



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: 06102-102/2022/4

Datum: 2. 12. 2022

ZAPISNIK

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

MINISTRSTVO ZA IZOBRAŽEVANJE, ZNANOST IN ŠPORT
Masarykova cesta 16, 1000 Ljubljana

Inšpekcijski nadzor je bil opravljen na podlagi 102. do 104. člena Zakona o javnih financah – ZJF (U. I. RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US) in Zakona o splošnem upravnem postopku – ZUP (U. I. RS, št. 24/6 – uradno prečiščeno besedilo, 105/6 – ZUS-1, 126/7, 65/8, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – Zdeb).

Zapisnik je sestavljen v skladu s 3. odstavkom 102. člena ZJF.

Inšpekcijski nadzor je opravila Vilma Modic, inšpektorica-višja svetnica Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju: UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-102/2022/1 z dne 5. 10. 2022.

Nadzor je bil opravljen v obdobju od 17. 10 do 29. 11. 2022, od tega v poslovnih prostorih upravičenca na naslovu Kotnikova 38, Ljubljana v dneh 17., (uvodni razgovor), 18., 20., 24., 26. 10. in 2. ter 9. 11. 2022. V ostalih dneh je bil nadzor opravljen v prostorih UNP in v obliki dela od doma. Dne 18. 11. 2022 je potekal sestanek v prostorih Andragoškega centra Republike Slovenije, Ulica Ambrožiča Novljana 5, Ljubljana.

I. Osnovni podatki o proračunskem uporabniku

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (MIZŠ) je neposredni uporabnik državnega proračuna, ki je v seznam Posrednih in neposrednih uporabnikov proračuna vpisan s šifro 3330. V času izvajanja nadzora je bil minister dr. Igor Papič, v letu 2021 na katerega se nanaša pretežni del nadzora pa je bila ministrica prof. dr. Simona Kustec Lipicer. Nadzor v okviru letnega načrta dela je zajel transakcije s sredstvi proračuna, ki spadajo v pristojnost Direktorata za visoko šolstvo, Direktorata za srednje in višje šolstvo, Direktorata za znanost in Sekretariata.

II. Predmet inšpekcijskega nadzora

Nadzor je bil opravljen na podlagi letnega načrta dela 2022 za leto 2021 in je zajel pregled zakonskih podlag in upravičenost izplačil iz naslednjih proračunskih postavk:

- PP 160168 Doktorski in podoktorski študij,
- PP 568210 ARNES in
- PP 609510 Andragoški center.

Nadziran je bil tudi najem, nakup in uporaba parkirnih mest v skladu z Uredbo o uporabi službenih vozil v organih državne uprave v letih 2021 in 2022.

Znesek nadziranih sredstev, ki so bila izplačana iz PP je bil v višini 12.109.656,13 EUR. Stroški uporabe parkirnih mest so v letih 2021 in do 30. 10. 2022 znašali 1.455,10 EUR.

III. Materialno pravna ureditev nadziranega področja

- Zakon o javnih financah – ZJF (U. I. RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US),
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021 – ZIPRS2021(U. I. RS, št. 75/19 in 61/20 – ZDLGPE),
- Zakon o visokem šolstvu – ZVis (U. I. RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP – 2D, 109/12, 85/14, 75/16, 16/17 – ZUPŠ in 65/17),
- Uredba o sofinanciranju doktorskega študija – Uredba (U. I. RS, št. 22/17 in 105/20),
- Odlok o ustanovitvi Andragoškega centra Republike Slovenije (U. I. RS, št. 18/91, 12/99 in 76/8),
- Sklep o ustanovitvi javnega zavoda Akademska in raziskovana mreža Slovenije (U. I. RS, št. 24/14, 61/16 in 4/17),
- Uredba o uporabi službenih avtomobilov v organih državne uprave (U. I. RS, št. 60/99, 1/4, 62/6 in 116/21),
- Merila za ureditev poslovnih prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov (št. 35200-3/2018/9 z dne 30. 8. 2018),
- Pravilnik o organizaciji delovanja ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (št. 0070-131/2022/1 z dne 14. 9. 2022) in
- Navodila za načrtovanje, spremljanje, poročanje in izvajanje nadzora nad določenimi javnimi zavodi s področja delovanja Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (št. 0070-3/2019/20 z dne 21. 6. 2021).

IV. Opis stanja in ugotovitev

1. PP 160168 Doktorski in podoktorski študij

V letu 2021 je bila realizacija na postavki 160168 Doktorski in podoktorski študij v višini **3.966.940,01 EUR**. Sredstva za doktorski študij so prejeli štirje partnerji, in sicer:

- Univerza v Ljubljani – 3.123.858,85 EUR,
- Univerza v Mariboru – 597.302,36 EUR,
- Univerza na Primorskem – 235.898,80 EUR in
- Fakulteta za informacijske študije – 9.880,00 EUR.

Proračunska inšpektorica je pregledala dokumentacijo za izplačilo proračunskih sredstev Univerzi v Ljubljani in Fakulteti za informacijske študije.

MIZŠ za posamezno študijsko leto sprejme Sklep o določitvi sredstev za sofinanciranje doktorskega študija (Sklep). Za študijsko leto 2020/2021 sta bila sprejeta dva Sklepa, in sicer Sklep št. 410-9/2020/2 z dne 26. 2. 2020 in Sklep št. 410-9/2020/15 z dne 4. 5. 2020. V prvem Sklepu je bilo določeno, da se javnim visokošolskim zavodom v študijskem letu 2020/2021 razdelijo sredstva v skupni višini največ do 4.000.000,00 EUR, ki so zagotovljena v proračunu RS za leto 2020. V drugem Sklepu pa je bila spremenjena dinamika izplačil, in sicer so se v letu 2020 lahko izplačala sredstva največ do 3.000.000,00 EUR in v letu 2021 do 1.000.000,00 EUR. Za študijsko leto 2021/2022 je bil sprejet Sklep št. 410-15/2021/2 z dne 11. 3. 2021, ki je določil, da se javnim visokošolskim zavodom lahko razdeli sredstva največ do 4.000.000,00 EUR. Ponovno je bilo določeno, da se v letu 2021 lahko izplača največ do 3.000.000,00 EUR in v letu 2022 največ do 1.000.000,00 EUR. MIZŠ v sklepih določi višino sredstev, ki pripada posameznemu visokošolskemu zavodu. Pri tem upošteva določila Uredbe o sofinanciranju doktorskega študija. V študijskem letu 2020/2021 je bilo upoštevano število diplomantov od leta 2015 do 2019, v študijskem letu 2021/2022 pa število diplomantov od leta 2016 do leta 2020. Delež za posamezni javni visokošolski zavod, ki se upošteva pri razdelitvi sredstev, je bil izračunan tako, da se je število diplomantov posameznega javnega visokošolskega zavoda delilo z vsoto števila

diplomantov vseh javnih visokošolskih zavodov. Na podlagi navedenega izračuna je v študijskem letu 2020/2021 in v študijskem letu 2021/2022 največ sredstev v skupni višini 6.236.320,00 EUR pripadlo Univerzi v Ljubljani, najmanj sredstev v skupni višini 19.200,00 EUR pa Fakulteti za informacijske študije.

a) V letu 2021 je Univerza v Ljubljani prejela proračunska sredstva na podlagi dveh pogodb:

- Pogodba št. C3330-20-453015 o sofinanciranju doktorskega študija v višini 3.106.760,00 EUR z dne 11. 6. 2020 in
- Pogodba št. C3330-21-453028 o sofinanciranju doktorskega študija v višini 3.129.560,00 EUR z dne 13. 5. 2021.

Iz prilog k pogodbama je med drugim razvidno, da je bilo za študijsko leto 2020/2021 936 razpisanih vpisnih mest za vpis v 1. letnik. V enakem številu je bil načrtovan tudi razpis vpisnih mest za vpis v 1. letnik doktorskega študija za naslednje študijsko leto 2021/2022. Dejansko je bilo v študijskem letu 2021/2022 razpisanih 944 vpisnih mest za vpis v 1. letnik doktorskega študija. Univerza v Ljubljani je na podlagi določila pogodbe o sofinanciranju zavezana tudi k pošiljanju poimenskega seznama sofinanciranih študentov, ki v posameznem študijskem letu izpolnjujejo pogoje za sofinanciranje doktorskega študija (študentje vseh letnikov in vseh fakultet Univerze v Ljubljani na dan 30. 10.). Iz teh seznamov je razvidno, da je bilo v študijskem letu 2020/2021 takih študentov 962, v študijskem letu 2021/2022 pa 975. Univerza v Ljubljani je bila v proračunskem letu 2021 tako upravičena do sredstev za dve študijski leti, za kar je izdala tudi dva zahtevka. Zahtevke v višini 776.688,85 EUR se nanaša na pogodbo iz leta 2020 in študente, ki so izpolnjevali pogoje za sofinanciranje doktorskega študija v študijskem letu 2020/2021, zahtevke v višini 2.347.170,00 EUR pa na pogodbo iz leta 2021 in študente, ki so izpolnjevali pogoje v študijskem letu 2021/2022.

Med pogodbenimi obveznostmi na strani Univerze v Ljubljani je tudi finančno poročilo za posamezno študijsko leto z navedbo končnega seznama sofinanciranih študentov po letnikih in fakultetah in zneskom sofinancirane šolnine. Za študijsko leto 2020/2021 je bil določen datum poročanja 2. 11. 2021. Na podlagi Poročila o sofinanciranju doktorskega študija za študijsko leto 2020/2021 je bila Univerza v Ljubljani dolžna vrniti 23.436,38 EUR neupravičeno prejetih sredstev. Iz končnega seznama študentov po letnikih, fakultetah in zneskih šolnin so razvidni napačno obračunani zneski šolnin pri 17 študentih. Razlogi za spremenjene končne obračune in vračilo sredstev so znižana šolnina, naknaden izpis študenta, dvojno zaračunavanje in neupravičenost do sofinanciranja doktorskega študija zaradi statusa mladega raziskovalca (MR) na drugi ustanovi. MIZŠ je za **neupravičeno izplačana proračunska sredstva v višini 23.436,38 EUR** Univerzi v Ljubljani izdalo Zahtevek za vračilo št. 333050-21-00036 z dne 14. 1. 2022. **Sredstva so bila vrnjena v proračun RS dne 14. 2. 2022.**

Za študijsko leto 2021/2022 je pogodbeni datum poročanja do 4. 11. 2022. Iz Poročila o sofinanciranju doktorskega študija za študijsko leto 2021/2022 je razvidno, da je na podlagi primerjave podatkov iz poimenskega seznama sofinanciranih študentov v študijskem letu 2021/2022, po stanju vpisa na dan 29. 10. 2021 in iz finančnega poročila za študijsko leto 2021/2022 z navedbo končnega seznama sofinanciranih študentov v študijskem letu 2021/2022 z navedbo letnika in zneska sofinancirane šolnine, univerza dolžna ministrstvu povrniti razliko **preveč izplačanih sredstev za študijsko leto 2021/2022**, in sicer **v višini 17.210,79 EUR** za 12 študentov.

Razlogi za vračilo sredstev so:

- znižana šolnina,
- napačno naveden znesek šolnine,
- status MR,
- neizpolnjevanje pogojev,
- napaka pri navedbi zneska,
- šolnina ni bila zaračunana in
- naknadna uvrstitev študenta, ki izpolnjuje pogoje.

MIZŠ je pripravilo aneks k pogodbi, na podlagi katerega bo pripravljen sklep o vračilu sredstev in izdan zahtevek za vračilo sredstev.

b) V letu 2021 je Fakulteta za informacijske študije (FIŠ) prejela proračunska sredstva na podlagi dveh pogodb:

- Pogodba št.: C3330-20-453018 o sofinanciranju doktorskega študija v višini 9.040,00 EUR z dne 3. 6. 2020 in
- Pogodba št.: C3330-21-453031 o sofinanciranju doktorskega študija v višini 10.160,00 EUR z dne 6. 5. 2021.

Iz prilog k pogodbama je med drugim razvidno, da je bilo v študijskem letu 2020/2021 od 15 razpisanih vpisnih mest v 1. letnik doktorskega študija dejansko vpisanih 6 študentov. V študijskem letu 2021/2022 je FIŠ zopet načrtovala 15 razpisnih mest za vpis v 1. letnik doktorskega študija. V študijskem letu 2020/2021 je bilo do sofinanciranja šolnine upravičenih 15 študentov vseh treh letnikov. V študijskem letu 2021/2022 je bilo takih študentov 13. FIŠ je bila upravičena do proračunskih sredstev na podlagi dveh zahtevkov. Zahtevek v višini 2.260,00 EUR se nanaša na pogodbo iz leta 2020 in študijsko leto 2020/2021, zahtevek v višini 7.620,00 EUR pa na pogodbo iz leta 2021 in študijsko leto 2021/2022. Iz poimenskega seznama sofinanciranih študentov v dveh študijskih letih je razvidno, da v študijskem letu 2020/2021 svojih obveznosti (napredovanje iz 1. letnika v 2. letnik) nista opravila dva študenta, zato ju v naslednjem študijskem letu ni na seznamu. V študijskem letu 2021/2022 ni na seznamu tudi študentov 3. letnika iz predhodnega študijskega leta, sta pa na seznamu dva na novo vpisana študenta v 1. letnik in dva študenta vpisana v 2. letnik, ki prav tako nista bila upravičena do subvencij v predhodnem študijskem letu.

FIŠ je na podlagi pogodbenega določila poslala tudi Poročilo za študijsko leto 2020/2021 iz katerega je razvidno, da so bila sredstva izplačana vsem študentom, ki so navedeni tudi v prilogah zahtevkov za izplačilo proračunskih sredstev po pogodbi iz leta 2020. Študentom se je za izplačani znesek sofinanciranja znižala šolnina.

Za študijsko leto 2021/2022 je pogodbeni datum poročanja do 4. 11. 2022. Iz Poročila o sofinanciranju doktorskega študija za študijsko leto 2021/2022 je razvidno, da na podlagi primerjave podatkov iz poimenskega seznama sofinanciranih študentov v študijskem letu 2021/2022, po stanju vpisa na dan 29. 10. 2021 in iz finančnega poročila za študijsko leto 2021/2022 z navedbo končnega seznama sofinanciranih študentov v študijskem letu 2021/2022 z navedbo letnika in zneska sofinancirane šolnine, ni odstopanj, saj so vsi študentje izpolnili svoje obveznosti.

Proračunska inšpektorica pri nadzoru ni ugotovila kršitev pravnih osnov in nenamenske porabe proračunskih sredstev.

2. PP 568210 ARNES

Javni zavod Akademsko raziskovalna mreža Slovenije (ARNES) je bil ustanovljen leta 1992 z Odlokom o ustanovitvi javnega zavoda Akademsko in raziskovalna mreža Slovenije, ki ga je leta 2002 nadomestil Sklep o ustanovitvi javnega zavoda Akademsko in raziskovalna mreža Slovenije. Zadnji veljaven akt, ki ureja delovanje, pristojnosti in obveznosti javnega zavoda ARNES je Sklep o ustanovitvi javnega zavoda Akademsko in raziskovalna mreža Slovenije iz leta 2014 s spremembami v letih 2016 in 2017 (Sklep). V Sklepu je med drugim določeno, da so viri financiranja državni proračun, drugi uporabniki za javno službo, naročniki na trgu in drugi viri. Organ upravljanja je svet zavoda, poslovodni organ pa direktor. ARNES je bil ustanovljen z namenom razvoja, organizacije in vodenja enotnega izobraževalnega in raziskovalnega omrežja elektronskih komunikacij ter informacijske storitvene infrastrukture v RS ter mednarodnega zastopanje RS za zagotavljanje strokovnega in tehničnega povezovanja s sorodnimi omrežji v tujini.

Predmet nadzora je bilo financiranje dejavnosti ARNES na podlagi Pogodbe št. C3330-21-454000 o financiranju dejavnosti Arnes z dne 18. 1. 2021 in dveh aneksov k pogodbi, zadnji z dne 9.11. 2021. Aneks št. 2 k Pogodbi o financiranju dejavnosti ARNES v obdobju od 1. januarja 2021 do 30. septembra 2021 določa, da je skupna pogodbena vrednost financiranja delovanja ARNES in financiranja investicijskih stroškov ARNES za obdobje od 1. januarja 2021 do 31. decembra 2021 skladna z Rebalansom 1 Programa dela in finančnega načrta ARNEA za leto 2021 in znaša 7.677.400,00 EUR, od tega v letu 2021 7.017.400,00 EUR in v letu 2022 660.000,00 EUR. Od skupnega pogodbenega zneska je bil ARNES v letu 2021 upravičen do 4.971.400,00 EUR za plače in blago ter storitve in 2.046.000,00 EUR za investicije. Sredstva so

zagotovljena na PP 568210 ARNES, kontu 4133 Tekoči transferi in kontu 4323 Investicijski transferi. Pogodbeno je določena oblika zahtevkov za tekoče in investicijske transfere, priloge in roki pošiljanja zahtevkov. Na podlagi pogodbe z MIZŠ o financiranju dejavnosti ARNES je bilo iz PP 568210 ARNES izplačanih 7.137.400,00 EUR, od tega 2.046.000,00 EUR za investicije (v sklopu tekočih transferov so vključene plače za mesec december leta 2020, ki so bile izplačane na podlagi pogodbe iz leta 2020).

Proračunska inšpektorica je pregledala vse tri zahtevke za nakazila proračunskih sredstev za investicije in zahtevke iz meseca avgusta za materialne stroške v višini 341.498,76 EUR. Zahtevki so skladni s pogodbenimi določili in z zahtevanimi prilogami-računi oziroma preglednicami v primeru stroškov za blago in storitve.

Proračunska inšpektorica je preverila tudi uresničevanje pogodbenega določila, ki zavezuje financerja MIZŠ k kontroli namenske porabe nakazanih sredstev in najmanj enkrat letnemu nadzoru nad izvajanjem pogodbe.

Sofinanciranje dejavnosti ARNES in izvajanje kontrole v skladu s pogodbenim določilom je bilo v letu 2018 potrjeno tudi nadzoru Računskega sodišča, ki je odzivno poročilo MIZŠ o izvajanju nadzora nad poslovanjem in namensko porabo sredstev ocenilo kot zadovoljivo. MIZŠ je v letu 2019 izdalo Navodilo za izvajanje nadzora nad poslovanjem in namensko porabo sredstev javnih zavodov in agencij iz pristojnosti MIZŠ. Navodilo, ki se uporablja od 2020 je bilo izdano z namenom izboljšanja zagotavljanja revizijske sledi ter poročanja o opravljenih nadzorih.

Skrbnik pogodbe na strani MIZŠ je v letu 2021 izvedel letni nadzor nad izvajanjem pogodbe in nad namensko porabo dodeljenih proračunskih sredstev. Predmet pregleda so bile izbrane računovodske listine, ki so na ARNESU zapadle v plačilo od 1.1. 2019 do 30. 11. 2021. Skrbnik pogodbe je pregledal seznam s 1547 izdanimi računi in posamezne račune iz tega seznama. Pri tem ni ugotovil anomalij oziroma plačevanja storitev, ki ne bi bile skladne s sprejetim letnim delovnim načrtom. Predmet letnega nadzora na podlagi pogodbe je bil tudi zadnji zahtevek v letu 2021 v višini 547.738,59 EUR za povračilo stroškov blaga in storitev in posamezni računi iz seznama, ki so zapadli ali bili plačani v mesecu decembru 2021. Na podlagi nadzora je bil sestavljen zapisnik o izvedenem preverjanju z dne 20. 12. 2021. Pri letnem nadzoru na podlagi pogodbenega določila ni bilo odkritih nepravilnosti.

Proračunska inšpektorica pri nadzoru dokumentacije, prejete iz MIZŠ, ki izkazuje podlago za nakazila ARNESU in porabo nakazanih proračunskih sredstev ni ugotovila nepravilnosti.

3. PP 609510 Andragoški center RS

Andragoški center RS je bil ustanovljen z Odlokom o ustanovitvi Andragoškega centra Republike Slovenije (Odlok). Republika Slovenija je ustanovila javni zavod za upravljanje dejavnosti in nalog, potrebnih za razvoj, uveljavljanje in izobraževanje odraslih. Skrajšano ime je Andragoški center Slovenije (ACS). ACS je organiziran v več središč, ki jih ustanavlja v soglasju z ustanoviteljem. Organ upravljanja je svet centra, poslovodni organ pa direktor. V Odloku je med drugim določeno, da je Vlada RS za ustanavljanje in začetek delovanja ACS zagotovila začetna sredstva in primerne prostore. Sredstva za financiranje uporabe in vzdrževanje poslovnih prostorov zagotavlja MIZŠ iz vira, ki se razlikuje od virov za financiranje dejavnosti. Sredstva za opravljanje svoje dejavnosti pa ACS pridobiva iz proračuna RS, s prodajo svojih storitev na trgu in iz drugih virov. ACS pridobiva sredstva iz proračuna na podlagi finančno ovrednotenih nalog iz letnega programa dela, h kateremu daje soglasje ustanovitelj, na podlagi predhodnega mnenja upravnih organov, pristojnih za vzgojo in izobraževanje in za delo, družino in socialne zadeve, pri čemer se upošteva razvojne potrebe na področju vzgoje in izobraževanja in potrebe za razvoj in uveljavljanje izobraževanja odraslih v državi.

Predmet nadzora je bilo financiranje javne službe ACS na podlagi Pogodbe št. C3330-21-405000 o financiranju javne službe Andragoškega centra Republike Slovenije v letu 2021 z dne 13. 5. 2021 in dveh aneksov, zadnji z dne 24. 9. 2021, ki določa, da je skupna ocenjena pogodbeni vrednost za leto 2021 1.179.744,00 EUR, in sicer za:

- osnovno dejavnost 1.015.276,00 EUR,
- osnovne in posebne naloge 164.468,00 EUR, od tega za:

- osnovne naloge 63.000,00 EUR in
- posebne naloge 101.468,00 EUR.

MIZŠ sredstva za financiranje osnovne dejavnosti zagotavlja na PP 609510 Andragoški center RS na kontu 4133 Tekoči transferi javnim zavodom – ukrep Urejanje in podpora izobraževanju odraslih in kontu 4323 investicijski transferi javnim zavodom – projekt NRP Vzdrževanje in nabava OS za Andragoški center Slovenije. Sredstva za zagotavljanje osnovnih in posebnih nalog za različne naloge v okviru ukrepov pa MIZŠ zagotavlja iz štirih drugih postavk (PP 483110, 687010, 716910 in 722910).

Sredstva za financiranje osnovne dejavnosti obsegajo tekoče transfere za stroške dela (741.150,00 EUR), izdatke za blago in storitve (124.611,00 EUR), investicijske transfere 9.515,00 EUR) in dodatna sredstva za nemoteno izvajanje javne službe (140.000,00 EUR). Sanacijski načrt JZ z dne 19. 7. 2021 in Spremembe programa dela in finančnega načrta s kadrovskim načrtom, ki sta bila podlaga za zagotovitev dodatnih sredstev z Aneksom št. 2 sta bila sprejeta na 9. redni seji sveta JZ, dne 6. 9. 2021. MIZŠ je dalo soglasje k spremembam programa dela in finančnega načrta s kadrovskim načrtom, dne 13. 9. 2021. Predhodno je bila javna dejavnost v obliki osnovne dejavnosti in osnovnih ter posebnih nalog določena v programu dela, ki ga je svet zavoda potrdil na 1. korespondenčni seji, dne 28. 1. 2021 in h kateremu je dalo soglasje MIZŠ, dne 10. 3. 2021.

ACS je v skladu s pogodbenim določilom zavezan k posredovanju letnega poročila do 28. februarja tekočega leta za predhodno leto. V skladu s tem je ACS posredoval Poročilo o delu ACS za obdobje januar-december 2021, ki ga je svet ACS obravnaval in potrdil na 12. redni seji dne 24. 2. 2022.

Iz finančno-računovodskega dela letnega poročila je razvidno, da je imel ACS 2.001.522,23 EUR prihodkov po denarnem toku, od tega 1.816.062,41 iz proračunskih virov in 185.459,82 EUR iz neproračunskih virov. Glavni proračunski vir predstavlja MIZŠ, in sicer 1.494.717,34 EUR. Ostala sredstva je zagotovilo MDDSZ (307.192,44 EUR) in drugi viri kot je CMEPIUS in ARRS (13.759,82 EUR). Najmanjši delež v skupnih prihodkih (0,02 %-392,81 EUR) predstavljajo izredni prihodki za povračilo nadomestil za varstvo otrok v izrednih razmerah. Vseh odhodkov, vključno z investicijami, je bilo 1.959.187,97 EUR. Po denarnem toku je imel ACS izkazan pozitiven rezultat v višini 42.334,26 EUR.

Iz poročila ACS in vseh priloženih tabel, ki izkazujejo porabo nakazanih sredstev po namenih je razvidno, da je MIZŠ največji delež sredstev zagotovilo iz PP 609510 Andragoški center, ki je namenjena porabi sredstev za osnovno dejavnost. MIZŠ je v skladu s Pogodbo o financiranju javne službe ACS in Aneksom št. 2 nakazalo **1.005.316,13 EUR** za osnovno dejavnost ACS (ocenjeni pogodbeni znesek 1.015.276,00 EUR), kar izkazuje tudi ACS v svojem poročilu. ACS je v okviru osnovne dejavnosti in iz PP 609510 za stroške dela in izdatke za blago in storitve realiziral **855.801,13 EUR** (denarni tok). ACS ima sicer izkazanih 862.718,03 EUR prihodkov MIZŠ za javno službo, od tega 6.916,90 EUR iz postavk za dodatke COVID 19 in zaščitno opremo za zavode. Investicijski izdatki so bili v skupni višini 27.151,47 EUR, od tega je bilo iz PP 609510 in v skladu s pogodbenim določilom nakazanih in porabljenih **9.515,00 EUR**. Ostala sredstva za investicije je MIZŠ nakazalo na podlagi dveh sklepov in iz drugih postavk.

ACS je na podlagi Aneksa št. 2 k pogodbi o sofinanciranju prejel dodatna sredstva v višini **140.000,00 EUR** za nemoteno izvajanje javne službe in ima priliv tudi izkazan med prihodki po denarnem toku z obrazložitvijo, da je podlaga sanacijski načrt ter potrjene spremembe programa dela in finančnega načrta na seji sveta ACS, dne 6. 9. 2021. Izhodišča za spremembo programa dela in finančnega načrta je pripravilo MIZŠ in k temu je na podlagi 2. in 3. odstavka 58. člena ZIPRS2122 dne 23. 7. 2021 podalo soglasje tudi MF.

Proračunska inšpektorica je pregledala zahtevke ACS za investicijske transfere s prilogami, kot so zahtevane v pogodbi o financiranju javne službe in zahtevke za osnovno dejavnost s prilogami za mesec september, ki je bil podlaga za izplačilo sredstev iz konta Tekoči transferi javnim zavodom (127.443,1 EUR). Zahtevek za mesec september z valuto izplačila 8.10. 2022 je bil izdan za stroške dela in za izdatke za blago in storitve. Na zahtevku so bili obračunani tudi dodatni stroški na podlagi Aneksa št. 2 k pogodbi o financiranju javne službe ACS. Proračunska inšpektorica je pregledala dodatno dokumentacijo, ki je bila osnova za sklenitev Aneksa št. 2 k pogodbi o financiranju Javne službe ACS (Polletno poročilo ACS za obdobje 1.1. – 30. 6. 2021 in sanacijski ukrepi, soglasje MIZŠ k spremembi letnega delovnega, finančnega in kadrovskega načrta). Iz pregledane dodatne dokumentacije je razvidno, da je ACS v decembru 2020 in januarju

2021 vrnil MIZŠ 139.506,35 EUR. ACS je vrnil neupravičeno prejeta sredstva za operacijo »Strokovna podpora informativno-svetovalni dejavnosti in vrednotenju neformalno pridobljenega znanja 2016-2021«. Na podlagi opravljene revizije Operacije s strani UNP in izdanega poročila z dne 23. 10. 2018 je bil ACS zavezan k vračilu 96.955,39 EUR neupravičeno zaračunanih sredstev. Celotni znesek vračila s pripisanimi zakonskimi zamudnimi obrestmi je znašal 139.506,35 EUR. V finančnem-računovodskem delu letnega poročila in v priloženih tabelah je ACS prikazal priliv v višini 140.000,00 EUR iz MIZŠ za operacije v okviru strukturnih skladov.

Na osnovi pregleda vse zahtevane in dostavljene dokumentacije je bilo pri proračunskem nadzoru ugotovljeno, da je bila za izplačilo sredstev v višini 140.000,00 EUR iz PP 609510 upoštevana pravna osnova, ki omogoča izplačila iz proračuna za osnovno dejavnost ACS, vendar pa je primanjkljaj in s tem potreba po dodatnih sredstvih nastal na operacijah v okviru strukturnih skladov. Skrbnica osnovne dejavnosti na strani MIZŠ je podala obrazložitev, da je ACS na področju financiranja strukturnih skladov poravnaval stroške, ki so bili naknadno ugotovljeni kot neupravičeni. Zaradi vračila neupravičeno porabljenih sredstev ESS je ACS posegel tudi v sredstva za opravljanje redne dejavnosti zavoda (stroške dela, izdatke za blago in storitve) in s tem prišel do točke, ko ne bi mogel več izplačati plač zaposlenim ter poravnati fiksnih stroškov za obratovanje zavoda. V dogovoru z ministrstvom je ACS pripravil Sanacijski načrt za razrešitev nastale situacije in rešitev nastalega primanjkljaja. Ministrstvo je na podlagi Sanacijskega načrta ter izračunanega obsega neupravičeno porabljenih sredstev zagotovilo 140.000,00 EUR sredstev, s katerimi je ACS lahko poravnal redne obveznosti do zaposlenih in pokril tudi fiksne stroške obratovanja. ACS je pripravil nov LDN 2021 s katerim je MIZŠ soglašalo. Ker je bilo ogroženo redno delovanje JZ (v glavnini izplačilo stroškov dela zaposlenih), je znesek sanacije v višini 140.000,00 EUR vključen v pogodbo o izvajanju redne dejavnosti ACS št.: 3330-21-405000.

Predhodno je MIZŠ k spremembi izhodišč za pripravo finančnega načrta pridobilo soglasje MF, ki pa je v svojem soglasju tudi opozorilo na 65. člen ZJF, ki določa, da je predstojnik neposrednega uporabnika odgovoren za zakonitost, namenskost, učinkovitost in gospodarnost razpolaganja s proračunskimi sredstvi. Prav tako je predstojnik neposrednega proračunskega uporabnika pristojen za prevzemanje obveznosti, verifikacijo obveznosti, izdajo odredbe za plačilo v breme proračunskih sredstev organa, ki ga vodi.

Sanacijski načrt 2021 – 2023, ki je bil podlaga Aneksa št. 2 k Pogodbi o financiranju javne službe ACS v letu 2021 določa tri ključne ukrepe:

- zmanjšanje stroškov dela,
- dodatni varčevalni ukrepi pri materialnih stroških,
- delno povečanje priliva tržnih prihodkov.

Vsi ukrepi so dodatno opredeljeni in finančno ovrednoteni. V treh letih je na podlagi opisanih in finančno ovrednotenih ukrepov predviden prihranek v vrednosti 141.849,00 EUR. V ACS so na zahtevo proračunske inšpektorice pripravili pregled izpolnjevanja sanacijskih ukrepov v letih 2021 in 2022 iz katerega je razvidno, da je bil sanacijski program izpolnjen 98 % (od predvidenega zmanjšanja stroškov v višini 98.249,00 EUR je dejansko zmanjšanje v višini 96.485,99 EUR). V letu 2023 je predviden še prihranek v višini 43.600,00 EUR.

5. člen Pogodbe o financiranju javne službe ACS med drugim določa tudi obveznosti skrbnika osnovne dejavnosti, in sicer ima skrbnik obveznosti oziroma pristojnosti, kot jih določa četrti odstavek 13. člena Navodila za načrtovanje, spremljanje, poročanje in izvajanje nadzora nad določenimi javnimi zavodi s področja delovanja MIZŠ (Navodilo). Četrti odstavek 13. člena Navodila med obveznostmi skrbnika določa tudi nadzor nad izpolnjevanjem pogodbenih obveznosti in pregled ter potrditev poročil o izvajanju pogodbenih obveznosti. Aneks št. 2 k pogodbi o financiranju javne službe ACS je bil sklenjen zaradi zagotovitve dodatnih sredstev na podlagi sanacijskega načrta. Konec leta 2022 bo poteklo 2/3 časa za izpolnitev sanacijskih obveznosti. Glede na celotno vrednost sanacijskega načrta v treh letih (141.849,00 EUR) je konec leta 2022 predvidena 69,3 % izpolnitev finančnih obveznosti. V letu 2023 mora ACS zmanjšati stroške še za 30,7 % oziroma v absolutnem znesku za 43.600,00 EUR, kar mora biti predmet nadzora. V letu 2021 izpolnjevanje sanacijskega načrta ni bilo posebej nadzorovano in ni bil sestavljen zapis o nadzoru s strani skrbnice osnovne dejavnosti v MIZŠ.

PREDLOG na podlagi 2. odstavka 104. člena ZJF:

Proračunska inšpektorica je, na podlagi celotnega nadzora in obveznosti, ki izhajajo iz 5 člena Pogodbe o financiranju javne službe ACS v povezavi z določbami Navodila za načrtovanje, spremljanje, poročanje in izvajanje nadzora nad določenimi javnimi zavodi s področja delovanja MIZŠ in določilom 65. člena ZJF, predlagala skrbnici pogodbe iz MIZŠ, da skupaj s finančno službo MIZŠ izvede nadzor nad sanacijskim programom ACS in celotnim zaključnim računom ACS v letih 2022 in 2023 in za vsako leto posebej napiše poročilo, s katerim seznani tudi UNP.

Skladno z drugim odstavkom 104. člena ZJF mora odgovorna oseba MIZŠ Uradu RS za nadzor proračuna poročati o ukrepih in predložiti ustrezna dokazila, in sicer najkasneje v 30 dneh po zaključnem računu leta 2022 in 2023.

4. Najem, nakup in uporaba parkirnih mest

Pregledani so bili stroški, ki jih MIZŠ izkazuje v povezavi z najemom, nakupom in uporabo parkirnih mest v letih 2021 in 2022.

Pri tem so bile upoštevane naslednje pravne osnove:

- Uredba o uporabi službenih avtomobilov v organih državne uprave,
- Merila za ureditev poslovnih prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov iz leta 2018 in
- Pravilnik o organizaciji delovanja MIZŠ (od 23. 5. 2017 do 14. 9. 2022 in od 19. 9. 2022).

Na podlagi navedene pravne osnove je državni organ upravičen le do najema oziroma nakupa takšnega števila parkirnih mest, kolikor ima službenih vozil. Zagotoviti pa mora tudi parkirna mesta za vse zaposlene, ki so funkcionalno ovirani oziroma na invalidskem vozičku. V skladu z Uredbo o uporabi službenih avtomobilov v organih državne uprave, ki določa pravico do stalne osebne uporabe službenega vozila predsedniku vlade, ministrom in generalnemu sekretarju vlade, državnim sekretarjem, predstojnikom vladnih služb, namestnikom generalnega sekretarja vlade, generalnim direktorjem in generalnim sekretarjem na ministrstvih, predstojnikom organov v sestavi ministrstev in vojaškim atašejem ter določenim pripadnikom Policije, vojaškim osebam v Slovenski vojski na položaju poveljnik brigade, njim enakih ali višjih položajih in uradnikom Ministrstva za obrambo in Slovenske obveščevalno-varnostne agencije v nazivu II. stopnje in višje, če opravljajo operativne vodstvene naloge varnosti, obrambe, obveščevalno-varnostne dejavnosti ter zaščite in reševanja, je državni organ upravičen do nakupa ali najema parkirnih mest tudi zanje. Upravičen strošek so tako tudi parkirna mesta za vse navedene osebe, ne glede na to, ali uporabljajo službeni ali lastni avto.

V Merilih za ureditev poslovnih prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov je nadalje določeno, da pri novogradnjah ali spremembah namembnosti najmanjše potrebno število parkirnih mest določa občinski prostorski načrt, ki za dejavnost javne uprave določa število parkirnih mest na določeno površino in določen delež za obiskovalce, kar mora investitor upoštevati.

Proračunska inšpektorica je pri nadzoru upoštevala tudi dopis Ministrstva za javno upravo (Predlagam.vladi.si predlog 9636-20: Garaža-parkirno mesto v javnem sektorju oz. državni upravi za zaposlene) z dne 30. 1. 2019, ki med drugim navaja:

»Organi državne uprave razpolagajo tudi s parkirnimi mesti, tako v garažnih hišah, lastnih in najetih stavbah ter na prostem. Parkirna mesta se najprej zagotovijo za potrebe službenih vozil ter za invalide. Državni organ je upravičen le do najema oziroma nakupa takšnega števila parkirnih mest, kolikor ima službenih vozil. Zagotoviti pa mora tudi parkirna mesta za vse zaposlene, ki so funkcionalno ovirani (težko gibalno ovirani) oziroma na invalidskem vozičku.

V skladu z gradbeno zakonodajo vsakemu objektu pripada določeno število parkirnih mest. Zaradi narave dela, dostopnosti ter predvsem zagotavljanja varnosti ni smotno oddajati parkirnih mest zunanjim uporabnikom. V takih primerih, in taki so v pretežni večini, se prosta parkirna mesta v uporabo dodelijo javnim uslužbencem.

Ministrstvo za javno upravo ima kot sistemski upravljalec nepremičnin v lasti Republike Slovenije v pripravi predpis, ki naj bi poenostavil sistem dodeljevanja in uporabe parkirnih mest v organih državne uprave in ga po uskladitvi posredovalo v sprejem Vladi RS. Pravna podlaga za sprejem

predpisa je prvi odstavek 2. člena in prvi odstavek 21. člena Zakona o Vladi RS (U. I. RS, št. 24/5 – uradno prečiščeno besedilo, 109/8, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G in 65/14).«

Ugotovitve na podlagi pregleda zahtevane dokumentacije in pojasnil odgovornih v MIZŠ:

MIZŠ ima v uporabi 172 parkirnih mest na treh različnih lokacijah, ko so:

- Masarykova 16 – 120 parkirnih mest,
- Kotnikova 38 – 25 parkirnih mest in
- Kotnikova 19 a – 27 parkirnih mest.

MIZŠ razpolaga z 22 službenimi vozili, za katere v skladu z Merili za ureditev poslovnih prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov zagotavlja tudi parkirna mesta. Od skupnega števila službenih vozil jih je 6 dodeljenih v službeno in osebno uporabo zaposlenim na MIZŠ. Zaposleni (dva GD, dva v. d. GD in dva DS) so pravico do uporabe pridobili s sklepi, ki so bili izdani v letih 2021 in 2022 s strani ministrice/ministra MIZŠ in v skladu z Uredbo o uporabi službenih avtomobilov v organih državne uprave.

V MIZŠ trenutno ni zaposlenih invalidov, ki bi jim na podlagi meril za ureditev poslovnih prostorov tudi pripadala parkirna mesta. Vsa ostala pripadajoča in prosta parkirna mesta MIZŠ dodeli v uporabo uslužbencem MIZŠ na podlagi določb 5. poglavja Pravilnika o organizaciji delovanja MIZŠ (Pravilnik). Pravilnik določa, da zaposleni oddajo vloge na predpisanih obrazcih na podlagi razpisa notranje organizacijske enote. Pravilnik nadalje določa pogoje za dodelitev parkirnega mesta, kriterije in točkovanje za dodelitev parkirnega mesta, evidenco uporabnikov parkirnega mesta, dolžnost uporabe dodeljenega parkirnega mesta (80 % delovnih dni na mesec, razen če gre za neuporabo iz upravičenih razlogov kot so delo na domu, dopust in začasna zadržanost od dela zaradi bolezni) in primere prenehanja upravičenja do uporabe parkirnega mesta.

Proračunska inšpektorica je preverila datum zadnjega razpisa za dodelitev parkirnih mest, dodelitev parkirnih mest uslužbencem s strani generalnega sekretarja ne glede na število doseženih točk (omogoča Pravilnik) in prenehanje pravice do uporabe parkirnega mesta ter podelitev nove pravice.

Zadnji razpis za oddajo novih vlog za dodelitev parkirnih mest je bil objavljen na intranetnih straneh MIZŠ dne 15. 1. 2019. V MIZŠ preverjajo izpolnjevanje pogojev in kriterijev za dodelitev parkirnih mest na podlagi ponovljenih razpisov. Razpis v letu 2022 še ni bil pripravljen in objavljen zaradi možnosti razdružitve MIZŠ. V tem primeru bodo predmet delitve tudi parkirna mesta. Parkirna mesta se v MIZŠ odvezemajo in dodeljujejo skladno s Pravilnikom. S spremembami na vodstvenih delovnih mestih pride tudi do spremembe pri uporabi parkirnih mest. V. d. generalnega sekretarja MIZŠ v letu 2022 ni dodelila parkirna mesta uslužbencem, ki ne izpolnjujejo zahtevanega števila točk in MIZŠ tudi ne vodi evidence prenehanja pravice do parkirnih mest pri uslužbencih, ki jim je bila ta pravica podeljena na podlagi vlog. Spremljajo pa uporabo dodeljenih parkirnih mest in v primeru, da se parkirišča ne uporabljajo v skladu s Pravilnikom, se parkirno mesto dodeli drugemu uslužbencu na podlagi vloge in doseženih točk. Na čakalnem seznamu je trenutno 15 vlog uslužbencev MIZŠ. Odgovore na vprašanja v povezavi z izpolnjevanjem določil Pravilnika je podala vodja Službe za splošne zadeve.

MIZŠ je imelo v letu 2021 v povezavi s parkirnimi mesti 811,8 EUR stroškov in v letu 2022 (do 30. 10. 2022) 643,3 EUR. MIZŠ je na podlagi Sporazuma o uporabi parkirnih mest z dne 6. 2. 2017 (Sporazum) med upravljalcem parkirnih mest, ki je Javna agencija za civilno letalstvo RS in uporabnikom parkirnih mest, ki je MIZŠ, zavezano k plačevanju stroškov urejanja makadamskih parkirnih mest na lokaciji Kotnikova 19a. Iz pregledane dokumentacije je razvidno, da na Kotnikovi 19a parkirna mesta uporablja 38 uslužbencev MIZŠ. Parkirnih mest, določenih za uporabo s strani MIZŠ je sicer 27, vendar pa je zaradi opravljanja dela od doma MIZŠ pravico uporabe dodelilo večjemu številu uslužbencev. MIZŠ dnevno spremlja zasedenost parkirišč na Kotnikovi 19a in ne prihaja do prezasedenosti (izjava vodje Službe za splošne zadeve). Sporazum določa uporabo parkirnih mest in plačevanje stroškov vzdrževanja teh mest, kot so čiščenje snega in posipanje s soljo in čiščenje okolice. MIZŠ je v letu 2021 plačalo svoj del stroškov vzdrževanja na podlagi 5 izstavljenih računov s strani Javne Agencije za civilno letalstvo RS, ki zaseda poslovne prostore v stavbi na Kotnikovi 19a. V letu 2022 so bili stroški plačani na podlagi 4 računov, zadnji z valuto 30. 10. 2022.

MIZŠ parkirnih mest, ki jih uporablja ni pridobilo na podlagi nakupa ali najema, temveč pripadajo stavbam kjer MIZŠ opravlja ali je opravljalo (Kotnikova 19a) svojo dejavnost. Z objekti in pripadajočimi parkirnimi mesti upravlja Ministrstvo za javno upravo (MJU) v imenu RS in v enem primeru Javna agencija za civilno letalstvo RS.

Proračunska inšpektorica pri nadzoru ni ugotovila kršitev pravnih osnov (Uredba o uporabi službenih avtomobilov v organih državne uprave v povezavi z Merili za ureditev poslovnih prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov).

POVZETEK

Pri neposrednem proračunskem uporabniku MIZŠ je bil opravljen inšpekcijski nadzor nad poslovanjem s sredstvi proračuna Republike Slovenije v letu 2021.

Nadzor je bil opravljen na podlagi letnega načrta dela 2022 za leto 2021 in je zajel pregled zakonskih podlag in upravičenost izplačil iz naslednjih proračunskih postavk:

- PP 160168 Doktorski in podoktorski študij - 3.966.940,01 EUR

- PP 568210 ARNES – 7.137.400,00 EUR in

- PP 609510 Andragoški center RS – 1.005.316,13 EUR.

Opravljen je bil tudi nadzor nad najemom, nakupom in uporabo parkirnih mest v skladu z Uredbo o uporabi službenih vozil v organih državne uprave v letih 2021 in 2022.

Znesek nadziranih sredstev, ki so bila izplačana iz PP je bil v višini 12.109.656,13 EUR. Stroški uporabe parkirnih mest so v letih 2021 in do 30. 10. 2022 znašali 1.455,10 EUR.

Pri celotnem nadzoru in preverjanju dokumentacije, ki so jo za potrebe inšpekcijskega nadzora predali pristojni uslužbenci MIZŠ ni bilo ugotovljenih kršitev zakonskih osnov ali nenamenske porabe.

Pri transfernih proračunskih sredstvih, ki so namenjena osnovni dejavnosti Andragoškega centra RS (ACS) je bilo ugotovljeno, da je ACS na podlagi sanacijskega načrta in spremembe programa dela ter finančnega načrta v zadnji tretjini leta 2021 prejel dodatna sredstva v višini 140.000,00 EUR. V sanacijskem načrtu so predvideni varčevalni ukrepi v višini 141.849,00 EUR in njihova postopna uresničitev v obdobju treh let. V pogodbi o financiranju javne službe ACS je med drugim opredeljena tudi pristojnost nadzora nad pogodbenimi določili, ki jo ima skrbnik osnovne dejavnosti v MIZŠ. Izpolnjevanje sanacijskega načrta v prvem letu 2021 ni bilo posebej nadzorovano s strani pristojnih v MIZŠ.

PREDLOG na podlagi 2. odstavka 104. člena ZJF:

Proračunska inšpektorica je, na podlagi celotnega nadzora in obveznosti, ki izhajajo iz 5 člena Pogodbe o financiranju javne službe ACS v povezavi z določbami Navodila za načrtovanje, spremljanje, poročanje in izvajanje nadzora nad določenimi javnimi zavodi s področja delovanja MIZŠ in določilom 65. člena ZJF, predlagala skrbnici pogodbe iz MIZŠ, da skupaj s finančno službo MIZŠ izvede nadzor nad sanacijskim programom ACS in celotnim zaključnim računom ACS v letih 2022 in 2023 in za vsako leto posebej napiše poročilo, s katerim seznani tudi UNP.

Skladno z drugim odstavkom 104. člena ZJF mora odgovorna oseba MIZŠ Uradu RS za nadzor proračuna poročati o ukrepih in predložiti ustrezna dokazila, in sicer najkasneje v 30 dneh po zaključnem računu leta 2022 in 2023.

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

Vilma Modic
PRORAČUNSKA INŠPEKTORICA
inšpektorica višja svetnica

Vročiti:

- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, Masarykova cesta 16, 1000 Ljubljana – po ZUP