



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi Instituta Jožef Stefan



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

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi Instituta Jožef Stefan

Številka: 322-7/2010/89
Ljubljana, 3. aprila 2015

1. UVOD

V revizijskem poročilu o pravilnosti poslovanja Instituta Jožef Stefan (v nadaljevanju: institut), št. 322-7/2010/75 z dne 22. 9. 2014, je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) institutu izreklo negativno mnenje o pravilnosti poslovanja v letu 2009.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od instituta zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

Institut je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložil odzivno poročilo¹. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba dr. Jadran Lenarčič, direktor, so predstavljeni popravljalni ukrepi. V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

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

¹ Št. U1/JL/14/RS-OP z dne 22. 12. 2014 in dopolnitev z dne 6. 1. 2015.

2. NEPRAVILNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Osnovna plača

2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.1.1.a revizijskega poročila je navedeno, da smo v več primerih² ugotovili, da institut javnega uslužbenca ni uvrstil v plačni razred, ki je od plačnega razreda delovnega mesta višji za razliko med prevedenim plačnim razredom javnega uslužbenca in prevedenim plačnim razredom delovnega mesta, kot določa Zakon o sistemu plač v javnem sektorju³ (v nadaljevanju: ZSPJS). Institut je povečal število doseženih napredovanj do dneva prevedbe oziroma razliko v številu plačnih razredov, če do konca obdobja za odpravo nesorazmerij v osnovnih plačah primerljivi znesek plače javnega uslužbenca po ZSPJS ni dosegel primerljivega zneska plače javnega uslužbenca po predpisih in kolektivnih pogodbah, ki so se uporabljale do začetka izplačila plač po ZSPJS. Institut je nominalna zneska osnovne plače delovnega mesta in javnega uslužbenca določil v skladu z 49.a členom ZSPJS in ju prevedel v prava plačna razreda, vendar pa javni uslužbenci niso bili uvrščeni v plačni razred v skladu z 49.c oziroma 49.č členom ZSPJS. Poleg tega je bil primerljivi znesek plače, določen po predpisih in kolektivnih pogodbah, ki so se uporabljale do začetka izplačila plač po ZSPJS, nepravilno določen zaradi upoštevanja nepravilne višine dodatka za delovno dobo⁴. Institut je upošteval višji dodatek, kot je bil določen z zadnjimi individualnimi pravnimi akti, veljavnimi pred prehodom na nov plačni sistem⁵. To je v nekaterih primerih vplivalo na izplačilo razlike do zneska plače po 49. členu ZSPJS. Ocenjujemo, da je institut zaradi navedenih nepravilnosti v letu 2009 obračunal in izplačal za 2.710 evrov preveč osnovne plače in dodatka za delovno dobo.

V točki 2.1.1.1.b revizijskega poročila je navedeno, da je institut pri nekaterih javnih uslužbencih⁶ nepravilno določil primerljivi znesek plače po predpisih in kolektivnih pogodbah, ki so se uporabljale do začetka izplačila plač po ZSPJS, kar ni v skladu z 49.f členom ZSPJS, saj je zaradi upoštevanja dodatka

² Kršitve smo ugotovili pri štirih javnih uslužbencih, ki so zasedali delovno mesto asistent z doktoratom – le do aprila 2009, ter pri enem uslužbencu na delovnih mestih znanstvenega svetnika, projektnega sodelavca V, samostojnega strokovnega sodelavca VI ter asistenta z magisterijem.

³ Uradni list RS, št. 95/07-UPB7, 167/08, 58/08, 80/08, 20/09, 48/09, 91/09, 98/09.

⁴ Institut dodatka za delovno dobo ni obračunal od osnovne plače, ampak od količnika osnovne plače in vseh dodatkov javnega uslužbenca.

⁵ Pri štirih javnih uslužbencih, ki so zasedali delovno mesto asistent z doktoratom.

⁶ Kršitve smo ugotovili pri dveh asistentih, pri eni asistentki z doktoratom do aprila 2009 ter asistentu z magisterijem.

za delovno dobo v nepravilni višini neupravičeno izplačeval razliko do zneska plače po 49. členu ZSPJS. Ocenjujemo, da je institut zaradi navedenih nepravilnosti v letu 2009 obračunal in izplačal za 479 evrov preveč osnovne plače in dodatka za delovno dobo.

V točki 2.1.1.1c revizijskega poročila pa smo ugotovili, da je osem javnih uslužbencev z doseženim magisterijem znanosti (prejšnji) zasedalo delovno mesto strokovno-raziskovalni sodelavec, za katero je bil zahtevan doktorat znanosti. Institut pri uvrstitvi javnih uslužbencev v plačne razrede ni upošteval 14. člena ZSPJS in jim osnovne plače ni zmanjšal za en oziroma dva plačna razreda. Poleg tega institut javnega uslužbenca ob prevedbi ni uvrstil v plačni razred, ki je od plačnega razreda delovnega mesta višji za razliko med prevedenim plačnim razredom javnega uslužbenca in prevedenim plačnim razredom delovnega mesta, ker je neupravičeno povečal število doseženih napredovanj pred prevedbo oziroma razliko v številu plačnih razredov. Zato je v letu 2009 obračunal in izplačal 8.048 evrov preveč osnovne plače in dodatka za delovno dobo.

V navedenih točkah revizijskega poročila so bile nepravilnosti pri plačah ugotovljene pri 20 javnih uslužbencih v skupnem znesku 11.237 evrov.

Institut je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je odpravil nepravilnosti pri določanju in obračunavanju plač javnih uslužbencev v skladu s 3. in 3.a členom ZSPJS.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Institut je devetim javnim uslužbencem vročil nove pogodbe o zaposlitvi, z ostalimi javnimi uslužbenci pa ni bilo treba skleniti novih pogodb o zaposlitvi, ker jim je medtem prenehalo delovno razmerje ali je bila nepravilnost odpravljena drugače (s spremembo predpisov in kolektivnih pogodb). Ugotovili smo, da je institut plačo za januar 2015 izplačal v skladu z novimi pogodbami o zaposlitvi.

Od 20 javnih uslužbencev je sedmim obveznost za vračilo že zastarala. Institut je 12 javnim uslužbencem vročil predlog dogovora v skupnem znesku 26.629 evrov, vseh 12 dogovorov so javni uslužbenci tudi podpisali. Eni javni uslužbenki, ki ji je delovno razmerje na institutu prenehalo 30. 6. 2013, dogovor v znesku 446 evrov ni bil vročen. Pošta je bila vrnjena institutu, ker naslovnik ni znan in ni prevzel pošiljke.

2.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Institut je začel javnim uslužbencem, pri katerih so bile ugotovljene nepravilnosti, ki so zahtevale sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi, izplačevati plače v skladu z izračuni iz novih pogodb, s čimer so nepravilnosti za naprej odpravljene. Vsi javni uslužbenci, katerih obveznosti za vračilo še niso zastarale, so podpisali dogovore o vračilu preveč izplačanih plač, izjema je le ena javna uslužbenka. Iz razlogov, navedenih v nadaljevanju, pa izkazane popravljalne ukrepe ocenjujemo kot *delno zadovoljive*.

Skupni znesek preveč izplačanih plač, ki jih morajo javni uslužbenci vrniti, je po naši oceni za 3.257 evrov nižji od zneskov, ki jih je za javne uslužbence izračunal institut. Razlike izhajajo predvsem iz nadomestil in pomotoma vključenega poračuna tretje četrtine odprave plačnih nesorazmerij, ki ga je institut izračunaval v začetku leta 2014⁷.

⁷ Pojasnilo instituta z dne 15. 1. 2015.

Dva javna uslužbenca⁸ je institut pozval k podpisu dogovorov za vračilo dvakratnika zakonito določenih osnovnih plač (plačni razred z morebitnimi napredovanji) za polni delovni čas za mesec pred mesecem predložitve dogovora, kot določa peti odstavek 3.a člena ZSPJS. Institut pa jima je izračunal dvakratnik zakonito določene plače (osnovna plača, del plače za delovno uspešnost in dodatke), kar pomeni, da jima je izračunal previsoka zneska vračil preveč izplačanih plač.

Institut osnovne plače javnega uslužbenca (projektnega sodelavca V) ni določil v skladu z drugo alinejo 49.c člena ZSPJS, ki določa, da se nominalni znesek osnovne plače javnega uslužbenca, izračunan v skladu z 49.a in 49.b členom ZSPJS, uvrsti v po vrednosti najbližji plačni razred iz priloge 1 k ZSPJS, vendar ne nižje kot v plačni razred, ki je za toliko razredov višji od plačnega razreda delovnega mesta javnega uslužbenca, kot jih je dosegel z napredovanjem do dneva prevedbe.

Javni uslužbenec je imel pred prevedbo pet razredov napredovanj, razlika med nominalnima zneskoma plače javnega uslužbenca in delovnega mesta pa je štiri plačne razrede. Institut bi moral ob uvrstitvi javnega uslužbenca upoštevati pet napredovanj in ga uvrstiti v 26. plačni razred, ker uvrstitev javnega uslužbenca ne more biti nižja od uvrstitve v plačni razred, ki je za toliko razredov višji od plačnega razreda delovnega mesta javnega uslužbenca, kot jih je dosegel z napredovanjem do dneva prevedbe.

Opozarjamo še, da sta javna uslužbenca, strokovno-raziskovalna sodelavca, predčasno napredovala. S tem sta pridobila pravico do izplačila plače zaradi napredovanja v plačnem razredu pred 1. 4. 2014, čeprav zakonodaja tega ni omogočala. Javni uslužbenci, ki nimajo zahtevane strokovne izobrazbe za delovno mesto, na katerega so razporejeni, pridobijo pravico do napredovanja na podlagi ZSPJS in lahko prvič napredujejo po pridobitvi treh ocen. Napredovali bi torej lahko šele 1. 4. 2011, če so pridobili tri ocene, ki jim omogočajo napredovanje. Vendar so javni uslužbenci, ki so v letu 2011 in 2012 pridobili pravico do napredovanja, pridobili pravico do večje plače šele aprila 2014. Javna uslužbenca v letu 2011 ne bi napredovala, ker v skladu s prvim odstavkom 8. člena Zakona o interventnih ukrepih⁹, 163. členom Zakona za uravnoteženje javnih financ¹⁰ in z Dogovorom o dodatnih ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za uravnoteženje javnih financ v obdobju od 1. junija 2013 do 31. 12. 2014¹¹ javni uslužbenci, ki v letu 2011 izpolnjujejo pogoje za napredovanje v višji plačni razred, v letu 2011 ne napredujejo.

2.2 Napredovanje, premestitev na drugo delovno mesto

2.2.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.1.2.a revizijskega poročila je navedeno, da je bila ob prevedbi javna uslužbenka premeščena na delovno mesto vodilni strokovni sodelavec, za katero se zahteva izobrazba VII/2. stopnje, čeprav je pred prevedbo zasedala delovno mesto višja strokovna sodelavka, za katero se je zahtevala izobrazba VIII. stopnje. Institut bi moral najprej opraviti prevedbo za delovno mesto višji strokovni sodelavec, za katero se zahteva izobrazba VIII. stopnje, saj to delovno mesto po prevedbi še vedno obstaja. Po opravljeni prevedbi pa bi jo institut moral premestiti na novo delovno mesto vodilni strokovni

⁸ Znanstveni svetnik in strokovno-raziskovalni sodelavec.

⁹ Uradni list RS, št. 94/10.

¹⁰ Uradni list RS, št. 40/12, 105/12, 85/14.

¹¹ Uradni list RS, št. 40/13.

sodelavec, za katero se zahteva izobrazba VII/2. stopnje. Zaradi tega je bila javna uslužbenka uvrščena v višji plačni razred in ji je bilo nepravilno določeno nesorazmerje v osnovni plači. Javna uslužbenka je v letu 2009 napredovala, čeprav še niso pretekla tri leta na delovnem mestu, za katero je predpisana enaka stopnja strokovne izobrazbe, kar predstavlja kršitev 16. člena ZSPJS. Nepravilnosti pri plači so znašale 743 evrov.

Institut je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je odpravil nepravilnosti pri določanju in obračunavanju plač javnih uslužbencev v skladu s 3. in 3.a členom ZSPJS.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Institut je javni uslužbenki vročil novo pogodbo o zaposlitvi. Ugotovili smo, da je institut javni uslužbenki plačo za januar 2015 izplačal v skladu z novo pogodbo. Vročen ji je bil predlog dogovora v znesku 668 evrov, ki ga je javna uslužbenka podpisala.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*, ker je znesek preveč izplačanih plač po naši oceni za 276 evrov višji od zneska, ki ga je izračunal institut. Razlike izhajajo predvsem iz nadomestil.

2.3 Dodatki

2.3.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.1.3.a revizijskega poročila je navedeno, da je institut samostojni strokovni sodelavki VII/2 določil previsok dodatek za delovno dobo, saj je v delovno dobo štel tudi zavarovalno dobo s povečanjem (beneficirano dobo). To je v nasprotju s prvim odstavkom 25. člena ZSPJS in 35. členom Kolektivne pogodbe za javni sektor¹², ki določa, da znaša dodatek za delovno dobo 0,33 odstotka osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe. Zato je javni uslužbenki od aprila do konca leta 2009 obračunal in izplačal 366 evrov preveč dodatka za delovno dobo. Institut je samostojni strokovni sodelavki prenehal napačno obračunavati dodatek za delovno dobo decembra 2014.

Iz točke 2.1.1.3.b revizijskega poročila izhaja, da je institut javni uslužbenki v letu 2009 izplačal dodatek za delo preko polnega delovnega časa v znesku 1.273 evrov za 120 nadur. Institut ni predložil dokazil o opravljenem delu, ni navedel razlogov za uvedbo nadurnega dela, niti ni predložil evidence delovnega časa o opravljenih urah. Institut je izvedel izplačilo na podlagi nepopolne, neodobrene ali neobstoječe dokumentacije. Poleg tega ni pisno odredil opravljanja dela preko polnega delovnega časa, kar je v nasprotju s 143. členom Zakona o delovnih razmerjih¹³ (v nadaljevanju: ZDR; veljaven do 11. 4. 2013, od 12. 4. 2013 velja ZDR-1¹⁴), ki določa, da je treba delo preko polnega delovnega časa odrediti v pisni obliki praviloma pred začetkom dela, če pa je nadurno delo odrejeno ustno, mora biti odreditev vročena zaposlenemu naknadno, vendar najkasneje do konca delovnega tedna po opravljenem nadurnem delu. Zaradi tega ni bilo mogoče potrditi pravilnosti obračunanega in izplačanega dodatka za delo preko polnega

¹² Uradni list RS, št. 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14.

¹³ Uradni list RS, št. 42/02, 103/07.

¹⁴ Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr.).

delovnega časa v znesku 1.273 evrov. Institut je javni uslužbenki nepravilno obračunan dodatek za delo v manj ugodnem delovnem času (poverjeništvu) prenehal napačno obračunavati decembra 2010.

V točki 2.1.1.3.c revizijskega poročila je navedeno, da v skladu z določbo 36. člena Kolektivne pogodbe za javni sektor¹⁵ (v nadaljevanju: KPJS) dodatek za mentorstvo pripada javnemu uslužbencu, ki poleg svojega rednega dela uvaja pripravnika, specializanta ali delavca na usposabljanju, za vsako s programom ali z normativom določeno mentorsko uro. Dodatek za mentorstvo znaša 20 odstotkov urne postavke osnovne plače mentorja, obračunava pa se le za čas, ko javni uslužbenec opravlja delo mentorja. Dodatek za mentorstvo se obračunava v skladu z Uredbo o normativih in standardih za določanje sredstev za izvajanje nacionalnega raziskovalnega in razvojnega programa¹⁶, ki v 20.a členu določa, da pripada dodatek za mentorstvo mladim raziskovalcem na podlagi KPJS. Pri določitvi višine dodatka velja normativ, da se dodatek obračuna v višini ene ure uvajanja dnevno, za vsakega naslednjega mladega raziskovalca pa se poveča v sorazmernem deležu, vendar največ za štiri mlade raziskovalce. Ker se dodatek obračunava le za obdobje, ko mentor opravlja delo mentorja, je treba kljub določitvi normativa mesečno beležiti opravljene ure oziroma konec meseca poročati o opravljenih obveznostih. Institut je javnim uslužbencem obračunaval in izplačeval dodatek za mentorstvo za 20 ur mesečno ne glede na dejansko prisotnost mentorja in/ali mladega raziskovalca oziroma ne glede na število dejansko opravljenih ur, kar predstavlja plačilo za delo, ki ni bilo opravljeno. Opisano ravnanje instituta ni bilo v skladu z določbo 36. člena KPJS.

V točki 2.1.1.3.d revizijskega poročila pa je navedeno, da je institut znanstvenemu svetniku obračunal in izplačal položajni dodatek za polni delovni čas v višini 17 odstotkov osnovne plače. Javni uslužbenec je delal krajši delovni čas in vodil notranjo organizacijsko enoto z 11 zaposlenimi, ki so imeli pretežno zahtevano izobrazbo IX. stopnje. ZDR je v tretjem odstavku 64. člena določal, da delavec, ki je sklenil pogodbo o zaposlitvi za krajši delovni čas, uveljavlja pogodbene in druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja sorazmerno času, za katerega je sklenil delovno razmerje. Zaradi navedenega je institut javnemu uslužbencu obračunal in izplačal 6.834 evrov preveč položajnega dodatka.

Poleg tega je institut ravnal v nasprotju s tretjim odstavkom 3. člena Uredbe o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence¹⁷, ki je določal, da položajni dodatek po tem odstavku pripada javnemu uslužbencu, ki poleg svojega dela vodi, usklajuje in nadzira delo najmanj treh javnih uslužbencev ali drugih oseb, kamor on sam ni vštet. Zaposlena je vodila delo zgolj dveh javnih uslužbencev, zato je institut javni uslužbenki obračunal in izplačal 1.709 evrov položajnega dodatka, ki ji ni pripadal.

Prav tako je institut javnemu uslužbencu določil položajni dodatek za vodenje raziskovalne skupine. Programske skupine, projektne in raziskovalne skupine so oblike skupinskega dela, ki ob sodelovanju in prispevanju vseh članov programske skupine pripelje do cilja te skupine. Položajni dodatek je namenjen za vodenje ljudi, kar pomeni, da vodja organizira delovni proces, nadzira, koordinira in določa delo podrejenih. Javnemu uslužbencu, ki vodi raziskovalno skupino, tako ne pripada položajni dodatek. Zaradi tega je institut javnemu uslužbencu obračunal in izplačal 1.606 evrov položajnega dodatka, ki mu ni pripadal.

¹⁵ Uradni list RS, št. 57/08, 23/09, 91/09.

¹⁶ Uradni list RS, št. 74/04, 32/05, 26/06, 80/07, 89/08, 102/09.

¹⁷ Uradni list RS, št. 57/08.

V dveh primerih institut ni predložil dokazil, da sta bila zaposlena upravičena do položajnega dodatka, kar pomeni, da jima je neupravičeno obračunal in izplačal 3.472 evrov položajnega dodatka.

Institut je javnim uslužbencem nezakonito določen položajni dodatek prenehal napačno obračunavati oktobra 2010.

Nepravilnosti, za katere smo zahtevali ukrepanje, so bile ugotovljene pri sedmih javnih uslužbencih v skupnem znesku 15.260 evrov.

Institut je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je odpravil nepravilnosti pri določanju in obračunavanju plač javnih uslužbencev v skladu s 3. in 3.a členom ZSPJS.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Institut je sedmim javnim uslužbencem vročil predlog dogovora o vračilu preveč izplačanih plač. Dogovora z dvema uslužbencema sta že navedena v točkah 2.1 in 2.2 tega poročila, predlogi dogovorov z ostalimi petimi uslužbenci pa zajemajo vračilo preveč izplačanih plač v skupnem znesku 10.120 evrov. Podpisani so bili trije dogovori v skupnem znesku 2.284 evrov. Pri preostalih dveh je že potekel rok za podpis dogovora, zato je institut predložil potrdilo, da je 13. 2. 2015 vložil tožbi na Delovno in socialno sodišče v Ljubljani.

Direktor instituta je 1. 12. 2014 sprejel Navodila o izplačilu dodatka za mentorstvo, po katerih se dodatek mentorju obračunava le za čas prisotnosti na delovnem mestu in za ure, vpisane v stroškovnik mentorja.

2.3.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazane popravljalne ukrepe ocenjujemo kot *delno zadovoljive*, ker so zneski preveč izplačanih plač po naši oceni za 314 evrov nižji od zneskov, ki jih je izračunal institut. Razlike izhajajo predvsem iz nadomestil in pomotoma vključenega poročila tretje četrtine odprave plačnih nesorazmerij, ki ga je institut izračunaval v začetku leta 2014.

Izkazani popravljalni ukrep za odpravo nepravilnosti pri obračunavanju dodatka za mentorstvo ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.4 Premije prostovoljnega dodatnega pokojninskega zavarovanja, kolektivnega nezgodnega in osebnega zavarovanja za zaposlene

2.4.1 Opis nepravilnosti

V točkah 2.1.1.4.a in 2.2.1.k revizijskega poročila je navedeno, da je institut s sklenitvijo in plačevanjem premij za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje in kolektivno nezgodno zavarovanje za zaposlene v znesku 474.036 evrov in za osebna zavarovanja v znesku 19.022 evrov ravnal v nasprotju s tretjim odstavkom 16. člena Zakona o javnih uslužbencih¹⁸. Ta določa, da delodajalec javnemu

¹⁸ Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

uslužbencu ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot določa zakon, podzakonski predpis ali kolektivna pogodba, če bi s tem obremenil javna sredstva. Pravice do plačila premije za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje in kolektivno nezgodno zavarovanje javnih uslužbencev namreč ne določa noben predpis.

Institut je moral izkazati, da je prenehal plačevati premije prostovoljnega dodatnega pokojninskega zavarovanja, kolektivnega nezgodnega in osebnega zavarovanja za zaposlene.

2.4.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Institut je 16. 10. 2014 poslal Prvi osebni zavarovalnici, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: Prva osebna zavarovalnica) dopis za nepreklicno odpoved pogodbe o pristopu k pokojninskemu načrtu in prenehal plačevati premije za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje od izplačila plač za november 2014, kar je razvidno tudi iz priložene konto kartice. Prva osebna zavarovalnica je 20. 1. 2015 institut obvestila, da je odpoved sprejela in da je pogodba št. 040000004 odpovedana.

Institut je izvedel javni razpis za naročilo Premoženjska in osebna zavarovanja IJS, št. objave JN5798/2014. Predložil je dokumentacijo javnega naročila, med drugim tudi razpisno dokumentacijo. Iz nje je razvidno, da je institut v specifikaciji zavarovanj navedel zavarovanje splošne odgovornosti naročnika. Kot predmet zavarovanja so navedene osebe (za zavarovalno vsoto 50.000 evrov) in stvari (za zavarovalno vsoto 20.000 evrov). V naročilo ni vključeno nezgodno zavarovanje članov instituta po plačilni listi.

2.4.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Opisane popravljalne ukrepe ocenjujemo kot *zadovoljive*.

2.5 Oddaja prostorov in naročanje storitev

2.5.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.2.1.h revizijskega poročila je navedeno, da je institut z družbo Sodexo, prehrana in storitve, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba Sodexo) 2. 7. 2007 za dobo treh let sklenil pogodbo o zakupu prostorov in opreme za namen zagotavljanja ponudbe hrane in brezalkoholnih napitkov za delavce instituta in obiskovalce ter organizacijo sprejemov. Institut je zakupnika izbral v postopku javnega naročila z zbiranjem ponudb po predhodni objavi v letu 2007.

Ugotovili smo, da je šlo pri poslovnem razmerju med institutom in družbo Sodexo za zakupno razmerje in ne za oddajo javnega naročila, saj institut ni naročnik prehrane za zaposlene. Ker je institut izvedel postopek oddaje naročila po predpisih, ki urejajo javno naročanje, namesto po predpisih, ki urejajo ravnanje s stvarnim premoženjem, pri oddaji prostorov in opreme zakupnika ni izbral na podlagi kriterija najvišje dosežene zakupnine, kar je v nasprotju s 4. členom Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin¹⁹, ki določa, da je postopke treba voditi učinkovito, s čim manjšimi stroški in na podlagi metod, ki omogočajo najugodnejše rezultate.

¹⁹ Uradni list RS, št. 14/07.

Poleg tega je institut v letu 2009 pri družbi Sodexo naročil gostinske storitve v skupnem znesku 55.762 evrov. Gostinske storitve sodijo med storitve s Seznama storitev B. Institut ni ravnal v skladu z drugim odstavkom 20. člena Zakona o javnem naročanju²⁰ (v nadaljevanju: ZJN-2), ker ni spoštoval pravil glede objave obvestil o oddaji naročila.

Institut je moral izkazati, da je začel z aktivnostmi za izvedbo ustreznih postopkov za izbiro ponudnika prehrane/zakupnika prostorov v skladu s predpisi.

2.5.2 Izkazani popravljalni ukrep

Institut je enostransko prekinil pogodbo z družbo Sodexo z dopisom dne 30. 10. 2014. Določen odpovedni rok je tri mesece. Izvedel je javno zbiranje ponudb za oddajo nepremičnin v najem na podlagi Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin ter Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti²¹ in ga objavil kot namero na svoji spletni strani in v Uradnem listu Republike Slovenije, št. 84 z dne 28. 11. 2014.

2.5.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.6 Plačilo s kreditno kartico

2.6.1 Opis nepravilnosti

Iz točke 2.2.3.a revizijskega poročila je razvidno, da institut od uporabnikov kreditne kartice Eurocard (pri Novi Ljubljanski banki, d. d., Ljubljana) ni pridobil ustrezne dokumentacije o porabi v znesku 15.348 evrov na dan 31. 12. 2009. Institut je do konca leta 2010 od uporabnikov (zaposlenih) uspel izterjati 9.688 evrov, medtem ko je 5.660 evrov (od 13 zaposlenih) še neporavnanih (od tega se 3.765 evrov nanaša na porabo v letu 2008).

Institut je 1. 5. 2008 sprejel Pravila o uporabi IJS kreditnih kartic (v nadaljevanju: pravila), ki določajo načine dodelitve ter uporabo kreditnih kartic za vodilne sodelavce instituta (na službenih potovanjih in za nudenje gostoljubja službenim gostom) ter sodelavce nabavno-prodajne službe. V skladu s 6. členom pravil uporaba kreditnih kartic v druge namene ali plačilo stroškov v nasprotju z določili pravil ni dovoljeno, za nedovoljena in neustrezno dokumentirana plačila pa se bremeni uporabnika kartice ob prvi naslednji plači. Institut uporabnikov plačilnih kartic za nedokumentirano oziroma neustrezno dokumentirano porabo ni bremenil v skladu s 6. členom pravil.

Institut je moral izkazati, da je storil vse potrebno za izterjavo še neporavnanih zneskov nedokumentirane uporabe kreditnih kartic

²⁰ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14.

²¹ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14.

2.6.2 Izkazani popravljalni ukrep

Institut je pregledal seznam nedokumentirane porabe v skupnem znesku 5.659,60 evra (13 uporabnikov) in pripravil preglednico, v kateri je za vsakega uporabnika za posamezno porabo pripravil pojasnilo in preglednici priložil kopije dokumentov (račune, obračune, potne naloge, dokazila o vračilu neporavnanih zneskov). Za sedem nedokumentiranih porab v skupnem znesku 1.350 evrov je pojasnil, da so terjatve do zaposlenih že zastarale.

Institut je spremenil sistem pridobivanja dokumentov in način knjiženja porabe po poslovnih karticah, da bi zagotovil sprotno knjiženje in evidentiranje poslovnih dogodkov ter vzpostavil način, pri katerem ne bi prihajalo do nepojasnjenih porab.

2.6.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.7 Mednarodna podiplomska šola Jožefa Stefana

2.7.1 Opis nepravilnosti

Iz točke 2.4 revizijskega poročila je razvidno, da je institut 9. 2. 2004 skupaj s štirimi soustanovitelji sklenil pogodbo o ustanovitvi (s soglasjem Vlade Republike Slovenije k soustanovitvi in finančnemu vložku v letih 2002 in 2003) Mednarodne podiplomske šole, samostojnega visokošolskega zavoda. Pogodbo o ustanovitvi je institut navedel kot podlago, da je z Mednarodno podiplomsko šolo Jožefa Stefana (v nadaljevanju: Mednarodna podiplomska šola) 13. 5. 2004 sklenil Dogovor o sodelovanju z namenom določiti skupne interese, načine in poti za njihovo uresničevanje ter ureditev drugih medsebojnih obveznosti. V njem je med drugim navedeno, da bo institut kot ustanovitelj Mednarodni podiplomski šoli za zagotovitev potrebnih pogojev za izvajanje pedagoškega in raziskovalnega dela zagotovil sredstva v višini 2 FTE²² letno. K Dogovoru o sodelovanju je bilo sklenjenih več aneksov: z aneksom št. 1 z dne 3. 2. 2005 je znesek financiranja povečan na 3 FTE letno, z aneksom št. 3 z dne 29. 1. 2009 je podaljšano financiranje v višini 3 FTE letno do 31. 12. 2014. V letu 2009 je institut evidentiral obveznost do Mednarodne podiplomske šole v znesku 598.248 evrov.

Institut za sklenitev dogovora o dolgoročnem letnem financiranju pogojev za izvajanje pedagoškega in raziskovalnega dela Mednarodne podiplomske šole ni imel ustrezne pravne podlage. S pogodbo o ustanovitvi se je (s soglasjem svojega ustanovitelja) zavezal le k plačilu enkratnih ustanoviteljskih obveznosti, ki predstavljajo ustanovitveni vložek v znesku 94.934 evrov, do katerega institut odgovarja za obveznosti Mednarodne podiplomske šole. Iz pogodbe o ustanovitvi ni razvidno, da bi imel institut še kakšne druge finančne obveznosti do Mednarodne podiplomske šole. Menimo, da dogovor v točki 3.3 pogodbe o ustanovitvi (da raziskovalno in razvojno delo potekata v tesni povezavi z institutom in drugimi ustanovitvi oziroma pravnimi osebami, ki pošiljajo kandidate na študij v zavod) ni ustrezna podlaga za dolgoročno letno financiranje pogojev za opravljanje pedagoškega in raziskovalnega dela Mednarodne podiplomske šole. Pogoji in podlage za plačevanje šolnin in sodelovanje zaposlenih pri znanstveno-raziskovalnem delu pri enem ali drugem podpisniku so določeni v dogovoru o sodelovanju posebej.

²² Angl.: *Full time equivalent* – število opravljenih raziskovalnih ur.

Institut je moral izkazati, da je začel z aktivnostmi za spremembo dogovora o sodelovanju med institutom in Mednarodno podiplomsko šolo, in sicer tako, da bodo v njem opredeljene le morebitne obveznosti instituta, ki imajo podlago v predpisih, pogodbi o ustanovitvi Mednarodne podiplomske šole in notranjih aktih, ter iz njega izločene obveznosti financiranja pogojev za opravljanje pedagoškega in raziskovalnega dela Mednarodne podiplomske šole.

2.7.2 Izkazani popravljalni ukrep

Institut je prekinil dogovor o sodelovanju z Mednarodno podiplomsko šolo z dopisom 16. 12. 2014. V dogovoru o sodelovanju je določen odpovedni rok 12 mesecev.

Pripravil in uskladi je osnutek pogodbe, ki sta ga parafirali obe strani, tako institut kot Mednarodna podiplomska šola, in v katerem so navedene storitve, ki jih bo Mednarodna podiplomska šola izvajala za institut, okvirni obseg storitev, pogodbene cene v času podpisa pogodbe, način preverjanja, ali so bile posamezne storitve izvedene, trajanje pogodbe in način podaljševanja pogodbe ob vsakoletnem preverjanju realiziranega.

Pogodbo je institut sklenil na podlagi petega odstavka 18. člena ZJN-2, ki določa, da se ZJN-2 ne uporablja za javna naročila storitev v zvezi z raziskovalnimi in razvojnimi storitvami, razen tistih, od katerih ima koristi izključno naročnik za uporabo pri upravljanju lastnih zadev in pod pogojem, da opravljeno storitev v celoti plača naročnik. Raziskovalno in razvojno dejavnost opredeljuje Zakon o raziskovalni in razvojni dejavnosti²³ kot temeljno in uporabno raziskovanje ter predkonkurenčne raziskave, industrijske raziskave in prenos znanja. Na podlagi nove pogodbe institut pri Mednarodni podiplomski šoli naroča naslednje storitve:

- vgrajevanje dosežkov in sodelovanja instituta v snovanje in izvajanje podiplomskih študijskih programov;
- mobiliziranje industrije in storitvenega sektorja za neposredno sodelovanje z institutom;
- zasnova, organizacija in izvedba specialnih programov po meri za institut;
- razvoj pedagoških usposobljenosti in izvedba ustreznih habilitacijskih postopkov za raziskovalce instituta;
- prenos raziskovalnih dosežkov v razvojne programe instituta;
- gradnja skupnega informacijskega sistema Mednarodne podiplomske šole in instituta za podporo prenosu znanja;
- priprava skupnih projektnih predlogov Mednarodne podiplomske šole, instituta in uporabnikov za javne razpise;
- podpora za zaposlovanje raziskovalcev;
- zasnova, organizacija in izvajanje alumni programa.

Okvirna cena pogodbe na letni ravni je 217.770 evrov.

2.7.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*. Institut je prekinil dogovor o sodelovanju z Mednarodno podiplomsko šolo in predložil osnutek pogodbe, ki po našem mnenju ni v celoti skladen s predpisi. Menimo, da niso vse naročene storitve po novi pogodbi izjeme po petem odstavku 18. člena ZJN-2

²³ Uradni list RS, št. 96/02, 115/05, 22/06, 112/07, 9/11.

(najmanj na primer gradnja skupnega informacijskega sistema, priprava skupnih projektov, podpora za zaposlovanje raziskovalcev) in jih zato ni mogoče naročati brez ustreznega postopka po ZJN-2, to je s sklenitvijo neposredne pogodbe. Poleg tega omenjene storitve po našem mnenju predstavljajo financiranje pogojev za opravljanje pedagoškega in raziskovalnega dela Mednarodne podiplomske šole, kar pomeni, da bi institut po tej pogodbi šoli še vedno zagotavljal dodatna finančna sredstva, ki nimajo podlage v pogodbi o ustanovitvi Mednarodne podiplomske šole.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti poslovanja Instituta Jožef Stefan izdelal Institut Jožef Stefan. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil dr. Jadran Lenarčič, direktor, verodostojno.

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

Ocenjujemo, da so ukrepi, opisani v točkah 2.4 (premije prostovoljnega dodatnega pokojninskega zavarovanja, kolektivnega nezgodnega in osebnega zavarovanja za zaposlene), 2.5 (oddajanje prostorov in naročanje storitev) in 2.6 (plačilo s kreditno kartico), ki jih je sprejel Institut Jožef Stefan, *zadovoljivi*.

Ukrepe, opisane v točkah 2.1 (osnovna plača), 2.2 (napredovanje, premestitev na drugo delovno mesto), 2.3 (dodatki) in 2.7 (Mednarodna podiplomska šola Jožefa Stefana), ocenjujemo kot *delno zadovoljive*. Za odpravo nepravilnosti, ugotovljenih pri določitvi osnovne plače, napredovanju, premestitvi na drugo delovno mesto in dodatkih, je Institut Jožef Stefan javnim uslužbencem, pri katerih so bile ugotovljene nepravilnosti, ki so zahtevale sklenitev novih pogodb o zaposlitvi, začel izplačevati plače v skladu z izračuni iz novih pogodb. Vsi javni uslužbenci, katerih obveznosti za vračilo še niso zastarale, so podpisali dogovore o vračilu preveč izplačanih plač (izjema je le javna uslužbenka, ki ji Institut Jožef Stefan ni uspel vročiti dogovora) oziroma je Institut Jožef Stefan zoper njih vložil tožbe na Delovno in socialno sodišče v Ljubljani, zneskov vračil pa ni povsem pravilno izračunal. Institut Jožef Stefan je prekinil dogovor o sodelovanju z Mednarodno podiplomsko šolo Jožefa Stefana, vendar pa aktivnosti, ki jih je začel za sklenitev nove pogodbe z Mednarodno podiplomsko šolo Jožefa Stefana, dopuščajo tveganje, da nova pogodba ne bo sklenjena v skladu s predpisi ter da bo prav tako vsebovala obveznosti financiranja pogojev za opravljanje pedagoškega in raziskovalnega dela Mednarodne podiplomske šole Jožefa Stefana, kar bi pomenilo, da bo Institut Jožef Stefan po tej pogodbi šoli še vedno zagotavljal dodatna finančna sredstva, ki nimajo podlage v pogodbi o ustanovitvi Mednarodne podiplomske šole.

4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NEPRAVILNOSTI

Nepravilnosti, opisane v točkah 2.1, 2.2, 2.3 in 2.7, za katere Institut Jožef Stefan ni izkazal v celoti zadovoljivih ukrepov, se nanašajo na določitev osnovne plače, napredovanje, premestitve na drugo delovno mesto in dodatke ter na sodelovanje z Mednarodno podiplomsko šolo Jožefa Stefana.

Nepravilnosti, ki niso bile v celoti zadovoljivo odpravljene, ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Institut Jožef Stefan je v odzivnem poročilu izkazal *delno zadovoljive ukrepe* za odpravo nepravilnosti, opisane v točkah 2.1, 2.2, 2.3 in 2.7.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču²⁴ in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije²⁵ kršil obveznost dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Institutu Jožef Stefan, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

²⁴ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

²⁵ Uradni list RS, št. 91/01.

*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