



Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01)
izdajam

**REVIZIJSKO POROČILO
O DELOVANJU NADZORNEGA ODBORA
OBČINE RADENCI
V LETIH 2003 IN 2004**

Številka: 1215-31/2004-16

Ljubljana, 22. junija 2005

Kazalo

1. UVOD	3
2. PREDSTAVITEV OBČINE IN NADZORNEGA ODBORA	3
2.1 Podatki o občini	3
2.2 Predstavitev nadzornega odbora kot organa občine.....	4
2.3 Predstavitev pravnih podlag za delovanje NO	4
3. REVIZIJA PRAVILNOSTI IN USPEŠNOSTI DELOVANJA NO V LETIH 2003 in 2004	5
3.1 Obrazložitev revizije.....	5
3.2 Ugotovitve	7
3.2.1 Struktura in organizacija dela NO	7
3.2.1.1 Oblikovanje NO in imenovanje članov NO.....	7
3.2.1.2 Opredelitev nalog NO	8
3.2.1.3 Postopek dela NO	10
3.2.1.4 Poslovnik NO.....	11
3.2.2 Sredstva za delovanje NO.....	12
3.2.2.1 Načrtovanje in spremljanje odhodkov za delovanje NO	12
3.2.2.2 Nadomestilo za opravljanje funkcije	14
3.2.3 Opravljanje nadzora.....	18
3.2.3.1 Pogoji za opravljanje nadzora.....	18
3.2.3.2 Izvajanje nadzora	20
3.2.4 Učinek nadzora	24
4. MNENJE.....	25
4.1 Mnenje o pravilnosti delovanja nadzornega odbora in poslovanja občine kot celote glede delovanja nadzornega odbora v letih 2003 in 2004.....	26
4.2 Mnenje o zagotovitvi pogojev za uspešno delovanje nadzornega odbora in uspešnosti delovanja nadzornega odbora v letih 2003 in 2004	26
5. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	27
6. PRIPOROČILA.....	28

1. UVOD

Revizijo delovanja nadzornega odbora Občine Radenci, Radgonska cesta 5, Radenci v letih 2003 in 2004 smo izvedli na podlagi ZRacS-1 in programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča v letu 2004¹. Sklep o izvedbi revizije² je bil izdan 9. 12. 2004.

Cilja revizije sta bila izrek mnenja o

- pravilnosti delovanja nadzornega odbora in poslovanja občine v zvezi z delovanjem nadzornega odbora in,
- tem, ali so bili zagotovljeni pogoji za uspešno delovanje nadzornega odbora in ali je bilo delovanje nadzornega odbora uspešno.

Pravno podlago za revidiranje so predstavljali Zakon o lokalni samoupravi³ (v nadaljevanju: ZLS) in akti Občine Radenci, ki se nanašajo na delovanje nadzornega odbora (v nadaljevanju: NO), zapisniki in poročila NO.

V letih 2003 in 2004 ter med revizijo je občino predstavljal in zastopal Jožef Toplak, župan Občine Radenci.

V letih 2003 in 2004 ter med revizijo je bila predsednica NO Marica Leskovec.

2. PREDSTAVITEV OBČINE IN NADZORNEGA ODBORA

2.1 Podatki o občini

Podatki o velikosti in organih Občine Radenci so predstavljeni v tabeli 1.

Tabela 1: Osnovni podatki o občini

Število prebivalcev⁴	5.317
Uvrstitev v skupino⁵	5. skupina občin
Ustanovitev	1994
Organi občine:	
• župan	nepoklicno opravljanje funkcije
• občinski svet	16 članov
• nadzorni odbor	5 članov

¹ Št. 3104-1/2004 s 26. 5. 2004.

² Št. 1215-31/2004-5.

³ Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02.

⁴ Statistične informacije, št. 150/04, stanje 31. 12. 2003.

⁵ 100.b člen ZLS.

2.2 Predstavitev nadzornega odbora kot organa občine

NO je po ZLS (32. člen) najvišji organ nadzora javne porabe v občini. V okviru svoje pristojnosti

- opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine,
- nadzoruje namenskost in smotrnost porabe proračunskih sredstev,
- nadzoruje finančno poslovanje uporabnikov proračunskih sredstev.

Člane NO imenuje občinski svet (v nadaljevanju: OS), svoje naloge pa opravljajo nepoklicno. Strokovno in administrativno pomoč za delo NO zagotavljata župan in občinska uprava. Glede razrešitve članov NO (32.a člen ZLS) se primerno uporabljajo razlogi iz določbe prvega odstavka 37.a člena ZLS, ki veljajo za prenehanje mandata članom OS in županu. Predstavitev NO občine je v tabeli 2.

Tabela 2: Osnovni podatki o NO občine

NO imenovan	11. 4. 2003
Razrešitve članov NO	/
Poslovnik sprejet	10. 2. 1998
Letni program dela sprejet	
• leto 2003	sprejet 28. 5. 2003
• leto 2004	sprejet 13. 1. 2004

Izobrazbena struktura članov NO:	Stopnja izobrazbe	Smer izobrazbe
• predsednica NO	V	ekonomska
• član NO	VI	pedagoška
• član NO	VII	ekonomska
• član NO	VII	pravna
• član NO	VII	ekonomska

Viri: zapisniki sej OS Občine Radenci od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2004; Poslovnik nadzornega odbora Občine Radenci; izpolnjena tabela 1 – struktura NO⁶.

2.3 Predstavitev pravnih podlag za delovanje NO

Po ZLS (32. člen) je delovanje NO podrobneje opredeljeno v statutu občine, ki med drugim določa:

- naloge NO,
- postopke in način dela NO,
- oblikovanje NO,
- obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi z delom NO,
- obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi s priporočili in predlogi NO.

⁶ Tabela 1 – Struktura nadzornega odbora, ki je bila sestavni del zahtevka za predložitev podatkov z 2. 9. 2004.

ZLS določa tudi, da NO v skladu s statutom občine sprejme svoj poslovnik, v katerem mora biti med drugim opredeljeno, kaj so hujše kršitve predpisov in nepravilnosti pri poslovanju občine (tretji odstavek 32. člena ZLS).

Statut Občine Radenci je bil sprejet v letu 1999⁷ in dopolnjen v letu 2001⁸. Določila glede delovanja NO so v 38. do 46. členu statuta občine. Poslovnik o delu nadzornega odbora Občine Radenci (v nadaljevanju: poslovnik NO) je bil sprejet v letu 1998.

3. REVIZIJA PRAVILNOSTI IN USPEŠNOSTI DELOVANJA NO V LETIH 2003 IN 2004

3.1 Obrazložitev revizije

NO je najvišji organ nadzora javne porabe v občini. Uspešno izvajanje zakonsko predvidene vloge NO je pomemben element zagotavljanja pravilnosti in smotrnosti poslovanja občine, in sicer:

- neposredno, zaradi izvajanja nadzorov in poročanja NO o ugotovitvah, navajanja mnenj in priporočil, in
- posredno, zaradi opozoril NO pristojnim ministrstvom in računskemu sodišču glede ugotovljenih hujših kršitev predpisov pri poslovanju občine.

Pri svojem delovanju je NO dolžan spoštovati določila ZLS in občinskih predpisov, prav tako so jih glede njegovega delovanja dolžni spoštovati drugi organi občine, nadzorovane osebe in občinska uprava. Uspešno delovanje NO je odvisno od izpolnjenih pogojev za delovanje NO, ki so delno opredeljeni že v ZLS⁹, in od samega delovanja NO.

Zaradi pomembne vloge NO za pravilnost in smotrnost poslovanja občin je računsko sodišče izvedlo prečno revizijo delovanja NO v letih 2003 in 2004 v dvajsetih občinah. Z izrekom mnenja o pravilnosti ter uspešnosti delovanja NO in poslovanja občine kot celote glede delovanja NO smo želeli

- prispevati, da bi se zagotovili pogoji za uspešno delovanje NO in da bi bilo delovanje NO v občini uspešno,
- opozoriti organe občine na pomen delovanja NO in ustrezne odnose med organi občine,
- opozoriti na glavne probleme v zvezi z delovanjem NO,
- zagotoviti prenos izkušenj in dobre prakse delovanja NO med občinami,
- podati morebitne predloge za spremembo zakonodaje.

Da bi dosegli namen, sestavlja celoten projekt dvajset revizij delovanja NO v občinah, v katerih je poudarek na presoji pravilnosti in oceni uspešnosti delovanja NO v posamezni občini, in povzetek poročil o revizijah delovanja NO, v katerem je poudarek na primerjavah med občinami, vir primerjav pa opravljene revizije delovanja NO v občinah.

⁷ Uradne objave Občine Radenci, št. 1/99.

⁸ Uradne objave Občine Radenci, št. 15/01.

⁹ Za uspešno delovanje NO je potrebna ustrezna vsebina aktov občine – statuta, poslovnika NO, strokovna usposobljenost članov NO, dostop do podatkov, zagotovljena administrativna in strokovna pomoč za delo NO in ustrezno sodelovanje med NO in organi občine (oziroma nadzorovanimi osebami) v vseh fazah nadzora, zlasti pa v fazi upoštevanja ugotovitev in priporočil NO.

Merila za izbor v prečno revizijo vključenih občin so bila njihova dosedanja nerevidiranost, raznolikost glede pomembnosti po vrednosti¹⁰ ter raznolikost glede teritorialne razpršenosti, kar zagotavlja reprezentativnost izbranega vzorca občin.

Za revizijsko preizkušanje smo oblikovali štiri segmente revizije:

- struktura in organizacija dela NO,
- sredstva za delovanje NO,
- opravljanje nadzora,
- učinek nadzora.

Sodila za presojanje pravilnosti delovanja NO in ostalih organov občine v povezavi z delovanjem NO so bila določila ZLS, statuta občine in poslovnika NO. Neskladje delovanja NO s statutom občine ali poslovnikom NO smo v posameznih primerih presodili le za pomanjkljivost. S tem smo želeli zagotoviti enotna merila za izrek mnenja.

Sodila o zagotovljenih pogojih za uspešno delovanje NO in za presojo, ali NO deluje uspešno, smo oblikovali na podlagi naše projekcije navedenih pogojev in uspešnosti dela NO, ki je predstavljena na začetku vsake točke poročila. Podlaga za oblikovanje projekcije so bili rezultati primerjalne analize aktov občine, primeri dobre prakse in strokovna presoja, ki so prav tako predstavljeni na začetku vsake točke poročila.

V ugotovitvenem delu poročila so na začetku vsake točke navedena sodila in podlaga za njihovo oblikovanje, nato pa opis navedenega področja v občini in presoja.

Pri reviziji smo uporabili naslednje metode:

- proučitev zakonodaje: ZLS, aktov in dokumentov občine, ki so povezani z delovanjem NO (statut občine, poslovnik NO, akt o plačah občinskih funkcionarjev, odlok o proračunu in zaključnem računu občine, zapisniki sej NO, zapisniki sej OS, sklepi organov občine, poročila NO, ...); proučili smo tudi cilje sprememb zakonodaje na področju delovanja NO v letu 1997¹¹ in predlog sprememb iz leta 2003¹²,
- analiza podatkov: o porabljenih sredstvih za delovanje NO, nadomestilu za opravljanje funkcije,
- pogovori: z županom, s predsednico ali predsednikom NO,
- vprašalniki: županu in predsednici ali predsedniku NO o delovanju NO,
- primerjave: primerjava določil statuten občin, poslovnikov NO, zapisnikov sej NO,
- metoda študije primerov.

Pri reviziji nismo presojali poročil NO z naslednjih vidikov:

- ali poročila vsebujejo vse potrebne sestavine, saj te niso predpisane,
- kakšen je predmet oziroma obseg nadzora (vsebina nadzora, obdobje nadzora),
- količine in pomembnosti ugotovitev,
- pravilnosti ugotovitev NO in
- ustreznosti podanih priporočil.

¹⁰ Oblikovali smo štiri skupine občin, za katere je bil kriterij za izbor znesek odhodkov proračuna, in iz vsake skupine izbrali pet občin.

¹¹ Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi (ZLS-H), Uradni list RS, št. 70/97.

¹² Predlog zakona o lokalni samoupravi – prva obravnava, Poročevalec Državnega zbora RS, št. 107/03.

3.2 Ugotovitve

3.2.1 Struktura in organizacija dela NO

3.2.1.1 Oblikovanje NO in imenovanje članov NO

Člane NO v skladu z ZLS (32.a člen) imenuje OS. Oblikovanje NO je podrobneje opredeljeno v statutu občine. Primerjali smo statute dvajsetih v prečno revizijo vključenih občin in ugotovili, da je v statutih v treh primerih določena zahtevana V. stopnja izobrazbe, v enajstih primerih najmanj VI. stopnja, medtem ko v šestih primerih zahteve glede stopnje izobrazbe niso podane. V petnajstih primerih je v statutih v revizijo vključenih občin mogoče najti usmeritev v izkušnje iz finančno računovodskega (ekonomskega) in pravnega področja.

Ker je NO najvišji organ nadzora javne porabe v občini, je po mnenju računskega sodišča pomembno, da

- imajo kandidati ustrezno stopnjo in smer izobrazbe; višja stopnja izobrazbe je večje zagotovilo za strokovno in s tem uspešno delo NO, zato naj bi občine ne glede na določila občinskih aktov težile k temu, da imajo člani NO čim višjo stopnjo izobrazbe; k strokovnemu in uspešnemu delu NO prav tako pripomore po smeri izobrazbe raznovrstna struktura NO, pri kateri so smeri izobrazbe kar najbolj povezane s področjem delovanja občin; s smerjo izobrazbe povezujemo izkušnje posameznika s področja smeri izobrazbe, ne izključujemo pa izkušenj z drugih področij; občine naj bi bile pri sestavi NO usmerjene k zagotovitvi pravne, ekonomske in tehnične smeri izobrazbe in s tem praviloma k izkušnjam z navedenih področij;
- ima pri postopku njihovega imenovanja vpliv tudi javnost (fizične in pravne osebe s sedežem v občini); vpliv javnosti na oblikovanje kandidatne liste naj bi zagotovil širši nabor kandidatov za člane NO in s tem večjo izbiro OS za imenovanje članov NO, kar je eno izmed zagotovil za strokovnost NO in s tem njegovo uspešno delovanje; vpliv javnosti na predlaganje kandidatov za člane NO pomeni tudi večjo vključenost in vpliv občanov na opravljanje lokalnih zadev javnega pomena.

Statutu Občine Radenci glede imenovanja članov NO med drugim določa

- postopek imenovanja in razrešitve članov NO (kandidate za člane OS predlaga Komisija za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja, razrešitev na predlog NO);
- zahtevane kvalifikacije glede stopnje izobrazbe (najmanj VI. stopnja izobrazbe);
- zahtevane izkušnje s finančno računovodskega ali pravnega področja;
- število članov NO (pet).

OS je na podlagi predloga Komisije za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja na 6. seji 11. 4. 2003 imenoval pet članov NO. Trije člani NO imajo VII. stopnjo izobrazbe, en član VI. in ena članica V. stopnjo izobrazbe. Struktura NO po stopnji in smeri izobrazbe je predstavljena v tabeli 2. Občina je med revizijo pridobila delavske knjižice oziroma druga dokazila o stopnji izobrazbe članov NO.

Pravilnost poslovanja

OS je imenoval članico NO, ki ima V. stopnjo izobrazbe, kar ni v skladu z 39. členom Statuta Občine Radenci, ki zahteva za članstvo v NO najmanj VI. stopnjo izobrazbe.

Kot pomanjkljivost navajamo, da je občina pridobila pisna dokazila o izpolnjevanju pogoja zahtevane stopnje izobrazbe med izvajanjem revizije, iz česar je razvidno, da ob imenovanju članov NO izpolnjevanje pogoja ni bilo preverjeno.

Uspešnost poslovanja

Ocenjujemo, da je v Statutu Občine Radenci določena stopnja izobrazbe za člane NO ustrezna (v statutih enajstih občin je določena najmanj VI. stopnja izobrazbe) in da zahteve statuta glede stopnje izobrazbe in zahtevanega področja izkušenj zadostujejo za oblikovanje strokovnega NO.

Dejanska sestava NO je po smeri izobrazbe usmerjena multidisciplinarno. Po stopnji izobrazbe dejanska sestava NO sicer ni povsem v skladu z zahtevami Statuta Občine Radenci, vendar jo glede na povprečno stopnjo izobrazbe (povprečno imajo člani NO VI. stopnjo izobrazbe) ocenjujemo kot ustrezno, zato menimo, da je glede sestave NO izpolnjen pogoj za strokovno in s tem uspešno delo NO.

Komisija za mandatna vprašanja, volitve in imenovanja predlaga OS za člane NO le toliko kandidatov, kolikor jih določa statut občine. Oblikovanje širše kandidatne liste za člane NO bi nudilo OS izbiro med več kandidati. Menimo tudi, da bi bilo smiselno v postopek predlaganja kandidatov vključiti javnost in s tem omogočiti vpliv volivcev oziroma zainteresiranih pravnih oseb na oblikovanje tega organa občine.

Pojasnilo občine

Članica NO, ki ne izpolnjuje pogoja zahtevane stopnje izobrazbe, ima bogate (50-letne) izkušnje s področja računovodstva.

3.2.1.2 Opredelitev nalog NO

ZLS (32. člen) določa, da je potrebno v statutu občine opredeliti naloge NO. Primerjali smo statute dvajsetih v prečno revizijo vključenih občin in ugotovili, da so opredeljene naslednje

- nadzorne naloge NO:
 - obvezne nadzorne naloge oziroma obvezni nadzori,
 - nadzorne naloge oziroma nadzori na zahtevo župana in OS,
 - nadzorne naloge na pobudo ali zahtevo drugih pravnih (uporabnikov javnih sredstev) ali fizičnih oseb (občanov) in
- druge naloge NO, zlasti svetovalne naloge (npr. NO mora podati mnenje o zadevi, ki jo določita OS ali župan).

V statutih osemnajstih od dvajsetih v prečno revizijo vključenih občin je tudi določeno, da se naloge NO določijo z letnim programom dela (ali nadzora), ne določajo pa njegove minimalne vsebine (to je, kaj se v programu določi glede posameznega nadzora).

Računsko sodišče meni, da naj bi NO kot organ občine z zakonsko določenimi nadzornimi pristojnostmi v okviru pristojnosti samostojno določal nadzorne naloge oziroma nadzore – ne da bi bil zavezan upoštevati predloge župana, OS ali drugih fizičnih in pravnih oseb – obseg nalog pa mora biti prilagojen dejstvu, da je nepoklicni organ. Samostojnost pri določanju nalog ne izključuje možnosti, da NO pri določanju nadzornih nalog upošteva predloge drugih organov občine oziroma drugih pravnih ali fizičnih oseb.

Samostojnost pri določanju nalog po oceni računskega sodišča omogoča NO neodvisnost pri usmeritvi na področja poslovanja občine, ki so po strokovni presoji članov NO najpomembnejša. To je tudi eden izmed pogojev za uspešno delo NO. Svetujemo, da si NO naloge opredeli s programom dela vsaj za enoletno obdobje. To obdobje naj se zaradi pristojnosti za nadzor proračuna, ki se sestavlja prav tako vsaj za enoletno obdobje, in tudi sestave finančnega načrta NO, v katerem mora imeti NO predvidena sredstva za svoje delovanje, ujema s proračunskim letom. Letni program dela naj bi vseboval vsaj navedbo nadzorovane osebe (občina, ožji del občine, javni zavod, ...), predmet in obseg nadzora (vsebinsko in časovno obdobje nadzora), cilje nadzora (izrek mnenja o izkazih nadzorovane osebe, pravilnosti poslovanja ali smotrnosti poslovanja), osebe, ki bodo izvedle nadzor in predvideno porabo časa za nadzor.

Določila Statuta Občine Radenci (41. člen) in poslovnika NO (13. člen) glede nalog NO povzemamo v tabeli 3.

Tabela 3: Določila statuta občine in poslovnika NO

Določila občinskega akta	Obvezne naloge	Naloge na zahtevo župana	Naloge na zahtevo OS	Naloge na pobudo drugih	Letni program dela
Statut	da	da	da	ne	da
Poslovnik NO	ne	ne	ne	ne	da

Vira: Statut Občine Radenci; poslovnik NO.

Statut Občine Radenci v 41. členu določa, da NO sprejme letni program nadzora, ki obvezno vsebuje letni nadzor zaključnega računa proračuna, zaključnih računov finančnih načrtov krajevnih skupnosti, javnih zavodov in javnih podjetij ter občinskih skladov, predloga proračuna in finančnih načrtov ožjih delov občine, javnih zavodov in javnih podjetij in občinskih skladov ter vsaj polletni nadzor razpolaganja z občinskim nepremičnim in premičnim premoženjem. Poleg zadev iz letnega programa dela mora NO obvezno obravnavati zadeve, ki jih s sklepom predlagata občinski svet ali župan. Poslovnik NO v 15. členu določa, da si NO občasne nadzore določi sproti po lastni presoji in na podlagi pisnih pobud OS, župana, članov NO, občanov, informacij iz sredstev javnega obveščanja ter analize finančnih podatkov o javni porabi v občini. Župan in OS s sklepom nista zahtevala izvedbe nadzora od NO.

Pravilnost poslovanja

Nepravilnosti pri določitvi nalog NO nismo ugotovili.

Uspešnost poslovanja

Menimo, da določilo 41. člena Statuta Občine Radenci o obvezni obravnavi zadev na podlagi sklepa župana ali OS posega v samostojnost dela NO kot najvišjega organa nadzora javne porabe v občini. Določila Statuta Občine Radenci o obveznih nalogah NO so preobsežna in neizvedljiva. Preobsežna določila o obveznih nalogah NO posegajo v samostojnost dela NO (saj NO ne dopuščajo možnosti vključitve drugih nadzorov v letni načrt) in ne upoštevajo dejstva, da je NO nepoklicni organ občine. Ocenjujemo, da neodvisnost NO, kot eden izmed pogojev za uspešno delo NO, ni zagotovljena.

Organa občine nadzora od NO nista zahtevala, kar ocenjujemo kot ustrezno.

K ustreznemu oblikovanju nalog NO bi prispevala določila statuta ali poslovnika NO o minimalni vsebini letnega programa dela NO, to je, kaj mora vsebovati program glede posameznega nadzora.

Kot dobro prakso upravljanja poudarjamo določila poslovnika NO, ki pri oblikovanju nadzornih nalog navajajo samostojno presojo NO pri določanju nadzornih nalog, kljub temu pa omogočajo, da pobude podajo organi občine in občani. Navedena določila bi bilo smiselno vključiti v statut občine.

3.2.1.3 Postopek dela NO

ZLS določa (32. člen), da je potrebno v statutu občine opredeliti postopek in način dela NO. Primerjali smo statute dvajsetih v prečno revizijo vključenih občin in ugotovili, da so v statutih postopki dela določeni različno podrobno ali celo niso določeni. Na podlagi primerjave in izkušenj glede dejanskih postopkov dela NO, ki smo jih pridobili med opravljanjem revizije, smo oblikovali povzetek dobre prakse, ki po mnenju računskega sodišča vsebuje ključne in zadostne korake nadzora za postopek dela NO in s tem za njegovo uspešno delo.

Tabela 4: Projekcija postopka dela NO

Koraki nadzora	Akt NO ali drugi dokumenti
1. Določitev letnega programa dela	Letni program dela
2. Izdaja sklepa o izvedbi nadzora (s katerim se opredeli nadzorovana oseba, predmet in obseg nadzora, predvideni čas izvedbe nadzora, ...)	Sklep o izvedbi nadzora
3. Izdaja pooblastila za izvedbo nadzora (s katerim se opredelijo član ali člani NO, ki bodo izvedli nadzor)	Pooblastilo članu NO
4. Izvajanje nadzora (na sedežu nadzorovane osebe in na sejah NO)	Dosje nadzora z delovnimi zapisi
5. Priprava in izdaja osnutka poročila o nadzoru (z navedbo predmeta nadzora, obdobja nadzora, ugotovitev nadzora, predlogov, priporočil, ...)	Osnutek poročila o nadzoru
6. Možnost ugovora nadzorovane osebe na osnutek poročila (z navedbo roka za ugovor)	Ugovor nadzorovane osebe
7. Priprava in izdaja poročila o nadzoru (z navedbo predmeta nadzora, obdobja nadzora, ugotovitev nadzora in predlogov)	Poročilo o nadzoru
8. Odziv župana in OS na poročilo NO	Odziv župana in OS

Viri: statuti v prečno revizijo vključenih občin; dejanski postopki dela NO.

Statut naj bi določal tudi odgovornost in pristojnosti članov NO glede posameznih korakov nadzora in spremljajočih aktov NO.

Določila Statuta Občine Radenci (42. člen) in poslovnika NO (12. do 30. člen) glede postopka dela NO povzemamo v tabeli 5.

Tabela 5: Postopek dela NO

Določila občinskega akta (1)	Sprejem letnega programa nadzora (2)	Izdaja sklepa o izvedbi nadzora (3)	Pooblastilo za izvedbo nadzora (4)	Ugovor na sklep in odločitev o ugovoru (5)	Izvajanje dejanj v okviru postopka nadzora (6)	Vodenje zapisnika o izvedbi nadzora (7)
Statut	da	da	ne	ne	da	ne
Poslovnik NO	da	da	da	da	da	da

Določila občinskega akta (1)	Izdelava predloga poročila* (8)	Odločanje NO o predlogu poročila (9)	Ugovor revidiranja (10)	Odločanje o ugovoru revidiranja (11)	Izdelava dokončnega poročila (12)
Statut	da	da	da	da	da
Poslovnik NO	da	da	da	da	da

* Poslovnik NO uporablja pojem predhodno poročilo in končno poročilo.

Vira: Statut Občine Radenci; poslovnik NO.

Postopek dela NO v Občini Radenci je opredeljen s Statutom Občine Radenci in poslovnikom NO. Primerjali smo usklajenost opredelitve postopka dela NO Občine Radenci s postopkom dela, prikazanim v tabeli 4. Statut Občine Radenci določa postopek, ki se v ključnih korakih ne razlikuje od zadostnih korakov nadzora.

Pravilnost poslovanja

Zahteva ZLS po opredelitvi postopka dela je izpolnjena.

Statut Občine Radenci in poslovnik NO sta si v delu, ki opredeljuje odločanje NO o ugovoru nadzorovane osebe v nasprotju, saj statut za ugovor določa krajši rok (15 dni) kot poslovnik NO (20 dni). Poleg tega sta akta pojmovno neusklajena glede nazivov aktov NO – po statutu občine predloga poročila in dokončnega poročila.

Uspešnost poslovanja

Menimo, da je s poslovnikom NO določen postopek dela preveč podroben in ne upošteva dejstva, da je NO nepoklicni organ občine. Preveč podrobno določen postopek dela je časovno zahtevnejši in utegne hromiti delo NO. Ključni oziroma zadostni so koraki, ki so navedeni v tabeli 4. Občino posebej opozarjamo na zadnji korak, to je odziv župana in OS na poročilo NO. Ta odločilno prispeva k doseganju namena delovanja NO, to je k pravilnemu in smotrному poslovanju občine.

3.2.1.4 Poslovnik NO

ZLS v 32. členu določa, da mora NO, kadar ugotovi hujšo kršitev predpisov ali nepravilnost pri poslovanju občine, ki je opredeljena v poslovniku NO, o teh kršitvah obvestiti pristojno ministrstvo in računsko sodišče.

Pravilnost poslovanja

V poslovniku NO niso opredeljene hujše kršitve predpisov in nepravilnosti pri poslovanju občine. Določila poslovnika NO ne izpolnjujejo zahtev tretjega odstavka 32. člena ZLS.

3.2.2 Sredstva za delovanje NO

3.2.2.1 Načrtovanje in spremljanje odhodkov za delovanje NO

NO je organ občine z opredeljenimi pristojnostmi za svoje delo. Za njegovo delovanje je po mnenju računskega sodišča potrebno zagotoviti tudi ustrezna sredstva, in sicer predvsem za

- nadomestilo za opravljanje funkcije,
- strokovna izobraževanja,
- plačilo izvedencev,
- povračila potnih stroškov,
- strokovno literaturo.

Primerjali smo statute dvajsetih v prečno revizijo vključenih občin in ugotovili, da je v sedemnajstih primerih opredeljeno, da se sredstva za delovanje NO zagotavljajo v občinskem proračunu, na podlagi letnega programa dela (nadzora) NO. Iz Zakona o javnih financah (v nadaljevanju: ZJF)¹³, statusa NO (organ občine) in navedenih določil statuta izhaja, da morajo biti sredstva za delovanje NO v občinskem proračunu načrtovana kot posebna proračunska postavka. Občina določi skrbnika proračunske postavke, ki spremlja izvrševanje odhodkov za navedeni namen, in preveri, da imajo plačila v breme proračunske postavke podlago v verodostojni knjigovodski listini ter pravni temelj in obseg obveznosti.

Po mnenju računskega sodišča mora NO finančno ovrednotiti načrtovane aktivnosti iz letnega programa dela in županu pravočasno, to je v skladu z roki, ki omogočajo pripravo in sprejem proračuna pred začetkom proračunskega leta, predložiti predlog potrebnih sredstev za delovanje NO. Pri oblikovanju predloga potrebnih sredstev je treba posebno pozornost nameniti ustreznemu finančnemu ovrednotenju različno zahtevnih nadzornih nalog, tako po vsebini kot po trajanju. Po vsebini pomembna so sredstva, ki jih občina nameni izobraževanju članov NO. Zadostna sredstva za delovanje NO zagotavljajo neodvisnost NO, ki je eden izmed pogojev za uspešno delo. Zelo visoka raven neodvisnosti NO bi bila lahko zagotovljena tudi, če bi bil v statutu opredeljen minimalni obseg sredstev, ki bi NO zagotovil normalno delovanje.

Statut Občine Radenci v 45. členu določa, da se sredstva za delovanje NO zagotavljajo v občinskem proračunu na podlagi letnega programa nadzora. Tudi v poslovniku NO je v 53. členu določeno, da se delovanje NO financira iz proračuna občine na podlagi finančnega načrta. Podlaga za izdelavo finančnega načrta NO je letni program nadzora. Poslovnik NO v 54. členu določa namene, ki jih NO upošteva pri pripravi predloga potrebnih sredstev za delovanje (sejnine za seje NO, nadomestila za opravljanje nadzorov, sredstva za delo zunanjih strokovnjakov in izvedencev pri nadzoru, za povračilo potnih stroškov). V 55. členu poslovnika NO je tudi določeno, da NO predloži zahtevek za odobritev potrebnih finančnih sredstev pred sprejetjem občinskega proračuna za tekoče leto.

¹³ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

V letih 2003 in 2004 je NO sprejel program dela NO in ga finančno ovrednotil. Za leti 2003 in 2004 je NO predlagal sredstva za delovanje NO v znesku 768 tisoč tolarjev (v letu 2003) in 1.585 tisoč tolarjev (v letu 2004). Dejansko so bila sredstva v proračunih za leti 2003 in 2004 na proračunski postavki Stroški NO načrtovana v nižjem znesku, in sicer za 600 tisoč tolarjev v letu 2003 in 700 tisoč tolarjev za leto 2004. V letu 2004 so bila sredstva nato z veljavnim proračunom povečana na 1.400 tisoč tolarjev. Na tej proračunski postavki so sredstva izkazana v zaključnem računu proračuna za leto 2003.

Med revizijo je občina opredelila odhodke občine za delovanje NO za leti 2003 in 2004. Nanašajo se na nadomestila za opravljanje funkcije, potne stroške in izobraževanje članov NO. Občina odhodkov za delovanje NO ne evidentira na posebnem stroškovnem mestu in nima določenih skrbnikov proračunskih postavk. Odhodki za povračila potnih stroškov so načrtovani in izkazani skupaj z ostalimi odhodki občine za navedena namena. Prikaz odhodkov za delovanje NO je razviden iz tabele 6.

Tabela 6: Odhodki za delovanje NO v letih 2003 in 2004

Vrsta odhodka	v tisoč tolarjih	
	Leto 2003	Leto 2004
Nadomestila za opravljanje funkcije ¹⁴	570	1.178
Odhodki za povračila potnih stroškov	22	0
Stroški izobraževanja	28	0
SKUPAJ	620	1.178

Vir: podatki občine.

Odhodki za delovanje NO so v letu 2003 znašali skupno 620 tisoč tolarjev, kar predstavlja 0,1 odstotka vseh odhodkov občine iz bilance prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2003.

Predsednica NO je v vprašalniku o delovanju NO¹⁵ navedla, da sredstva za delovanje NO niso načrtovana v ustreznem obsegu, so pa načrtovana za ustrezne namene. Navedla je tudi, da NO pripravi predlog obsega potrebnih sredstev za delovanje, vendar ga OS ne upošteva.

Odhodki za povračila potnih stroškov, ki so bili realizirani le v letu 2003, niso načrtovani posebej za NO, pač pa v sklopu celotnih odhodkov občine za navedeni namen.

Pravilnost poslovanja

Odhodki za delovanje NO v proračun za leto 2003 niso bili v celoti načrtovani (povračila potnih stroškov v znesku 22 tisoč tolarjev) kot odhodki za delovanje NO, kar je v neskladju z zahtevo Statuta Občine Radenci, ki določa, da se sredstva za delovanje NO zagotovijo v proračunu občine. NO je eden izmed organov občine, zato bi celotna sredstva za svoje delovanje moral imeti zagotovljena ločeno, na posebni proračunski postavki. Ker ti odhodki pomenijo manjši delež sredstev za delovanje NO v letu 2003 (3,5 odstotka odhodkov za delovanje NO v letu 2003), navedeno ravnanje ocenjujemo kot pomanjkljivost.

¹⁴ Skupaj s 6-odstotnim prispevkom za nesreče pri delu, prispevkom na določene prejemke in pavšalom za zdravstveno varstvo (brez navedenih prispevkov 483 tisoč tolarjev v letu 2003 in 940 tisoč tolarjev v letu 2004).

¹⁵ Vprašalnik 1 je namenjen predsednikom NO za pridobitev stališč glede delovanja NO.

Uspešnost poslovanja

Določila Statuta Občine Radenci o določitvi sredstev za delo NO, ki jih je imel na voljo za svoje delo na podlagi letnega programa dela omogočajo vpliv NO na določitev obsega sredstev za delo NO v proračunu. Če župan predlagani obseg sredstev vključi v predlog proračuna, OS pa jih potrdi, so zagotovljeni pogoji za vpliv NO na določitev potrebnih sredstev za delovanje NO.

Sredstva za delovanje NO v letih 2003 in 2004 so bila načrtovana na posebni proračunski postavki. NO je finančno ovrednotil programa nadzorov za leti 2003 in 2004 ter predlagal znesek sredstev za delovanje NO. OS je za sredstva za delovanje NO potrdil nižji znesek od predlaganega, in sicer za leto 2003 za 168 tisoč tolarjev, za leto 2004 pa za 885 tisoč tolarjev nižji znesek (razlika je bila z veljavnim proračunom znižana na 185 tisoč tolarjev). Načrtovana sredstva za delovanje NO so bila določljiva, NO pa seznanjen z njihovim obsegom.

Določila Statuta Občine Radenci zagotavljajo pogoje za finančno neodvisnost NO, ki je pogoj za njegovo uspešno delovanje. Menimo, da je bila finančna neodvisnost NO (ob upoštevanju končnega povečanja zneska načrtovanih sredstev v letu 2004) tudi dejansko zagotovljena, mogoče pa bi jo bilo povečati z doslednejšim upoštevanjem predloga finančno ovrednotenega programa nadzora NO pri sprejemanju proračuna. Potrebno bi bilo določiti odgovorno osebo za izvrševanje proračunske postavke za delovanje NO (in tudi za druge postavke) in s tem natančno opredeliti odgovornost za njeno izvrševanje.

Kot dobro prakso delovanja NO poudarjamo,

- da je NO pripravil predlog potrebnih sredstev za delovanje NO na podlagi letnih programov nadzora;
- določila poslovnika NO glede sestavin predloga potrebnih sredstev za delovanje NO in roka za pripravo predloga, ki bi jih bilo smiselno vključiti v Statut Občine Radenci.

3.2.2.2 Nadomestilo za opravljanje funkcije

ZLS v 28. členu kot organe občine določa OS, župana in NO. Medtem ko so člani OS in župan občinski funkcionarji (34.a člen ZLS), člani NO tega statusa nimajo. ZLS v 100.b členu ureja nadomestilo za opravljanje funkcije za občinske funkcionarje. V šestem odstavku omejuje nadomestilo za opravljanje funkcije člana OS na 15 odstotkov plače župana. Nadomestila za opravljanje funkcije za občinske funkcionarje so podrobneje določena z aktom, ki ga sprejme OS. Kljub temu da člani NO v skladu z ZLS niso občinski funkcionarji, občina nadomestila za opravljanje funkcije člana NO ureja smiselno enako, kot to velja za občinske funkcionarje.

Po mnenju računskega sodišča je za uspešno delo NO potrebno opredeliti dejavnosti, ki so potrebne za izvrševanje pristojnosti NO, in jih ustrezno finančno ovrednotiti. V tabeli 7 prikazujemo tri najpogostejše dejavnosti NO in možne načine njihovega finančnega ovrednotenja.

Tabela 7: Vrednotenje dejavnosti NO

Dejavnost NO		1. način: v tolarjih na časovno enoto	2. način: količnik kot podlaga za določitev bruto zneska	3. način: znesek v tolarjih	4. način: pavšalni mesečni znesek v odstotku najvišje vrednotene funkcije
Izvajanje nadzora ¹⁶	1. ZZN	3.000	0,6	30.000	5
	2. ZN	2.500	0,5	25.000	4
	3. MZN	2.000	0,4	20.000	3
Seje NO		/	0,2	10.000	1,5
Druge potrebne dejavnosti za izvajanje nadzora	1. prisotnost na seji OS	/	0,1	5.000	0,75
	2. prisotnost na seji komisije OS	/	0,05	2.500	0,4
	3. proučitev sprememb občinskih predpisov	/	0,1	5.000	0,75

V tabeli 7 predstavljeni načini so ilustrativni in ne pomenijo predloga za dejansko vrednotenje dejavnosti NO¹⁷. Skušajo le poudariti, da je pri finančnem ovrednotenju dejavnosti NO potrebno izhajati iz njihove zahtevnosti, tako strokovne kot časovne, pri tem pa kot najpomembnejšo in strokovno najzahtevnejšo dejavnost ocenjujemo izvajanje nadzora, s katero NO izpolnjuje svoj cilj – poročanje o nepravilnostih, navajanje ocen in mnenj v obliki poročil. Ostale dejavnosti so podrejene izvajanju te dejavnosti.

Nadomestila za opravljanje funkcije člana NO v Občini Radenci so določena s Pravilnikom o plačah občinskih funkcionarjev in nagradah članov delovnih teles občinskega sveta ter članom drugih občinskih organov ter o povračilih stroškov v Občini Radenci¹⁸, ki ga je sprejel OS v letu 1999¹⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o plačah občinskih funkcionarjev). V pravilniku o plačah občinskih funkcionarjev so v 11. členu določeni kriteriji za vrednotenje posameznih opravljenih nalog članov NO za izračun nadomestila za opravljanje funkcije, kot je prikazano v tabeli 8.

¹⁶ ZZN – zelo zahteven nadzor, ZN – zahteven nadzor, MZN – manj zahteven nadzor.

¹⁷ Saj je to v posamezni občini povezano in omejeno z višino najvišje vrednotene funkcije.

¹⁸ Uradne objave Občine Radenci, št. 5/99.

¹⁹ 8. 11. 1999.

Tabela 8: Nadomestila za opravljanje posameznih nalog za člane NO

Naloga	Količnik	Bruto znesek v tolarjih ²⁰	
		(3)=(2)* 52.437 tolarjev	(4)=(2)* 53.748 tolarjev
(1)	(2)		
Sejnina za udeležbo na seji (predsednik NO)	0,35	18.353	18.812
Sejnina za udeležbo na seji (člani NO)	0,25	13.109	13.437
Izvedba nadzora po programu dela ali sklepu NO	0,35	18.353	18.812

Vir: izračun računskega sodišča na podlagi pravilnika o plačah občinskih funkcionarjev.

V tabeli 8 navedeno nadomestilo pomeni, da je članom NO za

- *sejo* ob prisotnosti vseh članov izplačano 73 tisoč tolarjev in
- *posamezni nadzor*, ki ga izvajajo vsi člani NO, 94 tisoč tolarjev.

Sejnine oziroma plačila za izvedbo nadzora pripadajo članom NO po določitih drugega odstavka 11. člena pravilnika o plačah občinskih funkcionarjev glede na opravljeno delo. Evidenco opravljenega dela vodi občinska uprava. Poslovnik NO v 56. členu določa, da je odredbodajalec za porabo vrste in obsega finančnih sredstev NO predsednik NO, v njegovi odsotnosti pa podpredsednik NO.

NO se je v obdobju od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2004 sestal na devetih sejah ter opravil deset nadzorov (tabela 10). Članom NO je bilo v letih 2003 in 2004 izplačano nadomestilo za izvedbo nadzorov glede na opravljene ure in urno postavko. Število opravljenih ur za posamezen nadzor je glede na dejansko opravljene ure NO potrdil na sejah NO. Glede na navedene ure sta bila po urni postavki 3 tisoč tolarjev na uro opravljena obračun in izplačilo nadomestil za izvedeni nadzor. Skupno je bilo članom NO v letih 2003 in 2004 obračunano in izplačano 921 tisoč tolarjev za sedem opravljenih nadzorov. Ob upoštevanju s pravilnikom o plačah občinskih funkcionarjev določenega nadomestila za izvedbo nadzora bi članom NO, če bi posamezni nadzor opravljali vsi člani NO, pripadalo za sedem nadzorov skupno 658 tisoč tolarjev, za tri že izvedene nadzore, a še neobračunane in izplačane, pa skupno 282 tisoč tolarjev. Za posamezne nadzore so bili zadolženi vsi, za večino nadzorov pa le posamezni člani NO. Pri vseh nadzorih so se v posamezne faze vključevali vsi člani NO (npr. obravnava in sprejetje zapisnikov o nadzoru – točka 3.2.3.2), zato smo pri primerjalnem izračunu upoštevali, da so pri nadzoru sodelovali vsi člani NO in so vsi upravičeni do nadomestila.

Za celotni NO smo primerjali dejanska izplačila članom NO za opravljanje nadzora z izplačili po pravilniku o plačah občinskih funkcionarjev. Primerjave po posameznih članih nismo opravili. Če upoštevamo obračun in izplačilo za sedem od skupno deset zaključenih nadzorov (za te je občina dejansko izvršila obračun in izplačilo), je bilo ob predpostavki, da so jih izvajali vsi člani NO, članom NO skupno obračunano in izplačano 263 tisoč tolarjev več, kot določa pravilnik o plačah občinskih funkcionarjev. Če pa pri izračunu upoštevamo vseh deset zaključenih nadzorov (tudi tri, za katere občina še ni izvršila obračuna in izplačila), je bilo ob predpostavki, da so jih izvajali vsi člani NO, članom NO skupno obračunano in izplačano 19 tisoč tolarjev manj, kot določa pravilnik o plačah občinskih funkcionarjev.

²⁰ Ob upoštevanju izhodiščne plače za I. tarifni razred v znesku 52.437 tolarjev za obdobje od januarja 2003 do junija 2004 in 53.748 tolarjev za obdobje od julija 2004 do decembra 2004.

Članom NO je bilo v obdobju od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2003 izplačano 1.424 tisoč tolarjev (tabela 6) kot nadomestilo za opravljanje funkcije. Izplačila članom NO od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2004 so v primerjavi z zakonsko dovoljenim zneskom izplačil za člane OS (15 odstotkov plače župana oziroma 991 tisoč v letu 2003 in 1.003 tisoč tolarjev v letu 2004 za člana OS), ki je hkrati tudi s pravilnikom o plačah občinskih funkcionarjev dovoljeni znesek izplačil za člane NO, v povprečju za člana znašala 14,3 odstotke dovoljenih izplačil.

Pravilnost poslovanja

Občina je članom NO nadomestila za izvajanje nadzorov v letih 2003 in 2004 izplačevala na način (po opravljenih urah), ki ni v skladu s pravilnikom o plačah občinskih funkcionarjev. Nepravilen način obračuna pomeni, ob predpostavki, da so pri izvajanju nadzora sodelovali vsi člani NO, da je bilo na ravni celotnega NO pri sedmih že izplačanih nadzorih v nasprotju z določili pravilnika o plačah občinskih funkcionarjev preveč izplačano 263 tisoč tolarjev nadomestil za izvajanje nadzora. Ob upoštevanju vseh nadzorov, ki jih je zaključil NO, pa je bilo članom NO skupno obračunano in izplačano v nasprotju z določili pravilnika 19 tisoč tolarjev premalo. Občino opozarjamo, da je posledica nepravilnega obračuna lahko tudi nepravilna razporeditev izplačil med člani NO.

Opozarjamo na pomanjkljivo ureditev notranjega kontrolnega sistema, saj ni bila preverjena skladnost obračuna in izplačila nadomestil za nadzor s pravilnikom o plačah občinskih funkcionarjev, neustrezna pa so tudi določila poslovnika NO o odredbodajalstvu, po katerih bi se predsednik NO lahko pojavljal v vlogi predlagatelja in odredbodajalca.

Uspešnost poslovanja

Glede meril za vrednotenje posameznih dejavnosti NO ocenjujemo, da

- so premalo razčlenjena, saj so nadzorne naloge vrednotene enako ne glede na njihovo zahtevnost,
- dajejo izvajanju nadzora v primerjavi s sejami NO premajhno težo (za predsednico NO je znesek nadomestila za obe nalogi enak),
- ne vrednotijo morebitnih drugih nalog NO, kot je npr. udeležba na seji OS zaradi predstavitve ugotovitev NO.

Pojasnilo občine

Občina je nadomestila za izvajanje nadzora že v mandatnem obdobju NO 1998 - 2002 obračunavala glede na opravljene ure in ob uporabi urne postavke 3 tisoč tolarjev. Z enakim načinom izplačevanja je nadaljevala tudi v letih 2003 in 2004.

Predsednica NO je poudarila aktivnosti NO, za katere člani NO ne prejema nadomestila (npr. prisotnost na sejah OS in komisij) oziroma jim niso povrnjeni stroški (potni stroški, stroški telefona, ...).

3.2.3 Opravljanje nadzora

3.2.3.1 Pogoji za opravljanje nadzora

ZLS v 32. členu določa, da ima vsak član NO pravico zahtevati in dobiti tiste podatke od občine, ki jih potrebuje pri opravljanju nalog. V 32.a členu ZLS določa, da strokovno in administrativno pomoč za delo NO zagotavljata župan in občinska uprava.

Po mnenju računskega sodišča strokovna pomoč zajema predvsem

- obveščanje članov NO o sprejemu in spremembah aktov občine, župana,
- obveščanje članov NO o sprejemu ali spremembah zakonodaje,
- posredovanje gradiv in mnenj ministrstev članom NO,
- posredovanje gradiv izobraževanj in seminarjev, ki se jih udeležijo predstavniki občine.

Administrativna pomoč zajema predvsem

- pripravo vabil in tehnično organizacijska dela za sklic seje,
- pripravo gradiv za seje NO,
- pripravo posameznih aktov, ki spremljajo postopek nadzora NO (sklepi o izvedbi nadzora, pooblastila, ...),
- pisanje zapisnikov sej NO,
- obveščanje članov NO o izobraževanjih,
- sprejemanje in urejanje pošte za NO,
- arhiviranje gradiv NO,
- vodenje evidence o opravljenem delu članov NO, ...

Svetujemo, da bi občina imenovala delavca občinske uprave, ki bi bil odgovoren za strokovno in administrativno pomoč NO.

Pri izvajanju nadzora in drugem delovanju NO je potrebno upoštevati določila Uredbe o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom²¹ ter ustrezno dokumentirati delo NO, akte, ki jih izdaja, in dokumente, ki nastanejo pri njegovem delu.

Po določilih 32. člena ZLS se v statutu občine opredelijo tudi obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi z delom NO ter priporočili in predlogi NO. Po mnenju računskega sodišča bi morale biti obveznosti in pravice opredeljene smiselno²², ne le za občinske organe, pač pa za vse nadzorovane osebe.

Med obveznosti občinskih organov v zvezi z delom NO računsko sodišče šteje predvsem dejavnosti, ki so potrebne za zagotovitev ustreznih podatkov za delo NO (organizacija dela nadzorovane osebe na način, ki omogoča pravočasno pripravo podatkov, pripravo pojasnil za člane NO in po potrebi prisotnost na sejah NO) in ustreznih rokov za izvršitev teh obveznosti (npr. najkrajši roki, ki jih lahko NO določi za pripravo dokumentacije, začetek nadzora, ...).

²¹ Uradni list RS, št. 91/01; v letu 2005 je bila sprejeta Uredba o upravnem poslovanju (Uradni list RS, št. 20/05), ki je nadomestila navedeno uredbo.

²² Smiselno zato, ker se pravice in obveznosti (predvsem) župana glede dela NO razlikujejo odvisno od tega, ali je v postopku nadzora NO udeležen kot odgovorna oseba nadzorovane osebe in organ občine ali pa le kot organ občine.

Med pravice občinskih organov v zvezi z delom NO računsko sodišče šteje predvsem pravico do

- seznanitve z vrsto in obsegom nadzora NO v občini (organi občine) ter pri nadzorovani osebi (organi občine in nadzorovana oseba),
- tega, da je delo ostalih organov občine in občinske uprave oziroma nadzorovane osebe čim manj moteno (nadzorovana oseba),
- ustreznega roka za pripravo podatkov (nadzorovana oseba in občina),
- pojasnil med nadzorom (nadzorovana oseba in občina),
- odgovora oziroma ugovora na ugotovitve NO (nadzorovana oseba).

V Statutu Občine Radenci je v 45. členu določeno, da strokovno in administrativno pomoč za delo NO zagotavljata župan in občinska uprava. Pogoje za opravljanje nadzora, to je dostopnost do podatkov, vrste administrativne in strokovne pomoči ter obveznosti in pravice organov občine v zvezi z delom NO v Občini Radenci, predstavljamo v tabeli 9.

Tabela 9: Pogoji za opravljanje nadzora NO

Pogoji za opravljanje nadzora	
Dostop do podatkov	Po mnenju predsednice NO so NO na voljo podatki, ki jih potrebuje pri svojem delu.
Administrativna pomoč	Po navedbi predsednice NO je NO zagotovljena administrativna pomoč NO s pisanjem zapisnikov sej NO. V poslovniku NO (8. člen) je navedeno, da ima NO tajnika, ki je delavec občinske uprave, imenuje pa ga NO. V pravilniku o plačah občinskih funkcionarjev (11. člen) je določeno, da evidenco opravljenega dela vodi občinska uprava.
Strokovna pomoč	Po navedbi župana je NO zagotovljena vsa strokovna pomoč, ki jo zahtevajo.
Dolžnosti organov občine	V skladu s statutom občine in poslovnikom NO so nadzorovane osebe dolžne • predložiti vso potrebno dokumentacijo, • dajati pojasnila, • spoštovati mnenja, priporočila in predloge NO.
Pravice organov občine	V skladu s statutom občine in poslovnikom NO imajo nadzorovane pravico do ugovora na predlog poročila.

Viri: Statut Občine Radenci; poslovnik NO; pravilnik o plačah občinskih funkcionarjev; analiza vprašalnikov (predsednica NO in župan).

Ugotovili smo, da pet izdanih končnih poročil NO, zapisniki sej NO in poročili o delu NO niso opremljeni z evidenčno oznako dokumenta, kot določa Uredba o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom. Dve končni poročili pa imata enako evidenčno oznako. Zapisniki o pregledu²³ oziroma predlogi poročil NO²⁴ niso arhivirani (povezava s točko 3.2.3.2).

Pravilnost poslovanja

Nepravilnosti glede zagotovitev pogojev za delo (dostopa do podatkov, administrativne in strokovne pomoči) nismo ugotovili. V Statutu Občine Radenci so posredno, kot pravice

²³ Naziv akta, ki ga je uporabljal NO.

²⁴ Naziv akta, ki ga določa statut.

nadzorovane osebe, opredeljene pravice in obveznosti organov občine v povezavi z delom NO. Občina ni dosledno upoštevala Uredbe o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom (povezava s točko 3.2.4.3), saj niso arhivirani vsi akti NO.

Uspešnost poslovanja

Ocenjujemo, da so določila Statuta Občine Radenci o zagotovitvi strokovne in administrativne pomoči za delo NO ter o dolžnostih in pravicah organov občine v povezavi z delom NO preveč splošna, zato bi jih bilo potrebno podrobneje določiti.

Kot dobro prakso upravljanja poudarjamo določilo poslovnika NO o zagotovitvi administrativne pomoči na način, da ima NO tajnika, ki je delavec občinske uprave in ga imenuje NO. Določila, ki se nanašajo na zagotovitev administrativne pomoči, bi bilo primerno vključiti v statut občine.

3.2.3.2 Izvajanje nadzora

NO je najvišji organ nadzora javne porabe v občini s pristojnostjo opravljanja nadzorov nad porabo proračunskih sredstev in poslovanjem občine, porabnikov občinskega proračuna in pooblaščenih oseb z občinskimi javnimi sredstvi. V skladu z zahtevami 32. člena ZLS mora NO o svojih ugotovitvah in mnenjih izdelati poročilo s priporočili in predlogi.

Po mnenju računskega sodišča je temeljna dejavnost NO nadzor, temeljni akt pa poročilo, s katerim NO doseže svoj cilj – poda mnenje o pravilnosti poslovanja nadzorovane osebe in smotrnosti porabe proračunskih sredstev. Navedeni cilj člani NO dosegajo tudi s sestajanjem na sejah NO. Vsebina sej naj bi bila prilagojena in podrejena pristojnosti in cilju NO, zato naj bi NO na sejah odločal o naslednjih vprašanjih, ki so bistvena za izvajanje ključnih korakov nadzora:

- določal in sprejemal program dela,
- odločal o začetku posameznega nadzora,
- odločal o odgovornih osebah za izvedbo posameznega nadzora,
- obravnaval in sprejemal predloge poročil NO,
- obravnaval morebitne ugovore nadzorovanih oseb,
- obravnaval in sprejemal poročila NO,
- obravnaval odziv odgovornih oseb na poročila NO,
- se posvetoval o strokovnih vprašanjih, povezanih z nadzorom in
- spremljal poslovanje občine (sodelovanje na sejah OS pri sprejemanju pomembnejših aktov, ...).

Pregledali smo zapisnike NO dvajsetih v prečno revizijo vključenih občin in ugotovili, da NO poleg nadzorne vloge v posameznih primerih opravljajo tudi naloge svetovalca župana in OS. Navedena pristojnost med pristojnostmi NO po ZLS ni predvidena, zato opozarjamo:

- navedena vloga lahko posega v opravljanje nadzorne pristojnosti NO, saj je strokovno zahtevna in če prevladuje, zahteva od NO precej časa, kar ob dejstvu nepoklicnega opravljanja funkcije članov NO moti izvajanje nadzornih nalog;
- podana mnenja NO pomenijo neobvezno strokovno presojo NO in ne morejo pogojevati ter zmanjševati odgovornosti odločitev organov, pristojnih za sprejem odločitev; pomenijo lahko le pomoč pri odločitvi organa občine, ki NO ali članov NO ne zavezuje;

- svetovanje organom občine je lahko v nasprotju z ločitvijo funkcije odločanja, izvajanja odločitev in njihovega nadzora, saj tisti, ki sodeluje pri sprejetju in izvajanju odločitve, ne sme sodelovati pri preverjanju, ali je odločitev v skladu z zakonom in kriteriji smotrnosti; svetovanje na takšen način lahko torej člane NO omejuje pri izvajanju nadzorne naloge.

Svetovanje poslovodstvu je vloga, ki je v skladu z ZJF²⁵ predvidena za notranjo revizijo in jo opravljajo notranji revizorji z ustreznimi revizijskimi nazivi, ki opravljajo delo v skladu s kodeksom poklicne etike in standardi notranjega revidiranja. Za opravljanje svetovalne vloge veljajo v skladu s šestim odstavkom 100. člena ZJF za notranje revizorje omejitve, da notranji revizor ne sme opravljati revizije v postopkih, v katerih je prej sodeloval.

Na podlagi navedenih ugotovitev ocenjujemo, da je delovanje NO uspešno, kadar

- je usmerjeno v pretežni meri na redno izvajanje nadzora,
- se NO sestaja na sejah NO,
- je končni rezultat izvajanja nadzora poročilo NO,
- so poročila posredovana organom občine oziroma odgovornim osebam nadzorovanih oseb,
- je usmerjeno tudi v spremljanje poslovanja občine (NO spremlja odločitve OS, pomembnejše akte občine, predstavniki NO se udeležujejo sej OS, ...).

Projekcija ključnih korakov nadzora in spremljajočih aktov je predstavljena v točki 3.2.1.3 poročila. V tej točki je predstavljen tudi s Statutom Občine Radenci in s poslovnikom NO predpisan postopek nadzora.

Dejavnost NO (pričeti in dokončani nadzori, seje NO, ...) v obdobju od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2004 je razvidna iz tabele 10.

²⁵ Tretji odstavek 100. člena ZJF.

Tabela 10: Dejavnost NO od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2004

Opravljanje nadzora (dejavnosti NO)	Leto 2003	Leto 2004
Sprejet letni program nadzora	da	da
Nadzori, pričetki v posameznem letu	• Zakonitost in smotrnost porabe proračunskih sredstev v VVZ Vrtec Radenci • Zakonitosti in smotrnosti porabe proračunskih sredstev v Nogometnem klubu Slatina Radenci • Zakonitosti in smotrnosti porabe proračunskih sredstev v Odbojškarskem klubu Sominex Radenci • Zakonitosti porabe proračunskih sredstev v Lokalne turistične organizacije Vrelec Radenci • Delitev sredstev za šport po društvih • Nadzor nad odmero in pobiranjem občinske in republiške takse za obremenjevanje vode	• Finančno poslovanje občine v letu 2003 • Nadzor izvajanja nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na območju Občine Radenci za leto 2003 • Finančno poslovanje OŠ Radenci • Finančno poslovanje OŠ Kapela
Poročila NO, izdana v posameznem letu	• Končno poročilo o pregledu in preveritvah zakonitosti in smotrnosti porabe proračunskih sredstev Občine Radenci v VVZ Vrtec Radenci za leto 2002 • Končno poročilo o pregledu in preveritvah zakonitosti in smotrnosti porabe proračunskih sredstev Občine Radenci v Nogometni klub Slatina za leto 2002 • Končno poročilo o pregledu in preveritvah zakonitosti in smotrnosti porabe v Odbojškarskem klubu Sominex Radenci • Končno poročilo o pregledu in preveritvah zakonitosti porabe proračunskih sredstev Lokalne turistične organizacije Vrelec Radenci za leto 2002 in delno 2003 • Končno poročilo o nadzoru nad odmero in pobiranjem občinske in republiške takse za obremenjevanje vode za leto 2003	• Končno poročilo o nadzoru o izvajanju nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na območju Občine Radenci za leto 2003 • Končno poročilo o nadzoru nad finančnim poslovanjem Občine Radenci – delitev sredstev za šport po društvih • Končno poročilo o pregledu in nadzoru finančnega poslovanja Občine Radenci za leto 2003 • Končno poročilo o pregledu in nadzoru finančnega poslovanja na OŠ Kapela za leto 2003 • Končno poročilo o pregledu in nadzoru finančnega poslovanja na OŠ Radenci za leto 2003
Pravne osebe, ki so bile nadzirane po kriteriju pričetih nadzorov	• VVZ Vrtec Radenci • Nogometni klub Slatina Radenci • Odbojškarski klub Sominex Radenci • LTO Vrelec Radenci • Radenska EKOSS d. o. o. • Občina Radenci	• Občina Radenci • OŠ Radenci • OŠ Kapela
Vsebina nadzora	• Poslovanje društev • Poslovanje javnih zavodov • Poslovanje občine	• Poslovanje društev • Poslovanje javnih zavodov • Poslovanje občine
Število sej NO	4 seje	5 sej

Viri: zapisniki sej NO od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2004; poročila NO od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2004; drugi akti in dokumenti NO v revidiranem obdobju.

Iz zapisnikov sej NO, pogovora s predsednico NO, pisnega pojasnila predsednice NO in drugih aktov NO (sklepov o izvedbi nadzora, končnih poročil, ...) je razvidno, da so člani NO izvajali postopek nadzora po naslednjih korakih:

- NO je izdal sklep o izvedbi nadzora, v katerem so opredeljeni cilj nadzora, čas in kraj izvedbe nadzora in nosilci nadzora,
- po izvedenem nadzoru so člani NO, ki so bili zadolženi za posamezni nadzor, sestavili zapisnik o pregledu in z njim seznanili odgovorne osebe nadzorovane osebe,
- odgovorne osebe nadzorovanih oseb so pisno potrdile, da so bile seznanjene z vsebino zapisnika (po statutu predlog poročila), ali pa je navedba, da so bile odgovorne osebe seznanjene z vsebino poročila, v končnem poročilu,
- NO je na seji NO obravnaval zapisnike o nadzoru in jih sprejel, s čimer so postali končna poročila,
- končna poročila je NO posredoval nadzorovani osebi, županu in OS.

Seje so bile usmerjene na odločanje o vprašanjih, ki so bistvena za izvajanje ključnih korakov nadzora.

Iz zapisnikov sej OS je razvidno, da so bili predstavniki NO v letih 2003 in 2004 prisotni na sejah OS od 27. 6. 2003 (od 8. seje OS dalje).

Pravilnost poslovanja

Akti NO niso v celoti arhivirani (povezava s točko 3.2.3.1), zato smo postopek nadzora NO delno presojali posredno, na podlagi navedb v zapisnikih NO.

NO je nadzore izvajal po postopku, ki ni bistveno odstopal od postopka, določenega v Statutu Občine Radenci, vendar pa NO opozarjamo na dosledno upoštevanje statuta – določil o sprejemanju predloga poročila pred vročitvijo nadzorovani osebi, vročanju predloga poročila nadzorovani osebi zaradi možnosti ugovora, odločanju NO o morebitnem ugovoru in potrditvi dokončnega poročila in na uporabo s statutom predvidenih nazivov aktov NO (predlog poročila, dokončno poročilo).

Uspešnost poslovanja

Ocenjujemo, da je NO uspešno izvajal nadzor, ker je

- izvajal svoje zakonsko določene pristojnosti z rednim izvajanjem nadzora in rednim sestajanjem na sejah NO,
- o svojih ugotovitvah izdelal poročila o nadzoru ter o njih poročal organom občine in nadzorovanim osebam,
- spremljal poslovanje občine s prisotnostjo na sejah OS, obravnavo zaključnega računa proračuna in drugih aktov.

Kot dobro prakso delovanja NO poudarjamo delovanje NO na sejah NO, saj je bilo delo usmerjeno na področja, ki so bistvena za izvajanje ključnih korakov nadzora.

3.2.4 Učinek nadzora

ZLS v 32. členu določa, da so župan, OS in organi porabnikov občinskih proračunskih sredstev dolžni obravnavati poročilo NO in v skladu s svojimi pristojnostmi upoštevati njegova priporočila in predloge. Obveznosti in pravice občinskih organov v zvezi z delom ter priporočila in predlogi NO morajo biti določene v statutu občine.

Po mnenju računskega sodišča bi morale biti obveznosti in pravice opredeljene smiselno²⁶, ne le za občinske organe, pač pa za vse nadzorovane osebe, zato naj bi občina v statutu glede obveznosti natančno opredelila način izpolnitve zakonske obveze.

Po naši oceni bi bilo potrebno glede obveznosti

- določiti način, kako župan in OS obravnavata poročila NO – npr. obvezna obravnava na seji OS,
- določiti način, kako organi drugih nadzorovanih oseb obravnavajo poročila NO,
- določiti rok za obravnavo poročila – npr. na naslednji seji OS po dokončnosti poročila ali v določenem roku (od 45 do 60 dni),
- predvideti možnost ali obveznost, da nepravilnosti, ki jih je ugotovil NO, prouči notranji revizor občine,
- predpisati pisni odziv organov občine (kadar je nadzorovana oseba občina) oziroma odgovornih oseb nadzorovane osebe na poročilo NO v smislu sprejemanja ali nesprejemanja ugotovitev, mnenj in predlogov NO, sprejetja ustreznih popravljalnih ukrepov in obveščanje NO o teh ukrepih,
- predpisati spremljanje in dokumentiranje popravljalnih ukrepov.

Po naši oceni bi bilo potrebno glede pravic določiti možnost, da se ugotovitve, priporočila in mnenja NO ne upoštevajo, ko na podlagi strokovne presoje notranjega revizorja, občinske uprave, mnenja ministrstva ali drugih strokovnjakov obstaja dvom o utemeljenosti ugotovitev NO.

Po mnenju računskega sodišča zagotovitev odziva na ugotovitve NO oziroma na poročilo NO prispeva, da se doseže namen delovanja NO, to je pravilno in smotrno poslovanje občine, zato ga ocenjujemo kot pogoj za uspešno delovanje NO.

V pogovorih z župani in predsedniki NO dvajsetih v prečno revizijo vključenih občin smo pogosto naleteli na mnenje, da sta župan in občinska uprava dolžna sprejeti vsako ugotovitev NO in takoj ukrepati v skladu z mnenji in priporočili NO. Navedeno stališče ocenjujemo za neustrezno, saj pri vsaki presoji obstaja tveganje napačnih ugotovitev. Občinsko upravo v skladu z 49. členom ZLS usmerja in nadzira župan, delo občinske uprave pa vodi tajnik občine. ZLS torej NO ne daje pristojnosti nalagati popravljalnih dejanj neposredno občinski upravi, pač pa s poročanjem županu in OS, ki ukrepata v skladu s svojimi pristojnostmi.

Na podlagi navedenih ugotovitev ocenjujemo, da je učinek nadzora dosežen, če

- so vsa poročila NO posredovana OS in županu,
- jih NO predstavi na seji OS oziroma organa občine o njih razpravljata na seji OS.

²⁶ Smiselno zato, ker se pravice in obveznosti župana in občinskega sveta glede priporočil in predlogov NO razlikujejo odvisno od tega, ali je v postopku nadzora nadzorovana oseba občina ali druga pravna oseba, ki je uporabnik proračunskih sredstev.

NO je v letih 2003 in 2004 izdal deset poročil o opravljenem nadzoru (tabela 10).

V skladu z določili 42. člena Statuta Občine Radenci so OS, župan in organi porabnikov občinskih proračunskih sredstev dolžni obravnavati dokončna poročila NO in v skladu s svojimi pristojnostmi upoštevati priporočila in predloge NO. Iz pregleda zapisnikov sej OS za obdobje od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2004 je razvidno, da je na seji 9. 12. 2003 predsednica NO OS seznanila, katere pravne osebe je NO pregledal in katera poročila je izdal. Na seji OS 18. 3. 2004 je predsednica NO podala uvodno obrazložitev poročil o nadzoru, nakar je OS razpravljala o poročilih in o delu NO. Tudi na seji 16. 6. 2004 je po uvodni predstavitvi predsednice NO OS razpravljala o dveh dokončnih poročilih o nadzoru.

Pravilnost poslovanja

Statut Občine Radenci povzema zakonska določila glede obravnave poročil NO in upoštevavanja priporočil in predlogov NO, obveznosti in pravic organov občine pa ne določa, kar ni v skladu z zahtevami 32. člena ZLS. Čeprav v Statutu Občine Radenci ni predpisan način obravnave poročila NO, menimo, da je bila zakonska zahteva, da poročila NO obravnavajo organi občine z njihovo obravnavo na sejah OS, spoštovana.

Uspešnost poslovanja

Ocenjujemo, da v aktih občine niso vzpostavljeni mehanizmi, ki bi zagotavljali ustrezen odziv organov občine oziroma nadzorovanih oseb na poročilo in ugotovitve NO. Dejansko pa so bila na sejah OS poročila NO predstavljena in je OS o njih razpravljala. Organa občine sta se odzvala na delovanje in poročila NO. Učinek nadzora je bil dosežen – poročila so bila posredovana županu in OS, ki sta o njih razpravljala na seji OS.

4. MNENJE

Revidirali smo delovanje nadzornega odbora Občine Radenci v letih 2003 in 2004.

Za pravilnost poslovanja občine in delovanja organov občine v letih 2003 in 2004 so odgovorni župan, člani OS in člani NO v okviru svojih pristojnosti. Naša naloga je na podlagi opravljene revizije izreči mnenje. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij²⁷. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje in presojo podatkov o poslovanju občine in delovanju NO ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev.

Pridobili smo ustrezne in zadostne dokaze za izrek mnenja. Menimo, da nam pridobljeni podatki omogočajo, da podamo mnenje o pravilnosti delovanja NO in poslovanja občine kot celote glede delovanja NO v letih 2003 in 2004 ter mnenje o zagotovljenih pogojih za uspešno delovanje NO in uspešnosti delovanja NO v letih 2003 in 2004.

²⁷ Uradni list RS, št. 41/01.

4.1 Mnenje o pravilnosti delovanja nadzornega odbora in poslovanja občine kot celote glede delovanja nadzornega odbora v letih 2003 in 2004

Občina Radenci je v letih 2003 in 2004 v nekaj primerih ravnala v neskladju s predpisi:

- za članico NO je bila imenovana oseba, ki ne izpolnjuje pogoja statuta občine glede zahtevane stopnje izobrazbe (točka 3.2.1.1);
- ni zadostila zahtevam glede vsebine statuta v povezavi z delovanjem NO: statut ne določa obveznosti in pravic organov občine v zvezi s priporočili in predlogi NO (točka 3.2.4);
- članom NO je na nepravilen način obračunala in izplačala nadomestila za izvedbo nadzorov (točka 3.2.2.2).

NO je ravnal v nasprotju s predpisi, ker v poslovniku NO ni opredelil, kaj je hujša kršitev predpisov oziroma nepravilnost pri poslovanju občine (točka 3.2.1.4).

Razen v primerih, opisanih v prejšnjih odstavkih, je Občina Radenci v letih 2003 in 2004 po našem mnenju glede delovanja NO v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi (*mnenje s pridržkom*).

Opozarjamo na

- dosledno upoštevanje statuta glede postopka nadzora NO in nazivov aktov NO,
- pomanjkljivosti ureditve notranjega kontrolnega sistema, saj ni bila preverjena skladnost obračuna in izplačila nadomestil za nadzor s pravilnikom o plačah občinskih funkcionarjev, neustrezna pa so tudi določila poslovnika NO o odredbodajalstvu.

4.2 Mnenje o zagotovitvi pogojev za uspešno delovanje nadzornega odbora in uspešnosti delovanja nadzornega odbora v letih 2003 in 2004

Ocenjujemo, da določila občinskih aktov v naslednjih primerih ne zagotavljajo v celoti pogojev za uspešno delovanje NO:

- določilo Statuta Občine Radenci o obvezni obravnavi zadev na podlagi sklepa župana ali OS posega v samostojnost dela NO kot najvišjega organa nadzora javne porabe v občini; neodvisnost delovanja NO, ki je pogoj za uspešno delovanje NO, ni zagotovljena (točka 3.2.1.2);
- določila Statuta Občine Radenci o obveznih nalogah NO so preobsežna in neizvedljiva; posegajo v samostojnost dela NO in ne upoštevajo, da je NO nepoklicni organ občine (točka 3.2.1.2);
- v poslovniku NO je postopek dela določen preveč podrobno in ne upošteva dejstva, da je NO nepoklicni organ občine; preveč podrobno določen postopek dela je časovno zahtevnejši in lahko vpliva na uspešno delo NO (točka 3.2.1.3);
- v pravilniku o plačah funkcionarjev so merila za vrednotenje nalog NO premalo razčlenjena, dajejo izvajanju nadzora v primerjavi s sejami NO premajhno težo in ne vrednotijo morebitnih drugih nalog NO (točka 3.2.2.2);
- v Statutu Občine Radenci niso vzpostavljeni mehanizmi, ki bi zagotavljali ustrezen odziv organov občine in nadzorovanih oseb na poročilo oziroma ugotovitve NO (točka 3.2.4).

Dejanska struktura NO je glede povprečne stopnje in smeri izobrazbe ustrezna.

NO je uspešno izvajal nadzor, ker je

- izvajal svoje zakonsko določene pristojnosti z rednim izvajanjem nadzora in rednim sestajanjem na sejah NO,
- o svojih ugotovitvah izdelal poročila o nadzoru ter o njih poročal organom občine in nadzorovanim osebam,
- spremljal poslovanje občine s prisotnostjo na sejah OS, obravnavo zaključnega računa proračuna in drugih aktov.

Organa občine sta se odzvala na delovanje in poročila NO, s čimer je bil učinek nadzora dosežen.

Opozarjamo tudi, da Statut Občine Radenci v določilih o letnem programu nadzora NO ne določa njegove minimalne vsebine, kar bi lahko zmanjšalo uspešnost dela NO.

Kot dobro prakso delovanja NO poudarjamo

- določilo poslovnika NO, ki pri oblikovanju nadzornih nalog poudarja samostojno presojo NO pri določanju nadzornih nalog, kljub temu pa omogočajo, da pobude podajo organi občine in občani; navedeno določila bi bilo smiselno vključiti v statut občine,
- da je NO pripravil predlog potrebnih sredstev za delovanje NO na podlagi letnih programov nadzora,
- določila poslovnika NO glede sestavin predloga potrebnih sredstev za delovanje NO in roka za pripravo predloga, ki bi jih bilo smiselno vključiti v Statut Občine Radenci,
- določilo poslovnika NO o zagotovitvi administrativne pomoči na način, da ima NO tajnika, ki je delavec občinske uprave in ga imenuje NO; določila, ki se nanašajo na zagotovitev administrativne pomoči, bi bilo primerno vključiti v statut občine,
- ustrezno delovanje NO na sejah NO, saj je bilo delo usmerjeno na področja, ki so bistvena za izvajanje ključnih korakov nadzora.

5. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Občina Radenci mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo, ker so bile pri revidiranju delovanja nadzornega odbora ugotovljene nepravilnosti.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Popravljalni ukrepi se morajo nanašati na

- začetek postopkov za dopolnitev statuta občine v delu, ki ureja obveznosti in pravice organov občine v zvezi s priporočili in predlogi NO (točka 3.2.4);
- dopolnitev poslovnika NO z opredelitvijo hujših kršitev in nepravilnosti pri poslovanju občine (točka 3.2.1.4);
- uveljavitev s pravilnikom o plačah občinskih funkcionarjev določenega načina za obračun in izplačilo nadomestil članom NO za izvedbo nadzora in izboljšanje notranjih kontrol na navedenem področju (točka 3.2.2.2).

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

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

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

Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja²⁸. 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 revidiranec krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

6. PRIPOROČILA

Občini Radenci priporočamo, naj

- prouči določila Statuta Občine Radenci glede delovanja NO v delu, ki se nanaša na vse zakonsko zahtevane vsebine statuta glede delovanja NO;
- v statutu občine povzame svojo dobro prakso glede načrtovanja sredstev za delovanje NO, zagotovitve administrativne pomoči in samostojnosti NO pri določanju nadzornih nalog in presoji pobud za nadzor, ki jih dajo organi občine ali občani;
- v statutu občine predpiše obvezno obravnavo poročil NO na seji OS in pisni odziv organov občine oziroma nadzorovanih oseb na poročilo NO;
- dopolni akt o plačah občinskih funkcionarjev na način, ki bo pri finančnem ovrednotenju dejavnosti NO izhajal iz zahtevnosti posameznih nalog NO.

Pravni pouk

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

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Radenci, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zbor Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu, tu.

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