Številka: 0611-34/2020/10

Datum: 25. 8. 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 Domu starejših občanov Novo mesto, Šmihel 1, Novo mesto**, ki ga zastopa direktorica █, naslednji

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

**O INŠPEKCIJSKEM NADZORU**

Vsebina

[I. Inšpekcijski nadzor 1](#_Toc80775017)

[II. Razlog inšpekcijskega nadzora 2](#_Toc80775018)

[III. Ugotovitve inšpektorice za sistem javnih uslužbencev 2](#_Toc80775019)

[III. 1 Pravna podlaga 2](#_Toc80775020)

[III. 2 Dejstva primera 3](#_Toc80775021)

[III. 2. 1 Pravilnost priprave kadrovskega načrta 4](#_Toc80775022)

[III. 2. 2 Spremljanje izvajanja kadrovskega načrta 6](#_Toc80775023)

[III. 2. 3 Poročanje o stanju števila zaposlenih 6](#_Toc80775024)

[III. 3 Ugotovitve inšpektorice 7](#_Toc80775025)

[IV. Pouk o pravnem sredstvu 8](#_Toc80775026)

# I. Inšpekcijski nadzor

Inšpektorica za sistem javnih uslužbencev mag. Marija Tancek, inšpektorica višja svetnica, je v javnem zavodu Dom starejših občanov Novo mesto (javni zavod) opravila inšpekcijski nadzor na podlagi določb ZIPRS2021.

Inšpekcijski nadzor je inšpektorica opravila 16. 8. 2021 v prostorih Inšpektorata za javni sektor, Tržaška 21, Ljubljana in istega dne izdala Osnutek zapisnika o inšpekcijskem nadzoru. Osnutek zapisnika je bil posredovan v izjasnitev javnemu zavodu. Javni zavod pripomb ni podal.

# 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. Poročilo javnega zavoda za leto 2020 je inšpektorica pridobila iz spletne strani AJPES (Javna objava letnih poročil).

Ustanovitelj javnega zavoda je Republika Slovenija. Javni zavod je posredni proračunski uporabnik. Funkcijo direktorice javnega zavoda od 5. 12. 2004 opravlja █.[[1]](#footnote-1)

### 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)[[2]](#footnote-2). 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[[3]](#footnote-3), 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 24. 5. 2021 podal pojasnila glede načina in obsega financiranja stroškov dela. Javni zavod kot osnovno dejavnost izvaja dejavnosti, ki so z zakonom določene kot javna služba, lahko pa opravlja tudi dodatno gospodarsko dejavnost, ki je namenjena višji kakovosti življenja in varstva starejših občanov. Javni zavod izvaja socialnovarstvene storitve institucionalnega varstva starejših, pomoč družini na domu in socialni servis. Za stanovalce izvaja zdravstveno nego. Na podlagi statuta izvaja tudi dejavnost prodaje blaga in storitev na trgu.

Število zaposlenih za izvajanje socialnovarstvenih storitev je predpisano s standardi in normativi, stroški dela teh zaposlenih pa so financirani iz cene posamezne socialnovarstvene storitve. Storitve institucionalnega varstva in socialnega servisa praviloma v celoti plačajo uporabniki. Storitve pomoči na domu morajo biti najmanj v višini 50 % ekonomske cene sofinancirane s strani občine, kjer ima uporabnik storitve stalno prebivališče.

Obseg kadra je predpisan tudi za izvajanje storitev zdravstvene nege in financira se po pogojih Splošnega dogovora z ZZZS. Ta določa ceno dneva zdravstvene nege, ki pokriva v ceni vkalkulirane stroške dela. Cena zdravstvene nege je plačana iz zdravstvene blagajne iz sredstev osnovnega zdravstvenega zavarovanja.

Stroški dela za izvajanje prodaje blaga in storitev na trgu so vkalkulirani v prodajno ceno teh storitev oz. blaga, ki jo javni zavod določa upoštevajoč konkurenčne razmere na trgu.

V letu 2020 je javni zavod zaradi priprave na COVID-19 oz. posledic nastanka okužbe COVID-19 iz proračuna države prejel obseg predvidenih sredstev za financiranje dodatnih kadrov za obdobje od 22. 8. 2020 do 21. 8. 2022 (sklep Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) z dne 31. 8. 2020[[4]](#footnote-4)). To je v kadrovskem načrtu razvidno v postavki »Državni proračun«.

Glede sodil za razmejevanje prihodkov na javno službo in na tržno dejavnost je javni zavod v dopisu z dne 24. 5. 2021 pojasnil, da prihodke po vrstah dejavnosti ugotavlja ločeno za izvajanje dejavnosti javne službe in tržne dejavnosti. Razporejanje prihodkov po stroškovnih mestih je neposredno glede na vrsto zaračunane storitve. Prihodki se vodijo na posebnih analitičnih kontih po kontnem načrtu, ki ga je predpisalo resorno ministrstvo in ločeno po vrstah dejavnosti na stroškovnih nosilcih. V preglednici je javni zavod podal tudi podroben prikaz, npr. tržna dejavnost: 760.400 Prihodki od zunanjih kosil, 760.402 Prihodki od pedikure, …, 761.100 Prihodki od prodaje – bife DSO; zdravstvena nega: 760.200 Prihodki od zdravstvenih storitev, 760. 201 Prihodki od zdravstvenih storitev – dnevno varstvo in 760.307 Prihodki - zaposlovanje.

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

Preglednica 1: *Kadrovski načrt javnega zavoda za leti 2018 in 2019 z dne 28. 5. 2019* (vir: javni zavod)[[5]](#footnote-5)



Preglednica 2: *Kadrovski načrt javnega zavoda za leti 2020 in 2021 z dne 14. 2. 2020* (vir: javni zavod)[[6]](#footnote-6)



Preglednica 3: *Kadrovski načrt javnega zavoda za leti 2021 in 2022 z dne 19. 2. 2021* (vir: javni zavod)[[7]](#footnote-7)



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

Preglednica 4: *Podatki o spremljanju izvajanja kadrovskega načrta za leto 2020* (vir: javni zavod)



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

Preglednica 5: *Podatki ISPAP o spremljanju izvajanja kadrovskega načrta za leto 2020* (vir: Ministrstvo za javno upravo[[8]](#footnote-8))



### III. 3 Ugotovitve inšpektorice

***Inšpektorica nepravilnosti ne ugotavlja.***

Kadrovski načrt za leti 2020 in 2021 je glede na vire financiranja vseboval tako določeno (dovoljeno) število zaposlenih kot tudi načrtovano (ocenjeno) število zaposlenih, kar je pravilno.

Dovoljeno število zaposlenih se je glede na kadrovski načrt za leto 2019 povečalo za dva zaposlena (in sicer iz vira ZZZS in ZPIZ). Inšpektorica ugotavlja, da je bilo povečanje skladno z osmim odstavkom 60. člena ZIPRS2021[[9]](#footnote-9). Namreč:

* iz *obrazložitve Kadrovskega načrta za leti 2020 in 2021* je razvidno, da je razlog povečanja izrazita fluktuacija v letu 2019, ki se kazala v povečanem številu nepredvidenih odhodov (izraziteje v novembru in decembru). Zaradi razmer na trgu dela in postopka zaposlovanja novih ali nadomestnih zaposlitev ni bilo mogoče zaposliti do vključno 1. 1. 2020, jih pa javni zavod namerava, če uspe pridobiti kader, zaposliti v letu 2020. Na povečanje števila zaposlenih vpliva tudi sprejem Poklicnih kompetenc in aktivnosti izvajalcev v dejavnosti zdravstvene nege, pri čemer je ključno načrtovanje kadrov in kadrovske politike na področju zdravstvene in babiške nege.
* V *Planu za leto 2020* (februar 2020, s. 6) je javni zavod načrtoval, da se bo število zaposlenih, glede na stanje 31. 12. 2019, v letu 2020 povečalo za 12. Glavnina novih zaposlitev bo pomembna nadomestitev nepredvidenih odhodov konec leta, delno pa na povečanje števila zaposlenih vpliva tudi sprejem Poklicnih kompetenc in aktivnosti izvajalcev dejavnosti zdravstvene nege ter načrtovano povečanje obsega izvajanja storitev pomoči na domu.
* Iz *Poročila za leto 2020* (februar 2021, s. 55 in 56) je razvidno, da je javni zavod v letu 2020 zaposlil 28 javnih uslužbencev (od tega je bilo 11 zaposlitev zaradi priprave na COVID-19 oz. zaradi posledic nastanka okužbe COVID-19 na področju izvajanja osnovne in socialne oskrbe; skladno s sklepom MDDSZ z dne 31. 8. 2020 je javni zavod imel za te zaposlitve zagotovljena posebna namenska sredstva). V letu 2020 je delovno razmerje prenehalo 23 javnim uslužbencem.

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 ostal v okviru tako dovoljenega kot tudi 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. Dom starejših občanov Novo mesto: [dso-nm@siol.net](mailto:dso-nm@siol.net) 2. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti: [gp.mddsz@gov.si](mailto:gp.mddsz@gov.si) 3. █, minister, Ministrstvo za javno upravo: [gp.mju@gov.si](mailto:gp.mju@gov.si) |
|  |

1. Vpogled v Poslovni register Slovenije (AJPES) na dan izdaje Osnutka zapisnika o inšpekcijskem nadzoru. [↑](#footnote-ref-1)
2. Uradni list RS, št. 3/20. [↑](#footnote-ref-2)
3. 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-3)
4. Priloge dopisa javnega zavoda z dne 24. 5. 2021 so zajele tudi ta sklep. [↑](#footnote-ref-4)
5. Povzete so samo relevantne rubrike. [↑](#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 13. 4. 2021. [↑](#footnote-ref-8)
9. Določba osmega odstavka 60. člena ZIPRS2021 se glasi: »Ne glede na prvo alinejo tretjega odstavka tega člena se lahko zaradi utemeljenih razlogov, povezanih s povečanim obsegom dela in zagotavljanjem nemotenega izvajanja dejavnosti, v kadrovskem načrtu posrednega uporabnika proračuna države in tistega posrednega uporabnika občinskih proračunov, ki se pretežno financira iz državnega proračuna ali sredstev ZZZS, dovoljeno število zaposlenih v letih 2020 in 2021 poveča le v okviru zagotovljenih sredstev za stroške dela.«

   Tretji odstavek istega člena se glasi: »Neposredni uporabniki proračuna države in posredni uporabniki proračuna države in občin pripravijo kadrovski načrt za leti 2020 in 2021 tako, da se:

   - določi dovoljeno število zaposlenih, ki se financirajo iz 1., 2., 3. in 4. točke prvega odstavka tega člena, 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.« [↑](#footnote-ref-9)