



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

Fajfarjeva ulica 33, 1502 Ljubljana
T: 01 369 69 00
F: 01 369 69 14
E: mf.unp@gov.si
www.unp.gov.si

Številka: 06102-62/2022/5
Datum: 3. 1. 2023

ZAPISNIK

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

SLOVENSKA AKADEMIJA ZNANOSTI IN UMETNOSTI
Novi trg 3, Ljubljana

Inšpekcijski postopek je bil opravljen na podlagi 102. do 104. člena Zakona o javnih financah (Uradni list 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; v nadaljevanju: ZJF) in Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb; v nadaljevanju: ZUP).

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

Inšpekcijski nadzor je opravila Marjana Baraga, inšpektorica-višja svetnica Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju: UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-62/2022/1 z dne 1. 12. 2022.

V postopku je bil opravljen pregled dokumentacije, ki jo je proračunski uporabnik predložil na podlagi poziva inšpekcijskega organa dne 7. 12. 2022. Na sedežu zavezanca je bil opravljen nadzor dne 13. 12. 2022. Zaključni razgovor je potekal dne 21. 12. 2022.

I. Osnovni podatki o zavezancu

Status in delovanje Slovenske akademije znanosti in umetnosti (v nadaljevanju: SAZU) urejata Zakon o Slovenski akademiji znanosti in umetnosti¹ (v nadaljevanju: ZSAZU) in Statut Slovenske

¹

Uradni list RS, št. 48/94.

akademije znanosti in umetnosti² (v nadaljevanju: statut). V skladu z določbami ZSAZU je najvišja nacionalna znanstvena in umetnostna ustanova, je avtonomna ustanova znanstvenikov in umetnikov – njenih članov in javna pravna oseba s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, ki jih določata zakon in statut SAZU. Republika Slovenija zagotavlja pogoje za delo in razvoj SAZU. V skladu z 8. členom ZSAZU ima SAZU statut, ki določa njeno organizacijo, način dela in upravljanja. Statut sprejme skupščina, pri čemer Vlada Republike Slovenije daje soglasje k določbam statuta, ki se nanašajo na financiranje SAZU.

SAZU je v skladu s 7. členom statuta pravna oseba z nalogami, pravicami in dolžnostmi, ki jih določa zakon. Sedež SAZU je v Ljubljani.

V skladu z 28. členom ZSAZU sredstva za delovanje SAZU zagotavlja Republika Slovenija iz proračuna za stalne mesečne nagrade rednim in izrednim članom SAZU. SAZU pridobiva sredstva iz proračuna Republike Slovenije na podlagi finančno ovrednotenega letnega programa, ki ga predloži v soglasje Vladi Republike Slovenije. Sredstva za raziskovalno in umetnostno delo zagotavlja SAZU tudi s pogodbeno raziskovalno in umetnostno dejavnostjo. SAZU lahko pridobiva sredstva tudi z dotacijami, volili in darili ali na kakšni drugi pravni podlagi.

SAZU je v sodnem registru vpisan pod pravnoorganizacijsko obliko javni zavod³. SAZU je neposredni proračunski uporabnik⁴ in zato zanj veljajo določila ZJF.

Na podlagi 18. člena ZSAZU so organi SAZU skupščina, predsedstvo in predsednik. Skupščina SAZU je organ upravljanja in jo sestavljajo vsi redni in izredni člani SAZU. Skupščina SAZU sprejema statut, finančni načrt in zaključni račun, program dela, voli člane SAZU. Predsedstvo SAZU sestavljajo predsednik, dva podpredsednika, glavni tajnik, tajniki razredov in trije člani SAZU, ki jih izvoli skupščina. V skladu s 23. členom ZSAZU predsednik predstavlja in zastopa SAZU in je odgovoren za zakonitost dela SAZU⁵. Predsedniku SAZU pomagajo pri njegovem delu oba podpredsednika in glavni tajnik SAZU.

Na podlagi 25. člena ZSAZU administrativno-strokovna, pomožna ter podobna dela skupnega pomena za SAZU opravlja uprava SAZU, ki jo vodi upravni direktor. Na podlagi 69. člena statuta upravni direktor vodi upravo, ki SAZU tudi zastopa.

Na podlagi drugega odstavka 65. člena ZJF predstojnik neposrednega uporabnika odgovarja za zakonitost, namenskost, učinkovitost in gospodarnost razpolaganja s proračunskimi sredstvi.

Za pravilnost poslovanja SAZU v letu 2021 sta bili odgovorni osebi⁶:

- predsednik SAZU dr. Peter Štih in
- upravni direktor Zoran Mezeg.

² Sprejet 6. junija 1995, 18. junija 1998, 22. junija 2000, 28. februarja 2002, 21. novembra 2002, 27. februarja 2003, 12. junija 2003, 24. februarja 2005 in 26. februarja 2009.

³ Vpis v sodni register dne 15. 5. 1982.

⁴ V seznamu neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov na podlagi Pravilnika o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 46/03) naveden kot nevladni proračunski uporabnik.

⁵ Tudi 55. člen Statuta.

⁶ Zastopnika SAZU po podatkih AJPEŠ; vpogled dne 23. 12. 2022.

II. Predmet inšpekcijskega nadzora

Na podlagi letnega načrta dela za leto 2022 je bil opravljen redni inšpekcijski nadzor nad pravilnostjo poslovanja in namensko porabo proračunskih sredstev za področje:

- članske nagrade akademikom (PP 3911) – preveritev zakonske podlage in upravičenost izplačil.

Obdobje nadzora je bilo leto 2021.

Znesek nadziranih sredstev iz proračuna Republike Slovenije na PP 3911 je znašal 1.489.974 EUR.

III. Materialnopravna ureditev nadziranega področja

V okviru SAZU delujejo znanstveniki in umetniki, ki so bili zaradi posebnih dosežkov na področju znanosti in umetnosti izvoljeni za njene člane. SAZU ima častne, redne, izredne in dopisne člane. SAZU ima največ 60 rednih in 30 izrednih ter 90 dopisnih članov. Redni člani imajo pravico do naziva akademik⁷.

Člane SAZU voli skupščina SAZU. Statut podrobneje določa merila za izvolitev in postopek predlaganja ter volitev članov SAZU. Člani imajo poleg pravic in dolžnosti po zakonu, še posebej navedene pravice in dolžnosti v 14. členu ZSAZU, med katerimi je tudi, da sodelujejo pri delu organov SAZU in delovnih teles, katerih člani so ter da se udeležujejo skupščin SAZU in sej razredov ter da ustvarjalno delujejo na ustreznem znanstvenem ali umetnostnem področju ter sodelujejo pri izvajanju znanstvenega in umetnostnega dela v okviru programa SAZU. Na podlagi 15. člena ZSAZU rednim in izrednim članom, državljanom Republike Slovenije s stalnim bivališčem, pripada stalna mesečna nagrada. Drugi odstavek tega člena določa, da statut SAZU določa merila in višino nagrade.

Znanstvena in umetnostna dejavnost SAZU se izvaja v okviru razredov in njihovih oddelkov ter Znanstvenoraziskovalnega centra Slovenske akademije znanosti in umetnosti⁸. Razredi SAZU so nosilci nalog SAZU in se oblikujejo za eno ali več področij znanosti in umetnosti. Člani razredov so redni in izredni člani SAZU ustrezne znanstvene ali umetnostne usmeritve. Vsak redni in izredni član SAZU je član razreda, ki ga je kandidiral⁹. Oblikovanih je šest razredov: za zgodovinske in družbene vede, za filološke in literarne vede, za matematične, fizikalne, kemijske in tehniške vede, za naravoslovne vede, za umetnosti, za medicinske vede¹⁰. Delo razreda vodi tajnik razreda¹¹. Znotraj razredov se za uresničevanje nalog z ožjih področij znanosti in umetnosti lahko ustanovijo oddelki. Delo oddelka vodi načelnik oddelka¹².

Statut v 31. členu določa, da redni in izredni člani SAZU, državljani Republike Slovenije s stalnim bivališčem v Sloveniji, prejemajo stalno mesečno nagrado kot družbeno priznanje. Rednim članom pripada nagrada v višini sto odstotkov, izrednim članom pa šestdeset odstotkov povprečne bruto plače zaposlenih delavcev v Republiki Sloveniji za obdobje zadnjih treh

⁷ 10. člen ZSAZU.

⁸ 33. člen Statuta.

⁹ 38. člen Statuta.

¹⁰ 34. člen Statuta.

¹¹ 39. člen Statuta.

¹² 40. člen Statuta.

mesecev. Mesečna nagrada za predsednika SAZU se zviša za sto petdeset odstotkov, za glavnega tajnika za sto dvajset odstotkov, za oba podpredsednika za osemdeset odstotkov, za tajnike razredov in za predstojnika Oddelka za mednarodno sodelovanje in znanstveno koordinacijo za petdeset odstotkov in za načelnike oddelkov za štirideset odstotkov povprečne bruto plače zaposlenih delavcev v Republiki Sloveniji za obdobje zadnjih treh mesecev. Nagrade se začno izplačevati s prvim dnevom naslednjega meseca po dnevu izvolitve ali imenovanja.

IV. Opis dejanskega stanja in ugotovitve

V letu 2021 je prejelo stalne mesečne nagrade 98 članov, od tega 72 rednih članov in 26 izrednih članov. V letu 2021 je 5 članom status prenehal. Imenovanih je bilo 6 novih članov, od tega so postali 3 novi izredni člani, 3 izredni člani pa redni člani.

V inšpekcijskem nadzoru smo preverili zakonsko podlago stalnih mesečnih nagrad ter upravičenost izplačil teh nagrad.

a) Pravna ureditev stalnih mesečnih nagrad

V letu 2015 je bila sprejeta posebna ureditev članskih nagrad v Zakonu o izvrševanju proračuna Republike Slovenije¹³ (v nadaljevanju: ZIPRS1415), ki je v 71. a členu določil, da se iz proračuna države SAZU za namen stalne mesečne nagrade rednemu in izrednemu članu, v letu 2015 zagotavljajo sredstva v višini 70 % sredstev, ki so bila za ta namen izplačana iz proračuna države v letu 2014. V kasneje sprejetih zakonih o izvrševanju proračuna takšne ureditve ni bilo več, je pa Vlada Republike Slovenije zmanjšala sredstva SAZU za izplačilo nagrad v vsakoletnih proračunih SAZU. SAZU je nato s sklepi predsedstva znižal določeno osnovo za izplačila stalnih mesečnih nagrad kot je določena v statutu, s čimer so se člani SAZU tudi vsa leta strinjali. SAZU je o zmanjševanju sredstev za izplačila članskih nagrad večkrat obveščal¹⁴ Ministrstvo za finance z namenom, da bi se skupaj dogovorili o vračilu manjkajočih proračunskih sredstev za ta namen. O problematiki zagotavljanja potrebnih sredstev za stalne mesečne nagrade je opozorilo tudi Računsko sodišče Republike Slovenije v svojem revizijskem poročilu¹⁵.

V skladu s peto alinejo prvega odstavka 28. člena ZSAZU mora Republika Slovenija zagotavljati sredstva za stalne mesečne nagrade rednim in izrednim članom SAZU. Na podlagi drugega odstavka 2. člena ZJF bi morala Republika Slovenija zagotoviti izplačila zakonske obveznosti, saj se lahko sredstva proračuna uporabljajo za financiranje funkcij državnih in občinskih organov, za izvajanje njihovih nalog in druge namene, ki so opredeljeni z ustavo, zakoni ter v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje njihovih nalog in programa.

SAZU si samostojno določa višino stalne mesečne nagrade v svojem statutu, ne pa tudi finančnih sredstev za izplačilo teh nagrad. Zaradi zmanjšanja proračunskih sredstev za delovanje SAZU v zadnjih sedmih letih (»konflikt interesov med izplačevalcem in financerjem«)¹⁶ in dejstva, da mora predsedstvo SAZU vsako leto mora sprejeti sklep o znižanju osnove za izplačilo stalnih mesečnih nagrad, da na ta način zagotovi dovolj sredstev za njihovo izplačilo, je po naši oceni smiselno proučiti ali bi bilo potrebno ureditev stalnih mesečnih nagrad v statutu ohraniti kot velja od sprejema statuta od leta 1995 dalje. V ta namen je podano priporočilo, da SAZU naredi analizo

¹³ Uradni list RS, št. 101/13, 9/14 – ZRTVS-1A, 25/14 – ZSDH-1, 38/14, 84/14, 95/14 – ZUJF-C, 95/14, 14/15, 46/15, 55/15 in 3/22 – ZDeb.

¹⁴ Dopisi z dne 7. 9. 2022, 26. 11. 2021, 2. 11. 2021, 10. 12. 2018, 21. 11. 2017, 17. 8. 2017.

¹⁵ Revizijsko poročilo Pravilnost poslovanja Slovenske akademije znanosti in umetnosti, št. 320-14/2021/30 z dne 9. avgusta 2022.

¹⁶ Vir: stran 38, citiranega revizijskega poročila Računskega sodišča Republike Slovenije.

ureditve stalnih mesečnih nagrad in jo predloži v obravnavo skupščini SAZU, ki odloča o temeljnih vprašanih uresničevanja nalog SAZU in sprejema statut.

Analiza naj zajema:

- pregled izplačil nagrad po funkcijah članov,
- ustreznost določitve višine osnove za določitev stalne mesečne nagrade,
- pregled dejanskega udejstvovanja članov akademije na znanstvenem in umetnostnem področju, sodelovanja pri organih SAZU, izvajanju predavanj in objavljanj del v publikacijah SAZU oziroma izvajanje zadolžitev članov akademije kot izhajajo iz 14. člena ZSAZU in 30. člena statuta v primerjavi z njihovimi pravicami do stalne mesečne nagrade,
- mednarodno primerjavo ureditev pravic do nagrad članov akademije.

V inšpekcijskem nadzoru je bil ugotovljen obstoj zakonske podlage za stalne mesečne nagrade članov akademije v določbah ZSAZU, ki je podrobneje urejena v statutu SAZU. Podano je bilo priporočilo o proučitvi ustreznosti določitve višine teh nagrad v določbah statuta.

b) Obračun in izplačila stalnih mesečnih nagrad

Pravilnost obračuna in izplačila nagrad je bilo preverjeno na primeru izplačil 30 članom SAZU po metodi naključnega izbora za meseca februar in november 2021. V vzorcu pregleda so bila zajeta izplačila nagrad rednih in izrednih članov iz vseh razredov in po funkcijah, ki jih določa statut.

Za izplačila članskih nagrad v letu 2021 je SAZU sprejel več sklepov. SAZU je 18. februarja 2020 na 7. redni seji predsedstva sprejel sklep, da se s proračunom Republike Slovenije za leto 2020 stalne mesečne nagrade članom SAZU izplačujejo znižane za 26 % glede na osnovo. SAZU je na 2. redni seji 2. 2. 2021 sprejel sklep o višini stalnih mesečnih nagrad za leto 2021, v skladu s katerim so se nagrade januarja in februarja izplačale od enake odmerne višine kot v letu 2020, od marca do decembra pa od osnove, ki je 72 % povprečne bruto plače zaposlenih delavcev v Republiki Sloveniji po zadnjih objavljenih podatkih Statističnega urada Republike Slovenije za obdobje zadnjih treh mesecev. V letu 2021 so bile tako izplačane članske nagrade za mesec december 2020 in januar 2021 znižane za 26 % od osnove, od februarja znižane za 28 % od osnove, v novembru 2021 pa zaradi pomanjkanja denarja za 64,9 %.

Podatki o višini povprečne bruto plače zaposlenih v Republiki Sloveniji za obdobje zadnjih 3 mesecev po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije in višina izplačil članske nagrade so razvidni iz tabele 1.

Tabela 1: zneski povprečnih mesečnih bruto plač v Republiki Slovenije za zadnje tri mesece in višina članske nagrade

Povprečna mesečna bruto plača v RS za zadnje 3 mesece		Vir	Višina članske nagrade v letu 2021	
Obdobje	Znesek v EUR	Uradni list RS št.	% znižanja	v EUR neto
09/20-10/20	1.811,07	200/20	26	1.340,19
09/20-11/20	1.881,31	13/21	26	1.392,46
10/20-12/20	1.955,28	28/21	28	1.407,80
11/20-01/21	2.008,61	44/21	28	1.446,20

11/20-02/21	1.981,41	67/21	28	1.426,62
01/21-03/21	1.977,68	86/21	28	1.423,93
02/21-04/21	1.983,53	102/21	28	1.428,14
03/21-05/21	2.004,00	123/21	28	1.442,88
04/21-06/21	1.984,68	135/21	28	1.428,97
05/21-07/21	1.966,62	159/21	28	1.415,97
06/21-08/21	1.930,98	172/21	28	1.390,31
07/21-09/21	1.904,62	184/21	64,9	1.371,33

Vir: Poročila o gibanju plač, objavljena v Uradnem listu Republike Slovenije.

Izplačila za članske nagrade v letu 2021 so bila realizirana v skupni višini 1.489.973,78 EUR za obdobje december 2020 do novembra 2021. Od tega zneska so nagrade znašale 1.117.479,07 EUR neto, izplačilo dohodnine za nagrade pa 372.494,71 EUR. V primeru, da bi SAZU izplačeval članske nagrade v višini kot jo določa 31. člen statuta, brez znižane osnove, bi znašalo polno izplačilo 2.151.038,66 EUR. Izplačila so se v letu 2021 v primerjavi z letom 2014 (zadnje leto, ko je bila izplačana 100 % mesečna nagrada) znižala za 8 %. Če primerjamo izplačilo iz leta 2015, ko so se sredstva za izplačila mesečnih nagrad članov z določbami ZIPRS1415 zagotovila le v višini 70 % sredstev, so se izplačila v letu 2021 zvišala za 31,6 %.

Pri pregledu pravilnosti obračuna in izplačil stalnih mesečnih nagrad v inšpekcijskem nadzoru niso bile ugotovljene nepravilnosti. Le v primeru, ko je bil redni član in tajnik razreda v letu 2020 imenovan za podpredsednika SAZU, je bilo ugotovljeno, da v ugotovitvenem sklepu ni bilo navedeno, da članu akademije z imenovanjem na mesto podpredsednika SAZU hkrati tudi preneha funkcija tajnika razreda. Določba 50. člena statuta določa, da predsedstvo SAZU sestavljajo predsednik, dva podpredsednika, glavni tajnik, tajniki razredov in trije člani, ki jih po 22. členu ZSAZU izvoli skupščina SAZU. Iz te določbe izhaja nezdružljivost funkcij predsednika in tajnika razreda. Zaradi preglednosti in popolnosti izdanih sklepov ter da ne pride do napak pri obračunu višine dodatkov stalnih mesečnih nagrad, je priporočljivo, da se prenehanje funkcije in s tem tudi prenehanje pravice do nagrade vključi v besedilo sklepa.

Pri pregledu izdanih odredb za plačilo je bilo ugotovljeno, da je bil odredbodajalec upravni direktor, ki ima ta pooblastila na podlagi 61. člena Pravilnika o računovodstvu Slovenske akademije znanosti in umetnosti¹⁷, nima pa teh pristojnosti po 69. členu statuta. Odredbodajalec za izvajanje finančnega načrta SAZU je predsednik SAZU na podlagi 54. člena statuta, pri čemer lahko pooblastila za njegovo izvajanje prenese na oba podpredsednika in glavnega tajnika, ne pa tudi na upravnega direktorja. Računsko sodišče Republike Slovenije je na podlagi izvedene revizije SAZU naložilo, da mora predlagati spremembo statuta, s katero bi se pooblastilo za izvajanje funkcije odredbodajalca lahko preneslo tudi na upravnega direktorja. SAZU je tako na 6. seji predsedstva sprejel sklep št. 6, da bo na skupščino v februarju 2023 uvrstil predlog za spremembo statuta z možnostjo prenosa funkcije odredbodajalca na upravnega direktorja in ob predhodni proučitvi posledic za delovanje SAZU. SAZU je med inšpekcijskim nadzorom pojasnil, da se bo v besedilo 54. člena statuta dodalo pooblastilo za izvajanje tudi na upravnega direktorja kot odredbodajalca. S tem, ko je bil sprejet sklep predsedstva, da bo funkcija odredbodajalca prenesena na upravnega direktorja na skupščini v februarju 2023 in bo nepravilnost s tem odpravljena, v inšpekcijskem nadzoru ni bil predlagan ukrep.

V inšpekcijskem postopku nepravilnosti ali nenamenska poraba prejetih proračunskih sredstev pri obračunu in izplačilih stalnih mesečnih nagrad članom akademije niso bile ugotovljene.

V. Povzetek ugotovitev

Na Slovenski akademiji znanosti in umetnosti je bil opravljen redni inšpekcijski nadzor nad pravilnostjo poslovanja in namensko porabo proračunskih sredstev za področje članskih nagrad, izplačanih članom akademije v letu 2021.

V inšpekcijskem nadzoru je bila preverjena zakonska podlaga stalnih mesečnih nagrad ter pravilnost obračuna in izplačila stalnih mesečnih nagrad.

V inšpekcijskem postopku je bilo ugotovljeno, da je Slovenska akademija znanosti in umetnosti v letu 2021 izplačala 98 članom akademije 1.489.973,78 EUR za stalne mesečne nagrade. V zvezi s pravno ureditvijo teh nagrad je bilo ugotovljeno, da pravico do stalne mesečne nagrade določa 15. člen Zakona o Slovenski akademiji znanosti in umetnosti, višino stalne mesečne nagrade pa si samostojno določa Slovenska akademija znanosti in umetnosti v svojem statutu. Finančna sredstva za izplačilo teh nagrad mora zagotavljati Republika Slovenija v proračunu na podlagi 28. člena navedenega zakona. Slovenski akademiji znanosti in umetnosti se je obseg proračunskih sredstev za izplačila nagrad v zadnjih sedmih letih zmanjšal, zato predsedstvo Slovenske akademije znanosti in umetnosti vsako leto sprejme sklep o znižanju osnove za izplačilo stalnih mesečnih nagrad, da na ta način zagotovi dovolj sredstev za njihovo izplačilo.

V inšpekcijskem nadzoru je bilo podano priporočilo, da Slovenska akademija znanosti in umetnosti prouči ustreznost ureditve stalnih mesečnih nagrad v določbah statuta ali se ohrani v obliki, ki velja od sprejema statuta od leta 1995 dalje ali bi jo bilo potrebno drugače urediti. V ta namen naj se izdela analiza ureditve stalnih mesečnih nagrad ter jo poda v obravnavo skupščini Slovenske akademije znanosti in umetnosti.

Nepravilnosti pri obračunu in izplačilih proračunskih sredstev Slovenske akademije znanosti in umetnosti za stalne mesečne nagrade niso bile ugotovljene. Za zagotovitev pravilnosti obračunov in izplačil stalnih mesečnih nagrad je bilo podano priporočilo, da se v ugotovitevne sklepe vključi tudi besedilo o določitvi prenehanja pravice do zvišanja stalne mesečne nagrade v primeru spremembe funkcije člana.

Pravni pouk:

Zoper ta zapisnik so dovoljene pripombe na Ministrstvo za finance, Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, Fajfarjeva ulica 33, 1000 Ljubljana, v roku 15 dni po vročitvi zapisnika.

MARJANA BARAGA

PRORAČUNSKA INŠPEKTORICA
inšpektorica višja svetnica

Vročiti:

— Slovenski akademiji znanosti in umetnosti, Novi trg 3, 1000 Ljubljana (ZUP).