



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Nadzor Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije nad nenujnimi reševalnimi prevozi



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

Revizijsko poročilo

Nadzor Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije nad nenujnimi reševalnimi prevozi

Številka: 323-3/2014/45

Ljubljana, 24. novembra 2014

Povzetek

Računsko sodišče je v reviziji uspešnosti poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: zavod) pri nadzoru nad nenujnimi reševalnimi prevozi v obdobju med 1. 1. 2013 in 1. 5. 2014 ugotovilo, da zavod ni bil uspešen pri nadzoru naročanja nenujnih reševalnih prevozov.

Z revizijo je računsko sodišče preverilo, ali je zavod nadzoroval spoštovanje določb predpisov, po katerih morajo naročniki nenujnih reševalnih prevozov (to so zdravniki, ki ugotovijo, da pacient potrebuje nenujni reševalni prevoz) zagotoviti gospodarno porabo javnih sredstev tako, da te prevoze praviloma naročajo samo pri izvajalcih nenujnih reševalnih prevozov, ki imajo sedež v istem kraju kot naročnik oziroma so najbližji naročniku.

V reviziji smo ocenili, da zavod ni razpolagal z ustreznimi in zadostnimi podatki v elektronski obliki, na podlagi katerih bi lahko izvajal učinkovite avtomatizirane kontrole gospodarnosti izbire izvajalca nenujnih reševalnih prevozov. V letu 2013 pa tudi ni izvajal analiz na podlagi podatkov iz nalogov za prevoze, ki jih je prejemal v fizični obliki.

Ocenili smo tudi, da zavod ni bil uspešen pri izvajanju terenskih nadzorov, saj v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni izvajal učinkovitih terenskih nadzorov naročnikov, ki negospodarno izbirajo izvajalce nenujnih reševalnih prevozov.

Računsko sodišče je zavodu podalo več *priporočil* za izboljšanje dela poslovanja, ki se nanaša na nadzore, *odzivnega poročila* pa ni zahtevalo, ker so bile že med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, odpravljene razkrite pomanjkljivosti oziroma izvedeni ustrezni popravljalni ukrepi.

KAZALO

| | |
|--|-----------|
| 1. PREDSTAVITEV REVIZIJE | 7 |
| 1.1 OPREDELITEV REVIZIJE | 7 |
| 1.2 PREDSTAVITEV PODROČJA REVIZIJE..... | 7 |
| 1.3 PREDSTAVITEV REVIDIRANCA..... | 8 |
| 1.4 REVIZIJSKI PRISTOP | 9 |
| 2. NADZOR NAD NENUJNIMI REŠEVALNIMI PREVOZI | 11 |
| 2.1 IZVAJANJE AVTOMATIZIRANIH KONTROL | 15 |
| 2.2 IZVAJANJE TERENSKIH NADZOROV | 17 |
| 3. MNENJE | 22 |
| 4. ODZIVNO POROČILO | 23 |
| 5. PRIPOROČILA | 24 |

1. PREDSTAVITEV REVIZIJE

Revizijo smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije² ter v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij³.

S sklepom o izvedbi revizije⁴ je bil za revidiranca določen Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije.

1.1 Opredelitev revizije

Revizija je bila opredeljena kot revizija smotrnosti poslovanja. Cilj revizije je bil *izrek mnenja o uspešnosti poslovanja zavoda pri nadzoru nad nenujnimi reševalnimi prevozi*. Z revizijo smo zajeli obdobje poslovanja od 1. 1. 2013 do 1. 5. 2014 (v nadaljevanju: obdobje, na katero se nanaša revizija). Pri posameznih vprašanih poročamo tudi o stanju in aktivnostih pred in po obdobju, na katero se nanaša revizija, vendar to ni vplivalo na izrek mnenja.

Da smo lahko odgovorili na glavno vprašanje revizije, *ali je bil zavod uspešen pri nadzoru naročanja nenujnih reševalnih prevozov*, smo si zastavili naslednji podvprašanja:

- ali zavod razpolaga z ustreznimi in zadostnimi podatki ter na njihovi podlagi izvaja avtomatizirane kontrole gospodarnosti izbire izvajalca nenujnih reševalnih prevozov;
- ali je zavod uspešen pri izvajanju terenskih nadzorov⁵ za odkrivanje in sankcioniranje naročnikov, ki negospodarno izbirajo izvajalce nenujnih reševalnih prevozov.

1.2 Predstavitev področja revizije

Nenujni reševalni prevoz je ena izmed pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja za zavarovane osebe, ki so nepokretne ali potrebujejo prevoz na in z dialize ali v drugih primerih, ko bi bil prevoz z javnim prevoznim sredstvom ali osebnim avtomobilom za njihovo zdravje škodljiv ali ko zaradi svojega

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Uradni list RS, št. 43/13.

⁴ Št. 323-3/2014/2 z dne 7. 5. 2014.

⁵ V tej reviziji pod pojmom terenski nadzori upoštevamo nadzore, v katerih predstavniki zavoda neposredno pri izvajalcu zdravstvenih storitev preverijo pravilnost njegovega poslovanja (na primer: pravilnost opravljenih storitev, pravilnost obračunov, skladnost s predpisi, splošnimi dogovori ter s pogodbo in podobno).

zdravstvenega stanja potrebujejo spremstvo zdravstvenega delavca⁶. Skladno s 181. členom Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja⁷ mora potrebnost in utemeljenost pravice do prevoza ugotoviti osebni ali napotni zdravnik⁸.

Skladno z določbami splošnih dogovorov⁹ morajo naročniki nenujnih reševalnih prevozov te naročiti samo pri izvajalcih nenujnih reševalnih prevozov¹⁰, ki imajo sedež v istem kraju kot naročnik oziroma so najbližji naročniku¹¹. Izjema so primeri, ko se izvajalec nenujnih reševalnih prevozov vrača na svoj sedež in lahko sočasno zagotovi prevoz novega pacienta¹² ali – če je to racionalnejše – prevoz izvede izvajalec, ki ima sedež bližje prebivališču zavarovane osebe. Za izvedbo revizije smo se odločili zaradi ocenjenih tveganj, da nadzor zavoda nad izvajalci zdravstvenih storitev pri naročanju nenujnih reševalnih prevozov ni ustrezen.

1.3 Predstavitev revidiranca

Izvajanje obveznega zdravstvenega zavarovanja je javna služba, ki jo opravlja revidiranec kot javni zavod. Zavod je pravna oseba z vsemi pooblastili za nastopanje v pravnem prometu in izvaja dejavnost obveznega zdravstvenega zavarovanja ter opravlja druge dejavnosti v skladu z ZZVZZ, s Statutom Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije¹³ (v nadaljevanju: statut) in z drugimi splošnimi akti, med katere sodijo akti, izdani za izvajanje javnih pooblastil, in splošni akti zavoda. Zavod sprejema tudi predpise o obveznem zavarovanju, s partnerji oblikuje in določa program zdravstvenih storitev v državi,

⁶ Da gre za pravico iz obveznega zdravstvenega zavarovanja je razvidno že iz prve alineje 5. točke prvega odstavka 23. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (v nadaljevanju: ZZVZZ; Uradni list RS, št. 72/06-UPB3, 91/07, 76/08, 87/11, 91/13), natančneje pa nenujne reševalne prevoze določa 54. člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja.

⁷ Uradni list RS, št. 30/03-UPB (35/03-popr.), 78/03, 84/04, 44/05, 86/06 (90/06-popr.), 64/07, 33/08, 7/09, 88/09, 30/11, 49/12, 106/12, 25/14.

⁸ Zdravnik specialist, pri katerem zavarovana oseba uveljavlja zdravstveno storitev na podlagi napotnice osebnega zdravnika ali na podlagi napotnice drugega napotnega zdravnika.

⁹ Splošni dogovori so letni dogovori med zavodom, pristojnimi zbornicami, združenji zdravstvenih zavodov in drugimi zavodi in organizacijami, ki opravljajo zdravstveno dejavnost, ter ministrstvom, pristojnim za zdravstvo, s katerimi se skladno z določbo prvega odstavka 63. člena ZZVZZ dogovori o programu storitev obveznega zdravstvenega zavarovanja in opredelijo zmogljivosti, potrebne za njegovo izvajanje, in s katerimi se določi obseg sredstev.

¹⁰ To so tako javni zavodi s področja zdravstva kot tudi zasebni izvajalci nenujnih reševalnih prevozov.

¹¹ 28. točka prvega odstavka 36. člena Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2013, št. 1720-1/2013 z dne 24. 1. 2013; [URL: <http://www.zzzs.si/zzzs/info/egradiva.nsf/o/AA69EB5C70327BCFC1257B25002E636C?OpenDocument>], oktober 2014. Enako tudi 28. točka prvega odstavka 36. člena Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2014, št. 1720-1/2014 z dne 23. 1. 2014; [URL: <http://www.zzzs.si/ZZZS/info/egradiva.nsf/o/9D6CB363A4D730A9C1257C8D00386FC6?OpenDocument>], oktober 2014. V 29. točki 36. člena obeh dokumentov pa je določena tudi obveznost naročnikov in izvajalcev nenujnih reševalnih prevozov, da zagotovijo racionalno izvajanje prevozov tako, da bo sočasno prepeljano več bolnikov oziroma da bodo vozila opravljala vožnje brez bolnikov v najmanjši možni meri ter v primerih, ko bo to možno, na nalogo za prevoz opredelijo, da bo prevoz opravil isti izvajalec v obe smeri.

¹² Izraz pacient v revizijskem poročilu uporabljamo za paciente, ki so hkrati tudi zavarovane osebe po ZZVZZ.

¹³ Uradni list RS, št. 87/01 (1/02-popr.).

zagotavlja, zbira in razporeja sredstva za izvajanje obveznega zdravstvenega zavarovanja ter zavarovancem zagotavlja pravice v skladu z ZZVZZ.

Zavod po 77. členu ZZVZZ izvaja nadzor nad izpolnjevanjem pogodb z izvajalci zdravstvenih storitev, nadzor nad izdajanjem in zaračunavanjem zdravil in medicinskih pripomočkov ter nad načini in postopki uresničevanja zdravstvenega zavarovanja. Po 76. členu ZZVZZ opravljanje nadzornih nalog opredeli statut. Ta v 64. členu določa, da zavod izvaja:

- nadzor nad uveljavljanjem pravic iz zdravstvenega zavarovanja;
- nadzor nad pravilnostjo obračunavanja denarnih dajatev iz obveznega zdravstvenega zavarovanja;
- nadzor nad obračunavanjem zdravstvenih storitev;
- nadzor nad uresničevanjem pogodb z izvajalci;
- nadzor nad obračunavanjem, plačevanjem in izterjavo prispevkov in
- interni nadzor nad (finančnim) poslovanjem zavoda.

Skladno s Pravili obveznega zdravstvenega zavarovanja mora zavod organizirati in izvajati nadzor nad uveljavljanjem pravic in obveznosti iz obveznega zavarovanja. V ta namen mora¹⁴:

- vzpostaviti, vzdrževati in varovati ustrezne evidence in zbirke podatkov;
- nadzirati izvajanje pogodbe in obračunavanje zdravstvenih storitev pri izvajalcih¹⁵;
- preverjati in nadzirati uveljavljanje pravil.

Nadzor in možnosti sankcioniranja podrobneje določajo še vsakoletni splošni dogovori med partnerji v zdravstvu in pogodbe, ki jih zavod sklepa z izvajalci zdravstvenih storitev.

Najvišji organ zavoda je skupščina, ki določa politiko in strategijo razvoja zdravstvenega zavarovanja, sprejema statut zavoda in splošne akte za uresničevanje pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja ter določa finančni načrt in sprejema zaključni račun. Izvršilni organ skupščine je upravni odbor, poslovodni organ zavoda pa generalni direktor, ki ga s soglasjem Državnega zbora Republike Slovenije imenuje skupščina za obdobje štirih let. Generalni direktor je odgovoren za strokovnost in zakonitost dela zavoda.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba zavoda Samo Fakin, generalni direktor.

1.4 Revizijski pristop

Revizijo smo izvedli tako, da smo zbirali, pregledovali in proučevali revizijske dokaze, povezane z nadzori nad nenujnimi reševalnimi prevozi. Pri tem smo uporabili predvsem naslednje kvalitativne in kvantitativne metode ter tehnike revidiranja:

- proučevanje pravnih podlag in internih pravil, ki se nanašajo na področje revizije;
- zbiranje in analiza podatkov o izvedenih nenujnih reševalnih prevozi v obdobju, na katero se nanaša revizija;

¹⁴ 265. člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja.

¹⁵ Od 26. 4. 2014 tudi pri dobaviteljih (116. člen Sprememb in dopolnitev Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja; Uradni list RS. št. 25/14).

- vpogled v strukturo podatkov v informacijskem sistemu zavoda, v katerem zbira in obdeluje podatke o naročnikih, izvajalcih in izvedenih nenujnih reševalnih prevozih, ter pregled izpisov iz tega informacijskega sistema;
- pregled zapisnikov nadzorov pri naročnikih in izvajalcih nenujnih reševalnih prevozov;
- proučevanje podatkov in informacij o poslovanju zavoda z metodo zbiranja in pregleda dokumentacije in s pomočjo dokumentacije, pridobljene na podlagi pisnega (zahteva za predložitev listin, pojasnila) ali ustnega (intervju, razgovor) zaprosila;
- proučevanje drugih javno dostopnih podatkov s področja revizije.

2. NADZOR NAD NENUJNIMI REŠEVALNIMI PREVOZI

Zavarovane osebe imajo pravico do nujnega reševalnega prevoza, če so nepokretne ali potrebujejo prevoz na in z dialize ali v drugih primerih, ko bi bil prevoz z javnim prevoznim sredstvom ali osebnim avtomobilom za njihovo zdravje škodljiv ali ko zaradi svojega zdravstvenega stanja potrebujejo spremstvo zdravstvenega delavca.

Pogoje in način izvajanja nujnih reševalnih prevozov ureja Pravilnik o prevozih pacientov¹⁶, ki skladno s 54. členom Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja razlikuje med dvema vrstama nujnih reševalnih prevozov, in sicer:

- nenujnimi prevozi, ki jih določa kot prevoz pacienta, ki zaradi svojega zdravstvenega stanja potrebuje spremstvo ali zdravstveno oskrbo zdravstvenega delavca (v nadaljevanju: nujni prevoz s spremljevalcem) in
- sanitetnimi prevozi, ki jih določa kot prevoz pacienta, ki med prevozom ne potrebuje spremstva ali zdravstvene oskrbe zdravstvenega delavca, prevoz z javnim prevoznim sredstvom ali osebnim vozilom pa bi bil lahko škodljiv za njegovo zdravje¹⁷.

Potrebnost in utemeljenost pravice do nujnega reševalnega prevoza mora ugotoviti osebni ali napatni zdravnik¹⁸, ki izpolni nalog za prevoz, kot ga določa Pravilnik o obrazcih in listinah za uresničevanje obveznega zdravstvenega zavarovanja¹⁹. Zdravnik na nalogu med drugim označi tudi vrsto prevoza, razlog prevoza ter relacijo, na kateri pacient potrebuje prevoz. Konkretnega izvajalca prevoza, ki ima sklenjeno pogodbo z zavodom, izbere zdravnik ali eden od zaposlenih pri naročniku, ki pokliče izvajalca in naroči prevoz.

Podrobnejša pravila za uveljavljanje pravice do nujnega reševalnega prevoza, pravila za izpolnjevanje naloga za prevoz in za obračun opravljenega prevoza je zavod določil z Navodilom za uveljavljanje pravice zavarovanih oseb do prevoza z reševalnimi in drugimi vozili²⁰ (v nadaljevanju: navodilo 2010), ki ga je 1. 1. 2014 nadomestilo Navodilo za uveljavljanje pravice zavarovanih oseb do prevoza z reševalnimi in

¹⁶ Uradni list RS, št. 107/09, 31/10.

¹⁷ 2. člen Pravilnika o prevozih pacientov.

¹⁸ 181. člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja.

¹⁹ Uradni list RS, št. 129/04, 132/04, 21/05, 34/05, 98/06, 138/06, 30/08, 126/08, 94/10 – veljaven do 14. 12. 2013, ko ga je nadomestil Pravilnik o obrazcih in listinah za uresničevanje obveznega zdravstvenega zavarovanja (Uradni list RS, št. 104/13), pri čemer se določene listine (obrazci, ki so priloga novemu pravilniku, med njimi tudi nalog za prevoz) začnejo uporabljati 1. 1. 2014.

²⁰ Št. 0072-7/2007-DI/8 z dne 3. 5. 2010.

drugimi vozili v obveznem zdravstvenem zavarovanju²¹ (v nadaljevanju: navodilo 2014). Navodili v okviru sanitetnih prevozov določata dve skupini – reševalni prevozi na in z dialize ter ostali (sanitetni) reševalni prevozi, pri katerih spremstvo zdravstvenega delavca ni potrebno²². Posebnost pri prevozih pacientov, ki potrebujejo dializo, je, da gre praviloma za trajno potrebo po rednih prevozih, zato zavod in izbrani izvajalec pripravita seznam pacientov in se dogovorita o pogostosti njihovih prevozov in številu prevoženih kilometrov. Seznam pacientov je priloga k pogodbi med zavodom in izvajalcem²³. Ker pri tej vrsti nenujnih reševalnih prevozov zavod pred izplačilom opravljenih storitev sodeluje pri pripravi seznama pacientov, zanje ni predviden enak nadzor nad gospodarnostjo naročanja kot pri ostalih sanitetnih prevozih in nenujnih prevozih s spremljevalcem, ki se naročajo za vsak posamezen primer ali za krajše časovno obdobje. Ocene v nadaljevanju revizijskega poročila se zato nanašajo predvsem na ostale nenujne reševalne prevoze (prevozi na in z dialize niso vključeni).

Ostale sanitetne prevoze morajo naročniki praviloma naročiti pri izvajalcih prevozov, ki imajo sedež v istem kraju, v katerem ima zavarovana oseba prebivališče oziroma so najbližje kraju njenega prebivališča. Nenujne prevoze s spremljevalcem pa morajo naročniki naročiti izključno pri izvajalcih nenujnih reševalnih prevozov, ki imajo sedež v istem kraju kot naročnik oziroma so najbližji naročniku. Izjema so primeri, ko se izvajalec nenujnih reševalnih prevozov vrača na svoj sedež in lahko sočasno zagotovi prevoz novega pacienta ali – če je to racionalnejše – prevoz izvede izvajalec, ki ima sedež bližje prebivališču zavarovane osebe²⁴.

Izvajalec prevoz izvede na podlagi pravilno izpolnjenega naloga za prevoz. Poleg tega mora v knjigi prevozov ali na računalniškem mediju voditi evidenco naročenih in izvedenih prevozov ter seznam vseh prepeljanih pacientov, ki mora vsebovati:

- zaporedno številko prevoza,
- ime in priimek, rojstne podatke, kraj stalnega oziroma začasnega prebivališča pacienta,
- podatke o plačniku oziroma plačnikih prevoza pacienta,
- razlog za prevoz, relacijo prevoza, način prevoza pacienta (sede, leže),
- datum in uro naročila prevoza, predvidenega prevoza in dejansko opravljenega prevoza pacienta,
- podatke o naročniku prevoza (ustanova, zdravnik)²⁵.

Skladno z določili splošnih dogovorov²⁶ je plačilo nenujnih reševalnih prevozov izvajalcem odvisno od števila prevoženih kilometrov, cene na kilometer in štartnine, ki pa je različna glede na vrsto prevoza in je predstavljena v tabeli 1.

²¹ Št. 0072-28/2013-DI/1 z dne 13. 12. 2013;

[URL: <http://www.zzzs.si/ZZZS/info/egradiva.nsf/o/9D1FC2078ECD4A63C1257C4300377A41?OpenDocument>], oktober 2014.

²² 4.2.2. točka navodila 2010 in navodila 2014.

²³ 48. člen Priloge ZD ZAS II/a k splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2013 in splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2014.

²⁴ Določila 4.2.1. in 4.2.2. točke navodila 2010 in navodila 2014 ter 28. točke prvega odstavka 36. člena splošnega dogovora za pogodbeno leto 2013 in splošnega dogovora za pogodbeno leto 2014.

²⁵ 12. člen Pravilnika o prevozih.

²⁶ Prvi odstavek 46. člena in prvi odstavek 47. člena Priloge ZD ZAS II/a k splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2013 in splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2014.

Tabela 1: Struktura cene nenujnega reševalnega prevoza

| Vrsta prevoza | Štartnina (točke) | Prevožena pot v kilometrih | Cena točke oziroma cena na kilometer v letu 2013 v evrih | Cena točke oziroma cena na kilometer v letu 2014 v evrih |
|-----------------------------------|-------------------|---------------------------------------|--|--|
| Nenujni prevoz s spremljevalcem | 30 | celotna razdalja (z in brez pacienta) | 0,70 | 0,67 |
| Sanitetni prevozi na in z dialize | 8 ali 16* | zgolj razdalja s pacientom | 0,41 | 0,40 |
| Ostali sanitetni prevozi | 8 ali 16* | zgolj razdalja s pacientom | 0,34 | 0,33 |

Opombi: Zneski se med letom lahko usklajujejo.

* Za prevoze do vključno 10 kilometrov in za prevoze nad 10 kilometrov.

Vira: splošni dogovor za leto 2013 in splošni dogovor za leto 2014.

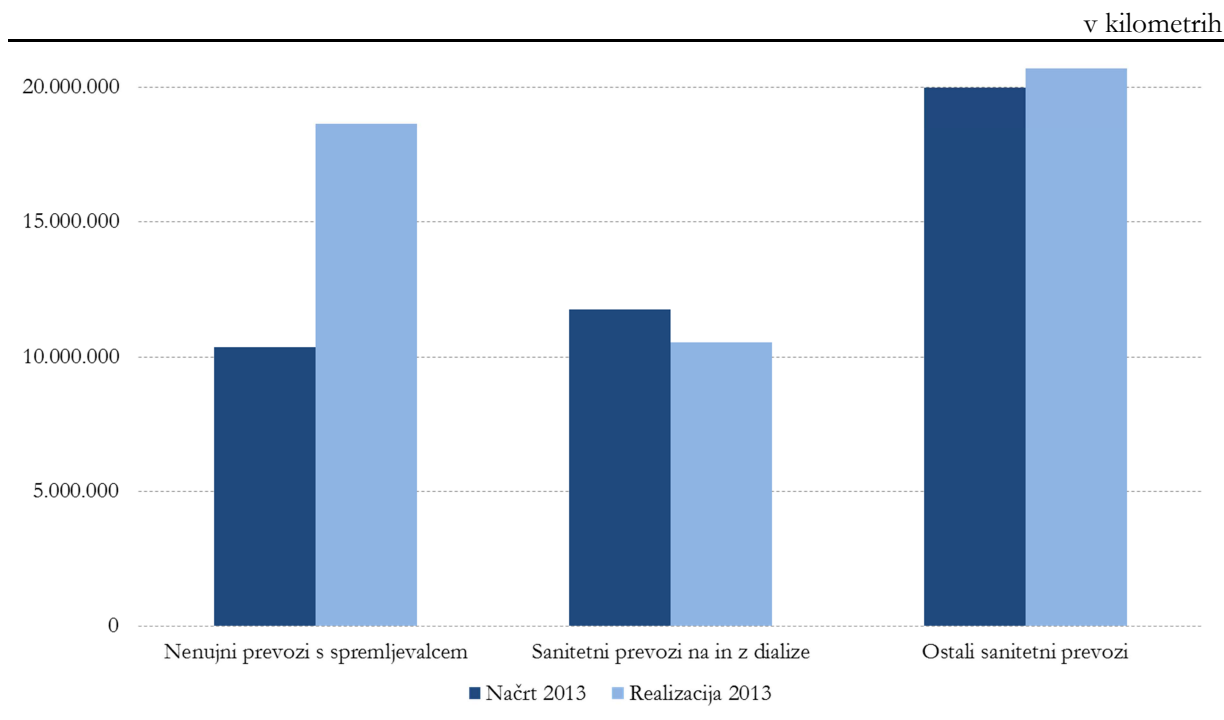
Prevožene kilometre brez pacienta (praviloma od sedeža izvajalca do začetne lokacije pacienta in od končne lokacije pacienta do sedeža izvajalca) lahko izvajalec zaračuna le pri nenujnih prevozih s spremljevalcem²⁷.

Zavod pri pripravi splošnega dogovora načrtuje tudi letni načrt prevoženih kilometrov glede na vrsto prevoza. Za leti 2013 in 2014 je tako načrtoval 10.360.748 kilometrov nenujnih prevozov s spremljevalcem, 11.757.309 sanitetnih prevozov na in z dialize ter 19.980.539 kilometrov ostalih sanitetnih prevozov²⁸. Na sliki 1 so predstavljeni načrtovani in realizirani prevoženi kilometri glede na vrsto prevoza v letu 2013.

²⁷ Drugi odstavek 46. člena Priloge ZD ZAS II/a k splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2013 in splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2014.

²⁸ Priloga II/a-4 k splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2013 in splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2014; vključene so predvidene štartnine in prevožene razdalje.

Slika 1: Načrt in realizacija različnih vrst nenujnih reševalnih prevozov v letu 2013



Vira: splošni dogovor za leto 2013 in podatki zavoda.

Kot je razvidno s slike 1, so izvajalci v letu 2013 opravili manj prevozov od načrtovanih zgolj pri sanitetnih prevozih na in z dialize, kjer zavod sodeluje pri pripravi seznama pacientov za vsakega izvajalca. Po drugi strani pa so izvajalci v letu 2013 opravili kar 80,2 odstotka več kilometrov nenujnih prevozov s spremljevalcem, kot je bilo načrtovano s splošnim dogovorom za leto 2013. Podoben trend je razviden tudi iz podatkov za del leta 2014, kjer so pri tej vrsti nenujnih reševalnih prevozov v prvi tretjini leta (podatki za prve štiri mesece) že opravili 65,6 odstotka vseh kilometrov, ki so načrtovani za celotno leto 2014.

Glede na občutno preseganje načrtov pri nenujnih prevozih s spremljevalcem v obdobju, na katero se nanaša revizija, smo ocenili, da obstaja povečano tveganje za negospodarno naročanje nenujnih reševalnih prevozov in s tem potreba po učinkovitem nadzoru nad tem področjem. Tveganje je prisotno predvsem pri zasebnih izvajalcih nenujnih prevozov s spremljevalcem, kjer je v letu 2013 njihova skupna realizirana vrednost storitev za 218,2 odstotka preseгла načrtovano vrednost storitev (v primerjavi z javnimi zavodi, ki so načrt preseгли za 30,9 odstotka).

Skupni načrtovani strošek vseh nenujnih reševalnih prevozov je v letu 2013, ob upoštevanju cen iz tabele 1, znašal 18,9 milijona evrov, v letu 2014 pa 18,2 milijona evrov. Po 23. členu ZZVZZ se stroški nenujnih reševalnih prevozov iz obveznega zdravstvenega zavarovanja krijejo do največ 60 odstotkov njihove vrednosti. Skladno s pooblastilom iz ZZVZZ je zavod v soglasju z Vlado Republike Slovenije sprejel Sklep o določitvi odstotkov vrednosti zdravstvenih storitev, ki se zagotavljajo v obveznem zdravstvenem zavarovanju²⁹, v katerem je določil, da se stroški nenujnih reševalnih prevozov iz obveznega

²⁹ Uradni list RS, št. 1/13.

zdravstvenega zavarovanja praviloma krijejo v višini 10 odstotkov njihove vrednosti³⁰. Preostanek vrednosti prevoza zavarovanim osebam z dopolnilnim zdravstvenim zavarovanjem pokrijejo njihove zavarovalnice³¹. V letu 2013 je skupni strošek izvedenih nenujnih reševalnih prevozov za zavarovalnice, ki izvajajo dopolnilno zdravstveno zavarovanje, in zavod znašal 23,5 milijona evrov, od katerih je zavod plačal nekaj manj kot 2,1 milijona evrov.

2.1 Izvajanje avtomatiziranih kontrol

V reviziji smo želeli ugotoviti, ali zavod razpolaga z ustreznimi in zadostnimi podatki ter ali na njihovi podlagi izvaja avtomatizirane kontrole gospodarnosti izbire izvajalca nenujnih reševalnih prevozov³². Zato smo preverili, katere podatke o izvedenem nenujnem reševalnem prevozu zavod prejme od naročnika in izvajalca ter kakšne analize teh podatkov opravlja.

Izvajalec prevoza od naročnika prevzame nalog za prevoz, ki ga zdravnik med drugim izpolni s podatki o pacientu, vrsti prevoza, razlogu prevoza ter s podatki o relaciji, na kateri pacient potrebuje prevoz. Naročnik prevoza ne razpolaga s kopijo naloga in zavodu tudi ni dolžan posredovati niti podatkov o naročilu nenujnega prevoza niti o izbiri izvajalca³³.

Izvajalec na nalogu za prevoz navede podatke o opravljenih prevozih, in sicer:

- datum opravljenega prevoza,
- čas začetka in zaključka prevoza,
- registrsko številko vozila,
- seštevek števila prevoženih kilometrov,
- štartnino in
- ime in priimek spremljevalca (če ni naveden, gre za sanitetni prevoz)³⁴.

Za potrebe obračuna opravljenih storitev izvajalci zavodu redno posredujejo podatke o opravljenih nenujnih reševalnih prevozih v elektronski obliki, in sicer morajo zagotoviti podatke o obravnavi, ki vključuje podatke o pacientu in storitvi oziroma storitvah, iz katerih je razvidno:

- vrsta in podvrsta zdravstvene dejavnosti (na primer: Reševalni prevozi – sanitetni prevoz),
- datum obravnave,
- šifra izvajalca,

³⁰ 6. točka Sklepa o določitvi odstotkov vrednosti zdravstvenih storitev, ki se zagotavljajo v obveznem zdravstvenem zavarovanju.

³¹ Za nekatere kategorije zavarovanih oseb (vojaške invalide, civilne invalide vojne, pripornike, obsojence, osebe, ki jim je priznana pravica do kritja razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev po zakonu, ki ureja uveljavljanje pravic do javnih sredstev in podobno) razliko nad ravno obveznega zdravstvenega zavarovanja zagotavlja Republika Slovenija iz proračuna, za nekatere (otroke, učence, dijake, študente, duševno ali telesno prizadete osebe in podobno) pa zavod.

³² Naročanje prevozov je praviloma gospodarno pri izvajalcih nenujnih reševalnih prevozov, ki imajo sedež v istem kraju kot naročnik oziroma so najbližji naročniku.

³³ Po splošnih pravilih mora biti iz zdravstvene dokumentacije (kartona) pacienta razvidno le, da je zdravnik ugotovil potrebo po nenujnem reševalnem prevozu.

³⁴ 3. točka V. člena navodila 2014, podobno je določalo tudi navodilo 2010.

- številka kartice zdravstvenega zavarovanja zavarovane osebe,
- število prevoženih kilometrov (z vključeno štartnino), cena na kilometer in skupen znesek prevoza ter
- pri kateri prostovoljni zdravstveni zavarovalnici ima zavarovana oseba sklenjeno dopolnilno zdravstveno zavarovanje oziroma kdo bo kril razliko do polne vrednosti opravljene storitve.

Iz podatkov, prejetih od izvajalca prevoza v elektronski obliki, zavod ne more ugotoviti, kdo je bil naročnik prevoza in niti na kateri relaciji je izvajalec prepeljal pacienta. To pa so podatki, ki so nujni za presojo, ali je naročnik izbral najgospodarnejšega izvajalca nenujnega reševalnega prevoza³⁵.

Po navodilu 2010, ki je veljalo do konca leta 2013, je moral izvajalec nenujnega reševalnega prevoza zavodu ob obračunu predložiti tudi nalog za prevoz in njegovo kopijo hraniti še najmanj dve leti³⁶. Z navodilom 2014 pa je določeno, da nalog za prevoz ni več obvezna priloga k obračunu. Še vedno pa je obvezno, da izvajalec nalog hrani še najmanj dve leti po obračunu zadnjega prevoza in da ga mora na zahtevo zavoda tudi predložiti³⁷.

Pojasnilo zavoda

Izvajalci so v preteklosti pošiljali vrsto dokumentov v papirni obliki, z letom 2013 pa je zavod prešel na skoraj brezpapirno poslovanje. Glede nalogov za prevoz je bilo iz prakse preteklih let jasno, da vseh ni mogoče pregledati. Zbiranje dokumentov vseh izvajalcev samo zato, da bodo na voljo za nadzore, za katere se bodo odločili, je po presoji zavoda preveliko in tudi nepotrebno administriranje, ki je povzročalo dodatne stroške. Podatkov iz nalogov za prevoz tudi niso vnašali v informacijski sistem zavoda, tako da njihova računalniška obdelava (brez ročnega prepisovanja podatkov) ni bila mogoča. Zavod se je zato odločil, da ne zahteva avtomatičnega mesečnega pošiljanja nalogov za prevoz od vseh izvajalcev, temveč le občasno in samo od tistih izvajalcev, za katere se bo odločil, da pri njih izvede nadzor. Po mnenju zavoda je vprašanje gospodarnosti izbire izvajalca reševalnih prevozov na učinkovit način mogoče rešiti le z nacionalnim dispečerskim centrom, ki bi koordiniral izvedbo vseh prevozov. To pobudo je zavod že podal Ministrstvu za zdravje.

Ocenjujemo, da se je zavod s spremembo navodila odpovedal pomembnemu viru informacij, ki bi se ob odsotnosti avtomatiziranih kontrol lahko uporabil za analizo naročil nenujnih reševalnih prevozov in s katerim bi bilo mogoče odkrivanje naročnikov nenujnih reševalnih prevozov, ki negospodarno izbirajo izvajalce teh prevozov.

Naročniki nenujnih reševalnih prevozov so zavodu do konca leta 2013 posredovali naloge za prevoz (v fizični obliki), katerih analiza bi zavodu omogočila ocenjevanje tveganja gospodarnosti izbire izvajalca nenujnega reševalnega prevoza pri konkretnih naročnikih, vendar zavod tovrstnih analiz ni izvajal. Od začetka leta 2014 pa naročniki nenujnih reševalnih prevozov zavodu ne posredujejo naloga za prevoz, ki bi – ob odsotnosti avtomatiziranih kontrol, ki zaradi pomanjkljivih elektronskih podatkov niso mogoče – omogočal kontrolo gospodarnosti poslovanja konkretnega naročnika pri izbiri izvajalca nenujnega reševalnega prevoza. Tovrstno analizo bi zavod lahko izvedel le, če bi pridobil vse naloge za prevoz od vseh izvajalcev nenujnih reševalnih prevozov in s tem tudi podatke o vseh naročenih nenujnih reševalnih prevozih.

³⁵ Skladno z določili 4.2.1. in 4.2.2. točke navodila 2010 in navodila 2014 ter 28. točke prvega odstavka 36. člena splošnega dogovora za pogodbeno leto 2013 in splošnega dogovora za pogodbeno leto 2014.

³⁶ Če je opravljal prevoze na podlagi naloga za prevoz, izdanega za daljše časovno obdobje, je k obračunu predložil kopijo in sam zadržal original (drugi in tretji odstavek V. člena navodila 2010).

³⁷ Drugi odstavek VI. člena navodila 2014.

Na podlagi ocen in ugotovitev ocenjujemo, da zavod v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni bil uspešen pri izvajanju avtomatiziranih (ali drugih ustreznih) kontrol, saj ni razpolagal z ustreznimi in zadostnimi podatki v elektronski obliki, na podlagi katerih bi lahko izvajal učinkovite avtomatizirane kontrole gospodarnosti izbire izvajalca nenujnih reševalnih prevozov. V letu 2013 pa tudi ni izvajal analiz na podlagi podatkov iz nalogov za prevoze, ki jih je prejemal v fizični obliki.

Priporočilo

Zavodu priporočamo, naj:

- v sodelovanju z Ministrstvom za zdravje prouči smiselnost uvedbe nacionalnega dispečerskega centra, ki bi koordiniral izvedbo vseh prevozov in zagotovil gospodarno izbiro izvajalcev.
-

Ukrep zavoda

Oktobra 2014 je zavod pripravil načrt aktivnosti, ki jih bo izvedel, da bo od naročnikov in/ali izvajalcev nenujnih reševalnih prevozov pridobil ustrezne in zadostne podatke, ki bodo omogočili učinkovite avtomatizirane kontrole gospodarnosti izbire izvajalca nenujnega reševalnega prevoza.

2.2 Izvajanje terenskih nadzorov

Z revizijo smo želeli oceniti, ali je bil zavod uspešen pri izvajanju terenskih nadzorov za odkrivanje in sankcioniranje naročnikov, ki negospodarno izbirajo izvajalce nenujnih reševalnih prevozov. Pri tem smo želeli preveriti predvsem, na kakšen način zavod izbira naročnike oziroma izvajalce, pri katerih bi izvedel nadzor, način izvedbe nadzora, ugotovitve teh nadzorov ter izrek morebitnih sankcij.

Skladno s Pravili obveznega zdravstvenega zavarovanja mora zavod organizirati in izvajati nadzor nad uveljavljanjem pravic in obveznosti iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. V ta namen mora:

- vzpostaviti, vzdrževati in varovati ustrezne evidence in zbirke podatkov;
- nadzirati izvajanje pogodbe in obračunavanje zdravstvenih storitev pri izvajalcih;
- preverjati in nadzirati uveljavljanje pravil.

Vsebinsko, vrste, načine, organizacijo in postopke nadzorov, ki jih izvaja zavod, podrobneje ureja Pravilnik o nadzorih³⁸, ki določa tudi, da je letni načrt nadzorov sestavni del letnega poslovnega načrta zavoda³⁹. V Poslovnem planu Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije za leto 2013⁴⁰ in v Poslovnem planu Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije za leto 2014⁴¹ je določen enak cilj, in sicer, da se opravi skupaj 740 nadzorov⁴². Natančnejših meril za izbor zdravstvene dejavnosti in izvajalcev, pri katerih bodo opravili nadzor, pa dokumenta ne določata.

³⁸ Št. 0071-7/2011-DI/3 z dne 28. 1. 2011 (v nadaljevanju: pravilnik 2011), ki ga je 3. 4. 2014 nadomestil Pravilnik o nadzorih, št. 0071-1/2011-DI/22, veljaven od 10. 4. 2014 (v nadaljevanju: pravilnik 2014).

³⁹ Prvi odstavek 13. člena pravilnika 2011 in prvi odstavek 12. člena pravilnika 2014.

⁴⁰ Št. 0100-7/2012-DI/2 z dne 17. 12. 2012.

⁴¹ Št. 0100-2/2014-DI-1 z dne 15. 1. 2014.

⁴² 440 finančno-medicinskih in 300 ostalih nadzorov nad uresničevanjem pogodb z izvajalci zdravstvenih storitev.

Pojasnilo zavoda

Zavod pri izbiri izvajalcev za nadzor upošteva tudi:

- morebitne prijave zavarovanih oseb, policije ali delavcev izvajalcev o nepravilnostih,
- informacije, pobude in ugotovitve poravnave računov ob rednih kontrolah prejetih dokumentov,
- podatke in ugotovitve ob pripravi raznih analiz (primarno izdelanih za druge namene),
- izvajalce in dejavnosti, ki za zavod s finančnega vidika pomenijo večje odbodke,
- uvajanje novih obračunskih modelov, ko nadzor usmerijo v dejavnost, kjer prenavljajo model, da lahko dodelajo navodila za obračun.

Želeli smo preveriti, ali zavod nadzore nad naročniki nenujnih reševalnih prevozov usmerja glede na ocenjena tveganja na podlagi rezultatov avtomatiziranih kontrol gospodarnosti izbire izvajalca. Glede na ugotovitev, da zavod v obdobju, na katero se nanaša revizija, tovrstnih kontrol ni izvajal (povezava s točko 2.1 tega poročila), smo ugotovili, da zavod rezultatov teh kontrol tudi ni mogel uporabljati pri usmerjanju nadzorov. Prav tako zavod tudi v letu 2013, ko so mu izvajalci morali pošiljati izpolnjene naloge za prevoz, teh ni uporabljal za analizo tveganj, ki bi mu omogočila, da bi nadzore izvajal pri bolj tveganih naročnikih nenujnih reševalnih prevozov.

V skladu z določbami pravilnika 2011 in pravilnika 2014 so ugotovitve terenskega nadzora zabeležene v osnutku zapisnika oziroma zapisniku nadzora⁴³. Zapisnik mora vsebovati tudi podatke o statistiki ugotovljenih napak v pregledanem vzorcu ter zapis splošnih in konkretnih ugotovitev. Na podlagi navedb v zapisniku o nadzoru lahko zavod izvajalcu izstavi zahtevo za poravnavo ugotovljenih obveznosti in tudi izreče pogodbeno kazen (glede na vrsto in vrednost ugotovljenih nepravilnosti)⁴⁴. Skladno z določbo novega 4. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja⁴⁵ ima zavod – poleg pravice zavrnitve plačila in povrnitve stroškov od izvajalca – tudi pravico razdreti pogodbo z izvajalcem, če ta več kot dvakrat ne ravna v skladu z zakonom, splošnimi akti zavoda, splošnim dogovorom ali pogodbo med zavodom in izvajalcem, razen če v splošnem dogovoru ali pogodbi med zavodom in izvajalcem ni drugače določeno⁴⁶.

Pregledali smo zapisnike opravljenih nadzorov na področju nenujnih reševalnih prevozov v obdobju, na katero se nanaša revizija. Ugotovili smo, da zavod ni izvedel nobenega nadzora pri naročnikih, kjer bi bil cilj nadzora ugotavljanje upravičenosti potrebe po nenujnem reševalnem prevozu in/ali ugotavljanje gospodarnosti izbire izvajalca.

Zavod je v istem obdobju izvedel 14 nadzorov izvajalcev nenujnih reševalnih prevozov, od katerih jih je bilo deset izvedenih zgolj nad obračuni sanitetnih prevozov pacientov na in z dialize. V preostalih štirih nadzorih je zavod izvedel nadzor v javnih zdravstvenih domovih, kjer je preveril prevoze pacientov v obdobju enega ali dveh mesecev⁴⁷. Iz nobenega zapisnika ni razvidno, kakšen vzorec opravljenih prevozov je bil pregledan (vsi ali le del prevozov v obdobju), prav tako ni razvidna metodologija izvedbe pregleda.

⁴³ 24. člen pravilnika 2011 ter 22. in 23. člen pravilnika 2014.

⁴⁴ 25. člen pravilnika 2011 in 24. člen pravilnika 2014.

⁴⁵ Spremenjen s Spremembami in dopolnitvami Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja; Uradni list RS, št. 25/14, veljaven od 26. 4. 2014.

⁴⁶ Tretji odstavek 4. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja.

⁴⁷ V treh primerih je bil nadzor usmerjen v nenujne prevoze s spremljevalcem, v enem primeru pa v ostale sanitetne prevoze (brez prevozov na in z dialize).

Pojasnilo zavoda

Na zavodu v vzorec za pregled običajno vključijo 40 primerov, v katerih skušajo zajeti čim več različnih vrst zdravstvenih storitev. Nadzor nad izvajalci nenujnih reševalnih prevozov sicer temelji na primerjavi obračunskih listin z nalogi za prevoz. Nadzornik primerja ugotovitve iz obračunskih listin in naloge za prevoz z veljavnimi normativi ter v zapisniku beleži in komentira ugotovljena odstopanja oziroma nepravilnosti. V praksi nadzornik na osnovi obračunanih storitev za izbrani vzorec primerov od izvajalca pridobi naloge za prevoz in jih pregleda ter primerja z obračunanimi storitvami. Nadzornik pri tem preverja:

- pravilnost izpolnjevanja naloga za prevoz tako naročnika kot tudi izvajalca,
- ali je obračunana vrednost skladna z vrednostjo, označeno na nalogu za prevoz (nenujni prevoz s spremljevalcem ali sanitetni prevoz),
- ali je obračunano pravilno število kilometrov,
- ali se obračunano število kilometrov ujema z zapisom na nalogu za prevoz,
- ali je prevoz obračunan za ustrezno relacijo (da je obračun sanitetnega prevoza samo za relacije s pacientom),
- ali je bil glede na oznako na nalogu za prevoz in tip zavarovane osebe obračunan pravilen odstotek doplačila iz prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja,
- ali ne prihaja morda do časovnega prekrivanja voženj glede na zapise na nalogu za prevoz,
- ali ne prihaja morda do podvajanj pri zaračunavanju storitev.

Pri omenjenih štirih nadzorih je zavod v dveh primerih odkril nepravilnosti, in sicer v obeh primerih zaradi manjkajočega naloga za prevoz. V prvem primeru je zavod od zdravstvenega doma zahteval vračilo 3,78 evra, v drugem pa 5,44 evra, kolikor je bilo z obračunom oškodovano obvezno zdravstveno zavarovanje. O kršitvi je obvestil zavarovalnico, kjer je imel pacient sklenjeno dopolnilno zdravstveno zavarovanje. V nobenem od obeh primerov zavod kršiteljema ni mogel obračunati pogodbene kazni. To bi bilo mogoče le v primeru, če bi odkril, da je vrednost nepravilno obračunanih primerov večja od 101 evra⁴⁸.

Glede na pregledane zapisnike nadzorov in pojasnila zavoda ocenjujemo, da bi bilo primerno, da zavod v primerih, ko v nadzor zajame več različnih vrst storitev, pred pregledom najprej opravi analizo, v kateri ugotovi tveganja za kršitve predpisov pri posameznih vrstah storitev. V primeru ugotovljenih posameznih kršitev pa naj se zavod pri pregledu osredotoči na tiste storitve, kjer je potrdil nepravilnosti, pri čemer naj razširi vzorec na več kot le 40 različnih primerov. Na ta način bi zavod lahko opredelil tudi, ali gre zgolj za posamične napake ali morda za sistematično neskladno ravnanje s predpisi. Če bi znesek odkritih nepravilnosti presegel prag, bi zavod izvajalcem lahko izrekel tudi ustrezno pogodbeno kazen⁴⁹.

Ugotavljamo tudi, da zavod v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni izvedel nobenega nadzora, v katerem bi ugotavljal upravičenost potrebe po nenujnim reševalnem prevozu in/ali gospodarnost izbire izvajalca, obenem pa je izvedel le štiri nadzore pri izvajalcih nenujnih reševalnih prevozov, brez upoštevanja sanitetnih prevozov pacientov na in z dialize⁵⁰. Ob upoštevanju, da ima zavod sklenjene

⁴⁸ Drugi odstavek 45. člena splošnega dogovora za leto 2013 oziroma splošnega dogovora za leto 2014.

⁴⁹ Glede na ugotovljeno vrednost nepravilno obračunanih primerov lahko pogodbena kazen za izvajalca znaša med 500 evri in 2.000 evri.

⁵⁰ Vsi so bili izvedeni pri javnih zavodih in noben pri zasebnem izvajalcu, kjer smo ocenili, da obstajajo povečana tveganja (povezava s točko 2. tega poročila).

pogodbe za izvajanje nenujnih reševalnih prevozov z 59 izvajalci⁵¹, bi ob taki pogostosti izvajanja nadzorov za nadzor vseh izvajalcev nenujnih reševalnih prevozov potrebovali več kot 19 let⁵².

Pojasnilo zavoda

Zavod se je z zavarovalnicami, ki izvajajo dopolnilno zdravstveno zavarovanje, v letu 2013 dogovoril, da bodo izvedle nadzor pri izvajalcih nenujnih prevozov, saj praviloma plačajo 90 odstotkov cene teh storitev. V ta namen so sodelovali pri pregledu podatkov o količinski in finančni realizaciji ter dogovorih, pri katerih izvajalcih naj bi se izvedel nadzor. Po navedbah zavoda zavarovalnice tega nadzora kljub dogovoru še niso opravile – domnevno zato, ker so dalj časa iskale primerne nadzornike (izjema je ena od zavarovalnic, ki je avgusta 2014 zavodu sporočila, da je pričela z nadzori).

Področje nadzora je izjemno obsežno in vsebinsko zahtevno, zaradi česar so potrebe po nadzorih velike, možnosti zavoda pa so omejene s številom razpoložljivih nadzornikov. Zato zavod nadzore usmerja predvsem v dejavnosti, kjer so odhodki zavoda bistveno večji (sredstva obveznega zdravstvenega zavarovanja za nenujne reševalne prevoze znašajo 0,09 odstotka vseh sredstev zavoda). Zavod je imel v letu 2013 sklenjene pogodbe s 1.781 izvajalci, bolnišnice letno opravijo več kot 350.000 hospitalizacij, izvajalci na sekundarni ravni pa opravijo več kot 4,4 milijona ambulantnih pregledov zavarovanih oseb, ki jim je predpisanih več kot 16 milijonov receptov.

Na podlagi ocen in ugotovitev ocenjujemo, da zavod ni bil uspešen pri izvajanju terenskih nadzorov, saj v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni izvajal učinkovitih terenskih nadzorov naročnikov, v katerih bi odkrival in preverjal tiste, ki domnevno negospodarno izbirajo izvajalce nenujnih reševalnih prevozov. V primeru kršitev tako tudi ni izrekal ustreznih sankcij.

Priporočila

Zavodu priporočamo, naj:

- prouči smotrnost določitve pravil za povečevanje vzorca pregledanih enot pri posameznem izvajalcu zdravstvenih storitev, če nadzorniki med terenskim pregledom odkrijejo večje število nepravilnosti;
 - nadzore načrtuje tako, da poveča število terenskih nadzorov pri izvajalcih zdravstvenih storitev, kjer so nadzorniki v preteklosti odkrili večje število nepravilnosti v poslovanju, in posebno pozornost nameni zasebnim izvajalcem nenujnih reševalnih prevozov ter naročnikom, ki pri njih naročajo nenujne reševalne prevoze, in
 - rezultate analiz deli tudi z zavarovalnicami, ki izvajajo dopolnilno zdravstveno zavarovanje, in z njimi koordinira predvidene nadzore na področju nenujnih reševalnih prevozov.
-

Ukrepi zavoda

V juniju 2014 je zavod pripravil analizo podatkov o prevozih po izvajalcih in po prebivališču zavarovane osebe glede na izpostavo zavoda ter napovedal, da bo pregledal, kateri izvajalci so imeli največ prevozov za zavarovane osebe izven območja, kjer imajo sedež, in na tej podlagi naredil izbor nekaj izvajalcev, od katerih bi zahteval naloge za prevoz za te osebe ter preveril:

- pravilnost obračuna prevozov in

⁵¹ Brez upoštevanja tistih izvajalcev, ki opravljajo zgolj sanitetne prevoze na in z dialize; podatek iz Priloge II/a-4 k splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2013 in splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2014.

⁵² V obdobju, na katero se nanaša revizija, je zavod v povprečju vsake štiri mesece izvedel nadzor pri enem izvajalcu. Ob taki pogostosti bi za nadzor vseh izvajalcev potreboval 236 mesecev oziroma več kot 19 let.

- *kedo so izdajatelj nalogov, pravilnost izpolnjenih nalogov ter ali so bila pri izdaji naloga spoštovana določila 36. člena splošnih dogovorov.*

Ocenjujemo, da bosta že izveden ukrep zavoda (naknadna analiza prejetih podatkov) in napoved prihodnjih aktivnosti (uporaba rezultatov analize za ocenjevanje tveganj in s tem usmerjanje nadzorov) izboljšala možnosti zavoda, da odkrije morebitne kršitelje pravil glede gospodarnega naročanja nenujnih reševalnih prevozov. Kljub temu ocenjujemo, da zgolj s primerjavo podatka, na območju katere izpostave zavoda ima zavarovana oseba naslov stalnega prebivališča, in podatka, na območju katere izpostave zavoda ima sedež izvajalec, zavod ne bo uspešen pri ocenjevanju tveganj za negospodarno izbiro izvajalca nenujnega reševalnega prevoza. Pomanjkljivost te analize je najmanj v tem, da ne upošteva:

- možnega začasnega prebivališča zavarovane osebe,
- potrebe po prevozu iz ene zdravstvene ustanove v drugo (in ne zgolj od stalnega prebivališča pacienta do zdravstvene ustanove in nazaj),
- dejstva, da je znotraj območja izpostave zavoda praviloma več izvajalcev in da je za gospodarnost izbire izvajalca pomembna tudi oddaljenost med konkretnim naročnikom in izvajalcem.

Ukrep zavoda

Oktobra 2014 je zavod pripravil načrt aktivnosti, ki jih bo izvedel, da bo – po pridobitvi ustreznih in zadostnih podatkov, ki bodo omogočili učinkovite avtomatizirane kontrole gospodarnosti izbire izvajalca nenujnega reševalnega prevoza, ter po analizah teh podatkov – rezultate analiz uporabljal tudi pri usmerjanju terenskih nadzorov gospodarnosti izbire izvajalca nenujnega reševalnega prevoza pri njihovih naročnikih.

3. MNENJE

Revidirali smo uspešnost poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije pri nadzoru nad nenujnimi reševalnimi prevozi v obdobju med 1. 1. 2013 in 1. 5. 2014 in pri tem odgovorili na vprašanje, ali je bil zavod uspešen pri nadzoru naročanja nenujnih reševalnih prevozov.

V reviziji smo ocenili, da Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije *ni bil uspešen pri izvajanju avtomatiziranih kontrol*, saj smo ugotovili, da ni razpolagal z ustreznimi in zadostnimi podatki v elektronski obliki, na podlagi katerih bi lahko izvajal učinkovite avtomatizirane kontrole gospodarnosti izbire izvajalca nenujnih reševalnih prevozov. V letu 2013 tudi ni izvajal analiz na podlagi podatkov iz nalogov za prevoze, ki jih je prejemal v fizični obliki.

Poleg tega smo ocenili, da Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije *ni bil uspešen pri izvajanju terenskih nadzorov*, saj v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni izvajal učinkovitih terenskih nadzorov naročnikov, ki negospodarno izbirajo izvajalce nenujnih reševalnih prevozov.

Menimo, da Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije v obdobju med 1. 1. 2013 in 1. 5. 2014 *ni bil uspešen pri nadzoru naročanja nenujnih reševalnih prevozov*.

4. ODZIVNO POROČILO

Odzivno poročilo ni potrebno, ker so bile že med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, odpravljene razkrite pomanjkljivosti oziroma izvedeni ustrezni popravljalni ukrepi (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1), ki jih v nadaljevanju na kratko povzemamo.

Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije je med izvajanjem revizije pripravil načrt aktivnosti, v katerem je izkazal, da bo:

- od naročnikov in/ali izvajalcev nenujnih reševalnih prevozov pridobil ustrezne in zadostne podatke, ki bodo omogočili učinkovite avtomatizirane kontrole gospodarnosti izbire izvajalca nenujnega reševalnega prevoza – točka 2.1;
- rezultate analiz podatkov, pridobljenih od naročnikov in/ali izvajalcev nenujnih reševalnih prevozov, in rezultate avtomatiziranih kontrol gospodarnosti izbire izvajalca nenujnega reševalnega prevoza uporabljal tudi pri usmerjanju terenskih nadzorov gospodarnosti izbire izvajalca nenujnega reševalnega prevoza pri njihovih naročnikih – točka 2.2.

Načrt aktivnosti vsebuje minimalne zahtevane elemente, in sicer seznam predvidenih aktivnosti s časovnim rokom za njihovo dokončanje, odgovorne osebe za izvedbo aktivnosti in predviden končni rezultat posamezne aktivnosti, ki bo omogočil presojo uspešnosti izvedene aktivnosti.

5. PRIPOROČILA

Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije priporočamo, naj:

- v sodelovanju z Ministrstvom za zdravje prouči smiselnost uvedbe nacionalnega dispečerskega centra, ki bi koordiniral izvedbo vseh prevozov in zagotovil gospodarno izbiro izvajalcev;
- prouči smotrnost določitve pravil za povečevanje vzorca pregledanih enot pri posameznem izvajalcu zdravstvenih storitev, če nadzorniki med terenskim pregledom odkrijejo večje število nepravilnosti;
- nadzore načrtuje tako, da poveča število terenskih nadzorov pri izvajalcih zdravstvenih storitev, kjer so nadzorniki v preteklosti odkrili večje število nepravilnosti v poslovanju, in posebno pozornost nameni zasebnim izvajalcem nenujnih reševalnih prevozov ter naročnikom, ki pri njih naročajo nenujne reševalne prevoze, in
- rezultate analiz deli tudi z zavarovalnicami, ki izvajajo dopolnilno zdravstveno zavarovanje, in z njimi koordinira predvidene nadzore na področju nenujnih reševalnih prevozov.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. 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