaljevanju po teh fazah predstavljene tudi vloge drugih organov, ki delujejo na področju izobraževanja javnih uslužbencev, povzete po ZJU, sklepih vlade in strategiji.

V fazi načrtovanja so potrebe kontrolorjev po izobraževanju zajete v treh dokumentih. Vlada je določila strategijo izobraževanja, usposabljanja in izpolnjevanja, ki zajema vsebine, pomembne za vse organe. Ministrstva so oblikovala letni načrt izobraževanja za svoje zaposlene, torej so vanj vključila tudi pri njih zaposlene kontrolorje. Služba vlade kot institucija, zadolžena za vodenje in usmerjanje izobraževanja javnih uslužbencev, ki sodelujejo v procesu črpanja sredstev iz evropskih skladov, je pripravila program usposabljanja na področju kohezijske politike. Posledica tega je, da se tudi sredstva, namenjena za izobraževanje posameznega kontrolorja, načrtujejo v programih ministrstev in službe vlade.

V fazi izvajanja izobraževanja je organizacija izvedbe izobraževanj v pristojnosti ministrstev, Upravne akademije in službe vlade, izvajajo pa jih tudi drugi ponudniki, ki delujejo na trgu. Ministrstva morajo takoj po sprejemu novih predpisov oziroma večjih sprememb teh predpisov organizirati brezplačna usposabljanja za vse izvajalce javnih nalog, če ocenijo, da so takšna usposabljanja potrebna ali če uporabniki izrazijo potrebo po usposabljanju. Sklep vlade sicer izrecno navaja samo ministrstva in ne tudi vladnih služb, čeprav tudi služba vlade kot vladna služba sprejema nove predpise. Upravna akademija naj bi vključila usposabljanja, za katera obstaja potreba po nadaljnji permanentni ponudbi, v svoj redni program. V sodelovanju z drugimi pristojnimi strokovnimi službami in ministrstvi, ki naj bi sporočali svoje potrebe po usposabljanju ter prispevali del sredstev, potrebnih za izvedbo predlaganih programov, naj bi organizirala vsa usposabljanja za doseg učinkovitega črpanja sredstev iz evropskih skladov. Služba vlade naj bi sodelovala z Upravno akademijo pri izvajanju programa usposabljanja na področju kohezijske politike in organizirala usposabljanja, na katerih sodelujejo tuji strokovnjaki.

Spremljanje in poročanje poteka na več ravneh. Na prvi ravni morajo ministrstva, najkasneje v treh mesecih po sprejetju načrta izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja javnih uslužbencev, pripraviti poročilo o izvedbi in učinkih načrta, ki je bil sprejet za prejšnje obdobje. Nadrejeni morajo spremljati delo, strokovno usposobljenost in kariero javnih uslužbencev. Na drugi ravni vlada na predlog Ministrstva za javno upravo sprejme poročilo o izvajanju strategije. Evalvacija obstoječih programov usposabljanja in izpopolnjevanja ter razvoj novih je sicer v pristojnosti Upravne akademije. Na tretji ravni je vlada zadolžila službo vlade, da ji o izobraževanju zaposlenih na področju kohezijske politike v sodelovanju z Ministrstvom za javno upravo, Upravno akademijo letno poroča o realizaciji programa usposabljanj.

2.1.1.a Čeprav je vlada zadolžila službo vlade za usmerjenje in vodenje usposabljanja javnih uslužbencev, ki sodelujejo v procesu črpanja sredstev iz evropskih skladov, se njene pristojnosti in odgovornosti prekrivajo z nalogami ministrstev, Upravne akademije in vlade. Za izobraževanje posameznega kontrolorja je tako pristojnih več različnih organov, zato ni nedvoumno jasno, katere naloge naj bi služba vlade kot koordinator izobraževanja izvajala. Služba vlade je nalogo usmerjanja in vodenja izobraževanj sprejela in jo vnesla tudi v svoje notranje akte, izvaja pa jo predvsem na področju organizacije izobraževanj.

## 2.2 Zagotavljanje kakovosti izobraževanj

V reviziji smo se osredotočili na dejanja službe vlade za zagotavljanje kakovosti izobraževanj po posameznih korakih procesa izobraževanj.

### 2.2.1 Načrtovanje izobraževanj

Izobraževanje kontrolorjev je lahko resnično učinkovito takrat, ko temelji na dejanskih potrebah, ki jih po eni strani opredelijo uporabniki izobraževanj, po drugi pa izhajajo iz težav v procesu črpanja sredstev strukturnih skladov, ki jih ugotovljajo organ upravljanja, plačilni organ in drugi nadzorni organi.

Služba vlade je že septembra 2003 udeležence pri izvajanju kohezijske politike zaprosila, da ji sporočijo potrebe po izobraževanjih na temo strukturne politike, ki niso zagotovljena v okviru programov tesnega medinstitucionalnega sodelovanja in programov predpristopne tehnične pomoči. Na tej podlagi je pripravila oceno potrebnih izobraževanj za zagotavljanje učinkovitega črpanja, v kateri so bile potrebe po izobraževanjih kontrolorjev vključene v področje Finančni management in nadzor.

Vlada je oktobra 2004 službo vlade zadolžila<sup>35</sup>, da pripravi podrobnejši program usposabljanja na področju kohezijske politike ter oceno potrebnih finančnih sredstev za njegovo izvajanje v obdobju od leta 2005 do leta 2007.

Decembra 2004 je služba vlade udeležence pri izvajanju kohezijske politike zaprosila za posredovanje potreb po izobraževanjih za leta 2005, 2006 in 2007. Teme usposabljanja je opredelila že vnaprej, udeleženci pa so jih lahko tudi dodali. Navesti so morali, kakšno izobraževanje potrebujejo in število zaposlenih, ki potrebujejo osnovno usposabljanje ali pa nadgradnjo. Izobraževanje za kontrolorje je bilo zajeto v področje kontrol, program pa je predvidel tudi druge vsebine, ki jih kontrolorji potrebujejo za ustrezno izvedbo kontrol (na primer: finančno upravljanje, javna naročila, državne pomoči, informiranje in obveščanje, splošno o strukturni politiki).

Na podlagi zbranih potreb je služba vlade pripravila Program usposabljanja na področju kohezijske politike za obdobje 2005-2007 (v nadaljevanju: program usposabljanja od leta 2005 do 2007), ki ga je vlada potrdila marca 2005<sup>36</sup>. V njem je predvidela, da naj bi Upravna akademija, ki je pristojna za izvedbo

---

<sup>35</sup> Sklep Vlade RS št. 130-03/2001-10 z dne 21. 10. 2004.

<sup>36</sup> Sklep Vlade RS št. 54400-6/2005/2 z dne 3. 3. 2005.



usposabljanj v državni upravi, v čim večjem obsegu zagotovila izvedbo programa usposabljanja za posamezna področja. Dodatne specifične teme, ki so jih predlagali posamezni udeleženci pri izvajanju kohezijske politike, pa bi se lahko, če jih Upravna akademija ne ponuja, organizirale v okviru usposabljanj v drugih slovenskih oziroma mednarodnih izobraževalnih institucijah, s študijskimi obiski ter izmenjavo praks z državami članicami Evropske unije.

Služba vlade je informacijo o potrebah na področju izobraževanja od udeležencev pri izvajanju kohezijske politike pridobila tudi februarja 2006 v okviru zbiranja podatkov za pripravo analize vseh zaposlenih na področju strukturnih skladov in Kohezijskega sklada (v nadaljevanju: gradivo o kadrovskih ukrepih)<sup>37</sup>. Udeleženci so lahko podali mnenje oziroma so lahko opredelili dodatna izobraževanja kot nujni korak za izboljšanje kadrovske zasedbe in med kadrovske težave izpostavili pomanjkanje izobraževanj in usposabljanj. Potrebni vsebin za usposabljanje po posameznih področjih služba vlade v okviru te analize ni zbirala.

Služba vlade je potrebe posameznih udeležencev oziroma ciljnih skupin, torej tudi kontrolorjev, pridobila tudi s pomočjo vprašalnikov, ki so jih udeleženci izpolnili po zaključku nekaterih seminarjev, ki jih je služba vlade sama organizirala. Potrebe, če so bile izražene, je zaznavala tudi na rednih operativnih in drugih sestankih, ki so se jih lahko udeleževali tudi kontrolorji.

Vlada je ministrstvom, vključenim v izvajanje strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, ob potrditvi programa usposabljanja od leta 2005 do 2007 naložila, da s prerazporeditvijo v okviru finančnega načrta zagotovijo potrebna sredstva za izvedbo usposabljanj v letu 2005 ter da potrebna finančna sredstva načrtujejo v proračunu posameznega ministrstva v letih 2006 in 2007. Usposabljanja naj bi se prednostno financirala iz sredstev v okviru četrte prednostne naloge EPD: Tehnična pomoč<sup>38</sup> (v nadaljevanju: tehnična pomoč).

V okviru tehnične pomoči je bilo od 1. 1. 2004 do konca leta 2008 za izobraževanje in usposabljanje načrtovanih 448 tisoč evrov. Tehnična pomoč je bila do leta 2005 dostopna samo štirim od osmih nosilcev proračunskih postavk, na katerih imajo kontrolne enote. Od leta 2006 so upravičenci do sredstev tehnične pomoči tudi drugi udeleženci pri črpanju, med katerimi so tudi ostala ministrstva, ki so bila nosilci proračunskih postavk.

Poleg evropskih sredstev so bila za izobraževanje in usposabljanje na voljo tudi sredstva državnega proračuna, ki ne predstavljajo sofinanciranja evropskih programov, ampak so redna sredstva, namenjena za izobraževanje državnih uslužbencev.

<sup>37</sup> Gradivo Kadrovske ukrepi za zagotovitev uspešnega izvajanja kohezijske politike v obdobju 2007-2013, s katerim se je vlada seznanila na 90. redni seji dne 28. 9. 2006, sklep vlade št. 54400-12/2006/7.

<sup>38</sup> Četrta prednostna naloga EPD se financira iz sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj in iz Evropskega socialnega sklada. Njena glavna cilja sta podpirati strateško usmerjeno, informacijsko podprto upravljanje in izvajanje programa ter omogočiti potencialnim partnerjem širši dostop do uporabe strukturnih skladov in jim pri tem nuditi potrebne informacije in pomoč. Organ upravljanja je kot upravičene aktivnosti opredelil aktivnosti s področja obveščanja javnosti, študij in vrednotenij, računalniškega sistema za spremljanje in vrednotenje ter upravljanja in izvajanja programa, v katerega sodi tudi izobraževanje in usposabljanje.

2.2.1.a Celovito zbiranje in analiza potreb udeležencev pri izvajanju kohezijske politike je bila na področju izobraževanja opravljena v letu 2004, v naslednjih letih pa je služba vlade njihove potrebe zbirala sproti na različne načine. Sprotno zbiranje potreb po izobraževanju omogoča hitro odzivnost pri izvedbi potrebnih izobraževanj. Kontrolorji lahko redno izrazijo svoje potrebe in podajo predloge svojemu vodji, če jih po njih vpraša ali samoiniciativno. Svoje potrebe lahko izrazijo na izobraževanjih, ki se jih udeležujejo in so organizirana tako, da imajo možnost podati potrebe in predloge. Pri načrtovanju izobraževanj pa služba vlade ni sistematično upoštevala težav v postopku črpanja, ki jih ugotavljajo plačilni organ in drugi nadzorni organi. Ker služba vlade ni zajela in analizirala potreb iz različnih virov oziroma tega ni drugače zagotovila, obstaja tveganje, da izobraževanja, ki jih odobrava in izvaja, niso usmerjena na najbolj kritična področja in ne prispevajo k učinkovitejšemu izvajanju EPD v največji možni meri.

2.2.1.b Izobraževanje kontrolorjev je bilo financirano prednostno iz sredstev tehnične pomoči za vsebine, ki so upravičene do sofinanciranja, in iz državnega proračuna. Do novembra 2007 je bilo porabljenih 243 tisoč evrov oziroma 54 odstotkov vseh razpoložljivih sredstev, namenjenih za izobraževanje v okviru tehnične pomoči, zaradi česar ocenjujemo, da je bilo za izobraževanje na voljo dovolj sredstev.

## 2.2.2 Izvajanje izobraževanj

Čeprav je bilo ob pripravi programa usposabljanja od leta 2005 do 2007 predvideno, da naj bi večino izobraževanj izvedla Upravna akademija, izobraževanja izvaja več ponudnikov, in sicer služba vlade, ministrstva, Upravna akademija in drugi ponudniki izobraževanj, ki delujejo na trgu v Sloveniji in v tujini.

Ker je bila primarni vir financiranja izobraževanj, povezanih s področjem kohezijske politike, tehnična pomoč, se je postopek izobraževanja izvajal po pravilih, ki veljajo za izvajanje projektov tehnične pomoči in so opredeljena v navodilih organa upravljanja za izvajanje tehnične pomoči<sup>39</sup>. Vsak končni upravičenec do tehnične pomoči je imel možnost uvrstiti izobraževanja, bodisi v Sloveniji ali v tujini, kot aktivnost v projekt tehnične pomoči. Izobraževanja so bila lahko financirana iz sredstev tehnične pomoči pod pogojem, da je šlo za tematike, ki so bile upravičene do sofinanciranja. Projekte je potrdila služba vlade v vlogi organa upravljanja.

Služba vlade je v okviru svojih projektov načrtovala tudi izobraževanja za vsebine, ki so pomembne in potrebne za širši krog udeležencev pri črpanju sredstev strukturnih skladov. Od začetka leta 2005 do konca junija 2007 je organizirala sedem posvetov in delavnic, ki so se jih lahko udeležili vsi zaposleni na področju izvajanja kohezijske politike. Okvirni stroški teh seminarjev so skupaj znašali 6.417 tisoč tolarjev oziroma 27 tisoč evrov, kar je le šest odstotkov sredstev, načrtovanih za izobraževanje in usposabljanje za obdobje od leta 2004 do konca leta 2008<sup>40</sup>. V okviru teh seminarjev sta bila izvedena tudi dva večdnevna specializirana seminarja za kontrolorje, ki sta bila osredotočena na izhodiščna znanja za izvajanje kontrol, kot na primer predstavitev pravne podlage, opredelitev nepravilnosti, opredelitev vsebinskih področij kontrol - upravičenost izdatkov, državne pomoči, javna naročila in podobno.

<sup>39</sup> Navodila organa upravljanja za izvajanje tehnične pomoči EPD 2004-2006, december 2004.

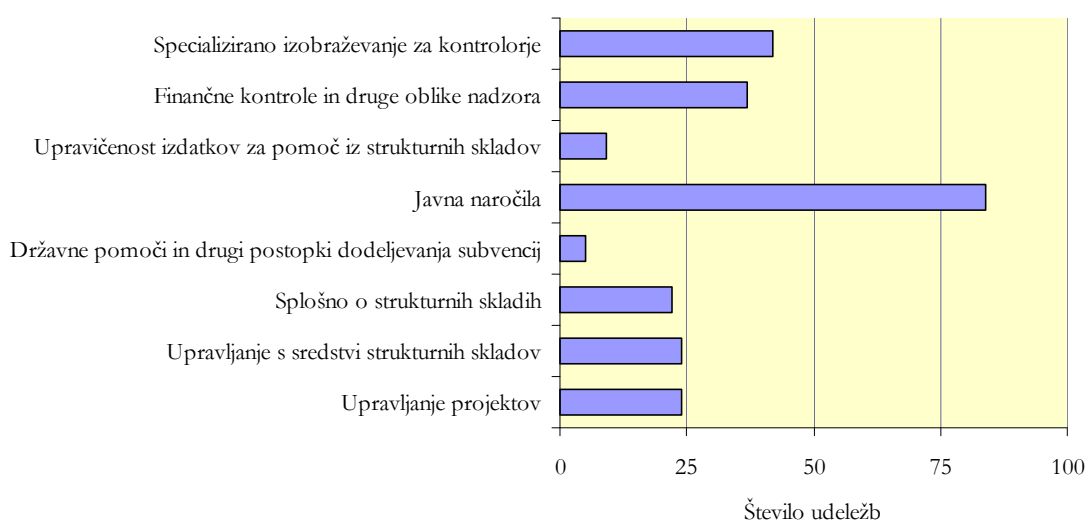
<sup>40</sup> V letu 2004 organ upravljanja ni organiziral nobenega seminarja iz sredstev tehnične pomoči. Vsa izobraževanja so se takrat izvajala iz predpristopnih pomoči.

Izobraževanja, ki jih je organizirala služba vlade, so bila večinoma izvedena kot predavanja. V okviru ankete je pretežni del kontrolorjev menil, da bi bilo bolje, če bi bila izobraževanja organizirana tudi v obliki delavnic s praktičnimi konkretnimi primeri in vajami. Prav tako so izrazili željo, da bi bilo mogoče že vnaprej podajati vprašanja, ki bi bila nato vključena v delavnico.

Poleg teh seminarjev so se lahko kontrolorji udeleževali tudi drugih izobraževanj v Sloveniji in v tujini, ki so bila financirana iz tehnične pomoči ali iz drugih virov. Služba vlade je udeležence pri izvajanju kohezijske politike o ponujenih seminarjih obveščala na rednih operativnih sestankih in prek elektronske pošte. Svojevrstno obliko izobraževanja predstavljajo tudi operativni sestanki, predvsem tematski, na katerih obravnavajo posamezne probleme v postopku črpanja sredstev.

V okviru revizije smo analizirali izobraževanja, ki so se jih kontrolorji udeležili v obdobju, na katerega se nanaša revizija. Izobraževanj, ki niso neposredno povezana s področjem dela, nismo zajeli. Na katerih temah so se največ izobraževali, prikazuje slika 1.

Slika 1: Prikaz števila udeležb kontrolorjev na izobraževanjih po temah



Vir: analiza računskega sodišča na podlagi podatkov nosilcev proračunskih postavk.

Kontrolorji so se največkrat udeleževali izobraževanj, ki so se nanašala na javna naročila, najmanj pa na temo državnih pomoči. Na področju javnih naročil, državnih pomoči in specializiranih seminarjev za kontrolorje so se izobraževali predvsem v Sloveniji. V tujini so se udeleževali izobraževanj na temo upravljanja projektov in strukturnih skladov ter splošnih izobraževanj o strukturnih skladih.

V anketi smo kontrolorje vprašali, ali so se izobraževanja, ki so se jih udeležili, nanašala na vsebine, pomembne za opravljanje njihovih nalog. Med kontrolorji jih je 65 odstotkov menilo, da so se vsa ali pa večina izobraževanj nanašala na vsebine, pomembne za opravljanje njihovega dela. Dotlej se še nobenega

seminarja ni udeležilo 19 odstotkov kontrolorjev, kar pa izhaja iz dejstva, da je med kontrolorji, ki so odgovorili na anketo, kar 47 odstotkov takšnih, ki delo kontrolorja opravljajo šele šest mesecev ali manj<sup>41</sup>.

Kontrolorji so v anketi kot ključne vsebine, kjer bi potrebovali največ nadaljnjih izobraževanj, izmed vseh vsebin, ki izhajajo iz nalog kontrolorja, označili:

1. ugotavljanje upravičenosti izdatkov za podporo iz strukturnih skladov (19 odstotkov),
2. pravilnost izvajanja postopkov za dodeljevanje subvencij (državnih pomoči) ali sofinanciranje projektov (17 odstotkov),
3. preverjanje prepovedi sočasnega prispevka iz strukturnega sklada in pobude Skupnosti ali prepovedi sočasnega prispevka iz več kot enega sklada (16 odstotkov),
4. preverjanje resničnosti izdatkov (15 odstotkov) ter
5. pravilnost izvajanja postopkov oddaje javnih naročil (11 odstotkov).

Iz izpostavljenih vsebin izhaja, da gre za tista področja, na katerih so se kontrolorji dotlej najmanj izobraževali. Hkrati so nekatera od teh tudi področja, ki so jih kot problematična označile slovenske in evropske nadzorne institucije.

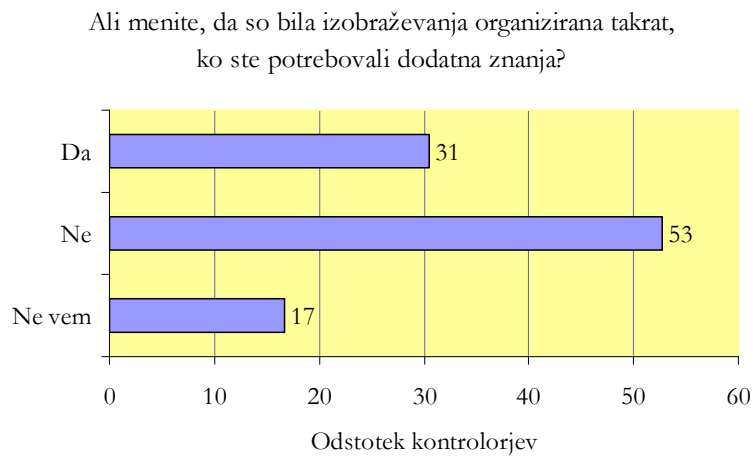
Za kakovostno in učinkovito izobraževanje je pomembno tudi, da so izobraževanja izvedena ob pravem času, to je v obdobju, ko imajo kontrolorji manjše delovne obremenitve in čim prej po nastali potrebi po dodatnem izobraževanju. Služba vlade je v gradivu o kadrovskih ukrepih ugotovila, da se ti javni uslužbenci pogosto ne morejo udeležiti izobraževanj zaradi prevelikega obsega dela. Ugotovila je tudi, da se jih precej še ni udeležilo nobenega izobraževanja, kar velja še posebej za tiste, ki so delovno razmerje sklenili pred kratkim.

V anketi, ki smo jo opravili pri kontrolorjih, smo jih vprašali, ali menijo, da so bila izobraževanja organizirana takrat, ko so potrebovali dodatna znanja.

---

<sup>41</sup> Anketo smo izvedli v septembru 2007, zato je bilo med anketiranci tudi nekaj kontrolorjev, ki so z delom začeli po 30. 6. 2007.

Slika 2: Prikaz rezultatov ankete



Vir: anketa računskega sodišča.

Polovica anketiranih je menila, da izobraževanja niso bila organizirana takrat, ko so potrebovali dodatna znanja. Nekaj manj kot 20 odstotkov vprašanih je navedlo, da so se izobraževanja izvajala prepozno in ne takrat, ko bi se moral kontrolor uvesti v delo. Nekateri pa so opozorili tudi na to, da so izobraževanja organizirana ravno takrat, ko je obseg dela kontrolorjev največji in se zaradi tega izobraževanj ne morejo udeležiti.

Ker je delo kontrolorjev specifično in se kontrolorji ne morejo usposobiti le na delavnicah in seminarjih, smo v okviru ankete preverili, ali kontrolne enote uporabljajo tudi druge oblike prenosa znanja, kot na primer uvajanje v delo ali mentorstvo. Prvi kontrolorji niso bili uvedeni v delo, saj je bilo to delovno mesto novo. Uvajanje novo zaposlenih v delo se vedno bolj krepi. Poteka znotraj kontrolnih enot, in sicer večinoma tako, da novi kontrolorji v začetku dela sodelujejo pri kontrolah, ki jih izvajajo izkušenejši kontrolorji. Razen za pripravnike v kontrolnih enotah formalnega mentorstva ne izvajajo.

2.2.2.a Način izobraževanja, ki ga je izvajala služba vlade s tem, ko je prevzela nalogo, da sama izvaja izobraževanja, je smiselna, saj se z razmeroma majhnimi stroški usposablja večji krog udeležencev. Tak način organiziranja izobraževanja se sicer deloma prekriva z nalogami Upravne akademije, vendar pa je za uporabnike ugodnejši, saj so v primerjavi z izobraževanji Upravne akademije ta izobraževanja brezplačna. Izobraževanja, ki so se jih kontrolorji udeleževali, so se nanašala na različne vsebine, ki so predmet kontrol. Kontrolorji se imajo možnost udeleževati izobraževanj, ki jih izvaja več ponudnikov, in sicer služba vlade, ministrstva, Upravna akademija in drugi ponudniki izobraževanj, ki delujejo na trgu v Sloveniji ali v tujini. Analiza udeležb kontrolorjev na izobraževanjih kaže, da so se najmanj udeleževali izobraževanj s področij državnih pomoči in upravičenih izdatkov, ki so jih v anketi kontrolorji ocenili tudi kot najbolj potrebna področja za nadaljnje izobraževanje. V kontrolnih enotah so nove kontrolorje tudi uvajali v delo, vendar so to izvajali v večjem obsegu ob koncu programskega obdobja, ko so že imeli bolj usposobljene kontrolorje.

### 2.2.3 Spremljanje in poročanje na področju izobraževanj

Služba vlade je na izobraževanjih, ki jih je organizirala sama, pridobila podatke o udeležencih. Za druga izobraževanja, financirana iz tehnične pomoči, je služba vlade pridobila podatke le v okviru zahtevane vsebine poročil končnih upravičencev o izvajanju projektov tehnične pomoči. Ti naj bi v skladu z navodili organa upravljanja za izvajanje tehnične pomoči v poročilu navedli tudi podrobno predstavitev izvedenih aktivnosti, porabljenih sredstev in doseženih rezultatov. O izvedbi izobraževanj in udeležbi na izobraževanjih, ki jih organizirajo drugi ponudniki izobraževanj in nista financirani iz tehnične pomoči, služba vlade ni imela podatka. V okviru analize za pripravo gradiva o kadrovskih ukrepih je služba vlade zaprosila udeležence pri izvajanju kohezijske politike za podatke o številu in trajanju izobraževanj izključno na področju strukturnih oziroma Kohezijskega sklada za posameznega zaposlenega. Na podlagi pridobljenih podatkov je ugotovila, da so se zaposleni pri različnih udeležencih udeleževali izobraževanj različno intenzivno, in sicer tako v Sloveniji kot tudi v tujini.

Pri izobraževanjih, ki jih je služba vlade organizirala s pomočjo tujih strokovnjakov v okviru projektov tesnega medinstitucionalnega sodelovanja, je bilo vrednotenje izobraževanja v obliki diskusije sestavni del njegove izvedbe. Za nadaljnja izobraževanja, ki jih je organizirala služba vlade sama, je v posameznih primerih merila zadovoljstvo udeležencev izobraževanj z vprašalniki ob koncu izobraževanj, vendar pa tega ni izvajala redno na vseh izobraževanjih.

2.2.3.a Služba vlade podatkov o izobraževanjih ne zajema in analizira v zadostni meri, zato nima pregleda nad tem, o katerih vsebinah so se kontrolorji najpogosteje izobraževali in ali so bila izobraževanja odraz tistih vsebin, pri katerih je bilo pri črpanju zaradi neustrezne usposobljenosti zaznanih največ težav. Služba vlade ne ve, ali so bila izvedena izobraževanja v funkciji zaznanih potreb za učinkovitejše črpanje. Služba vlade razen za nekatera izobraževanja, ki jih je organizirala sama, ni merila zadovoljstva udeležencev z izobraževanji. Prav tako ni ugotavljala, ali se je pridobljeno znanje tudi dejansko uporabljalo v praksi in kako uspešno. Služba vlade tudi ni imela celovitega pregleda nad porabljenimi sredstvi za izobraževanje.

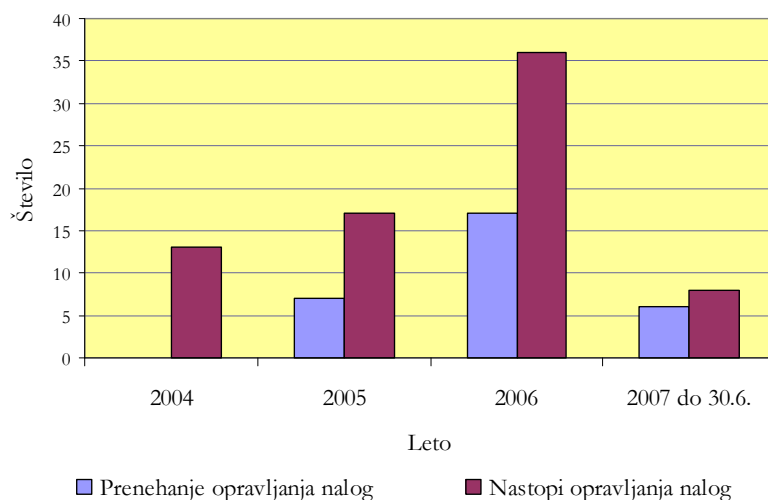
2.2.3.b Znotraj službe vlade za pripravo njenega projekta tehnične pomoči in za potrjevanje projektov končnih upravičencev za tehnično pomoč skrbi projektna enota. Koordinator izobraževanja ni vključen v projektno enoto, ampak v sektor za finance in kontrolo. Koordinator sodeluje s projektno enoto pri pripravi projekta za organ upravljanja, ne pa tudi pri pregledu oziroma potrjevanju predlogov projektov drugih končnih upravičencev in poročil o njihovem izvajanju.

2.2.3.c Kljub temu, da je vlada ob sprejemu programa usposabljanja od leta 2005 do 2007 zadolžila službo vlade, da ji v sodelovanju z Upravno akademijo letno poroča o izvajanju tega programa, pa vladi niti Upravna akademija niti služba vlade o tej tematiki nista poročali. Služba vlade bi sicer vladi lahko poročala tudi o težavah, ki bi jih zaznala v sistemu izobraževanja, vendar pa na tem področju ni zaznala težav.

## 2.3 Zagotavljanje trajne usposobljenosti za izvajanje nalog kontrol

Kontrolne enote so bile vzpostavljene postopoma. Prvi kontrolorji so začeli z delom v drugi polovici leta 2004. Gibanje števila zaposlenih, ki so opravljali naloge kontrol, je bilo v letih 2004, 2005 in 2006 zelo dinamično, kar je razvidno z naslednje slike.

Slika 3: Nastopi in prenehanja opravljanja nalog kontrolorja\* v obdobju od leta 2004 do 30. 6. 2007



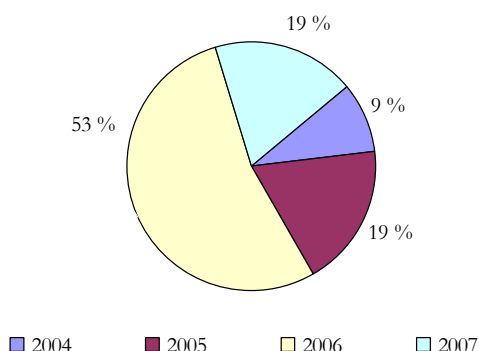
\* Med nastopi in prenehanji opravljanja nalog kontrolorja so upoštevane tudičasne preместitve z drugih delovnih mest in večkratne preместitve enega kontrolorja.

Vir: analiza računskega sodišča na podlagi podatkov nosilcev proračunskih postavk.

V letih 2004 in 2005 je bila funkcija kontrol nestabilna zaradi pogostih menjav kontrolorjev. Za leti 2005 in 2006 je bilo značilno, da je veliko kontrolorjev prenehalo opravljati naloge kontrolorja. V vseh primerih pa nastopi in prenehanja opravljanja nalog kontrolorja niso pomenili sklenitve novega oziroma prekinitve delovnega razmerja, ampak je šlo le začasne notranje prerazporeditve za opravljanje nalog. To mesto so zaposleni večinoma zapustili ob zaposlitvi novih kontrolorjev. V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je bilo največ zaposlitev v letu 2006.

Naloge kontrol je od leta 2004 do sredine leta 2007 opravljal že 70 različnih kontrolorjev, vendar pa ne vsi 100 odstotkov delovnega časa. Konec junija 2007 je bilo pri nosilcih proračunskih postavk zaposlenih skupaj 44 kontrolorjev, med katerimi od leta 2004 kontrole opravljajo le še štiri kontrolorji. Strukturo kontrolorjev glede na leto nastopa opravljanja nalog kontrolorja prikazuje naslednja slika.

Slika 4: Struktura kontrolorjev na dan 30. 6. 2007 glede na leto nastopa opravljanja nalog kontrolorja



Vir: analiza računskega sodišča na podlagi podatkov nosilcev proračunskih postavk.

Kontrolorji naloge kontrol v povprečju izvajajo 15 mesecev, skoraj 19 odstotkov pa je med njimi takih, ki naloge kontrol opravljajo šest mesecev ali manj. Od vseh kontrolorjev je največ takih, ki so delo nastopili v letu 2006. Pred nastopom dela kontrolorja so imeli povprečno osem let delovne dobe. Med kontrolorji, ki so bili zaposleni pri nosilcih proračunskih postavk konec junija 2007, jih je bilo skoraj dve tretjini zaposlenih za določen čas.

#### Pojasnilo službe vlade

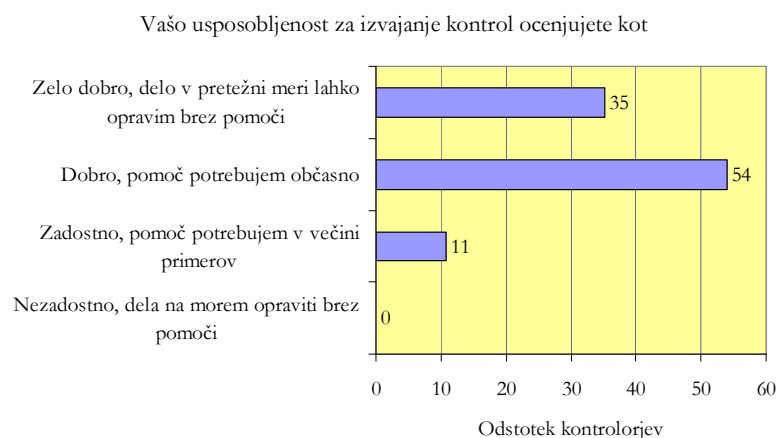
*Služba vlade je pojasnila, da skupni kadrovski načrt ni predvideval potrebnega povečanja zaposlitev za nedoločen čas, zato je bila zaposlitev za določen čas edina možnost zaposlovanja.*

Izmed 44 kontrolorjev, ki še vedno izvajajo naloge kontrol, se je dveh specializiranih seminarjev za kontrolorje, ki ju je organizirala služba vlade in sta bila priporočena kot obvezna, prvega udeležilo šest kontrolorjev in drugega 16 kontrolorjev.

V anketi, ki smo jo izvedli pri kontrolorjih, jih je 90 odstotkov svojo usposobljenost za izvajanje kontrol ocenilo kot zelo dobro oziroma dobro. Delo naj bi v pretežni meri lahko opravili brez pomoči ali pa naj bi pomoč potrebovali le občasno.



Slika 5: Prikaz rezultatov ankete



Vir: anketa računskega sodišča.

Med tistimi, ki so odgovarjali na anketo, je bilo kar 47 odstotkov takšnih, ki delo kontrolorja opravljajo šele šest mesecev ali manj. Ker v reviziji nismo proučevali razdelitve nalog v okviru kontrolnih enot, ne moremo oceniti, ali se ob takem mnenju kontrolorjev glede njihove usposobljenosti lahko pojavlja tveganje glede enakovredne ravni izvedenih kontrol in pravilne opredelitve oziroma razumevanja pristojnosti in usposobljenosti za izvajanje nalog.

2.3.1.a V letih 2004 in 2005 je bilo značilno veliko nastopov in prenehanj opravljanja nalog kontrolorja, v zadnjem obdobju pa predvsem nastopov opravljanja nalog. S tem, ko so zaposleni prenehali opravljati naloge kontrolorjev, je iz kontrolnih enot odšlo znanje, pridobljeno na izobraževanjih v teh letih. Nihanje v številu kontrolorjev je pomenilo tudi nihanje usposobljenosti kontrolnih enot. Služba vlade tega gibanja ni upoštevala pri načrtovanju izobraževanj.

V programskem obdobju od leta 2007 do 2013 je na letni ravni iz strukturnih skladov na voljo skoraj štirikrat toliko sredstev strukturnih skladov, kot jih je bilo v obdobju od leta 2004 do 2006. Glede na povečanje razpoložljivih sredstev so večje tudi obremenitve udeležencev pri izvajanju kohezijske politike, zaradi česar je predvideno tudi zaposlovanje novih kontrolorjev, ki jih bo treba ustrezno usposobiti.

### 3. MNENJE

Revidirali smo učinkovitost izobraževanja kontrolorjev, ki preverjajo resničnost in upravičenost izdatkov iz sredstev strukturnih skladov v obdobju od leta 2004 do 30. 6. 2007. Izvajanje teh kontrol predstavlja obvezen korak, ki je potreben za pridobitev povračila sredstev iz evropskega proračuna.

Revizijo smo izvedli v skladu z revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij<sup>42</sup>. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje, analiziranje in presojanje podatkov, izvedbo ankete kontrolorjev ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev. Menimo, da nam pridobljeni dokazi omogočajo, da podamo mnenje o učinkovitosti izobraževanja kontrolorjev, ki preverjajo resničnost in upravičenost izdatkov iz sredstev strukturnih skladov.

Sistem izobraževanja ni bil dovolj učinkovit, ker so se v obdobju od leta 2004 do 30. 6. 2007 pojavljale nekatere pomanjkljivosti, predstavljene v nadaljevanju.

Usmerjanje in vodenje usposabljanja uslužbencev, ki sodelujejo v procesu črpanja sredstev iz evropskih skladov, katerih del so tudi kontrolorji, je Vlada Republike Slovenije naložila Službi Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. V reviziji smo ocenjevali dejanja službe vlade na področju izobraževanja kontrolorjev, kljub temu da se njene pristojnosti in odgovornosti prekrivajo z nalogami drugih organov, ki delujejo na področju izobraževanja javnih uslužbencev.

Menimo, da je služba vlade pri načrtovanju vsebine izobraževanj v zadostni meri upoštevala potrebe, ki so jih izražali uporabniki izobraževanj. Pri načrtovanju vsebine izobraževanj pa ni sistematično upoštevala ugotovljenih nepravilnosti, nesmotrnosti in drugih zaznanih težav v postopku črpanja sredstev strukturnih skladov, ki izvirajo iz premajhne usposobljenosti izvajalcev nalog. Služba vlade tudi ni upoštevala kadrovske menjave, saj izobraževanja ni prilagodila kontrolorjem, ki so šele začeli opravljati te naloge v kontrolnih enotah. Ker nista bila pripravljena nabor in analiza navedenih potreb, obstaja tveganje, da izobraževanja, ki jih služba vlade odobrava in izvaja, niso usmerjena na najbolj kritična področja in ne prispevajo k učinkovitejšemu izvajanju Enotnega programskega dokumenta Republike Slovenije 2004-2006 v največji možni meri.

Za izobraževanje je bilo na voljo dovolj sredstev. Kontrolorji so se lahko udeleževali izobraževanj različnih ponudnikov izobraževanj v Sloveniji in v tujini. Menimo, da je način, da je služba vlade organizirala izobraževanja tudi sama, smiseln, saj se z razmeroma majhnimi stroški usposablja večji krog udeležencev z različnih institucij. Izobraževanja, ki jih je izvedla služba vlade, so bila predvsem v obliki predavanj. Zaradi narave dela kontrolorjev bi morala služba vlade proučiti tudi druge oblike izobraževanj,

---

<sup>42</sup> Uradni list RS, št. 41/01.

ki bi bile bolj usmerjene v vsakodnevno praktično delo kontrolorjev, kot na primer mentorstvo in uvajanje v delo. Ker je izbor izobraževanj, ki so se jih udeleževali kontrolorji, temeljil na upravičenosti do sofinanciranja iz sredstev tehnične pomoči, menimo, da obstaja tveganje, da pri izboru ni bila zagotovljena kritična presoja glede njihove resnične potrebe za omilitev težav pri črpanju.

Menimo, da služba vlade nima zadostnega pregleda nad tem, na katerih področjih so se kontrolorji izobraževali, koliko so ta izobraževanja stala in kako so bili kontrolorji z njimi zadovoljni oziroma kako so znanje uporabili v praksi. Redno spremljanje in analiziranje potreb ter vrednotenje učinkov izvedenih izobraževanj bi ji lahko pomagala pri učinkovitejšem načrtovanju in izvajanju izobraževanj. Učinkovito načrtovanje in izvajanje izobraževanja je še posebej pomembno v programskem obdobju od leta 2007 do 2013, ko je na letni ravni na voljo skoraj štirikrat toliko sredstev strukturnih skladov kot v obdobju od leta 2004 do 2006, zaradi česar bo treba usposobiti tudi ustrezno število novih kontrolorjev.

## 4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko mora v roku 90 dni od prejema revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nesmotrnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, ter
- izkaz popravljalnih ukrepov.

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

Služba vlade mora izvesti naslednje aktivnosti:

- analizirati ugotovitve in najpogostejše napake, nepravilnosti in nesmotrnosti v postopku črpanja sredstev evropskih skladov, ki jih zaznavajo slovenski in evropski nadzorni organi (Računsko sodišče Republike Slovenije, Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, Evropsko računsko sodišče, Evropska komisija);
- ugotoviti poglobljene vsebinske razloge za razkorak med zahtevki za povračilo, ki jih nosilci proračunskih postavk pošiljajo plačilnemu organu, in zahtevki za povračilo, ki jih plačilni organ avtorizira;
- pripraviti načrt dejanj za to, da bodo ugotovitve obeh analiz ustrezno upoštevane pri pripravi programa izobraževanj, ki bo zagotavljal ciljno usmerjeno izobraževanje, s posebnim poudarkom na uvajanju in usposobitvi novozaposlenih.

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

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

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1.

Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja<sup>43</sup>. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

---

<sup>43</sup> 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 91/01.

## 5. PRIPOROČILA

Ker se bo funkcija kontrol tudi v programskem obdobju od leta 2007 do 2013 morala krepite tako glede števila kontrolorjev kot obsega sredstev, ki bodo predmet kontrole, službi vlade priporočamo, naj:

- opredeli potrebna znanja kontrolorjev ter sistemsko vrednoti razkorak med dejanskim in potrebnim znanjem kontrolorjev ter na tej podlagi pripravi program izobraževanja;
- se pri odobritvi namer glede izobraževanj končnih upravičencev preusmeri od zgolj ugotavljanja upravičenosti do financiranja iz tehnične pomoči tudi na ugotavljanje njihove ustreznosti glede na ugotovljene potrebe za učinkovitejše črpanje evropskih sredstev;
- izobraževanja, namenjena kontrolorjem, organizira na način, ki bo v večji meri obravnaval reševanje praktičnih vprašanj, ki se kontrolorjem postavljajo pri njihovem delu, pri tem pa pri organizaciji izobraževanj upošteva tudi čas, ko se kontrolorji najlažje udeležijo izobraževanj;
- vzpostavi pregled nad tem, na katerih področjih in pri katerih ponudnikih so se izobraževale posamezne ciljne skupine in kako so bile z izobraževanji zadovoljne; za to naj med drugim prilagodi zahteve o pripravi poročil končnih upravičencev za tehnično pomoč na način, da bodo podatki ustrezni tudi za spremljanje realizacije programa usposabljanja in njegovih učinkov;
- zagotovi, da se bo raven znanja v kontrolnih enotah krepila ne glede na menjave kontrolorjev v kontrolnih enotah;
- skupaj z Ministrstvom za javno upravo najde rešitve, ki bi pripomogle k dolgoročni kadrovski stabilnosti sistema izvajanja kohezijske politike, vključno s kontrolnim sistemom;
- vzpostavi redne kontakte med kontrolorji v obliki rednih srečanj in drugih načinov izmenjave izkušenj.

### Pravni pouk

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

Številka: 1220-4/2007-24  
Ljubljana, 11. marca 2008

Igor Šoltes,  
generalni državni revizor

Poslano:

1. Službi Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko, priporočeno s povratnico;
2. Zdenki Kovač, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu, tu.



*Bedimo 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

**Enota Maribor / Maribor Office**  
Ulica heroja Bračiča 6, 200 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96