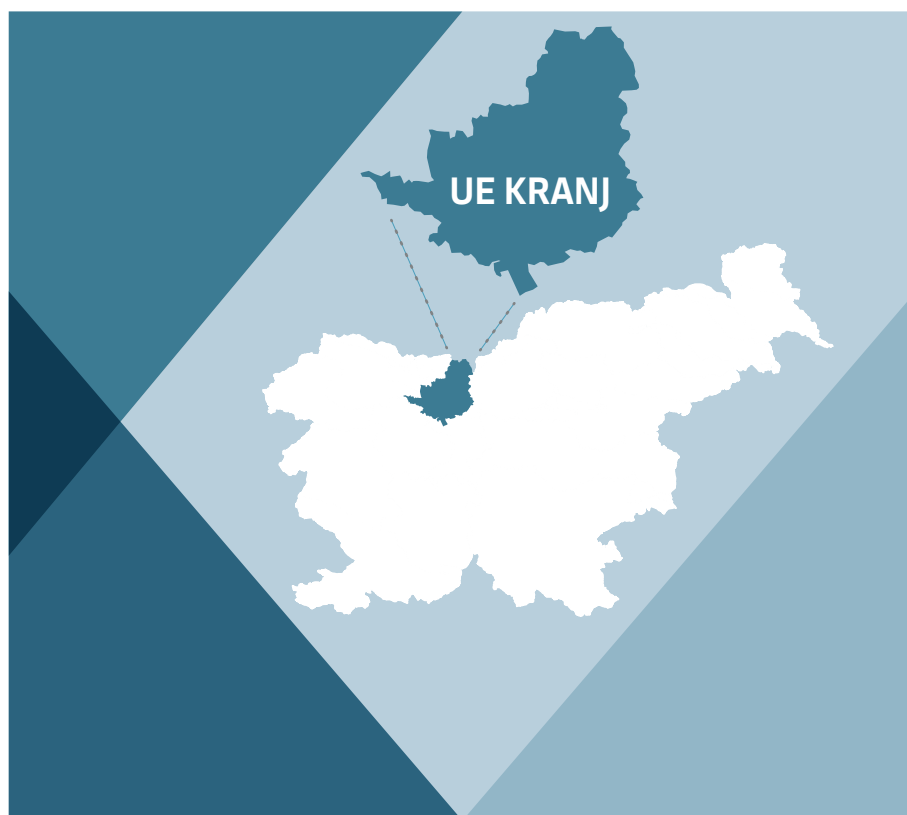




REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost poslovanja Upravne enote Kranj



POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost poslovanja Upravne enote Kranj

Številka: 320-11/2017/24

Ljubljana, 25. aprila 2018



Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Upravne enote Kranj v letu 2016*.

Cilj revizije je bil podati mnenje o pravilnosti poslovanja Upravne enote Kranj v letu 2016.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja Upravne enote Kranj v letu 2016 izreklo *pozitivno mnenje*.

Računsko sodišče je Upravni enoti Kranj podalo *priporočili* za izboljšanje poslovanja in zahtevalo predložitev *odzivnega poročila*, v katerem mora Upravna enota Kranj izkazati, da je Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za zdravje seznanila z neobstojem pravne podlage za zagotavljanje sredstev zdravstvenim ustanovam za kritje stroškov dela komisij za umetno prekinitev nosečnosti s strani upravnih enot ter da ju je pozvala k pojasnilu načina in določitvi roka za rešitev tega problema.

KAZALO

1. UVOD	7
1.1 PREDSTAVITEV UPRAVNE ENOTE KRANJ.....	7
1.2 IZVRŠEVANJE FINANČNEGA NAČRTA V LETU 2016.....	9
1.3 PREDSTAVITEV REVIZIJE.....	12
2. UGOTOVITVE	14
2.1 PLAČE IN DRUGI IZDATKI ZAPOSLENIM.....	14
2.1.1 Povračilo stroškov prevoza na delo in z dela.....	14
2.2 DELNI TEKOČI IN INVESTICIJSKI ODHODKI.....	15
2.2.1 Plačilo obratovalnih stroškov	16
2.2.2 Plačilo sredstev za kritje stroškov komisij za umetno prekinitev nosečnosti.....	16
3. MNENJE	18
4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	19
5. PRIPOROČILI	20

1. UVOD

Revizijo pravilnosti poslovanja Upravne enote Kranj v letu 2016 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 5. 9. 2017.

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

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Upravne enote Kranj v letu 2016.

Za doseg cilja smo preverili skladnost poslovanja s predpisi, ki veljajo za Upravno enoto Kranj, ki je neposredni uporabnik državnega proračuna.

1.1 Predstavitev Upravne enote Kranj

Na podlagi prvega in četrtega odstavka 14. člena Zakona o državni upravi⁵ upravne enote poleg ministrstev in organov v njihovi sestavi opravljajo upravne naloge in se ustanovijo za opravljanje nalog državne uprave, ki jih je treba organizirati in izvajati teritorialno. Upravne enote odločajo na prvi stopnji v upravnih stvareh iz državne pristojnosti, če z zakonom za posamezne upravne stvari ni določeno drugače, ter opravljajo tudi druge upravne naloge iz državne pristojnosti, določene z zakoni, ki urejajo posamezna področja. Predlog skupnega finančnega načrta in zaključnega računa upravnih enot pripravlja in usklajuje Ministrstvo za javno upravo. Krovno pogodbo za nabavo materiala in storitev, ki so potrebni za izvajanje upravnih nalog v upravnih enotah, sklene s posameznim izvajalcem Ministrstvo za notranje zadeve.

Upravno enoto vodi načelnik, ki je imenovan v skladu z zakonom, ki ureja položaj javnih uslužbencev. Načelnik upravne enote predstavlja upravno enoto, izdaja odločbe v upravnem postopku na prvi stopnji,

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 320-11/2017/4.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Uradni list RS, št. 113/05-UPB-4, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16.

koordinira delo notranjih organizacijskih enot, zagotavlja opravljanje strokovnih in drugih nalog, ki so skupne notranjim organizacijskim enotam, opravlja druge organizacijske naloge v zvezi z delovanjem upravne enote, odloča o pravicah ter dolžnostih in delovnih razmerjih delavcev v upravni enoti in o drugih kadrovskega vprašanjih ter skrbi za sodelovanje z lokalnimi skupnostmi z območja upravne enote. Načelnik upravne enote za svoje delo in delo upravne enote odgovarja ministru, pristojnemu za upravo.

Upravna enota Kranj opravlja storitve za 81.718 prebivalcev⁶ in je po tem kriteriju tretja največja upravna enota v Republiki Sloveniji. Pristojna je za območje šestih občin, to so Mestna občina Kranj, Občina Preddvor, Občina Cerklje na Gorenjskem, Občina Naklo, Občina Šenčur in Občina Jezersko.

V upravni enoti se lahko zaradi večje dostopnosti upravnih storitev organizira krajevni urad kot notranja organizacijska enota, če je to potrebno zaradi stalnega dislociranega opravljanja nalog. Naloge se lahko opravljajo v krajevnem uradu tudi kot metoda dela v okviru upravne enote, ne da bi se krajevni urad oblikoval kot organizacijska enota⁷. V Upravni enoti Kranj so kot način dela organizirani naslednji krajevni uradi: Cerklje na Gorenjskem, Jezersko, Naklo, Preddvor in Šenčur. Načelnik upravne enote določi obseg in razporeditev uradnih ur krajevnih uradov glede na potrebe občanov ter kadrovske in finančne zmožnosti upravne enote.⁸

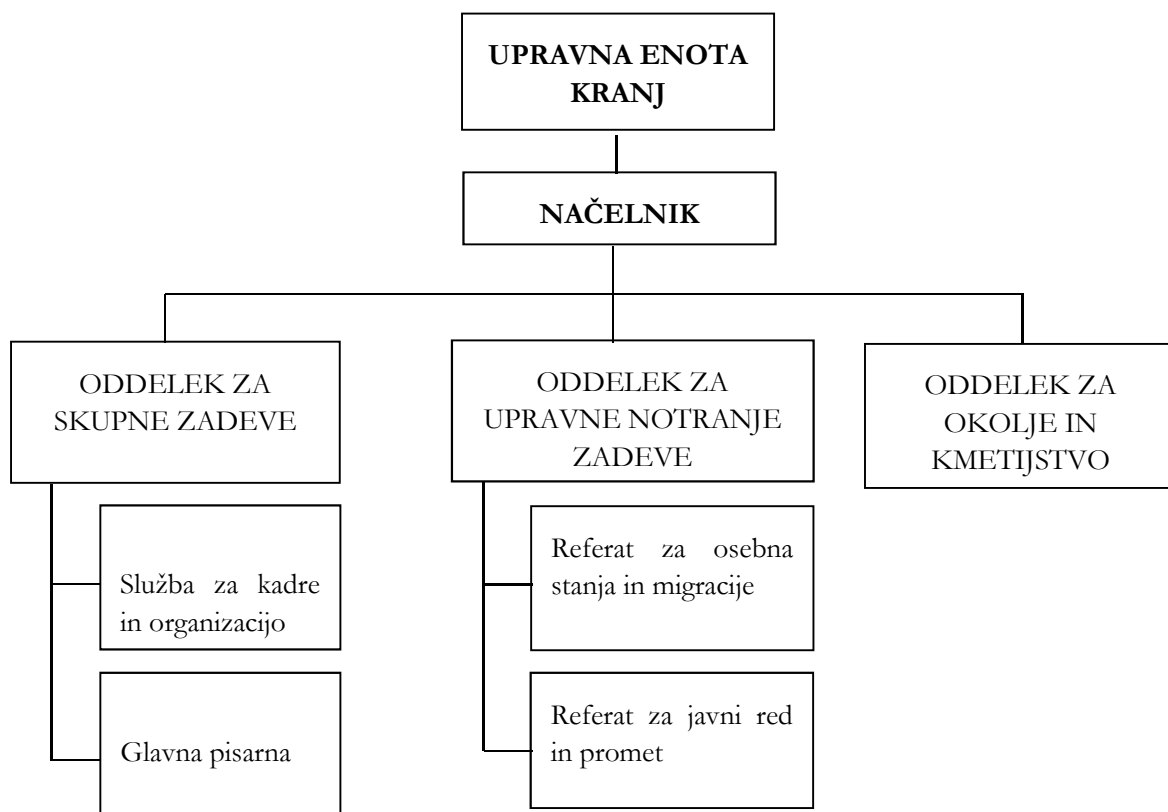
V Upravni enoti Kranj so po delovnih področjih organizirani oddelki, predstavljeni na sliki 1.

⁶ Splošni statistični podatki o upravnih enotah za leto 2016, podatek na dan 1. 7. 2016, [URL: http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/upravne_enote/letna_porocila_upravnih_enot/letna_porocila_upravnih_enot_za_leto_2016/], 12. 4. 2018.

⁷ Tretji odstavek 22. člena Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 43/04, 138/04, 35/05, 60/05, 72/05, 112/05, 49/06, 140/06, 9/07, 33/08, 66/08, 88/08, 8/09, 63/09, 73/09, 11/10, 42/10, 82/10, 17/11, 14/12, 17/12, 23/12, 98/12, 16/13, 18/13, 36/13, 51/13, 59/13, 14/14, 28/14, 43/14, 76/14, 91/14, 36/15, 57/15, 4/16, 44/16, 58/16, 84/16).

⁸ Akt o spremembi in dopolnitvi akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Upravni enoti Kranj, št. 031-04/2003-208 z dne 5. 7. 2016.

Slika 1: Organigram Upravne enote Kranj



Vir: [URL: http://www.upravneenote.gov.si/kranj/o_upravni_enoti/organizacija/], 5. 9. 2017.

Na dan 31. 12. 2016 je bilo na Upravni enoti Kranj zaposlenih 74 javnih uslužbencev, od tega 73 za nedoločen čas in eden za določen čas.

Za pravilnost poslovanja upravne enote je odgovoren načelnik. Odgovornost vključuje med drugim tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja. Odgovorna oseba za pravilnost poslovanja Upravne enote Kranj v letu 2016 in med izvajanjem revizije je bil načelnik Matjaž Dovžan⁹.

1.2 Izvrševanje finančnega načrta v letu 2016

Upravna enota Kranj je v Zaključnem računu proračuna Republike Slovenije za leto 2016¹⁰ poročala o porabi sredstev za plače in druge izdatke zaposlenim, o prispevkih delodajalcev za socialno varnost, izdatkih za blago in storitve ter nakupih in gradnji osnovnih sredstev.

Podatki o izvrševanju finančnega načrta za leto 2016 in o primerjavi z letom 2015 so prikazani v tabeli 1.

⁹ Odločba ministra, pristojnega za javno upravo, o imenovanju načelnika št. 100-266/2015/57 z dne 28. 7. 2015.

¹⁰ Uradni list RS, št. 78/17.

Tabela 1: Finančni načrt Upravne enote Kranj za leto 2016 in realizacija finančnega načrta za leti 2015 in 2016

Odhodki	Realizacija 2015	Sprejeti proračun 2016	Veljavni proračun ¹¹ 2016	Realizacija 2016	Indeks	Indeks	Indeks
	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(5)/(2)	(7)=(5)/(3)	(8)=(5)/(4)
Plače in drugi izdatki zaposlenim ter prispevki delodajalcev	1.826.685	1.847.000	1.891.069	1.890.325	103	102	100
Delni tekoči odhodki	802.938	869.000	842.409	806.967	101	93	96
Investicijski odhodki	10.145	15.200	13.940	13.940	137	92	100
SKUPAJ	2.639.768	2.731.200	2.747.418	2.711.232	103	99	99

Viri: Obrazložitve zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2016, Obrazložitve zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2015, Poslovno poročilo UE za leto 2016 – tabele.¹²

Upravna enota Kranj je v letu 2016 porabila 2.711.232 evrov, kar je za 2,7 odstotka več kot v letu poprej. Večja poraba je bila v letu 2016 predvsem posledica povišanja plač in drugih izdatkov zaposlenim, ki so se v primerjavi s preteklim letom povišali za 63.640 evrov oziroma 3,5 odstotka. Realizacija finančnega načrta v letu 2016 je bila v primerjavi s sprejetim 99,3-odstotna.

Strukturo porabe sredstev po kontih za leti 2016 in 2015 prikazuje tabela 2.

¹¹ Veljavni proračun predstavlja sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. Pogoje in način spreminjanja pravic porabe določata Zakon o javnih financah (v nadaljevanju: ZJF, Uradni list RS, št. 11/11-UPB4, 14/13, 101/13) in vsakoletni zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije.

¹² [URL: http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/upravne_enote/letna_porocila/upravnih_enot/letna_porocila_upravnih_enot_za_leto_2016/], 12. 4. 2018.

Tabela 2: Realizacija finančnega načrta Upravne enote Kranj za leti 2015 in 2016 po kontih

Konto	Opis	Realizacija 2015 v evrih	Struktura 2015 v odstotkih	Realizacija 2016 v evrih	Struktura 2016 v odstotkih	Indeks (7) = (5)/(3)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7) = (5)/(3)
400 in 401	Plače in drugi izdatki zaposlenim ter prispevki delodajalcev	1.826.685	69,2	1.890.325	69,7	103
4020	Pisarniški in splošni material in storitve	52.017	2,0	53.200	2,0	102
4021	Posebni material in storitve	173.595	6,6	179.617	6,6	103
4022	Energija, voda, komunalne storitve in komunikacije	145.588	5,5	153.750	5,7	106
4023	Prevozni stroški in storitve	1.886	0,1	1.497	0,1	79
4024	Izdatki za službena potovanja	359	0,0	412	0,0	115
4025	Tekoče vzdrževanje	11.156	0,4	10.847	0,4	97
4026	Poslovne najemnine in zakupnine	13.365	0,5	10.219	0,4	76
4027	Kazni in odškodnine	379.963	14,4	372.793	13,7	98
4029	Drugi operativni odhodki	25.009	0,9	24.632	0,9	98
4202	Nakup opreme	8.595	0,3	4.322	0,2	50
4205	Investicijsko vzdrževanje in obnove	1.550	0,1	9.618	0,4	621
Skupaj		2.639.768	100,0	2.711.232	100,0	103

Vira: Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2015¹³ in Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2016.

Iz primerjave realizacije finančnih načrtov po kontih je razvidno, da se struktura odhodkov v letu 2016 glede na leto poprej ni bistveno spremenila. Največja sprememba v strukturi odhodkov je pri kaznih in odškodninah, kjer se je njihov delež v odhodkih zmanjšal za 0,7 odstotne točke, ter pri plačah in drugih izdatkih zaposlenim ter prispevkih delodajalcev, kjer se je njihov delež povečal za 0,5 odstotne točke.

Investicijski odhodki¹⁴ so se v letu 2016 glede na leto poprej povečali za 3.795 evrov oziroma 37,4 odstotka.

¹³ Uradni list RS, št. 76/16.

¹⁴ Investicijski odhodki v letu 2016 so skupaj znašali 13.940 evrov, v letu 2015 pa 10.145 evrov.

1.3 Predstavitev revizije

V reviziji smo preverili pravilnost porabe sredstev za plače in druge izdatke zaposlenim ter pravilnost porabe sredstev za druge odhodke. Zagotovila za izrek mnenja smo pridobili s pregledovanjem in analiziranjem dokumentacije in s podrobnim preizkušanjem podatkov.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju plač, novih zaposlitev in drugih izdatkov zaposlenim smo upoštevali predpise, ki urejajo posamezno področje, predvsem pa Zakon o delovnih razmerjih¹⁵, Zakon o javnih uslužbencih¹⁶, Zakon o sistemu plač v javnem sektorju¹⁷, Zakon o interventnih ukrepih¹⁸, Zakon za uravnoteženje javnih financ¹⁹, Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017²⁰ (v nadaljevanju: ZIPRS1617), Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2015²¹, Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih ukrepih v javnem sektorju²², podzakonske predpise, ki urejajo področje plač, zaposlitev in drugih izdatkov zaposlenim, Kolektivno pogodbo za javni sektor²³ in Aneks h kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji²⁴ (v nadaljevanju: aneks h KPND). V reviziji smo na vzorcu javnih uslužbenecv preverili sistemizacijo delovnih mest, postopke novih zaposlitev oziroma sklepanja delovnih razmerij za določen čas, izpolnjevanje pogojev za zasedbo delovnih mest, imenovanja v naziv, določitev osnovne plače, obračun in izplačilo plače, dodatkov, delovne uspešnosti in drugih izdatkov zaposlenim.

Pri pravilnosti izplačevanja delnih tekočih²⁵ in investicijskih odhodkov smo preverili skladnost poslovanja z določbami ZJF, zakonov o javnem naročanju: Zakon o javnem naročanju²⁶ (ZJN-2) in Zakon o javnem naročanju²⁷ (ZJN-3), ZIPRS1617, Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva²⁸ (v nadaljevanju: ZPŠOIRSP), ter podzakonskih predpisov.

Dokaze za izrek mnenja smo pridobili s preizkušanjem pravilnosti izplačil, izbranih v vzorec po nestatističnem načinu vzorčenja. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2016, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje Upravne enote Kranj v letu 2016. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je

¹⁵ Uradni list RS, št. 42/02, 103/07. Od 12. 4. 2013 pa Zakon o delovnih razmerjih, Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr), 52/16.

¹⁶ Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

¹⁷ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 46/13, 50/14, 82/15.

¹⁸ Uradni list RS, št. 94/10.

¹⁹ Uradni list RS, št. 40/12, 105/12, 85/14, 95/14, 90/15.

²⁰ Uradni list RS, št. 96/15, 46/16.

²¹ Uradni list RS, št. 95/14.

²² Uradni list RS, št. 90/15.

²³ Uradni list RS, št. 57/08.

²⁴ Uradni list RS, št. 40/12.

²⁵ Delni tekoči odhodki so tekoči odhodki brez plač in drugih odhodkov zaposlenim.

²⁶ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14, veljal do 31. 3. 2016.

²⁷ Uradni list RS, št. 91/15, velja od 1. 4. 2016.

²⁸ Uradni list RS, št. 99/13.

bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušnim izplačilom, kakšno dejanje v neskladju s predpisi, smo preizkušeno izplačilo šteli za nepravilno. Za preizkušanje smo sestavili revizijske programe za revidiranje plač, novih zaposlitev in drugih izdatkov zaposlenim ter za revidiranje odhodkov. Za izrek mnenja smo upoštevali tiste razkrite nepravilnosti, ki smo jih opredelili v revizijskih programih. Sodila za oblikovanje mnenja so bili predpisi, ki urejajo poslovanje neposrednih proračunskih uporabnikov, in predpisi, ki urejajo poslovanje upravnih enot.

2. UGOTOVITVE

2.1 Plače in drugi izdatki zaposlenim

Upravna enota Kranj je v letu 2016 izkazala porabo sredstev za plače in druge izdatke zaposlenim v znesku 1.644.886 evrov in prispevke delodajalcev za socialno varnost v znesku 245.439 evrov. Največji del sredstev za plače in druge izdatke zaposlenim predstavljajo osnovne plače (1.382.125 evrov), dodatek za delovno dobo (91.804 evrov), povračilo stroškov prehrane med delom (55.747 evrov), regres za letni dopust (50.515 evrov) ter povračilo stroškov prevoza na delo in z dela (44.287 evrov).

2.1.1 Povračilo stroškov prevoza na delo in z dela

Povračila stroškov prevoza na delo in z dela urejata ZUJF ter aneks h KPND. Pri pregledu pravilnosti izplačil stroškov prevoza na delo in z dela smo ugotovili, da je Upravna enota Kranj dvema javnima uslužbenkama obračunala in izplačala povračilo stroškov prevoza na delo in z dela v previsokem znesku.

Javnima uslužbenkama, razporejenima na delovni mesti svetovalec, je Upravna enota Kranj povrnila stroške prevoza na delo in z dela v obliki kilometrine, čeprav možnosti javnega prevoza z javnim prevoznim sredstvom nista imeli le ob sredah v času šolskih počitnic. Upravna enota Kranj je v obdobju, na katero se nanaša revizija, javnima uslužbenkama povrnila stroške prevoza na delo in z dela v zneskih, ki so po izračunu Upravne enote Kranj za obe javni uslužbenki skupaj za 361 evrov²⁹ presegli znesek stroškov, ki bi jima lahko bili v letu 2016 povrnjeni, ker sta imeli večinoma možnost prevoza z javnim prevoznim sredstvom. Javni uslužbenki sta bili v letu 2016 upravičeni do povrnitve stroškov prevoza na delo in z dela v višini stroškov javnega prevoza z javnimi prevoznimi sredstvi, ob sredah v času šolskih počitnic pa do kilometrine. Pri povračilu stroškov prevoza na delo in z dela javnima uslužbenkama Upravna enota Kranj ni ravnala v skladu z drugim odstavkom 5. člena aneksa h KPND, ki določa, da se stroški prevoza na delo in z dela povrnejo v višini stroškov javnega prevoza z javnimi prevoznimi sredstvi, v primeru ko javni uslužbenec nima možnosti prevoza z javnimi prevoznimi sredstvi, pa se mu prizna kilometrina v višini 8 odstotkov cene neosvinčenega motornega bencina – 95 oktanov.

Ukrepi Upravne enote Kranj

Upravna enota Kranj je pri obračunu plač za november 2017 pričela javnima uslužbenkama obračunavati povračilo stroškov prevoza na delo in z dela v višini mesečne vozovnice za javni prevoz. V decembru 2017 sta javni uslužbenki z Upravo enoto Kranj sklenili dogovor o vračilu preveč izplačanih povračil stroškov prevoza na delo in z dela za obdobje od januarja 2016 do novembra 2017.

²⁹ Eni javni uslužbenki je bilo povrnjeno 228 evrov preveč, drugi pa 133 evrov.

2.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

Upravna enota Kranj je v letu 2016 izkazala delne tekoče in investicijske odhodke v znesku 820.907 evrov, pri čemer so izdatki za blago in storitve izkazani v znesku 806.967 evrov, investicijski odhodki pa v znesku 13.940 evrov.

V letu 2016 so tri vrste izplačil predstavljale več kot 75 odstotkov vseh izkazanih delnih tekočih in investicijskih odhodkov; največji delež delnih tekočih in investicijskih odhodkov so predstavljala izplačila denarnih odškodnin, izplačanih na podlagi ZPŠOIRSP, ki so bile v letu 2016 izkazane v znesku 372.793 evrov (45,4 odstotka), zaračunljivih tiskovin v znesku 176.157 evrov (21,5 odstotka), izkazanih med stroški posebnega materiala in storitev, ter poštne in kurirskih storitev v znesku 75.946 evrov (9,2 odstotka), izkazanih med stroški energije, vode, komunalnih storitev in komunikacij.

Denarne odškodnine, ki upravičencem pripadajo na podlagi ZPŠOIRSP, se določijo v upravnem postopku, ob upoštevanju zakonsko določenih meril. Preverili smo skladnost obračunov in izplačil denarnih odškodnin osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, z določbami ZPŠOIRSP.

Stroški zaračunljivih tiskovin predstavljajo stroške izdelave osebnih izkaznic, potnih listov, vozniških dovoljenj, registrskih tablic, orožnih listov, dovoljenj za prebivanje tujcev, dovoljenj za stalno prebivanje, izpisov iz matičnega registra, vozniških kvalifikacij za poklicne voznike in prometnih dovoljenj. Skladno z 11. členom Pravilnika o poslovanju upravnih enot ter uprav, uradov in inšpektoratov, ki so upravni organi v sestavi ministrstev in imajo svoje enote na lokalnih ravneh³⁰ (v nadaljevanju: pravilnik o poslovanju upravnih enot) posamezna upravna enota sklene individualno pogodbo za obrazce, tiskovine in registrske tablice na podlagi krovne pogodbe, ki jo Ministrstvo za notranje zadeve sklene s posameznim izvajalcem. Preverili smo skladnost individualnih pogodb s krovnimi pogodbami ter skladnost plačil obrazcev, tiskovin ter registrskih tablic z določbami individualnih pogodb ter predpisov. Stroški poštne in kurirskih storitev so predvsem stroški pošiljanja osebnih izkaznic, potnih listin in vozniških dovoljenj.

Večji stroški, izkazani med delnimi tekočimi in investicijskimi odhodki, so bili še stroški kuriv in ogrevanja, ki so bili izkazani v znesku 50.065 evrov (6,1 odstotka), stroški pisarniškega materiala in storitev v znesku 22.705 evrov (2,8 odstotka), stroški čistilnega materiala in storitev v znesku 17.375 evrov (2,1 odstotka), stroški električne energije v znesku 14.845 evrov (1,8 odstotka), stroški storitev varovanja zgradb in prostorov v znesku 10.754 evrov (1,3 odstotka), prispevki za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov po Zakonu o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov³¹ v znesku 10.517 evrov (1,3 odstotka) ter stroški telefona, faksa in elektronske pošte v znesku 10.221 evrov (1,2 odstotka).

Večina investicijskih odhodkov v letu 2016 (to je 69 odstotkov) se nanaša na investicijsko vzdrževanje, in sicer na beljenje, brušenje parketa, menjavo talne obloge in obnovo vrat, manjši del pa na nakup pisarniškega pohištva (izdelava pohištva, stoli, police) in pisarniške opreme (zaves, svetilke) ter druge opreme (kamera, USB disk).

³⁰ Uradni list RS, št. 26/03, 116/03.

³¹ Uradni list RS, št. 16/07-UPB2, 87/11, 98/14.

2.2.1 Plačilo obratovalnih stroškov

Upravna enota Kranj in Občina Cerklje na Gorenjskem kot lastnica stavbe v Cerkljah sta sklenili pogodbo, s katero sta se dogovorili, da Občina Cerklje na Gorenjskem prepusti Upravni enoti Kranj za izvajanje nalog krajevnega urada Cerklje v uporabo pisarno v mansardi stavbe ter da bo Občina Cerklje na Gorenjskem zaračunavala Upravni enoti Kranj ustrezen del obratovalnih stroškov. Dogovorili sta se za zaračunavanje dela stroškov električne energije, vode in komunalnih storitev, odvoza smeti, ogrevanja in čiščenja. V letu 2016 je Upravna enota Kranj poleg dela pogodbeno dogovorjenih stroškov plačevala Občini Cerklje na Gorenjskem tudi del mesečnih stroškov za vzdrževanje dvigala. Skladno s 50. členom ZJF mora neposredni uporabnik prevzemati obveznosti s pisno pogodbo. Upravna enota Kranj ni prevzela obveznosti za plačilo stroškov vzdrževanja dvigala s pisno pogodbo, kot to določa 50. člen ZJF.

Ukrepi Upravne enote Kranj

Med izvajanjem revizije je Občina Cerklje na Gorenjskem izdala Upravni enoti Kranj dobropis v znesku preveč zaračunanih stroškov za vzdrževanje dvigala in isti znesek nakažala na račun Upravne enote Kranj. Dne 7. 11. 2017 sta Upravna enota Kranj in Občina Cerklje na Gorenjskem sklenili aneks k pogodbi, s katerim sta se dogovorili, da se s 1. 1. 2018 k stroškom, ki jih mora Upravna enota Kranj plačevati, dodajo še stroški vzdrževanja dvigala.

2.2.2 Plačilo sredstev za kritje stroškov komisij za umetno prekinitev nosečnosti

Pri pregledu računa v znesku 639 evrov, ki ga je Upravna enota Kranj plačala Bolnišnici za ginekologijo in porodništvo Kranj, smo ugotovili, da se nanaša na stroške dela komisije za umetno prekinitev nosečnosti³². Pravilnik o poslovanju upravnih enot v 8. členu določa vrste odhodkov, za pokrivanje katerih se uporabljajo sredstva s podračunov upravnih enot. Plačevanje stroškov dela komisij za umetno prekinitev nosečnosti ni v skladu z 8. členom pravilnika o poslovanju upravnih enot, saj ti odhodki ne predstavljajo nobene od vrst odhodkov, za pokrivanje katerih lahko upravna enota uporablja sredstva.

Upravna enota Kranj je predložila dopis Ministrstva za notranje zadeve iz leta 1996, naslovljen na načelnike upravnih enot, v katerem je navedeno, da stroške za delo komisije za umetno prekinitev nosečnosti krijejo upravne enote iz sredstev, namenjenih za materialno poslovanje upravnih enot. Pojasnila je tudi, da upravna enota ne imenuje članov komisij za umetno prekinitev nosečnosti. Zdravstvene ustanove, v katerih delujejo komisije za umetno prekinitev nosečnosti, pošiljajo upravnim enotam račune za stroške dela komisij za vsako trimesečje, pri čemer so stroški izračunani tako, da je cena 31,93 evra³³ pomnožena s številom v tem obdobju obravnavanih pacientk s stalnim prebivališčem na območju, za katero je pristojna upravna enota.

³² Pristojnosti komisij za umetno prekinitev nosečnosti so opredeljene v Zakonu o zdravstvenih ukrepih pri uresničevanju pravice do svobodnega odločanja o rojstvu otrok (v nadaljevanju: ZZUUP, Uradni list SRS, št. 11/77, 42/86), kjer je v 13. in 14. členu določeno, da komisija prve stopnje za umetno prekinitev nosečnosti odloči o zahtevi za sterilizacijo potem, ko seznani tistega, ki sterilizacijo zahteva, z njenim pomenom in posledicami, v 19. členu pa je določeno, da postopek za umetno prekinitev nosečnosti po desetem tednu nosečnosti vodijo in o zahtevi nosečnice odločajo komisije prve in druge stopnje za umetno prekinitev nosečnosti.

³³ Ministrstvo za javno upravo je v letu 2008 vsem upravnim enotam posredovalo dopis Ministrstva za zdravje, v katerem je navedena cena obravnave pacientke pred komisijo prve stopnje za umetno prekinitev nosečnosti z veljavnostjo od 1. 1. 2008.

V letu 2016 je Upravna enota Kranj izkazala stroške komisij za umetno prekinitev nosečnosti v skupnem znesku 3.257 evrov, pri čemer je 2.107 evrov plačala Bolnišnici za ginekologijo in porodništvo Kranj, 703 evre UKC Ljubljana, 415 evrov Splošni bolnišnici Jesenice ter 32 evrov Bolnišnici Postojna. Iz Analize materialnih stroškov v upravnih enotah za leto 2016³⁴, ki jo je pripravilo Ministrstvo za javno upravo, je razvidno, da so vse upravne enote skupaj v letu 2016 izkazovale za približno 78.000 evrov stroškov komisij za umetno prekinitev nosečnosti.

Sestavo in ustanovitev komisij prve in druge stopnje za umetno prekinitev nosečnosti opredeljujeta 20. in 21. člen³⁵ ZZUUP, ki je bil sprejet leta 1977. Navedeni zakon ne ureja pravic in obveznosti, ki bi se nanašale na stroške dela komisij za umetno prekinitev nosečnosti oziroma na zagotavljanje sredstev za njihovo kritje. Z Navodilom za izvrševanje zakona o zdravstvenih ukrepih pri uresničevanju pravic do svobodnega odločanja o rojstvu otrok³⁶, ki je bilo sprejeto leta 1977, je določeno, da komisije prve in druge stopnje za umetno prekinitev nosečnosti delujejo pri eni od zdravstvenih organizacij, ki opravlja umetno prekinitev nosečnosti, ter da stroške za delo komisij za umetno prekinitev nosečnosti krijejo pristojne zdravstvene skupnosti. Navodilo ne opredeljuje višine stroškov za delo komisij oziroma načina določitve višine teh stroškov.

Računsko sodišče je presodilo, da je v letu 2016 Upravna enota Kranj nakazala zdravstvenim ustanovam sredstva za kritje stroškov dela komisij za umetno prekinitev nosečnosti v skupnem znesku 3.257 evrov v neskladju z 8. členom pravilnika o poslovanju upravnih enot in brez ustrezne pravne podlage.

³⁴ [URL: http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/upravne_enote/letna_porocila_upravnih_enot/letna_porocila_upravnih_enot_za_leto_2016/], Analiza materialnih stroškov v upravnih enotah v letu 2016 – tekstualni del, stran 6, april 2018.

³⁵ 20. člen ZZUUP določa, da komisijo prve stopnje sestavljajo socialni delavec in dva zdravnika, komisijo druge stopnje pa socialni delavec in trije zdravniki ustreznih specialnosti, od katerih je predsednik komisije specialist za ženske bolezni in porodništvo. 21. člen ZZUUP določa, da se komisije prve stopnje ustanovijo za območje ene ali več občin glede na območje zdravstvene organizacije, ki opravlja umetno prekinitev nosečnosti. Regionalna zdravstvena skupnost potem, ko je dobila mnenje pristojnega organa občinskih skupnosti socialnega skrbstva, ustanovi komisije prve stopnje ter imenuje njihove člane in namestnike. Komisije druge stopnje se ustanovijo za širša območja; Zdravstvena skupnost Slovenije jih ustanovi ter imenuje njihove člane in namestnike potem, ko je dobila mnenje pristojnega organa Skupnosti socialnega skrbstva Slovenije.

³⁶ Uradni list SRS, št. 15/77.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Upravne enote Kranj* v letu 2016.

Pozitivno mnenje

Menimo, da je Upravna enota Kranj v letu 2016 v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in usmeritvami.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Upravna enota Kranj mora v roku 60 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

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

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti. Upravna enota Kranj mora v odzivnem poročilu izkazati:

- da je Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za zdravje seznanila z neobstojem pravne podlage za zagotavljanje sredstev zdravstvenim ustanovam za kritje stroškov dela komisij za umetno prekinitev nosečnosti s strani upravnih enot ter da ju je pozvala k pojasnilu načina in določitvi roka za rešitev tega problema – točka 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 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 poslovanja³⁷. 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 Upravna enota Kranj krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

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

5. PRIPOROČILI

Upravni enoti Kranj priporočamo, naj okrepi notranje kontrole pri:

- potrjevanju skladnosti računov s pogodbami in
- zagotavljanju skladnosti obračunov stroškov prevoza na delo in z dela s predpisi.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Upravni enoti Kranj, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si