



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Prežihova 4, 1000 LJUBLJANA

Telefon: 178 58 88

Telefax: 178 58 91

Na podlagi 24. člena Zakona o Računskem sodišču (Ur. l. RS, št. 48/95) ter 24. in 25. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Ur. list RS, št. 20/95) prvostopenjski senat v sestavi

dr. Etelka Korpič-Horvat, predsednica,
Zdenka Vidovič, poročevalka, pooblaščenka revizorka,
dr. Janez Gabrijelčič, član

izdaja naslednje

POROČILO
O NADZORU PERSONALNIH STROŠKOV
V URADU PREDSEDNIKA VLADE RS
ZA LETO 1995

Številka: 1201-6/95-24

Ljubljana, 28. november 1996

U V O D

V program dela Računskega sodišča za leto 1995 je bila uvrščena revizija stroškov dela v Uradu predsednika Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju Urad), Ljubljana, Gregorčičeva 20. Članica Računskega sodišča Zdenka Vidovič (v nadaljevanju pristojna članica) je v skladu s poslovníkom izdala sklep o izvedbi nadzora št. 1201-6/95-1 z dne 6.12.1995.

Revizija je obsegala naslednja izplačila:

- plač, drugih osebnih prejemkov in povračil
- po pogodbah o delu
- po avtorskih pogodbah
- preko študentskih serviso
- na podlagi potnih nalogov

Nadzor je izvedla pooblašćena delavka Katica Drndelić, višja revizijska sodelavka, v času od 8.12.1995 do 27.2.1996 s prekinitvami. O opravljenem nadzoru je pristojna članica izdala predhodno poročil št. 1201-6/95-10 z dne 26.3.1996.

Urad je na predhodno poročilo z dopisom dne 5.4.1996 podal pripombe, s katerimi izpodbija ugotovitve Računskega sodišća v delih, ki se nanašajo na:

- odškodnino za neizrabljeni letni dopust
- povračila stroškov organiziranega izrednega dopusta in
- devizno poslovanje

Prvostopenjski senat (v nadaljevanju senat) je obravnaval prerekane ugotovitve. Ugotovitve, ki jih Urad ni izpodbijal, je senat privzel kot veljavne.

Urad je ustanovila vlada na podlagi 27. člena zakona o Vladi Republike Slovenije za opravljanje koordinacijskih in strokovnih nalog za predsednika vlade. V nadzorovanem obdobju ga je vodil generalni sekretar vlade Mirko Bandelj. Delo notranjih organizacijskih enot so vodili, usklajevali in nadzorovali vodji posameznih enot.

I. U G O T O V I T V E

1. Sistemizacija in zaposleni

Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Uradu predsednika Vlade RS je izdal generalni sekretar dne 21.7.1993 ter spremembe in dopolnitve tega pravilnika dne 21.7. in 2.10.1995 na podlagi 27. člena zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS), 4. člena sklepa o ustanovitvi in nalogah Urada predsednika Vlade RS, v skladu z uredbo o skupnih temeljih za notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest v upravnih organih. K prvotnemu besedilu pravilnika je Komisija Vlade RS za kadrovske in administrativne zadeve (v nadaljevanju Komisija vlade) dala soglasje dne 23.7.1993 ter k spremembam in dopolnitvam dne 24.7. in 16.10.1995.

V 12. členu tega pravilnika je določeno, da je za opravljanje nalog z delovnega področja Urada potrebnih skupno 157 delovnih mest. Navedena sistemizacija ne zajema funkcionarjev.

Dejansko zasedenih delovnih mest v decembru 1995 je bilo 125. V času nadzora je Urad zaposloval tri funkcionarje. Od skupnega števila delavcev so bili trije zaposleni za določen čas. V letu 1995 so bili v Uradu zaposleni štirje pripravniki, kar je v skladu s 13. členom pravilnika, ki določa, da se lahko usposablja za delo največ šest pripravnikov.

Dejansko zasedena delovna mesta v letu 1995 so bila naslednja:

Zaposleni	Sistemizirano	Dejansko zasedeno	
		I/95	XII/95
Višji upravni delavci	57	38	37
Upravni delavci	8	8	7
Strokovno-tehnični delavci	92	78	81
Skupaj	157	124	125
Funkcionarji		3	3
Pripravniki	6	4	4
SKUPAJ		131	132

Primerjava sistemizacije z dejansko zasedenimi delovnimi mesti je pokazala, da je imel Urad konec leta 1995 sistemizirana delovna mesta zasedena le z 80%.

S pregledom je bilo prav tako ugotovljeno, da je bilo deset delavcev razporejeno na delovna mesta v letu 1984 potem, ko jim je bila priznana z delom pridobljena delovna zmožnost za opravljanje delovnih nalog. To je bilo izvedeno pod pogoji in na način, opredeljen v 16. in 17. členu dogovora o skupnih osnovah za usklajeno urejanje načel za notranjo organizacijo in sistemizacijo del in nalog ter o nomenklaturi enotnih nazivov za skupine istovrstnih del in nalog v upravnih organih in organizacijah (Ur. l. SRS, št. 12/82) ter 284. členu zakona o sistemu državne uprave in o Izvršnem svetu SRS ter o republiških upravnih organih (Ur. l. SRS, št. 27/79).

2. Plače

2.1. Količniki za določitev osnovne plače

V prilogi I., ki je sestavni del pravilnika, so poleg nalog za vsako delovno mesto določeni tudi količniki za določitev osnovne plače vseh delovnih mest.

Ti količniki so se v soglasju s sklepi Komisije vlade spreminjali, popravki pa so dani v spremembah in dopolnitvah pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Uradu predsednika Vlade RS na podlagi zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalne skupnosti (ZRPJZ) in uredbe o količnikih za določitev osnovne plače funkcionarjev, ki jih imenuje Vlada RS, in drugih zaposlenih v službah Vlade RS, upravnih organih in upravnih enot.

Spremembe in dopolnitve pravilnika so predlagane zaradi drugačne razporeditve nalog znotraj organizacijskih enot ter zaradi nekaterih novih nalog, ki se opravljajo v Uradu in zahtevajo določitev drugačnih nazivov.

V 64. členu zakona o delavcih v državnih organih (ZDDO) so določeni najvišji količniki za skupine delovnih mest upravnih in strokovno tehničnih delavcev, vendar pa se v skladu s 65. členom tega zakona lahko izjemoma določi višji količnik za posamezna delovna mesta, ki zahtevajo specifična strokovna znanja in posebno izurjenost. V Uradu je bilo v skladu z določili 65. člena ZDDO sistemizirano 15 delovnih mest, dejansko zasedenih pa 8.

2.2. Povečani količniki

V Uradu imajo zaposleni povečane količnike na podlagi uredbe o količnikih za določitev osnovne plače funkcionarjev, ki jih imenuje Vlada RS, in drugih zaposlenih v službah Vlade RS, upravnih organih in upravnih enotah, in sicer:

- za 15% zaradi prepovedi opravljanja posameznih del izven državnega organa (8. člen navedene uredbe)
- za 10% za vodenje oziroma koordiniranje dela delavcem, ki nimajo statusa višjega upravnega delavca (zadnji odstavek 2. člena uredbe,)

S pregledom dokumentacije je bilo ugotovljeno, da je bil količnik za določitev osnovne plače povečan 37 delavcem za 15% in 7 delavcem za 10%.

V skladu s 135. členom zakona o obrambi in zaščiti (Ur. l. RS, št. 15/91 in 18/91) so imeli trije delavci službe za obrambne priprave in varnost povišan količnik za določitev osnovne plače, in sicer eden za 20% in dva za 10%.

Nepravilnosti ali nezakonitosti pri tem niso bile ugotovljene.

2.3. Napredovanje

Postopek in pogoji za napredovanje na delovnem mestu so opredeljeni v 13. in 14. členu ZRPJZ ter v pravilniku o napredovanju zaposlenih v državni upravi (Ur. l. RS, št. 41/94, 56/94 in 33/95).

V Uradu je v letu 1995 v višji plačilni razred napredovalo 14 delavcev, od tega jih je 7 napredovalo tudi v višji naziv. Za vseh 14 delavcev so bili določeni višji koeficienti, in sicer za dva zaposlena zaradi spremembe količnika v skladu s 65. členom ZDDO in za 12 delavcev v skladu z določili 45.a člena pravilnika o napredovanju zaposlenih v državni upravi. Pravilnik v 45.a členu določa, da so zaposleni izjemoma lahko uvrščeni v višji plačilni razred, kot je določeno s tem pravilnikom, če je njihovo delo zaradi znanja in izkušenj nenadomestljivo za opravljanje dejavnosti organa ali službe. Urad je izvajal napredovanja delavcev v skladu z veljavnimi postopki in pogoji.

2.4. Obračun in izplačilo plač

V pregled sta bila zajeta obračun in izplačilo plač za oktober 1995. Iz obračunske liste plač je bilo ugotovljeno, da so v Uradu za vse zaposlene, vključno s funkcionarji, obračunali plače z dodatki v skupnem bruto znesku 25,517.658,00 SIT oz. izplačali neto 13,994.223,00 SIT.

V postopku nadzora so bile pregledane naslednje odločbe zaposlenih delavcev:

Zap. št.	Odločba		Delovno mesto	Količnik
	Številka	Datum		
1.	143-02/94-A	4.10.1995	svetovalec	8,00
2.	143-02/94-A	19.07.1995	svetovalec	7,20
3.	111-968/89	22.05.1995	vodja službe za letalske prevoze	13,75

Ugotovljeno je bilo, da sta zaposlena delavca pod zaporednima številka 1. in 2. izjemno napredovala po 45.a členu pravilnika o napredovanju zaposlenih v državni upravi, izpolnjujeta zahtevane pogoje in sta pravilno razporejena v navedeni plačilni razred. Na podlagi uredbe o količnikih za določitev osnovne plače funkcionarjev se je obema zaposlenima povečal količnik oziroma osnovna plača za 15% zaradi prepovedi opravljanja posameznih del izven državnega organa, kot to določa 27. člen ZDDO.

Za delovno mesto pod zaporedno številko 3 je bil določen količnik v višini 13,75, ki obsega vrednotenje delovnega mesta, dodatek za vodenje in letalski dodatek. Količnik je bil določen v skladu s pravilnikom o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Uradu in sklepom Komisije vlade z dne 12.5.1995, sprejetim na podlagi 65. člena ZDDO.

V nadzor je bila zajeta tudi plača funkcionarja s količnikom za določanje plače v višini 7,50. Količnik mu je določila Komisija vlade dne 20.9.1994 z odločbo št. 143-02/92-D na podlagi 11. člena ZRPJZ in 5. člena uredbe o količnikih za določitev osnovne plače funkcionarjev.

S pregledom odločbe in obračunom plače tega funkcionarja za oktober 1995 je bilo ugotovljeno, da je bila plača za redno delo v višini 263.940,00 SIT obračunana v skladu z določenim količnikom glede na funkcijo, ki jo je opravljal.

2.5. Delovna uspešnost

V skladu z zakonom o izvrševanju proračuna RS za leto 1994 (Ur. l. RS, št. 26/94 in 40/95)) in sklepom Vlade RS, št. 113-02/93-4-20-8 z dne 15.12.1994, je bil določen obseg sredstev za leto 1995 za plačilo delovne uspešnosti, ki se izplačuje zaposlenim v javnih zavodih in državnih organih v skladu s 17. in 18. členom ZRPJZ v višini 2,5% oz. po spremembi 3% mase sredstev za plače.

Zaposlenim se lahko mesečni znesek osnovne plače iz naslova delovne uspešnosti poveča do 20%, kar je bilo v mesecu oktobru 1995 pri plačah pregledanih oseb tudi upoštevano.

Komisija vlade določa, v skladu s sklepom o ustanovitvi komisije, koeficiente za izračun plač in delovne uspešnosti državnim sekretarjem in predstojnikom organov v sestavi in vladnih služb ter višino delovne uspešnosti za ministrstva, organe v sestavi in vladne službe. V letu

1995 je navedena komisija za delovno uspešnost delavcem Urada dodelila sredstva v višini 6,305.067,00 SIT.

V ta obseg sredstev pa se ne vštrevajo sredstva za plačilo uspešnosti funkcionarjev, ki ne prejemajo funkcijskega dodatka. Njihova individualna uspešnost zakonsko ni omejena, saj ZRPJZ ne določa omejitev pri izplačevanju dela plače iz naslova delovne uspešnosti funkcionarjev. Uradu je Komisija vlade v letu 1995 dodelila sredstva za delovno uspešnost funkcionarjev, ki ne prejemajo funkcijskega dodatka, v skupnem znesku 2,635.200,00 SIT. Pri pregledu plače funkcionarja za oktober 1995 je bilo ugotovljeno, da mu ni bil obračunan funkcijski dodatek in je iz naslova delovne uspešnosti prejel 243.200,00 SIT (92% plače za redno delo).

Revizija je zajela sredstva za delovno uspešnost drugih zaposlenih v oktobru 1995. Skupno so bila razdeljena bruto sredstva v višini 606.820,00 SIT, pri tem se je gibal višina dodeljenih sredstev za delovno uspešnost od 3.319,00 SIT do 56.434,00 SIT.

Zakonska omejitev obsega sredstev bruto plače za del delovne uspešnosti ni bila presežena.

2.6. Dodatki

Dodatke zaposlenim v državnih organih določa 19. člen ZRPJZ in se nanašajo na dodatek za delovno dobo, dodatek za manj ugodne delovne pogoje, ki se pojavljajo občasno in niso upoštevani v vrednotenju delovnega mesta, dodatek za delo v manj ugodnem delovnem času in drugi dodatki, določeni s kolektivno pogodbo, zakonom ali na njegovi podlagi izdanim predpisom.

Dodatki za delo v času, ki je za delavce manj ugoden, so podrobneje opredeljeni v 2. točki 38. člena kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji in se nanašajo na nočno delo, delo v nedeljo, delo preko polnega delovnega časa in čas pripravljenosti na domu.

V letu 1995 so v Uradu za delo pod posebnimi pogoji izplačali delavcem naslednji obseg sredstev:

Vrsta dela	Ure	Izplačano v SIT
Nočno delo	2.046	517.927,00
Delo v nedeljo	4.187	1,605.542,00
Delo preko polnega delovnega časa	9.257	5,156.613,00
S k u p a j		7,280.082,00

Veliko število teh ur je nastalo zaradi potrebe organiziranega dežurstva v kabinetu predsednika vlade strokovnih in administrativnih delavcev ter drugih delavcev tehnične ali letalske službe z namenom zagotavljanja nemotenega delovanja Urada.

Organizacijo, naloge in pooblastila dežurnih delavcev določa navodilo o dežurstvu v Uradu, sprejeto 3.4.1989, s spremembami dne 11.1.1991 in 10.5.1991 ter sklep o dopolnitvi navodila z dne 8.4.1994.

V skladu z določili 12. člena ZDDO lahko delavec opravlja delo, daljše od polnega delovnega časa, največ deset ur na teden. V podrobni pregled so bile zajete opravljene nadure v oktobru 1995. V tem mesecu je 25 zaposlenih opravljalo delo preko polnega delovnega časa v skupnem obsegu 881 ur. Nihče izmed zaposlenih ni presegel zakonsko dovoljenega obsega nadur. Z analizo zaposlenih, ki so imeli največ nadur, je bilo ugotovljeno, da se te večinoma nanašajo na administrativne delavce in delavce zaposlene v tehnični in letalski službi.

S pregledom opravljenih dežurstev v oktobru 1995 je bilo ugotovljeno, da je 47 zaposlenih v Uradu (šoferji, piloti, mehaniki) iz tega naslova opravilo 8.861 ur, za katere je bil izplačan skupni znesek 525.742,00 SIT. Pri kontroli obračuna 48 ur dežurstva za pilota B.M. je bilo ugotovljeno, da mu je bil pravilno izplačan znesek 12.381,00 SIT.

Glede na določila 38. člena kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v RS pripada delavcu za čas pripravljenosti na domu nadomestilo najmanj v višini 10% osnove, kar je tudi v skladu s sklepom Izvršnega sveta Skupščine RS št. 114-02/90-1/11-8 z dne 31.10.1991 (Ur. l. RS, št. 22/91).

Pri obračunu in izplačilu dodatkov niso bile ugotovljene nepravilnosti.

2.7. Zunanji sodelavci

S pregledom obračunske liste plač za oktober 1995 je bilo ugotovljeno, da je v obračunu zajeto tudi izplačilo nadomestila za opravljeno neprofesionalno delo zunanjemu sodelavcu Z.P. Navedeni je bil s sklepom IS Skupščine SRS št. 402-05/81-11 z dne 10.8.1981 imenovan za predsednika Komisije za oceno investicij v SR Sloveniji.

Prva odločba št. 113-02/86-2 za izplačilo nadomestila za neprofesionalno opravljanje del in nalog predsednika komisije je bila podpisana dne 23.9.1986 na predlog Komisije za kadrovske in administrativne zadeve Izvršnega sveta SR Slovenije, zadnja odločba št. 143-03/93 pa dne 11.1.1996 na predlog predsednika Komisije vlade.

Z zadnjo odločbo je določeno, da se Z.P. za čas od 1.10. do 31.12.1995 za neprofesionalno opravljanje del in nalog predsednika komisije prizna 12% mesečne vrednosti del in nalog namestnika delovnega telesa Vlade RS, kar za tri mesece znaša bruto 72.360,00 SIT.

Računovodska služba je obračunavala in izplačevala nagrado vsake tri mesece po sistemu plač. Za obdobje od januarja do oktobra 1995 je imenovani za svoje delo prejel nagrado v skupnem neto znesku 182.166,00 SIT (obračunano bruto 270.357,00 SIT).

Na zahtevo revizije je Z.P. dne 14.2.1996 predložil poročilo o delu predsednika Komisije za oceno investicij v RS za leto 1995. V njem je navedel, da je za vodenje sej komisije in njenih delovnih teles, pripravo dispozicij in gradiv za delo delovnih teles komisije, pripravo metodologije ter konzultacije in sodelovanje s pomembnejšimi investitorji in pristojnimi ministrstvi porabil skupno 246 ur.

Glede na to, da gre za občasno delo, ki ne traja več kot 60 dni v koledarskem letu, se je Uradu predlagalo, da z Z.P. sklene pogodbo o delu v skladu s 107. členom zakona o delovnih razmerjih in zahtevalo, da od tovrstnih storitev pravilno obračunava predpisane davke. Predlog je Urad sprejel in dne 29.12.1995 z imenovanim sklenil pogodbo o delu.

3. Drugi osebni prejemki

V nadzor so bili zajeti osebni prejemki, ki pripadajo delavcem na podlagi ZDDO in kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti RS, in sicer regres za letni dopust, jubilejne nagrade, odpravnine in solidarnostne pomoči. Določila te kolektivne pogodbe veljajo za upravne in strokovno tehnične delavce, če posamezna vprašanja, ki jih ureja ta pogodba, niso zakonsko drugače urejena. Za višje upravne delavce, ki jih imenuje Vlada RS, veljajo določila ZDDO oziroma ZRPJZ ali drugi posebni zakoni.

3.1. Regres za letni dopust

Regres za letni dopust za leto 1995 je bil izplačan 133 zaposlenim v dveh delih, dne 22. maja in 22. junija, in sicer v višini dveh izhodiščnih plač za I. tarifni razred za negospodarstvo (31.824,00 SIT). Višino in način izplačila regresa za letni dopust je določila Vlada RS s sklepom št. 113-01/94-11/9-8 z dne 11.5.1995.

Regres za letni dopust za leto 1995 je Urad obračunal v bruto znesku v višini 8.465.184,00 SIT. Od tega zneska je bila plačana akontacija davka v znesku 2.095.966,00 SIT, zaposlenim pa je bil izplačan regres v neto znesku v višini 6.369.218,00 SIT.

Pri nadzoru izplačil regresa niso bile ugotovljene nepravilnosti oziroma nezakovitosti.

3.2. Odškodnina za letni dopust

Vlada RS je na 144. seji dne 25.5.1995 sprejela sklep št. 114-04/93-2 z dne 14.6.1995 s katerim je določila, da se funkcionarjem in delavcem v državni upravi v skladu s predpisi plača neizkoriščen letni dopust za leto 1994. Po tem sklepu so imeli funkcionarji in delavci v državnih organih pravico do plačila odškodnine za neizrabljene dneve letnega dopusta samo v tistih primerih, ko jim je bila izraba letnega dopusta onemogočena. Predstojniki so bili dolžni ta kriterij pretehtati skrbno in selektivno za vsakega delavca posebej in predloge predložiti v predhodno odobritev Komisiji vlade.

Na podlagi predloga Urada je komisija sprejela sklep št. 153-03/95 z dne 21.7.1995, da se iz sredstev za tekočo proračunsko rezervo republiškega proračuna za leto 1995 za ta namen zagotovijo sredstva v višini 2.745.425,00 SIT kot dodatna sredstva za postavko 3110-drugi osebni odhodki (prejemki).

Osnova za izračun odškodnine za neizrabljene dneve letnega dopusta je bila plača, ki jo je funkcionar oziroma delavec v državnem organu prejel v juniju 1995. Izplačilo je bilo izvršeno v septembru 1995 desetim delavcem za 163 dni neizrabljenega dopusta v skupnem neto znesku 1.692.666,00 SIT. Iz tega naslova je bil plačan davek v višini 1.052.759,00 SIT.

Sredstva za izplačilo odškodnine za neizrabljeni letni dopust za leto 1994 so bila zagotovljena iz sredstev za tekočo proračunsko rezervo na podlagi sklepa o pooblastitvi Komisije vlade za odločanje o finančnih zadevah iz pristojnosti Vlade RS (št. 021-02/93-1/7-8 z dne 13.5.1993). S tem sklepom je komisija pooblaščen, da odloča o uporabi sredstev za tekočo proračunsko

rezervo. V skladu s 19. členom zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije se lahko ta sredstva uporabljajo za nepredvidene naloge, za katere v proračunu niso bila zagotovljena sredstva in za namene, za katere se med letom izkaže, da v proračunu niso bila zagotovljena sredstva v zadostnem obsegu. Ministrstvo za finance je bilo obveščeno o sprejetem sklepu vlade v zvezi s plačilom neizkoriščenega letnega dopusta za leto 1994 in je soglašalo, da se nepredvideni odhodki poravnajo iz tekoče proračunske rezerve.

Izplačevanje odškodnine za neizrabljeni letni dopust za leto 1993 in 1994 je Računsko sodišče zasledilo v vseh državnih organih. Na podlagi podatkov Ministrstva za finance je bilo ugotovljeno, da je bila za funkcionarje in delavce državne uprave za neizrabljene dneve letnega dopusta za leto 1994 obračunana odškodnina v skupni višini 38,968.555,00 SIT.

V skladu z 12. členom mednarodne konvencije o plačnem letnem dopustu (Konv. MOD št. 132, revidirana 1970, Ur. l. SFRJ, št. 52/73) je ničen in neveljaven vsak sporazum o odrekanju pravici do letnega dopusta ali odstop od takšnega dopusta za denarno nadomestilo.

Po 2. odstavku 32. člena zakona o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (Ur. l. SFRJ, št. 60/89 in 42/90 ter Ur. l. RS, št. 4/91) se delavec ne more odreči pravici do letnega dopusta, niti se mu te pravice ne sme kratiti. Nezakoniti so vsi dogovori o plačilu delavcu za neizrabljeni letni dopust, čeprav delavec s tem soglaša. Denarno nadomestilo za neizrabo letnega dopusta ni v skladu z zakonskimi predpisi.

Po določilih 58. člena zakona o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 14/90, 5/91 in 71/93) lahko delavci izrabijo letni dopust do 30. junija naslednje leto, če ga zaradi opravičenih razlogov niso mogli izrabiti v tekočem koledarskem letu.

Glede na navedeno je pristojna članica v predhodnem poročilu ugotovila, da je Urad z izplačilom odškodnine iz naslova neizrabe letnega dopusta ravnal nezakonito.

V pripombah na predhodno poročilo je Urad menil, da si je nadzorni organ napačno razlagal vprašanje odškodnine zaradi neizkoriščenega letnega dopusta. Navedeno vprašanje bi se moralo obravnavati v kontekstu odškodninske odgovornosti, ki je podana takrat, ko so podani vsi elementi take odgovornosti (krivda, protipravno ravnanje, škoda in vzročna zveza med škodnim ravnanjem in nastalo škodo).

Urad je poudaril, da je bila odškodnina za neizrabljeni del letnega dopusta izplačana na podlagi sklepa vlade ključnim funkcionarjem in delavcem v državni upravi, katerim so predstojniki (ne le Urad) preprečili izrabo le-tega. Odškodnina se je nanašala na delavce, katerih delo je izjemnega pomena za delovanje Urada. Pri tem je izpostavil svojo ugotovitev, da so imeli ti delavci tudi na dan 30.6.1996 za leto 1995 skupno 184 neizrabljenih dni letnega dopusta.

Po mnenju Urada je bila podana objektivna krivdna odgovornost delodajalca, ki je dejansko zaradi neodločljivih nujnih ključnih nalog organa preprečil nekaterim delavcem izrabo dopusta za leto 1994 do 30.6.1995. Prav tako se Urad ni strinjal s trditvijo iz predhodnega poročila, da niso imeli pisnih dokazil o onemogočanju izrabe letnega dopusta delavcev, saj so v arhivu kadrovske službe na vpogled ustrezna dokazila in akti.

Urad je pripomnil, da je Računsko sodišče napačno obravnavalo sklep vlade kot sporazum med delavcem in delodajalcem, ker je potrebno sporazum šteti kot dvostranski akt dveh

enakopravnih partnerjev. Sklep vlade je oblastni akt organa, s katerim se enostransko posega v pravice delavca in se ga ne more šteti kot odstop delavca od pravice do dopusta.

Urad ugotavlja, da je bila s sklepi vlade oz. akti generalnega sekretarja delavcem storjena škoda, zato je izplačilo odškodnine možno razumeti kot priznanje odgovornosti delodajalca za povzročeno škodo in njena nadomestitev z ustrezno odškodnino. V pripombah je Urad navedel možnost, da delavci pri pristojnem sodišču iztožijo odškodnino za neizkoriščeni del dopusta. Odškodninski zahtevki pred pristojnim sodiščem, ki bi vsebovali tudi pripadajoče obresti in sodne stroške, bi bili na ta način višji od izvršenih izplačil.

Senat je ugotovil, da v času nadzora niso bila predložena zadostna dokazna gradiva o nezmožnosti koriščenja dopusta. Zato je zahteval od Urada dodatna pojasnila in dokaze o vzrokih za nezmožnost koriščenja letnega dopusta v času od 1.1.1994 do 30.6.1995.

Urad je Računskemu sodišču posredoval dodatna pojasnila in dokaze, in sicer:

- podrobne sezname sej vlade, odborov vlade, Komisije vlade ter Državnega zbora za čas od 1.1.1994 do 30.6.1995, z navedbo vseh zaposlenih, ki so sodelovali pri pripravi sej in se jih tudi udeležili
- pojasnilo o koriščenju letnega dopusta v kabinetu predsednika vlade za navedeno obdobje
- plan izrabe letnih dopustov

Iz poslani dokumentacije je bilo razvidno, da je imela Vlada RS v omenjenem obdobju skupno 89 rednih in 138 korespondenčnih sej, odbor za gospodarstvo 74 sej, odbor za področje javnih zavodov 79 sej, odbor za državno ureditev in javno upravo 77 sej, Komisija vlade 84 sej ter Državni zbor 17 rednih in 28 izrednih sej, kar kaže na veliko dejansko zasedenost zaposlenih pri pripravi ustreznih gradiv in udeležbi na sejah.

V pojasnilu o koriščenju letnega dopusta je Urad za vsakega posameznega funkcionarja in delavca v kabinetu predsednika vlade natančno opisal njegove delovne naloge in razloge za nezmožnost koriščenja letnega dopusta. Poudarjeno je bilo, da gre v navedenih primerih za najbolj izkušene in tudi najbolj delovno obremenjene funkcionarje in delavce v kabinetu predsednika vlade. V primeru odsotnosti niso vedno zamenljivi, saj pokriva vsak svoje delovno področje.

Senat je na podlagi dodatnih dokazov ugotovil, da posamezni delavci in funkcionarji niso izkoristili letnega dopusta zaradi velikega obsega dela, in da so zato dobili izplačano odškodnino. V skladu z določilom 73. člena zakona o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja je delavec upravičen do odškodnine za škodo, ki jo utrpí na delu ali v zvezi z delom in mu jo mora delodajalec povrniti po splošnih načelih odškodninske odgovornosti. Pri tem mora biti podan krivdni razlog (158. člen ZOR) za neizkoriščenost letnega dopusta na strani delodajalca, v tem primeru Vlade. Obilica dela v Uradu se ne more šteti za tak razlog, ker gre za okoliščino, ki ni nastala namenoma ali iz velike malomarnosti Urada, kar je eden izmed temeljnih pogojev odškodninske odgovornosti. Zaradi omenjenega poraba proračunskih sredstev za izplačilo odškodnine za neizrabljene dneve letnega dopusta ni bila upravičena.

Že na podlagi predhodnega poročila je Urad Računskemu sodišču posredoval kopijo obvestila Vlade RS št. 153-03/96 z dne 12.7.1996, s katerim je obvestil vsa ministrstva, organe v njihovi sestavi, vladne službe, upravne enote in kadrovsko službo vlade, da ni več možno izplačevanje odškodnin za neizrabljene dneve letnih dopustov funkcionarjev in delavcev v letu 1995. Prav

tako jim je sporočil, da pristojni organi za te namene ne bodo več zagotavljali sredstev. Vlada je z navedenim ukrepom sledila ugotovitvam Računskega sodišča že v času nadzora in s tem preprečila izplačevanje odškodnin za neizrabljeni letni dopust za leto 1995.

3.3. Povračilo stroškov organiziranega izrednega dopusta

Delavci službe za letalske prevoze so bili po sklepu generalnega sekretarja št. 140-03/00-1 z dne 17.4.1991 upravičeni do povečanega letnega dopusta. Na podlagi 27. člena pravilnika o osnovah in merilih za urejanje določenih povračil in prejemkov iz materialnih stroškov (št. 113/MB-92 z dne 7.7.1992) jim je Urad priznal stroške za desetdnevni organizirani psihofizični oddih v hotelu B ali nižje kategorije na območju Slovenije in povračilo stroškov prevoza z javnim prevoznim sredstvom. Omenjeni pravilnik je bil sprejet na podlagi 272. člena zakona o sistemu državne uprave in o Izvršnem svetu Skupščine SR Slovenije ter o republiških upravnih organih, ki ga je nadomestil zakon o upravi (Ur. l. RS, št. 67/94) ter 71. člena ZDDO.

Iz pregledane dokumentacije je bilo ugotovljeno, da je osem delavcev službe za letalske prevoze v letu 1995 koristilo rekreacijski oddih v dolžini do deset dni. V ta namen je imel Urad stroške v višini 414.602,00 SIT. Nastali stroški so bili po posameznih osebah različni in so se gibal od najnižjega zneska 31.995,00 SIT do najvišjega 102.000,00 SIT.

Računsko sodišče je že v času nadzora opozorilo Urad, da določilo 71. člena ZDDO ne more predstavljati pravilne podlage za obračun tovrstnih stroškov, saj ne dopušča povračilo stroškov izrednega dopusta.

V pripombah je Urad pojasnil, da je pravna podlaga za povračilo stroškov organiziranega psihofizičnega oddiha delavcev Službe za letalske prevoze podana v peti alineji 9. člena zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Ur. l. RS, št. 9/92), ki določa ukrepe in aktivnosti delodajalcev za zdravstveno varstvo v zvezi z delom in delovnim okoljem..

Generalni sekretar vlade je na podlagi pripomb Računskega sodišča o neustrezni pravni podlagi ter ugotovitvah o pomanjkljivostih pravilnika, ki je opredeljeval povračilo stroškov 10-dnevnega psihofizičnega oddiha dne 1.6.1996 izdal novi pravilnik o povračilu stroškov za organiziran psihofizični oddih letalske posadke, št. 500-02/96. Pravilnik določa upravičence za koriščenje psihofizičnega oddiha, število plačanih dni, kraj koriščenja in stroške, ki se priznavajo delavcem. Urad je prav tako dal pobudo Ministrstvu za finance za spremembo in dopolnitev navodil o določenih poslovnih odhodkih uporabnikov državnega proračuna, ki bi vključila tudi stroške za rekreacijski oddih.

V zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ni izrecno navedeno, da določilo 9. člena velja tudi za delavce v državnih organih. Ministrstvo za zdravstvo je na zahtevo Računskega sodišča z dopisom št. 401-7/96 z dne 17.9.1996 pojasnilo, da se omenjeno določilo nanaša na vse delodajalce, torej velja tudi za državne organe.

Senat sprejema pripombe Urada in njegova dodatna pojasnila ter ocenjuje, da je z ukrepi v postopku nadzora odpravil ugotovljeno nezakonitost.

3.4. Jubilejne nagrade

Urad je v letu 1995 izplačal osmim delavcem jubilejne nagrade v skupnem znesku 359.529,00 SIT, in sicer trem zaposlenim za 10 let delovne dobe, štirim za 20 let in enemu delavcu za 30 let delovne dobe.

Zneski jubilejnih nagrad so bili določeni na podlagi 70. člena ZDDO in v skladu z objavljenimi zneski povračil, nadomestil in drugih prejemkov za zaposlene v državnih organih (Ur. l. RS, št. 14/95, 20/95, 24/95, 30/95, 45/95, 50/95, 55/95 in 69/95).

S pregledom dokumentacije nepravilnosti in nezakovitosti niso bile ugotovljene.

3.5. Odpravnine

V Uradu so v letu 1995 izplačali nagrado ob upokojitvi eni delavki na podlagi 70. člena ZDDO in sklepa št. 111-674/79 z dne 16.1.1995 v višini 126.770,00 SIT. Tretji odstavek 70. člena zakona določa, da nagrada ob upokojitvi znaša tri zadnje osebne dohodke delavca.

Delavka V.G. se je upokojila dne 1.2.1995. Glede na to, da je njena zadnja plača v januarju 1995 znašala 43.895,00 SIT, bi bil trikratni znesek za izplačilo 131.685,00 SIT. Ker v času izdaje sklepa za izplačilo nagrade zadnja plača delavke še ni bila znana, je Urad v obračun vzel znesek zadnje znane plače, ki je znašala 42.259,00 SIT.

Ugotovljena razlika do pravilne višine nagrade v znesku 4.915,00 SIT je bila izplačana oškodovani osebi v času nadzora. Dokumente o poročunu in izplačilu razlike v višini nagrade je Urad posredoval Računskemu sodišču, kot dokaze o odpravi ugotovljene nepravilnosti.

3.6. Solidarnostne pomoči

V letu 1995 je Urad, na predlog generalnega sekretarja vlade in v skladu s 4. točko 40. člena kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnost RS, izplačal solidarnostno pomoč v višini 64.379,00 SIT delavki J.S. zaradi daljše bolezni (sklep št. 414-40/95 z dne 19.5.1995).

Znesek predstavlja povprečno mesečno čisto plačo v gospodarstvu RS za zadnje tri mesece in je usklajen z zneskom povračil, nadomestil in drugih prejemkov za maj 1995 (Ur. l. RS, št. 24/95).

4. Povračila stroškov v zvezi z delom

V nadzor sta bila zajeta obračun in povračilo stroškov v zvezi z delom, in sicer regres za prehrano, stroški za prevoz na delo in z dela in nadomestila za ločeno življenje.

Povračila omenjenih stroškov so urejena s pravilnikom o osnovah in merilih za urejanje določenih povračil in prejemkov iz materialnih stroškov. Ta pravilnik je izdan na podlagi 71. člena ZDDO in sklepa Izvršnega sveta Skupščine RS z dne 31.10.1991 (Ur. l. RS, št. 22/91).

4.1. Regres za prehrano

Nadomestila za prehrano delavcev med delom je Urad izplačeval v gotovini in v prehrabnih bonih, v skladu z navodilom o določenih poslovnih odhodkih uporabnikov državnega proračuna, ki ga je izdalo Ministrstvo za finance dne 25.5.1993. Posameznikom je bil izplačan znesek v skladu z 71. členom ZDDO oziroma 10% povprečne mesečne bruto plače v gospodarstvu RS za zadnje tri mesece, kot je določeno z uredbo o višini povračil stroškov v zvezi z delom in drugih prejemkov.

V Uradu so drugače ravnali pri obračunu in izplačilu nadomestila za prehrano delavcev letalske službe. Za letalsko osebje je v skladu z dopisom generalnega sekretarja vlade z dne 23.11.1994 določeno, da jim pripada 50% zneska regresa za prehrano, kar je za oktober 1995 znašalo 5.188,00 SIT. Odločitev generalnega sekretarja glede tovrstnih povračil stroškov, nima zakonske podlage. Na navedeno nepravilnost je Računsko sodišče opozorilo Urad v postopku nadzora, ki je s posebnim aktom z dne 1.4.1996 prekinil dotedanji način obračunavanja in določil, da letalskemu osebju pripada regres za prehrano, do katerega so v skladu z veljavnimi predpisi upravičeni delavci Urada.

Z revizijo je bilo ugotovljeno, da je bilo v oktobru 1995 izplačano 32 delavcem gotovinsko nadomestilo za prehrano v skupnem znesku 311.249,00 SIT.

S pregledom dokumentacije je bila ugotovljena nepravilnost pri delavcu, ki je bil odsoten od 26. do 29. septembra 1995 in je kljub temu v mesecu oktobru prejel celotni znesek nadomestila. Glede na to, da delavec ni upravičen do regresa za tiste dneve, ko ne dela ali ko je na službenem potovanju, za katero dobi dnevno, je takšno izplačilo nepravilno, ker ni v skladu s pravilnikom o osnovah in merilih za urejanje določenih povračil in prejemkov iz materialnih stroškov oziroma sklepom IS Skupščine RS, prav tako pa je v nasprotju z določilom 71. člena ZDDO.

Urad je bil dolžan upoštevati prisotnost delavcev na delu pri obračunu nadomestil za prehrano delavcev. Z dopisom št. 114/SC-96/DV dne 25.9.1996 je obvestil Računsko sodišče o realizaciji danih priporočil, med drugim tudi o obračunu nadomestil za prehrano delavcev z upoštevanjem dejanske prisotnosti delavcev na delu.

4.2. Stroški za prevoz na delo in z dela

V skladu z 71. členom ZDDO se delavcem Urada nadomestijo stroški prevoza na delo in z dela v višini stroškov javnega prevoza. Urad je v mesecu oktobru 1995 izplačala zaposlenim stroške prevoza v skupnem znesku 402.450,00 SIT.

S pregledom dokumentacije obračunov stroškov prevoza na delo in z dela za obdobje od oktobra do decembra 1995 je bilo ugotovljeno, da Urad v treh primerih ni upošteval dejanske prisotnosti in odsotnosti, saj je delavcem izplačal celoten znesek nadomestila za prevoz v višini mesečne vozovnice. Ta način obračuna ni v skladu s sklepom Izvršnega sveta Skupščine RS in določili ZDDO.

Navodilo Ministrstva za finance o določenih poslovnih odhodkih v 18. členu določa, da v primeru, ko je delavec odsoten z dela več kot 10 dni, prejme za stroške prevoza le povračilo v

višini vsakodnevne cene prevoza z mestnim prevoznim sredstvom za dni na delu. Urad je upošteval določila tega navodila, kar je bilo tudi razvidno iz pregleda dokumentacije pri drugih zaposlenih. V dveh primerih je prišlo do napake pri obračunu, ki jo je Urad v času nadzora odpravil s poračunom pri plači za mesec februar 1996 in o tem pisno obvestil Računsko sodišče.

4.3. Nadomestila za ločeno življenje

Nadomestilo za ločeno življenje je v Uradu v oktobru 1995 prejel en delavec v višini 41.509,00 SIT, in sicer 18.679,00 SIT za povračilo stroškov stanovanja in 22.830,00 SIT za povračilo stroškov prehrane.

Izplačilo je bilo v skladu z določili 71. člena ZDDO, sklepom Izvršnega sveta Skupščine RS in uredbo o višini povračil stroškov v zvezi z delom in drugih prejemkov, ki se pri ugotavljanju davčne osnove priznavajo kot odhodek (Ur. l. RS, št. 72/93, 43/94, 62/94 in 7/95).

5. Izplačila na podlagi pogodb o delu

Urad je v letu 1995 sklenil 10 pogodb o delu, po zakonu o delovnih razmerjih in iz tega naslova obračunal stroške v bruto višini 1,450.240,00 SIT.

S pregledom dokumentacije je bilo ugotovljeno, da so se pogodbe sklepale za občasna dela, kot so kurirska opravila, čiščenje in urejanje prostorov službe za letalske prevoze na letališču Brnik, prevozne storitve ob protokolarnih dogodkih, preventivni zdravstveni pregledi pilotov in podobno.

V podroben pregled je bila zajeta pogodba o delu, sklenjena z M. A. dne 14.2.1995 za pripravo projekta za organiziranje službe za varovanje. Obveznost izvajalca po pogodbi je bila, da opravi prevzeto delo v času od 15.2. do 15.5.1995, in sicer 32 ur mesečno. Obveznost naročnika je bila, da izvajalcu mesečno izplača neto znesek 72.000,00 SIT. To je bilo storjeno v skladu z odredbo, podpisano s strani generalnega sekretarja, in sicer v skupnem znesku 216.000,00 SIT.

Nepravilnosti pri tem niso bile ugotovljene.

6. Izplačila na podlagi avtorskih pogodb

Urad je imel v letu 1995 iz naslova avtorskih honorarjev stroške v skupnem bruto znesku 8.589.927,00 SIT. Vsa izplačila na podlagi avtorskih pogodb so bila izvršena preko Avtorske agencije za Slovenijo.

V nadzor sta bili zajeti dve pogodbi, sklenjeni z M.M. in M.V., na predlog kabineta predsednika vlade kadrovski komisiji, da sprejme sklep o angažiranju zunanjih sodelavcev - strokovnjakov različnih področij.

Z M.M. je bila 30.12.1994 sklenjena avtorska pogodba za opravljanje strokovno znanstvenega dela, in sicer vodenje projekta pogajanj Republike Slovenije s tujimi komercialnimi bankami v obdobju od 1.1. do 30.9.1995. Dne 1.10.1995 je bila pogodba podaljšana do 31.12.1995. V skladu s sklepi Komisije vlade št. 143-02/94 z dne 15.5.1995 in št. 143-02/95 z dne 16.11.1995 je bil določen mesečni honorar M.M. v višini 100.000,00 SIT. Iz tega naslova je imel Urad skupne stroške v višini 1,455.427,00 SIT.

Dne 7.4.1995 je bila z M.V. sklenjena avtorska pogodba za opravljanje strokovno-znanstvenih del s področja zaposlovanja ter brezposelnosti in reforme pokojninskega zavarovanja v času od 10.4. do 31.12.1995. V skladu s sklepom komisije št. 143-02/94 z dne 15.5.1995 je bil za tovrstno dejavnost določen avtorski honorar v višini DEM 3.000,00, ki se je M.V. izplačeval mesečno na podlagi opravljenega dela. Urad je imel iz tega naslova skupne stroške v znesku 1.499.271,50 SIT.

Pri obračunu avtorskih honorarjev niso bile ugotovljene nepravilnosti.

7. Izplačila preko študentskega servisa

Urad je v letu 1995 bolniške odsotnosti nekaterih delavcev nadomeščal s storitvami študentskega servisa. Urad ima od dne 5.4.1994 s Študentskim servisom iz Ljubljane podpisano pristopno izjavo o poslovnem sodelovanju za opravljanje občasnih ali začasnih del.

S podrobnim nadzorom računov, ki jih je izstavil Študentski servis, je bilo ugotovljeno, da je Urad v letu 1995 porabil 333.795,00 SIT za izplačila nadomestil preko Študentskega servisa, in sicer za nadomeščanje kurirja in blagajnika.

Ob tem nadzoru niso bile ugotovljene nepravilnosti.

8. Uporaba službenih avtomobilov

Vlada RS je 10. novembra 1994 sprejela sklep o zagotavljanju in uporabi avtomobilov za potrebe funkcionarjev vlade in ministrstev (št. 220-08/93-1/10-8). S sklepom so določeni kriteriji, po katerih se dodelijo avtomobili za potrebe funkcionarjev vlade in ministrstev. Na podlagi tega sklepa so bili ministri oziroma predstojniki vladnih služb dolžni izdati pravilnike o dodeljevanju in načinu uporabe avtomobilov, s katerimi razpolagajo za opravljanje svoje dejavnosti.

Pravilnik o dodeljevanju in načinu uporabe avtomobilov Urada predsednika RS je bil izdan dne 1.12.1994 skupaj s prilogo, v kateri je naveden seznam avtomobilov, ki se dodelijo posameznim službam. Seznam iz priloge pravilnika je bil ažuriran za potrebe nadzora z dopisom št. 021-02/93-6 z dne 18.12.1995.

Na podlagi posredovanih podatkov z omenjenim dopisom je ugotovljeno, da Urad razpolaga s 54 avtomobili, od tega enim sposojenim od Urada Vlade RS za priseljevanje in begunce, s katerim je bila dne 19.4.1995 sklenjena pogodba o uporabi službenega avtomobila. Od skupnega števila avtomobilov jih je bilo 10 danih v uporabo posameznim ministrstvom, 3 vladnim službam (Protokolu RS, Uradu za informiranje in Uradu za zakonodajo), 16 za

opravljanje protokolarnih prevozov v skladu s sklepom o določitvi protokolarnih pravil (Ur. l. RS, št. 36/94) ter službenih prevozov za posamezna ministrstva po posebnem naročilu, 24 pa jih je bilo danih v uporabo posameznim službam Urada za opravljanje službenih prevozov.

V nadzoru je bil opravljen pregled uporabe službenih vozil za neslužbene namene pri generalnem sekretarju in njegovem namestniku. Ugotovljeno je bilo, da je Urad od tovrstne uporabe avtomobilov danih delavcem za privatne namene pravilno obračunaval boniteto v skladu s 5. točko prvega odstavka 17. člena zakona o dohodnini tako, da je kot osnovo za davek upošteval 0,5% knjižne vrednosti osebnega vozila mesečno.

9. Izplačila na podlagi potnih nalogov

V podroben nadzor so bila zajeta izplačila na podlagi potnih nalogov za službena potovanja v tujino. Zaradi posebnosti poslovanja Urada, ki je v veliki meri vezano na delovanje vlade, je devizno poslovanje prilagojeno določenim zahtevam.

9.1. Stalna devizna akontacija v interni blagajni

Z namenom nemotenih in hitrejših izplačil zaposlenim v primeru nepričakovanih potovanj je imel Urad stalno devizno akontacijo. Akontacija za leto 1995 je bila dvignjena iz trezorja Banke Slovenije dne 4.1.1995 v višini USD 2.000, DEM 20.000, ITL 600.000 in ATS 10.000. V knjigovodskih evidencah je bila evidentirana na računu službenih potovanj v tujino v skupni tolarski protivrednosti 2,057.733,68 SIT.

Devize iz stalne devizne akontacije so na Uradu uporabljali za izplačila akontacij v nujnih primerih, devizna referentka pa je skrbela, da se ta akontacija povrne v prvotni znesek. V skladu z dogovorom na delovnem sestanku svetovalcev vlade dne 14.4.1994 je bilo potrebno akontacije obvezno zapreti konec leta, kar je Urad tudi izvajal. V blagajni sektorja za javno računovodstvo so dne 29.12.1995 prevzeli stalno devizno akontacijo od interne devizne blagajne Urada in jo položili v trezor Banke Slovenije dne 3.1.1996.

Višino potrebnega zneska za nemoteno poslovanje v svoji interni devizni blagajni je ocenjeval Urad na podlagi večletnih izkušenj. Za poslovanje z gotovino niso imeli določenega blagajniškega maksimuma, kot predpisujta 4. in 5. člen odredbe o plačevanju z gotovino in blagajniškem maksimumu (Ur. l. RS, št. 4/93, 11/93 in 13/95).

V danih pripombah Urad ni soglašal z ugotovitvijo Računskega sodišča, da nima določenega blagajniškega maksimuma v skladu z določbami odredbe o plačevanju z gotovino in blagajniškem maksimumu. Višino blagajniškega maksimuma je Urad določil z višino devizne akontacije, ki se glede na predviden obseg poslovanja določi vsako leto posebej. Devizno akontacijo, z opredelitvijo vrste valut in zneskov, določa odredba, ki po mnenju Urada v celoti izpolnjuje formalne pogoje blagajniškega maksimuma, določene v 5. členu prvotno omenjene odredbe.

Urad je prav tako menil, da je pomanjkanje natančnih navodil za finančno poslovanje, eden od osnovnih problemov finančnega poslovanja v državni upravi. Zato priporočilo, ki ga je dalo Računsko sodišče v predhodnem poročilu, da naj Urad izdela podrobna navodila za poslovanje interne devizne blagajne, ne more prispevati k rešitvi tega problema. Navodila

morajo biti enotna za vse državne organe in jih mora, v skladu s 63. členom zakona o izvrševanju proračuna, pripraviti Ministrstvo za finance. Tak predlog je Urad posredoval omenjenemu ministrstvu.

Odredba, s katero je Urad določil devizno akontacijo bi lahko nadomestila dokument, ki opredeljuje blagajniški maksimum, saj gre le za drugačno poimenovanje dovoljenega obsega sredstev, ki so stalno v devizni blagajni. Urad je kljub temu dne 15.5.1996 sprejel sklep o višini blagajniškega maksimuma v Uradu, št. 73/SC-96/DV in o tem obvestil Računsko sodišče.

Senat sprejema pripombe in soglaša, da je potrebno finančno poslovanje urediti za vse državne organe enotno, kar pa ne odvezuje Urad od pravilnega blagajniškega poslovanja.

9.2. Devizne akontacije

V pregled je bila zajeta stalna devizna akontacija DEM 1.500,00, vodena pod zaporedno številko 176 v knjigi devizne blagajne, za katero je zaprosila služba za letalske prevoze za trenažni let na relaciji Ljubljana - Pariz - Ljubljana dne 30.9.1995. Akontacijo je iz interne devizne blagajne prevzel pilot A.K. dne 29.9.1995. Iz obračunov dveh potnih nalogov na dan 2.10.1995 je bilo razvidno, da so iz tega potovanja nastali stroški dveh dnevnic v višini DEM 204,00 (2 x DEM 102,00). Razlika neporabljene akontacije v višini DEM 1.296,00 je bila vrnjena v interno blagajno dne 2.10.1995.

Prav tako je bila pregledana dokumentacija (devizni zahtevki, potni nalogi, blagajniški izdatki in prejemki) za tri službena potovanja v tujino, na podlagi katere je bilo ugotovljeno naslednje:

- Za službeno potovanje delegacije vlade v Peking, ki je trajalo od 12. do 17.2.1995 je Urad v Banki Slovenije dne 7.2.1995 dvignil akontacijo v precej večjem znesku, kot je bila porabljena, saj so bili obračunani samo potni stroški, hrana in prenočišče pa sta bila zagotovljena brezplačno. Enaindvajseti dan po končanem potovanju je bilo v interno devizno blagajno vrnjeno 92% neporabljenega zneska akontacije, manjši del presežka akontacije nad obračunanimi stroški pa kasneje. Šele dne 24.11.1995 je bil celotni znesek neporabljene akontacije s spremno dokumentacijo poslan v blagajno računovodstva, od tam pa po petih dneh v trezor Banke Slovenije.
- Za šolanje dveh pilotov v Tucsonu, ki je trajalo od 24.3. do 10.4.1995, so bila dvignjena sredstva štiri dni pred potovanjem. Od celotnega zneska akontacije je za potne stroške porabljeno 84%, neporabljeni del pa je bil vrnjen v interno blagajno v dveh obrokih, in sicer tretji dan po zaključenem potovanju 63% in 37% sedemintrideseti dan po zaključenem potovanju. Referentka devizne blagajne je neporabljeno akontacijo vrnila v blagajno računovodstva dne 19.5.1995, od tam pa so jo dne 24.5.1995 položili v trezor Banke Slovenije.
- Devizna akontacija v višini USD 8.860,00, dvignjena dne 10.5.1995, je bila prav tako porabljena za šolanje pilotov v Wichiti v času od 12. do 29.5.1995. Za stroške je bilo porabljeno 70% akontacije, neporabljeni del pa je bil vrnjen v interno blagajno drugi dan

po opravljenem potovanju. Ta znesek akontacije so v blagajno računovodstva dobili dne 13.7.1995, od tam pa je bil devizni znesek dne 26.7.1995 položen v trezor Banke Slovenije.

Iz navedenih revidiranih primerov izhaja, da v Uradu dosledno ne upoštevajo določila 20. člena uredbe o povračilu stroškov za službena potovanja v tujino (Ur. l. RS, št. 38/94, 63/94 in 17/95), po katerem je treba obračun stroškov, nastalih na službenem potovanju v tujino, predložiti pristojnemu delavcu naslednji dan po končanem potovanju oziroma najpozneje v sedmih dneh. Poleg tega se akontacije dvigujejo v znatno višjih zneskih, kot je to potrebno. S podrobnim pregledom dokumentacije je bilo prav tako ugotovljeno, da se neporabljeni zneski akontacije neupravičeno zadržujejo in se ne polagajo takoj v trezor Banke Slovenije.

Urad je podal zelo obsežne pripombe, v katerih je podrobno opisal posebnosti deviznega poslovanja, ki jih narekujeta proračunski sistem financiranja in izvedba službenih potovanj v tujino. Poleg dolgotrajnega postopka za zagotovitev deviznih sredstev, je Urad navedel še vrsto drugih nevšečnosti, ki jih je poskušal reševati s stalno devizno akontacijo in koriščenjem neporabljenih deviznih sredstev po obračunih.

Na pripombo, da se akontacije dvigujejo v znatno višjih zneskih, je Urad pojasnil, da to niso bila klasična službena potovanja, temveč obiski vladne delegacije. V teh primerih je bilo potrebno pri določanju višine akontacije, poleg običajnih dnevnic in nočnin, upoštevati še druge elemente, kot so morebitno podaljšanje ali sprememba programa obiska, nepredvideni protokolarni stroški, dodatni stroški varnostne službe, nejasnosti glede plačila določenih stroškov, nepredvideni stroški ali zapleti pri poravnavanju obveznosti za letalsko posadko in pogosti problemi pri plačevanju računov s službeno plačilno kartico. Višje akontacije so zagotavljale neovirano izvedbo protokolarnih dogodkov in prispevale k večji varnosti posadk pri izvedbi poletov.

Po mnenju Urada so določila prvega odstavka 20. člena uredbe o povračilih stroškov za službena potovanja v tujino nenatančna in jih ni možno dosledno upoštevati. Postopka, ki velja v državni upravi za predložitev obračuna stroškov pristojnemu delavcu po končanem potovanju v tujino, ni bilo možno izvesti v predpisanem sedemdnevem roku. Do zamud je prihajalo tudi zaradi odsotnosti upravičenca, odredbodajalca ali referenta. Že v času nadzora je Urad pripravil osnutek uredbe o dopolnitvi uredbe o povračilih stroškov za službena potovanja v tujino, ki ga je dne 30.4.1996 izdala Vlada RS (Ur. l. RS, št. 24/96). Z dopolnitvijo 20. člena omenjene uredbe je jasneje definiran izraz "pristojni delavec" in podaljšan rok za predložitev obračuna iz 7 na 14 dni.

Urad se prav tako ni strinjal z ugotovitvami iz poročila, da se neporabljeni zneski akontacij neupravičeno zadržujejo in se ne polagajo takoj v trezor Banke Slovenije. Urad ni polagal neporabljenih zneskov v trezor banke sam, temveč je to nalogo izvajala blagajna v sektorju za javno računovodstvo Ministrstva za finance. Pri tem je Urad priznal, da je v nekaterih primerih zadrževal vrnitev neporabljenih sredstev z namenom, da pravočasno zagotovi potrebna devizna sredstva. S tem ravnanjem je tudi zmanjšal stroške dvigov in pologov v banko, saj si je ta obračunavala stroške v višini 3% dviga in 1% pologa. Urad je zato ugotovil, da bi bilo racionalneje imeti devizno akontacijo skupno za vse organe pri Sektorju za javno računovodstvo pod pogojem, da bi bilo možno na podlagi zahtevka dobiti sredstva še isti dan.

Senat je ugotovil, da Urad v svojih pripombah ni podal novih dejstev, ki bi vplivala na spremembo ugotovitev iz predhodnega poročila. Senat sprejema obrazložitev glede posebnosti

poslovanja, s katerim je Urad opravičeval svoja dejanja, vendar je bil kljub temu dolžan upoštevati določila uredbe o povračilih stroškov za službena potovanja v tujino.

O nadzoru izreka senat naslednje

II. **M N E N J E**

O pravilnosti obračunavanja in izplačevanja plač, drugih osebnih prejemkov in povračil delavcem in funkcionarjem Urada predsednika Vlade Republike Slovenije ter izplačil po pogodbah o delu, avtorskih pogodbah, izplačil preko študentskih servisov in na podlagi potnih nalogov se izreka **mnenje s pridržkom**.

O b r a z l o ž i t e v :

Urad je v letu 1995 izplačeval nagrado zunanjemu sodelavcu Z.P. za neprofesionalno delo predsednika Komisije za oceno investicij v RS po sistemu plač. Glede na status te fizične osebe, bi moral z omenjenim zunanjim sodelavcem skleniti pogodbo o delu ter na tej podlagi obračunati vse zakonske prispevke in davke.

Iz proračunske rezerve za leto 1995 so bile neupravičeno izplačane odškodnine za neizrabljene dneve letnega dopusta v skupni višini 2,745.425,00 SIT.

Nadomestila za prehrano delavcev ter prevoz na delo in iz dela niso bila v celoti obračunana na podlagi prisotnosti delavcev na delu, kar je bilo v nasprotju z določili ZDDO in navodili Ministrstva za finance.

Pri obračunu stroškov za službena potovanja v tujini so bila z nepravčasno predložitvijo obračunov kršena določila 20. člena uredbe o povračilu stroškov za službena potovanja v tujino. Neporabljeni zneski akontacij po opravljenem službenem potovanju niso bili vrnjeni v trezor Banke Slovenije v predpisanem roku.

Pravni pouk: Zoper to poročilo je po 24. členu Zakona o Računskem sodišču (Ur. l. RS, št. 48/94) možen ugovor v roku 30 dni od dneva vročitve. Ugovor se pošlje v petih izvodih na Računsko sodišče Republike Slovenije, Prežihova ulica 4, Ljubljana.

Dr. Etelka Korpič-Horvat
predsednica senata

Vročiti:

- Urad predsednika Vlade Republike Slovenije

Ljubljana, Gregorčičeva 20,
- Arhiv, tu

DODATEK

V tem nadzoru so bili upoštevani predvsem naslednji predpisi:

- Zakon o Vladi Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 4/93) - ZVRS
- Sklep o ustanovitvi in nalogah Urada predsednika Vlade RS (Ur. l. RS, št. 19/93)
- Uredba o skupnih temeljih za notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest v upravnih organih (Ur. l. RS, št. 8/91)
- Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Uradu predsednika Vlade RS (št. 021-02/93-6 z dne 21.7.1993) in prilogi I. in II.
- Spremembe in dopolnitve pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Uradu predsednika Vlade RS (št. 021-02/93-6 z dne 21.7.1995)
- Spremembe in dopolnitve pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Uradu predsednika Vlade RS (št. 021-02/93-6 z dne 2.10.1995)
- Sklep o ustanovitvi Komisije Vlade (št. 021-02/93-1/1-8 z dne 25.1.1993)
- Zakon o delavcih v državnih organih (Ur. l. RS, št. 15/90) - ZDDO
- Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalne skupnosti (Ur. l. RS, št. 18/94) - ZRPJZ
- Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti Republike Slovenije (Ur. l. RS, št.18/91)
- Uredba o količnikih za določitev osnovne plače funkcionarjev, ki jih imenuje Vlada RS drugih zaposlenih v službah Vlade RS, upravnih organih in upravnih enotah (Ur. l. RS, št. 82/94)

KAZALO

UVOD	2
I. UGOTOVITVE	2
1. Sistemizacija in zaposleni	2
2. Plače	3
2.1. Količniki za določitev osnovne plače	3
2.2. Povečani količniki	4
2.3. Napredovanje	4
2.4. Obračun in izplačilo plač	5
2.5. Delovna uspešnost	5
2.6. Dodatki	6
2.7. Zunanji sodelavci	7
3. Drugi osebni prejemki	8
3.1. Regres za letni dopust	8
3.2. Odškodnina za letni dopust	8
3.3. Povračilo stroškov organiziranega izrednega dopusta	11
3.4. Jubilejne nagrade	12
3.5. Odpravnine	12
3.6. Solidarnostne pomoči	12
4. Povračila stroškov v zvezi z delom	12
4.1. Regres za prehrano	13
4.2. Stroški za prevoz na delo in z dela	13
4.3. Nadomestila za ločeno življenje	14
5. Izplačila na podlagi pogodb o delu	14
6. Izplačila na podlagi avtorskih pogodb	14
7. Izplačila preko študentskega servisa	15
8. Uporaba službenih avtomobilov	15
9. Izplačila na podlagi potnih nalogov	16
9.1. Stalna devizna akontacija v interni blagajni	16
9.2. Devizne akontacije	17
II. MNENJE	19
DODATEK	20