Številka: 0611-33/2021/12

Datum: 29. 4. 2021

Na podlagi tretjega odstavka 60. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 (ZIPRS2021) (Uradni list RS, št. 75/19, 61/20 – ZDLGPE, 133/20 in 174/20 – ZIPRS2122) izdaja mag. Marija Tancek, inšpektorica za sistem javnih uslužbencev, v postopku **inšpekcijskega nadzora v Nacionalnem inštitutu za biologijo National Institute of Biology (skrajšana firma: NIB), Večna pot 111, Ljubljana**, ki ga zastopa direktorica █, naslednji

**Z A P I S N I K**

**O INŠPEKCIJSKEM NADZORU**

Vsebina

[I. Inšpekcijski nadzor 1](#_Toc70582660)

[II. Razlog inšpekcijskega nadzora 2](#_Toc70582661)

[III. Ugotovitve inšpektorice za sistem javnih uslužbencev 2](#_Toc70582662)

[III. 1 Pravna podlaga 2](#_Toc70582663)

[III. 2 Dejstva primera 3](#_Toc70582664)

[III. 2. 1 Pravilnost priprave kadrovskega načrta 5](#_Toc70582665)

[III. 2. 2 Spremljanje izvajanja kadrovskega načrta 6](#_Toc70582666)

[III. 2. 3 Poročanje o stanju števila zaposlenih 6](#_Toc70582667)

[III. 3 Ugotovitve inšpektorice 6](#_Toc70582668)

[IV. Pouk o pravnem sredstvu 7](#_Toc70582669)

# I. Inšpekcijski nadzor

Inšpektorica za sistem javnih uslužbencev mag. Marija Tancek, inšpektorica višja svetnica, je javnem zavodu Nacionalni inštitut za biologijo National Institute of Biology (javni zavod) opravila inšpekcijski nadzor na podlagi določb ZIPRS2021.

Inšpekcijski nadzor je inšpektorica opravila 23. 4. 2021 v prostorih Inšpektorata za javni sektor, Tržaška 21, Ljubljana, in istega dne izdala Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru. Javni zavod na Osnutek zapisnika ni imel pripomb.[[1]](#footnote-1)

# II. Razlog inšpekcijskega nadzora

Inšpektorat za javni sektor po planu dela za 2021 v javnem zavodu izvaja sistemski nadzor nad kadrovskim načrtom za leti 2020 in 2021, in sicer v delu, ki se nanaša na leto 2020.

# III. Ugotovitve inšpektorice za sistem javnih uslužbencev

Inšpektorica je v okviru svojih pristojnosti opravila nadzor nad kadrovskim načrtom javnega zavoda za leti 2020 in 2021, in sicer v delu, ki se nanaša na leto 2020.

Javni zavod je bil pozvan k dostavi vse za zadevo pomembne dokumentacije. Program dela in finančni načrt za leto 2020 (FN 2020) in Letno poročilo za leto 2020 (LP 2020) je inšpektorica pridobila iz spletne strani javnega zavoda[[2]](#footnote-2), podatke ISPAP pa je pridobila od Ministrstva za javno upravo (MJU) in jih posredovala tudi javnemu zavodu.

Ustanovitelj javnega zavoda je Republika Slovenija. Javni zavod je posredni proračunski uporabnik. Funkcijo direktorice javnega zavoda od 1. 1. 2021 opravlja █, pred njo jo je od 1. 3. 2018 do 31. 12. 2020 opravljal █.[[3]](#footnote-3)

### III. 1 Pravna podlaga

**ZIPRS2021** v 60. členu določa, da morajo posredni uporabniki proračuna države ob sprejetju programa dela in finančnega načrta sprejeti tudi kadrovski načrt kot prilogo finančnega načrta, ki mora biti usklajen s finančnim načrtom, in pripraviti kadrovske načrte tako, da se število zaposlenih prikaže po naslednjih virih financiranja:

1. državni proračun;
2. proračun občin;
3. ZZZS in ZPIZ;
4. druga javna sredstva za opravljanje javne službe (na primer takse, pristojbine, koncesnine, RTV-prispevek);
5. sredstva od prodaje blaga in storitev na trgu;
6. nejavna sredstva za opravljanje javne službe;
7. sredstva prejetih donacij;
8. sredstva EU ali drugih mednarodnih virov, vključno s sredstvi sofinanciranja iz državnega proračuna;
9. sredstva ZZZS za zdravnike pripravnike in specializante, zdravstvene delavce pripravnike, zdravstvene sodelavce pripravnike;
10. sredstva iz sistema javnih del;
11. sredstva raziskovalnih projektov in programov ter sredstva za projekte in programe, namenjene za internacionalizacijo in kakovost v izobraževanju in znanosti;
12. sredstva za zaposlene na podlagi Zakona o ukrepih za odpravo posledic žleda med 30. januarjem in 10. februarjem 2014 (Uradni list RS, št. 17/14, in 14/15 – ZUUJFO), ne glede na vir, iz katerega se financirajo njihove plače.

Kadrovski načrt za leti 2020 in 2021 morajo pripraviti tako, da se:

* določi dovoljeno število zaposlenih, ki se financirajo iz 1., 2., 3. in 4. točke prejšnjega odstavka, pri čemer to število ne sme presegati dovoljenega števila zaposlenih iz teh virov, kot je določeno v kadrovskih načrtih za leto 2019;
* oceni število zaposlenih, ki se financirajo iz 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11. in 12. točke prvega odstavka tega člena.

Dovoljeno število zaposlenih v letu 2020 in 2021 se v kadrovskem načrtu posrednega uporabnika proračuna države lahko poveča:

* zaradi utemeljenih razlogov, povezanih s povečanim obsegom dela in zagotavljanjem nemotenega izvajanja dejavnosti, vendar le v okviru zagotovljenih sredstev za stroške dela;
* če gre za zaposlitev oseb, ki opravljajo delo pri zunanjem izvajalcu, ki opravlja dejavnost, ali storitev za proračunskega uporabnika in je ta dejavnost ali storitev trajne narave.

Če se plače zaposlenih pri posrednem uporabniku proračuna države financirajo iz sredstev od prodaje blaga in storitev na trgu, morajo tudi tisti posredni uporabniki proračuna države, ki niso zavezani po Zakonu o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti (Uradni list RS, št. 33/11), zagotoviti ločeno računovodsko spremljanje dejavnosti na podlagi objektivno določenih sodil.

Posredni uporabnik proračuna države mora spremljati realizacijo kadrovskega načrta v skladu z metodologijo za spremljanje izvajanja kadrovskega načrta, ki jo določi vlada.

Način za pripravo in način spremljanja kadrovskega načrta za 2020 in 2021 je predpisan v **Uredbi o načinu priprave kadrovskih načrtov posrednih uporabnikov proračuna in metodologiji spremljanja njihovega izvajanja za leti 2020 in 2021** (Uredba)[[4]](#footnote-4). Kadrovski načrt se pripravi skladno s Prilogo 1 Uredbe in tako, da se navede tudi število zaposlenih 1. januarja posameznega leta in načrtovano število zaposlenih 1. januarja naslednjega leta.

Posredni uporabniki proračuna spremljajo izvajanje kadrovskega načrta po v Uredbi predpisani metodologiji[[5]](#footnote-5), glede na dovoljeno in ocenjeno število zaposlenih, ter najpozneje do 18. dne v mesecu poročajo o stanju števila zaposlenih na 1. januar, 1. april, 1. julij in 1. oktober v informacijski sistem za pošiljanje in analizo podatkov o plačah, drugih izplačilih in številu zaposlenih v javnem sektorju (ISPAP).

### III. 2 Dejstva primera

Javni zavod je v dopisu z dne 14. 4. 2021 pojasnil, da je projektno organiziran, kar pomeni, da je njegovo finančno poslovanje določeno (in omejeno) s številom, finančno velikostjo, vsebinskimi usmeritvami in pravili financiranja projektov, ki jih javni zavod v določenem obdobju izvaja. Od teh izhodišč je odvisen tudi obseg letnega financiranja stroškov dela in na tej podlagi izdelan kadrovski načrt.

Javni zavod je pojasnila in dokumentacijo podal tudi za kadrovski načrt 2021 in 2022. Ker je merodajno tudi za kadrovski načrt 2020 in 2021, inšpektorica v nadaljevanju povzema pojasnila in podatke javnega zavoda.

Za leto 2021 je javni zavod pojasnil, da je načrtovano, da bodo stroški dela v obsegu 66,5 % financirani iz vira sredstev za raziskovalne programe in projekte, 22 % iz sredstev EU oz. drugih mednarodnih virov ter 11,5 % iz sredstev od prodaje blaga in storitev na trgu.

Načrtovano število zaposlenih na 1. 1. 2022 je višje od načrtovanega v FN 2020 na dan 1. 1. 2021 za devet zaposlenih:

* trije so načrtovani na projektih, ki sodijo v okvir vira »Sredstva EU ali drugih mednarodnih virov, vključno s sredstvi sofinanciranja iz državnega proračuna«. Obseg prihodkov projektov v okviru tega vira zagotavlja sredstva za pokritje stroškov dela vseh 38 načrtovanih zaposlenih za potrebe teh projektov. Višina načrtovanih prihodkov v tej kategoriji v 2021 je višja od realiziranih prihodkov v 2020 za 180.633 EUR, kar dodatno izkazuje, da je je vir za dodatne tri zaposlitve zagotovljen.
* Šest zaposlenih je načrtovanih v okviru vira »Sredstva raziskovalnih projektov in programov ter sredstva za projekte in programe, namenjene za internacionalizacijo in kakovost v izobraževanju in znanosti«. V letu 2020 je na enem raziskovalnem projektu javni zavod uspel pridobiti dodatna sredstva v višini 79.534 EUR letno za obdobje 1. 1. 2020-31. 12. 2021 za razširitev vsebin na problematiko COVID-19. Raziskave, vezane na navedeno tematiko, so dodane tudi dvema drugima raziskovalnima programoma in več raziskovalnim projektom (propustnost materialov za maske za mikroorganizme, možnosti in vpliv dezinfekcije, sledenje SARS-CoV-2 virusa v odpadnih vodah, pilotni monitoring in povezovanje podatkov s številom okuženih, sledenje mutacij). Načrtovani prihodki v 2021 so višji od realiziranih v 2020 za 864.797 EUR, kar pomeni, da je vir za dodatne zaposlitve zagotovljen.

Iz LP 2020 (s. 47) in LP 2020 (s. 72-73) je razvidno, da javni zavod pridobiva prihodke iz državnega proračuna in iz drugih virov za opravljanje javne službe ter s prodajo blaga in storitev na trgu in da jih spremlja ločeno za vsako dejavnost. Javni zavod s strani pristojnega ministrstva ni prejel nobenih sodil za razmejevanje prihodkov na javno službo ter na trg. Zato uporablja naslednjo usmeritev:

* prihodki od poslovanja načeloma sodijo med prihodke javne službe;
* prihodke, pri katerih naročnik v pogodbenem razmerju opredeli, da gre za naročniško storitev oz. za promet blag in storitev pa se evidentira med prihodke od prodaje blaga in storitev na trgu.

Finančni prihodki so na obe dejavnost razporejeni glede na vsebino, drugi in prevrednoteni poslovni prihodki pa sodijo med dejavnost javne službe.

Iz LP 2020 (s. 73) so razvidna sodila, uporabljena za razmejevanje odhodkov na dejavnost javne službe ter dejavnost prodaje blaga in storitev na trgu:

* stroškovno računovodstvo se vodi na nivoju stroškovnih mest (organizacijske enote) in stroškovnih nosilcev (projekti/naloge);
* neposredni in določeni posredni stroški so že ob nastanku razporejeni na stroškovne nosilce, ki jih povzročajo in posledično v dejavnost, v katero po vsebini sodijo. Določeni posredni stroški, ki jih ni mogoče direktno pripisati stroškovnemu nosilcu, pa se razporejajo na stroškovne nosilce in posledično na obe dejavnosti glede na pravilna financiranja posameznih stroškovnih nosilcev z uporabo ključa oz. sodila: delež neposrednih stroškov stroškovnega nosilca v celotnih neposrednih stroških stroškovnega mesta.

Finančni in drugi odhodki so na obe dejavnosti razporejeni glede na vsebino, prevrednotovalni poslovnih odhodki pa bremenijo dejavnost javne službe.

### **III. 2. 1 Pravilnost priprave kadrovskega načrta**

Preglednica 1: *Kadrovski načrt javnega zavoda za leti 2020 in 2021 po LP2020* (vir: javni zavod)[[6]](#footnote-6)



V 11. točko so vključeni izvajalci vseh programov in projektov ARRS, vključno s financiranimi iz ustanoviteljskih obveznosti, kot tudi izvajalci strokovnih nalog, izvajanih s pridobljenimi javnimi pooblastili.

Načrtovano število zaposlenih na dan 1. 1. 2021 po virih financiranja je bilo izračunano na podlagi ocene realiziranih prihodkov v letu 2020 ter načrtovane strukture prihodkov v letu 2020.

Preglednica 2: *Kadrovski načrt javnega zavoda za leti 2021 in 2022 po LP2021* (vir: javni zavod)[[7]](#footnote-7)



V 11. točko so vključeni izvajalci vseh programov in projektov ARRS, vključno s financiranimi iz ustanoviteljskih obveznosti, kot tudi izvajalci strokovnih nalog, izvajanih s pridobljenimi javnimi pooblastili.

Načrtovano število zaposlenih na dan 1. 1. 2022 po virih financiranja je bilo izračunano na podlagi ocene realiziranih prihodkov v letu 2021 ter načrtovane strukture prihodkov v letu 2021.

### **III. 2. 2 Spremljanje izvajanja kadrovskega načrta**

Preglednica 3: *Podatki o spremljanju izvajanja kadrovskega načrta za leto 2020* (vir: javni zavod)



### **III. 2. 3 Poročanje o stanju števila zaposlenih**

Preglednica 4: *Podatki ISPAP o spremljanju izvajanja kadrovskega načrta* (vir: MJU[[8]](#footnote-8))



### III. 3 Ugotovitve inšpektorice

***Inšpektorica nepravilnosti ne ugotavlja.*** Kadrovski načrt za leti 2020 in 2021 je bil v delu, ki se nanaša na leto 2020, pripravljen skladno z zakonodajo. Glede na vire financiranja je vseboval zgolj načrtovano/ocenjeno število zaposlenih, ne pa tudi dovoljenega števila zaposlenih, kar je pravilno. Kot posredni proračunski uporabnik, ki plače zaposlenih financira tudi iz tržne dejavnosti, javni zavod zagotavlja predhodno opisano ločeno računovodsko spremljanje dejavnosti na podlagi objektivno določenih sodil. Javni zavod je spremljal realizacijo kadrovskega načrta in izpolnil je s tem povezano obveznost poročanja v ISPAP. Glede na podatke je javni zavod 1. 1. 2020 in 1. 1. 2021 pri realizaciji kadrovskega načrta po predpisani metodologiji (izračun števila zaposlenih na polni delovni čas) ostal v okviru načrtovanega števila zaposlenih.

# IV. Pouk o pravnem sredstvu

Predstojnik lahko poda ugovor zoper ta zapisnik v roku osmih dni po vročitvi zapisnika. Pisni ugovor se lahko vloži neposredno pri Inšpektoratu za javni sektor, Tržaška 21, 1000 Ljubljana ali pošlje priporočeno po pošti. O ugovoru bo odločil minister za javno upravo.

Na podlagi 23. člena Zakona o upravnih taksah za ugovor ni treba plačati upravne takse.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Mag. Marija Tancek  inšpektorica višja svetnica  inšpektorica za sistem javnih uslužbencev |  |

Poslano:

|  |
| --- |
| 1. █, NIB: [tajnistvo@nib.si](mailto:tajnistvo@nib.si) 2. Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport: [gp.mizs@gov.si](mailto:gp.mizs@gov.si) 3. █, minister, Ministrstvo za javno upravo: [gp.mju@gov.si](mailto:gp.mju@gov.si) |
|  |

1. E-pošta z dne 23. 4. 2021. [↑](#footnote-ref-1)
2. URL: <https://www.nib.si/letna-porocila-programi-dela-porocila-o-delu>, dostop 23. 4. 2021. [↑](#footnote-ref-2)
3. Vpogled v Poslovni register Slovenije 23. 4. 2021. [↑](#footnote-ref-3)
4. Uradni list RS, št. 3/20. [↑](#footnote-ref-4)
5. Uredba v 4. členu določa:

   »(1) V izvajanje kadrovskih načrtov spadajo:

   1. zaposleni za nedoločen čas, od katerih se zaposleni s krajšim delovnim časom preračunajo na število zaposlenih za polni delovni čas, razen zaposlenih, ki delajo krajši delovni čas na podlagi predpisov, ki urejajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje, starševsko varstvo ter zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje;

   2. zaposleni za določen čas, od katerih se zaposleni s krajšim delovnim časom preračunajo na število zaposlenih za polni delovni čas, razen zaposlenih, ki delajo krajši delovni čas na podlagi predpisov, ki urejajo pokojninsko in invalidsko zavarovanje, starševsko varstvo ter zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje;

   3. delovna mesta zaposlenih, napotenih v mednarodne civilne misije, mednarodne organizacije, druge organizacije in organe Evropske unije.

   (2) Število zaposlenih iz 1. in 2. točke prejšnjega odstavka se na polni delovni čas izračuna tako, da se delovni čas več zaposlenih, ki delajo krajši delovni čas, sešteva do polnega delovnega časa.

   (3) Če se posamezni zaposleni financirajo iz različnih virov financiranja, se v izvajanju kadrovskih načrtov njihova zaposlitev prikaže v deležih.

   (4) V izvajanje kadrovskih načrtov ne spadajo:

   1. zaposleni za nedoločen čas za popolnitev do polnega delovnega časa zaposlenega, ki delajo krajši delovni čas od polnega na podlagi predpisov o pokojninskem in invalidskem zavarovanju;

   2. zaposleni za določen čas, ki nadomeščajo začasno odsotne zaposlene in se sredstva za njihova nadomestila plač ne zagotavljajo iz sredstev uporabnika proračuna za čas:

   a) odsotnosti na podlagi predpisov, ki urejajo starševsko varstvo;

   b) bolniške odsotnosti, daljše od 30 delovnih dni.« [↑](#footnote-ref-5)
6. Povzete so samo izpolnjene rubrike. [↑](#footnote-ref-6)
7. Povzete so samo izpolnjene rubrike. [↑](#footnote-ref-7)
8. E-pošta z dne 20. 4. 2021. [↑](#footnote-ref-8)