



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

Fajfarjeva 33, 1502 Ljubljana

T: 01 369 69 00

F: 01 369 69 14

E: mf.unp@gov.si

www.unp.gov.si

Številka: 06102-39/2020/4

Datum: 30.11.2020

ZAPISNIK

o inšpekcijskem nadzoru nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna,

pri Državnem zboru RS

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (U.I. RS, št. 11/11 - UPB4, 110/11 - ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13-ZIPRS1415 in 38/14 ZIPRS1415-A, 14/2015- ZIPRS1415-D, 55/2015 ZFisP - v nadaljevanju ZJF) in Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 UPB - 2, 105/06 ZUS -1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13).

Zapisnik je bil sestavljen v skladu s 3. odst. 102. člena ZJF.

Inšpekcijski pregled je opravil Miran Grajzar, inšpektor višji svetnik Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-39/2020/2 z dne 23.10.2020. Pregled dokumentacije je bil opravljen v obdobjih 3.11. - 6.11.2020, 9.11.2020, 12.11. - 13.11.2020 od doma in preko elektronskih dokumentov in telefonskih informacij odgovornih oseb Državnega zbora RS.

UVOD

Državni zbor RS v času inšpekcijskega nadzora zastopa generalna sekretarka Uršula Zore Tavčar.

Predmet pregleda

Predmet pregleda je bil nadzor nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna pri Državnem zboru RS v zvezi s prijavo z dne 10.7.2020, v kateri je navedeno, da naj bi poslancu Državnega zbora RS davkoplačevalci financirali študij doktorata, katerega pa ni dokončal.

Področna zakonodaja

- Zakon o poslancih (U.I. RS, št. 109/08, 39/11, 448/12 - UPB),
- Zakon o državnem zboru (U.I. RS, št. 66/19),
- Zakon o izvrševanju proračunov za leti 2020 in 2021 (U.I. RS, št. 75/2019),
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna (U.I. RS, št. 50/07, 61708, 99/09 - ZIPRS 1011, 3/13 in 81/16).

I. Opis dejanskega stanja in ugotovitve ter ukrepi

1. Prijava z dne 10.7.2020

Državni zbor RS je neposredni proračunski uporabnik.

ZJF v 102. členu določa, da nadzor nad izvajanjem tega zakona in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna, opravlja Ministrstvo za finance. Po 103. členu ZJF je stranka v inšpekcijskem postopku neposredni ali posredni uporabnik državnega proračuna za sredstva prejeta iz državnega proračuna. V 104. členu ZJF je določeno, da če se pri opravljanju inšpekcijskega nadzora ugotovi, da je bil kršen, zakon, predpis ali posamičen akt, katerega izvajanje se nadzoruje, ima proračunski inšpektor pravico in dolžnost izdati odločbo za vzpostavitev zakonitega stanja, predlagati pristojnemu organu sprejem ukrepov, predlagati uvedbo postopka zaradi prekrška v skladu z zakonom oz. podati ovadbo pristojnim organom za kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti.

V 5. členu Zakona o državnem zboru je določeno, da sredstva za delo državnega zbora določi državni zbor in so sestavni del proračuna Republike Slovenije in o njih državni zbor odloča samostojno. Državni zbor pri določitvi in porabi sredstev upošteva javno finančna načela, določena v predpisih, ki urejajo javne finance. V zadnjem odstavku tega člena pa je določeno, da nadzor nad porabo sredstev opravlja Računsko sodišče Republike Slovenije.

Zakon o javnih uslužbencih se ne uporablja za funkcionarje v državnih organih, saj funkcionarji niso javni uslužbenci. Za poslance se uporablja Zakon o poslancih, ki v 28. členu v zvezi z izobraževanjem določa, da ima poslanec pravico do povračila stroškov za izobraževanje. Drugih določil v zvezi z izobraževanjem zakon ne določa. Način zagotavljanja pogojev za izobraževanje poslancev je določen v Sklepu o izobraževanju poslancev.

Glede na zgoraj navedene zakone, predvsem pa glede na določila ZJF, proračunski inšpektor ugotavlja, da je MF, UNP oziroma proračunski inšpektor pooblaščen za izvajanja nadzora nad porabo proračunskih sredstev Državnega zbora RS.

Poslanska skupina Slovenske demokratske stranke je dne 25. marca 2009 poslala Mandatno volilni komisiji Državnega zbora RS dopis »Soglasje - Mandatno volilne komisije«. Iz njega izhaja, da je poslanec mag. Branko Grims na Poslansko skupino Slovenske demokratske stranke posredoval prošnjo za sofinanciranje njegovega doktorskega študija na Fakulteti za družbene vede. Poslanska skupina Slovenske demokratske stranke je prošnjo obravnavala in v skladu s prvim odstavkom 3. člena Sklepa o izobraževanju poslancev (št. 104-03/01-1/5 z dne 14.11.2003) k prošnji podala soglasje vodje poslanske skupine. Sredstva za delno plačilo študija (znesek 1.152 €) so bila zagotovljena na postavki za izobraževanje Poslanske skupine Slovenske demokratske stranke v letu 2009. V skladu z drugim odstavkom 3. člena Sklepa o izobraževanju poslancev je Mandatno volilna komisija zaprosila za dodatno soglasje. Iz zapisnika 6. seje Mandatno volilne komisije izhaja, da je Mandatno volilna komisija dala soglasje na podlagi drugega odstavka 3. člena Sklepa o izobraževanju poslancev. Mandatno volilna komisija se je seznanila z vlogo poslanske skupine Slovenske demokratske stranke za sofinanciranje in podala soglasje k sofinanciranju podiplomskega študija poslanca Branka Grimsa.

Mandatno volilna komisija Državnega zbora RS je dne 16.4.2009 Poslanski skupini Slovenske demokratske stranke poslala obvestilo, iz katerega izhaja, da je Mandatna volilna komisija na

podlagi 3. člena Sklepa o izobraževanju poslancev, ki določa, da je koriščenje sredstev za izobraževanje vezano na pridobitev predhodnega soglasja vodje poslanske skupine in da mora v primeru dodiplomskega in podiplomskega študija poslanec pridobiti tudi soglasje Mandatno volilne komisije, na 6. seji dne 16.4.2009 obravnavala prošnjo za soglasje k izobraževanju mag. Branka Grimsa za opravljanje podiplomskega - doktorskega študija na Fakulteti za družbene vede. Mandatno volilna komisija Državnega zbora RS je sprejela sklep, da k navedenemu podiplomskemu - doktorskemu študiju da soglasje. Na tej podlagi pripadajo tudi pravice iz 6. člena navedenega sklepa. V 6. členu sklepa je določeno, da ima poslanec v primeru udeležbe na funkcionalnih oblikah izobraževanja (tečajji, seminarji, simpoziji in podobno) pravico do prostega dne, v primerih dodiplomskega in podiplomskega študija pa tudi do prostega dneva na dan izpita oz. zagovora dodiplomskega in podiplomskega dela. Pravico do prostega dneva oziroma opravičenega izostanka s seje Državnega zbora in delovnega telesa mu pripada tudi v primeru, ko je za slušatelje udeležba na predavanjih in vajah obvezna. To obvestilo z dne 16.4.2009 oziroma dopis je bil poslan v vednost mag. Branku Grimsu in Oddelku za organizacijo in kadre.

Dne 19. maja 2009 je vodja Poslanske skupine Slovenske demokratske stranke generalni sekretarki Državnega zbora RS poslal dopis »Sofinanciranje študija poslancu PS SDS«, iz katerega izhaja, da je poslanec mag. Branko Grims na Poslansko skupino Slovenske demokratske stranke posredoval prošnjo za sofinanciranje svojega doktorskega študija na Fakulteti za družbene vede. Poslanska skupina je prošnjo obravnavala in v skladu s 1. odstavkom 3. člena Sklepa o izobraževanju poslancev k prošnji podala soglasje vodje poslanske skupine. V skladu z drugim odstavkom 3. člena Sklepa o izobraževanju poslancev so Mandatno volilno komisijo Državnega zbora RS zaprosili za dodatno soglasje, ki je le tega dalo na 6. seji. Sredstva za delno plačilo študija (znesek 1.152 €) so zagotovljena na postavki za izobraževanje poslanske skupine Socialno demokratske stranke v letu 2009, zato jih prosijo za takojšnjo realizacijo plačila študija poslancu mag. Branku Grimsu..

Oddelek za kadrovske zadeve Državnega zbora RS je dne 20.5.2009 Fakulteti za družbene vede poslal izpolnjeno in potrjeno oziroma podpisano izjavo pooblaščenih oseb Državnega zbora RS o plačilu stroškov podiplomskega študija (šolnina in vpisnina za študijsko leto 2008/09) za mag. Branka Grimsa, ki je vpisan na doktorski študij.

Državni zbor je dne 1.6.2009 od Fakultete za družbene vede prejel račun v višini 392,26 € za izvedbo študijskega procesa v šolskem letu 2008/09 - obrok 1/1 za poslanca mag. Branka Grimsa. Izplačilo je bilo izvedeno 1.7.2009 na podlag odredbe za plačilo - nakazilo z dne 8.6.2009. Iz odredbe izhaja, da je bil plačilo izvedeno iz proračunske postavke Državnega zbora 3225 materialni stroški (drugi operativni odhodki- FDV- šolnina za B. Grimsa - PS SDS).

V 5. členu Sklepa o izobraževanju poslancev je določeno, da ima poslanec pravico do pokrivanja stroškov šolnine in kotizacije ter povračila stroškov prevoza in bivanja pod pogoji iz 3. člena. Ta sklep ureja način zagotavljanja pogojev za izobraževanje poslancev, ki je potrebno za izvajanje poslanske funkcije oziroma je v interesu Državnega zbora. Omenjeni sklep pa ne določa, kakšna so dokazila ob plačilu šolnine oziroma podiplomskega izobraževanja, ki se bo zaključilo pozneje oziroma, kako se zagotavlja preverjanje uspešnosti ali neuspešnosti podiplomskega študija.

Pri Državnem zboru RS so pojasnili, da s poslancem ni bila sklenjena pogodba o izobraževanju. Razen enega obroka za izvedbo študijskega procesa v študijskem letu 2008/09 ni bilo izvedeno nobeno drugo plačilo v zvezi z izobraževanjem za doktorski študij poslancu mag. Branka Grimsa. Pri Državnem zboru RS so pojasnili, da poslanec Branko Grims ni doktoriral oziroma zaključil izobraževanja.

Po 54. členu ZJF mora imeti vsak izdatek iz proračuna za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero izkazuje obveznost za plačilo. Pravni temelj in višino obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine, je treba pred izplačilom preveriti in pisno potrditi. V konkretnem primeru je bila podlaga za izplačilo sklep oziroma odobritev izobraževanja s strani Mandatno volilne komisije Državnega zbora RS in izstavljen račun Fakultete za družbene vede.

Proračunski inšpektor je ugotovil, da pristojna služba Državnega zbora RS predhodno s poslancem ni podpisala pogodbe o izobraževanju, s tem pa ni bilo zagotovljeno, da bi poslanec v primeru nedokončanega študija moral vrniti šolnino oziroma do njega, z ozirom na to, da poslanec ni dokončal študija, tudi ni bilo pravne podlage za zahtevek za vračilo šolnine zaradi nedokončanega študija. Z ozirom na to, da s poslancem ni bila sklenjena pogodba o izobraževanju, pristojna strokovna služba Državnega zbora RS tudi ni spremljala dokončanja študija poslanca. Na tak način se lahko poslanec izobražuje nedoločno dolgo brez obveznosti do izplačevalca šolnine oziroma do Državnega zbora RS. Tako poslovanje pristojnih služb Državnega zbora RS ne omogoča preveritev namenskosti oziroma upravičenosti porabe izplačila za šolanje poslanca oziroma je bilo poslovanje negospodarno.

Pristojna služba Državnega zbora RS je sicer imela ustrezno pravno podlago za izplačilo šolnine v višini 392,26 € za poslanca za naprej, vendar ni zavarovala izpolnitve obveznosti. Tako poslovanje Državnega zbora RS ni bilo v skladu z 2. členom ZJF, ki določa, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba upoštevati načela učinkovitosti in gospodarnosti in 2. odst. 65. člena ZJF, ki določa, da je predstojnik neposrednega uporabnika odgovoren za zakonitost, namenskost, učinkovitost in gospodarnost razpolaganja s proračunskimi sredstvi.

Predlog ukrepov:

Proračunski inšpektor UNP na podlagi 2. odst.104. člena ZJF predlaga Državnemu zboru RS oziroma pristojnim službam Državnega zbora RS, da sprejmejo take ukrepe v poslovanju, ki bodo zagotovili, da v bodočih primerih v zvezi s izobraževanjem poslancev zagotovijo, da bodo sklenjene pogodbe, iz katerih bodo razvidne pravice in dolžnosti tistih poslancev, ki jim je odobreno izobraževanje za diplomski oziroma podiplomski študij, oziroma da bo v pogodbah zagotovljena obveznost prejemnika šolnine do vračila šolnine v primeru nedokončanega študija in s tem zagotovljeno tudi načelo gospodarnosti, učinkovitosti in namenskosti porabe proračunskih sredstev.

Državni zbor RS oziroma pristojne službe Državnega zbora RS naj o tem z ustreznimi dokazili obvestijo UNP najkasneje do 31.1.2021.

Drugih ukrepov v zvezi z nedokončanim izobraževanjem poslanca mag. Branka Grimsa proračunski inšpektor ne predlaga, saj je od izplačila šolnine poslancu preteklo že več kot 10 let.

Povzetek

Predmet pregleda je bil nadzor nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna pri Državnem zboru RS v zvezi s prijavo z dne 10.7.2020, v kateri je navedeno, da naj bi poslancu Državnega zbora RS davkoplačevalci financirali študij doktorata na Fakulteti za družbene vede, katerega pa ni dokončal.

Proračunski inšpektor je ugotovil, da je Državni zbor RS poslancu mag. Branku Grimsu v juliju 2009 za izvedbo študijskega procesa v šolskem letu 2008/09 plačal šolnino v višini 392,26 €. Poslanec študija ni dokončal. Pristojna služba Državnega zbora RS s poslancem ni sklenila pogodbe o izobraževanju in s tem od njega ne more terjati šolnine zaradi nedokončanega študija.

Pristojna služba Državnega zbora RS je sicer imela ustrezno pravno podlago za izplačilo šolnine za poslanca za naprej, vendar ni zavarovala izpolnitve obveznosti. Tako poslovanje pristojnih služb Državnega zbora RS ni bilo v skladu z 2. členom ZJF, ki določa, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba upoštevati načela učinkovitosti in gospodarnosti in 2. odst. 65. člena ZJF, ki določa, da je predstojnik neposrednega uporabnika odgovoren za zakonitost, namenskost, učinkovitost in gospodarnost razpolaganja s proračunskimi sredstvi.

Predlog ukrepov:

Proračunski inšpektor UNP na podlagi 2. odst.104. člena ZJF predlaga Državnemu zboru RS oziroma pristojnim službam Državnega zbora RS, da sprejmejo take ukrepe v poslovanju, ki bodo zagotovili, da v bodočih primerih v zvezi s izobraževanjem poslancev zagotovijo, da bodo sklenjene pogodbe, iz katerih bodo razvidne pravice in dolžnosti tistih poslancev, ki jim je odobreno izobraževanje za diplomski oziroma podiplomski študij, oziroma da bo v pogodbah zagotovljena obveznost prejemnika šolnine do vračila šolnine v primeru nedokončanega študija in s tem zagotovljeno tudi načelo gospodarnosti, učinkovitosti in namenskosti porabe proračunskih sredstev.

Državni zbor RS oziroma pristojne službe Državnega zbora RS naj o tem z ustreznimi dokazili obvestijo UNP najkasneje do 31.1.2021.

Drugih ukrepov v zvezi z nedokončanim izobraževanjem poslanca mag. Branka Grimsa proračunski inšpektor ne predlaga, saj je od izplačila šolnine poslancu preteklo že več kot 10 let.

Zoper ugotovitve v tem zapisniku so dovoljene pripombe v roku 15 dni po vročitvi. Pripombe naslovite na Ministrstvo za finance, Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, Fajfarjeva 33, Ljubljana.

mag. Miran Grajzar
PRORAČUNSKI INŠPEKTOR
inšpektor višji svetnik

Vročiti po ZUP:

- Državni zbor RS, Šubičeva 4, 1000 Ljubljana

V vednost po elektronski pošti:

- Ministrstvo za finance - Kabinet ministra (gp.mf@gov.si)