

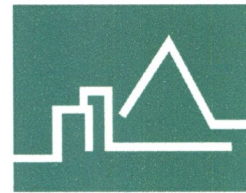


**Občina Tolmin**

Ulica padlih borcev 2,  
5220 TOLMIN

**Urad župana**

Številka: 060-0003/2016  
Datum: 5. september 2016



Ville des Alpes de l'Année  
Alpenstadt des Jahres  
Città alpina dell'anno  
Alpsko mesto leta

**TOLMIN 2016**

## **NADZORNI ODBOR OBČINE TOLMIN**

### **ULICA PADLIH BORCEV 2**

### **5220 TOLMIN**

Zadeva: **ODZIVNO POROČILO NA PREDLOG POROČILA O NADZORU POSLOVANJA  
VZGOJNO VARSTVENEGA ZAVODA ILKE DEVETAK BIGNAMI V LETU 2015**

Spoštovani,

skladno z 32. členom Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/2007 – uradno prečiščeno besedilo, 76/2008, 79/2009 in 51/2010), 2. odst. 64. člena Statuta Občine Tolmin (Uradni list RS, št. 13/2009, 17/2011 in 106/2015) in 11. člena Pravilnika o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/2009) podajamo odzivno poročilo na vaš predlog poročila o nadzoru poslovanja Vzgojno varstvenega zavoda Ilke Devetak Bignami Tolmin v letu 2015 številka 060-0002/2016 (v nadaljevanju poročilo).

K vašim ugotovitvam, predlogom ter priporočilom, ki so navedene v poročilu, podajamo naslednja pojasnila in vas seznanjamo z ukrepi, ki smo jih izvedli tekom nadzora oziroma jih nameravamo izvesti. Navedeno navajamo po točkah, kot si sledijo v vašem predlogu poročila in se nanašajo na oblikovanje cene programa v vrtcu v letu 2015.

#### **2.4.2.**

##### **a. Računalniški program OSC**

###### Ugotovitev nadzornega odbora:

Ustanovitelj in javni zavod za oblikovanje oddelkov, sistemizacijo in izračun cene vrtca uporabljata računalniško aplikacijo. V aplikacijo so za njeno pravilno delovanje vnesena določila zakonskih oziroma podzakonskih aktov, ki opredeljujejo področje delovanja vrtcev. Pravico poseganja v delovanje aplikacije in spreminjanja vnesenih izhodišč ima njen avtor, ki je vse do vključno letošnjega leta poskrbel, da so bila ustrezno posodobljena predpisana področna izhodišča. Nadalje nadzorni odbor ugotavlja, da je zaradi ustrezne organiziranosti oziroma pripravljenosti in načrtovanja aplikacije verjetnost, da bi prišlo do nenamerne ali namerne spremembe izhodišč, majhna. V septembru preteklega leta se je avtor aplikacije upokojil, na njegovem delovnem mestu se je zaposlil drug zaposleni, ki je ohranil enak obseg dela. Nadzorni odbor ugotavlja, da naj iz dostopne dokumentacije, kot tudi iz prejetih pojasnil med nadzorom, ne bi bilo razvidno, da ustanovitelj oziroma pristojni zaposleni obvladuje oziroma upravlja s programsko aplikacijo, temveč naj bi imel omejena pooblastila za njeno uporabo.

#### Predlog ukrepa nadzornega odbora:

Občina Tolmin (v nadaljevanju občina) oziroma župan mora zagotoviti nadzor na delovanjem programa in nad kalkulativnimi elementi vnesenimi v program, tako da bo določanje cen programov in vsakoletno preverjanje cen urejeno skladno s pristojnostjo zaposlenih in župana. Zaradi varstva osebnih podatkov mora biti urejeno ustrezno/ločeno dostopanje do sistemskih rešitev in do baze vnesenih podatkov.

#### Pojasnilo Občine Tolmin:

Občina Tolmin navedeno računalniško aplikacijo uporablja v vseh treh vrtcih, saj predstavlja učinkovito orodje za oblikovanje oddelkov vrtca, pripravo sistemizacije delovnih mest in izračun cene programov. Brez uporabe računalniške aplikacije vsa ta opravila trajajo dalj časa, saj je poleg poznavanja predpisov potrebno opraviti tudi številne zamudne računske postopke, preveriti je potrebno različne kombinacije, ki morajo biti skladne s predpisi, pa tudi dovolj racionalne s stališča porabe proračunskih sredstev.

Nadzorni odbor je pravilno ugotovil, da je navedena računalniška aplikacija ustrezno pripravljena in so prav zaradi tega možnosti za nepravilno oblikovanje oddelkov, sistemizacije ali cene vrtca praktično minimalne. Ugotavlja tudi, da je aplikacija dober pripomoček, tako ravnateljici, kot tudi občini, pri optimalni organiziranosti predšolske vzgoje v vrtcu. Podobno kot pri drugih računalniških programih, aplikacijah ali platformah, ki delujejo v različnih programskih okoljih, ima pravico do spreminjanja posameznih parametrov avtor, ki tudi zagotavlja ustrezno delovanje aplikacije ter pravilne izračune, ki temeljijo na ustrezno vnesenih parametrih, upoštevajoč področno zakonodajo. Poudariti velja, da je bil z avtorjem aplikacije ob njegovi upokojitvi sklenjen dogovor o uporabi aplikacije za letošnje leto, prav tako je bilo z avtorjem dogovorjeno, da bo ob vsakokratni spremembi veljavnih predpisov ažurno poskrbel za ustrezne popravke v delovanju aplikacije. Hkrati je avtor aplikacije podal pisno izjavo (v prilogi) o tem, da Občini Tolmin in pristojnemu zaposlenemu v letu 2016 omogoča neomejeno uporabo in spreminjanje računalniške aplikacije. Slednje omogoča pristojnemu zaposlenemu oziroma ustanoviteljici vrtca nadzor nad delovanjem programa in nad kalkulativnimi elementi, ki so vneseni v aplikacijo, s tem pa tudi nadzor nad ustreznim preverjanjem in določanjem cen programov.

Zaradi zgoraj navedenih dejstev menimo, da ugotovitve nadzornega odbora, da pristojni zaposleni oziroma ustanovitelj ne obvladujeta ali upravljata z navedeno programsko aplikacijo oziroma imata omejena pooblastila za njeno uporabo, ne držijo.

Aplikacijo izpolnjujejo vrtci skladno z navodili, ki jih je pripravil avtor. V navodilih za izpolnjevanje aplikacije je zapisano, da morajo vrtci podatke vnašati na način, da osebne podatke zaposlenih (imena in priimke) v zavihku, ki se nanaša na stroške dela, vnašajo s šiframi. Na ta način je preprečen nepooblaščen dostop do osebnih podatkov. Osebni podatki otrok ali staršev se v aplikacijo ne vnašajo. Vsekakor pa se strinjamo s predlogom nadzornega odbora, da je potrebno z zbirkami osebnih podatkov ravnati skladno z zakonodajo.

### **c. Potrjevanje sistemizacije in kadrovskega načrta**

#### Ugotovitev nadzornega odbora:

Vrtec v aplikacijo vnese podatke o normativnem in predlaganem številu zaposlenih, ta omogoča prikaz potrebnega števila zaposlenih za delovanje vrtca po normativnih izhodiščih, omogoča pa tudi prikaz števila zaposlenih, ki jih za opravljanje programa vrtca predlaga ravnateljica. Pristojni zaposleni na občini po prejemu predloga ravnateljice pregleda in preveri vnesene podatke ter predlaga morebitne spremembe oblikovanja oddelkov. Zaposleni tudi primerja razhajanja med kadrovskim načrtom, ki izhaja iz normativnih izhodišč skladnih s področno zakonodajo, in kadrovskim načrtom, ki izhaja iz predloga vrtca. V primeru večjih odstopanj svetovalec za družbene dejavnosti zahteva dodatne popravke oziroma uskladitve. Nadzorni odbor ugotavlja, da je soglasji k sistemizaciji in kadrovskemu načrtu za šolski leti 2014/2015 in 2015/2016 podpisal svetovalec za družbene dejavnosti. Ocenjuje, da je vrtec odgovoren za pravilno pripravo sistemizacije in kadrovskega načrta, pristojni zaposleni na občini pa je odgovoren za kontrolo predlagane sistemizacije in vsakoletnega kadrovskega načrta vrtca, medtem ko je sprejemanje sistemizacije in kadrovskega načrta v pristojnosti župana.

#### Predlog ukrepa nadzornega odbora:

Nadzorni odbor predlaga, da naj ustanovitelj natančno opredeli odgovorne osebe oz. pooblastila za posamezne postopke (priprava, kontrola, potrjevanje) sistemizacije in kadrovskega načrta.

#### Pojasnilo Občine Tolmin:

Poseben del računalniške aplikacije Oddelki, sistemizacija, cena vrtca je namenjen pripravi sistemizacije in temelji na Pravilniku o normativih za opravljanje dejavnosti predšolske vzgoje (Uradni list RS, št. 27/2014). Z vnosom podatkov o izvajanju programa aplikacija samodejno izračuna obseg dela vzgojnega osebja, povprečen čas odprtosti oddelkov, samodejno se izračuna normativno število ostalega osebja. Na koncu vseh opisanih postopkov aplikacija prikaže izpis normativne sistemizacije, ki je podlaga vrtcu za izdelavo predloga sistemizacije ustanoviteljici za pridobitev njenega soglasja.

V 108. členu ZOFVI (Uradni list RS, št. 16/2007 – uradno prečiščeno besedilo, 36/2008, 58/2009, 64/20019, 65/2009, 20/2011, 47/2015, 46/2016 in 49/2016) je zapisano, da se prosta delovna mesta strokovnih in drugih delavcev v javnem vrtcu oziroma šoli objavijo na podlagi sistemizacije delovnih mest. Sistemizacijo delovnih mest določi na podlagi normativov in standardov za šolo ravnatelj v soglasju s šolsko upravo na območju katere ima šola sedež, za vrtec pa ravnatelj v soglasju z ustanoviteljem.

Pristojen zaposleni višji svetovalec za družbene dejavnosti na delovnem mestu, na katerega je razporejen, med drugim opravlja tudi upravne in strokovne naloge na področju predšolske vzgoje. Na podlagi sklepa župana št. 021-0001/2016 je pooblaščen za vodenje posameznih dejanj v postopkih pred izdajo odločbe na prvi in drugi stopnji s področja njegovega delovnega mesta.

Soglasja h kadrovskemu načrtu oziroma sistemizaciji, ki so bila izdana vrtcem v letu 2016 je pripravil in kontroliral pristojen zaposleni za družbene dejavnosti, potrjeval pa jih je župan. Pravilnost takega ravnanja ugotavlja tudi nadzorni odbor, ko ocenjuje, da je pristojen zaposleni odgovoren za kontrolo predlagane sistemizacije in vsakoletnega kadrovskega načrta vrtca, sprejemanje teh aktov pa je v pristojnosti župana. Tako nameravamo ravnati tudi v bodoče.

Na podlagi navedenih pojasnil in upoštevajoč trenutno prakso potrjevanja sistemizacije in kadrovskega načrta vrtca menimo, da način priprave, kontrole in potrjevanje le-teh v letu 2016 že vsebuje priporočilo nadzornega odbora.

#### **d. Določitev cene programa**

##### Ugotovitev nadzornega odbora:

Od leta 2013 dalje se cena programov v vrtcih ni spreminjala iz česar sklepamo, da so ostali stroški dela na ravni leta 2012, materialni stroški pa na ravni februarja 2013 oz. da so se tako malenkostno razlikovali v skupnem znesku, da uskladitev cen ni bila potrebna. Iz posredovane dokumentacije ni bilo mogoče ugotoviti, ali so se v tem obdobju (od leta 2004 dalje, ko je uvedena indeksacija stroškov) spremenili kalkulativni elementi za določanje cene spremenili.

##### Predlog ukrepa Nadzornega odbora.

Občina naj enkrat letno, kot tudi ob vsaki spremembi kateregakoli elementa strukture cene, opravi preverjanja skladnosti cen programov vrtca z dejansko doseženimi stroški programov v preteklem letu oz. drugem primerljivem obdobju.

Dokumentacijo (o oblikovanju oddelkov, sistemizaciji delovnih mest oz. kadrovski načrt, upoštevanih stroških dela, materiala, storitev in živil, predlogu cene programov) je potrebno datumsko opremiti in priložiti kot prilogo ob vsakokratnem predlogu spremembe cene programa in ob vsakem izvedenem preverjanju cen. Priložiti je potrebno tudi vso ostalo dokumentacijo (plačne liste, izračun stroškov povračil in nadomestil, regresa za letni dopust, izračun stroškov materiala, storitev in živil), ki je podlaga za izračun cene programa oz. predstavlja element cene programa.

##### Pojasnilo Občine Tolmin.

Preverjanje cene je Občina Tolmin praviloma izvajala dvakrat letno, kar je razvidno tudi iz arhivske dokumentacije.

Pregled preverjanj cene programov vrtca je bil opravljen:

- v letu 2012:
  - 12. 1. 2012 po stanju 1. 1. 2012; preverjanje je imelo za posledico spremembo cen programov vrtca od 1. 1. 2012 dalje,
  - 28. 9. 2012 po stanju 1. 9. 2012; preverjanje je imelo za posledico spremembo cen programov vrtca od 1. 9. 2012 dalje,
- v letu 2013:
  - 28. 3. 2013 po stanju 1. 3. 2013; preverjanje je imelo za posledico spremembo cen programov vrtca od 1. 3. 2013 dalje,
  - 23. 9. 2013 po stanju 1. 9. 2013,
- v letu 2014:
  - 17. 1. 2014 po stanju 1. 1. 2014,
  - 6. 10. 2014 po stanju 1. 10. 2014,
- v letu 2015:
  - 15. 9. 2015 po stanju 1. 10. 2015.

To so preverjanja, ki so dokumentirana v arhivski dokumentaciji Občine Tolmin. Iz zgornjih navedb je razvidno, da je Nadzorni odbor presojal stanje brez vpogleda v arhivsko dokumentacijo.

Pri preverjanjih cen je bila uporabljena vsa razpoložljiva dokumentacija za oceno kalkulativnih elementov: oblikovanje oddelkov, stroškov dela (iz te dokumentacije je razvidna, sistemizacija, plače zaposlenih in drugi stroški dela, ki pripadajo zaposlenim poleg plače), materialnih stroškov in živil, izračuni iz aplikacije OSC ter seveda predvidevanja o pričakovanih prihodnjih gibanjih. Ne drži, da je bila za materialne stroške in živila uporabljena le indeksacija na podlagi statistično ugotovljene inflacije. Pri vseh preverjanjih, zlasti pa pri preverjanjih, ki so imele za posledico spremembo cen, so bili poleg stroškov dela preverjeni tudi zatečeni materialni stroški in stroški živil. Indeksacija je bila le tehnika izračuna in zgornji limit rasti posameznih stroškov.

Ta dejstva smo navedli že v pojasnilih z dne 27.7.2016.

Med ugotovitvami Nadzornega odbora, navedene v točki 2.4.2.d), drži le to, da v občinskem arhivu ni bila arhivirana dokumentacija o zatečenih materialnih stroških in stroških živil. V prihodnje bomo arhivirali tudi to dokumentacijo.

#### **e. Posebnosti pri izkazovanju stroškov**

##### Ugotovitev nadzornega odbora:

V oddelkih vrtca v Volčah in Tolminu se dejavnost predšolske vzgoje izvaja v objektih s katerimi upravlja osnovna šola, stroški ogrevanja in vode se na teh lokacijah delijo med vrtcem in osnovno šolo v razmerju 60:40. Podlaga za takšno delitev je sporazum iz leta 1990, ki naj ne bi bil ustrezna podlaga za delitev stroškov med vrtcem in šolo, saj naj bi bila njegova veljavnost omejena samo na leto v katerem je bil sklenjen. Delitev stroškov nastalih na šoli v letu 2015 ni potekala na podlagi pisnega dokumenta. V letu 2016 je višji svetovalec za družbene dejavnosti v uradnem zaznamku zapisal dogovor med ustanoviteljico, šolo in vrtcem v katerem je opredeljen način zagotavljanja sredstev za pokrivanje materialnih stroškov oddelka vrtca, ki deluje na šoli v Tolminu ter virih za pokrivanje navedenih stroškov. Opredeljena so tudi druga ravnanja oziroma odnosi med vrtcem, šolo in ustanoviteljico glede uporabe prostorov. Nadzorni odbor meni, da uradni zaznamek ni prava pravna podlaga za knjigovodsko evidentiranje materialnih stroškov pri zavodih oz. za zagotavljanje drugih sredstev iz proračuna.

#### Predlog ukrepa nadzornega odbora:

Nadzorni odbor predlaga, da naj vrtec z Osnovno šolo Franceta Bevka v Tolminu sklene pisni dogovor o vrsti in načinu delitve skupnih stroškov na stavbah v Tolminu in Volčah, katerega sopolisnik mora biti tudi ustanoviteljica.

#### Pojasnilo Občine Tolmin:

Strinjamo se s priporočilom nadzornega odbora glede sklenitve pisnega dogovora o vrsti in načinu delitve skupnih stroškov. To smo nameravali izvesti v tem letu že pred začetkom izvajanja nadzora. V uradnem zaznamku (sestavljeno dne 13.5.2016 in posredovan vrtcu ter šoli), ki ga navaja nadzorni odbor so bili zapisani dogovori, sklenjeni na skupnem sestanku predstavnikov ustanovitelja, vrtca in šole. Le-ti so bili nato podlaga za sklenitev dogovora (v prilogi). Zaradi navedenega menimo, da je bil priporočen ukrep izveden že med izvajanjem nadzora.

### **d. Pogodba o sofinanciranju programa v letu 2015**

#### Ugotovitev nadzornega odbora:

Vrtec ima za leto 2015 sklenjeno Pogodbo o sofinanciranju programa v letu 2015 (v nadaljevanju pogodba), ki določa financiranje vrtca iz proračuna občine v letu 2015, v njej ni določen obseg sredstev za financiranje vrtca. Pri izvajanju nadzora zaključnega računa je bilo občini dano priporočilo, da se obseg financiranja zavodov v pogodbah vrednostno določi v višini sredstev, ki jih zagotavlja proračun, tudi pogodba za leto 2016 nima zneska financiranja. Za pokrivanje razlike med ceno programa in plačili staršev, vrtec občini mesečno izstavlja račun, katerega priloga je poimenski seznam otrok s prikazom koriščenja programa v mesecu, ki je predmet obračuna. Na ta način je vzpostavljen nadzor nad pravilnostjo izdanega obračuna. Takšen način zaračunavanja je skladen tako z Zakonom o vrtcih, kot tudi s pogodbo. Sredstva za druge stroške predšolske vzgoje, ki niso vključeni v ceno programa, se morajo načrtovati v proračunu, zato je njihovo prikazovanje v pogodbi vezano na zagotovitev sredstev v proračunu. Pogodba določa, da se sredstva za investicijsko in tekoče vzdrževanje stavb in opreme zagotavlja na podlagi dogovora med upravo občine in vrtcem. Skladno z določili 6. člena Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen programov v vrtcih, ki izvajajo javno službo (Uradni list RS, št. 97/2003, 77/2005, 120/2005 in 93/2015) se tekoče vzdrževanje stavb in opreme vključuje v ceno programov. Investicijsko vzdrževanje pa mora biti načrtovano v Načrtu razvojnih programov občine oziroma v proračunu in ne more biti predmet dogovarjanja z zavodom.

#### Predlog ukrepa nadzornega odbora:

Ustanovitelj naj na podlagi sprejetega proračuna za leto 2017 pogodbeno opredeli vrednost sredstev za financiranje razlike med ceno programov in plačili staršev ter natančno določi znesek za pokrivanje drugih stroškov predšolske vzgoje v zavodu. Sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje se mora vključiti v pogodbo, in sicer v višini kot jih določa proračun.

#### Pojasnilo Občine Tolmin:

Občina Tolmin je upoštevala priporočilo nadzornega odbora pri izvajanju nadzora zaključnega računa za leto 2014, da se obseg financiranja zavodov v pogodbah vrednostno določi v višini sredstev, ki jih določa proračun, saj je za leto 2016 v vse pogodbe z javnimi zavodi, razen z vrtcem vrednostno določila višino sredstev, ki so zagotovljena v proračunu. Za navedeno razliko smo se odločili na podlagi preučitve vzorca pogodbe med občino ustanoviteljico in vrtcem, ki je ga je pripravilo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (v prilogi) v katerem znesek obsega financiranja ni naveden.

Vrtec občini mesečno v posebni aplikaciji pripravi prilogo k računu s katero je vpeljan nadzor nad pravilnostjo izdanega računa. Takšen način je skladen s področno zakonodajo, kar je ugotovil tudi nadzorni odbor. Z rednimi mesečnimi vnosi v aplikacijo se sproti spremlja obseg porabe sredstev, ki so v proračunu namenjene predšolski vzgoji (število vključenih otrok v vrte in izven nje, prispevek staršev, ministrstva in občine ter prispevek občine skladno z 11. členom Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen programov v vrtcih, ki izvajajo javno službo).

V pogodbi navedeno določilo, da se sredstva za investicijsko vzdrževanje stavb in opreme zagotavljajo na podlagi dogovora med občinsko upravo in vrtcem se nanaša na zagotavljanje sredstev za nepredvidena investicijska vzdrževanja vrtcev, ki so intervencijskega značaja. V okviru teh sredstev je

bil v vrtcu v letu 2015 interventno zamenjan električni kotel za pripravo hrane. Obseg teh sredstev je že vključen v načrt razvojnih programov (za leto 2015 je bilo za nepredvideno vzdrževanje šol in vrtcev namenjenih 30.000,00 EUR, v letu 2016 pa je za tovrstne intervencije namenjenih 25.000,00 EUR). Upravičenost porabe interventnih sredstev mora biti posledica dogovarjanja med občinsko upravo in vodstvom vrtca, saj se na ta način preverja upravičenost predlaganih interventnih posegov, torej za te namene dodeljenih sredstev.

Menimo, da je mogoče upoštevati priporočilo nadzornega odbora, da naj občina za leto 2017 pogodbeno opredeli vrednost sredstev za financiranje razlike med ceno programov in plačili staršev ter določi znesek za pokrivanje drugih stroškov predšolske vzgoje v zavodu, sredstva za investicije in investicijsko vzdrževanje pa vključi v pogodbo v višini kot jih določa proračun. V tem smislu bomo pripravili pogodbo med vrtcem in ustanoviteljico za naslednje proračunsko leto.

Nadzornemu odboru predlagamo, da prouči zgornje navedbe oziroma pojasnila in jih upošteva pri pripravi končnega poročila o opravljenem nadzoru.

S prijaznimi pozdravi,

Pripravil:  
**mag. Matjaž Kos,**  
družbene dejavnosti



**Uroš Brežan,**  
župan



**Priloge:**

- Izjava avtorja računalniške aplikacije
- Dogovor o vrsti in načinu delitve skupnih stroškov ter uporabi skupnih prostorov vrtca in šole
- Vzorec pogodbe med občino ustanoviteljico in vrtcem

**Dostaviti:**

- Nadzorni odbor Občine Tolmin, Ulica padlih borcev 2, 5220 Tolmin – priporočeno, s povratnico

**Vložiti:**

- v zbirko dokumentarnega gradiva, tu