



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo **Popravljalni ukrepi pri reviziji zagotavljanja** **oskrbe na domu na območju Mestne občine** **Ljubljana**



POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri reviziji zagotavljanja

oskrbe na domu na območju Mestne občine

Ljubljana

Številka: 322-16/2014/108

Ljubljana, 12. julija 2016

1. UVOD

V revizijskem poročilu o zagotavljanju oskrbe na domu na območju Mestne občine Ljubljana (v nadaljevanju: MOL), št. 322-16/2014/99 z dne 29. 2. 2016 je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) Zavodu za oskrbo na domu Ljubljana (v nadaljevanju: ZOD) in Zavodu za socialno oskrbo Pristan (v nadaljevanju: zavod Pristan) o pravilnosti poslovanja glede oblikovanja cen in zaračunavanja storitve pomoč na domu izreklo mnenje s pridržkom, MOL pa je izreklo mnenje o uspešnosti pri zagotavljanju storitve pomoč na domu.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od ZOD in zavoda Pristan zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

ZOD in zavod Pristan sta v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivni poročili. V odzivnem poročilu ZOD¹, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Liljana Batič, direktorica ZOD, so predstavljeni popravljalni ukrepi ZOD. V odzivnem poročilu zavoda Pristan², ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Martin Kopatin, direktor zavoda Pristan, so predstavljeni popravljalni ukrepi zavoda Pristan.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivni poročili ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nepravilnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ Št. 1200/16 z dne 30. 5. 2016.

² Z dne 25. 5. 2016.

2. NEPRAVILNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Zavod za oskrbo na domu Ljubljana

2.1.1 Določitev sodil za delitev stroškov na stroškovna mesta

2.1.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.1.1 revizijskega poročila je navedeno, da je iz glavne knjige in prejetih računov za leto 2011 razvidno, da je ZOD stroške razporejal na stroškovna mesta na naslednji način:

- stroške dela in ostale stroške, povezane z delom, stroške sanitetnega materiala in zaščitne obleke ter stroške zdravstvenih storitev neposredno na podlagi knjigovodskih listin o njihovem nastanku;
- stroške poslovnih prostorov (stroške čiščenja, elektrike, ogrevanja, vode, odvoza smeti in podobno) na podlagi sodila – površina poslovnih prostorov in
- ostale stroške (stroške računovodskih, odvetniških, računalniških in zavarovalnih storitev) na podlagi sodila – 20 odstotkov na upravo in 80 odstotkov na ostala stroškovna mesta po številu zaposlenih.

ZOD uporabljenih sodil za delitev stroškov na stroškovna mesta ni imel opredeljenih v pravilniku o računovodstvu, zato je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je v ustreznih notranjih aktih opredelil usmeritve za razporejanje neposrednih stroškov in sodila za razporejanje posrednih stroškov na stroškovne nosilce.

2.1.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Svet zavoda je 26. 5. 2016 sprejel prilogo k Pravilniku o računovodstvu Zavoda za oskrbo na domu Ljubljana z dne 20. 11. 2012, v kateri je opredelil tri stroškovna mesta storitve pomoč na domu (uprava, socialne oskrbovalke ter vodje in koordinatorji), stroškovno mesto socialnega servisa (socialni servis) in sodila za delitev posameznih vrst stroškov, ki nastanejo pri poslovanju ZOD kot celote oziroma pri izvajanju storitve pomoč na domu in socialnem servisu ter jih ni mogoče neposredno razporediti na določeno stroškovno mesto.

2.1.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.1.2 Predlog cene storitve pomoč na domu

2.1.2.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.1.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je ZOD izračunal previsoko število strokovnih delavcev ali sodelavcev za vodenje in koordinacijo izvajalcev, ker je z normativom 0,55 strokovnega delavca ali sodelavca na 20 socialnih oskrbovalcev, določenim v prvi alineji tretjega odstavka točke h) 1. točke 6. člena Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev³ (v nadaljevanju: pravilnik o standardih in normativih), množil 114 namesto 100 socialnih oskrbovalcev, ki so potrebni za obseg 10.500 ur pomoči na domu na mesec, ki ga je določil v predlogu cene storitve pomoč na domu z dne 4. 1. 2012 v obrazcu 2, na podlagi katerega je bila pozneje tudi sprejeta cena ure pomoči na domu od 1. 2. 2012.

V točki 2.1.1.1.b revizijskega poročila je navedeno, da ZOD v obrazcu 2/1 stroškov materiala in storitev v znesku 15.056,79 evra ni določil v skladu s tretjo alinejo četrtega odstavka 12. člena Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen socialno varstvenih storitev⁴ (v nadaljevanju: PMOCSVS-1), ker je med ostale stroške materiala in storitev v znesku 3.169,85 evra vključil:

- del stroškov zaščitnih sredstev in sanitetnega materiala (151,88 evra), ki predstavljajo stroške neposredne socialne oskrbe in bi jih moral upoštevati v obrazcu 2/2;
- del premij za kolektivno dodatno pokojninsko zavarovanje (19,66 evra), ki jih je že upošteval v obrazcu 2/1 v stroških dela, in
- del stroškov vzdrževanja računalniške opreme in opravljanja računovodskih del (188,43 evra), ki predstavljajo stroške za upravno-administrativna dela in jih ne bi smel vključiti v ostale stroške materiala in storitev, ker je v obrazcu 2/1 upošteval stroške za upravno-administrativna dela v najvišjem dovoljenem znesku (75 odstotkov stroškov dela vodij in koordinatorjev).

V točki 2.1.1.1.c revizijskega poročila je navedeno, da ZOD v obrazcu 2/2 stroškov materiala in storitev v znesku 16.253,87 evra ni določil v skladu s tretjo alinejo drugega odstavka 12. člena PMOCSVS-1, ker je v te stroške vključil:

- del stroškov poslovnih prostorov, poštnih storitev, plačilnega prometa, naročnin in klicev za stacionarne telefone, zakupnin za internet, najemnin za računalniške programe, revizorskih storitev in pravnega svetovanja (1.655,93 evra), ki niso neposredno povezani samo z delom socialnih oskrbovalcev in bi jih moral v skladu s tretjo alinejo četrtega odstavka 12. člena PMOCSVS-1 vključiti kot stroške materiala in storitev v obrazec 2/1;

³ Uradni list RS, št. 45/10, 28/11, 104/11. Pravilnik o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev je bil po letu 2011 spremenjen in dopolnjen dvakrat. 28. 12. 2013 je začel veljati Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev (Uradni list RS, št. 111/13), 25. 12. 2015 pa je začel veljati Pravilnik o spremembah Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev (Uradni list RS, št. 102/15). V nadaljevanju uporabljamo okrajšavo pravilnik o standardih in normativih za različico pravilnika, ki je veljala do 27. 12. 2013, in pravilnik o standardih in normativih 1 za različico, ki velja od 25. 12. 2015.

⁴ Uradni list RS, št. 87/06, 127/06, 8/07, 51/08, 5/09. 28. 1. 2012 je začel veljati Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen socialno varstvenih storitev (Uradni list RS, št. 6/12), zato sta v obdobju, na katero se nanaša revizija, veljali dve različici pravilnika o metodologiji za oblikovanje cen socialno varstvenih storitev. V nadaljevanju uporabljamo okrajšavo PMOCSVS-1 za različico pravilnika, ki je veljala do 27. 1. 2012, in PMOCSVS-2 za različico pravilnika, ki velja od 28. 1. 2012. V reviziji je bila preverjena pravilnost predlogov cen pomoči na domu, ki sta ju ZOD in zavod Pristan pripravila pred 28. 1. 2012.

- del premij za kolektivno dodatno pokojninsko zavarovanje (325,19 evra), ki jih je že upošteval v obrazcu 2/2 v stroških dela, in
- del stroškov vzdrževanja računalniške opreme in stroškov opravljanja računovodskih del (2.245,83 evra), ki jih ne bi smel vključiti v obrazec 2/2, ker predstavljajo stroške za upravno-administrativna dela, ki jih je v obrazcu 2/1 upošteval v najvišjem dovoljenem znesku.

V točki 2.1.1.1.d revizijskega poročila je navedeno, da je ZOD celotne stroške pomoči na domu delil s skupnim številom učinkovitih ur na mesec (10.500 ur), ki je manjše od povprečnega števila učinkovitih ur pomoči na domu na mesec v obdobju od januarja do novembra 2011 (10.821 ur), zato bi moral v obrazcu 2/2 ustrezno zmanjšati tiste stroške materiala in storitev⁵, ki so odvisni od opravljenega števila ur pomoči na domu.

ZOD je zaradi nepravilnosti, navedenih v točkah od 2.1.1.1.a do 2.1.1.1.d revizijskega poročila, določil previsoke celotne stroške za uro pomoči na domu in previsoko ceno ure pomoči na domu za uporabnika. Ocenili smo, da je ZOD zaradi nepravilne določitve cen uporabnikom in občinam za opravljene ure pomoči na domu zaračunal 74.800 evrov preveč za leto 2012 in 80.134 evrov preveč za leto 2013.

ZOD je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravil nov predlog cene storitve pomoč na domu v skladu z določili PMOCSVS-2 in ga posredoval MOL ter skupaj z MOL proučil možnosti za odpravo posledic ugotovljenih nepravilnosti pri oblikovanju cene storitve za leto 2012.

2.1.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Predstavniki ZOD in MOL so se na več sestankih⁶ pogovarjali o ugotovitvah revizijskega poročila, o možnostih odprave posledic ugotovljenih nepravilnosti pri oblikovanju cene storitve za leto 2012 ter težavah pri izračunu nove cene zaradi nejasnosti PMOCSVS-2 in pravilnika o standardih in normativih 1. ZOD je 6. 4. 2016 MOL posredoval dopis o pomanjkljivostih in nejasnostih pravilnikov ter predlog njunih sprememb. Na podlagi pripomb ZOD in zavoda Pristan je MOL pripravila predlog sprememb obeh pravilnikov, ki jih je z dopisom z dne 22. 4. 2016 posredovala Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. ZOD je pripravil nov predlog cene storitve pomoč na domu in poročilo o proučitvi možnosti za odpravo posledic ugotovljenih nepravilnosti pri oblikovanju cene storitve za leto 2012, ki ju je 11. 5. 2016 predložil MOL. Z dopisom z dne 16. 5. 2016 je MOL obvestila ZOD, da je treba z izračunom nove cene počakati do prejema odgovora pristojnega ministrstva o predlaganih spremembah obeh pravilnikov.

2.1.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Opozarjamo pa, da mora ZOD v sodelovanju z MOL zagotoviti, da bodo ne glede na aktivnosti pristojnega ministrstva občini in uporabnikom v najkrajšem času zaračunane cene, določene v skladu s predpisi.

⁵ Na primer stroške zaščitnih sredstev in sanitetnega materiala, stroške prevoznih storitev, stroške študentskega dela in podobno.

⁶ 11. 3., 21. 3., 25. 3., 29. 3., 1. 4., 12. 4., 19. 4., 20. 4., 21. 4., 25. 4. in 26. 4. 2016.

2.1.3 Evidenca o nerealizirani pomoči na domu, odpovedih in rezervacijah

2.1.3.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.1.2.d revizijskega poročila je navedeno, da je ZOD dvema uporabnicama zaračunal dve uri nerealizirane pomoči na domu v skupnem znesku 7,22 evra. Med izvajanjem revizije ZOD ni predložil dokumentacije, s katero bi izkazal, za kateri dan uporabnici nista pravočasno odpovedali dogovorjene pomoči na domu.

ZOD je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je v vseh enotah vzpostavil evidenco o nerealizirani pomoči na domu, odpovedih in rezervacijah, ki bo vsebovala datum, ko je bila sporočena odpoved ali rezervacija, dneve, za katere je bila predvidena pomoč na domu odpovedana, rezervirana oziroma ni bila opravljena, razlog za odpoved, rezervacijo ali nerealizirano pomoč na domu in število ur.

2.1.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Od 1. 5. 2016 ZOD vodi evidenco o nerealizirani pomoči na domu, odpovedih in rezervacijah, ki vsebuje priimek in ime uporabnika, datum prijave in podatke o prijavitelju, datum nerealizirane pomoči na domu oziroma termin odpovedi ali rezervacije, število ur in razlog za nerealizirano pomoč na domu, odpoved ali rezervacijo pomoči na domu.

2.1.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2 Zavod za socialno oskrbo Pristan

2.2.1 Predlog cene storitve pomoč na domu

2.2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.2.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je zavod Pristan ravnal v nasprotju z določbo prvega odstavka 10. člena PMOCSVS-1, ki določa, da se cene socialnovarstvenih storitev določijo na osnovi načrtovanih povprečnih mesečnih stroškov za tekoče leto, ker je v stroške dela vključil višje zneske povprečnih osnovnih plač socialnega oskrbovalca in strokovnega delavca oziroma sodelavca, kot jih je upošteval pri obračunu in izplačilu plač zaposlenim, ter položajni dodatek, ki ga ni izplačeval. Ocenili smo, da je zavod Pristan zaradi te nepravilnosti določil previsoke celotne stroške ure pomoči na domu ter uporabnikom in občinam za opravljeno pomoč na domu preveč zaračunal 18.730 evrov v obdobju od februarja do decembra 2012 in 21.463 evrov v letu 2013.

V točki 2.1.2.1.b revizijskega poročila je navedeno, da je zavod Pristan v letu 2011, torej v letu pred obdobjem, za katero je oblikoval ceno ure pomoči na domu, povprečno na mesec opravil 1.580 učinkovitih ur, zato ocenjujemo, da kalkulacija cene ure pomoči na domu, v kateri je zavod Pristan upošteval 3.000 učinkovitih ur na mesec, ni temeljila na realnih poslovnih predpostavkah, saj je bilo število učinkovitih ur na mesec, ki je bilo podlaga za izračun cene ure pomoči na domu, od 37,7 do 68,1 odstotka višje od obsega pomoči na domu, ki je bil določen v pogodbah o financiranju oziroma dejansko opravljen v letih 2011, 2012 in 2013.

V točki 2.1.2.1.c revizijskega poročila je navedeno, da zavod Pristan za vse stroške materiala in storitev v obrazcu 2/1 in 19,2 odstotka stroškov materiala in storitev v obrazcu 2/2, ki so skupaj predstavljali 8,2 odstotka celotnih stroškov pomoči na domu, nima verodostojnih izračunov za stroške, ki jih je vključil v ceno ure pomoči na domu, iz katerih bi izhajalo, da je bila cena oblikovana v skladu s PMOCSVS-1.

V točki 2.1.2.1.d revizijskega poročila je navedeno, da je zavod Pristan v letu 2012 izvajal pomoč na domu v MOL in še v šestih občinah. Zavod Pristan pri določitvi cene storitve pomoč na domu v MOL stroškov vodenja ni določil kot sorazmeren del stroškov vodenja za vse občine glede na število uporabnikov iz posamezne občine in stroškov za neposredno oskrbo ni določil na podlagi števila učinkovitih ur, opravljenih za uporabnike iz posamezne občine.

Zavod Pristan je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravil nov predlog cene storitve pomoč na domu v skladu z določili PMOCSVS-2 in ga posredoval MOL ter skupaj z MOL proučil možnosti za odpravo posledic ugotovljenih nepravilnosti pri oblikovanju cene storitve za leto 2012.

2.2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Predstavniki zavoda Pristan in MOL so se na skupnih sestankih⁷ pogovarjali o ugotovitvah revizijskega poročila, o argumentih zavoda Pristan glede odprave posledic ugotovljenih nepravilnosti pri oblikovanju cene storitve za leto 2012 ter o težavah pri pripravi novega izračuna cene zaradi nejasnosti PMOCSVS-2 in pravilnika o standardih in normativih 1. Zavod Pristan je 23. 3. 2016 MOL posredoval nekatere pripombe na pravilnika. Na podlagi pripomb zavoda Pristan in ZOD je MOL pripravila predlog sprememb obeh pravilnikov, ki jih je z dopisom z dne 22. 4. 2016 posredovala Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Zavod Pristan je pripravil nov predlog cene storitve pomoč na domu in ga 9. 5. 2016 poslal MOL. Z dopisom z dne 16. 5. 2016 je MOL obvestila zavod Pristan, da je treba z izračunom nove cene počakati do prejema odgovora pristojnega ministrstva o predlaganih spremembah obeh pravilnikov.

2.2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Opozarjamo pa, da mora zavod Pristan v sodelovanju z MOL zagotoviti, da bodo ne glede na aktivnosti pristojnega ministrstva občinam in uporabnikom v najkrajšem času zaračunane cene, določene v skladu s predpisi.

⁷ 11. 3. in 21. 3. 2016.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivni poročili, ki sta ju na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o zagotavljanju oskrbe na domu na območju Mestne občine Ljubljana izdelala Zavod za oskrbo na domu Ljubljana in Zavod za socialno oskrbo Pristan. Ocenili smo, da sta odzivni poročili, ki sta ju s podpisom in pečatom potrdila Liljana Batič, direktorica Zavoda za oskrbo na domu Ljubljana, in Martin Kopatin, direktor Zavoda za socialno oskrbo Pristan, verodostojni.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, opisani v točkah od 2.1.1 do 2.1.3, ki jih je sprejel Zavod za oskrbo na domu Ljubljana, *zadovoljivi*.

Ocenjujemo, da je izkazani popravljalni ukrep, opisan v točki 2.2.1, ki ga je sprejel Zavod za socialno oskrbo Pristan, *zadovoljiv*.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Zavodu za oskrbo na domu Ljubljana, priporočeno;
2. Zavodu za socialno oskrbo Pristan, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si