



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Zavoda za gozdove Slovenije



2021

15 ŽIVLJENJE
NA KOPNEM



CILJI
TRAJNOSTNEGA
RAZVOJA

POS LANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Zavoda za gozdove Slovenije

Številka: 322-10/2019/36

Ljubljana, 31. maja 2021

Povzetek

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

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

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

Kazalo

1. Uvod	6
1.1 Osnovni podatki o zavodu	6
1.2 Obrazložitev revizije	11
2. Ugotovitve	13
2.1 Plače in drugi stroški, povezani z delom	13
2.1.1 Plača direktorja	13
2.1.2 Razporejanje javnih uslužbencev na delovna mesta	14
2.1.3 Nove zaposlitve in premestitve	15
2.1.4 Plače javnih uslužbencev, ki ne izpolnjujejo pogoja izobrazbe	17
2.1.5 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	18
2.1.6 Dopust in regres za letni dopust	23
2.1.7 Stroški službenih poti	25
2.1.8 Povračila stroškov dela	27
2.1.9 Delovni čas	28
2.2 Sredstva za stroške dela	33
3. Mnenje	40
4. Zahteva za predložitev odzivnega poročila	41

1. Uvod

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Zavoda za gozdove Slovenije (v nadaljevanju: zavod) za leto 2019 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 17. 1. 2020.

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

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti dela poslovanja zavoda v letu 2019.

Da bi dosegli ta cilj, smo preverili skladnost poslovanja s predpisi, ki veljajo za zavod kot posrednega proračunskega uporabnika.

1.1 Osnovni podatki o zavodu

Zavod je bil ustanovljen leta 1993 na podlagi Zakona o gozdovih⁵ (v nadaljevanju: ZG) s Sklepom o organizaciji in začetku dela Zavoda za gozdove Slovenije⁶ (v nadaljevanju: sklep o ustanovitvi). Ustanoviteljica zavoda je Republika Slovenija, ustanoviteljske pravice in obveznosti izvršuje Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada). Zavod je pravna oseba s statusom javnega zavoda.

Zavod v skladu s sklepom o ustanovitvi in Statutom Zavoda za gozdove Slovenije⁷ (v nadaljevanju: statut) opravlja:

- dejavnosti javne gozdarske službe, ki obsega:
 - spremljanje stanja in usmerjanje razvoja gozdov,
 - varstvo gozdov,
 - usmerjanje gospodarjenja z gozdovi, gozdnim prostorom, posamičnim gozdnim drevjem ter skupinami gozdnega drevja zunaj naselij,

¹ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 322-10/2019/3.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Uradni list RS, št. 30/93, 56/99 – ZON, 67/02, 110/02 – ZGO-1, 115/06 – ORZG40, 110/07, 106/10, 63/13, 101/13 – ZDavNepr, 17/14, 22/14 – odl. US, 24/15, 9/16 – ZGGLRS in 77/16.

⁶ Uradni list RS, št. 72/93, 3/94 – popr., 43/94, 15/98, 72/02, 112/06, 97/12, 20/13 in 18/15.

⁷ Uradno prečiščeno besedilo, št. 003-1/2009 z dne 18. 12. 2009.

- usmerjanje gradnje in vzdrževanja gozdnih cest,
- vodenje evidenc in baz podatkov za gozdarstvo,
- gozdno semenarstvo, vključno s pridelavo semena gozdnih in drevesnih vrst na semenskih plantažah, hranjenjem rezervnih količin semena gozdnih drevesnih in grmovnih vrst in ustanovitvijo in delovanjem semenske banke,
- zagotavljanje sadik gozdnih drevesnih in grmovnih vrst,
- prevzemanje in obračunavanje opravljenih del v gozdovih, če so financirana ali sofinancirana iz javnih sredstev,
- strokovno svetovanje in usposabljanje lastnikov gozdov,
- populariziranje gozdov in osveščanje javnosti o pomenu gozdov,
- vodenje in odločanje v upravnih stvareh;
- dejavnosti javne službe s področja divjadi, ki obsega:
 - pripravo strokovnih podlag za ohranitev in varstvo divjadi ter njenega življenjskega okolja,
 - ugotavljanje stanja in spremljanje razvoja populacij divjadi in njenega okolja ter njune medsebojne usklajenosti,
 - načrtovanje in sprejemanje upravljanja z divjadjo,
 - evidentiranje in analiziranje podatkov o divjadi in njihovih habitatih ter vodenje evidenc o uplenjeni in poginuli divjadi,
 - pripravo strokovnih podlag za vzdrževanje in nego življenjskega okolja divjadi,
 - strokovno usposabljanje ter naravovarstveno izobraževanje lovcev,
 - zagotavljanje izvajanja operativnih aktivnosti ter ukrepov s področja ohranjanja in varstva ter usmerjanja razvoja populacij prosto živečih živali in njihovega življenjskega okolja,
 - izvajanje nalog trajnostnega gospodarjenja z divjadjo v loviščih s posebnim namenom (v nadaljevanju: LPN),
 - raziskovanje na področju divjadi in lovstva,
 - sodelovanje pri izdelavi strokovnih podlag za ukrepanje na področju varstva narave,
 - ocenjevanje škod, ki jih povzročajo zavarovane vrste sesalcev in ptic,
 - ocenjevanje škode od divjadi na nelovnih površinah ter sodelovanje v komisijah, pristojnih za oceno škode od divjadi, ki jih imenuje pristojni minister po lovsko-upravljaljskih območjih;
- dejavnosti na podlagi javnega pooblastila v skladu z zakonom:
 - izvajanje neposrednega nadzora v naravi, skladno s predpisi o ohranjanju narave,
 - izvajanje neposrednega gozdarskega nadzora, skladno s predpisi o gozdovih;
- tržne dejavnosti, ki obsegajo:
 - prodajo žive odlovljene divjadi in trofej, mesa ter delov odstreljene divjadi in primarno predelavo mesa,
 - turistično dejavnost, povezano z lovstvom, gozdarstvom in ekologijo,
 - ocenjevanje škod na divjadi,
 - izdelavo presoj življenjskih možnosti divjadi ob posegih v prostor,
 - pogodbeno gospodarjenje in organizacijo gospodarjenja z gozdovi in gozdnim prostorom ter ostale strokovno-organizacijske in strokovno-izvedbene naloge v zvezi s tem,
 - izdelavo strokovnih podlag in pripravo podatkov ter sodelovanje pri projektih na področju gozdarstva in lovstva, ki niso sestavni del nalog javne gozdarske službe,

- pomoč pri ugotavljanju mej gozdne posesti,
- organizacijo povezovanja lastnikov gozdov,
- svetovanje in organizacijo aktivnosti pri odkupu lesa in učinkoviti rabi lesa za predelavo in energijo,
- organizacijo in izvajanje usposabljanj in izobraževanj, ki niso sestavni del nalog javne gozdarske službe, ter izvajanje gozdne pedagogike,
- raziskovalno dejavnost,
- izdelavo okoljskih poročil oziroma poročil o vplivih na okolje v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, in presojo sprejemljivosti vplivov planov in posegov na varovana območja v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave,
- svetovanje pri prometu z gozdovi in izdelavo cenitev gozdov ter izvedenskih mnenj,
- oddajanje nepremičnin v najem,
- založništvo in prodajo obrazcev in listin za izvajanje gospodarjenja z gozdovi in opravljanje druge založniške in izdajateljske dejavnosti za informiranje javnosti o vsebinah, povezanih s popularizacijo gozdov, gozdarstva in lovstva ter z dejavnostjo zavoda.

Zavod je organiziran na državni, regionalni in lokalni ravni. Sedež zavoda je v Ljubljani, kjer je centralna enota (v nadaljevanju: CE), na regionalni ravni je 14 območnih enot (v nadaljevanju: OE). OE sestavljajo odseki in 69 krajevnih enot (v nadaljevanju: KE), del nekaterih OE so tudi LPN, ki jih je 10.

CE na podlagi 5. člena Akta o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za gozdove Slovenije⁸ (v nadaljevanju: akta o sistemizaciji 2018) in 5. člena Akta o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za gozdove Slovenije⁹ (v nadaljevanju: akt o sistemizaciji 2019) sestavljajo:

- direktor,
- pomočnik direktorja,
- vodja CE zavoda,
- sektor za načrtovanje razvoja gozdov, ki ima v sestavi:
 - službo za gozdarsko načrtovanje,
 - službo za lovsko načrtovanje,
- sektor za ukrepe v gozdovih, ki ima v sestavi:
 - službo za gojenje gozdov,
 - službo za varstvo gozdov,
 - službo za gozdno tehniko in ekonomiko,
 - službo za gozdni in naravovarstveni nadzor,
- sektor za podporo in tržne dejavnosti, ki ima v sestavi:
 - oddelek za finančne zadeve,
 - oddelek za informatiko,

⁸ Št. 100-69/2018 z dne 5. 6. 2018, svet zavoda ga je sprejel na 5. redni seji dne 19. 3. 2018, soglasje vlade je dano s Sklepom št. 10003-5/2018/3 z dne 22. 5. 2018.

⁹ Št. 100-291/2018 z dne 21. 1. 2019, svet zavoda ga je sprejel na 10. redni seji dne 21. 1. 2019, soglasje vlade je dano s Sklepom št. 10003-14/2019/4 z dne 26. 11. 2019.

- službo za pravne zadeve,
- službo za LPN,
- projektno pisarno.

V prilogi 1 akta o sistemizaciji 2018 in akta o sistemizaciji 2019 je poleg opisane sestave CE naveden še urad direktorja.

Zavod ima 14 OE, in sicer: OE Tolmin, OE Bled, OE Kranj, OE Ljubljana, OE Postojna, OE Kočevje, OE Novo mesto, OE Brežice, OE Celje, OE Nazarje, OE Slovenj Gradec, OE Maribor, OE Murska Sobota in OE Sežana.

Del nekaterih OE so tudi LPN: LPN Razor Prodi, LPN Kozorog Kamnik, LPN Ljubljanski vrh, LPN Jelen, LPN Medved, LPN Snežnik Kočevska Reka, LPN Žitna gora, LPN Pohorje, LPN Fazan Beltinci in LPN Kompas Peskovci.

Organi zavoda so svet zavoda, direktor in strokovni svet.

Svet zavoda sestavlja 27 članov: 14 predstavnikov svetov OE, 2 predstavnika izobraževalnih in raziskovalnih organizacij s področja gozdarstva, 3 predstavniki lastnikov gozdov, 6 predstavnikov ustanovitelja in 2 predstavnika javnih uslužbencev zavoda. Na podlagi ZG svet zavoda določi predlog območnega načrta, sprejme program dela zavoda, finančni načrt in zaključni račun zavoda, sprejema poročila o opravljenem delu zavoda in opravlja druga dela v skladu s statutom.

Direktor zastopa in predstavlja zavod, opravlja poslovodno funkcijo in funkcijo vodenja strokovnega dela v zavodu. Direktorja imenuje in razrešuje vlada, za dobo 4 let, in je lahko po poteku te dobe ponovno imenovan.

Strokovni svet je kolegijski strokovni organ zavoda. Sestavlja ga predsednik in 6 članov, ki jih imenuje svet zavoda na predlog direktorja zavoda, mandat traja 4 leta. Strokovni svet določi osnutek območnega načrta in obravnava strokovna vprašanja, povezana z gozdarstvom in lovstvom, ter predlaga rešitve in priporočila organom zavoda.

Organi OE so svet OE, vodja OE in strokovni svet OE. Svet OE ima 9 članov, in sicer 3 predstavnike lastnikov gozdov, 3 predstavnike kmetijstva, lovstva in varstva narave in 3 predstavnike ustanovitelja, lokalnih skupnosti z gozdnogospodarskega območja in javnih uslužbencev zavoda, imenovanih za štiriletno obdobje. Strokovni svet OE ima 5 članov, ki jih imenuje svet OE na predlog vodje OE za obdobje 4 let. Vodja OE je imenovan za dobo 4 let in je lahko ponovno imenovan. Vodjo OE imenuje in razrešuje direktor zavoda po predhodnem mnenju sveta OE.

Zavod nastopa v pravnem prometu v svojem imenu in za svoj račun, za svoje obveznosti odgovarja z vsemi sredstvi, s katerimi razpolaga. Premoženje zavoda je last Republike Slovenije. Na podlagi 27. člena sklepa o ustanovitvi zavod gospodari z vsemi osnovnimi in drugimi materialnimi sredstvi, ki jih pridobi v skladu z ZG.

Sredstva za izvajanje svoje dejavnosti v skladu z 28. členom sklepa o ustanovitvi pridobiva iz proračuna Republike Slovenije, s prodajo blaga in storitev drugim, z dotacijami, darili, z zaračunavanjem dodatnih storitev in stroškov v okviru javne službe, ki niso financirani iz proračuna, in iz drugih virov. Zavod pridobiva sredstva iz proračuna Republike Slovenije na podlagi potrjenega programa dela, finančnega

načrta in kadrovskega načrta, ki jih sprejme svet zavoda na predlog direktorja, vendar mora k omenjenim dokumentom svet zavoda pridobiti soglasje ustanovitelja. Do sprejema programa dela, finančnega načrta in kadrovskega načrta zavod s pristojnim ministrstvom sklene pogodbo o začasnem financiranju izvajanja nalog javne gozdarske službe.

V proračunu Republike Slovenije se v skladu z 48. členom ZG zagotavljajo sredstva za javno gozdarsko službo, načrtovana dela v varovalnih gozdovih in hudourniških območjih v zasebnih gozdovih, dela, za katera mora zavod zagotoviti izvedbo, izvajanje ukrepov za varstvo gozdov pred požari na Krasu, preprečevalne in preprečevalno-zatiralne ukrepe (polaganje kontrolnih dreves, postavljanje lovnih nastav za podlubnike in podobno). V proračunu se zagotavljajo tudi sredstva za sofinanciranje nekaterih drugih ukrepov in nalog.

V proračunu Republike Slovenije se v skladu z Zakonom o divjadi in lovstvu¹⁰ (v nadaljevanju: ZDLov-1) glede na njihov obseg, zahtevnost in intenzivnost zagotovijo sredstva za naloge, ki jih v okviru javne gozdarske službe s področja divjadi in lovstva opravlja zavod. Zavod opravlja naloge javne službe s področja divjadi¹¹, opredeljene v 20. členu ZDLov-1, in sicer zbira, obdeluje in analizira podatke in pripravlja informacije o stanju in razvoju populacij divjadi ter njihovega življenjskega okolja; izdeluje strokovne podlage za program upravljanja; izdeluje načrte lovsko-upravljavskih območij ter druge strokovne podlage za ohranjanje in varstvo divjadi ter njenega življenjskega okolja; sodeluje pri izdelavi strokovnih podlag za ukrepanje na področju varstva narave; pripravlja strokovne podlage za podeljevanje koncesij za upravljanje z divjadjo; pripravlja metodologijo za monitoring divjadi, za vodenje evidenc, ugotavljanje bioloških kazalnikov usklajenosti divjadi z okoljem in metodologijo za ocenjevanje škode od divjadi in na divjadi; izvaja ukrepe za zagotovitev sožitja zavarovanih vrst velikih zveri s človekom v skladu s sprejetimi strategijami in akcijskimi načrti s področja varstva zavarovanih vrst ter naloge iz 45. in 46. člena ZDLov-1, ki se nanašajo na zavarovane vrste velikih zveri; opravlja raziskave in sodeluje pri znanstveno-raziskovalnem delu v zvezi z divjadjo in lovstvom; skrbi za popularizacijo pomena divjadi kot naravne vrednote s komuniciranjem z javnostmi; izdaja in sodeluje pri izdaji strokovne literature s področja divjadi in lovstva in opravlja druge naloge s tega področja v soglasju z ustanoviteljem. Na podlagi 22. člena ZDLov-1 na podlagi javnega pooblastila vodi evidence in zbirke podatkov o divjadi in njenem življenjskem okolju po loviščih, LPN in lovsko-upravljavskih območjih; ocenjuje škodo, ki jo povzročijo živali zavarovanih vrst sesalcev in ptic; hrani in obdeluje podatke o površinah kmetijskih zemljišč in gozdov v loviščih oziroma LPN, ki mu jih po uradni dolžnosti pošilja organ, pristojen za vodenje zemljiškega katastra, in sodeluje pri usposabljanju in naravovarstvenem osveščanju lovcev, pri pripravi programov tečajev usposabljanja in pri izpitih za lovce in lovske čuvaje oziroma čuvajke.

Zavod je upravljevec 10 lovišč s posebnim namenom na podlagi Uredbe o ustanovitvi lovišč s posebnim namenom v Republiki Sloveniji¹² (v nadaljevanju: uredba o ustanovitvi LPN). Naloge, ki jih opravljajo upravljalci v LPN pod pogoji javne službe, so naloge s področja trajnostnega

¹⁰ Uradni list RS, št. 16/04, 120/06 – odl. US, 17/08, 46/14 – ZON-C in 31/18.

¹¹ Javna služba za področje divjadi so z ZDLov-1 določene dejavnosti, ki se v javnem interesu izvajajo zaradi ohranitve in varstva divjadi in njihovega življenjskega okolja ter se zagotavljajo s sonaravnim upravljanjem in usmerjanjem razvoja medsebojnih odnosov populacij divjadi in njihovega okolja.

¹² Uradni list RS, št. 117/04 in 38/14.

gospodarjenja z divjadjo in jih določa 21. člen ZDLov-1 ter se financirajo iz proračuna Republike Slovenije, iz dohodka od divjadi ter iz dohodka od poslovanja LPN, kot to določa 23. člen ZDLov-1.

Zavod iz proračuna Republike Slovenije prejme tudi sredstva za opravljanje nalog v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave in upravljanje z velikimi zvermi, in sicer za ocenjevanje škod od zavarovanih živalskih vrst v skladu s tretjim odstavkom 93. člena Zakona o ohranjanju narave¹³, monitoring velikih zveri v skladu z drugim odstavkom 25. člena Uredbe o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah¹⁴, in izvajanje drugih nalog s področja upravljanja z velikimi zvermi in varstva narave.

Presežek prihodkov nad odhodki zavod uporabi za izvajanje in razvoj svoje dejavnosti, nabavo opreme, investicije in investicijsko vzdrževanje premoženja, s katerim upravlja. Presežek prihodkov nad odhodki se ugotavlja ločeno za dejavnost javne službe in za tržno dejavnost. Presežek prihodkov nad odhodki iz tržne dejavnosti zavod najprej nameni za pokrivanje stroškov dejavnosti javne službe. O načinu razpolaganja s presežkom prihodkov nad odhodki odloča ustanovitelj v skladu s 30. členom sklepa o ustanovitvi. Na podlagi 31. člena sklepa o ustanovitvi pa za obveznosti iz naslova tržne dejavnosti odgovarja zavod izključno s sredstvi iz tržne dejavnosti.

Na dan 31. 12. 2019 je bilo v zavodu zaposlenih 754 javnih uslužbencev, to je 3 več kot na dan 31. 12. 2018. V letu 2019 se je na novo zaposlilo 46 javnih uslužbencev, delovno razmerje pa je prenehalo 43 javnim uslužbencem. Konec leta 2019 je bilo na CE vključno z direktorjem zaposlenih 35 javnih uslužbencev, OE so, brez zaposlenih v LPN, zaposlovale 629 javnih uslužbencev, v LPN je bilo zaposlenih 64 javnih uslužbencev, poleg tega je bilo v zavodu zaposlenih še 26 javnih uslužbencev na različnih projektih.

Za pravilnost poslovanja je odgovoren direktor zavoda. Odgovornost vključuje med drugim tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja. Oseba, odgovorna za poslovanje zavoda, v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije do 14. 9. 2020 je bil Damjan Oražem, direktor. Oseba, odgovorna za poslovanje zavoda med izvajanjem revizije, je od 15. 9. 2020 mag. Janez Logar, vršilec dolžnosti direktorja.

1.2 Obrazložitev revizije

Pri reviziji pravilnosti dela poslovanja zavoda v letu 2019 smo preverjali skladnost poslovanja s prepisi in usmeritvami na področju obračunavanja in izplačevanja plač in drugih izdatkov zaposlenim in porabo sredstev za plače ter preverili vire sredstev za stroške dela plač in porabo teh sredstev.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju plač in drugih izdatkov za zaposlene smo izhajali iz določil Zakona o sistemu plač v javnem sektorju¹⁵ (v nadaljevanju: ZSPJS), Zakona

¹³ Uradni list RS, št. 96/04 – UPB2, 61/06 – ZDru-1, 8/10 – ZSKZ-B, 46/14, 21/18 – ZNOrg in 31/18.

¹⁴ Uradni list RS, št. 46/04, 109/04, 84/05, 115/07, 32/08 – odl. US, 96/08, 36/09, 102/11, 15/14, 64/16 in 62/19.

¹⁵ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17 in 84/18.

o delovnih razmerjih¹⁶ (v nadaljevanju: ZDR-1), Zakona o javnih uslužbencih¹⁷ (v nadaljevanju: ZJU), Kolektivne pogodbe za javni sektor¹⁸, Kolektivne pogodbe za gozdarsko dejavnost – tarifni del¹⁹ in Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju²⁰. Pri drugih stroških, povezanih z delom, gre lahko predvsem za kršitve Zakona za uravnoteženje javnih financ²¹, Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji²², podzakonskih predpisov in internih aktov zavoda.

V preveritev so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2019, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje zavoda v letu 2019. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno izplačilo šteli za nepravilno.

¹⁶ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS in 81/19.

¹⁷ Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF.

¹⁸ Uradni list RS, št. 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14, 91/15, 21/17, 46/17, 69/17 in 80/18.

¹⁹ Uradni list RS, št. 60/08, 106/15, 46/17 in 80/18.

²⁰ Uradni list RS, št. 68/17, 4/18 in 30/18.

²¹ Uradni list RS, št. 40/12, 96/12 – ZPIZ-2, 104/12 – ZIPRS1314, 105/12, 25/13 – odl. US, 46/13 – ZIPRS1314-A, 56/13 – ZŠtip-1, 63/13 – ZOsn-I, 63/13 – ZJAKRS-A, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 101/13 – ZDavNepr, 107/13 – odl. US, 85/14, 95/14, 24/15 – odl. US, 90/15, 102/15, 63/16 – ZDoh-2R, 77/17 – ZMVN-1, 33/19 – ZMVN-1A in 72/19.

²² Uradni list RS, št. 18/91-I, 53/92, 13/93 – ZNOIP, 34/93, 12/94, 18/94 – ZRPJZ, 27/94, 59/94, 80/94, 64/95, 19/97, 37/97, 87/97 – ZPSDP, 3/98, 3/98, 39/99 – ZMPUPR, 39/99, 40/99 – popr., 99/01, 73/03, 77/04, 115/05, 43/06 – ZKolP, 71/06, 138/06, 65/07, 67/07, 57/08 – KPJS, 67/08, 1/09, 2/10, 52/10, 2/11, 3/12, 40/12, 1/13, 46/13, 95/14, 91/15, 88/16, 80/18, 31/19 in 80/19.

2. Ugotovitve

2.1 Plače in drugi stroški, povezani z delom

Stroški plač so se v letu 2019 glede na leto poprej povečali za 8 % predvsem zaradi višjih plač javnih uslužbencev zaradi uvrstitev delovnih mest v višje tarifne razrede v skladu z Aneksom št. 3 h Kolektivni pogodbi za gozdarsko dejavnost – tarifni del²³.

Tabela 1: Stroški dela

Stroški dela	Znesek v EUR		Indeks 2019/2018	Delež v %	
	Leto 2019	Leto 2018		Leto 2019	Leto 2018
(1)	(2)	(3)	(4=2/3)	(5)	(6)
Plače in nadomestila plač	16.628.157	15.334.909	108	76,5	76,2
Prispevki za socialno varnost delodajalcev	2.704.485	2.496.525	108	12,4	12,4
Drugi stroški dela	2.407.114	2.291.055	105	11,1	11,4
Skupaj	21.739.756	20.122.489	108	100,0	100,0

Vir: izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov od 1. 1. do 31. 12. 2019.

Med drugimi stroški dela so izkazana povračila stroškov prevoza na delo (586.958 EUR), prehrane med delom (584.883 EUR), odpravnin (155.389 EUR), jubilejnih nagrad (12.590 EUR), premij kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja (318.167 EUR), regresa za letni dopust (663.738 EUR), poračunov stroškov dela prejšnjih proračunskih obdobj (38.494 EUR), nadomestila uporabe lastnega orodja (46.895 EUR).

2.1.1 Plača direktorja

2.1.1.a ZSPJS v prvem odstavku 23. člena določa dodatke, ki pripadajo javnim uslužbencem, in sicer položajni dodatek, dodatek za delovno dobo, dodatek za mentorstvo, dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat, če to ni pogoj za zasedbo delovnega mesta, dodatek za dvojezičnost, dodatki za manj ugodne delovne pogoje, ki niso upoštevani v vrednotenju delovnega mesta, naziva, dodatki za nevarnost in posebne obremenitve, ki niso upoštevane v vrednotenju delovnega mesta, naziva in dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času. Četrty odstavek 23. člena ZSPJS določa, da ravnatelj, direktor in tajnikom ne pripadajo: položajni dodatek, dodatki za manj ugodne delovne pogoje, dodatki za nevarnost in posebne obremenitve ter dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času. Direktorji javnih zavodov, ki hkrati opravljajo tudi delo v svojem osnovnem poklicu, lahko izjemoma, s soglasjem pristojnega ministra oziroma rektorja, zaradi nemotenega opravljanja dejavnosti opravljajo tudi delo preko polnega delovnega časa, delo v dežurstvu in stalni

²³ Uradni list RS, št. 80/18.

pripravljenosti. Za ta čas jim pripada plača in dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času glede na delovno mesto, na katerem se tako delo opravlja. Ugotovili smo, da je zavod direktorju izplačal 640 EUR dodatka za delo v manj ugodnem delovnem času (za delo v nedeljo), kar je v nasprotju s četrtem odstavkom 23. člena ZSPJS.

Ukrep zavoda

Na zahtevo direktorja je zavod pri plači za april 2020 direktorju poračunal preveč plačani dodatek za delo v nedeljo.

2.1.2 Razporejanje javnih uslužbencev na delovna mesta

Po prvem odstavku 22. člena ZDR-1 mora javni uslužbenec, ki sklene pogodbo o zaposlitvi, izpolnjevati predpisane, s kolektivno pogodbo in splošnim aktom delodajalca določene oziroma od delodajalca zahtevane in objavljene pogoje za opravljanje dela oziroma pogoje, ki jih določi delodajalec.

V zavodu je bilo na dan 1. 1. 2019 zaposlenih 245 javnih uslužbencev (32,6 % vseh zaposlenih), ki niso imeli zahtevane stopnje strokovne izobrazbe za delovno mesto, na katerem so bili zaposleni. Večje število teh javnih uslužbencev je bilo avgusta 2008 ob prevedbi plač premeščenih na zahtevnejša delovna mesta, za zasedbo katerih niso izpolnjevali pogoja izobrazbe. Na dan 31. 12. 2019 je bilo brez ustrezne izobrazbe 229 javnih uslužbencev (30,4 % vseh zaposlenih), kar je 16 manj kot na dan 1. 1. 2019. Na zmanjšanje je vplivala upokojitev 14 javnih uslužbencev, smrt 1 javnega uslužbenca in sporazumna prekinitev delovnega razmerja 1 javnega uslužbenca.

Od 229 javnih uslužbencev, ki na dan 31. 12. 2019 niso imeli zahtevane stopnje strokovne izobrazbe za delovno mesto, ki so ga zasedali, je bilo 10 razporejenih na delovna mesta v VII/2 tarifnem razredu, od teh sta imela 2 srednjo strokovno oziroma srednjo splošno izobrazbo, 7 jih je imelo višješolsko izobrazbo (prejšnjo) in 1 visokošolsko strokovno izobrazbo (VII/1).

Zavod leta 2019 ni zaposlil javnih uslužbencev, ki ob zaposlitvi ne bi imeli zahtevane stopnje strokovne izobrazbe za delovno mesto, na katero so bili razporejeni.

Ukrep zavoda

Zavod je 9. 4. 2021 izvedel Analizo zaposlenih javnih uslužbencev, ki ne izpolnjujejo pogoja ustrezne stopnje izobrazbe za zasedbo delovnega mesta²⁴. Ugotovil je, da se je v obdobju od 1. 1. 2020 do 1. 4. 2021 upokojilo 21 javnih uslužbencev z neustrezno stopnjo strokovne izobrazbe. V prihodnjih 5 letih bo pogoje za upokojitev po podatkih zavoda predvidoma izpolnilo še 122 javnih uslužbencev, v prihodnjih 10 letih pa dodatnih 6 javnih uslužbencev, za te javne uslužbence zavod ocenjuje, da poklicna dokvalifikacija ni smiselna. Od preostalih 80 javnih uslužbencev jih ima 70 pridobljeno višješolsko izobrazbo gozdarske smeri oziroma 1 od teh srednjo strokovno izobrazbo. Ker izredni študij za pridobitev visokošolske izobrazbe gozdarske smeri (prva in/ali druga bolonjska stopnja) ni omogočen, bi morale teh 70 javnih uslužbencev vpisati redni študij gozdarstva

²⁴ Št. 060-2/2020-30 z dne 9. 4. 2021.

na Biotehnični fakulteti Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da je ob nespremenjenih razpisnih pogojih ob redni zaposlitvi nemogoče pridobiti zahtevano stopnjo strokovne izobrazbe. S preostalimi 9 javnimi uslužbenci bo zavod do konca junija 2021 opravil individualne razgovore o dodatnem izobraževanju za pridobitev ustrezne stopnje strokovne izobrazbe za delovno mesto, ki ga zasedajo, in opredelil možne rešitve glede nadaljnjega izobraževanja, 1 javni uslužbenec pa se že izobražuje. Zavod zaradi omejenega nabora delovnih mest, tako po številu kot strukturi, določenih v veljavnem aktu o sistemizaciji, ne more premeščati javnih uslužbencev na druga delovna mesta ob hkratni zagotovitvi izpolnjevanja delovnih potreb in nalog zavoda.

2.1.3 Nove zaposlitve in premestitve

2.1.3.a Javna uslužbenka je 1. 2. 2019 sklenila pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas s polnim delovnim časom na delovnem mestu vodja sektorja II²⁵, ki v 2. členu določa, da javna uslužbenka opravlja dela v sektorju za podporo in tržne dejavnosti, opis del in nalog se nanaša na dela podpore in tržno dejavnost. V času objave prostega delovnega mesta je veljal akt o sistemizaciji 2018, ki je v Prilogi 2 določal skupno število delovnih mest I017939 vodja sektorja I, in sicer 3, delovno mesto je bilo uvrščeno v 45. plačni razred. Poleg tega sta bili sistemizirani 2 delovni mesti I017940 vodja sektorja II, izhodiščni plačni razred je bil 44. Področje dela vseh vodij sektorjev je bilo določeno v Prilogi 3 in je bilo opredeljeno kot gozdarstvo. Delovno mesto I017939 vodja sektorja I je bilo sistemizirano delovno mesto vodje sektorja za podporo in tržne dejavnosti. V opisu del in nalog posameznih delovnih mest so bila opredeljena 3 delovna mesta I017939 vodja sektorja I, in sicer vodja sektorja za strokovne zadeve – pomočnik direktorja, vodja sektorja za strokovne zadeve – vodja CE, vodja sektorja I – splošne zadeve – vodja sektorja za podporo in tržne dejavnosti, ki je bilo uvrščeno v 44. plačni razred, kar je za 1 plačni razred nižje, kot je bilo določeno v Prilogi 2. V Prilogi 3 sta bili opredeljeni še 2 delovni mesti I017940 vodja sektorja II s področjem dela: vodja sektorja za strokovne zadeve – vodja sektorja za načrtovanje razvoja gozdov in vodja sektorja II – vodja sektorja za ukrepe v gozdovih. Pogoje za opravljanje nalog javne gozdarske službe določa Pravilnik o podrobnejših pogojih za opravljanje nalog javne gozdarske službe v Zavodu za gozdove Slovenije²⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o pogojih), ki v 3. členu opredeljuje delovno mesto vodja sektorja I – splošne zadeve, za zasedbo katerega je potrebna najmanj izobrazba, pridobljena po študijskem programu druge stopnje, oziroma izobrazba, ki ustreza ravni izobrazbe, pridobljene po študijskih programih druge stopnje, in je v skladu z zakonom, ki ureja slovensko ogrodje kvalifikacij, uvrščena na 8. raven. Izobrazba mora biti pridobljena s področja gozdarstvo in lov ali ekonomija ali pravo ali poslovanje in upravljanje, menedžment, potrebnih je 10 let delovnih izkušenj, od tega 3 leta na delovnem področju, za katero ima delavec pridobljeno izobrazbo. Pravilnik o pogojih določa pogoje za zasedbo delovnega mesta vodja sektorja II, ki se od pogojev za zasedbo delovnega mesta vodja sektorja I – splošne zadeve razlikuje v zahtevanem področju izobrazbe, ki je lahko le gozdarstvo in lov, delavec mora imeti najmanj 10 let delovnih izkušenj, od tega najmanj 5 let v gozdarstvu, ter strokovni izpit. V zavodu so bili na dan 1. 1. 2019 zaposleni 4 vodje sektorja, 2 na delovnem mestu I017939 vodja sektorja I in 2 na delovnem mestu I017940 vodja sektorja II. Zavod je objavil prosto delovno mesto za nedoločen

²⁵ Št. 1432-DM7-A01/19-1 z dne 1. 2. 2019.

²⁶ Uradni list RS, št. 17/18.

čas vodja sektorja II: splošne zadeve – vodja sektorja za podporo in tržne dejavnosti od predvidoma 31. 1. 2019 dalje²⁷. Opis pglavitnih del in nalog za razpisano delovno mesto vodja sektorja II ustreza opisu del in nalog delovnega mesta I017939 vodja sektorja I, ravno tako opis del in nalog, določen s 3. členom pogodbe o zaposlitvi javne uslužbenke. Ugotavljamo, da je zavod razpisal delovno mesto vodja sektorja II splošne zadeve – vodja sektorja za podporo in tržne dejavnosti in na to delovno mesto zaposlil javno uslužbenko, iz opisa del in nalog za razpisano delovno mesto in celotnega naziva delovnega mesta je mogoče sklepati, da se javna objava nanaša na delovno mesto vodja sektorja I. Akt o sistemizaciji 2018 ni določal delovnega mesta vodja sektorja II splošne zadeve – vodja sektorja za podporo in tržne dejavnosti. Zavod je razpisal prosto delovno mesto vodja sektorja II v nasprotju z določbami akta o sistemizaciji 2018, ki je določal, da vodi sektor za podporo in tržne dejavnosti I017939 vodja sektorja I. Konec leta 2019 je začel veljati nov akt o sistemizaciji 2019, s katerim se je število delovnih mest na delovnem mestu I017940 vodja sektorja I spremenilo in je 2, število delovnih mest I017940 vodja sektorja II pa se je povečalo za 1, in so tako 3. Akt o sistemizaciji 2019 določa delovno mesto I017940 vodja sektorja II – splošne zadeve – vodja sektorja za podporo in tržne dejavnosti, zahtevana raven izobrazbe je gozdarstvo in lov ali ekonomija ali pravo ali poslovanje in upravljanje, menedžment (v skladu z ZSPJS in pravilnikom o pogojih). Ugotovili smo, da je akt o sistemizaciji 2019 določil drugačne pogoje glede področja izobrazbe, ki jo mora izpolnjevati javni uslužbenec na delovnem mestu vodja sektorja II, kot so določeni s 3. členom pravilnika o pogojih.

Pojasnilo zavoda

V aktu o sistemizaciji 2018 je pri opisu del in nalog vodje sektorja za podporo in tržne dejavnosti napačno zapisan naziv delovnega mesta kot vodja sektorja I, plačni razred je pravilen, to je 44. To napako je zavod v aktu o sistemizaciji 2019 odpravil. V primeru vodje sektorja za podporo in tržne dejavnosti gre za splošno delovno mesto, ki v svojem sektorju vodi splošne službe in oddelke, zato ne gre za strokovno delovno mesto, kar izhaja tudi že iz samega imena sektorja "za podporo in tržne dejavnosti".

2.1.3.b Postopek zaposlovanja novih delavcev v zavodu urejajo Navodila o postopku zaposlovanja novih delavcev²⁸ (v nadaljevanju: navodila o zaposlovanju). Navodila o zaposlovanju v prvem odstavku 8. člena določajo, da komisija oziroma vodja OE ugotovi, kateri kandidati izpolnjujejo pogoje za delovno mesto in kateri kandidati so glede na svojo strokovno usposobljenost, delovne izkušnje in ostale zahtevnosti najbolj primerni za zasedbo delovnega mesta. Navodila o zaposlovanju v drugem odstavku omenjenega člena določajo, da komisija predloži vodji seznam kandidatov, ki so po oceni komisije, glede na strokovno usposobljenost, delovne izkušnje in ostale standarde, primerni za prosto delovno mesto. Navodila o zaposlovanju opredeljujejo tudi standarde strokovne usposobljenosti in merila za izbiro kandidatov, ki bodo uvrščeni na seznam primernih kandidatov. Za 2 izbirna postopka novih zaposlitev, ki smo ju preverili v reviziji, nam zavod ni predložil seznama kandidatov, čeprav iz posameznega predloga izbire kandidata za zaposlitev izhaja, da je na razpis prispelo več vlog. Zavod ni izkazal, da je v teh izbirnih postopkih pripravil seznime kandidatov za posamezno delovno mesto, pri čemer bi upošteval standarde strokovne usposobljenosti in merila za izbiro, določene z navodilom o zaposlovanju, s pomočjo česar bi bilo za posamezni izbirni postopek s seznama mogoče razbrati, kateri kandidati razpisne pogoje izpolnjujejo oziroma jih ne izpolnjujejo, ravno tako iz predlogov izbire kandidata za zaposlitev ni razvidno, koliko kandidatov izpolnjuje

²⁷ Javna objava prostega delovnega mesta za nedoločen čas šifra 100-284/2018 z dne 14. 12. 2018.

²⁸ Št. 611-9/2006 z dne 16. 10. 2006.

pogoje za zaposlitev. V primeru izbirnega postopka za zasedbo prostega delovnega mesta sodelavec za gozdarstvo – pripravnik je iz predloga zaposlitve sicer mogoče razbrati, koliko kandidatov izpolnjuje pogoje za zaposlitev, vendar zavod seznama kandidatov za delovno mesto ni pripravil, zato ni bilo mogoče ugotoviti, katerih pogojev za zaposlitev niso izpolnjevali kandidati, ki so bili označeni kot neustrezni. Zavod ni pripravil seznama kandidatov za posamezno delovno mesto, kot to določa drugi odstavek 8. člena navodila o zaposlovanju, v primerih razpisa za delovni mesti:

- revirni lovec II, zavod je prosto delovno mesto za nedoločen čas objavil 26. 4. 2019²⁹;
- sodelavec za gozdarstvo – pripravnik, zavod je prosto delovno mesto objavil 18. 2. 2019³⁰.

Pojasnilo zavoda

Za javnega uslužbenca, zaposlenega na delovnem mestu revirni lovec II, točkovanje s strani komisije ni bilo opravljeno, vendar je izbrani kandidat izbran na podlagi izpolnjevanja razpisnih pogojev, poznavanja terena in precej dodatnih izobraževanj s področja lovstva, česar ostali kandidati niso imeli (opravljen izpit za usposobljeno osebo za prvi pregled uplenjene divjadi, izpit za lovskega čuvaja, vodnika lovskih psov in tako dalje). Kandidat je imel tudi najdaljše delovne izkušnje s področja lovstva, primerno je poznal področje dela, tovrstno zakonodajo, poleg tega je bila ustrezno ocenjena njegova samoiniciativnost, pripravljenost za delo v skupini in individualno delo in organizacijske sposobnosti, natančnost in kreativnost. V mapi ni seznama kandidatov, pri pregledu prijav v ovoj razpisa je navedeno, da 3 kandidati niso izpolnjevali pogoja o opravljenem izpitu za lovskega čuvaja, ostalih 5 je pogoje izpolnjevalo, 3 izmed njih so bili povabljeni na razgovor.

2.1.4 Plače javnih uslužbencev, ki ne izpolnjujejo pogoja izobrazbe

Zavod je pri prevedbi plač leta 2008 najmanj 4 javne uslužbenke, in sicer revirnega gozdarja II, revirnega gozdarja III, računovodjo VI in samostojnega strokovnega sodelavca VI nepravilno uvrstil v plačni razred. Javni uslužbenci so pred prevedbo zasedali delovna mesta, ki so bila uvrščena v nižji tarifni razred in za zasedbo katerih so izpolnjevali predpisane pogoje. Zavod je leta 2008 pretvoril osnovno plačo iz količnikov in hkrati javne uslužbenke razporedil na zahtevnejša delovna mesta, za katera že 1. 8. 2008 niso izpolnjevali pogoja izobrazbe, so pa pri umeščanju v plačne razrede obdržali vse plačne razrede napredovanj, ki so jih dosegli pred prevedbo na manj zahtevnih delovnih mestih. Leta 2009 je komisija Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (v nadaljevanju: MKGP) zavodu naložila odpravo nepravilnosti ob prehodu v nov plačni sistem. Konec leta 2010 so javni uslužbenci prejeli anekse k pogodbam o zaposlitvi, s katerimi naj bi se odpravile nepravilnosti pri prenosu napredovanj ob prehodu v nov plačni sistem. Ker aneksa k pogodbi o zaposlitvi vsi javni uslužbenci niso podpisali, je zavod javnim uslužbencem novembra 2010 določil plačo s sklepom. Javni uslužbenci so bili na ta način še vedno razporejeni na ista, zahtevnejša delovna mesta, na katera so bili razvrščeni že avgusta 2008, le v druge (večinoma nižje) plačne razrede, pri čemer jih je zavod najprej uvrstil v izhodiščne plačne razrede zahtevnejših delovnih mest, za katere niso izpolnjevali pogojev za zasedbo, nato pa jim je na podlagi prvega odstavka 19. člena ZSPJS dodelil določeno število

²⁹ Obvestilo o objavi prostega delovnega mesta za nedoločen čas št. 100-57/2019-2 z dne 26. 4. 2019.

³⁰ Obvestilo o objavi prostega delovnega mesta za določen čas št. 100-16/2019-2 z dne 18. 2. 2019.

plačnih razredov napredovanj, v enem primeru pa je javnega uslužbenca s soglasjem pristojnega ministra uvrstil v višji plačni razred tudi na podlagi drugega odstavka 19. člena ZSPJS.

Zavod bi moral opraviti prevedbo osnovne plače v nove plačne razrede v skladu z ZSPJS in javne uslužbenke z dnem 1. 8. 2008 uvrstiti na delovna mesta, ki po opisu in zahtevnosti nalog ustrezajo delovnim mestom, ki so jih zasedali na dan 31. 7. 2008. Šele po tako opravljeni prevedbi bi lahko zavod uvrstitev oziroma prerazporeditev na druga ali zahtevnejša delovna mesta, ob izpolnjevanju pogojev za zasedbo zahtevnejših delovnih mest, izvedel kot premestitev in ugotavljal, ali je treba pri določanju plačnega razreda upoštevati določbe prvega odstavka 19. člena ZSPJS. Prvi odstavek 19. člena ZSPJS, na podlagi katerega so bili javni uslužbenci uvrščeni v plačne razrede leta 2010, namreč določa, da se ob zaposlitvi, premestitvi na drugo delovno mesto oziroma imenovanju v naziv ali višji naziv javni uslužbenec uvrsti v plačni razred, v katerega je uvrščeno delovno mesto, za katero je javni uslužbenec sklenil delovno razmerje oziroma na katero je bil premeščen, oziroma v plačni razred, v katerega je uvrščen naziv, v katerega je imenovan. Če bi bil javni uslužbenec zaradi premestitve na delovno mesto oziroma v naziv v višjem tarifnem razredu uvrščen v nižji ali isti plačni razred, kot ga je dosegel z napredovanjem na delovnem mestu oziroma v nazivu pred to premestitvijo, se mu plačni razred na novem delovnem mestu oziroma v nazivu določi tako, da se že doseženi plačni razred na delovnem mestu oziroma v nazivu pred premestitvijo oziroma imenovanjem poveča za 1 plačni razred. Iz navedenega izhaja, da je za odločitev o uporabi prvega odstavka 19. člena ZSPJS najprej treba ugotoviti, kakšen bi bil plačni razred javnega uslužbenca po prevedbi na delovno mesto, ki po opisu in zahtevnosti nalog ustreza delovnemu mestu, ki ga je zasedal pred prevedbo. Ker je zavod izvedel prevedbo plač iz količnikov v plačne razrede ob hkratnem razporejanju javnih uslužbencev na zahtevnejša delovna mesta, pa ni mogoče ugotoviti, ali so plačni razredi napredovanj, ki so jih javni uslužbenci prejeli na podlagi prvega odstavka 19. člena ZSPJS, upravičeni. Prvi odstavek 19. člena ZSPJS dopušča uvrščanje v višji plačni razred od izhodiščnega plačnega razreda delovnega mesta v primeru, če bi bil javni uslužbenec zaradi premestitve na delovno mesto v višjem plačnem razredu uvrščen v nižji ali isti plačni razred, kot ga je dosegel z napredovanjem na delovnem mestu pred prevedbo. Ker zavod javnih uslužbencev ni najprej uvrstil na delovna mesta enake zahtevnosti in opravil prevedbe plač ter šele nato izvedel premestitev, ni mogoče ugotoviti, ali bi bili javni uslužbenci zaradi premestitve uvrščeni v nižji ali isti plačni razred ali ne.

Pojasnilo zavoda

Računovodja VI, ki ni izpolnjevala pogoja izobrazbe za delovno mesto, ki ga je zasedla, se je upokojila 31. 3. 2020, samostojna strokovna sodelavka VI in revirni gozdar II se bosta predvidoma upokojila v prihodnjih 5 letih.

2.1.5 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

ZSPJS v prvem odstavku 22.e člena določa, da se javnemu uslužbencu lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik oziroma direktor uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom oziroma direktorjem ali javnim uslužbencem, pooblaščenim za organizacijo dela, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje. Izplačilo delovne uspešnosti za povečan obseg dela je podrobneje opredeljeno z Uredbo

o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence³¹ (v nadaljevanju: uredba o delovni uspešnosti), ki v prvem odstavku 2. člena določa, da se javnemu uslužbencu lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v posameznem mesecu pod pogoji, ki jih določa zakon, če opravi povečan obseg dela:

- pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna,
- v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi vlada s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna sredstva.

Zavod je v letu 2019 izplačal 128.568 EUR delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega je prejelo 282 javnih uslužbencev oziroma 37,4 % vseh zaposlenih. Največ javnih uslužbencev, prejemnikov delovne uspešnosti za povečan obseg dela, je zasedalo delovni mesti revirni gozdar IV (30 javnih uslužbencev) in revirni gozdar II (29 javnih uslužbencev), sledijo javni uslužbenci na delovnih mestih gozdar svetovalec I – vodja KE (27), revirni gozdar III (24) in revirni gozdar I (15 javnih uslužbencev).

ZSPJS v 22.d členu določa, da lahko uporabnik proračuna izplačuje delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, če ima za ta namen na razpolago sredstva iz prihrankov za plače, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu, in sredstva za posebne projekte. Zavod je v finančnem načrtu predvidel 20.925.985 EUR sredstev za stroške plač in navedel, da stroški dela vključujejo stroške plač in nadomestil plač, prispevke delodajalca, premije za dodatno pokojninsko zavarovanje, povračila stroškov za prevoz na delo, regres za prehrano, regres za letni dopust, jubilejne nagrade, odpravnine in solidarnostne pomoči. Navedeno je, da so plače s prispevki načrtovane skladno z zakonodajo, izračun potrebnih sredstev za plače je opravljen na podlagi podatkov iz kadrovske evidence, pri čemer so upoštevana tudi povprečna nadomestila – refundacije, ki jih je zavod prejel v preteklih letih. Zavod je v finančnem načrtu opredelil projekte, ki jih je načrtoval v letu 2019, in sredstva teh projektov. Zavod je predložil izračun prihrankov za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela zaradi nezasedenih delovnih mest in odsotnih javnih uslužbencev v znesku 148.614 EUR. V ta znesek prihrankov ni všteli prihrankov iz naslova projektov, ki jih je načrtoval v finančnem načrtu in iz naslova katerih je izplačal 23.387 EUR. Zavod je sicer izplačal 128.568 EUR delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela iz nezasedenih delovnih mest, odsotnih javnih uslužbencev in projektov, načrtovanih v finančnem načrtu, kar je 20.046 EUR manj od prihrankov za ta namen.

Pri izračunu prihranka sredstev za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela iz nezasedenih delovnih mest v znesku 27.342 EUR je upošteval nezasedeno delovno mesto vodje pravne službe, 2 analitikov VII/2 (I) in revirnega lovca I. Iz naslova nezasedenih delovnih mest je 11 javnim uslužbencem izplačal 11.823 EUR³².

³¹ Uradni list RS, št. 53/08 in 89/08.

³² Pojasnilo z dne 25. 9. 2020.

Zavod je z novim aktom o sistemizaciji 2019 spremenil pogoje za zasedbo delovnih mest analitik VII/2 (I) – kadrovske zadeve – analitik³³ in vodja službe I – vodja službe za pravne zadeve³⁴, in sicer tako, da so bili pogoji za zasedbo teh delovnih mest drugačni kot v aktu o sistemizaciji 2018. Ugotovili smo, da je delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela zaradi nezasedenega delovnega mesta analitik VII/2 (I) prejela javna uslužbenka, ki pogojev za zasedbo tega delovnega mesta, določenih z aktom o sistemizaciji 2018, ni izpolnjevala. S sprejemom novega akta o sistemizaciji 2019 pa je milejše pogoje za zasedbo delovnega mesta analitik VII/2 (I) izpolnila in za to delovno mesto sklenila pogodbo o zaposlitvi. Ocenjujemo, da ni ustrezno, da delo na nezasedenem delovnem mestu opravljajo javni uslužbenci, ki ne izpolnjujejo pogojev za zaposlitev na nezasedenih delovnih mestih, saj za opravljanje dela niso usposobljeni.

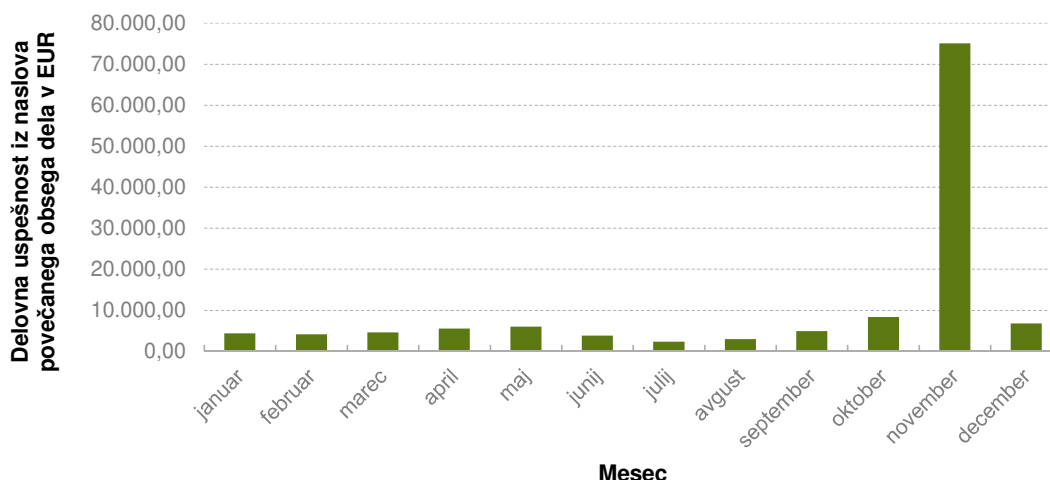
Delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela je več kot pol leta prejelo 14 javnih uslužbencev³⁵, ki jim je bilo izplačano 31.151 EUR. V nadaljevanju so navedena delovna mesta na katerih so javni uslužbenci prejeli najvišja izplačila iz tega naslova. Tako je javna uslužbenka, svetovalka VII/1 (I), delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela prejela za delo na projektih neprekinjeno celo leto, prejela je 3.059 EUR. Javni uslužbenec, analitik VII/2 (I), je delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela prejel 11 mesecev, ravno tako iz sredstev projektov, v skupnem znesku 4.897 EUR. Javni uslužbenec, analitik VII/2 (I), je prejel delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela zaradi nezasedenega delovnega mesta vodje pravne službe 10 mesecev, prejel pa je 5.544 EUR.

Zavod je večino delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela izplačal pri novembrski plači, to je 58,4 % oziroma 75.051 EUR delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.

³³ V aktu o sistemizaciji 2019 so za delovno mesto analitika VII/2 (I) zahtevani milejši pogoji za zasedbo, saj je treba imeti zahtevano raven izobrazbe 17001, 17002 ali 17003 ter 36 mesecev izkušenj na kadrovskem področju, v aktu o sistemizaciji 2018 je bilo treba imeti 17001, 17002 ali 17003 pravne ali kadrovske smeri in 60 mesecev delovnih izkušenj na področju prava ali upravljanja s človeškimi viri.

³⁴ V aktu o sistemizaciji 2019 za delovno mesto vodje službe I – vodja službe za pravne zadeve ni več zahtevan državni pravniški izpit, ki je bil v aktu o sistemizaciji 2018 pogoj za zasedbo tega delovnega mesta.

³⁵ Svetovalec VII/1 (I) – tržna dejavnost; analitik VII/2 (I) – finančne zadeve, pomočnik; višji svetovalec za lovstvo; analitik VII/2 (I) – pravne zadeve; svetovalec VII/1 (I) – pomočnik vodje LPN; finančni knjigovodja I; samostojni strokovni sodelavec VI – tajnica; računovodja VII/1 – obračun plač na CE; finančni knjigovodja II na CE; materialno-finančni knjigovodja; višji sodelavec I – lovsko načrtovanje na OE; svetovalec VII/1 (I) – pomočnik vodje LPN; analitik VII/2 (I) – finančne zadeve, pomočnik; svetovalec za lovstvo, višji sodelavec I – lovsko načrtovanje na OE; svetovalec za lovstvo; revirni gozdar IV.

Slika 1: Obračunana delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela po mesecih leta 2019

Vir: podatki zavoda.

Pojasnilo zavoda

V zadnjih letih (mednje sodi tudi leto 2019) se zavodu v izhodiščih MKGP za pripravo finančnega načrta, kadrovskega načrta in programa dela zavoda dodeli sredstva na proračunski postavki javne gozdarske službe, ki ne zadostujejo za pokritje stroškov dela vseh s kadrovskim načrtom odobrenih javnih uslužbencev. V razpoložljivi finančni kvoti je namreč upoštevano, da bo določeno število javnih uslužbencev dalj časa odsotnih in bo zavod zanje prejel refundacijo plač, kar je tudi navedeno v prvem odstavku poglavja 4.2.1 Finančnega načrta. To vračunano število odsotnih javnih uslužbencev je bilo v zadnjih letih različno, odvisno od plačnega razreda posameznega javnega uslužbenca, zavod lahko oceni kot manjkajočo maso za stroške dela za 5 do 10 javnih uslužbencev. Ker zavod ne prejme sredstev za vse s kadrovskim načrtom odobrene javne uslužbenke, med letom ne nadomešča vseh daljših bolniških odsotnosti (porodniške, daljše bolniške in podobno), temveč samo nekatere in tudi ne vedno za celotno trajanje odsotnosti. Na začetku leta je odločitev o nadomeščanju težko sprejeti, ker se ne ve, kakšen bo finančni rezultat ob koncu leta zaradi razpoložljivih sredstev, ki ne zadostujejo za vse javne uslužbenke iz odobrenega finančnega načrta. Jasnejša situacija glede finančnega rezultata po izkušnjah nastopi v zadnji tretjini leta, ko nekaterih daljših odsotnosti niti ni več možno nadomeščati z novimi zaposlitvami. Javni uslužbenci, ki so na delovnem mestu, pa opravljajo naloge tudi namesto odsotnih javnih uslužbencev, ki so odsotni daljši ali krajši čas. Te naloge so opravljali tudi v novembru 2019, obenem pa je bilo na podlagi finančnih rezultatov možno tudi izplačilo, zaradi česar je več zaposlenih sklenilo dogovor o povečanem obsegu dela in v začetku decembra prejelo sklep o določitvi višine dodatka delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Višina dodatka je bila določena na podlagi opravljenih nalog, ki jih je opravil javni uslužbenec in so predstavljale povečan obseg dela glede na njegove delovne obveznosti. Iz zgoraj navedenega sledi, da je bila večina delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela izplačana pri plači za november 2019. Poleg razlogov iz naslova nenadomeščanja začasno odsotnih javnih uslužbencev, je bil razlog za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela tudi nenadomeščanje zaposlenih na nezasedenih delovnih mestih znotraj odobrenega kadrovskega načrta.

Ocenjujemo, da pri izplačilu delovne uspešnosti iz povečanega obsega dela obstaja tveganje, da je na ta način zavod konec leta 2019 povečal plače 280 javnim uslužbencem, prejemnikom delovne uspešnosti. Po našem mnenju je pravico do izplačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela javnemu uslužbencu treba priznati v obdobju, v katerem je bil povečan obseg dela opravljen. Pri pregledu dogovorov o povečanem obsegu dela, sklepov o višini plačila za povečan obseg dela in poročil o opravljenem povečanem obsegu dela smo ugotovili, da ni bilo vedno opredeljeno, katere konkretne naloge naj bi posamezni javni uslužbenec opravljal, ne naziv nezasedenega delovnega mesta oziroma odstotnega javnega uslužbenca. Le izjemoma pa je bilo v dogovorih o povečanem obsegu dela navedeno ime in delovno mesto odsotnega javnega uslužbenca.

Delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela so prejeli tudi vsi vodje OE, tudi ti večinoma pri novembrski plači, v skupnem znesku 10.811 EUR. Preverili smo, ali je bilo v letu 2019 po posamezni OE dovolj prihrankov za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Iz tabele je razvidno, da v OE Bled, OE Ljubljana, OE Postojna in OE Slovenj Gradec ni bilo dovolj sredstev prihrankov za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Preverili smo, katera dela so opravili vodje OE v novembru, in ugotovili, da je bil povečan obseg dela izplačan predvsem iz naslova rednih nalog vodje OE, le v primeru vodje OE Novo mesto in OE Tolmin je bil povečan obseg dela opravljen tudi zaradi nadomeščanj odsotnih javnih uslužbencev.

Tabela 2: Prihranki in izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela po OE

			v EUR
Območna enota	Prihranek	Izplačilo	Razlika
(1)	(2)	(3)	(4=2-3)
OE Tolmin	14.214	5.019	9.195
OE Bled	2.943	3.233	(290)
OE Kranj	5.995	3.637	2.358
OE Ljubljana	11.335	12.203	(868)
OE Postojna	3.565	4.260	(695)
OE Kočevje	7.946	3.709	4.237
OE Novo mesto	8.806	5.282	3.524
OE Brežice	4.497	3.468	1.029
OE Celje	8.711	309	8.402
OE Nazarje	9.686	4.429	5.257
OE Slovenj Gradec	3.611	4.072	(461)
OE Maribor	7.645	4.964	2.681
OE Murska Sobota	2.748	2.345	403
OE Sežana	3.138	2.673	465

Vir. podatki zavoda.

Pojasnilo zavoda

ZSPJS in uredba o delovni uspešnosti ne zapovedujeta ali narekujeta, da je izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela možno samo v direktni povezavi z virom financiranja. ZSPJS v 22.e členu določa, da se javnemu uslužbencu lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem

mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Uredba o delovni uspešnosti v 3. členu določa vire sredstev za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela in določa, da je vir sredstev prihranek sredstev za plače posameznega proračunskega uporabnika, ki nastane zaradi odsotnih javnih uslužbencev z dela ali nezasedenih delovnih mest. Iz tega izhaja, da ni nujno izplačati delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela zgolj za opravljen povečan obseg dela zaradi odsotnih javnih uslužbencev. Dovoljeno in možno je izplačati delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna iz virov, določenih z uredbo o delovni uspešnosti. Sam institut delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela bi bil zapisan drugače, če bi bilo nujno, da povečan obseg dela nastane zgolj iz razloga začasno odsotnih javnih uslužbencev in nenadomeščanja zaposlitev, ki so vključene v kadrovski načrt.

Menimo, da ni ustrezno in skladno z namenom zakona, da bi se ustvarjeni prihranki iz naslova odsotnih javnih uslužbencev in nezasedenih delovnih mest porabljali za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela ostalih zaposlenih, torej da bi se namenjali za opravljanje nalog, ki ne predstavljajo izvedbe del in nalog odsotnih javnih uslužbencev oziroma del in nalog iz nezasedenih delovnih mest.

Ocenjujemo, da zavod ne obvladuje vseh tveganj, povezanih z izplačilom delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, predvsem pri izplačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, ki ga javni uslužbenec opravi pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna, saj je ta obseg težko izmeriti. Pri velikem obsegu delovne uspešnosti posameznega javnega uslužbenca se pojavlja dvom o ustrezni obremenjenosti javnega uslužbenca oziroma kakovosti opravljanja rednih nalog, zlasti pa o ustrezni organiziranosti delovnega procesa oziroma delitvi nalog po posameznih delovnih mestih.

2.1.6 Dopust in regres za letni dopust

2.1.6.a Zavod je določil merila in kriterije za določitev števila dni dopusta v Pravilniku o delovnih razmerjih, ki je odvisen od delovne dobe, zahtevnosti dela, delovne uspešnosti delavca, drugih pogojev in starosti. Med merili za določitev števila dni dopusta so določeni tudi dodatni dnevi dopusta (od 1 do 3 dni) za delo pod vplivom ionizirajočih sevanj. Pogodbe o zaposlitvi določajo, da zavod javnemu uslužbencu zagotavlja dopust v skladu z zakonom, kolektivno pogodbo in pravili zavoda in da zavod javnemu uslužbencu za vsako posamezno koledarsko leto odmeri dopust in s pisnim obvestilom javnega uslužbenca obvesti o letnem dopustu za posamezno koledarsko leto. Leta 2019 je za zavod veljala Kolektivna pogodba za gozdarsko dejavnost – tarifni del, ki dopusta ne ureja. Zavod je določil delovna mesta³⁶, pri katerih prihaja do vpliva ionizirajočega sevanja na podlagi

³⁶ Analitik VII/2 (I), gozdar načrtovalec, gozdar svetovalec I, računovodja VI, računovodja VII/1, samostojni strokovni sodelavec VI, samostojni svetovalec VII/2, sodelavec za gozdarstvo, strokovni sodelavec načrtovalec I, svetovalec VII/1 (I), višji koordinator za področje gozdarstva, višji sodelavec I, višji svetovalec VII/2 (I), višji svetovalec VII/2 (II), višji svetovalec VII/2 (III), vodja službe I, vodja službe III.

opredelitev v Izjavi o varnosti št. III³⁷ in Oceni tveganja³⁸, ki ju je sam izdelal, zdravstveno oceno tveganja je izdelal zunanji sodelavec. V delu, ki ga je pripravil zavod, so kot nevarnosti opredeljeni fizikalni dejavniki, med njimi tudi izpostavljenost ioniziranim in neioniziranim sevanjem, posledično sta kot varstvena ukrepa opredeljena zagotovitev dodatnih dni dopusta in najmanj 17inčni zaslon. Zdravstvena ocena tveganja, ki jo je izdelal zdravnik medicine dela, prometa in športa, ukrepov zaradi ionizirajočega sevanja ne predvideva (opravljanje meritev, nošenje dozimetров, pogostejši zdravniški pregledi in podobno). Delodajalec mora v skladu s 17. členom Zakona o varnosti in zdravju pri delu³⁹ resda pisno oceniti tveganja, katerim so delavci izpostavljeni ali bi lahko bili izpostavljeni, ter zagotoviti načrt za izvedbo predpisanih zahtev in ukrepov, načrt in postopke za izvedbo ukrepov v primerih neposredne nevarnosti in opredeliti obveznosti in odgovornosti odgovornih oseb delodajalca in delavcev za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu, vendar po našem mnenju določanje dodatnih dni dopusta zaradi vpliva ionizirajočih sevanj ne moremo opredeliti le z Oceno tveganja in v izjavi o varnosti, ne da bi se ionizirajoče sevanje računalnikov in prenosnih telefonov dejansko dokazalo in bi ustrezalo opredelitvi ionizirajočega sevanja v Zakonu o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti⁴⁰ (v nadaljevanju: ZVISJV-1). Omenjeni zakon določa⁴¹, da je ionizirajoče sevanje prenos energije v obliki delcev ali elektromagnetnih valov z valovno dolžino 100 nanometrov ali manj ali frekvenco 3×10^{15} Hz ali več, ki lahko neposredno ali posredno povzroči tvorbo ionov. Izjavo o varnosti in oceno tveganja je izdelal zavod sam in ne pooblaščen izvedenec varstva pred sevanji, ki ima skladno z ZVISJV-1 zahtevano znanje, usposobljenost, izkušnje in opremo, da svetuje o ukrepih varstva pred sevanji in da lahko po pridobitvi pooblastila pristojnega organa izvaja preverjanje delovnih pogojev, sevalnih razmer, osebne varovalne opreme in podobno. Prav tako nevarnost ionizirajočega sevanja ne izhaja iz zdravstvene ocene, ki jo je pripravil zdravnik medicine dela, prometa in športa. Menimo, da bi morala izjava o varnosti in ocena tveganja, ki je lastna izjava zavoda, pri opredelitvi varstvenih ukrepov izhajati iz veljavne zakonodaje in da dela z računalnikom in mobilnim telefonom ni mogoče razumeti kot delo pod vplivom ionizirajočih sevanj, zato javni uslužbenci niso bili upravičeni do dodatnih dni letnega dopusta. Opredelitev dodatnih dni dopusta zaradi vpliva ionizirajočih sevanj, ne da bi za to obstajala pravna podlaga, je v nasprotju s tretjim odstavkom 16. člena ZJU, ki določa, da delodajalec javnemu uslužbencu ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot je določeno z zakonom, podzakonskim predpisom ali s kolektivno pogodbo, če bi s tem obremenil javna sredstva. Leta 2020 je bila sprejeta Kolektivna pogodba za gozdarsko dejavnost – normativni del⁴², ki opredeljuje kriterije in merila za določitev dolžine letnega dopusta, vendar dodatnih dni za delo pod vplivom ionizirajočih sevanj ne opredeljuje.

Ukrep zavoda

Zavod je pri odmeri dopusta za leto 2021 upošteval določbe Kolektivne pogodbe za gozdarsko dejavnost – normativni del in javnim uslužbencem dodatnih dni dopusta zaradi ionizirajočih sevanj ni odmeril.

³⁷ Z dne 1. 10. 2014.

³⁸ Z dne 2. 10. 2014.

³⁹ Uradni list RS, št. 43/11.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 76/17 in 26/19.

⁴¹ 11. točka 3. člena ZVISJV-1.

⁴² Uradni list RS, št. 108/20.

2.1.6.b ZDR-1 v prvem odstavku 131. člena določa, da je delodajalec dolžan delavcu, ki ima pravico do letnega dopusta, izplačati regres za letni dopust najmanj v višini minimalne plače. Četrty odstavek istega člena določa, da delavcu s pravico do izrabe sorazmernega dela letnega dopusta pripada pravica le do sorazmernega dela regresa. Sorazmerni del dopusta in posledično regresa za letni dopust ureja 161. člen ZDR-1, ki določa, da ima delavec, ki sklene delovno razmerje ali mu preneha delovno razmerje med koledarskim letom in ima v posameznem koledarskem letu obdobje zaposlitve krajše od enega leta, pravico do 1/12 letnega dopusta za vsak mesec zaposlitve. Pri izračunu sorazmernega dela letnega dopusta se najmanj polovica dneva zaokroži na cel dan letnega dopusta. Javnima uslužbencema, ki sta sklenila delovno razmerje za delovni mesti vodja območne enote III in sodelavec za gozdarstvo do 15. dne v mesecu, je zavod tudi za nepolni mesec zaposlitve izplačal regres za letni dopust v znesku 1/12 minimalne plače v letu 2019, javnemu uslužbencu, ki je sklenil delovno razmerje za delovno mesto revirni gozdar III po 15. dnevu v mesecu, pa regresa za letni dopust za ta mesec ni izplačal. Zavod bi moral izračunati sorazmerni del regresa za letni dopust za nepolni mesec zaposlitve javnih uslužbencev, tako da bi 1/12 minimalne plače v letu 2019 delil s skupnim številom dni v mesecu zaposlitve in množil s številom dni zaposlitve javnega uslužbenca v zavodu v tem mesecu. Zavod 3 javnim uslužbencem, s katerimi je sklenil delovno razmerje v letu 2019 in ki v mesecu sklenitve delovnega razmerja niso bili zaposleni celotni mesec, ni izračunal sorazmernega dela regresa za letni dopust za nepolni mesec zaposlitve v zavodu v skladu s prvim odstavkom 161. člena ZDR-1.

Ukrep zavoda

Zavod je javnemu uslužbencu, ki se je zaposlil v letu 2020, izračunal sorazmerni del regresa za letni dopust za nepolni mesec zaposlitve v skladu z ZDR-1.

2.1.7 Stroški službenih poti

Zavod je v letu 2019 javnim uslužbencem povrnil 1.066.431 EUR kilometrine za uporabo lastnega avtomobila v službene namene, kar predstavlja 26,7 % stroškov blaga, materiala in storitev (4.001.392 EUR). Na podlagi obsega sredstev za kilometrino in števila zaposlenih je znašal povprečen letni strošek kilometrine na zaposlenega 1.437 EUR. Povprečen letni strošek kilometrine na javnega uslužbenca je najvišji v LPN, in sicer LPN Žitna gora (8.098 EUR) in LPN Snežnik (6.883 EUR), najnižji pa na OE Sežana (942 EUR).

Zaposleni v zavodu so pri opravljanju dela vezani na lokacije izven kraja opravljanja dela. Revirni gozdarji opravljajo delo v svojem revirju, zaposleni v LPN na območju LPN. Posledično je veliko nalog opravljenih na terenu, izven prostorov zavoda. Pravilnik o uporabi službenih vozil in o uporabi zasebnih vozil v službene namene⁴³ v 4. členu določa prioritarno uporabo službenih vozil in tudi, da dokler ni na razpolago ustreznega števila službenih vozil, javni uslužbenci po potrebi v skladu s pogodbo o zaposlitvi uporabljajo tudi zasebna vozila, za katera se izda potni nalog. Zavod je imel v letu 2019 na razpolago 156 službenih vozil, zato so javni uslužbenci uporabljali zasebna vozila v službene namene, za kar so prejeli kilometrino.

⁴³ Št. 007-11/2019 z dne 21. 1. 2019.

Tabela 3: Povprečni letni strošek kilometrine po OE in javnih uslužbencih

Območna enota	Število zaposlenih	Število kilometrov	Kilometrina v EUR	Kilometrina na zaposlenega v EUR
(1)	(2)	(3)	(4)	(5=4/2)
OE Tolmin	51	140.105	53.605	1.051
- LPN Prodi	1	6.594	2.433	2.433
OE Bled	38	116.476	43.401	1.142
OE Kranj	43	138.193	49.895	1.160
- LPN Kozorog	13	110.451	38.982	2.999
OE Ljubljana	71	198.105	71.420	1.006
- LPN Ljubljanski vrh	1	9.711	3.275	3.275
OE Postojna	41	153.483	53.489	1.305
- LPN Jelen	8	124.513	38.457	4.807
OE Kočevje	56	182.976	64.180	1.146
- LPN Medved	13	251.679	96.606	7.431
- LPN Snežnik	7	124.879	48.180	6.883
- LPN Žitna gora	1	21.061	8.098	8.098
OE Novo mesto	56	169.070	61.976	1.107
OE Brežice	39	135.619	44.690	1.146
OE Celje	45	136.447	48.904	1.087
OE Nazarje	31	103.547	38.776	1.251
OE Slovenj Gradec	45	154.238	58.209	1.294
OE Maribor	54	174.544	66.108	1.224
- LPN Pohorje	5	44.984	17.361	3.472
OE Murska Sobota	24	56.384	21.552	898
- LPN Fazan Beltinci	10	30.277	10.780	1.078
- LPN Kompas Peskovci	5	38.969	14.847	2.969
OE Sežana	30	91.721	28.257	942
CE	54	54.986	82.951	1.536
Skupaj - CE in OE	678	2.005.894	787.412	1.161
- LPN	64	763.118	279.019	4.360
SKUPAJ zavod	742	2.769.012	1.066.431	1.437

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

Vir: Finančno poročilo – zaključni račun Zavoda za gozdove Slovenije za leto 2019.

2.1.7.a Leta 2019 je veljalo Interno navodilo o službenih prevozi⁴⁴, ki v točki F.2 določa, da je zaposleni dolžan ob vsakem odhodu na službeno pot evidentirati dejanske kilometre, ki so podlaga za obračun in

⁴⁴ Z dne 12. 1. 2010.

povračilo stroškov. Točka F.6 določa podatke, ki jih mora potni nalog vsebovati, med drugim morajo biti navedene delovne naloge, točna relacija poti, lokacija v območju OE, LPN in KE ter revirja mora biti določno opredeljena, potni nalog mora vsebovati datum in uro prihoda in odhoda, število prevoženih kilometrov s točno navedbo krajev in dokumente (lahko s številkami), s katerimi se dokazuje, da je bilo službeno potovanje dejansko opravljeno. Preverili smo potne naloge, izrise poti na delovnih kartah revirjev, evidence razpoložljivosti službenih vozil, evidence delovnega časa, izdane odločbe o odobritvi poseka izbranih dreves in razpoložljivo dokumentacijo o kontroli sečišč. Zaradi opravljanja službenih poti izven poseljenih območij, ki jih s prosto dostopnimi daljinomeri ni mogoče preveriti, opravljanja dela na dneve, za katere javni uslužbenci niso izdali odločb o odobritvi poseka izbranih dreves ali izpolnili odkaznih manualov oziroma predložili druge dokumentacije o opravljeni službeni poti, nismo mogli v celoti preveriti pravilnosti obračunane in izplačane kilometrine. Poleg opisanega nedoslednost javnih uslužbencev pri izpolnjevanju potnih nalogov povečuje tveganje nepravilnega izkazovanja podatkov na potnih nalogih. To nakazuje, da je področje povračil stroškov kilometrine v zavodu pomanjkljivo urejeno in zavod ni v celoti zagotovil upoštevanja določb točke F.6 Internega navodila o službenih prevozi, saj je zavod kljub okoliščinam, ki vzbujajo dvom v pravilnost izkazanih podatkov, kilometrino izplačal. Navedeno se je potrdilo v naslednjih primerih:

- 3 javni uslužbenci na delovnih mestih: višji koordinator za področje gozdarstva in 2 revirna gozdarja IV so podatke na potnih nalogih zaokroževali na 5 kilometrov natančno;
- višji sodelavec I je službeno pot, ki se je nanašala na terenski ogled ukrepa za preprečevanje nadaljnje škode, opravil v nedeljo (10. 2. 2019), na potnem nalogu pa je navedel, da je službeno pot opravil v ponedeljek (11. 2. 2019);
- 4 zaposlenim na delovnih mestih revirnega lovca I in II je bila obračunana in izplačana kilometrina na podlagi potnega naloga tudi za službene poti ob sobotah in/ali nedeljah, čeprav se jim za te dni v evidenci delovnega časa prisotnost na delu ni priznala; 3 od njih je bila kilometrina za službeno pot izplačana tudi za dan, ko so bili na dopustu oziroma ko je bil praznik;
- dolžine nekaterih službenih poti ni bilo mogoče v celoti preveriti, saj so potekale po gozdnih cestah in jih z obstoječimi daljinomeri ni mogoče preveriti; zavod je za omenjene službene poti na zahtevo računskega sodišča predložil delovne karte, v katere je službene poti naknadno vrisal;
- iz potnih nalogov, ki so jih predložili zaposleni v LPN, ni mogoče razbrati delovnih nalog, zavod tudi ni predložil drugih dokazil, iz katerih bi lahko razbrali namen službene poti.

Ukrep zavoda

Zavod je sprejel Navodilo o službenih prevozi, s katerim je opredelil sistem kontrol potnih nalogov, določil naloge nadrejenih, likvidatorja in odredbodajalca, opredelil sistemsko kontrolo potnih nalogov s periodičnimi preveritvami ter opredelil zahtevo po dopolnitvah in popravkih v primeru pomanjkljivo ali nepravilno izpolnjenih potnih nalogov.

2.1.8 Povračila stroškov dela

2.1.8.a Ugotovili smo, da je bilo javnemu uslužbencu, revirnemu gozdarju IV, povrnjeno manj povračil potnih stroškov na delo in z dela, kot mu jih pripada. Javni uslužbenec je bil septembra 2019 prisoten 21 dni, obračunano in povrnjeno mu je bilo 11 dni povračil prevoza na delo in z dela. Iz Izjave na podlagi sklepa direktorja o Navodilu o povračilu stroškov prevoza na delo in z dela z dne 29. 6. 2012 je razvidno, da je cena dnevne enosmerne vozovnice 2,3 EUR. Cena mesečne

vozovnice je 69 EUR. Javnemu uslužbencu je bilo povrnjeno 50,6 EUR, kar je 18,4 EUR manj, kot je znesek, do katerega je bil javni uslužbenec upravičen.

Ukrep zavoda

Zavod je pri plači za maj 2020 javnemu uslužbencu povrnil 18,4 EUR.

2.1.8.b Zavod revirnemu lovcu II za februar 2019 pri plači ni obračunal stroška prevoza na delo.

Ukrep zavoda

Zavod je naredil poračun v znesku 23,52 EUR pri plači za junij 2020.

2.1.9 Delovni čas

ZDR-1 v prvem odstavku 144. člena določa, da je delavec dolžan na zahtevo delodajalca opravljati delo preko polnega delovnega časa – nadurno delo v primerih izjemoma povečanega obsega dela; če je potrebno nadaljevanje delovnega ali proizvodnega procesa, da bi se preprečila materialna škoda ali nevarnost za življenje in zdravje ljudi; če je nujno, da se odvrne okvara na delovnih sredstvih, ki bi povzročila prekinitev dela; če je potrebno, da se zagotovi varnost ljudi in premoženja ter varnost prometa; v drugih izjemnih, nujnih in nepredvidenih primerih, določenih z zakonom ali kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti. Četrty odstavek tega člena določa, da nadurno delo lahko s soglasjem delavca traja tudi prek letne časovne omejitve (170 ur letno), vendar skupaj največ 230 ur na leto. V primeru vsakokratne odreditve nadurnega dela, ki presega 170 ur na leto, mora delodajalec pridobiti pisno soglasje delavca.

Leta 2019 je 66 javnih uslužbencev opravilo 3.054 ur dela preko polnega delovnega časa (nadur), za kar so prejeli 51.244 EUR dodatka za delo preko polnega delovnega časa. Opravljenih ur preko polnega delovnega časa je bilo več, saj so nekateri zaposleni opravljene ure preko polnega delovnega časa koristili v obliki prostih ur, vendar zavod ne spremlja števila opravljenih nadur, ki so bile koriščene v obliki prostih ur. Javni uslužbenci so presežek ur koristili na podlagi določb Pravilnika o delovnih razmerjih, ki koriščenje presežka ur omogoča.

Ugotovili smo, da je 6 javnih uslužbencev⁴⁵ prejelo dodatek za delo preko polnega delovnega časa celo leto 2019. Več kot pol leta so dodatek za delo preko polnega delovnega časa prejeli: višji sodelavec I – informatika na OE, ki je dodatek za delo preko polnega delovnega časa prejel 11 mesecev, 3 javni uslužbenci (višji sodelavec I – vodja LPN, analitik VII/2 (I) – informatika II in višji sodelavec I – lovsko načrtovanje na OE) so prejeli dodatek 9 mesecev in 5 javnih uslužbencev (revirni gozdar III, revirni gozdar II, revirni gozdar IV, višji sodelavec I – lovsko načrtovanje na OE in gozdar svetovalec – vodja KE) 6 mesecev. Večina javnih uslužbencev, prejemnikov dodatka za delo preko polnega delovnega časa, je opravljala dela javne službe.

⁴⁵ Revirni gozdar III (122 nadur, 2.919 EUR), revirni gozdar III (116 nadur, 1.620 EUR); gozdar svetovalec I – vodja KE (72 nadur, 1.499 EUR), revirni gozdar IV (81 nadur, 899 EUR), revirni gozdar II (230 nadur, 3.404 EUR), revirni gozdar III (48 nadur, 498 EUR).

Tabela 4: Dodatek za delo preko polnega delovnega časa

Delovno mesto	Število javnih uslužbencev	Dodatek za nadure v EUR	Ure
(1)	(2)	(3)	(4)
Gozdar svetovalec I – vodja KE	8	6.531	332
Revirni gozdar III	8	7.266	477
Revirni gozdar II	7	6.115	433
Revirni gozdar IV	7	2.912	274
Analitik VII/2 (I) – finančne zadeve, pomočnik	4	1.093	69
Gozdar svetovalec I – načrtovalec na OE	3	782	44
Višji sodelavec I – lovsko načrtovanje na OE	3	6.300	308
Revirni gozdar V	2	274	25
Revirni lovec I	2	973	72
Svetovalec VII/1 (I) – pomočnik vodje LPN	2	302	25
Višji sodelavec I – informatik na OE	2	3.321	185
Višji sodelavec I – vodja LPN	2	4.770	202
Analitik VII/2 (I) – informatika I	1	142	9
Analitik VII/2 (I) – informatika II	1	1.998	89
Finančni knjigovodja II na CE	1	448	40
Revirni gozdar I	1	240	20
Strokovni sodelavec I (načrt.)	1	670	63
Svetovalec VII/1 (I) – tržna dejavnost	1	501	60
Svetovalec za vlaganja v gozd.	1	1.028	57
Višji koordinator za področje gozdarstva – načrtovanje	1	234	10
Višji sodelavec I – tehnolog na OE	1	226	10
Višji svetovalec za gozdnogospodarske naloge	1	211	10
Vodja oddelka I – finance, računovodstvo	1	1.265	40
Vodja sektorja I – pomočnik direktorja	1	537	20
Vodja službe I – gozdarsko načrtovanje	1	385	20
Vodja službe I – gozdna teh. in ekonomika	1	257	10
Vodja službe I – služba za varstvo gozdov	1	1.023	40
Svetovalec I za gozdnogospodarsko načrtovanje	0,5	632	47
Svetovalec II za gozdnogospodarsko načrtovanje	0,5	808	63
Skupaj	66	51.244	3.054

Vir: podatki zavoda.

Ugotovili smo, da so najmanj⁴⁶ 4 javni uslužbenci opravili več kot 170 ur dela preko polnega delovnega časa, za kar so prejeli 15.190 EUR (tretjina izplačanega zneska dodatka za delo preko polnega delovnega časa). Zavod je sklepe o odreditvi nadurnega dela izdajal predvsem članom intervencijske skupine ter javnim uslužbencem, ki so ocenjevali škode.

2.1.9.a V 2 primerih smo ugotovili, da so imeli javni uslužbenci evidentiranih več kot 230 nadur. Direktor je javnima uslužbencema odredil nadurno delo največ 8 ur na teden, 20 ur na mesec ter omejil dnevno opravljanje dela na največ 10 ur. S preveritvijo evidenc delovnega časa smo ugotovili, da je:

- višji sodelavec I – lovsko načrtovanje na OE opravil 311 nadur, obračunano mu je bilo 219 nadur; javni uslužbenec je podal soglasje za delo preko letne omejitve 170 ur oktobra, novembra in decembra; javni uslužbenec je od maja do oktobra opravil v povprečju 29 nadur mesečno, avgusta celo 55,5 in septembra 54 nadur;
- revirni gozdar II je opravil 244 nadur, obračunano pa je imel 230 nadur; soglasje za delo preko letne omejitve nadurnega dela je podal za december.

Nadurno delo lahko s soglasjem delavca traja tudi prek letne časovne omejitve 170 ur na leto, vendar mora delodajalec pridobiti pisno soglasje delavca, skupaj lahko delavec na ta način opravi največ 230 ur na leto, kot to določa četrti odstavek 144. člena ZDR-1. Opravljanje dela nad 230 ur letno ni v skladu s 144. členom ZDR-1.

2.1.9.b Nadurno delo lahko traja največ 8 ur na teden, največ 20 ur na mesec in največ 170 ur na leto. Delovni dan lahko traja največ 10 ur. Dnevna, tedenska in mesečna časovna omejitev se lahko upošteva kot povprečna omejitev v obdobju, določenem z zakonom ali kolektivno pogodbo, in ne sme biti daljše od 6 mesecev. Ugotovili smo, da sta najmanj 2 javna uslužbenca, višja sodelavca I v povprečju 6 mesecev opravila več kot 20 ur na mesec, in sicer višji sodelavec I – vodja LPN, ki je v obdobju od junija do novembra opravil povprečno 24,3 nadure mesečno, največ septembra 38,5 nadure. Višji sodelavec I – lovsko načrtovanje na OE je od maja do oktobra opravil povprečno 29 nadur mesečno, največ avgusta 55,5 nadure in septembra 54 nadur. Prekoračitev mesečne omejitve nadurnega dela ni v skladu s tretjim odstavkom 144. člena ZDR-1.

2.1.9.c Prvi odstavek 155. člena ZDR-1 določa, da ima delavec v obdobju 24 ur pravico do počitka najmanj 12 ur. Pregledali smo evidence delovnega časa za javne uslužbenke, ki so opravili več kot 170 ur letno, in ugotovili, da sta 2 javna uslužbenca, zaposlena na delovnem mestu višji sodelavec I⁴⁷, najmanj enkrat v letu 2019 opravila delovno obveznost, ki je presegala 12 ur na dan, kar je v nasprotju s prvim odstavkom 155. člena ZDR-1 in predstavlja kršitev pravice do počitka med dvema zaporednima dnevoma.

⁴⁶ Višji sodelavec I – informatik na OE (174,5 nadure), višji sodelavec I – lovsko načrtovanje na OE (219 nadur), višji sodelavec I – vodja LPN (185,5 nadure), revirni gozdar II (230 nadur). Na podlagi obračunanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa. Za javne uslužbenke, ki so tudi opravljali delo preko polnega delovnega časa, pa so ure koristili, ni mogoče ugotoviti, koliko ur so opravili.

⁴⁷ Javni uslužbenec, višji sodelavec I – lovsko načrtovanje na OE, je delal več kot 12 ur dnevno januarja (15. 1., 16. 1., 17. 1.), maja (7. 5., 13. 5., 14. 5., 20. 5., 21. 5., 22. 5., 27. 5.), avgusta (8. 8., 21. 8.). Javni uslužbenec višji svetovalec I – vodja LPN je delal več kot 12 ur dnevno februarja (26. 2.), maja (30. 5.), junija (7. 6.), avgusta (1. 8.), septembra (9. 9.).

2.1.9.d Prvi odstavek 156. člena ZDR-1 določa, da ima delavec v obdobju 7 zaporednih dni poleg pravice do dnevnega počitka pravico do počitka v trajanju najmanj 24 neprekinjenih ur. Ugotovili smo, da sta javna uslužbenca, višja svetovalca I⁴⁸, delala nepretrgoma več kot 2 tedna najmanj enkrat na leto, kar je v nasprotju s prvim odstavkom 156. člena ZDR-1.

Ukrep zavoda

Zavod je pripravil načrt aktivnosti, v katerem je določil posamezne konkretne aktivnosti, nosilce aktivnosti in roke za izvedbo aktivnosti za organizacijo delovnega procesa, in pričel z aktivnostmi za organizacijo delovnega procesa tako, da javni uslužbenci nadurno delo opravljajo le v izjemnih, nujnih in nepredvidenih primerih povečanega obsega dela in največ 230 nadur na leto, 20 ur na mesec, 8 ur na teden in njihov delovni dan traja največ 10 ur, imajo v obdobju 24 ur zagotovljen počitek, ki traja nepretrgoma 12 ur, ter v obdobju 7 zaporednih dni poleg dnevnega počitka zagotovljen počitek v trajanju najmanj 24 neprekinjenih ur.

2.1.9.e Pravilnik o delovnih razmerjih v 14. členu določa, da traja delovni teden 5 dni v tednu, polni delovni čas traja 40 ur tedensko. Poslovni čas zavoda se začne ob 8. uri in konča ob 15. uri, v petek pa se konča ob 14. uri. Delovni čas podrobneje ureja Odredba o delovnem času⁴⁹, ki v 5. členu določa, da je obvezni delovni čas od 8. do 15. ure, lahko pa direktor, vodje OE in vodje LPN določijo premakljiv začetek in konec delovnega časa za zaposlene, ki opravljajo delo, katerega narava omogoča izbiro časa prihoda in odhoda z dela. V istem členu je določeno tudi, da je opravljanje dela izven okvirov dovoljenega delovnega časa zaposlenim dovoljeno le po predhodni odobritvi direktorja, vodje OE ali vodje LPN. V skladu z 9. členom se odobreno in realizirano terensko delo šteje kot polna delovna obveznost. Zaposleni v LPN morajo na podlagi 10. člena voditi mesečno evidenco opravljenih nalog na obrazcu Evidentiranje delovnega časa po opravilih, ki je tudi podlaga za obračun plače. Primerjali smo podatke o datumu in uri začetka in zaključka službenih poti na potnih nalogih revirnih lovcev s podatki obrazcev evidenc delovnega časa in obračunanimi urami na plačilnih listah. Ugotovili smo precejšnja razhajanja med podatki na potnih nalogih in vpisano prisotnostjo v obrazcih evidenc delovnega časa ter obračunanimi urami na plačilnih listah. Obrazci evidenc delovnega časa so usklajeni z obračunanimi urami na plačilnih listah, pri čemer imajo revirni lovci evidentirano 8-urno prisotnost na delavnik in obračunano plačo za polni delovni čas 40 ur tedensko ob hkratnem obračunu kilometrine za poti, navedene v potnih nalogih (povezava s točko 2.1.7.a). Vendar pa iz potnih nalogov izhaja, da je bil delovni čas revirnih lovcev neenakomerno razporejen in da so revirni lovci opravljali delo tudi na dela proste dneve in praznike, za kar so sicer prejeli kilometrino, ne pa prejemkov, ki iz tako opravljenega dela izhajajo. Na podlagi navedenega ne moremo potrditi pravilnosti obračunanih in izplačanih plač revirnih lovcev, saj obstaja tveganje, da so revirni lovci opravljali delo v neenakomerno razporejenem delovnem času, tudi na dela proste dneve in praznike, ter opravili več ur od polnega delovnega časa oziroma nasprotno, da niso opravili 40 ur tedenske delovne obveznosti:

- revirni lovec I je na potnem nalogu za januar navedel, da je vsak dan, razen 1. 1. 2019, opravljal delo v neenakomerno razporejenem delovnem času, z večkratnimi prihodi in odhodi dnevno ter

⁴⁸ Višji svetovalec I – vodja LPN je delal vsak dan od 22. 7. do 17. 8. in od 1. do 20. 9. 2019. Višji sodelavec I – lovsko načrtovanje na OE je delal vsak dan od 11. 3. do 23. 3., od 29. 7. do 9. 8. in septembra 2019 vsak dan.

⁴⁹ Z dne 2. 2. 2017.

delal tudi ob dela prostih dnevih in praznikih; izhajajoč iz potnega naloga je januarja opravil 29 nadur, ne da bi mu bilo nadurno delo odrejeno in zagotovljena dnevni in tedenski počitek;

- revirni lovec II je na potnem nalogu za julij izkazal, da je opravljal delo vsak dan v juliju v neenakomerno razporejenem delovnem času, z večkratnimi prihodi in odhodi dnevno, z delom je začel v zgodnjih jutranjih urah (19-krat ob 4:30), kar se obravnava kot nočno delo, z delom pa zaključil po 23:00 uri (1-krat); izhajajoč iz potnega naloga je julija opravil 113 nadur, ne da bi mu bila zagotovljena dnevni in tedenski počitek ali odrejeno nadurno delo;
- revirni lovec II je na potnem nalogu za marec izkazal, da je opravljal delo vsak dan v marcu v neenakomerno razporejenem delovnem času, z večkratnimi prihodi in odhodi dnevno ter delal tudi ob dela prostih dnevih;
- revirni lovec II je na potnem nalogu za februar izkazal, da je opravljal delo vsak dan v februarju v neenakomerno razporejenem delovnem času, z večkratnimi prihodi in odhodi dnevno, tudi ob dela prostih dnevih;
- revirna lovca II sta na potnem nalogu za april oziroma avgust zaokroževala ure odhoda in prihoda na uro natančno; revirni lovec II je, kot izhaja iz podatkov potnega naloga za avgust, delal vsak dan v avgustu in opravil 121 nadur, delal je več kot 12 ur dnevno, ne da bi mu bila zagotovljena dnevni in tedenski počitek ali odrejeno nadurno delo.

Pojasnilo zavoda

Revirni lovci imajo delovni čas, ki ga je težko v naprej predvideti. Delo je odvisno od zunanjih dejavnikov, kot so vremenske razmere, na primer megla onemogoča izvajanje odstrela, podobno je pri skupinskih lovih divjega prašiča in lovu drugih vrst, kjer je otežen odstrel v primeru poznega odpadanja listja v jesenskem času in s tem zmanjšanja vidljivosti. Delo je odvisno tudi od lovskih gostov, ki se lahko najavijo tudi za naslednji dan. Delovni čas pa je vezan tudi na lovno sezono – lov jelenov v času ruka (september). Iz evidence delovnega časa izhaja, da delo opravljajo 8 ur dnevno. Občasno pa opravijo delo tudi v urah, ki so drugačne od zabeleženih v evidenci delovnega časa, kar je razvidno iz potnih nalogov. Povprečje opravljenih ur v letu znaša 8 ur dnevno.

Ugotavljamo, da je zaradi narave dela revirnih lovcev tveganje nepravilnega razporejanja delovnega časa in posledično nepravilno obračunanih in izplačanih plač revirnih lovcev precejšnje, vendar pa bi moral zavod pri razporejanju delovnega časa revirnih lovcev upoštevati veljavne delovnopravne predpise ter javnim uslužbencem priznati pravice, ki iz neenakomerno razporejenega delovnega časa izhajajo.

ZDR-1 v drugem odstavku 148. člena določa, da delodajalec pred začetkom koledarskega oziroma poslovnega leta določi razpored delovnega časa in o tem pisno obvesti delavce na pri delodajalcu običajen način in sindikate pri delodajalcu. V skladu s četrtem odstavkom 148. člena ZDR-1 mora delodajalec pisno obvestiti delavce o začasni prerazporeditvi delovnega časa najmanj 1 dan pred razporeditvijo delovnega časa na pri delodajalcu običajen način. Če je delovni čas neenakomerno razporejen, se lahko razporeditev delovnega časa v letnem razporedu določi le za določeno obdobje izravnave, imenovano tudi referenčno obdobje, ki se upošteva kot povprečna delovna obveznost. ZDR-1 v sedmem odstavku 148. člena določa, da se pri neenakomerni razporeditvi delovnega časa upošteva polni delovni čas kot povprečna delovna obveznost v obdobju, ki ne sme biti daljše od 6 mesecev. Neenakomerno razporejen delovni čas v izravnalnem obdobju ne sme presegati polnega delovnega časa pri delodajalcu. Vsak delodajalec je dolžan voditi evidence o izrabi delovnega

časa v skladu z 18. členom Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti⁵⁰ (v nadaljevanju: ZEPDSV). Glede na zgoraj predstavljena precejšnja odstopanja med podatki evidenc delovnega časa, obračunanimi urami in podatki na potnih nalogih smo ugotovili, da delovni čas revirnih lovcev v evidencah delovnega časa ni odražal dejanske izrabe delovnega časa, kar ni v skladu z ZEPDSV, saj bi moral zavod dnevno vpisovati v evidenco podatke o izrabi delovnega časa za posameznega revirnega lovca ter jim odrediti delovni čas v skladu z določbami ZDR-1. Polni delovni čas je merilo za določitev pravic in obveznosti delavca, na to pa je vezana tudi plača, določena s pogodbo o zaposlitvi. Zavod bi moral upoštevati specifičnost dela revirnih lovcev v okviru neenakomerne razporeditve delovnega časa ali začasne prerazporeditve delovnega časa ali v okviru drugačnih oblik fleksibilnega urejanja delovnega časa in delo revirnih lovcev izven dovoljenega delovnega časa, opredeljenega s Pravilnikom o delovnih razmerjih in Odredbo o delovnem času, priznati po odobritvi nadrejenega. Dosledno vodenje evidenc o izrabi delovnega časa je pomembno za priznavanje morebitnih dodatkov za delo izven rednega delovnega časa, za delo ponoči, ob dela prostih dnevih, in podobno, prav tako tudi zato, da je mogoče ugotoviti doseganje povprečne delovne obveznosti v izravnalnem obdobju v primeru neenakomerne razporeditve delovnega časa (in posledično morebitno plačilo nadur) ali pa da se v okviru fleksibilnega urejanja delovnega časa omogoči poravnavanje presežka in primanjkljaja ur.

2.2 Sredstva za stroške dela

Zavod opravlja javno službo s področja divjadi, kot to določa 20. člen ZDLov-1, in naloge s področja trajnostnega gospodarjenja z divjadjo pod pogoji javne službe, kot to določa 21. člen ZDLov-1. Zavod na podlagi sklepa o ustanovitvi opravlja dejavnosti javne gozdarske službe, dejavnosti javne službe s področja divjadi, dejavnosti na podlagi javnega pooblastila in tržno dejavnost. Akta o sistemizaciji določata delovna mesta in sistemizirano število javnih uslužbencev, ki opravljajo delo na CE, OE in KE ter v LPN, obenem pa opredeljujeta tudi delovna mesta zaposlenih, ki opravljajo delo na projektih. Zavod z vsakoletnim kadrovskim načrtom določi dopustno število zaposlenih.

Skupno število zaposlenih na dan 1. 1. 2020, ki ga je določal januarja 2019 sprejeti⁵¹ kadrovski načrt zavoda, je bilo 751,98, in sicer je bilo iz državnega proračuna financirano 660,5⁵² zaposlenega, za javno gozdarsko službo, iz projektov je bilo financirano 27⁵³ zaposlenih, ki so izvajali javno gozdarsko službo, in iz sredstev blaga in storitev na trgu je bilo financirano 64,48⁵⁴ javnega uslužbenca v LPN. S prvim rebalansom kadrovskega načrta se je število dovoljenih zaposlitev javnih uslužbencev, ki izvajajo javno gozdarsko službo, povečalo za 1, na 661,5 zaposlenega oziroma 752,98 zaposlenega iz

⁵⁰ Uradni list RS, št. 40/06.

⁵¹ Svet zavoda je kadrovski načrt, kot prilogo finančnega načrta in programa dela zavoda za leto 2019 sprejel 21. 1. 2019, MKGP je nanj dalo soglasje 19. 2. 2019 – Sklep o soglasju k Programu dela, finančnemu načrtu in kadrovskemu načrtu Zavoda za gozdove Slovenije za leto 2019, št. 014-55/2018/7.

⁵² Dovoljeno število zaposlenih.

⁵³ Ocenjeno število zaposlenih (število je lahko tudi višje, skladno z razpoložljivimi finančnimi možnostmi pridobljenih projektov).

⁵⁴ Ocenjeno število zaposlenih (število zaposlenih je lahko tudi višje, skladno z razpoložljivimi finančnimi možnostmi LPN).

vseh virov financiranja⁵⁵. Konec leta 2019 je svet zavoda sprejel drugi rebalans kadrovskega načrta⁵⁶, s katerim se je dovoljeno število zaposlenih, ki izvajajo javno gozdarsko službo, zmanjšalo za 5. Skupno število zaposlenih je 747,98 zaposlenega, od tega 656,5 zaposlenega izvaja javno gozdarsko službo, 27 zaposlenih izvaja javno gozdarsko službo, ki se financira iz projektov, ter 64,48 zaposlenega v LPN se financira iz sredstev blaga in storitev na trgu.

MKGP je za leto 2019 zavodu zagotovilo sredstva za stroške plač v znesku 19.301.902 EUR na podlagi Pogodbe št. 2330-19-000015 o opravljanju in začasnem financiranju javne gozdarske službe za leto 2019⁵⁷, Pogodbe št. 2330-19/000077 o opravljanju in financiranju javne gozdarske službe in javne službe s področja divjadi za leto 2019⁵⁸ in Aneksa št. 1 k Pogodbi št. 2330-19-000077 o opravljanju in financiranju javne gozdarske službe in javne službe s področja divjadi za leto 2019⁵⁹ ter Aneksa št. 2 k Pogodbi št. 2330-19-000077 o opravljanju in financiranju javne gozdarske službe in javne službe s področja divjadi za leto 2019⁶⁰ (v nadaljevanju: pogodba o financiranju). Iz pogodbe o financiranju je razvidno, da je zavod iz proračunske postavke 170058 Javna služba s področja divjadi in lovstva prejel 4.000 EUR za materialne stroške.

V letu 2019 je zavod z Ministrstvom za okolje in prostor (v nadaljevanju: MOP) sklenil pogodbo⁶¹ in aneksa⁶² (v nadaljevanju: pogodba z MOP) za financiranje nalog ocenjevanja škod od zavarovanih živalskih vrst, monitoringa velikih zveri, delovanja intervencijske skupine za hitro ukrepanje in izvajanje drugih nalog s področja upravljanja z velikimi zvermi in varstva narave. Pogodba z MOP določa, da se naloge intervencijske skupine za hitro posredovanje izvajajo zaradi nujne narave dela tudi izven rednega delovnega časa, za kar se obračuna nadurno delo in ostale pripadajoče obveznosti zavoda do javnih uslužbencev. MOP je zagotovilo 129.000 EUR za stroške dela.

Zavod je v računovodskih evidencah izkazal 19.430.902 EUR prihodkov iz proračuna za stroške plač, od tega je MKGP zagotovilo 19.301.902 EUR in MOP 129.000 EUR. Stroške dela je izkazal v znesku 21.739.756 EUR, od tega 20.165.766 EUR stroškov dela javne službe in 1.573.990 EUR stroškov dela tržne dejavnosti. Stroške dela tržne dejavnosti sestavljajo stroški dela tržne gozdarske dejavnosti v znesku 149.673 EUR in 1.424.317 EUR stroški dela LPN.

⁵⁵ Rebalans finančnega načrta Zavoda za gozdove Slovenije za leto 2019 in rebalans Kadrovskega načrta Zavoda za gozdove Slovenije za leto 2019 je svet zavoda sprejel 30. 7. 2019. MKGP je sklep o soglasju k rebalansu Finančnega načrta ZGS za leto 2019 dalo 2. 9. 2019 – Sklep o soglasju k rebalansu Finančnega načrta Zavoda za gozdove Slovenije za leto 2019, št. 014-55/2018/15.

⁵⁶ 4. 12. 2019. MKGP je sklep o soglasju k drugemu rebalansu dalo 5. 12. 2019 – Sklep o soglasju k drugemu rebalansu Programa dela in finančnem načrtu Zavoda za gozdove Slovenije za leto 2019, št. 014-55/2018/.

⁵⁷ Št. 6/2019 z dne 11. 1. 2019.

⁵⁸ Št. 53/2019 z dne 27. 3. 2019.

⁵⁹ Z dne 2. 9. 2019.

⁶⁰ Z dne 5. 12. 2019.

⁶¹ Pogodba št. 2550-19-330008 o opravljanju in financiranju dejavnosti Zavoda za gozdove Slovenije št. 2/2019 z dne 4. 1. 2019.

⁶² Aneks št. 1 k Pogodbi št. 2550-19-330008 o opravljanju in financiranju dejavnosti Zavoda za gozdove Slovenije, št. 72/2019 z dne 17. 4. 2019 in Aneks št. 2 k Pogodbi št. 2550-19-330008 o opravljanju in financiranju dejavnosti Zavoda za gozdove Slovenije, št. 224/2019 z dne 12. 11. 2019.

Tabela 5: Stroški dela po vrstah dejavnosti

v EUR			
Stroški dela	Javna služba	Tržna dejavnost	Skupaj 2019
(1)	(2)	(3)	(4=3+3)
Plače in nadomestila plač	15.489.755	1.138.401	16.628.157
Prispevki za socialno varnost delodajalcev	2.510.221	194.264	2.704.485
Drugi stroški dela	2.165.790	241.325	2.407.114
Skupaj	20.165.766	1.573.990	21.739.756

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

Vir: Izkaz prihodkov in odhodkov za leto 2019 po vrstah dejavnosti.

Zavod je poslovno leto 2019 zaključil s presežkom odhodkov nad prihodki v znesku 151.346 EUR, od česar je pri izvajanju dejavnosti javne službe ustvaril presežek prihodkov nad odhodki v znesku 5.434 EUR in presežek odhodkov nad prihodki iz prodaje blaga in storitev na trgu v znesku 156.781 EUR. Presežek odhodkov nad prihodki iz prodaje blaga in storitev na trgu je posledica negativnega rezultata poslovanja LPN, katerih prihodki in odhodki se skoraj v celoti evidentirajo na prihodke in odhodke iz prodaje blaga in storitev na trgu. Po navedbah zavoda je presežek odhodkov nad prihodki posledica različnih vzrokov, tudi višjih stroškov dela zaradi dviga plačnih razredov, pa tudi višjih odškodnin po divjadi, izpusta fazanov, izgube prihodkov iz naslova prodaje trofej medveda, izgub divjadi kot prehrane zavarovanih živalskih vrst in nerealiziranega odstrela jelenjadi. Negativen rezultat je zavod izkazoval tudi leta 2018, in sicer v znesku 30.752 EUR, ki je bil posledica presežka odhodkov nad prihodki iz prodaje blaga in storitev na trgu, in leta 2013, ko je izkazal presežek odhodkov nad prihodki v znesku 606.025 EUR. Leta 2013 je zavod izkazal presežek odhodkov nad prihodki tako iz javne službe kot iz prodaje blaga in storitev na trgu. Poslovanje LPN se skoraj v celoti financira iz tržnih prihodkov, zavod je leta 2018 in 2019 od MKGP prejel 4.000 EUR za materialne stroške LPN, v letu 2014 je MKGP namenilo 40.000 EUR proračunskih sredstev pokrivanju izgube leta 2013. V skladu s pogodbo o financiranju MKGP zagotavlja zavodu sredstva za opravljanje javne gozdarske službe na podlagi 48. člena ZG in 23. člena ZDLov-1 za opravljanje javne službe s področja divjadi. Zavod poslovanje LPN umešča v tržno dejavnost in zato večino presežka odhodkov nad prihodki iz prodaje blaga in storitev na trgu pojasnjuje z negativnim rezultatom LPN.

Zavod je v Programu dela Zavoda za gozdove Slovenije za leto 2019⁶³ za nalogo gozdne živali in lovstvo predvidel 432.520 EUR stroškov dela na podlagi ur za izdelavo letnih načrtov lovsko-upravljaljskih območij za leto 2019 in obdobje 2021–2030, izvajanje določil ZDLov-1 ter njegovih podzakonskih predpisov, sooblikovanje življenjskega okolja za prosto živeče živali in razvojno delo na področju spremljanja in usmerjanja razvoja populacij divjadi in njihovega življenjskega okolja ter druga dela. Zavod je pojasnil, da je bilo na podlagi pogodbe o financiranju 402.272 EUR namenjenih za stroške dela za nalogo gozdne živali in lovstvo. Zavod je predložil seznam zaposlenih, to je 14 javnih uslužbencev, zaposlenih na OE, in 2 javna uslužbenca, zaposlena na CE, ki so izvajali javno službo s področja divjadi, kot jo določa 20. člen ZDLov-1, ne pa tudi zneska stroškov dela teh uslužbencev za izvedbo te naloge. Zavod nima oblikovanega posebnega stroškovnega mesta gozdne živali in lovstvo,

⁶³ Januar 2019.

pojasnil je, da porabljen čas in s tem povezana sredstva beleži na stroškovna mesta javne gozdarske službe in stroškovna mesta, oblikovana na podlagi nalog iz pogodbe MOP. Ker zavod ni ločil porabe ocenjenih predvidenih sredstev za lovsko načrtovanje iz pogodbe o financiranju, ni bilo mogoče preveriti ustreznosti porabe teh sredstev.

Pojasnilo zavoda

Zavod zaradi objektivnih okoliščin, ki izhajajo iz omejenega financiranja izvajanja javne službe s področja divjadi in lovstva po ZDLov-1, v finančnem in letnem poročilu ni pripravljajl podatkov za to dejavnost ločeno, ampak izključno kot tržno dejavnost.

Zavod je nosilec načrtovanja in spremljanja stanja divjadi. Površina Republike Slovenije je za namene upravljanja z divjadjo razdeljena na lovsko-upravljavska območja, ki se za izvajanje načrtovanih ukrepov razdelijo na lovišča in LPN. Nosilec trajnostnega gospodarjenja z divjadjo so upravljavci lovišč in upravljavci LPN. Zavod je upravljalec LPN na podlagi ZDLov-1 in uredbe o ustanovitvi LPN. Upravljalec LPN izvaja naloge v skladu s 3. členom uredbe o ustanovitvi LPN, in sicer:

- ohranjanje celovitosti in pestrosti lovišč ter biotske raznovrstnosti v njih;
- ohranjanje vseh vrst divjadi v čim bolj naravni spolni in starostni strukturi, upošteva je naravno populacijsko dinamiko;
- ohranjanje življenjskega okolja divjadi v ugodnem stanju ter izboljševanje življenjskega okolja na tistih delih, na katerih je stanje manj ugodno z nadaljnjim izvajanjem ustreznih ukrepov;
- skrb za ohranjanje in doseganje ugodnega stanja ogroženih in zavarovanih živalskih vrst ter njihovih življenjskih prostorov, zlasti tistih, za katere je iz predpisov s področja ohranjanja narave razvidno, da se najpomembnejša območja za njihovo ohranitev nahajajo znotraj posameznih lovišč;
- seznanjanje in informiranje zainteresirane javnosti o življenju divjadi in značilnostih narave v loviščih.

Upravljavec LPN izvaja tudi naloge neposrednega nadzora v naravi v skladu s predpisi s področja ohranjanja narave v obsegu, določenim s predpisi in programi s tega področja. 6. člen uredbe o ustanovitvi LPN določa, da se LPN financirajo v skladu s predpisi, ki določajo financiranje LPN.

Statut zavoda določa 6 nalog LPN, od katerih so 3 naloge določene že v ZDLov-1 in so naloge javne službe, 1 naloga se nanaša na vzdrževanje objektov in premoženja LPN in jo lahko uvrstimo med naloge javne službe, saj zavod kot upravljalec LPN skrbi za premoženje države. Le 2 nalogi lahko umestimo med naloge tržne dejavnosti, in sicer trženje turistične dejavnosti, povezane z lovstvom in gozdarstvom, ter trženje divjačine. Pri trženju divjačine se postavlja vprašanje, ali je ustrezno to nalogo v celoti umeščati v tržno dejavnost, saj je trženje divjačine lahko tudi posledica izvajanja naloge načrtovanega odvzema divjadi, kot dela trajnostnega gospodarjenja z divjadjo, ki se opravlja pod pogoji javne službe, kot to določa 21. člen ZDLov-1.

Iz aktov o sistemizaciji delovnih mest izhaja, da sta na CE oblikovana sektor za podporo in tržne dejavnosti, v okviru katerega deluje tudi služba za LPN, in sektor za načrtovanje razvoja gozdov, v okviru katerega deluje služba za lovsko načrtovanje. Služba za lovsko načrtovanje izdeluje načrte lovsko-upravljaljskih območij ter druge strokovne naloge za ohranjanje stanja in varstvo divjadi in njenega življenjskega okolja ter izdeluje strokovne podlage za program upravljanja ter pripravlja metodologijo za monitoring divjadi, za vodenje evidenc, ugotavljanje bioloških kazalnikov

usklajenosti divjadi z okoljem in metodologijo ocenjevanje škode od divjadi in na divjadi. Služba za lovsko načrtovanje opravlja naloge določene v tretji, četrti in sedmi točki 20. člena ZDLov-1. Naloga službe za LPN je usmerjanje in usklajevanje delovanja in poslovanja LPN ter trženje lova, divjačine in ostalih storitev. Akta o sistemizaciji LPN določata 12 nalog, od tega so 3 takšne, ki jih lahko neposredno ali posredno pripišemo izvajanju tržne dejavnosti (trženje lova in drugih storitev ter prodaja divjačine, deloma izdelovanje in realizacija programov dela in finančnih načrtov LPN in sodelovanje z lovsko inšpekcijo in drugimi državnimi organi pri nadzoru LPN). Ostale naloge so naloge trajnostnega gospodarjenja z divjadjo, ki so določene v 21. členu ZDLov-1 in se izvajajo pod pogoji javne službe.

V aktih o sistemizaciji so določena delovna mesta, katerih področje dela je povezano z divjadjo in lovstvom. Naloge javnega uslužbenca, ki zaseda delovno mesto vodje službe I, področje dela gozdarstvo – vodja službe za lovsko načrtovanje, in višjega svetovalca I, lovsko načrtovanje na OE, so naloge javne službe s področja divjadi. Naloge delovnega mesta višji koordinator za lovstvo, ki je bilo v letu 2019 sicer nezasedeno, so naloge javne službe s področja divjadi in naloge s področja trajnostnega gospodarjenja z divjadjo, ki se izvajajo pod pogoji javne službe. Večina nalog vodje službe III, področje lovstva – vodja službe za LPN, in višjega sodelavca I, področje dela lovstvo – vodja LPN, so naloge trajnostnega gospodarjenja z divjadjo, ki se opravljajo pod pogoji javne službe. Izmed nalog svetovalca VII/1 (I) se polovica od vseh navedenih nalog v aktih o sistemizaciji nanaša na naloge javne službe s področja trajnostnega gospodarjenja z divjadjo, ki se opravljajo pod pogoji javne službe. Ravno tako revirni lovec I in revirni lovec II opravljata naloge trajnostnega gospodarjenja z divjadjo, ki se izvajajo pod pogoji javne službe, kar predstavlja polovico vseh navedenih nalog. V LPN so sistemizirana še delovna mesta računovodja VI, samostojni strokovni sodelavec V in fazanerist, katerih del ni mogoče neposredno uvrstiti med naloge javne službe s področja divjadi in ne med naloge s področja trajnostnega gospodarjenja z divjadjo. Iz opisa dela zgoraj navedenih delovnih mest je razvidno, da javni uslužbenci, ki opravljajo naloge, povezane z divjadjo in lovstvom, poleg splošnih organizacijskih nalog in nalog tržne dejavnosti opravljajo tudi naloge javne službe s področja divjadi in naloge s področja trajnostnega gospodarjenja z divjadjo, ki se opravljajo pod pogoji javne službe. Zavod večino poslovanja LPN umešča v tržno dejavnost in posledično se večina stroškov dela javnih uslužbencev, zaposlenih v LPN, obravnava kot strošek tržne dejavnosti, iz aktov o sistemizaciji pa izhaja, da ti javni uslužbenci opravljajo ne le tržno dejavnost ampak tudi dejavnost trajnostnega gospodarjenja z divjadjo, ki se izvaja pod pogoji javne službe.

Leta 2011 je zavod analiziral⁶⁴ delež porabljenega časa v delovnem procesu zaposlenih v LPN, ki se izvaja pod pogoji javne službe. Iz analize je razvidno, da se je leta 2011 delež delovnega časa za izvajanje nalog, opravljenih pod pogoji javne službe, gibal od 29 % do 83 %. Zavod je na podlagi evidence delovnega časa za leto 2019 ponovno analiziral⁶⁵ vnose opravljenih nalog v evidenci delovnega časa na podlagi vnaprej predpisanega šifrantu in ugotovil, da so zaposleni v LPN leta 2019 evidentirali 34 % opravil, ki se nanašajo na naloge, določene z 22. členom ZDLov-1 (javno pooblastilo, dodeljeno zavodu za izvedbo nalog iz 20. člena in 21. člena ZDLov-1), ter 4 % nalog iz drugega

⁶⁴ Utemeljitev in vizija razvoja lovišč s posebnim namenom, ki delujejo v okviru Zavoda za gozdove Slovenije, Zavod za gozdove Slovenije, 5. 5. 2011.

⁶⁵ Podatki ZGS glede sklepa sestanka delovne skupine za ponovno proučitev upravičenosti delovanja LPN v upravljanju ZGS št. 2 z dne 24. 2. 2020, šifra: 3410-12/2020-6 z dne 29. 5. 2020.

odstavka 21. člena ZDLov-1. Iz podatkov zavoda tako izhaja, da javni uslužbenci, zaposleni v LPN, več kot tretjino svojega delovnega časa namenijo opravljanju nalog javne službe s področja divjadi.

2.2.1.a Celotni stroški dela javnih uslužbencev, zaposlenih v LPN v letu 2019, znašajo 1.472.522. EUR. Zavod je izkazal 1.424.316 EUR oziroma 97 % stroškov dela zaposlenih v LPN kot stroške dela tržne dejavnosti. Stroški dela javnih uslužbencev, zaposlenih v LPN, se evidentirajo na stroškovna mesta LPN in stroškovna mesta javne službe (delo interventne skupine, monitoring, ocenjevanje škod, delo na projektih). Zavod je na stroškovna mesta javne službe evidentiral 48.206 EUR oziroma 3 % stroškov plač javnih uslužbencev, zaposlenih v LPN. Izkazovanje večine stroškov dela LPN kot stroškov tržne dejavnosti se ne ujema z evidentiranjem opravil v evidencah delovnega časa in tako ne odraža dejanskega stanja, saj so zaposleni v LPN več kot tretjino delovnega časa v evidenci delovnega časa izkazali kot opravljanje nalog trajnostnega gospodarjenja z divjadjo, ki se izvaja pod pogoji javne službe. Razhajanja je v določeni meri mogoče pripisati nedosledni uporabi šifranta evidence delovnega časa, vendar že zavod ugotavlja, da javni uslužbenci v LPN opravijo več nalog pod pogoji javne službe, kot jih financira država. V zavodu sicer veljajo Merila za delitev odhodkov, ki jih ni moč neposredno pripisati opravljanju dejavnosti⁶⁶ in določajo, da se v okviru tržne dejavnosti vodijo ločene računovodske evidence za dejavnost, ki se izvaja v LPN. Z evidentiranjem delovnih opravil, ki jih izvajajo vsi zaposleni, se na ustrezna stroškovna mesta posamezne dejavnosti tekoče mesečno neposredno prek obračuna plač knjižijo stroški dela, nadomestil, drugih prejemkov in povračil stroškov dela. Na podlagi dokumentacije se neposredno na tržno dejavnost knjižijo vsi stroški v LPN in del splošnih stroškov. Zavod mora v skladu z 9. členom Zakona o računovodstvu⁶⁷ (v nadaljevanju: ZR) zagotoviti, da poslovne knjige in poročila zagotavljajo ločeno spremljanje poslovanja in prikaz izida poslovanja s sredstvi javnih financ in iz drugih sredstev za opravljanje javne službe od spremljanja poslovanja s sredstvi, pridobljenimi iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu; zagotoviti morajo možnost ocenjevanja namembnosti, gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev. 16. člen ZR določa, da se odhodki izkazujejo glede na vrsto dejavnosti, na katero se nanašajo, razčlenjujejo se na odhodke, ki se nanašajo na opravljanje javne službe, in odhodke, ki se nanašajo na ustvarjanje prihodkov na trgu. 17. člen ZR določa, da se prihodki izkazujejo po vrstah in namenih iz naslova opravljanja javne službe, iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu in drugih virov. Zavod je leta 2010 prejel Poročilo o objektivni opravičenosti sodil, ki služijo razporejanju prihodkov, odhodkov, sredstev in obveznosti do njihovih virov⁶⁸, v katerem je zunanji izvajalec prikazal, kako je opravil postopke v zvezi s preveritvijo objektivne upravičenosti sodil, ki služijo razporejanju prihodkov, odhodkov, sredstev in obveznosti do njihovih virov (v nadaljevanju: sodila), in zapisal, da ima zavod na primeren način in dovolj podrobno urejeno ločeno evidentiranje prihodkov, odhodkov, sredstev in obveznosti do njihovih virov za različne dejavnosti. Upoštevajoč opis del in nalog delovnih mest, ki so sistemizirana v LPN, opravljene analize pred revizijskim obdobjem in med obdobjem, na katero se nanaša revizija, in pojasnila zavoda ne moremo potrditi, da so javni uslužbenci, zaposleni v LPN, le 3% delovnega časa porabili za uresničevanje nalog trajnostnega gospodarjenja z divjadjo, ki se izvaja pod pogoji javne službe, in da so le 3 % vseh stroškov plač zaposlenih v LPN stroški javne službe. Opozarjamo, da stroške za opravljanje teh nalog zavod pripiše tržni dejavnosti LPN in ne javni službi. Ob upoštevanju delitve

⁶⁶ Št. 852-2/2009 z dne 28. 2. 2009 s spremembami.

⁶⁷ Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE.

⁶⁸ AGC CONSULTATIO d.o.o. z dne 12. 11. 2010.

stroškov dela na podlagi evidentiranja nalog javnih uslužbencev, zaposlenih v LPN, v evidenci delovnega časa bi bilo treba na novo oblikovati tudi sodila za delitev odhodkov, ki jih ni moč neposredno pripisati opravljanju dejavnosti. Zavod bi moral naloge javnih uslužbencev in stroške, ki iz teh nalog izhajajo, ustrezno razmejiti, ker zavod z opravljanjem tržne dejavnosti ne sme ustvarjati presežka odhodkov nad prihodki, saj presežka odhodkov iz opravljanja tržne dejavnosti ne sme pokrivati iz sredstev za opravljanje dejavnosti javne službe. Zavod bi moral v smislu določil 9. člena ZR v povezavi s 16. in 17. členom ZR preveriti, ali so stroški dela javnih uslužbencev, zaposlenih v LPN, pravilno razmejeni na javno službo in tržno dejavnost.

Ukrep zavoda

Zavod je ob koncu leta 2020 naročil notranjo revizijo ustreznosti sodil in razporeditve odhodkov iz opravljanja pridobitne in nepridobitne dejavnosti in v okviru tega ustreznosti razmejevanja javne službe in tržne dejavnosti, s čimer je želel preveriti ustreznost delitve prihodkov in odhodkov po posameznih področjih delovanja (gozdarstvo ter divjad in lovstvo) in dejavnostih (javna služba in tržna dejavnost). Notranja revizija je podala zavodu priporočilo, da mora kot javno službo pripoznati prihodke in odhodke za izvajanje nalog javne službe po ZDLov-1 in jih pri načrtovanju in poročanju izkazati v okviru LPN (v okviru OE v pravilih računovodenja zavoda). Direktor je izdal Navodilo o beleženju opravil v EDČ – LPN, s katerim je zavod posamezne naloge v LPN razvrstil med javno službo oziroma tržno dejavnost. Zavod je izdal Dopolnitev meril za delitev odhodkov, ki jih ni moč neposredno pripisati opravljanju dejavnosti št. 852-2/2009⁶⁹.

⁶⁹ Št. 450-13/2021-1 z dne 12. 4. 2021.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnosti dela poslovanja **Zavoda za gozdove Slovenije** v letu 2019.

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Zavod za gozdove Slovenije v letu 2019 ni posloval v skladu s predpisi in internimi akti v naslednjih primerih:

- v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju je direktorju izplačal 640 EUR dodatka za delo v manj ugodnem delovnem času – točka 2.1.1.a;
- razpisal je prosto delovno mesto vodja sektorja II, ki ni bilo določeno v Aktu o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za gozdove Slovenije – točka 2.1.3.a;
- več javnim uslužbencem je neupravičeno povečal obseg letnega dopusta zaradi dela pod vplivom ionizirajočih sevanj in tako ravnal v nasprotju s 16. členom Zakona o javnih uslužbencih – točka 2.1.6.a;
- 3 javnim uslužbencem, ki v mesecu sklenitve delovnega razmerja niso bili zaposleni cel mesec, je določil in izplačal sorazmerni del regresa za letni dopust v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih – točka 2.1.6.b;
- obračunal in izplačal je kilometrino v nasprotju z določbami Internega navodila o službenih prevozih – točka 2.1.7.a;
- v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih so najmanj trije javni uslužbenci opravljali nadurno delo nad zakonsko omejitvijo – točke 2.1.9.a, 2.1.9.b, 2.1.9.c in 2.1.9.d;
- v nasprotju z Zakonom o evidencah na področju dela in socialne varnosti delovni čas revirnih lovcev v evidencah delovnega časa ni odražal dejanske izrabe delovnega časa, v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih pa je dopuščal opravljanje dela revirnih lovcev v neenakomerno razporejenem delovnem času in nadurno delo brez pisne odreditve in odobritve – točka 2.1.9.e;
- pri pripravi računovodskih poročil ni preveril, ali razporejanje stroškov dela na stroške dela javne službe in tržne dejavnosti ustreza deležu delovnega časa, ki ga zaposleni na posameznih delovnih mestih namenijo izvedbi posamezne naloge javne službe oziroma tržne dejavnosti, in ali so stroški dela izkazani glede na vrsto dejavnosti, na katero se nanašajo, kot to določa Zakon o računovodstvu – točka 2.2.1.a.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost dela poslovanja, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Zavod za gozdove Slovenije v letu 2019 v vseh pomembnih pogledih posloval v skladu s predpisi.

4. Zahteva za predložitev odzivnega poročila

Zavod za gozdove Slovenije mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

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

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

Zavod za gozdove Slovenije mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

1. pripravil načrt aktivnosti, v katerem bo določil posamezne konkretne aktivnosti, nosilce aktivnosti in roke za izvedbo aktivnosti za organizacijo delovnega procesa revirnih lovcev, in prišel z aktivnostmi za ureditev organizacije delovnega procesa revirnih lovcev v obliki neenakomerne razporeditve delovnega časa ali začasne prerazporeditve delovnega časa ali v okviru drugačnih fleksibilnih oblik urejanja delovnega časa ob upoštevanju specifičnosti dela revirnih lovcev – točka 2.1.9.e.

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

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

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁷⁰. 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 Zavod za gozdove Slovenije krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

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

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Zavodu za gozdove Slovenije, priporočeno s povratnico;
2. Damjanu Oražmu, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. 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