



POREVIZIJSKO POROČILO O POPRAVLJALNIH UKREPIH MINISTRSTVA ZA DELO, DRUŽINO IN SOCIALNE ZADEVE



*Bedimo
nad potmi
javnega
denarja*



POSŁANSTVO

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

**POREVIZIJSKO POROČILO O POPRAVLJALNIH UKREPIH
MINISTRSTVA ZA DELO, DRUŽINO IN SOCIALNE ZADEVE**



Številka: 1220-2/2005-30

Ljubljana, 9. novembra 2006

1. UVOD

V revizijskem poročilu o reviziji učinkovitosti sistema za črpanje sredstev iz Evropskega socialnega sklada za izvajanje ukrepa 2.4 – spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti v letih 2004 in 2005 (številka 1220-2/2005-25 z dne 11. 7. 2006) je računsko sodišče Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve izreklo mnenje o učinkovitosti izvajanja posameznih podaktivnosti.

Zaradi ugotovljenih pomanjkljivosti in nesmotrnosti smo v revizijskem poročilu podali zahtevo za predložitev odzivnega poročila.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (v nadaljevanju: ministrstvo) je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložilo odzivno poročilo (dopis št. 00500-2/2006/26 z dne 5. 10. 2006 in dopis št. 00500-2/2006/33 z dne 30. 10. 2006). V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba mag. Janez Drobnič, minister, so predstavljeni popravljalni ukrepi. V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

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

2. UGOTOVITVE IN OCENE TER POPRAVLJALNI UKREPI

Glede na ugotovitve in ocene izvajanja aktivnosti je računsko sodišče od ministrstva zahtevalo predložitev odzivnega poročila, v katerem je moralo ministrstvo izkazati izvajanje popravljalnih ukrepov, ki jih predstavljamo v nadaljevanju.

2.1 Vgraditev sistema kontrol pri pripravi pogodb

2.1.1 Opis nepravilnosti

V pogodbah, ki jih je Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: zavod) kot končni upravičenec sklepal s končnimi prejemniki, so se v več primerih pojavljale napake. Nekatere pogodbe niso vsebovale vseh izobraževanj in usposabljanj, ki naj bi bila sofinancirana. Ugotovili smo, da so se v pogodbah pojavljale tudi nekatere vsebinske napake.

Računsko sodišče je od ministrstva zahtevalo, naj zagotovi, da bo zavod pri pripravi pogodb o sofinanciranju vgradil sistem kontrol, ki bodo preprečevale nastajanje napak.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo je v odzivnem poročilu navedlo, da so ugotovljene nepravilnosti predvsem posledica človeškega faktorja, kar pa naj bi zavod v letih 2005 in 2006 v veliki meri odpravil s posodobitvijo informacijskega sistema in dvojnega preverjanja. Zavod je predložil obrazce za izvedena preverjanja, ki vključujejo tudi preverjanja pred sklenitvijo pogodbe s končnim prejemnikom.

2.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi zadovoljivi.

Popravljalne ukrepe smo ocenili kot zadovoljive, pri tem pa predvidevamo, da ob preverjanju pred sklenitvijo pogodbe zavod pregleda tudi vsebino predmeta pogodbe.

2.2 Vzpostavitev sistema kontrol za zagotavljanje upoštevanja shem državnih pomoči

2.2.1 Opis nepravilnosti

V revizijskem poročilu je računsko sodišče ugotovilo, da pri snovanju posameznih podaktivnosti niso bile dosledno upoštevane sheme državnih pomoči.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo je v odzivnem poročilu pojasnilo, da pri snovanju novih programov dosledno upošteva pravila s področja državnih pomoči. Pri pripravi programov ukrepov aktivne politike zaposlovanja za leti 2005 in 2006 so shemo »Programi usposabljanja«¹ SI 2/2004 dopolnili. Oseba, zadolžena za upravljanje shem državnih pomoči, sodeluje v vseh postopkih programiranja programov in aktivnosti za naslednje programsko obdobje ter pri tem sodeluje tudi z Ministrstvom za finance, ki je v skladu z Zakonom o spremljanju državnih pomoči pristojno za svetovanje upravljavcem shem državnih pomoči.

2.2.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv.

Popravljalni ukrep smo ocenili kot zadovoljiv, pri tem pa predvidevamo, da oseba, zadolžena za upravljanje shem državnih pomoči, pri postopkih načrtovanja programov aktivno sodeluje in opozarja na morebitne neusklajenosti programov s shemami.

2.3 Projektno vodenje aktivnosti

2.3.1 Opis nepravilnosti

Računsko sodišče je ugotovilo, da izvajanje ukrepa ni bilo projektno organizirano in voden. Minister ni imenoval odgovorne osebe, ki bi skrbela za pravočasno in kvalitetno izvedbo tega ukrepa in za pravočasnost in kvaliteto navodil, ki jih je bilo ministrstvo kot nosilec proračunske postavke ali kot posredniško telo dolžno posredovati končnemu upravičencu.

Računsko sodišče je ministrstvu predlagalo, naj imenuje odgovorno osebo, ki bo skrbela za izvajanje ukrepa in pripravo navodil in ki bo imela ustrezna pooblastila in pristojnosti za reševanje problemov.

¹ Št. priglasitve 0002-5022860-2003 in št. dopolnitve priglasitve 0002-5022860-2003/1.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo pojasnjuje, da je minister za delo, družino in socialne zadeve s sklepom imenoval odgovorne osebe za Evropski socialni sklad (v nadaljevanju: ESS). Generalni direktor direktorata za trg dela in zaposlovanje je določil skrbnike za spremljanje izvajanja in financiranja programov.

Vodja sektorja za programe zaposlovanja je odgovoren za ESS kot celoto, še posebej za management in spremljanje izvajanja programov ESS. Asistent vodje tega sektorja je koordinator za ESS in je odgovoren za stalno in učinkovito koordinacijo izvajanja projektov ESS. Pri tem sodeluje tudi s sodelavci iz Sektorja za vseživljenjsko učenje in štipendiranje in kontaktno osebo na Direktoratu za invalide, kjer izvajajo del programov ESS. Asistent vodje - koordinator za ESS poroča vodji sektorja za programe zaposlovanja, ta generalnemu direktorju direktorata za trg dela in zaposlovanje, ta pa ministru.

2.3.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv.

2.4 Zagotavljanje nadomeščanja odsotnih in izvedba izobraževanja

2.4.1 Opis nepravilnosti

V revizijskem poročilu je računsko sodišče ugotovilo, da ni bila zagotovljena stalnost in kakovost kadra, tako da pri izvajanju ukrepa 2.4 enotnega programskega dokumenta sodelovali ljudje, ki so se za to delo izobraževali in si pridobivali izkušnje pri samem izvajanju tega ukrepa. Tudi nadomeščanja odsotnih niso bila ustrezna. Za izvajanje pregledanih podaktivnosti je bila značilna izrazita fluktuacija kadrov na ministrstvu in zavodu.

Računsko sodišče je predlagalo, naj ministrstvo poskrbi za ustrezno nadomeščanje odsotnih in za izvedbo potrebnih izobraževanj.

2.4.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo pojasnjuje, da so na Direktoratu zagotovili, da se ob odsotnosti pooblastila pisno prenesejo na ustrezne osebe. V opisu del in nalog za posamezno delovno mesto odgovornih oseb za ESS je navedeno, na koga se pooblastila lahko prenesejo.

V letih 2005 in 2006 so večjo pozornost namenili tudi izobraževanju in usposabljanju zaposlenih, kar je razvidno tudi iz seznama načrtovanih in že izvedenih izobraževanj za zaposlene v Službi za kontrolo, nazor, evalvacijo programov in preprečevanje dela na črno, izobraževanje pa poteka tudi za zaposlene v okviru Sektorja za programe zaposlovanja.

2.4.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv.

2.5 Izvajanje kontrol po 4. členu uredbe 438/01²

2.5.1 Opis nepravilnosti

Na ministrstvu so kontrolno enoto vzpostavili šele oktobra 2004, ko je bila za to delo imenovana ena oseba. V letu 2004 in v večjem delu leta 2005 je bila kontrolna enota kadrovsko zelo slabo zasedena, kar je povzročalo, da je delo potekalo počasneje v fazi, ko je ministrstvo v vlogi nosilca proračunske postavke začelo plačilnemu organu posredovati zahteve za povračilo v proračun. Priprava zahtevkov za povračilo, ki jih je ministrstvo zaradi narave podaktivnosti že tako ali tako pripravljalo z zamudo, je bila zaradi tega še upočasnjena. Enota je bila v zadnjem četrtletju leta 2005 okrepljena in je začela izvajati redne kontrole po 4. členu uredbe 438/01, vključno s kontrolami na kraju samem.

Računsko sodišče je zahtevalo, da kontrolna enota ministrstva pripravi načrt izvajanja kontrol po 4. členu uredbe 438/01, tako da v prihodnje zaradi tega ne bo več prihajalo do zamud pri pripravi zahtevkov za povračilo.

2.5.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo pojasnjuje, da so v letu 2005 vzpostavili samostojno enoto na področju kontrol in nadzora, ki je bila formalno pravno izvedena in potrjena s spremembo sistemizacije 1. 3. 2006 in z ustanovitvijo Službe za kontrolo, nazor, evalvacijo programov in preprečevanje dela na črno. Ta služba je zadolžena tudi za izvajanje kontrol po 4. členu uredbe 438/01, na tem področju pa delajo štiri osebe, zaposlene prek Projekta Tehnične pomoči.

V službi so določili pristop in analizo tveganja, opredelili procese ukrepanja in z njim povezanega financiranja ter pripravili usmeritve zaposlenim in navodila za izvajanje kontrol. Služba je računskemu sodišču predložila tudi načrt izvajanja kontrol za pregled javnih razpisov za ukrepe, financirane iz ESS. Letnega načrta kontrol po 4. členu uredbe 438/01 služba ne more pripraviti, saj so podlaga za vzorec kontrol poročila končnega upravičenca, predložene listine o izplačilih in spremljajoča dokumentacija zavoda. Zavod poročila o realizirani porabi končnih prejemnikov praviloma pošilja mesečno, na podlagi teh poročil pa služba izbere nadzorovane osebe.

2.5.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv.

² Uredba Komisije (ES) št. 438/2001 z dne 2. 3. 2001 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe sveta (ES) št. 1260/1999 glede sistemov upravljanja in nadzora pomoči, dodeljene v okviru strukturnih skladov.

2.6 Obrazci za specifikacijo zahtevkov

2.6.1 Opis nepravilnosti

Na obrazcu za specifikacijo zahtevka za izplačilo iz proračuna, ki ga mora pripraviti zavod, je zapisana posebna izjava, ki jo mora podpisati odgovorna oseba. S to izjavo naj bi potrjevala, da so bila izvedena vsa predpisana preverjanja in preverjanja upravičenih stroškov. Iz navedenega opisa dela izhaja, da ta izjava ne temelji na resnično opravljenih preverjanjih, saj pri nekaterih podaktivnostih v tej fazi procesa zavod še nima dokazil o realizirani porabi pri končnem prejemniku.

2.6.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo navaja, da je popravilo obrazec za specifikacijo zahtevka in ga z navodili nosilca proračunske postavke končnemu upravičencu posredovalo zavodu.

2.6.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Popravljalni ukrep je delno zadovoljiv.

Ugotavljamo, da obrazec za programe *sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva* še vedno ni ustrezen, saj se sredstva iz proračuna Republike Slovenije izplačajo na podlagi podpisane pogodbe in ne na podlagi dokazil o nastalih upravičenih stroških. Podobno velja tudi za podaktivnost *lokalno zaposlitveni programi*, vendar pa te podaktivnosti ministrstvo in zavod v letih 2005 in 2006 nista več izvajala, zato popravki izjave v tem primeru niso potrebni.

Ministrstvo bi moralo, če ne bo spremenilo načina izvajanja programov *sofinanciranje stroškov spodbujanja podjetništva*, v obrazcu za izplačilo sredstev iz proračuna Republike Slovenije črtati besedilo, da so bila izvedena vsa preverjanja upravičenih stroškov, saj zavod ob pripravi zahtevka še nima dokazil o nastalih upravičenih stroških.

2.7 Predlog za spremembo uredbe o izvajanju

2.7.1 Opis nepravilnosti

Ministrstvo ni pripravljalo zahtevkov za povračilo v roku, ki je predviden v Uredbi o izvajanju postopkov pri porabi sredstev strukturne politike v Republiki Sloveniji³ (v nadaljevanju: uredba o izvajanju). V skladu z uredbo o izvajanju bi moralo ministrstvo kot nosilec proračunske postavke v roku 30 dni po plačilu v

³ Uradni list RS, št. 30/04, 48/04, 87/04, 39/05 in nova uredba o izvajanju Uradni list RS, št. 7/06.

breme sredstev strukturne politike plačilnemu organu predložiti zahtevek za povračilo z dokazilom o opravljenih kontrolah in ostalo zahtevano dokumentacijo. Ta rok je za izplačila iz ESS nerealen, saj gre v več primerih za izplačila akontacij. Zbiranje dokazil o upravičenih stroških je dolgotrajno in lahko pri ukrepu, ki je bil predmet revizije, traja tudi več mesecev ali celo let.

Računsko sodišče je zahtevalo, da ministrstvo predlaga spremembo uredbe o izvajanju, tako da bi vsebovala tudi posebnosti sklada ESS in bi jo ministrstvo lahko tudi dejansko izvajalo.

2.7.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo navaja, da je na vseh usklajevalnih sestankih z organom upravljanja in plačilnim organom zagovarjalo stališče, da je uredbo o izvajanju treba spremeniti in prilagoditi specifičnosti izvajanja ukrepov, ki so sofinancirani iz ESS.

2.7.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv.

2.8 Sprotna informacija o stanju zahtevkov za povračilo

2.8.1 Opis nepravilnosti

Nosilec proračunske postavke med izvajanjem revizije ni imel dostopa do sistema ISARR in tudi ne neposrednega pregleda nad ravnanjem plačilnega organa, kar bi mu omogočalo, da bi bil sproti obveščen o stanju zahtevkov za povračilo.

2.8.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo je v skladu z dogovorom z organom upravljanja pridobilo pravice vnosa podatkov za zahteve za povračila v ISARR. Od 2. 10. 2006 tako ministrstvo na podlagi vnosa podatkov pripravlja izpise zahtevkov za povračilo, hkrati pa ima tudi vpogled nad stanjem zahtevkov.

2.8.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv.

2.9 Vzpostavitev ESF modula in imenovanje odgovorne osebe za njegovo realizacijo

2.9.1 Opis nepravilnosti

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu opozorilo na to, da prihaja do zamud pri pripravi ESF modula⁴, za katerega je bilo odgovorno ministrstvo v vlogi posredniškega telesa. Modul ima za pogoj posodobitev računalniških sistemov na zavodu, kjer se je veliko aplikacij izvajalo še v zastarelem operacijskem sistemu DOS.

Ministrstvo bi moralo v odzivnem poročilu predložiti časovno opredeljen program vzpostavitve ESF modula ter imenovati odgovorno osebo za njegovo realizacijo.

2.9.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Ministrstvo je navedlo, da je v avgustu 2006 pričelo postopek oddaje javnega naročila male vrednosti za izbiro izvajalca za pripravo ESF modula, ki bo povezal informacijski sistem ISARR in APZnet. V letu 2006 naj bi bila tudi zaključena prenova celotnega informacijskega sistema na zavodu. Ministrstvo je predložilo seznam končanih nalog pri vzpostavitvi ESF modula ter pri projektu »Prenova informacijske podpore programom politike zaposlovanja« na zavodu.

V skladu z novo uredbo o izvajanju, ki je začela veljati v januarju 2006, in v skladu s Sporazumom o prevzemu funkcije posredniškega telesa, ki ga je ministrstvo sklenilo s Službo Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko, je vloga posredniškega telesa prešla na organ upravljanja. Vloga ministrstva kot nosilca proračunske postavke je izvajanje ESF modula.

2.9.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv.

⁴ ESF modul je informacijski sistem za spremljanje in poročanje o izvajanju 2. prednostne naloge iz EPD.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o reviziji učinkovitosti sistema za črpanje sredstev iz Evropskega socialnega sklada za izvajanje ukrepa 2.4 – spodbujanje podjetništva in prilagodljivosti v letih 2004 in 2005 izdelalo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil mag. Janez Drobnič, minister, verodostojno.

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

S popravljivimi ukrepi, ki jih je ministrstvo izkazalo za ugotovljene pomanjkljivosti in nesmotrnosti, so bili začeti postopki, katerih realizacija bo zagotovila, da bodo pomanjkljivosti in nesmotrnosti, ugotovljene v revizijskem poročilu, odpravljene.

Ocenjujemo, da so ukrepi, ki jih je sprejelo ministrstvo, v vseh pomembnih pogledih *zadovoljivi*.

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhiv, tu.



RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE • THE COURT OF AUDIT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA

Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 5800 • fax: + 386 (0) 1 478 5891
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office

Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 5880 • fax: +386 (0) 2 250 5896