

Številka: NRO-BG- ŽBK -3/12

KONČNO

**POROČILO O NOTRANJEM NADZORU OBČINE
ŽUŽEMBERK**

Novo mesto, april 2013

VSEBINA

I. PREDMET NADZORA

II. PRAVNA PODLAGA ZA NADZOR in PREDPISI, UPORABLJENI ZA PRESOJO

III. SKUPINA, KI JE OPRAVILA NADZOR

IV. NADZOROVANA PRAVNA OSEBA IN ODGOVORNE OSEBE

V. TRAJANJE NADZORA

VI. UGOTOVITVE

VII. PRIPOROČILA ZA NADALJNE DELO

I. PREDMET NADZORA

V času izvajanja notranje revizijskega pregleda poslovanja Občine Žužemberk za leto 2012 smo opravili:

- preveritev odmere in koriščenja letnega dopusta,
- preveritev pravilnosti obračuna plač oziroma plačil za opravljanje funkcije županu in podžupanu ter sejnin članom občinskega sveta, delovnih teles občinskega sveta in nadzornega odbora,
- pregled izvajanja preostalih določil Zakona za uravnoteženje javnih financ z učinkom na poslovanje občine v letu 2012.

II. PRAVNA PODLAGA ZA NADZOR in PREDPISI, UPORABLJENI ZA PRESOJO

V skladu s pogodbo in terminskim planom smo v obdobju od 31.1.2013 do 1. 2. 2013 in od 25. 2. 2013 do 27. 2. 2013 opravili notranji nadzor občinskega proračuna Občine Žužemberk. Nadzor je bil opravljen v skladu z določbami:

- Zakona o javnih financah (Ur. l. RS, št. 79/1999 do 110/02),
- Zakona o javnem naročanju ZJN - 2 (Ur. l. RS, št.128/06),
- Zakona o računovodstvu (Ur. l. RS, št. 23/1999 do 30/02),
- Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Ur. l. RS, št. 23/1999 do 80/2008),
- Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje notranjega nadzora javnih financ (Ur. l. RS, št. 72/2002),
- in povezanih podzakonskih aktih.

III. SKUPINA, KI JE OPRAVILA NADZOR

Revizorsko delo je bilo opravljeno s strani strokovnega sodelavca g. Marjana Gazvode in ga. Zorke Hrovat ter nadzorovano s strani državnega notranjega revizorja g. Bojana Grilca.

IV. NADZOROVANA PRAVNA OSEBA IN ODGOVORNE OSEBE

Naziv in naslov: Občina Žužemberk, Grajski trg 33, 8360 Žužemberk.

Odgovorne osebe: - Franc Škufca, župan,

- Vlado Kostevc direktor do 30. 6. 2012

- Jacques Gros, direktor občinske uprave, od 1. 7. 2012.

V. TRAJANJE NADZORA

Nadzor je potekal v prostorih Občine Žužemberk v obdobju od 31.1.2013 do 1. 2. 2013 in od 25. 2. 2013 do 27. 2. 2013. Vmesno poročilo pa je bilo pripravljeno v prostorih družbe Dinamic NR d.o.o.

VI. UGOTOVITVE

1. Preveritev odmere in koriščenja letnega dopusta

Namen pregleda je bil preveriti ali je izvajanje postopkov odmere in koriščenja letnega dopusta zaposlencev pregledno in sistemsko urejeno ter v skladu z veljavnimi pravnimi podlagami.

Pregled smo opravili na podlagi podatkov za leto 2012 saj so bili na dan pregleda vsi postopki v zvezi z odmero, evidentiranjem izrabe ter obračunom letnega dopusta pri plači že zaključeni.

1.1 Pravna podlaga

Odmero in koriščenje letnega dopusta v lokalni samoupravi upravi v katero spada tudi revidirana občina urejajo naslednje pravne podlage:

- Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/2002 s spremembami, v nadaljevanju tudi: ZDR),
- Zakon o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/2007 s spremembami, v nadaljevanju tudi: ZJU),
- Zakon o delavcih v državnih organih (Uradni list RS, št. 15/1990 s spremembami; v nadaljevanju tudi: ZDDO).

Zakon o delovnih razmerjih se glede odmere letnega dopusta uporablja le v delu – to je prvem odstavku 159. člena, ki določa, da ima delavec pravico do letnega dopusta v posameznem koledarskem let, ki ne sme biti krajši kot 4 tedne oziroma 20 delovnih dni ne glede na to ali delavec dela polni delovni čas ali krajši delovni čas od polnega.

Glede odmre letnega dopusta po dnevih pa se uporablja specialni zakon, to je ZDDO, saj ZDR v 2. členu določa, da če ni s posebnim zakonom drugače določeno, ureja ta zakon tudi delovna razmerja delavcev, zaposlenih v državnih organih, lokalnih skupnostih in v zavodih, drugih organizacijah ter zasebnikih, ki opravljajo javno službo. V revidiranem primeru pa je odmera letnega dopusta urejena s posebnim zakonom, ki je kot smo že navedli ZDDO.

Na uporabo posebnega zakona napotuje tudi ZJU, ki v prvem odstavku 5. člena določa, da za delovna razmerja javnih uslužbencev ter za pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja veljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja, in kolektivne pogodbe, kolikor ta ali drug poseben zakon ne določa drugače. Določba je torej praktično enaka kot v ZDR in tudi ta napotuje na uporabo ZDDO v zvezi odmero letnega dopusta.

Zakon o delavcih v državnih organih obravnava oziroma določa predvsem kriterije za odmero letnega dopusta. Ti so delovna doba, zahtevnost delovnega mesta, posebni pogoji (delo v težjih razmerah, vodenje, socialne in zdravstvene razmere in skrb za otroke do 10. leta starosti) ter starost oziroma mladost delavca. Za vsakega izmed teh kriterijev delavec ob izpolnjevanju pogojev pridobi še dodatne dneve dopusta na osnovne dneve dopusta, ki so odvisni od dosežene delovne dobe. V skladu z ZDDO se pravica do posameznih dni dopusta po kriterijih iz 35., 38. in 39. člena prizna delavcu v koledarskem letu, ko izpolni pogoje za njihovo pridobitev.

Preverili smo:

- postopke odmere letnega dopusta v skladu s kriteriji za določitev letnega dopusta zaposlenca,
- izpolnjevanje kriterijev za odmero dodatnih dni letnega dopusta posameznim zaposlencem,
- način obvestitve zaposlencev o odmerjenem letnem dopustu,
- način evidentiranja koriščenja letnega dopusta,
- odmero letnega dopusta v primerih kadar delavec ni zaposlen vsaj šest mesecev,
- izrabo dni dopusta ki se prenesejo v naslednje koledarsko leto.

1.2 Postopek odmere letnega dopusta

Za izvajanje postopkov odmere letnega dopusta je v revidirani občini pristojen zaposlenec na delovnem mestu »direktor občinske uprave«. Le ta na podlagi podatkov o delavcih in njihovi delovni dobi v pripravi dokumente – »Sklep o letnem dopustu« za posamezne zaposlence. Pred vročitvijo sklepov zaposlencem direktor sklepe tudi podpiše. Za direktorja sklep podpiše župan. Sledi vročanje zaposlencem pri katerem zaposlenka na delovnem mestu »administrator VI« sklepe vnese v aplikacijo »EPP« ter nato sklepe razdeli zaposlencem, pri čemer 1 izvod dokumenta posreduje delavcu 1 izvod pa zadrži za lastni arhiv. Zaposlenci prevzem sklepa potrdijo s podpisom. Sklepi za leto 2012 so bili izdani 21.3.2012, kar je pravočasno, zaposlenci pa so po besedah zaposlenke, ki je vročala sklepe, le te prevzeli najkasneje do 31.3.2012.

Izdani slepi o letnem dopustu so vsebinsko primerni in poleg podatkov o odmerjenem dopustu za leto 2012 vsebujejo tudi podatke oziroma navodila delavcem o izrabi dopusta in navedbo o pravici delavca do pritožbe pred Komisijo za pritožbe iz delovnega razmerja pri Vladi RS v zvezi z vsebino izdanega sklepa. Vsebina sklepa je

torej skladna s pravnimi podlagami, ki smo jih navedli v uvodnem delu te točke poročila.

Prav tako smo na podlagi testa preverili, ali je bil letni dopust zaposlencem pravilno odmerjen v skladu z ZDDO. Ugotovili smo, da je bil letni dopust po večini točk, ki jih ZDDO določa pravilno odmerjen in da so se torej v večini primerov upoštevala določila prej navedene pravne podlage, zaposlenci pa so izpolnjevali pogoje za odmero kar smo preverili na materialne dokaze v zvezi z njihovo zaposlitvijo (podatek o delovni dobi iz delovne knjižice ali iz pogodbe o zaposlitvi,...).

1.3 Evidentiranja izrabe letnega dopusta

Zaposlenec, ki želi izkoristiti letni dopust se mora o tem dogovoriti z direktorjem, pri čemer ni določeno ali mora zaposlenec podati pisno ali ustno vlogo za koriščenje dopusta. Zaposlenci v večini primerov za koriščenje dopusta zaprosijo ustno ali pisno po elektronski pošti. Direktor svojo odločitev pisno ali ustno sporoči zaposlencu, praviloma glede na način na katerega zaposlenec zaprosi za koriščenje dopusta.

Zaposlenki na delovnih mestih »koordinator VII/1« in »finančnik VI« vodita oziroma sta vodili evidenco o izkoriščenem dopustu iz katere je razvidno kdaj in koliko dni dopusta je posamezni zaposlenec izkoristil. Evidenci sta vodeni ročno, podlaga za vodenje pa so podatki iz evidence delovnega časa. Koordinatorica je prenehala z vodenjem evidence s 1.9.2012, ko je občina prešla na nov sistem evidentiranja delovnega časa. Ugotovljena je bila predvsem pomanjkljivost sistematičnosti evidentiranja v navedenih evidencah, saj evidence ne vsebujejo podatkov o koriščenju dopusta po mesecih ter podatkov o prenosih dopusta iz preteklega obdobja, poleg tega pa se tudi ne izvaja usklajevanje podatkov z ostalimi evidencami.

Pregled je pokazal, da zaposlenci niso izkoristili več dni dopusta kolikor jim ga je bilo odmerjenega s sklepom. Preneseni dopust za leto 2011 so vsi zaposlenci, z izjemo ene zaposlenke izkoristili do 30.6.2012. Zaposlenci dopusta za leto 2012 v letu 2012 niso izkoristili v celoti, tako, da so ga del prenesli v leto 2013. Saldi neizkoriščenega dopusta za leto 2012 na dan 31.12.2012 so z eno izjemo pravilni in točni ter v skladu s podatki o koriščenem dopustu za leto 2012, ki izhajajo iz evidenc prisotnosti za leto 2012. Na podlagi navedenih ugotovitev lahko torej ocenimo, da je sistema odobravanja letnega dopusta primeren, medtem ko sistem evidentiranja izrabljenega letnega dopusta ni sistematično vzpostavljen.

1.4 Zaključna ugotovitev pregleda

Na podlagi izvedenega pregleda podajamo naslednja priporočila za odpravo ugotovljenih odstopanj:

- Zaposlenki, ki je imela v obdobju od 1.12.2011 do 31.5.2012 sklenjeno pogodbo o zaposlitvi za opravljanje pripravništva je bil dopust odmerjen za

celotno obdobje zaposlitve (1.12.2011 do 31.5.2012), kljub temu, da bi moral v skladu z ZDR biti ob zaposlitvi odmerjen sorazmerni del za leto 2011 (1.12.2011 do 31.12.2011) in do 31.3.2012 še sorazmerni del dopusta za obdobje trajanja zaposlitve v letu 2012 (1.1.2012 do 31.5.2012). ZDR namreč v 162. členu določa da ima delavec pravico do izrabe 1/12 letnega dopusta za vsak mesec dela v posameznem koledarskem letu, če v koledarskem letu, v katerem je sklenil delovno razmerje, ni pridobil pravice do celotnega letnega dopusta, kar pomeni, da mora biti zaposlencu ta dopust tudi tako odmerjen.

Zaposlenki je bilo odmerjenih 10 dni odpusta za obdobje pripravniške zaposlitve, v skladu z ZDR pa bi za leto 2011 morala prejeti 2 dni dopusta, ter za obdobje pripravniške zaposlitve v letu 2012 še 8 dni dopusta. Učinka na število dni odmerjenega dopusta torej ni bilo, medtem ko postopek ni bil v skladu z ZDR.

Iz izračuna tudi izhaja, da je bila osnova za izračun 19 dni, kar je sicer pravilno število odmerjenih dni dopusta v skladu z ZDDO, vendar v neskladju z ZDR, ki v 159. členu določa, da ima delavec pravico do letnega dopusta v posameznem koledarskem letu, ki ne more biti krajši kot štiri tedne, ne glede na to, ali dela polni delovni čas ali krajši delovni čas od polnega, kar pomeni, da bi morala biti osnova za izračun sorazmernega dela dopusta 20 dni in ne 19 dni letnega dopusta, ki bi pripadali zaposlenki po določbah ZDDO.

Dne 1.6.2012 je zaposlenka sklenila pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas na istem delovnem mestu, sklep o letnem dopustu pa je bil izdano 27.7.2012. S sklepom je bilo zaposlenki odmerjenih 10 dni dopusta za obdobje zaposlitve od 1.6.2012 do 31.12.2012. Odmera za to obdobje ni bila opravljena korektno, saj bi zaposlenka morala prejeti odmerjenih 12 dni letnega dopusta. Razlog odstopanja je v dejstvu, da je bila v izračunu občine upoštevana napačna osnova (19 dni namesto 20) ter tudi napačno število mesecev za izračun (6 namesto 7).

Priporočamo, da se v bodoče letni dopust zaposlencem občine, ki v tekočem letu ne izpolnijo pogoja za pridobitev pravice do celotnega letnega dopusta le ta odmeri v sorazmernem delu za tekoče koledarsko leto.

Prav tako priporočamo, da se osnova za odmero (sorazmernega dela) dopusta v primeru, kadar dopust odmerjen v skladu z ZDDO ne doseže z ZDR predpisanega minimalnega števila dni dopusta, upošteva minimalno število dni dopusta, ki ga določa ZDR (20).

- V skladu z drugim odstavkom 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede bi predstojnik moral izvesti ocenjevanje delovne uspešnosti zaposlencev občine vsako leto najkasneje do 15. marca, vendar smo pri pregledu ugotovili, da predstojnik revidirane občine delovne uspešnosti zaposlencev te občine za leto 2011 ni ocenil. Ocenjevanje bi moral izvesti kljub interventnim ukrepom, s katerimi je bilo določeno, da se ocenjevanje izvede, vendar pa se leto ne šteje v napreovalno obdobje. Glede na to, da delovna uspešnost ni bila ocenjena, direktor tudi nima nedvoumne podlage za določanje letnega dopusta po kriteriju delovne uspešnosti iz 37. člena ZDDO. Kljub temu pa so vsi zaposleni, ki so bili v celotnem letu 2011, v delovnem razmerju z občino prejeli dneve dopusta iz naslova delovne uspešnosti.

Priporočamo, da se v skladu z Uredbo o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede letno ocenjuje delovna uspešnost zaposlencev. Ta ocena naj se uporabi tudi kot podlaga za odmero letnega dopusta po kriteriju delovne uspešnosti na podlagi 37. člen ZDDO.

- Zaposlenci občine so prejem obvestila o letnem dopustu potrdili s podpisom na izvod obvestila, ki se hrani v osebni mapi zaposlenca, vendar pa pri prevzemu niso navedli tudi datuma prevzema. Drugi odstavek 160. člena ZDR določa, da je delodajalec dolžan delavce najkasneje do 31. marca pisno obvestiti o odmeri letnega dopusta za tekoče koledarsko leto. Glede na to, da ZDR v drugem odstavku 160. člena določa eksplicitno obveznost pisne obvestitve zaposlenca do 31. marca priporočamo, da zaposlenci ob podpisu prevzema obvestila o odmeri letnega dopusta navedejo tudi datum prevzem obvestila, saj je to merodajen podatek o tem ali občina izpolnila svojo obveznost glede pravočasnosti obvestitve zaposlencev o pravici do letnega dopusta v tekočem letu.
- Ena zaposlenka je v letu 2012 dopolnila 50 let, vendar pa je iz tega naslova prejela le 1 dodaten dan dopusta, čeprav ZDDO v drugem odstavku 3. člena določa, da se delavcu, ki je dopolnil 50 let starosti letni dopust poveča za pet dni ter v drugem odstavku 40. člena še eksplicitno navede, da se pravica do posameznih dni letnega dopusta po kriterijih iz 35., 38. in 39. člena ZDDO prizna delavcu v koledarskem letu, ko izpolni pogoje za njihovo pridobitev. V ostalih primerih, ko so zaposlenci že dopolnili 50 let starosti so prejeli dodanih 5 dni dopusta v skladu z 39. členom ZDDO. Priporočamo, da se v bodoče zaposlencem, ki v skladu z drugim odstavkom 39. člena ZDDO dopolnijo 50 let starosti v letu za katerega se odmerja dopust prizna pravica do dodatnih 5 dni letnega dopusta.
- Zaposlenec, ki v skladu z pogodbo o zaposlitvi (veljavni aneks z dne 1.8.2008 k pogodbi o zaposlitvi) zaseda delovno mesto v V. tarifni skupini »koordinator V«, šifra DM J015017, je prejel dodatne 3 dneve letnega dopusta za zahtevnost del na podlagi 36. člena ZDDO, kar je napačna odmera, saj bi v skladu z navedenim členom moral prejeti 2 dodatna dneva dopusta. To je tudi razlog, da je zaposlenec prejel za to leto 1 dan dopusta preveč. Priporočamo, da se v bodoče letni dopust na podlagi zahtevnosti odmeri dosledno v skladu z 36. členom ZDDO.
- Zaposlenec se je v občinski upravi zaposlil s 1.7.2012, dopust za leto 2012 pa je prejel odmerjen s sklepom z dne 13.9.2012. Glede na podatke iz sklepa je bil sorazmerni del letnega dopusta pravilno odmerjen, vendar pa je zaposlenec prejel odmerjene tudi 3 dodatne dni letnega dopusta za leto 2012 iz naslova delovne uspešnosti po 37. čelu ZDDO. Menimo, da zaposlenec do dodatnih 3 dni dopusta v tem primeru ni bil upravičen, saj se dodatni dopust odmeri za (tekočo ali preteklo, nikakor pa ne bodočo) delovno uspešnost, ki pa je zaposlenec ne more doseči že takoj ob zaposlitvi. Na to kaže tudi primer zaposlenke, ki se je zaposlila kot pripravnica 1.12.2011, s 1.6.2012 pa za

nedoločen čas in dodatnega dopusta za delovno uspešnost ni prejela, kar je pravilno. Priporočamo, da se v bodoče dodatni dopust za delovno uspešnost zaposlencem odmeri v kolikor zaposleni delovno uspešnost dosegajo in ne za pričakovano delovno uspešnost, ki je na dan zaposlitve ni mogoče določiti in je lahko le pričakovana.

- Pri pregledu postopkov koriščenja letnega dopusta je bilo ugotovljeno, da vodita oziroma sta vodili evidenci izkoriščenega dopusta 2 zaposlenki in sicer zaposlenka na delovnem mestu „koordinator VII/1,“ za del zaposlencev ter zaposlenka na delovnem mestu „finančnik VI“ za del zaposlencev. Evidenci sta bili vodeni ročno in nista pregledni oziroma sistemsko vodeni, kar bi omogočalo dober pregled ter jasno sliko o izrabljenem in neizrabljenem dopustu po posameznih zaposlencih. Zadnja navedena zaposlenka evidenco še vedno vodi in ima izkazane tudi dneve neizkoriščenega dopusta na dan 31.12.2012, medtem ko je prvo navedena zaposlenka z dnem 31.8.2012 prenehala z vodenjem evidence izkoriščenega dopusta za delavce za katere je evidenco vodila do tedaj. Razlog je po njenih besedah v dejstvu, da je občina s 1.9.2012 prešla na novo evidentiranje delovnega časa, ki obsega tudi spremenjeno evidentiranje izrabljenega letnega dopusta, ki ga sedaj evidentira vsak posameznik. Navedeno dejstvo pomeni, da občina od 1.9.2012 nima več ustreznega mehanizma nadzora nad koriščenjem letnega dopusta s strani zaposlencev občine, zaradi česar, razen za 3 zaposlenca za katere vodi evidenco „finančnik VI“, tudi ni možna preveritev usklajenosti saldov preostalega dopusta med našim in izračunom občine na dan 31.12.2012. Priporočamo, da občina vzpostavi enovito evidenco letnega dopusta iz katere mora na pregleden način izhajati kako so dopust po mesecih koristili posamezni zaposleni, koliko dni dopusta jim je bilo odobrenega v tekočem letu in koliko so ga prenesli iz preteklega leta. Namen evidence mora biti predvsem v vzpostavitvi nadzora občine nad koriščenjem dopusta s strani zaposlencev ter centralna dostopnost podatkov poslovodstvu o koriščenem ali še neizkoriščenem dopustu. Za vodenje evidence naj bo pristojen in odgovoren en zaposlenec, ki mora skrbeti tudi za usklajenost te evidence z evidenco delovnega časa in podatki o obračunanem dopustu, ki izhajajo iz obračunskih list, kar pomeni, da je potrebno redno (mesečno) usklajevanje teh evidenc. Usklajevanje pa je učinkovito v kolikor za vodenje oziroma pregledovanje vseh treh evidenc (evidenca dopustov, evidenca delovnega časa in izplačilne liste) ni pristojna ista oseba.
- Zaposleni občine so po podatkih iz evidenc prisotnosti letni dopust v letu 2012 izrabljali tudi po urah, kar ni pravilno ravnanje saj 160. člen ZDR določa, da se letni dopust določa in izrablja v delovnih dnevih. Kot dan letnega dopusta pa se šteje vsak delovni dan, ki je po razporeditvi delovnega časa pri delodajalcu za posameznega delavca določen kot delovni dan. Priporočamo, da v bodoče letni dopust zaposleni koristijo v skladu z ZDR, torej po dnevih in ne po urah.

- Pri pregledu skladnosti obračuna letnega dopusta za leto 2012 s podatki o koriščenem dopustu na podlagi mesečnih evidenc prisotnosti smo ugotovili, da so podatki v večini primerov, z izjemo enega, usklajeni. Ugotovljena pa so bila manjša odstopanja v večini revidiranih primerov, ki znašajo nekaj ur v korist ali škodo delavca, kar je izključno posledica koriščenja letnega dopusta po urah in ne po dnevni ter dejstva, da ima občina v sredo 10 urni delavnik in v petek 6 urni delavnik. Večji primer odstopanja se nanaša na zaposlenca, ki je imel pri plači v letu 2012 obračunanih 33 dni letnega dopusta, v evidenci delovnega časa pa je evidentirano koriščenje 35 dni letnega dopusta. Razlog odstopanja je v dejstvu, da je zaposlenec v januarju 2012 koristil 2 dni dopusta kar je v evidenci delovnega časa korektno navedeno, medtem ko je pri plači en dan dopusta obračunan pod praznik, drugi dan pa je v različnem evidentiranju v evidenci delovnega časa za september 2012, ko je občina prešla na nov sistem evidentiranja delovnega časa. Kot smo že navedli v tem poročilu je mogoče takšne napake odpraviti z ustreznimi notranjimi kontrolami skladnosti podatkov, ki so podlaga za obračun plač z drugimi evidencami, zato na tem mestu enakega priporočila ne bomo ponovno navajali.

1.5 Povzetek priporočil

- *v bodoče naj se letni dopust zaposlencem občine, ki v tekočem letu ne izpolnijo pogoja za pridobitev pravice do celotnega letnega dopusta odmeri v sorazmernem delu za tekoče koledarsko leto. Prav tako priporočamo, da se osnova za odmero (sorazmernega dela) dopusta v primeru, kadar dopust odmerjen v skladu z ZDDO ne doseže z ZDR predpisanega minimalnega števila dni dopusta, upošteva minimalno število dni dopusta, ki ga določa ZDR,*
- *v skladu z Uredbo o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede naj se letno ocenjuje delovna uspešnost zaposlencev. Ta ocena naj se uporabi tudi kot podlaga za odmero letnega dopusta po kriteriju delovne uspešnosti na podlagi 37. člena ZDDO,*
- *ob podpisu prevzema obvestila o odmeri letnega dopusta naj se navede tudi datum prevzem obvestila, saj je to merodajen podatek o tem ali občina izpolnila svojo obveznost glede pravočasnosti obvestitve zaposlencev o pravici do letnega dopusta v tekočem letu,*
- *v bodoče naj se zaposlencem, ki v skladu z drugim odstavkom 39. člena ZDDO dopolnijo 50 let starosti, v letu za katerega se odmerja dopust prizna pravica do dodatnih 5 dni letnega dopusta,*
- *letni dopust na podlagi kriterija zahtevnosti (tarifne skupine) naj se odmeri dosledno v skladu z 36. členom ZDDO,*
- *dodatni dopust za delovno uspešnost naj se zaposlencem odmeri v kolikor zaposlenci delovno uspešnost dosegajo in ne za pričakovano delovno uspešnost, ki je na dan zaposlitve ni mogoče določiti in je lahko le pričakovana,*
- *občina naj vzpostavi enovito evidenco letnega dopusta iz katere mora na pregleden način izhajati kako so dopust po mesecih koristili posamezni*

zaposlenci, koliko dni dopusta jim je bilo odobrenega v tekočem letu in koliko so ga prenesli iz preteklega leta. Namen evidence mora biti predvsem v vzpostavitvi nadzora občine nad koriščenjem dopusta s strani zaposlencev ter centralna dostopnost podatkov o koriščenem ali še neizkoriščenem dopustu poslovodstvu občine. Za vodenje evidence naj bo pristojen in odgovoren en zaposlenec, ki mora skrbeti tudi za usklajenost te evidence z evidenco delovnega časa in podatki o obračunanem dopustu, ki izhajajo iz obračunskih list, kar pomeni, da je potrebno redno (mesečno) usklajevanje teh evidenc. Usklajevanje pa je učinkovito v kolikor za vodenje oziroma pregledovanje vseh treh evidenc (evidenca dopustov, evidenca delovnega časa in izplačilne liste) ni pristojna ista oseba,

- *letni dopust naj zaposlenci koristijo v skladu z ZDR, torej po dnevni in ne po urah.*

2. Pregled izvajanja določil Zakona za uravnoteženje javnih financ

Zaradi neuravnoteženosti javnih financ, ki je nastala kot posledica gospodarske krize, je Državni zbor Republike Slovenije sprejel Zakon za uravnoteženje javnih financ (v nadaljevanju tudi: ZUJF), ki je bil objavljen v Uradnem listu RS št. 40/12 z dne 30.5.2012. ZUJF je z namenom uravnoteženja javnih financ posegel na različna področja, med drugim tudi v plače zaposlenih v javnem sektorju. V istem Uradnem listu RS je bil objavljen tudi Aneks št. 5 h Kolektivni pogodbi za javni sektor, ki prav tako posega v plače zaposlenih v javnem sektorju. Določeni ukrepi na področju plač zaposlenih v javnem sektorju so bili uveljavljeni tudi s spremembami in dopolnitvami treh uredb, objavljenih v Uradnem listu RS št. 41/12, in sicer Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju, Uredbe o plačah in drugih prejemkih javnih uslužbencev za delo v tujini ter Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu.

Vsi navedeni akti so začeli veljati s 1.6.2012, vendar so nekateri ukrepi začeli učinkovati šele v letu 2013. Poleg sprememb, ki se nanašajo na plače, povračila in druge prejemke zaposlenih, ZUJF obravnava tudi prenehanje delovnega razmerja s pripadajočimi odpravninami. ZUJF določa tudi omejevanje zaposlovanja in pogodbenega dela ter druge omejitve.

Namen pregleda izvajanja določil ZUJF je ugotoviti, ali in v kolikšni meri občina upošteva določila tega zakona, ki so začela učinkovati s 1.6.2012 oziroma tekom leta 2012, pri svojem poslovanju. Izvajanje določil ZUJF preverjamo po posameznih področjih, ki jih ureja ta zakon in vplivajo na poslovanje revidirane občine. V tej fazi notranjega nadzora smo se osredotočili na izvajanje določil ZUJF na področjih, ki se nanašajo na:

- odpravo nesorazmerij v osnovnih plačah zaposlenih,
- znižanje osnovnih plač,
- odpravo varovane plače,
- napredovanja v plačne razrede in nazive,

- delovno uspešnost in
- omejevanje zaposlovanja.

2.1. Plače, povračila in drugi prejemki

ZUJF prinaša obsežnejše spremembe na področju plač javnih uslužbencev, s katerimi naj bi bila usklajena tudi določila pogodb o zaposlitvi s posameznimi zaposlenci. Občina zaradi uskladitve pogodbenega razmerja z določili ZUJF s svojimi zaposlenci ni sklenila aneksov k pogodbam o zaposlitvi.

Plača je zaposlencem revidirane občine po uveljavitvi ZUJF (za mesec junij 2012 in naprej) obračunana upošteva določila Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o notni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju (Uradni list RS št. 45/2012).

2.1.1. Odprava nesorazmerij v osnovnih plačah zaposlenih

Na podlagi določil ZUJF se s 1.6.2012 dokončno odpravijo nesorazmerja v plačah javnih uslužbencev. Ne glede na določbe kolektivne pogodbe za javni sektor se višja osnovna plača, ki pripada javnemu uslužbencu zaradi odprave tretje in četrte četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah, začne izplačevati s 1.6.2012. Analogno velja za odpravo nesorazmerij v osnovnih plačah funkcionarjev.

Občina je pri obračunih plač za obdobje od 1.6.2012 upoštevala odpravo tretje in četrte četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah.

2.1.2. Znižanje osnovnih plač

Od 1.6.2012 so na podlagi določil ZUJF osnovne plače plačnih razredov znižane za 8 %, skladno s plačno lestvico, ki je priloga ZUJF. Znižanje osnovnih plač javnih uslužbencev pomeni tudi sorazmerno znižanje vrednosti dodatkov, ki so določeni v odstotku od vrednosti osnovnih plač.

Hkrati z uveljavitvijo ZUJF je na podlagi Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju (Uradni list RS št. 41/2012) ukinjen odbitek od plač direktorjev v javnem sektorju v višini 1 % osnovne plače.

Občina je pri obračunih plač za obdobje od 1.6.2012 upoštevala znižanje osnovnih plač za 8 % skladno s plačno lestvico, ki je priloga ZUJF. Prav tako je bila upoštevana odprava odbitka od plače direktorja v višini 1 % osnovne plače.

2.1.3. Odprava varovane plače

ZUJF določa, da se črtajo določbe Zakona o sistemu plač v javnem sektorju v zvezi z varovano plačo zaposlencem, ki so imeli glede na predpise in kolektivne pogodbe ter druge pravne akte pred uvedbo Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (v

nadaljevanju tudi: ZSPJS) višjo plačo od primerljive plače po ZSPJS. Črtanje te določbe je še predmet ustavne presoje. Na podlagi trenutno veljavne ureditve se je javnim uslužbencem, ki so pred uveljavitvijo ZUJF prejeli razliko do zneska plače, določenega po predpisih in kolektivnih pogodbah pred uvedbo ZSPJS, ta razlika do vrednosti varovane plače izplačala le še za mesec maj 2012.

Občina pri zaposlencih, ki jim je bil glede na predpise in kolektivne pogodbe ter druge pravne akte pred uvedbo ZSPJS ter glede na določila ZSPJS ob prevedbi plač na podlagi ZSPJS uveljavljen mehanizem varovane plače, od 1.6.2012 pri obračunu plač ne upošteva več višine primerljive plače po zakonodaji pred uvedbo ZSPJS.

2.1.4. Napredovanja

ZUJF določa, da javni uslužbenci, ki v letu 2012 napredujejo v višji plačni razred, pridobijo pravico do plače v skladu z višjim plačnim razredom s 1. junijem 2013. Javni uslužbenci, ki so v letu 2011 in 2012 napredovali v naziv ali višji naziv in niso pridobili pravice do plače v skladu s pridobljenim nazivom, pridobijo pravico do plače v skladu s pridobljenim nazivom ali višjim nazivom s 1. junijem 2013.

Javni uslužbenci, ki bodo izpolnjevali pogoje za napredovanje v letu 2013, po določilih ZUJF v letu 2013 ne bodo napredovali v višji plačni razred in tudi ne v višji naziv.

Občina zaposlene v letu 2012 ni ocenila na podlagi določil Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, zato tudi ni odločila o njihovem napredovanju v plačni razred oziroma naziv v letu 2012 ter o odlogu začetka obračunavanja plač skladno z doseženim napredovanjem, ki ga narekuje ZUJF.

2.1.5. Delovna uspešnost

Redna delovna uspešnost se v letu 2012 ne obračunava na podlagi določil Zakona o interventnih ukrepih (Uradni list RS št. 94/10). Na podlagi ZUJF zaposlencem tudi v letu 2013 ne bo pripadal del plače za redno delovno uspešnost.

Tudi obračunavanje delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela v letu 2012 določa Zakon o interventnih ukrepih, za leto 2013 pa omejitve pri obračunavanju in izplačevanju delovne uspešnosti iz tega naslova določa ZUJF.

Z Uredbo o spremembah in dopolnitvah Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu (Uradni list RS št. 41/12) se je najvišji dovoljen obseg sredstev, namenjenih za plačilo delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, znižal s 60 % na 50 % dosežene razlike med prihodki in odhodki.

Na podlagi določil Zakona o interventnih ukrepih občina tudi v letu 2012 ne obračunava redne delovne uspešnosti.

Pač pa je po uvedbi ZUJF občina nekaterim zaposlencem obračunavala delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela. Delovna uspešnost je bila obračunana na podlagi sklepov župana o opravljanju povečanega obsega dela, izdanih na osnovi dogovorov med delavci in direktorjem občinske uprave o opravljanju povečanega obsega dela oziroma dodatnih delovnih obremenitvah posameznega zaposlenca.

Trem zaposlencem so bili izdani sklepi o povečanem obsegu dela za celoletno obdobje od 1.1.2012 do 31.12.2012. V sklepih je navedena časovna omejitev opravljanja povečanega obsega dela do zaposlitve svetovalca za splošne in pravne zadeve. Pri določitvi povečanega obsega dela je upoštevana omejitev 20 % osnovne plače posameznega zaposlenca. V sklepih ni eksplicitno navedeno, da se sredstva za plačilo delovne uspešnosti zagotavljajo iz prihrankov znotraj obsega proračunskih sredstev za plače, vendar je iz vsebine sklepa oziroma dogovora razvidno, da je povečan obseg dela potreben zaradi nadomestitve dela prevzetega javnega uslužbenca na center za socialno delo. Sredstva za povečan obseg dela tako občina zagotavlja iz naslova prihrankov proračunskih sredstev zaradi prenehanja delovnega razmerja z zaposlencem, katerega plača več ne bremeni občinskega proračuna in ki ga ne nadomešča drug zaposlenec oziroma se pri njegovem nadomeščanju ustvarjajo prihranki. Iz sklepa ali drugih predloženih evidenc občine ni eksplicitno razvidno, da je pri obračunavanju povečanega obsega dela upoštevana omejitev 7. člena Zakona o interventnih ukrepih, da lahko uporabniki proračuna porabijo največ 60 % sredstev iz prihrankov sredstev za plače, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, vendar je zaposlenec na delovnem mestu svetovalca za družbene dejavnosti pojasnil, da je bila pri odrejanju in obračunavanju povečanega obsega dela upoštevana ta omejitev.

Z zaposlencem na delovnem mestu svetovalca za družbene dejavnosti je direktor občinske uprave sklenil dogovor o opravljanju povečanega obsega dela zaradi pomoči pri uvajanju novega direktorja in zaradi dodatnih delovnih nalog v času od 1.7.2012 do 31.12.2012. Na podlagi tega dogovora je bil zaposlencu izdan sklep o povečanem obsegu dela in plačilu zanj v višini 20 % za čas od 1.7.2012 do 31.12.2012. Tudi iz tega dogovora oziroma sklepa ni razvidno, da se sredstva za plačilo delovne uspešnosti zagotavljajo iz prihrankov znotraj obsega proračunskih sredstev za plače v okviru zakonskih omejitev. Občina tudi ne razpolaga z izračunom prihrankov sredstev za plače, ki služijo za pokrivanje plačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.

Po uvedbi ZUJF občina ni obračunala delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu nobenemu zaposlencu.

2.2. Omejevanje zaposlovanja

ZUJF določa, da je zaposlovanje dovoljeno le na podlagi soglasja, ki ga mora uporabnik proračuna pridobiti pred začetkom postopka zaposlitve. Brez soglasja sme uporabnik proračuna zaposliti javnega uslužbenca le v primerih, če gre za prevzem javnih uslužbencev, ki je posledica prenosa nalog na podlagi sprememb zakona

oziroma reorganizacije, če gre za nadomestne zaposlitve za določen čas zaradi dalj časa začasno odsotnih javnih uslužbencev, ko odsotni javni uslužbenec prejme nadomestilo plače iz sredstev, ki jih ne zagotavlja uporabnik proračuna, ali če gre za zaposlitev za določen čas zaradi predčasnega prenehanja delovnega razmerja, sklenjenega za določen čas.

V upravah lokalnih skupnosti odloča o zaposlitvah iz razlogov, ki so navedeni v drugem odstavku 183. člena tega zakona, predstojnik. Tako lahko predstojnik odloči o zaposlitvi novega delavca, če je zaposlitev za nedoločen čas, s katero se nadomesti javnega uslužbenca, ki mu je prenehalo delovno razmerje, nujno potrebna za izvajanje nalog posameznega uporabnika proračuna, ali če je zaposlitev nujno potrebna za izvajanje nalog posameznega uporabnika proračuna in gre za zaposlitev za določen čas, ali če gre za zaposlitev, ki je posledica povečanega obsega programa ali izvajanja novega programa ali ustanovitve novega proračunskega uporabnika, ali če uporabnik proračuna izkaže, da bo kljub zaposlitvi nominalno zmanjšal stroške dela v tekočem letu v primerjavi s stroški dela preteklega leta, ali če gre za zaposlitev, ki je financirana iz prihodkov tržne dejavnosti, ali če gre za izvajanje posameznega projekta za čas trajanja projekta, če so za njegovo izvedbo zagotovljena tudi sredstva za plače zaposlenih.

Občina je po uvedbi ZUJF sklenila pogodbo o zaposlitvi za določen čas z novim direktorjem občinske uprave, ki je svoje novo delovno mesto nastopil 1.7.2012 in sicer za mandatno obdobje 5 let. Pogodba o zaposlitvi je podpisana s strani javnega uslužbenca in župana občine.

Bivši direktor občinske uprave, ki je bil na občini zaposlen za nedoločen čas, je bil istočasno prerazporejen na uradniško delovno mesto svetovalec za družbene dejavnosti, katerega delokrog obsega tudi dela in naloge svetovalca župana. Za prerazporeditev na novo delovno mesto je bil sklenjen aneks k pogodbi o zaposlitvi. Aneks je datiran 28.6.2012 in podpisan s strani javnega uslužbenca in župana občine.

V okviru revizijskega pregleda nismo preverjali izpolnjevanja pogojev za zasedbo novih delovnih mest, pač pa smo se osredotočili na izvajanje določil oziroma omejitev ZUJF glede novega zaposlovanja. Ugotavljamo, da je bila s hkratno zaposlitvijo novega direktorja občinske uprave in prerazporeditvijo bivšega direktorja občinske uprave na novo delovno mesto povečana masa plač. Direktor občinske uprave je pojasnil, da je bila zaposlitev na delovno mesto svetovalca za družbene dejavnosti potrebna, saj v času od prenehanja zaposlitve bivšega občinskega zaposlenca na delovnem mestu svetovalca za družbene dejavnosti del vodenja posameznih področij družbenih dejavnosti ni opravljal nihče.

Pač pa so trije občinski zaposleni na podlagi dogovora z bivšim direktorjem občinske uprave o povečanem obsegu dela v letu 2012 prevzeli določena operativna dela in naloge iz naslova družbenih dejavnosti. V dogovorih o povečanem obsegu dela zaradi nadomestitve dela premeščenega javnega uslužbenca iz področja družbenih dejavnosti na CSD Novo mesto je bilo določeno, da imajo ti zaposleni povečan obseg dela v času od 1.1.2012 do 31.12.2012 oziroma do zaposlitve svetovalca za splošne in

pravne zadeve. Glede na to, da je bil s 1.7.2012 na delovno mesto svetovalca za družbene zadeve premeščen zaposlenec iz drugega delovnega mesta, je pričakovati, da povečan obseg dela iz tega področja ne bo več potreben, čeprav ni bil zaposlen svetovalec za splošne in pravne zadeve (ki je v dogovorih o povečanem obsegu dela z zaposlenci naveden kot razlog za prenehanje povečanega obsega dela), pač pa svetovalec za družbene dejavnosti (ob tem, da je bil zaposlencem kot povečan obseg dela naložen prav del delovnih nalog bivšega zaposlenca s področja družbenih dejavnosti). Zaradi hkratnega obračunavanja povečanega obsega dela iz področja družbenih dejavnosti in zaposlitve zaposlenca na delovnem mestu svetovalca za družbene dejavnosti se poraja dvom o racionalni oziroma gospodarni organizaciji delovnega procesa.

Direktor občinske uprave je pojasnil, da je bilo področje družbenih dejavnosti po odhodu svetovalca za družbene dejavnosti kadrovsko podhranjeno. Neglede na novo zaposlitev na delovnem mestu svetovalca za družbene dejavnosti so po besedah direktorja občinske uprave zaposlenci s povečanim obsegom dela obdržali svoja dodatna dela in naloge s področja družbenih dejavnosti in jim je zato tudi po zaposlitvi svetovalca za družbene dejavnosti še vedno obračunavana delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, skladno s sklenjenimi dogovori o povečanem obsegu dela. Direktor je pojasnil, da zaposlenec na delovnem mestu svetovalca za družbene dejavnosti opravlja tudi dela in naloge svetovalca župana ter projektna dela, zato nekatera operativna dela in naloge iz področja družbenih dejavnosti kot povečan obseg dela še vedno opravljajo drugi zaposlenci.

ZUJF med drugim omogoča novo zaposlovanje v primeru, ko je zaposlitev za nedoločen čas, s katero se nadomesti javnega uslužbenca, ki mu je prenehalo delovno razmerje, nujno potrebna za izvajanje nalog posameznega uporabnika proračuna. O izpolnjevanju tega pogoja ne moremo presojati. Župan kot predstojnik občine, ki je pristojen za odločitev o izpolnjevanju pogojev iz drugega odstavka 183. člena ZUJF, je s podpisom obravnavanega aneksa k pogodbi o zaposlitvi uslužbenca ob premestitvi na novo delovno mesto odločil, da je nova zaposlitev skladna z določili ZUJF in da ni v nasprotju z načelom gospodarne porabe proračunskih sredstev, in s tem prevzema tudi odgovornost za racionalno porabo proračunskih sredstev.

2.3. Zaključna ugotovitev izvedenega pregleda izvajanja določil ZUJF

Preveritev izvajanja določil ZUJF na revidiranih področjih je pokazala, da je občina v pretežni meri sledila določilom ZUJF in jih upoštevala pri svojem poslovanju, kot smo že navedli pri obravnavi posameznih postavk. Kljub temu pa ugotavljamo tudi nekatera odstopanja, ki se nanašajo bodisi na zakonitost poslovanja skladno z določili ZUJF, bodisi na vzporedne notranje kontrole pri zajemanju podatkov oziroma sistemu obračunavanja posameznih postavk. Ugotovljene pomanjkljivosti oziroma neskladja s pravnimi podlagami navajamo v nadaljevanju skupaj s priporočili za njihovo odpravo:

- *Občina s svojimi zaposlenci ob uveljavitvi ZUJF ni sklenila aneksov k pogodbam o zaposlitvi, čeprav so v veljavnih pogodbah o zaposlitvi in pripadajočih aneksih vključena določila, ki so v neskladju z ZUJF, Aneksom h Kolektivni pogodbi za javni sektor, uveljavljenim hkrati z uveljavitvijo ZUJF, in Uredbo o plačah*

direktorjev v javnem sektorju (zmanjšanje osnovne plače, dodatki). Pogodbena določila tako niso usklajena s spremenjenimi podlagami za obračun plač, kot to določa 4. točka 3. člena ZSPJS, ki narekuje predložitev ustreznega aneksa k pogodbi o zaposlitvi v 15 dneh po uveljavitvi akta, ki vpliva na spremembo plač. Predlagamo, naj občina z aneksi k pogodbam o zaposlitvi uskladi pogodbena razmerja posameznih zaposlencev z določili ZUJF, v prihodnje pa naj ob spremembi plač, ki so posledica zakona, predpisa ali drugega akta, izdanega na njihovi podlagi, ali kolektivne pogodbe, zaposlencem izroči pisni predlog ustreznega aneksa k pogodbi o zaposlitvi v 15 dneh po uveljavitvi tega akta ali kolektivne pogodbe, če se vsebina pogodbe o zaposlitvi ne sklada z določili splošnih pravnih podlag.

- *Občina zaposlencev v letu 2012 za preteklo leto ni ocenila, kot to določa Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede, zato tudi ni odločila o njihovem napredovanju v plačni razred oziroma naziv v letu 2012 ter o odlogu začetka obračunavanja plač skladno z doseženim napredovanjem, ki ga narekuje ZUJF. Napredovanje je zakonsko določena pravica javnih uslužbencev ob izpolnjevanju določenih pogojev, poleg tega pa deluje tudi motivacijsko na kvalitetno opravljanje dela zaposlencev in na rast njihove pripadnosti delodajalcu. Občini priporočamo, da skladno z Uredbo o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede svoje zaposlence vsako leto oceni do predpisanega roka in odloči o njihovem napredovanju, seveda v okviru določil interventnih zakonov, sprejetih zaradi gospodarske krize. V primeru odloga obračunavanja plač skladno z doseženim napredovanjem, kot je zaradi določila 163. člena ZUJF v letu 2012 veljalo za zaposlence, ki so izpolnili pogoje za napredovanje v letu 2012 (na podlagi tega določila ti zaposlenci pridobijo pravico na podlagi doseženega napredovanja s 1.6.2013), naj občina na podlagi opravljenega ocenjevanja in odločitve o napredovanju v anekse k pogodbam o zaposlitvi ob napredovanju vključi določilo o datumu pridobitve pravice do plače v skladu z višjim plačnim razredom.*
- *Sklep o povečanem obsegu dela zaposlenke M.J. v obdobju od 1.1.2012 do 31.12.2012 vključuje tudi opravljanje dodatnih nalog mentorstva pripravnici. Po tem sklepu zaposlenki pripada za izvajanje mentorstva pripravnici za čas od 1.12.2011 do 31.5.2012 plačilo za opravljanje mentorstva, in sicer 4 ure na teden. Takšen sklep ni v skladu s KPJS, po kateri javnemu uslužbencu, ki je ob svojem rednem delovnem času določen za uvajanje pripravnikov, pripada za vsako, s programom oziroma z normativom določeno mentorsko uro, dodatek za mentorstvo, ki znaša 20 % urne postavke osnovne plače mentorja. Dodatek se obračunava le za čas, ko javni uslužbenec opravlja delo mentorja. Način obračuna dodatka za mentorstvo določa Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju. Neglede na neustrezno določeno plačilo mentorskega dela v sklepu je bilo le-to pri plačah, obračunanih mentorici, obračunano v obliki dodatka za mentorstvo, skladno z veljavno zakonodajo. Priporočamo, naj bo v prihodnje tudi v sklepih o opravljanju dodatnih nalog mentorstva pripravniku naveden ustrezen način plačila za dodatno opravljeno delo mentorstva (dodatek za mentorstvo).*

- *Zaposlencem občina izdaja sklepe o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti v letnem merilu oziroma za obdobje, daljše od enega meseca. Nasprotno pa 1. odstavek 2.e člena ZSPJS določa, da na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom, ki je lahko sklenjen za daljše obdobje, sprejme predstojnik oziroma direktor pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za posamezni mesec. Priporočamo, naj bodo v bodoče zaposlencem izdani sklepi o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz tega naslova za posamezen mesec.*
- *Iz sklepov o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz leta 2012 ni dosledno razvidno, da se sredstva za plačilo delovne uspešnosti zagotavljajo iz prihrankov znotraj obsega proračunskih sredstev za plače, čeprav je 7. člen Zakona o interventnih ukrepih določil, da lahko uporabniki proračuna v letu 2012 porabijo največ 60 % sredstev iz prihrankov sredstev za plače, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna. Za leto 2013 določa pogoje za obračunavanje in izplačevanje delovne uspešnosti iz povečanega obsega dela 161. člen ZUJF, po katerem lahko proračunski uporabniki tudi v letu 2013 za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pri opravljanju rednih delovnih nalog porabijo največ 60 % sredstev iz prihrankov, določenih v 22.d členu ZSPJS. Občina tudi ne razpolaga z izračunom prihrankov sredstev za plače, ki služijo za pokrivanje plačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Predlagamo, naj občina v prihodnje pred sklenitvijo dogovora in pred izdajo sklepa o povečanem obsegu dela pripravi izračun prihrankov sredstev za plače, ki bodo služili za pokrivanje plačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Svetujemo tudi, naj bo v bodoče že iz sklepov o povečanem obsegu dela razvidno, da bodo sredstva za obračun delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela zagotovljena iz prihrankov, ki jih določa 22.d člen ZSPJS, in da občina pri tem ne bo porabila več kot 60 % sredstev iz prihrankov sredstev za plače, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna.*
- *Za prerazporeditev zaposlenca V.K. na novo delovno mesto je bil sklenjen aneks k pogodbi o zaposlitvi. Nasprotno pa je ustrezno aneks k pogodbi o zaposlitvi sklepati le v primeru spremembe pogojev zaposlitve oziroma podlag za obračun plače, nadomestil in drugih prejemkov iz delovnega razmerja na istem delovnem mestu, medtem ko je potrebno pri prerazporeditvi uslužbenca na novo delovno mesto skleniti novo pogodbo o zaposlitvi. Priporočamo, naj bo v prihodnje za vsako zaposlitev oziroma prerazporeditev zaposlenca na novo delovno mesto pred nastopom dela na delovnem mestu sklenjena pogodba o zaposlitvi.*
- *Aneks k pogodbi o zaposlitvi ob prerazporeditvi uslužbenca na novo delovno mesto ni bil arhiviran v personalni mapi; v dokumentaciji v zvezi z obračunom plač je arhiviran le nepodpisan izvod aneksa. V času preveritve je direktor občinske uprave predložil podpisan izvod aneksa k pogodbi o zaposlitvi. Ker predstavljajo pogodbe o zaposlitvi in aneksi k njim pravno podlago za obračun plač, priporočamo, naj bodo dosledno in ažurno arhivirane v personalnih mapah,*

njihova vsebina pa naj bo na voljo zaposlencu, ki te podatke potrebuje za obračun plač.

2.4. Povzetek priporočil na podlagi izvedenega pregleda izvajanja določil ZUJF

- *Predlagamo, naj občina z aneksi k pogodbam o zaposlitvi uskladi pogodbena razmerja posameznih zaposlencev z določili ZUJF, v prihodnje pa naj ob spremembi plač, ki so posledica zakona, predpisa ali drugega akta, izdanega na njihovi podlagi, ali kolektivne pogodbe, zaposlencem izroči pisni predlog ustreznega aneksa k pogodbi o zaposlitvi v 15 dneh po uveljavitvi tega akta ali kolektivne pogodbe, če se vsebina pogodbe o zaposlitvi ne sklada z določili splošnih pravnih podlag.*
- *Občini priporočamo, naj skladno z Uredbo o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede svoje zaposlence vsako leto oceni do predpisanega roka in odloči o njihovem napredovanju upošteva določila interventnih zakonov, sprejetih zaradi gospodarske krize. V primeru odloga obračunavanja plač skladno z doseženim napredovanjem naj občina na podlagi opravljenega ocenjevanja in odločitve o napredovanju v anekse k pogodbam o zaposlitvi ob napredovanju vključi določilo o datumu pridobitve pravice do plače v skladu z višjim plačnim razredom.*
- *Priporočamo, naj bo v prihodnje tudi v sklepih o opravljanju dodatnih nalog mentorstva pripravniku naveden ustrezen način plačila za dodatno opravljeno delo mentorstva.*
- *Priporočamo, naj bodo v bodoče zaposlencem izdani sklepi o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz tega naslova za posamezen mesec.*
- *Predlagamo, naj občina v prihodnje pred sklenitvijo dogovora in pred izdajo sklepa o povečanem obsegu dela pripravi izračun prihrankov sredstev za plače, ki bodo služili za pokrivanje plačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Svetujemo, naj bo v bodoče že iz sklepov o povečanem obsegu dela razvidno, da bodo sredstva za obračun delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela zagotovljena iz prihrankov, ki jih določa 22.d člen ZSPJS, in da občina pri tem ne bo porabila več kot 60 % sredstev iz prihrankov sredstev za plače, ki nastanejo zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna.*
- *Priporočamo, naj bo v prihodnje za vsako zaposlitev oziroma prerazporeditev zaposlenca na novo delovno mesto pred nastopom dela na delovnem mestu sklenjena pogodba o zaposlitvi.*
- *Priporočamo, naj bodo pogodbe o zaposlitvi in aneksi k njim dosledno in ažurno arhivirane v personalnih mapah oziroma njihova vsebina na voljo zaposlencu, ki te podatke potrebuje za obračun plač.*

3. Preveritev pravilnosti obračuna plač oziroma plačil za opravljanje funkcije županu in podžupanu ter sejnin članom občinskega sveta, delovnih teles občinskega sveta in nadzornega odbora

Namen pregleda je bil preveriti ali so izplačila županu, podžupanu, članom občinskega sveta in delovnih teles občinskega sveta ter nadzornega odbora Občine Žužemberk skladna s pravnimi podlagami, ki določajo sistem obračunavanja plač in plačil poklicnim oziroma nepoklicnim funkcionarjem občine in ostalim, ki sodelujejo v organih občine (člani delovnih teles, ki niso občinski funkcionarji in člani nadzornega odbora).

Preverili smo:

- skladnost internega pravilnika s splošnimi pravnimi podlagami, ki opredeljujejo postopke za obračun plačila za opravljanje funkcije in sejnin,
- ujemanje sklepov o določitvi višine plačila za opravljanje funkcije z internim pravilnikom in drugimi pravnimi podlagami,
- ustreznost sistema obračuna ter izplačila plačila za nepoklicno opravljanje funkcije župana ter podžupana,
- pravilnost obračuna in podlage za obračun sejnin članov občinskega sveta, delovnih teles občinskega sveta in nadzornega odbora,
- pravilnost obračuna davkov in prispevkov,
- knjiženje plače in plačila za opravljanje funkcije ter sejnin,
- izvedli smo podroben test pravilnosti obračunov in izplačil plačila za opravljanje funkcije župana in podžupana za mesec december 2012 ter obračuna sejnin članom občinskega sveta, delovnih teles (vsa stalna delovna telesa in Svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu) in nadzornega odbora za leto 2012.

1.1 Določitev plače oziroma plačila za opravljanje funkcije župana oziroma podžupana

Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/2007 – UPB2, v nadaljevanju tudi: ZLS) določa imenovanje in pristojnosti županov in podžupanov ter le te uvršča med funkcionarje, ki svojo funkcijo lahko opravljajo poklicno ali nepoklicno. Župan se o tem ali bo funkcijo opravljal poklicno odloča samostojno, podžupani pa v soglasju z županom. Župan oziroma podžupan, ki svojo funkcijo opravlja poklicno je upravičen do prejemanja redne mesečne plače. Župan ali podžupan, ki pa se odloči funkcijo opravljati nepoklicno, pa je upravičen do plačila za opravljanje funkcije, ki je za župana določeno z zakonom, za podžupana pa uvrstitev v plačni razred določi župan ob upoštevanju določb Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS št. 56/02 s spremembami, v nadaljevanju tudi: ZSPJS) in Zakona o lokalni samoupravi.

Sistem plač funkcionarjev ureja Zakon o sistemu plač v javnem sektorju. ZSPJS določa tudi način odprave plačnih nesorazmerij, nastalih pri prehodu na novo pravno podlago za obračun plač z Odlokom o plačah funkcionarjev (katerega določbe so

prenehale veljati z 1.1.2008, ko so bile uveljavljene spremembe in dopolnitve ZSPJS, objavljene v Uradnem listu RS št. 57/07 – ZSPJS-G).

Za omejitev učinkov finančne krize je na podlagi Zakona o interventnih ukrepih (Uradni list RS št. 94/10) dokončna odprava plačnih nesorazmerij odložena do 1. oktobra v letu, ki sledi letu, v katerem realna rast bruto domačega proizvoda preseže 2,5%. Analogno je na podlagi tega zakona do 31.12.2011 podaljšano tudi znižanje plač funkcionarjev za znesek v višini 4% osnovne plače posameznega funkcionarja, ki ga je do 31.12.2010 določal Zakon o začasem znižanju plač funkcionarjev (Uradni list RS, št. 20/09, 13/10).

Dne 1.6.2012 je bil uveljavljen Zakon za uravnoteženje javnih financ (Uradni list RS, št. 40/2012, v nadaljevanju tudi: ZUJF), ki je določil odpravo plačnih nesorazmerij ter hkratno znižanje plače za 8%, kar posledično vpliva tudi na izračun nadomestila za opravljanje funkcije.

Občino Žužemberk vodi župan, g. Franc Škufca. Župan svojo funkcijo opravlja nepoklicno, zato je župan z Občino Žužemberk ni v rednem delovnem razmerju zaradi česar je upravičen do prejemanja plačila za opravljanje funkcije. V skladu z Zakonom o lokalni samoupravi se plačilo za opravljanje funkcije določi ob upoštevanju določil ZSPJS in določb tega zakona, ki določa, da je župan, ki opravlja funkcijo nepoklicno, upravičen do plačila v višini 50% plače, ki bi jo dobil, če bi funkcijo opravljal poklicno. Funkcija »župan VI« v katero je v skladu z ZSPJS glede na število prebivalcev uvrščen župan Občine Žužemberk je uvrščena v 49. plačni razred. Pri določitvi nadomestila za opravljanje funkcije župana pa mora biti upoštevan tudi Pravilnik o plačah in drugih prejemkov nepoklicnih funkcionarjev, člane nadzornega odbora in delovnih teles občinskega sveta ter članov drugih odborov in komisij Občine Žužemberk (Uradni list RS št.: /2012, v nadaljevanju tudi: Pravilnik o plačah), ki pravilno določa podlage za določitev plače župana.

Za pomoč pri vodenju občine je župan s sklepom z dne 1.2.2011 imenoval podžupana g. Jožeta Šteingla, ki v soglasju z županom funkcijo opravlja nepoklicno. Višino plače podžupana določi župan ob upoštevanju obsega njegovih pooblastil. Župan Občine Žužemberk je sprejel Sklep o spremembah in dopolnitvah Sklepa o višini nagrade za opravljanje funkcije podžupana na podlagi katerega je delovno mesto podžupana uvrščeno v 49. plačni razred (razpon za uvrstitev tega delovnega mesta je od 38. do 45. plačnega razreda). V skladu s sklepom pripada podžupanu nadomestilo za opravljanje funkcije v fiksnem znesku 15% plače podžupana ter variabilni del v znesku od 5 do 15% plače župana glede na vsebino in obseg opravljenega dela. V skladu s tem sklepom podžupan tudi prejema svojo plačo.

1.2 Sejnine članov občinskega sveta, nadzornega odbora in delovnih teles občinskega sveta

Osnova za izplačilo sejin, članom občinskega sveta, članom delovnih teles občinskega sveta, članom nadzornega odbora je Pravilnik o plačah in drugih

prejemkov nepoklicnih funkcionarjev, člane nadzornega odbora in delovnih teles občinskega sveta ter članov drugih odborov in komisij Občine Žužemberk. Občinski svet je pravilnik sprejel na svoji 11. redni seji, dne 21.12.2011.

Poleg župana in podžupana se v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi med (nepoklicne) funkcionarje uvrščajo tudi svetniki občinskega sveta. Ti so prav tako upravičeni do plačila za opravljanje funkcije v obliki sejnine vendar pa le te ne določa zakonodaja na nacionalni ravni pač pa občina sprejme interni akt v katerem opredeli sejnine članov občinskega sveta. Kot smo že navedli je občinski svet Pravilnik o plačah, ki ureja ta plačila sprejel.

Občinski svet lahko v skladu s Poslovnikom Občinskega sveta Občine Žužemberk (Uradni list RS, št. 73/2010; v nadaljevanju tudi: poslovnik) oziroma Statutom Občine Žužemberk (Uradnem list RS, št. 66/2010, v nadaljevanju tudi: statut) imenuje delovna telesa občinskega sveta – odbore in komisije ter občasna delovna telesa. Občinski svet je v tekočem mandatu imenoval naslednje stalne komisije in odbore:

- nadzorni odbor,
- odbor za družbene dejavnosti,
- odbor za okolje in prostor, komunalo in promet,
- odbor za gospodarstvo, kmetijstvo, turizem, davčno politiko, proračun in finance,
- odbor za lokalno samoupravo,
- komisijo za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in priznanja,
- komisijo za statut občine in poslovnik sveta,
- komisijo za vloge in pritožbe občanov, ki se imenujejo izmed članov občinskega sveta.

Komisije in odbori imajo 5 članov z izjemo nadzornega odbora, ki ima 3 člane. 5 članov ima tudi Svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu, ki pa ni stalno delovno telo občinskega sveta, pač pa občasno delovno telo, ki ga občinski svet imenuje po potrebi. Komisijo za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in priznanja ter Komisijo za statut občine in poslovnik sveta imenuje občinski svet izmed svojih članov, za imenovanje ostalih komisij in odborov pa poslovnik in statut določata, da mora biti večina članov komisije ali odbora izmed članov občinskega sveta. Organizacijo in delovno področje odborov, komisij in nadzornega odbora določata poslovnik in statut

Tudi člani delovnih teles občinskega sveta in nadzornega odbora imajo pravico do plačila za opravljanje dela (sejnine) v okviru odborov in komisij v katere so bili imenovani. Plačilo za delo članov nadzornega odbora je v pravilniku posebej določeno.

Sejnine se obračunavajo letno, ob koncu leta za tekoče leto. Podlaga za obračun so evidence prisotnosti, ki jih vodijo pristojni zaposleni občinske uprave.

Nepoklicni funkcionarji Občine Žužemberk z izjemo župana in podžupana, člani delovnih teles občinskega sveta, ki niso občinski svetniki ter nadzornega odbora v skladu s Pravilnikom o plačah niso upravičeni do povračil potnih stroškov udeležbe na sejah.

1.3 Pri pregledu smo ugotovili, da je bilo ravnanje pravilno v naslednjih primerih:

- funkcija župana Občine Žužemberk je glede na kriterij za določitev plače (število prebivalcev občine) uvrščena v 49. plačni razred, kar izhaja tudi iz Sklepa o določitvi plače, ki ga je izdala Komisija za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in priznanja, (sklep ni datiran). Določeni plačni razred je skladen s Prilogo 3 ZSPJS – Uvrstitev funkcij v plačne razrede za funkcijo »župan VI«. V omenjeni prilogi so plačni razredi funkcij v lokalnih skupnostih obravnavani v plačni podskupini A5. Funkcije v plačni podskupini A5 so uvrščene v plačne razrede v razponu od 32. do 59. plačnega razreda. Prav tako je v sklepu, v skladu z ZSPJS in zakonskimi podlagami, ki so bile sprejete zaradi varčevalnih ukrepov določeno nesorazmerje pri plači ter tudi odstotek znižanja osnovne plače župana, vendar na dan pregleda te določbe ne veljajo več, ker je bil s 1.6.2012 uveljavljen ZUJF. Plačilo za nepoklicno opravljanje funkcije župana je bilo za mesec december 2012 izplačano 10.1.2013. Pri obračunu plačila je ustrezno upoštevano znižanje osnovne plače za 8%,
- funkcija podžupana Občine Žužemberk je glede na kriterij za določitev plače (število prebivalcev občine) uvrščena v razpon od 31 od 41 plačnega razreda. Kot izhaja iz Sklepa o spremembah in dopolnitvah Sklepa o višini nagrade za opravljanje funkcije podžupana je delovno mesto podžupana uvrščeno v 40 plačni razred, kar je v okviru razpona, ki ga določa Priloga 3 ZSPJS – Uvrstitev funkcij v plačne razrede za funkcijo »župan VI«. V skladu s sklepom pripada podžupanu nadomestilo za opravljanje funkcije v fiksnem znesku 15% plače podžupana ter variabilni del v znesku od 5 do 15% plače župana glede na vsebino in obseg opravljenega dela. Sklep o variabilnem delu za december je bil izdan, vendar ni datiran. Iz sklepa izhaja, da je variabilni del za mesec december 2012 znašal 14%. Plačilo za nepoklicno opravljanje funkcije podžupana za mesec december 2012 je bilo izplačano 10.1.2013. Pri obračunu plačila je ustrezno upoštevano znižanje plačnega razreda za 8%,
- stalna delovna telesa občinskega sveta so vzpostavljena v skladu s statutom in poslovníkom, saj imajo pravilno število članov, predsedujejo pa jim člani občinskega sveta,
- sejnine so bile članom občinskega sveta, delovnih teles občinskega sveta in članom nadzornega odbora za obdobje leta 2012, v večini primerov pravilno obračunane v skladu z evidencami prisotnosti (ugotovljeno odstopanje zaradi enkratne zmote ter po našem mnenju neupravičeno izplačilo sejnine zaposlencu občinske uprave,
- akontacija dohodnine je bila v primerih obračunov sejin in plačila za opravljanje funkcije pravilno izračunana po 25% dohodninski stopnji, ob

upoštevanju 10% normiranih stroškov. Pravilno je obračun tudi prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje,

- prispevki in dohodnina so bili odvedeni na dan izplačila in so pravilno izkazani v davčnem obrazcu REK.

1.4 Pri pregledu so bila ugotovljena tudi naslednja odstopanja oziroma nepravilnosti:

- Član delovnega telesa občinskega sveta je prejel obračunane sejnine v bruto znesku 384,2 EUR, namesto v znesku 348,2 EUR. Napaka je posledica netočnosti pri vnosu podatkov iz zbirnega obračuna v aplikacijo za obračun sejin. Menimo, da gre v revidiranem primeru za enkratno zmotu, saj so bili v ostalih revidiranih primerih obračuni pravilni. Priporočamo, da se v bodoče izvaja sumarna kontrola skladnosti podatkov, ki so bili obračunani s podatki, ki so bili podlaga za izračun. Uvede naj se torej dodatna notranja kontrola.
- Pri obračunu sejin v letu 2012 je bil obračunan tudi prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v vrednosti 6% od bruto zneska sejnine kar je pravilno, vendar pa občina v poslovnih knjigah omenjenega izplačila ni korektno izkazala na pravnem kontu. Tako bi obračunan in odveden prispevek morala izkazati v podskupini kontov 230 (kratkoročne obveznosti za dajatve) in ne v podskupini 212, ki se nanaša na prispevke iz plač in nadomestil plač. Vsebinsko enako odstopanje, ki kot smo že navedli ne vpliva na višino izkazani obveznosti oz. stroškov, je bilo ugotovljeno tudi v ostalih primerih, zato priporočamo, da se v bodoče obveznost za plačilo prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje izkaže v podskupini kontov 230, kot to določa Kontni načrt za druge uporabnike enotnega kontnega načrta. Pri tem si lahko občina pomaga tudi s ponazoritvami knjižen, ki so sestavni del Kontnega načrta za druge uporabnike enotnega kontnega načrta.
- Evidenca prisotnosti članov občinskega sveta in delovnih teles občinskega sveta je vodena v skladu z 9. členom pravilnika. Člani se v evidenco ne podpisujejo (to bi bilo najbolj verodostojno, pač pa zaposlenec občinske uprave obkljuka prisotne), vendar smo podatke o prisotnosti navskrižno preverili tudi na podatke iz zapisnika in odstopanja niso bila ugotovljena. Evidenice so podpisane in datirane s strani oseb, ki so pristojne za vodenje, niso pa pregledane in odobrene s strani odgovorne osebe občine. Vodstvena notranja kontrola torej pred obračunom ni izvedena, kljub temu, da evidenice vsebujejo izvirne podatke, ki so podlaga za obračun. Z namenom zagotovitve verodostojnosti podatkov, ki so podlaga za obračun priporočamo, da v bodoče pred obračunom podatke iz evidenc prisotnosti na sejah občinskega sveta in delovnih teles občinskega sveta preveri in odobri tudi odgovorna oseba občine. Izvedba kontrole naj bo razvidna iz podpisa in datuma kontrole. Vsebinsko enako odstopanje je bilo ugotovljeno tudi pri pregledu evidenc prisotnosti na sejah nadzornega odbora.

- Delovno telo Svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu je delovno telo občinskega sveta, ki ga le ta imenuje s sklepom. Pri pregledu strukture sestave sklepa smo ugotovili, da le ta ni skladna z 10. členom Statuta občine Žužemberk. Le ta namreč določa, da delovno telo občinskega sveta vodi član občinskega sveta. Članstvo v komisiji ali odboru občinskega sveta ni združljivo s članstvom v nadzornem odboru občine ali z delom v občinski upravi.

Svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu Občine Žužemberk pa vodi članica, ki ni članica občinskega sveta, niti v Svetu za preventivo in vzgojo v cestnem prometu ni člana občinskega sveta.

Občinski svet je nov Svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu Občine Žužemberk imenoval na seji 28.11.2012, vendar tudi članstvo tega sveta ni skladno s statutom. Upoštevajoč dejstvo, da je bil svet šele imenovan, pri čemer iz sklepa mandat ni razviden, priporočamo, da občinska uprava občinski svet seznanj z ugotovljeno nepravilnostjo in predlaga ponovno imenovanje sveta v skladu s statutom in poslovníkom.

Prav tako naj se ob predvidenih (načrtovanih) spremembah statuta in poslovníka, oba dokumenta v delih, ki se nanašajo na delovna telesa občinskega sveta ustrezno dopolnita, saj oba akta terminološko nista dosledna. Menimo namreč, da je Svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu delovno telo občinskega sveta za katerega bi morala veljati enaka ali smiselno enaka pravila kot za odbore in komisije, vendar pa v določbah statuta in poslovníka prevladuje eksplicitno pojmovanje „odbori in komisije“, kar posledično pomeni, da navedene določbe ne urejajo občasnih delovnih teles občinskega sveta, ki se imenujejo drugače kot komisija ali odbor.

Terminološko neustrezno je tudi pojmovanje v Pravilniku o plačah, kjer iz imena pravilnika izhaja, da ta ureja tudi plačila članom delovnih teles občinskega sveta, medtem ko iz 1. člena navedenega pravilnika ne izhaja, da so do sejnine upravičeni člani vseh delovnih teles občinskega sveta, pač pa le člani komisij in odborov, kar bi posledično pomenilo, da so bila izplačila sejnin članom Svet za preventivo in vzgojo v cestnem prometu neutemeljena. V 5. členu navedenega pravilnika pa je ponovno navedeno, da sejnina pripada članu delovnega telesa občinskega sveta in ne le članu odbora in komisije.

- Član Sveta za preventivo in vzgojo v cestnem prometu je tudi zaposlenec občinske uprave, ki po našem mnenju ni upravičen do izplačila sejnine, kljub temu pa jo je za sejo v letu 2012 prejel. Menimo, da mora zaposlenec, ki s članstvom v svetu opravlja delovne naloge s področja preventive in vzgoje v cestnem prometu, te naloge opravljati že v okviru svojih rednih delovnih nalog, za izvajanje katerih prejema plačo. Priporočamo, da občina ponovno prouči pravilnost izplačila sejnine članu Sveta za preventivo in vzgojo v cestnem prometu, ki je obenem tudi zaposlenec občinske uprave (pridobi naj se mnenje pristojnega ministrstva).
- Pri pregledu smo ugotovili, da številni dokumenti niso datirani, veliko pa je bilo tudi nepodpisanih. Tako datiranje kot podpisovanje predstavljata temeljni notranji kontrol, saj se s podpisom potrdi, da so podatki na listini verodostojni

in točni, datum pa omogoča kronološko sledljivost opravljenih kontrol. Zaradi zagotavljanja sledljivosti nastanka dokumenta in kontrol navedenega dokumenta priporočamo, dosledno datiranja vseh dokumentov ter podpisovanje vseh izvedenih kontrol v povezavi z obdelavo dokumenta.

- Sklep o določitvi plače župana, ki ga je izdala Komisija za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in priznanja na dan pregleda ni več veljaven ker so se z ZUJF zgodile spremembe, na področju plač v javnem sektorju. Kljub temu pristojna komisija novega sklepa ni izdala. Priporočamo, da se v bodoče v primerih sprememb plače, ki vpliva tudi na plačilo za opravljanje funkcije župana, s strani Komisije za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in priznanja izda nov sklep s katerim se plača župana ustrezno določi v skladu s spremenjenimi pravnimi podlagami.

1.5 Povzetek priporočil

- *v bodoče naj se izvaja sumarna kontrola skladnosti podatkov, ki so bili obračunani s podatki, ki so bili podlaga za izračun. Uvede naj se torej dodatna notranja kontrola,*
- *obveznost za plačilo prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje naj se izkaže v podskupini kontov 230, kot to določa Kontni načrt za druge uporabnike enotnega kontnega načrta. Pri tem si lahko občina pomaga tudi s ponazoritvami knjižen, ki so sestavni del Kontnega načrta za druge uporabnike enotnega kontnega načrta,*
- *pred obračunom naj podatke iz evidenc prisotnosti na sejah občinskega sveta in delovnih teles občinskega sveta preveri in odobri tudi odgovorna oseba občine. Izvedba kontrole naj bo razvidna iz podpisa in datuma kontrole. Vsebinsko enako odstopanje je bilo ugotovljeno tudi pri pregledu evidenc prisotnosti na sejah nadzornega odbora,*
- *ob predvidenih (načrtovanih) spremembah statuta in poslovnika naj se oba dokumenta v delih, ki se nanašajo na delovna telesa občinskega sveta ustrezno dopolnita, saj oba akta terminološko nista dosledna,*
- *občinska uprava naj občinski svet seznanj z ugotovljeno nepravilnostjo pri članstvu v Svetu za preventivo in vzgojo v cestnem prometu in predlaga ponovno imenovanje sveta v skladu s statutom in poslovníkom,*
- *občina naj ponovno prouči pravilnost izplačila sejnine članu Sveta za preventivo in vzgojo v cestnem prometu, ki je obenem tudi zaposlenec občinske uprave (pridobi naj se mnenje pristojnega ministrstva ali drugo ustrezno obrazložitev),*
- *dosledno naj se izvaja datiranje vseh dokumentov ter podpisovanje vseh izvedenih kontrol v povezavi z obdelavo dokumenta, v primerih sprememb plače, ki vpliva tudi na plačilo za opravljanje funkcije župana, naj se s strani Komisije za mandatna vprašanja, volitve, imenovanja in priznanja izda nov sklep s katerim se plača župana ustrezno določi v skladu s spremenjenimi pravnimi podlagami.*

3. Pregled izvajanja preostalih določil Zakona za uravnoteženje javnih financ z učinkom na poslovanje občine v letu 2012

Pregled izvajanja nekaterih določil Zakona za uravnoteženje javnih financ smo že opravili v prvi fazi notranjega nadzora poslovanja občine za leto 2012, v kateri smo se osredotočili na izvajanje določil ZUJF na področjih, ki se nanašajo na:

- odpravo nesorazmerij v osnovnih plačah zaposlenih,
- znižanje osnovnih plač,
- odpravo varovane plače,
- napredovanja v plačne razrede in nazive,
- delovno uspešnost in
- omejevanje zaposlovanja.

V drugo fazo notranjega nadzora za leto 2012 smo vključili pregled ostalih določil ZUJF, ki so vplivala na poslovanje občine do konca leta 2012.

3.1. Plače, povračila in drugi prejemki zaposlenih

Preveritev usklajenosti obračuna plač in nadomestil plač zaposlenim ter dodatka za delovno uspešnost skladno z ZUJF je bila že opravljena v prvem delu notranjega nadzora za leto 2012. V drugi del notranjega nadzora za leto 2012 vključujemo pregled usklajenosti obračuna povračil stroškov in drugih prejemkov zaposlenih z določili ZUJF.

3.1.1. Povračila stroškov

Določila ZUJF glede povračil stroškov v zvezi z delom se uporabljajo do uveljavitve kolektivnih pogodb dejavnosti in poklicev, sklenjenih po sprejetju tega zakona, s katerimi se uredijo povračila stroškov v zvezi z delom.

V Uradnem listu RS št. 40/2012 je bil poleg ZUJF objavljen tudi Aneks h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji, ki večinoma povzema določila ZUJF glede povračil stroškov v zvezi z delom javnih uslužbencev.

3.1.1.1. Regres za prehrano

Regres za prehrano je povračilo stroškov prehrane med delom. ZUJF določa znesek regresa za prehrano med delom v višini 3,52 EUR. Izplačilo regresa pripada zaposlenemu za dan prisotnosti na delu. Če je zaposleni na službenem potovanju in ni upravičen do dnevnice v skladu s tem zakonom, mu pripada še en znesek regresa za prehrano v primeru, da službeno potovanje traja več kot osem ur.

Aneks h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji določa, da se znesek regresa za prehrano usklajuje vsakih šest mesecev z rastjo cen prehranskih izdelkov, pri čemer se prva uskladitev opravi s 1.1.2013 na osnovi rasti cen prehranskih izdelkov za obdobje julij – december 2012.

Občina obračunava zaposlencem regres za prehrano za obdobje od 1.6.2012 v višini, ki je za obračun regresa za prehrano določena z ZUJF.

3.1.1.2. Povračilo stroškov prevoza na delo in z dela

Povračilo stroškov prevoza na delo in z dela pripada zaposlenemu glede na razdaljo od kraja bivališča do delovnega mesta, če ta razdalja znaša več kot dva kilometra. Zaposlenemu pripada to povračilo v višini stroškov prevoza z javnimi prevoznimi sredstvi, če pa zaposleni nima možnosti prevoza z javnimi prevoznimi sredstvi, se mu prizna kilometrina v višini 8 % cene neosvinčenega motornega bencina – 95 oktanov. Podlaga za povračilo stroškov je pisna izjava zaposlenega za povračilo stroškov prevoza na delo in z dela. Če zaposleni opravlja delo v več krajih, se mu za razdaljo med temi kraji povrnejo stroški prevoza z javnimi prevoznimi sredstvi, če pa zaposleni nima možnosti prevoza z javnimi prevoznimi sredstvi, se mu prizna kilometrina v višini 8 % cene neosvinčenega motornega bencina – 95 oktanov.

Občina obračunava stroške prevoza na delo in z dela za obdobje od 1.6.2012 vsem revidiranim zaposlencem, katerih bivališče je od delovnega mesta oddaljeno več kot 2 kilometra, glede na število dni prisotnosti, oddaljenost bivališča od delovnega mesta in izračunano višino 8 % cene neosvinčenega motornega bencina, saj zaposleni nimajo možnosti prevoza z javnimi prevoznimi sredstvi, ker javni prevoz na območju te občine ne obstaja. Zaposlenci so podali izjave za povračilo stroškov prevoza na delo in z dela z navedbo zakonsko predpisanih podatkov o kraju, s katerega se zaposlenec vozi na delo, o vrsti prevoza ter o dejstvu, da javni prevoz ne obstaja oziroma ga ni možno uporabljati. Sistem obračuna stroškov prevoza na delo zaposlencem na revidirani občini je usklajen z določili ZUJF. Preveritev konkretnih obračunov stroškov prevoza na delo ne kaže materialno pomembnih odstopanj.

3.1.1.3. Povračilo stroškov, nastalih na službenem potovanju

Zaposlenemu se povrnejo stroški, nastali na službenem potovanju, na katerega je zaposleni napoten s potnim nalogom. Kot stroški na službenem potovanju se štejejo stroški javnega prevoza, dnevnic kot povračilo stroškov prehrane, kilometrina (če je bila za službeno potovanje odobrena uporaba lastnega avtomobila), parkirnine, stroški prenočevanja in na podlagi predloženega računa tudi drugi stroški, vezani na opravljanje nalog na službenem potovanju.

3.1.1.3.1. Dnevnic za službeno potovanje

Dnevnic za službeno potovanje v Republiki Sloveniji je povračilo stroškov prehrane zaposlenemu za tri obroke dnevno na službenem potovanju. Dnevnic znaša 16 EUR,

zaposleni pa je do nje upravičen, če službeno potovanje traja več kot 12 ur. Dnevnica in regres za prehrano se izključujeta.

Obračun dnevnice za službeno potovanje v tujini določa Uredba o povračilu stroškov za službena potovanja v tujino. V njeni prilogi so določeni zneski dnevnic za službena potovanja v posamezne države oziroma mesta. Na podlagi sprememb in dopolnitev te uredbe, objavljenih v Uradnem listu RS št. 51/12, se za službeno potovanje v tujino, ki traja nad 10 do 14 ur, obračuna 75 % dnevnice, za službeno potovanje v tujino, ki traja nad 14 do 24 ur, pa se obračuna cela dnevnic.

V času od uvedbe ZUJF do konca leta 2012 občina nobenemu zaposlencu ni obračunala dnevnic za službeno potovanje bodisi v Sloveniji ali tujini. Na večini preverjenih potnih nalogov za junij 2012 ni naveden čas odhoda na službeno pot in prihoda iz službene poti, zato tudi ni možno presojati o upravičenosti zaposlencev do obračuna in izplačila dnevnice oziroma dodatnega regresa za prehrano v primeru, če jim na službeni poti ni zagotovljena brezplačna prehrana. Pri eni od zaposlenk, ki je na potni nalog navedla čas odhoda in prihoda, smo ugotovili, da bi bila na določenih službenih poteh upravičena do obračuna dodatnega regresa za prehrano (v kolikor ji ni bila zagotovljena brezplačna prehrana), vendar ji dodaten regres ni bil obračunan.

Po uvedbi ZUJF zaposleni občine službeno še niso potovali v tujino, zato občina tudi še ni obračunavala dnevnic za službena potovanja v tujino na podlagi spremenjene Uredbe o povračilu stroškov za službena potovanja v tujino.

3.1.1.3.2. Kilometrina za uporabo lastnega avtomobila

Po ZUJF je uporaba lastnega avtomobila v službene namene mogoča le izjemoma in samo na podlagi dogovora med delodajalcem in zaposlenim, če ni možno drugače opraviti službene poti oziroma rednega dela. Če je zaposlenemu v službene namene odobrena uporaba lastnega avtomobila, se mu na podlagi potnega naloga povrnejo stroški za občasno uporabo avtomobila v obliki kilometrine v višini 18 % cene neosvinčenega motornega bencina – 95 oktanov za prevoženi kilometer. Kilometrina za stalno uporabo lastnega avtomobila za opravljanje dela iz pogodbe o zaposlitvi znaša 30 % cene neosvinčenega motornega bencina – 95 oktanov za prevoženi kilometer.

Obračun stroškov prevoza za službeno potovanje v tujini določa Uredba o povračilu stroškov za službena potovanja v tujino. Po njej se stroški za prevoz na službenem potovanju v tujino obračunavajo v višini stroškov za prevoz s prevoznim sredstvom, določenim v potnem nalogu, na podlagi vozovnice ali računa. Če je v nalogu za službeno potovanje določeno, da se uporabi za službeno potovanje v tujino lastno motorno vozilo, se povrnejo stroški v višini 18 % cene litra neosvinčenega motornega bencina 95 oktanov za prevoženi kilometer, kot to določa sprememba Uredbe o povračilu stroškov za službena potovanja v tujino, sprejeta po uveljavitvi ZUJF.

Pri obračunu stroškov prevoza za službeno potovanje v državi občina sledi določilu ZUJF o obračunavanju kilometrine za uporabo lastnega avtomobila v višini 18 % cene bencina.

Ker po uvedbi ZUJF zaposleni občine službeno še niso potovali v tujino, občina še ni obračunavala povračil stroškov prevoza za službena potovanja v tujino na podlagi spremenjene Uredbe o povračilu stroškov za službena potovanja v tujino.

3.1.1.3.3. Nadomestilo za ločeno življenje

Nadomestilo za ločeno življenje pripada zaposlenemu, ki je razporejen na delo več kot 70 kilometrov izven kraja bivališča njegove ožje družine in živi ločeno od ožje družine. Izplačuje se kot mesečno nadomestilo stroškov stanovanja in znaša 140,54 EUR mesečno.

V času od uvedbe ZUJF občina ni obračunavala nadomestil za ločeno življenje.

3.1.1.3.4. Terenski dodatek

Zaposleni je upravičen do terenskega dodatka, kadar je napoten na delo izven kraja sedeža delodajalca oziroma izven kraja, kjer v skladu s pogodbo o zaposlitvi opravlja delo, in sta tam zaposlenemu zagotovljena brezplačna prehrana in prenočišče. Višina terenskega dodatka znaša dnevno 21 % dnevnice za službeno potovanje v državi. Terenski dodatek in dnevnicata se izključujeta.

V času od uvedbe ZUJF občina ni obračunavala terenskih dodatkov.

3.1.2. Drugi prejemki iz delovnega razmerja

Tako kot povračila stroškov v zvezi z delom se tudi določila ZUJF glede drugih prejemkov iz delovnega razmerja uporabljajo le do uveljavitve kolektivnih pogodb dejavnosti in poklicev, sklenjenih po sprejetju tega zakona, s katerimi se uredijo nekateri drugi prejemki iz delovnega razmerja.

V Aneksu h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji, objavljenem v istem Uradnem listu RS kot ZUJF, so glede drugih prejemkov javnih uslužbencev večinoma povzeta določila ZUJF.

3.1.2.1. Regres za letni dopust

ZUJF določa, da se zaposlenim v javnem sektorju za leto 2012 izplača regres za letni dopust upošteva njihovo uvrstitev v plačni razred skladno z lestvico, navedeno v

ZUJF. Po tej lestvici znaša regres za letni dopust za leto 2012 od 100 EUR do 692 EUR – odvisno od plačnega razreda, v katerega je javni uslužbenec uvrščen v mesecu pred izplačilom regresa. Po določitvah Zakona o dopolnitvah Zakona o dodatnih interventnih ukrepih za leto 2012 (Uradni list RS št. 43/12 z dne 8.6.2012), ki je začel veljati 9.6.2012, se regres za letni dopust izplača pri plači za mesec maj.

Čeprav je določilo ZUJF o višini regresa v odvisnosti od plačnega razreda javnega uslužbenca predmet sodne presoje, predstavlja do morebitne drugačne dokončne odločitve pristojnega sodišča zakonito podlago za plačilo regresa v višini, kot jo določa ZUJF. Zaposlenim, ki so v letu 2012 do uveljavitve ZUJF prejeli regres za letni dopust v drugačni višini, kot jo določa ta zakon, se ob naslednjih izplačilih regresa višina regresa zniža za znesek razlike med izplačanim regresom in regresom, določenim s tem zakonom.

Regres za letni dopust za leto 2012 so vsi zaposleni revidirane občine prejeli v bruto višini 692 EUR, in sicer že pred sprejemom in uveljavitvijo ZUJF. Izplačilo regresa za letni dopust je bilo izvedeno že v maju 2012, konkretno 9.5.2012 (oziroma 8.11.12 še drugi del regresa za letni dopust zaposlenki, ki ji je bil regres prvotno izplačan v sorazmernem znesku glede na pravico do sorazmernega dela letnega dopusta). Regres je bil izplačan na podlagi določila 5. člena Zakona o dodatnih interventnih ukrepih za leto 2012 (Uradni list RS št. 110/11), po katerem se javnim uslužbencem in funkcionarjem ne glede na določbe Zakona o delovnih razmerjih za leto 2012 izplača regres za letni dopust v višini 692 EUR. Navedeni zakon ni opredelil, kdaj naj se regres izplača. Občina je regres izplačala v mesecu maju - po analogiji določil Kolektivne pogodbe za javni sektor oziroma njenih aneksov za pretekla leta v smislu, da se regres izplača pri plači za april. Zakon o dopolnitvah zakona o dodatnih interventnih ukrepih za leto 2012 (Uradni list RS št. 43/12 z dne 8.6.2012) je sicer podrobneje določil, kdaj naj bo izplačan regres za letni dopust za leto 2012, in sicer je opredelil, da se ne glede na določbe kolektivnih pogodb, drugih predpisov ter dogovorov regres za letni dopust javnim uslužbencem in funkcionarjem izplača pri plači za mesec maj. Vendar pa je bil v času sprejema in objave tega zakona regres na revidirani občini že izplačan.

ZUJF v 248. členu določa, da se zaposlenim, ki so v letu 2012 do uveljavitve ZUJF prejeli regres za letni dopust v drugačni višini, kot jo določa ta zakon, ob naslednjih izplačilih regresa višina regresa zniža za znesek razlike med izplačanim regresom in regresom, določenim s tem zakonom. Glede na to, da je bil na revidirani občini izplačan višji regres od predpisane višine s 167. členom ZUJF, bo morala občina ob izplačilih regresa za leto 2013 oziroma nadaljnja leta poračunati preveč izplačan regres. V zvezi s tem naj občina spremlja tudi rzsodbo sodišča ter pojasnila pristojnih inštitucij.

3.1.2.2. Jubilejna nagrada

Po določilih ZUJF pripada javnemu uslužbencu jubilejna nagrada za 10, 20 oziroma 30 let delovne dobe v višini od 288,76 EUR do 577,51 EUR, in sicer se mu jubilejna nagrada izplača ob izplačilu plače v naslednjem mesecu po izpolnitvi pogojev. Pri določitvi jubilejne delovne dobe se mu upošteva delovna doba, ki jo je zaposleni izpolnil pri delodajalcih v javnem sektorju. Po 63. členu Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014 pripada zaposlenemu od 25.12.2012 naprej jubilejna nagrada le v primeru, če je za posamezni jubilej še ni prejel v javnem sektorju.

V času od uvedbe ZUJF je na revidirani občini dopolnila jubilejno delovno dobo pri delodajalcih v javnem sektorju ena zaposlenka, ki ji je občina zato izplačala jubilejno nagrado. Zaposlenka je dopolnila jubilejno delovno dobo 10 let. Višina izplačane jubilejne nagrade za 10 let je bila določena na podlagi 177. člena ZUJF.

Ker pri delodajalcu v javnem sektorju zaposlenka predhodno še ni prejela jubilejne nagrade za dopoljenih 10 let delovne dobe, ji zavod izplačane jubilejne nagrade ni obdavčil. Zaposlenki za izplačilo jubilejne nagrade ni bil izstavljen obračun jubilejne nagrade.

3.1.2.3. Solidarnostna pomoč

Delodajalec je dolžan izplačati zaposlenemu solidarnostno pomoč v primerih oziroma ob izpolnitvi pogojev, določenih z ZUJF, kot so smrt ožjega družinskega člana, invalidnost, daljša bolezen ali naravne nesreče. Zaposlenemu pripada solidarnostna pomoč v višini 577,51 EUR, vendar le, če njegova osnovna plača v mesecu, ko je nastala okoliščina, zaradi katere se mu odobrava solidarnostna pomoč, ne presega oziroma ne bi presegala višine minimalne plače (razen v primeru naravne nesreče). Zaposleni lahko vložijo zahtevo za izplačilo solidarnostne pomoči v roku 60 dni po nastanku razloga zanjo.

V času od uvedbe ZUJF občina od zaposlencev ni prejela nobene zahteve za izplačilo solidarnostne pomoči, zato le-ta tudi ni bila obračunana.

3.1.2.4. Odpravnina ob upokojitvi

Odpravnina ob odhodu v pokoj znaša dve povprečni mesečni plači zaposlenega v Republiki Sloveniji za pretekle tri mesece oziroma dve zadnji mesečni plači zaposlenega, če je to zanj ugodneje. Če pa se zaposleni v javnem sektorju upokoji v dveh mesecih po izpolnitvi minimalnih pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine v skladu s predpisi, ki urejajo obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje oziroma s posebnimi predpisi, v katerih je urejena pravica do starostne pokojnine (ali v dveh mesecih po uveljavitvi ZUJF), mu pripada odpravnina v višini treh povprečnih plač zaposlenega v Republiki Sloveniji za pretekle tri mesece oziroma tri zadnje plače zaposlenega, če je to zanj ugodneje.

Od uvedbe ZUJF ni odšel v pokoj nobeden od zaposlencev občine, zato tudi odpravnine niso bile obračunane.

3.1.3. Znižanje odstotka nadomestila v času odsotnosti z dela

ZUJF določa spremembo Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju v smislu znižanja odmernega odstotka za izračun nadomestila v času odsotnosti z dela, ki bremeni Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju tudi: ZZZS). Od 1.6.2012 tako znaša nadomestilo za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni v prvih 90 dneh prejemanja nadomestila 80 % osnove, po izteku 90 dni pa 90 %. Nadomestilo za čas odsotnosti z dela zaradi poškodb znaša v prvih 90 dneh prejemanja nadomestila 70 %, nato pa 80 %. ZUJF ne spreminja odstotka nadomestila pri odsotnosti zaradi poklicne bolezni in poškodbe pri delu (ki ostaja v višini 100 %) ter odstotka nadomestila zaradi nege družinskega člana (ostaja še vedno 80 %). ZUJF posega le v višino nadomestil v času odsotnosti z dela, ki bremeni ZZZS, medtem ko nadomestilo v času odsotnosti do 30 delovnih dni še vedno bremeni delodajalca. Prav tako lahko delodajalec skladno s področno kolektivno pogodbo obračuna in izplača višji odstotek nadomestil, vendar bo ZZZS povrnil le višino nadomestil, kot jo določa ZUJF.

V Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji je določeno nadomestilo za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni v višini 80 % tako v primeru, ko gre nadomestilo v breme delodajalca, kot v primeru, ko gre nadomestilo v breme ZZZS. Aneks h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti ne spreminja predhodno določenega odstotka nadomestila v času odsotnosti z dela zaradi bolezni.

3.2. Prenehanje pogodbe o zaposlitvi ob izpolnitvi pogojev za starostno pokojnino

Javnemu uslužbencu, ki izpolni pogoje za pridobitev pravice do starostne pokojnine na podlagi določil Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (v nadaljevanju tudi: ZPIZ), pogodba o zaposlitvi preneha na podlagi dokončnega sklepa, ki ga izda predstojnik prvi delovni dan po izteku dveh mesecev od izpolnitve pogojev. Pogodba o zaposlitvi preneha veljati tudi javnim uslužbencem, ki pogoje za starostno pokojnino izpolnjujejo na dan uveljavitve ZUJF.

Zaradi zagotovitve nemotenega delovnega procesa se lahko javni uslužbenec in delodajalec v roku dveh mesecev od uveljavitve ZUJF oziroma od izpolnitve pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine dogovorita za nadaljevanje delovnega razmerja.

Občina je po uvedbi ZUJF na podlagi podatkov iz personalnih map zaposlencev in spremljajočih evidenc preverila izpolnjevanje pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine za vse zaposlence občine in ugotovila, da nihče od delavcev občine ob uveljavitvi ZUJF ni izpolnjeval teh pogojev. Prav tako zaposlenci po podatkih občine niso dopolnili pogojev za starostno pokojnino v času od uvedbe ZUJF do dne preveritve. Občina ni preverjala izpolnitve pogojev za starostno

pokojnino za posamezne zaposlene pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

3.3. Omejevanje pogodbenega dela

Po določenih ZUJF uporabniki proračuna ne smejo sklepati avtorskih in podjemnih pogodb, razen izjemoma v primerih, ki jih določa ta zakon. Pač pa je mogoče sklepati te pogodbe na podlagi predhodno pridobljenega soglasja. Enako velja tudi za prevzemanje obveznosti za plačilo stroškov zaradi opravljanja dela dijaka ali študenta na podlagi ustrezne napotnice pooblaščen organizacije za posredovanje dela.

V upravah lokalnih skupnosti o sklepanju avtorskih in podjemnih pogodb in o prevzemanju obveznosti za plačilo stroškov zaradi opravljanja dela dijaka ali študenta na podlagi ustrezne napotnice pooblaščen organizacije za posredovanje dela odloča predstojnik.

Po uvedbi ZUJF je občina sklenila novo podjemno pogodbo za razvoz kosil uporabnikom storitve pomoč družini na domu, saj je predhodno sklenjena pogodba za isti posel potekla s 30.6.2012. Na podlagi nove podjemne pogodbe je občina podjemnici tudi obračunavala opravljena dela. O potrebnosti ponovne sklenitve podjemne pogodbe z isto izvajalko ne moremo presojati - o gospodarnosti porabe proračunskih sredstev za ta namen je odločil in s svojim podpisom na podjemni pogodbi potrdil župan, ki mu to pravico podeljuje 2. odstavek 184. člena ZUJF v povezavi z 2. odstavkom 186. člena ZUJF. Vendar pa ima podjemna pogodba elemente delovnega razmerja, zaradi katerih bi bilo potrebno za izvajanje teh del skleniti redno delovno razmerje.

Drugih podjemnih ali avtorskih pogodb občina po navedbi knjigovodkinje po uveljavitvi ZUJF ni sklepala. Tudi iz računovodskih evidenc ni razvidno, da bi bila po uvedbi ZUJF obračunana dela na podlagi novih podjemnih pogodb. Poleg obračunanih del na podlagi zgoraj omenjene podjemne pogodbe so med stroški opravljenih del na podlagi podjemnih pogodb po uvedbi ZUJF v letu 2012 izkazani le še stroški obdukcijskih del, izplačanih fizičnim osebam kot plačilo na podlagi sklenjene podjemne pogodbe. Veljavnih podjemnih pogodb s fizičnimi osebami za izvajanje obdukcijskih del občina v času izvajanja notranjega nadzora ni predložila na vpogled.

Po uveljavitvi ZUJF je zavod izplačal tudi avtorske honorarje za delo odgovornega urednika, članov uredniškega odbora in zunanjih sodelavcev občinskega glasila Suhokranjske poti za njihove prispevke za občinsko glasilo in za lektoriranje občinskega glasila v letu 2012. Višina avtorskih honorarjev za posamezno glasilo je usklajena z višino nadomestil, ki jih določa Pravilnik o nadomestilu za delo pri pripravi posamezne številke občinskega glasila, ki je bil objavljen v Uradnem listu RS št. 7/02. Po besedah zaposlenca na delovnem mestu svetovalec so bile pogodbe o avtorskem delu z nekaterimi prejemniki avtorskih honorarjev v revidiranem obdobju sklenjene kmalu po uveljavitvi navedenega pravilnika, torej v letu 2002, in kasneje

niso bile spreminjane, medtem ko z novimi avtorji po tem obdobju niso bile sklenjene pogodbe o avtorskem delu.

V času od uvedbe ZUJF se je zavod posluževal tudi izvajanja svoje dejavnosti z opravljanjem dela dijakov ali študentov na podlagi napotnice pooblaščen organizacije za posredovanje dela. Na ta način so bila opravljena dela prevoza v avgustu 2012 in pomožna dela v juniju 2012. Študentski napotnici, ki sta predstavljali podlago za izstavitev računov študentskega servisa, sta potrjeni s strani župana, s čimer je le-ta prevzel odgovornost za gospodarnost porabe proračunskih sredstev za ta namen.

3.4. Omejitev sklepanja pogodb o izobraževanju

Uporabniki proračuna s svojimi zaposlenimi ne smejo sklepati pogodb o izobraževanju za pridobitev izobrazbe, razen če obveznost, da delodajalec sklene pogodbo o izobraževanju, ne izhaja iz posebnega predpisa ali kolektivne pogodbe.

Po besedah direktorja občinske uprave občina v času od uvedbe ZUJF s svojimi zaposleni ni sklepala pogodb o izobraževanju, ki ne bi izhajale iz splošne zakonodaje ali Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji, kar je razvidno tudi iz pregleda stroškov izobraževanja v letu 2012.

3.5. Nagrada za obvezno opravljanje prakse

ZUJF določa tudi višino mesečne nagrade za obvezno opravljanje prakse za celotno mesečno obveznost, in sicer v višini 47 EUR za dijake in 97,26 EUR za študente. Nagrada se izplača v sorazmernem deležu glede na število dni prisotnosti, študentom in dijakom na praksi pa po določilu 180. člena ZUJF pripadata tudi povračilo stroškov prevoza in regres za prehrano v višini in pod pogoji, ki veljajo za zaposlene.

Ministrstvo za pravosodje in javno upravo (v nadaljevanju tudi: MPJU) je podalo pojasnilo glede nagrade za obvezno opravljanje prakse študentov in dijakov, da ZUJF ne uvaja pravice do izplačila mesečne nagrade za opravljanje prakse, prav tako ne določa pravice do povračila stroškov prevoza na delo in regresa za prehrano, pač pa določa višino nagrade in povračila stroškov prevoza in prehrane v primeru, da le-ti študentom in dijakom pripadajo glede na predpise in kolektivne pogodbe dejavnosti. Po tem pojasnilu so študenti in dijaki upravičeni do nagrade za opravljanje praktičnega pouka in zavarovanja za primer nesreče pri delu na podlagi 110. člena Zakona o javnih uslužbencev, do povračila stroškov prehrane pa so upravičeni na podlagi 42. člena Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji. Ker področna kolektivna pogodba ne vsebuje tudi določila o povračilu stroškov prevoza na delo za dijake in študente na praksi, le-tem po pojasnilu MPJU povračilo stroškov prevoza na delo in z dela ne pripada.

V času od uvedbe ZUJF je imela občina na praksi eno študentko, s katero je tudi sklenila pogodbo o strokovni praksi. Študentki je obračunala za 22 dni prisotnosti nagrado za opravljanje prakse v višini, ki jo določa ZUJF za celotno mesečno

obveznost, ter regres za prehrano v višini, ki je določena z ZUJF za javne uslužbence. Skladno s pojasnilom MPJU občina študentki ni obračunala povračila stroškov prevoza za delo.

3.6. Zaključna ugotovitev izvedenega pregleda izvajanja preostalih določil ZUJF

Pregled izvajanja določil ZUJF na revidiranih področjih v drugem delu notranjega nadzora za leto 2012 je pokazal, da je občina upoštevala določila ZUJF pri svojem poslovanju, kot je razvidno tudi iz navedb pri obravnavi posameznih postavk. Ugotavljamo pa tudi nekatera odstopanja od optimalnih vzporednih notranjih kontrol pri zajemanju podatkov na revidiranih področjih oziroma pri sistemu obračunavanja posameznih postavk. Ugotovljene pomanjkljivosti navajamo v nadaljevanju, skupaj z njimi pa tudi priporočila za njihovo odpravo:

- *Na večini preverjenih potnih nalogov za junij 2012 ni naveden čas odhoda zaposlenca na službeno pot in prihoda iz službene poti, zato tudi ni možno presojati o upravičenosti zaposlencev do obračuna in izplačila dnevnic oziroma dodatnega regresa za prehrano v primeru, če jim na službeni poti ni zagotovljena brezplačna prehrana. Pri zaposlenki V.Š., ki je na potni nalog navedla čas odhoda in prihoda, pa ugotavljamo, da bi bila v določenih primerih službenih poti upravičena do obračuna dodatnega regresa za prehrano (v kolikor ji ni bila zagotovljena brezplačna prehrana), vendar ji dodaten regres ni bil obračunan. ZUJF v 9. odstavku 166. člena določa, da pripada zaposlencu dodaten regres za prehrano, če je zaposleni na službenem potovanju, ki traja več kot osem ur, in ni upravičen do dnevnic v skladu s tem zakonom. Enako določa tudi 8. odstavek 3. člena Aneksa h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (Uradni list RS št. 40/12), ki v 9. členu povzema tudi določilo ZUJF o pripadajoči dnevnici v primeru službenega potovanja v trajanju nad 12 ur. Priporočamo, naj zaposleni na potne naloge navajajo tudi čas odhoda na službeno potovanje in prihoda s službenega potovanja in naj jim bo glede na število ur službene poti obračunana tudi dnevnic ali dodaten regres za prehrano - skladno z Aneksom h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji.*
- *Večina preverjenih potnih nalogov je izstavljena za obdobje enega meseca brez navedbe namena službene poti in relacije službenega potovanja. Pri večini preverjenih potnih nalogov tudi ni prilog, ki bi dokazovale, da je bila službena pot dejansko opravljena skladno z njenim namenom. Nasprotno pa bi bilo potrebno za posamezno službeno pot (ali – v kolikor je to zaradi organizacije delovnih obveznosti smiselno – za več službenih poti z istim namenom na vnaprej določenih relacijah oziroma teritoriju) izstaviti samostojen potni nalog, ki bi s podpisom direktorja občinske uprave (oziroma od njega pooblaščen osebe) dokazoval, da je bila službena pot dejansko odrejena s strani odgovorne osebe pred začetkom službene poti. Svetujemo, naj v prihodnje direktor občinske uprave (ali od njega pooblaščen oseba) z izstavitvijo potnega naloga odredi službeno pot za posamezen namen na vnaprej predvidenih relacijah oziroma območju. Da bi bila omogočena notranja kontrola dejanske izvedbe odrejenih službenih poti, naj bodo*

potnim nalogom pred njihovim obračunom priložena tudi ustrezna dokazila o opravljeni službeni poti.

- *Zaposlenki za izplačilo jubilejne nagrade za 10 let ni bil izstavljen obračun jubilejne nagrade. Nasprotno pa Zakon o sistemu plač v javnem sektorju v 1. odstavku 40. člena določa, da vsi izplačevalci plač obračunavajo in izplačujejo plače na podlagi enotne metodologije in obrazcev, ki jih z uredbo predpiše vlada. Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju med vrstami izplačil predpisuje tudi metodologijo za izplačilo jubilejne nagrade, in sicer se neobdavčena jubilejna nagrada za 10 let v obrazec za obračun vnese pod šifro J020. Skladno s 177. členom ZUJF se zaposlenemu izplača jubilejna nagrada ob izplačilu plače v naslednjem mesecu po izpolnitvi pogojev. Svetujemo, naj bo v prihodnje zaposlencem tudi za izplačilo drugih prejemkov iz delovnega razmerja dosledno izstavljen obračun skladno z Uredbo o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju.*
- *Občina ni preverjala izpolnitve pogojev za starostno pokojnino za posamezne zaposlence pri Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, saj je na podlagi obstoječih evidenc ugotovila, da se nobeden od zaposlencev še ni zelo približal izpolnitvi pogojev za starostno pokojnino. ZUJF v 4. odstavku 188. člena določa, da lahko delodajalec z namenom ugotavljanja izpolnjevanja pogojev za starostno pokojnino pridobi podatke iz zbirk Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. ZPIZ je v ta namen pripravil obrazec vloge, ki jo delodajalec izpolni za vsakega zavarovanca posebej, ZPIZ pa na njeni podlagi posreduje delodajalcu datum izpolnitve pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine. Občini svetujemo, naj v bodoče izkoristi možnost preverjanja izpolnitve pogojev za starostno pokojnino za starejše zaposlence, ki se približujejo dopolnitvi pogojev, preko vloge na ZPIZ.*
- *Podjemna pogodba za razvoz kosil uporabnikom storitve pomoč družini na domu na območju Občine Žužemberk št. 110-10/2008-8 z dne 29.6.2012 je bila sklenjena za polletno obdobje od 1.7.2012 do 31.12.2012, in sicer za razvoz kosil od ponedeljka do petka za 5 ur dnevno v času od 11. do 16. ure. Z isto podjemnico je bila pod istimi pogoji sklenjena tudi predhodna podjemna pogodba za opravljanje istovrstnih del v obdobju od 1.1.2012 do 30.6.2012. Ugotavljamo, da to podjemno delo predstavlja dalj časa trajajoče pogodbeno razmerje z elementi delovnega razmerja, kar ni skladno z 2. odstavkom 11. člena Zakona o delovnih razmerjih. Občina sicer za opravljanje tega dela nima sistemiziranega delovnega mesta, zato je razvažanje kosil pogodbeno urejeno preko podjemnih pogodb. Da bi bilo opravljanje teh del usklajeno z delovnopravno zakonodajo, priporočamo preučitev možnosti sistemiziranja delovnega mesta (za izvajanje del in nalog, ki se iz pojavljajo v podjemnih pogodbah v daljšem časovnem obdobju) in s tem za pripravo pogojev za sklenitev pogodbe o zaposlitvi v pripadajočem deležu.*
- *Med stroški opravljenih del na podlagi podjemnih pogodb so v drugi polovici leta 2012 izkazani tudi stroški obdukcijskih del, izplačanih fizičnim osebam kot plačilo na podlagi sklenjene podjemne pogodbe. Občina v času izvajanja notranjega nadzora ni predložila na vpogled veljavnih podjemnih pogodb s fizičnimi osebami za izvajanje obdukcijskih del. Po drugi strani pa Pravilnik o pogojih in načinu*

opravljanja mrliško pregledne službe v 4. členu določa, da mrliško pregledno službo zagotovi občinski organ, pristojen za zdravstvo, s pogodbo s pristojnim zdravstvenim zavodom ali zasebnim zdravnikom s pogodbo o koncesiji. S to pogodbo se uredi tudi vprašanje plačevanja obdukcij, če vzroka smrti ni mogoče zanesljivo ugotoviti ali če to zahteva iz utemeljenih razlogov zdravnik, ki je bolnika zdravil. Predlagamo, da občina uskladi organizacijo obdukcijskih del skladno s Pravilnikom o pogojih in načinu opravljanja mrliško pregledne službe ter da uredi plačevanje obdukcijskih del v okviru pogodbe s pristojnim zdravstvenim zavodom oziroma zdravnikom koncesionarjem o zagotavljanju mrliško pregledne službe.

- *Po uveljavitvi ZUJF je zavod izplačal tudi avtorske honorarje za delo odgovornega urednika, članov uredniškega odbora in zunanjih sodelavcev občinskega glasila Suhokranjske poti za njihove prispevke za občinsko glasilo in za lektoriranje občinskega glasila v letu 2012. Višina avtorskih honorarjev za posamezno glasilo je usklajena z višino nadomestil, ki jih določa občinski Pravilnik o nadomestilu za delo pri pripravi posamezne številke občinskega glasila, ki je bil objavljen v Uradnem listu RS št. 7/02, vendar pa veljavnih pogodb o avtorskem delu v času preveritve nismo prejeli na vpogled. Po besedah zaposlenca na delovnem mestu svetovalec so bile pogodbe o avtorskem delu z nekaterimi prejemniki avtorskih honorarjev v revidiranem obdobju sklenjene kmalu po uveljavitvi navedenega pravilnika, torej v letu 2002, in kasneje niso bile spreminjane, medtem ko z novimi avtorji po tem obdobju niso bile sklenjene pogodbe o avtorskem delu. Nasprotno pa bi moral obračun avtorskih honorarjev temeljiti na veljavnih pogodbah o avtorskem delu, sklenjenih s posameznimi avtorji, kot to v 2. členu opredeljuje tudi Pravilnik o nadomestilu za delo pri pripravi posamezne številke občinskega glasila. Priporočamo, naj občina v prihodnje pred začetkom izvajanja avtorskega dela sklene z avtorjem pogodbo o avtorskem delu, s katero naj določi pravice in obveznosti obeh pogodbenih partnerjev, vključno z načinom, višino in roki izplačila nadomestila za opravljeno avtorsko delo.*
- *Evidenca prisotnosti študentke na strokovni praksi je podpisana le s strani praktikantke ter pred obračunom nagrade za obvezno opravljanje prakse ni bila podpisana s strani mentorja praktikantke ali drugega za to pooblaščenega občinskega zaposlenca. Neglede na navedeno je bila pred dejanskim izplačilom s strani župana in direktorja občinske uprave potrjena odredba za izplačilo nagrade in prehrane za obvezno prakso. Z namenom potrditve opravljenih del pred izvedbo plačila zanje svetujemo, naj pred obračunom nagrade za obvezno opravljanje prakse mentor s svojim podpisom na evidenci prisotnosti praktikanta potrdi, da so navedeni podatki na evidenci pravilni in da je praktikant v obravnavanem obdobju dejansko opravljal strokovno prakso.*

3.7. Povzetek priporočil, podanih na podlagi izvedenega pregleda izvajanja preostalih določil ZUJF

- *Priporočamo, naj zaposlenci na potne naloge navajajo tudi čas odhoda na službeno potovanje in prihoda s službenega potovanja in naj jim bo glede na število ur službene poti obračunana tudi dnevnicna ali dodaten regres za prehrano.*
- *Svetujemo, naj v prihodnje direktor občinske uprave (ali od njega pooblaščen oseba) z izstavitvijo potnega naloga odredi zaposlencem službeno pot za posamezen namen na vnaprej predvidenih relacijah oziroma območju. Da bi bila omogočena notranja kontrola dejanske izvedbe odrejenih službenih poti, naj bodo potnim nalogom pred njihovim obračunom priložena tudi ustrezna dokazila o opravljeni službeni poti.*
- *Svetujemo, naj bo v prihodnje zaposlencem tudi za izplačilo drugih prejemkov iz delovnega razmerja izstavljen obračun skladno z Uredbo o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju.*
- *Občini svetujemo, naj v bodoče izkoristi možnost preverjanja izpolnitve pogojev za starostno pokojnino za starejše zaposlence, ki se približujejo dopolnitvi pogojev, preko vloge na ZPIZ.*
- *Priporočamo preučitev možnosti sistemiziranja delovnega mesta (za izvajanje del in nalog razvoza kosil, ki se iz leta v leto pojavljajo v podjemnih pogodbah) in s tem za pripravo pogojev za sklenitev pogodbe o zaposlitvi v pripadajočem deležu.*
- *Predlagamo, da občina uskladi organizacijo obdukcijских del skladno s Pravilnikom o pogojih in načinu opravljanja mrliško pregledne službe ter da uredi plačevanje obdukcijских del v okviru pogodbe s pristojnim zdravstvenim zavodom oziroma zdravnikom koncesionarjem o zagotavljanju mrliško pregledne službe.*
- *Priporočamo, naj občina v prihodnje pred začetkom izvajanja avtorskega dela sklene z avtorjem pogodbo o avtorskem delu, s katero naj določi pravice in obveznosti obeh pogodbenih partnerjev, vključno z načinom, višino in roki izplačila nadomestila za opravljeno avtorsko delo.*
- *Svetujemo, naj pred obračunom nagrade za obvezno opravljanje prakse mentor s svojim podpisom na evidenci prisotnosti praktikanta potrdi, da so navedeni podatki na evidenci pravilni in da je praktikant v obravnavanem obdobju dejansko opravljal strokovno prakso.*

VIII. PRIPOROČILA ZA NADALJNE DELO

V skladu z določili 17. člena Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Ur. l. RS 72/2002) so proračunski uporabniki dolžni sprejeti ustrezne ukrepe za odpravljanje ugotovljenih nepravilnosti v tem poročilu.

Novo mesto, 4. 4. 2013

DRŽAVNI NOTRANJI REVIZOR:

Bojan Grilc, univ. dipl. ekon.