



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2017



2019

3 ZDRAVJE IN
DOBRO POČUTJE



CILJI
TRAJNOSTNEGA
RAZVOJA

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

Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2017

Številka: 323-3/2018/30

Ljubljana, 28. oktobra 2019

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja *Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije* (v nadaljevanju: zavod), ki je na podlagi Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju nosilec in izvajalec obveznega zdravstvenega zavarovanja za območje Republike Slovenije.

Cilja revizije sta bila izrek mnenja o računovodskih izkazih zavoda za leto 2017, razen dela terjatev do zavezancev za neplačane prispevke za obvezno zdravstveno zavarovanje in z njimi povezanih neplačanih prihodkov ter nerazporejenih plačil dajatev, za katere je evidence vodila Finančna uprava Republike Slovenije, in izrek mnenja o pravilnosti poslovanja zavoda v letu 2017.

Računsko sodišče je o računovodskih izkazih zavoda za leto 2017, z omejitvijo iz prejšnjega odstavka, izreklo *pozitivno mnenje*, ker meni, da revidirani računovodski izkazi v vseh pomembnih pogledih resnično in pošteno prikazujejo stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev zavoda na dan 31.12.2017 ter prihodke in odhodke oziroma prejemke in izdatke zavoda za tedaj končano leto.

O *pravilnosti poslovanja* zavoda v letu 2017 je računsko sodišče izreklo *mnenje s pridržkom*, ker je ugotovilo, da je zavod v nasprotju z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju porabil 499.808 evrov za sofinanciranje projektov za promocijo zdravja na delovnem mestu, ki ni storitev, katere plačilo se krije iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. O pravici zavarovanih oseb do skupinske obnovitvene rehabilitacije zavod kljub določilom zakona ni odločal v upravnem postopku, temveč je pristojnost za odločanje prenesel na organizatorje skupinske obnovitvene rehabilitacije. Kljub neizpolnjevanju zahtev iz javnega razpisa za sofinanciranje zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev v letu 2017 je vloge nekaterih vlagateljev ocenil kot ustrezne in jim na podlagi sklenjenih pogodb v letu 2017 izplačal 285.261 evrov. Poleg tega pri sklepanju pogodb z organizatorji zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev ni ravnal v skladu s svojim notranjim aktom in je v nasprotju s pogodbenimi določili ocenil kot ustrezna poročila organizatorjev o izvedbi zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev, ki jim niso bili predloženi računi oziroma druga listinska dokumentacija za vse v poročilih izkazane stroške. Zavod v enem primeru v pogodbi o izvajanju zdravstvenih storitev ni določil letnega obsega zdravstvenih storitev v skladu z določili Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2017, začasnega povečanja obsega zdravstvenih storitev, določenega v pogodbi o izvajanju zdravstvenih storitev za leto 2017, pa ni določil s sklenitvijo aneksa k pogodbi, kar ni v skladu z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju. Izvajalcem je za porabljena zdravila za bolnišnično zdravljenje v nasprotju z določili Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2017 plačal najmanj 2.027 evrov preveč, z vzgojnim zavodom pa ni sklenil samostojne pogodbe za izvajanje programa zdravstvenih storitev. Računsko sodišče je ugotovilo tudi, da je zavod odločbe o priznanju pravice do povračila stroškov specialističnega in bolnišničnega zdravljenja ter nabave medicinskih pripomočkov in zdravil v tujini izdajal več kot dva meseca po prejemu vlog ter izplačeval povračila stroškov zdravstvenih storitev in medicinskih pripomočkov, ki niso temeljila na odločbi, izdani

v postopku, in so bila izplačana pred izdajo obvestila o povračilu stroškov, kar ni bilo v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku. Dopisov o izredni odobritvi zobozdravstvenih oziroma zdravstvenih storitev ni izdajal v rokih, določenih z notranjim aktom, o izjemni odobritvi živil za posebne zdravstvene namene pa je odločal na podlagi nepopolnih vlog. Pri nabavah materiala, storitev in osnovnih sredstev v znesku najmanj 140.604 evre je zavod ravnal v nasprotju s predpisi o javnem naročanju, v postopkih oddaje stanovanj v najem, pri sklepanju najemnih pogodb za stanovanja ter določanju najemnin pa ni ravnal v skladu s predpisi o ravnanju s stvarnim premoženjem države in lokalnih skupnosti, svojim notranjim aktom ter Uredbo o metodologiji za oblikovanje neprofitnih najemnin v povezavi s Pravilnikom o merilih za ugotavljanje vrednosti stanovanj in stanovanjskih stavb. Zavod tudi ni ravnal v skladu z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju, ker je javnim uslužbencem določil dodatek za dvojezičnost v višini 6 odstotkov osnovne plače javnega uslužbenca, čeprav je bila zahtevana le osnovna raven znanja jezika narodnostne manjšine, ter izplačal delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v znesku 12.836 evrov, ne da bi sprejel pisno odločitev o povečanem obsegu dela javnega uslužbenca in o plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za posamezen mesec in/ali pred izplačilom plače za posamezen mesec, enemu javnemu uslužbencu pa je obračunal in izplačal delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v previsokem odstotku ter za mesec, ko ni opravljal dela v povečanem obsegu.

Zavod med revizijskim postopkom ni odpravil vseh ugotovljenih nepravilnosti, zato je računsko sodišče zahtevalo *predložitev odzivnega poročila*. Zavodu je podalo tudi priporočili za boljše poslovanje.

KAZALO

1. UVOD	8
2. RAČUNOVODSKI IZKAZI ZA LETO 2017	11
2.1 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
2.2 BILANCA STANJA	12
2.2.1 Neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva	13
2.2.2 Dolgoročne finančne naložbe.....	14
2.2.3 Dolgoročne terjatve iz poslovanja	15
2.2.4 Denarna sredstva	15
2.2.5 Kratkoročne terjatve in dani predujmi.....	15
2.2.5.1 Kratkoročne terjatve do kupcev.....	16
2.2.5.2 Kratkoročno dani predujmi	18
2.2.5.3 Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta	19
2.2.5.4 Druge kratkoročne terjatve	20
2.2.6 Neplačani odhodki	23
2.2.7 Aktivne časovne razmejitev	23
2.2.8 Kratkoročne obveznosti iz poslovanja.....	24
2.2.8.1 Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine	24
2.2.8.2 Kratkoročne obveznosti do zaposlenih	24
2.2.8.3 Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev.....	25
2.2.8.4 Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja.....	25
2.2.8.5 Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta.....	26
2.2.8.6 Kratkoročne obveznosti iz financiranja	27
2.2.9 Neplačani prihodki.....	27
2.2.10 Pasivne časovne razmejitev.....	27
2.2.11 Lastni viri in dolgoročne obveznosti.....	28
2.2.11.1 Splošni sklad.....	28
2.2.11.2 Rezervni sklad	29
2.2.11.3 Dolgoročne pasivne časovne razmejitev.....	29
2.2.11.4 Dolgoročne obveznosti	30
2.2.12 Izvenbilančna evidenca.....	30
2.3 IZKAZ PRIHODKOV IN ODHODKOV	31
2.3.1 Tekoči prihodki.....	31
2.3.2 Kapitalski prihodki	33

2.3.3	Transferni prihodki.....	34
2.3.4	Prejeta sredstva iz Evropske unije	34
2.3.5	Tekoči odhodki	35
2.3.5.1	Plače in drugi izdatki zaposlenim	35
2.3.5.2	Prispevki delodajalcev za socialno varnost	37
2.3.5.3	Izdatki za blago in storitve	38
2.3.6	Tekoči transferi	39
2.3.6.1	Transferi posameznikom in gospodinjstvom.....	40
2.3.6.2	Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	41
2.3.6.3	Drugi tekoči domači transferi	41
2.3.6.4	Tekoči transferi v tujino.....	42
2.3.7	Investicijski odhodki	43
2.3.8	Presežek prihodkov nad odhodki	44
2.4	IZKAZ RAČUNA FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB.....	44
2.5	IZKAZ RAČUNA FINANCIRANJA	44
3.	PRAVILNOST POSLOVANJA V LETU 2017	45
3.1	OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	45
3.2	PLAČE IN DRUGI IZDATKI ZA ZAPOSLENE.....	46
3.2.1	Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela.....	46
3.2.2	Dodatek za dvojezičnost.....	48
3.3	TEKOČI TRANSFERI.....	49
3.3.1	Drugi transferi posameznikom in gospodinjstvom.....	49
3.3.2	Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	54
3.3.3	Drugi tekoči domači transferi	55
3.3.3.1	Tekoči transferi izvajalcem zdravstvenega programa.....	55
3.3.3.2	Sofinanciranje obnovitvene rehabilitacije invalidov, udeležbe v organiziranih skupinah za usposabljanje ter letovanja otrok in šolarjev.....	58
3.4	IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE TER INVESTICIJSKI ODHODKI.....	61
3.4.1	Izdatki za blago in storitve	62
3.4.2	Investicijski odhodki	63
3.5	ODDAJANJE STVARNEGA PREMOŽENJA V NAJEM.....	64
3.5.1	Oddajanje stanovanj v najem.....	64
3.5.2	Oddajanje poslovnih prostorov v najem.....	68
4.	MNENJE	70
4.1	MNENJE O RAČUNOVODSKIH IZKAZIH	70
4.2	MNENJE O PRAVILNOSTI POSLOVANJA.....	70
5.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	72
6.	PRIPOROČILA	74

1. UVOD

Revizijo računovodskih izkazov, razen dela terjatev do zavezancev za neplačane prispevke za obvezno zdravstveno zavarovanje in z njimi povezanih neplačanih prihodkov ter nerazporejenih plačil dajatev, za katere evidence vodi Finančna uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: FURS), in pravilnosti poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije za leto 2017 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 29. 5. 2018.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revizijo smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o zneskih in razkritjih v računovodskih izkazih ter o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj napačne navedbe v računovodskih izkazih zaradi napake ali prevare ter tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano s pripravljanjem in poštenim predstavljanjem računovodskih izkazov ter s pravilnostjo poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja zavoda. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja o računovodskih izkazih in o pravilnosti poslovanja.

Cilj revizije je bil podati mnenje o:

- računovodskih izkazih zavoda za leto 2017, razen dela terjatev do zavezancev za neplačane prispevke za obvezno zdravstveno zavarovanje in z njimi povezanih neplačanih prihodkov ter nerazporejenih plačil dajatev, za katere je evidence vodila FURS, in
- pravilnosti poslovanja zavoda v letu 2017.

Za dosego prvega cilja smo revidirali podatke, ki so evidentirani v poslovnih knjigah zavoda in izkazani v računovodskih izkazih:

- bilanci stanja na dan 31. 12. 2017,
- izkazu prihodkov in odhodkov od 1. 1. do 31. 12. 2017,
- izkazu računa finančnih terjatev in naložb od 1. 1. do 31. 12. 2017 ter
- izkazu računa financiranja od 1. 1. do 31. 12. 2017.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 323-3/2018/3.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

Za dosego drugega cilja smo preverili skladnost poslovanja s predpisi, ki veljajo za zavod na področju plač in drugih izdatkov za zaposlene, tekočih transferov ter javnega naročanja blaga in storitev ter investicij. V vzorec smo vključili poslovne dogodke, ki so se začeli v letu 2017, ter tudi poslovne dogodke, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje v letu 2017. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno izplačilo šteli za nepravilno.

Osnovni podatki o zavodu

Zavod je bil ustanovljen z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju⁵ (v nadaljevanju: ZZVZZ) 1. 3. 1992 kot nosilec in izvajalec javne službe obveznega zdravstvenega zavarovanja (v nadaljevanju: OZZ) za območje Republike Slovenije. Zavod nastopa v pravnem prometu samostojno in brez omejitev – v okviru dejavnosti, določenih z ZZVZZ, Statutom Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije⁶ (v nadaljevanju: statut) in drugimi splošnimi akti zavoda. Za svoje obveznosti zavod na podlagi 7. člena statuta odgovarja z vsemi sredstvi za izvajanje OZZ. Kot nosilec OZZ je zavod pristojen in zadolžen za vse naloge na tem področju, določene z ZZVZZ, kot izvajalec OZZ pa sprejema podrobnejše predpise o obveznem zavarovanju, s partnerji oblikuje in določa program zdravstvenih storitev v državi, zagotavlja in zbira ter razporeja sredstva za izvajanje zavarovanja ter zagotavlja zavarovanim osebam pravice v skladu z ZZVZZ.

OZZ obsega zavarovanje za primer bolezni in poškodbe izven dela ter zavarovanje za primer poškodbe pri delu in poklicne bolezni. Z obveznim zavarovanjem se zavarovanim osebam v obsegu, ki ga določa ZZVZZ, zagotavlja plačilo zdravstvenih storitev, nadomestilo plače med začasno zadržanostjo od dela in povračilo potnih stroškov v zvezi z uveljavljanjem zdravstvenih storitev.

Sredstva za OZZ se zagotavljajo s prispevki, ki jih zavodu plačujejo zavarovanci, delodajalci in drugi zavezanci, določeni z ZZVZZ. Prispevki se plačujejo od osnov, določenih z ZZVZZ, po proporcionalnih stopnjah.

Zavod, pristojne zbornice, združenja zdravstvenih in drugih zavodov ter organizacij, ki opravljajo zdravstveno dejavnost, in Ministrstvo za zdravje (partnerji) se za vsako leto dogovorijo o programu storitev OZZ, opredelijo zmogljivosti, potrebne za njegovo izvajanje, in določijo obseg sredstev (sklenejo splošni dogovor). Na tej podlagi se določijo izhodišča za izvajanje programov in za oblikovanje cen programov oziroma storitev ter druge podlage za sklepanje pogodb z izvajalci zdravstvene dejavnosti.

Zavod sklepa pogodbe z zdravstvenimi in drugimi zavodi ter organizacijami, ki opravljajo zdravstveno dejavnost, in z zasebnimi zdravstvenimi delavci na podlagi njihovih ponudb za uresničevanje programov in storitev, ki jih zavod izbere na podlagi razpisa. Pogodbe določajo vrste, obseg in kakovost ter roke za uresničevanje programa oziroma zdravstvenih storitev na podlagi strokovnih standardov za posameznega izvajalca ali po dejavnostih. V pogodbi se določijo cene programov oziroma storitev, način obračunavanja in plačevanja ter nadzor nad uresničevanjem pogodbe, kakor tudi druge medsebojne pravice in obveznosti pogodbenih strank.

⁵ Uradni list RS, št. 72/06-UPB3, 91/07, 76/08, 87/11, 91/13.

⁶ Uradni list RS, št. 87/01 (1/02-popr.).

Organi zavoda so skupščina, upravni odbor in generalni direktor.

Zavod upravlja *skupščina*, ki opravlja naslednje naloge:

- določa politiko in strategijo razvoja zdravstvenega zavarovanja;
- sprejema statut zavoda, izhodišča za organizacijo zavoda in splošne akte za uresničevanje pravic iz OZZ;
- določa finančni načrt zavoda, izhodišča in usmeritve za izvajanje in financiranje programa zdravstvenega zavarovanja in sprejme letno poročilo;
- obravnava druge zadeve in sprejema odločitve, za katere je pooblaščen z ZZVZZ.

Skupščino sestavlja 45 članov (25 predstavnikov zavarovancev in 20 predstavnikov delodajalcev, organiziranih v gospodarskih zbornicah in v drugih splošnih združenjih delodajalcev). Med predstavniki zavarovancev je 15 predstavnikov aktivnih zavarovancev, sedem predstavnikov upokojencev, dva predstavnika invalidov in en predstavnik kmetov, med predstavniki delodajalcev pa je 16 predstavnikov delodajalcev, ki jih volijo organizacije in delodajalci, organizirani v gospodarski zbornici in drugih združenjih delodajalcev, ter štirje predstavniki delodajalcev za področje državne uprave in negospodarskih javnih služb, ki jih imenuje Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada).

Upravni odbor je izvršilni organ skupščine, ki ji je za svoje delo tudi odgovoren. Opravlja naloge, določene s statutom, in naloge, za katere ga pooblasti skupščina. Sestavlja ga 11 članov, tako da so v njem ustrezno zastopani predstavniki delodajalcev in predstavniki aktivnih zavarovancev, upokojencev, kmetov in invalidov. Dva člana upravnega odbora imenuje skupščina na predlog delavcev zavoda.

Poslovodni organ zavoda je *generalni direktor*, ki je odgovoren za strokovnost in zakonitost dela zavoda, za svoje delo in za delo zavoda pa je odgovoren skupščini. Imenuje ga skupščina na predlog upravnega odbora za dobo štirih let, k imenovanju pa daje soglasje Državni zbor Republike Slovenije.

Generalni direktor je odgovoren za pripravo in predstavitev računovodskih izkazov v skladu z Zakonom o javnih financah⁷ in Zakonom o računovodstvu⁸ (v nadaljevanju: ZR) ter za pravilnost poslovanja. Odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pripravo in pošteno predstavitvijo računovodskih izkazov, ki ne vsebujejo pomembno napačne navedbe zaradi napake ali prevare, z izbiro in uporabo ustreznih računovodskih usmeritev ter s pripravo računovodskih ocen, ki so utemeljene v danih okoliščinah, ter s pravilnostjo poslovanja.

Sedež zavoda je v Ljubljani na Miklošičevi cesti 24. Zavod je organiziran tako, da je služba dostopna zavarovanim osebam na posameznih območjih ter oblikuje organizacijske enote za posamezna področja dejavnosti in za posamezna območja. Sestavljajo ga organizacijske enote: direkcija in področna enota Informacijski center ter 10 območnih enot (v nadaljevanju: OE) s 45 izpostavami v Republiki Sloveniji.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Marjan Sušelj, ki je bil v. d. generalnega direktorja do 2. 3. 2017 in generalni direktor od 3. 3. 2017.

⁷ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

⁸ Uradni list RS, št. 23/99.

2. RAČUNOVODSKI IZKAZI ZA LETO 2017

2.1 Obrazložitev revizije

Zavod mora kot posredni uporabnik proračuna voditi poslovne knjige v skladu s predpisi, ki so bili temeljni kriterij pri presoji pravilnosti izkazovanja posameznih postavk izkazov in pri presoji pravilnosti sestavljanja računovodskih izkazov zavoda za leto 2017. Presodili smo, ali so računovodski izkazi sestavljeni v skladu z ZR in naslednjimi pravili oziroma predpisi:

- Zakonom o javnih financah,
- Pravilnikom o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o EKN),
- Pravilnikom o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹⁰,
- Pravilnikom o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev¹¹,
- Pravilnikom o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava¹² in
- Slovenskimi računovodskimi standardi¹³ (v nadaljevanju: SRS).

Poleg predpisov smo pri preveritvah upoštevali tudi določila notranjih aktov zavoda.

Revizijske dokaze za izrek mnenja o računovodskih izkazih smo pridobili s preiskovanjem, poizvedovanjem in potrjevanjem, z opazovanjem, izračunavanjem ter analitičnimi postopki. Preizkušanje podrobnosti smo izvedli na primernem nestatističnem vzorcu evidentiranih poslovnih dogodkov.

⁹ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/104, 100/15, 84/16, 75/17.

¹⁰ Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08, 58/10 (60/10-popr.), 104/10, 104/11, 86/16.

¹¹ Uradni list RS, št. 45/05, 138/06, 120/07, 48/09, 112/09, 58/10, 108/13, 100/15.

¹² Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05, 138/06, 120/07, 112/09, 58/10, 97/12, 100/15, 75/17.

¹³ Uradni list RS, št. 95/15 (74/16-popr.), 23/17.

2.2 Bilanca stanja

Tabela 1: Skrajšana bilanca stanja

	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
SREDSTVA	562.090.389	580.134.818	97
DOLGOROČNA SREDSTVA IN SREDSTVA V UPRAVLJANJU	20.033.335	22.689.604	88
Neopredmetena sredstva	3.007.757	2.052.650	147
Opredmetena osnovna sredstva	16.958.289	20.567.771	82
Dolgoročne finančne naložbe	11.132	11.132	100
Dolgoročne terjatve iz poslovanja	56.157	58.051	97
KRA TKOROČNA SREDSTVA IN AKTIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE	542.057.054	557.445.214	97
Denarna sredstva	10.658.560	9.300.488	115
Kratkoročne terjatve	346.499.537	338.194.557	102
Dani predujmi in varščine	3.886.039	2.264.924	172
Neplačani odhodki	180.877.166	207.627.237	87
Aktivne časovne razmejitve	135.752	58.008	234
<i>Aktivni konti izvenbilančne evidence</i>	<i>16.773.289</i>	<i>16.520.579</i>	<i>102</i>
OBVEZNOSTI DO VIROV SREDSTEV	562.090.389	580.134.818	97
KRA TKOROČNE OBVEZNOSTI IN PASIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE	531.575.243	548.311.728	97
Kratkoročne obveznosti iz poslovanja	181.283.109	207.964.634	87
Neplačani prihodki	344.233.407	337.343.900	102
Pasivne časovne razmejitve	6.058.727	3.003.194	202
LASTNI VIRI IN DOLGOROČNE OBVEZNOSTI	30.515.146	31.823.090	96
Splošni sklad	22.587.878	23.973.863	94
Rezervni sklad	7.298.771	6.960.665	105
Dolgoročno razmejeni prihodki	1.865	6.160	30
Druge dolgoročne obveznosti	626.632	882.402	71
<i>Pasivni konti izvenbilančne evidence</i>	<i>16.773.289</i>	<i>16.520.579</i>	<i>102</i>

Vir: bilanca stanja zavoda na dan 31. 12. 2017.

Bilančna vsota zavoda je na dan 31. 12. 2017 znašala 562.090.389 evrov in je bila za 18.044.429 evrov ali 3,1 odstotka nižja od stanja preteklega leta. Znižanje je predvsem posledica zmanjšanja neplačanih odhodkov na aktivni strani in zmanjšanja kratkoročnih obveznosti iz poslovanja na pasivni strani.

Zneska terjatev za neplačane prispevke iz naslova prispevkov za OZZ, za katere je analitično evidenco po zavezancih v pretežni meri vodila FURS, v manjši meri pa zavod, v reviziji nismo potrjevali.

2.2.1 Neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva

Tabela 2: Stanje in gibanje neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev

v evrih

	Neopredmetena sredstva	Zemljišča	Zgradbe	Oprema in druga opredmetena sredstva	Skupaj opredmetena osnovna sredstva	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(3)+(4)+(5)	(7)=(2)+(6)
<i>Nabavna vrednost</i>						
Stanje 1. 1. 2017	11.073.313	1.194.346	33.459.292	24.269.935	58.923.573	69.996.886
Povečanja	1.886.989	0	7.759	565.891	573.650	2.460.639
Zmanjšanja	(1.650.349)	(2.113)	(173.916)	(2.177.754)	(2.353.783)	(4.004.132)
Stanje 31. 12. 2017	11.309.953	1.192.233	33.293.135	22.658.072	57.143.440	68.453.393
<i>Popravek vrednosti</i>						
Stanje 1. 1. 2017	9.020.663	0	19.679.008	18.676.794	38.355.802	47.376.465
Amortizacija	931.882	0	1.065.711	3.031.525	4.097.236	5.029.118
Zmanjšanja	(1.650.349)	0	(90.268)	(2.177.619)	(2.267.887)	(3.918.236)
Stanje 31. 12. 2017	8.302.196	0	20.654.451	19.530.700	40.185.151	48.487.347
<i>Neodpisana vrednost</i>						
Stanje 1. 1. 2017	2.052.650	1.194.346	13.780.284	5.593.141	20.567.771	22.620.421
Stanje 31. 12. 2017	3.007.757	1.192.233	12.638.684	3.127.372	16.958.289	19.966.046

Vir: knjigovodske evidence zavoda.

Neopredmetena sredstva se v celoti nanašajo na dolgoročne premoženjske pravice. Neodpisana vrednost neopredmetenih sredstev se je povečala za 47 odstotkov, ker je vrednost nakupa in posodobitve sistemske programske opreme, licenc ter ostale programske opreme v letu 2017 preseгла vrednost obračunane amortizacije za ta sredstva. Nabavna vrednost se je povečala za 1.886.989 evrov predvsem zaradi nakupa sistemske programske opreme za zagotavljanje licenčne pokritosti centralnega procesorskega kompleksa v znesku 1.782.820 evrov.

Zavod je na dan 31. 12. 2017 izkazal *zemljišča* v vrednosti 1.192.233 evrov, kar je za 2.113 evrov manj kot leto poprej zaradi izločitve prodanega počitniškega objekta s pripadajočim zemljiščem.

Največji del vrednosti *zgradb* v neodpisani vrednosti 12.638.684 evrov predstavljajo poslovni objekti za opravljanje dejavnosti zavoda (12.287.771 evrov), manjši del pa stanovanja (112.526 evrov) in počitniški objekti (238.387 evrov). *Povečanje* vrednosti zgradb v znesku 7.759 evrov se nanaša na izboljšan dostop za invalidne osebe do poslovne stavbe v Tolminu. *Zmanjšanje* nabavne vrednosti za 173.916 evrov predstavlja prodaja dveh počitniških objektov (Rogla – 106.994 evrov in Črvar – 24.226 evrov) in dveh stanovanj (v Krškem – 15.491 evrov in v Mariboru – 15.584 evrov) ter izločitev agregata v poslovni zgradbi OE Nova Gorica (11.621 evrov).

Nabavna vrednost *opreme in drugih opredmetenih osnovnih sredstev* se je povečala za 565.891 evrov zaradi nakupov računalniške opreme (327.113 evrov), klimatskih naprav ter opreme za ogrevanje (74.709 evrov), pisarniškega pohištva in birotehnične opreme (57.342 evrov), ostale opreme (46.546 evrov), drobnega inventarja (41.631 evrov) ter osebnega avtomobila (18.550 evrov). *Zmanjšanje* nabavne vrednosti opreme in drugih opredmetenih osnovnih sredstev (2.177.754 evrov) je posledica odpisov in izločitev izrabljene opreme in drobnega inventarja, temu ustrezno so se zmanjšali tudi popravki vrednosti opreme in drugih opredmetenih osnovnih sredstev (2.177.619 evrov).

Zavod je v letu 2017 obračunal in evidentiral *amortizacijo* v znesku 5.029.118 evrov, od tega za neopredmetena sredstva 931.882 evrov, zgradbe 1.065.711 evrov, opremo in druga opredmetena osnovna sredstva 3.031.525 evrov (od tega se 41.631 evrov nanaša na 100-odstotni odpis drobnega inventarja).

2.2.2 Dolgoročne finančne naložbe

Med *dolgoročnimi finančnimi naložbami* je zavod na dan 31. 12. 2017 enako kot leto poprej izkazoval delnice Pomurke, d. d., Murska Sobota – v stečaju (9.876 evrov) in poslovni delež v PSK, d. o. o., Krško (1.256 evrov).

2.2.2.a Statut v 7. členu določa, da zavod nastopa v pravnem prometu kot pravna oseba z vsemi pooblastili. Za svoje obveznosti zavod odgovarja z vsemi sredstvi za izvajanje OZZ. Območne in področna enota zavoda so pooblaščenice, da nastopajo v pravnem prometu v skladu s statutom in v okviru denarnih sredstev, določenih s finančnim načrtom zavoda. Enako kot v revizijah poslovanja zavoda v letih 2014, 2015 in 2016¹⁴ smo ugotovili, da bi na podlagi 7. člena statuta moral biti v poslovnem registru kot družbenik družbe PSK, d. o. o., Krško vpisan zavod, ne pa OE Celje, OE Novo mesto in OE Krško.

Ukrepi zavoda

Na podlagi spremembe družbene pogodbe družbe PSK, d. o. o., Krško z dne 16. 4. 2019 je Okrožno sodišče v Krškem v poslovni register kot družbenika vpisalo zavod in izbrisalo OE Celje, OE Novo mesto in OE Krško.

¹⁴ Revizijsko poročilo *Računovodski izkazi in pravilnosti poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2014*, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/864/ZZZS_PP14.pdf], Revizijsko poročilo *Računovodski izkazi in pravilnosti poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2015*, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1005/ZZZS_PP15.pdf] in Revizijsko poročilo *Računovodski izkazi in pravilnosti poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2016*, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2018/ZZZS_16/ZZZS_PP16.pdf], 12. 12. 2018.

2.2.3 Dolgoročne terjatve iz poslovanja

Tabela 3: Dolgoročne terjatve iz poslovanja

Dolgoročne terjatve iz poslovanja	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Druge dolgoročne terjatve iz poslovanja	58.022	62.335	93
Prenos na kratkoročni del	(1.865)	(4.284)	44
Skupaj	56.157	58.051	97

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Zavod je na dan 31. 12. 2017 med *dolgoročnimi terjatvami iz poslovanja* izkazoval predvsem terjatve od vplačil v rezervne sklade, ustanovljene za kritje stroškov rednega upravljanja posameznih nepremičnin v skladu s 119. členom Stvarnopravnega zakonika¹⁵ (56.084 evrov). Del dolgoročnih terjatev iz poslovanja, ki je zapadel v plačilo v letu 2018, je bil v bilanci stanja izkazan med kratkoročnimi terjatvami (1.865 evrov) in se nanaša na vračilo šolnin v letu 2018.

2.2.4 Denarna sredstva

Zavod je med denarnimi sredstvi na dan 31. 12. 2017 izkazoval denarna sredstva na podračunu v sistemu enotnega zakladniškega računa države v znesku 10.658.560 evrov. V primerjavi s preteklim letom so se povečala za 15 odstotkov predvsem zaradi realiziranega presežka prihodkov nad odhodki v letu 2017 in oblikovanega rezervnega sklada.

2.2.5 Kratkoročne terjatve in dani predujmi

Tabela 4: Kratkoročne terjatve in dani predujmi

Kratkoročne terjatve in dani predujmi	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Kratkoročne terjatve do kupcev	25.679.258	25.588.515	100
Kratkoročno dani predujmi	3.886.039	2.264.924	172
Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta	2.526.862	1.164.271	217
Druge kratkoročne terjatve	318.293.417	311.441.771	102
Skupaj	350.385.576	340.459.481	103

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

¹⁵ Uradni list RS, št. 87/02, 91/13.

Stanje *kratkoročnih terjatev in danih predujmov* na dan 31. 12. 2017, ki predstavljajo največji (62-odstotni) delež bilančne vsote, se je v primerjavi z letom poprej povečalo za 3 odstotke predvsem zaradi za 2 odstotka večjih terjatev do zavezancev za prispevke za socialno varnost. Največji delež (91 odstotkov) med njimi predstavljajo kratkoročne terjatve do zavezancev za prispevke za OZZ (317.144.527 evrov), za katere je analitično evidenco po zavezancih v pretežni meri vodila FURS, v manjši meri pa zavod (povezava s točko 2.2.5.4 tega poročila). Zneska terjatev za neplačane prispevke, za katere je analitično evidenco vodila FURS, v reviziji nismo potrjevali.

2.2.5.1 Kratkoročne terjatve do kupcev

Tabela 5: Kratkoročne terjatve do kupcev

Kratkoročne terjatve do kupcev	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Kratkoročne terjatve do kupcev v državi	1.128.797	1.509.477	75
Kratkoročne terjatve do kupcev v tujini	24.548.596	24.074.754	102
Prenos iz dolgoročnega dela	1.865	4.284	44
Skupaj	25.679.258	25.588.515	100

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Zavod je na dan 31. 12. 2017 izkazoval *terjatve do kupcev* v znesku 25.679.258 evrov, ki so ostale na primerljivi ravni kot leto poprej.

Zavod je konec leta 2017 izkazoval največje odprte *terjatve do kupcev v državi* do naslednjih družb: Berlin-Chemie AG, Podružnica Ljubljana v znesku 787.079 evrov (med spornimi terjatvami od 30. 12. 2015 na podlagi sklepa sodišča glede dogovora o ceni zdravila), Vzajemna, d. v. z. v znesku 81.958 evrov (uporabnina kartice zdravstvenega zavarovanja v sistemu on-line in nadomeščanja kartice zdravstvenega zavarovanja, najemnina in stroški poslovnih prostorov), Adriatic Slovenica, d. d. v znesku 51.245 evrov in Triglav ZZ, d. d. v znesku 53.610 evrov (uporabnina kartice zdravstvenega zavarovanja v sistemu on-line in nadomeščanja kartice zdravstvenega zavarovanja), Vidim, d. o. o. v znesku 57.627 evrov (od tega sporna terjatev v znesku 43.228 evrov na podlagi tožbe za ugotovljene nepravilnosti v nadzorih).

Zavod je na dan 31. 12. 2017 izkazoval *terjatve do kupcev v tujini* v znesku 24.548.596 evrov, ki predstavljajo predvsem (v znesku 24.532.796 evrov) terjatve iz mednarodnega zdravstvenega zavarovanja – konvencije do držav članic Evropske unije in Evropskega gospodarskega prostora¹⁶ ter do drugih držav izven Evropske unije (Švica, Makedonija, Srbija, Bosna in Hercegovina, Črna gora ter Avstralija). V letu 2017 je zavod enako kot leto poprej sodeloval s 36 državami.

Zavod obračunava tujim državam stroške za opravljene zdravstvene storitve zavarovancem teh držav, ki so jih uveljavljali v Republiki Sloveniji, in sicer državam Evropske unije in Evropskega gospodarskega prostora ter Švici na podlagi Uredbe (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004

¹⁶ Norveška, Islandija in Liechtenstein.

o koordinaciji sistemov socialne varnosti¹⁷ in Uredbe (ES) št. 987/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. septembra 2009 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti¹⁸. Z ostalimi državami je Republika Slovenija sklenila bilateralne sporazume, in sicer Sporazum o socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Republiko Makedonijo¹⁹ (v nadaljevanju: bilateralni sporazum z Republiko Makedonijo), Sporazum o socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Bosno in Hercegovino²⁰, Sporazum med Republiko Slovenijo in Republiko Srbijo o socialnem zavarovanju²¹, Sporazum med Republiko Slovenijo in Črno goro o socialnem zavarovanju²² in Sporazum o zagotavljanju zdravstvenega varstva med Vlado Republike Slovenije in Vlado Avstralije²³.

Evropska zakonodaja in bilateralni sporazumi določajo plačilne roke. Na podlagi uredb za Evropsko unijo, Evropski gospodarski prostor in Švico je rok plačila dejanskih stroškov 18 mesecev po prejemu dokumentacije, rok plačila pavšalov je 18 mesecev po objavi pavšalnega zneska v Uradnem listu Evropske unije, medtem ko se roki plačil dejanskih stroškov in pavšalov po sporazumih gibljejo od 2 mesecev do 6 mesecev.

Največje terjatve do kupcev v tujini je zavod na dan 31. 12. 2017 izkazoval do Avstrije (7.592.743 evrov), Nemčije (5.579.788 evrov), Italije (4.502.367 evrov) in Hrvaške (3.974.796 evrov). V primerjavi z letom poprej so se te terjatve povečale za 2 odstotka oziroma za 473.842 evrov, ker je več tujih zavarovancev koristilo zdravstvene storitve pri slovenskih izvajalcih.

¹⁷ UL L, št. 166 z dne 30. 4. 2004 s spremembami.

¹⁸ UL L, št. 284 z dne 30. 10. 2009 s spremembami.

¹⁹ Zakon o ratifikaciji Sporazuma o socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Republiko Makedonijo (Uradni list RS, št. 35/00) in Uredba o ratifikaciji Administrativnega sporazuma o izvajanju Sporazuma o socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Republiko Makedonijo (Uradni list RS, št. 80/00, 11/01).

²⁰ Zakon o ratifikaciji sporazuma o Socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Bosno in Hercegovino ter Administrativnega dogovora o izvajanju Sporazuma o socialnem zavarovanju med Republiko Slovenijo in Bosno in Hercegovino (Uradni list RS, št. 37/08, 23/11).

²¹ Zakon o ratifikaciji Sporazuma med Republiko Slovenijo in Republiko Srbijo o socialnem zavarovanju ter Administrativnega dogovora o izvajanju sporazuma med Republiko Slovenijo in Republiko Srbijo o socialnem zavarovanju (Uradni list RS, št. 30/10).

²² Zakon o ratifikaciji Sporazuma med Republiko Slovenijo in Črno goro o Socialnem zavarovanju ter Administrativnega dogovora o izvajanju sporazuma med Republiko Slovenijo in Črno goro o socialnem zavarovanju (Uradni list RS, št. 66/11).

²³ Zakon o ratifikaciji Sporazuma o zagotavljanju zdravstvenega varstva med Vlado Republike Slovenije in Vlado Avstralije ter Administrativnega dogovora o izvajanju sporazuma o izvajanju Sporazuma o zagotavljanju zdravstvenega varstva med Vlado Republike Slovenije in Vlado Avstralije (Uradni list RS-MP, št. 16/11).

2.2.5.2 Kratkoročno dani predujmi

Tabela 6: Kratkoročno dani predujmi

Kratkoročno dani predujmi	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Izvajalcem zdravstvene dejavnosti	2.527.544	1.141.800	221
Dobaviteljem – služba	14.472	4.740	305
Za zdravljenje v tujini	1.223.100	998.981	122
Za denarne dajatve	120.923	119.403	101
Skupaj	3.886.039	2.264.924	172

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Predujmi izvajalcem zdravstvene dejavnosti so dani na osnovi pogodb izvajalcem, ki niso uporabniki enotnega kontnega načrta. Konec leta 2017 je zavod izkazoval največ predujmov, danih organizatorjem obnovitvene rehabilitacije v skupnem znesku 1.209.205 evrov in izvajalcem zdravstvenih dejavnosti v skupnem znesku 1.318.339 evrov. Predujme, večje od 10.000 evrov, je zavod izkazoval do petih organizatorjev obnovitvene rehabilitacije²⁴ in do šestih zasebnih izvajalcev zdravstvene dejavnosti s koncesijo²⁵.

Zavod je na dan 31. 12. 2017 izkazoval *predujme za zdravljenje v tujini* v znesku 1.223.100 evrov in so se nanašali na 932.039 evrov predujmov za zdravljenje v tujini, ki jih zahtevajo tuji izvajalci zdravstvenih storitev za začetek obravnave zavarovanih oseb, napotenih na zdravljenje v tujino, in na 291.061 evrov predujma po bilateralnem sporazumu z Republiko Makedonijo.

Na podlagi 16. in 25. člena pravilnika o EKN se na kontih danih predujmov izkazujejo dani predujmi za kratkoročna sredstva, kratkoročno dane varščine in preplačila obveznosti, na kontih kratkoročnih obveznosti do dobaviteljev pa se izkazujejo zaračunane in nezaračunane obveznosti do dobaviteljev v državi in v tujini. Po SRS 5.4 dani predujmi za opredmetena osnovna sredstva, neopredmetena sredstva, zaloge in za še ne opravljene storitve predstavljajo terjatve do dobaviteljev prvin poslovnega procesa. V primeru danih predujmov so terjatve skladno s SRS 5.1 na premoženjskopравnih in drugih razmerjih zasnovane pravice zahtevati od določene osebe dobavo kakih stvari ali opravitev kake storitve. Po SRS 5.7 so dani predujmi praviloma kratkoročne terjatve, ki se predvidoma udenarijo najkasneje v letu dni. Pripoznanje terjatve kot sredstva v poslovnih knjigah in bilanci stanja se skladno s SRS 5.18 odpravi, če se pravice do koristi izrabijo, če ugasnejo ali če se odstopijo. Skladno s SRS 5.18 se terjatev do dobavitelja za dani predujem odpravi, ko dobavitelj dobavi blago oziroma opravi storitev.

²⁴ Zveza paraplegikov Slovenije 547.516 evrov, Zveza Sonček so. p. 326.112 evrov, Društvo za pomoč otrokom s presnovnimi motnjami 162.108 evrov, Društvo psoriatikov Slovenije 132.600 evrov in Društvo SDC 40.869 evrov.

²⁵ Kirurški sanatorij, d. o. o. 36.581 evrov, Dermatologija Bartenjev – Rogl, d. o. o. 16.045 evrov, Olivier's, d. o. o. 12.550 evrov, Doktor stomatologije – Cigler Marija 12.274 evrov in Zasebna internistična kard. ambulanta – Hodošček Gustav 10.590 evrov.

2.2.5.2.a Na dan 31. 12. 2017 je zavod do petih organizatorjev skupinske obnovitvene rehabilitacije izkazoval terjatve za dane predujme v skupnem znesku 1.209.205 evrov, ki so jih prejeli v letu 2017 za v tem letu opravljene storitve. Zavod je od teh organizatorjev skupinske obnovitvene rehabilitacije prejel račune za opravljene storitve v letu 2017 v skupnem znesku 1.499.123 evrov, ki jih je izkazal v poslovnem letu 2017 v breme neplačanih tekočih transferov in v dobro kratkoročnih obveznosti do dobaviteljev. Hkrati pa ni odpravil terjatev do organizatorjev skupinske obnovitve rehabilitacije za dane predujme ter izkazal 1.209.205 evrov v breme kratkoročnih obveznosti do dobaviteljev in v dobro neplačanih tekočih transferov. Zavod je v nasprotju s 16. in 25. členom pravilnika o EKN v povezavi s SRS 5 med kratkoročno danimi predujmi izkazoval predujme za že opravljene storitve, zato je bilo na dan 31. 12. 2017 izkazano za 1.209.205 evrov previsoko stanje kratkoročno danih predujmov, prehodno obračunanih odhodkov za dane predujme, neplačanih tekočih transferov in kratkoročnih obveznosti do dobaviteljev.

Opozarjamo, da se je 121.543 evrov kratkoročno danih predujmov za zdravljenje v tujini nanašalo na predujme, ki jih je zavod dal tujim izvajalcem zdravstvenih storitev v letih 2012, 2013, 2015 in 2016 za obravnavo zavarovanih oseb, napotenih na zdravljenje v tujino. Izvajalci so zdravstvene storitve, ki so bile predmet danih predujmov, opravili pred oziroma v letu 2017, zavod pa je 31. 12. 2017 še vedno izkazoval terjatev za dane predujme, ker od izvajalcev ni pridobil obračuna zdravstvenih storitev ali ni uskladil vrednosti opravljenih zdravstvenih storitev in s tem ni zagotovil podlage za pravilno izkazovanje poslovnih dogodkov v poslovnih knjigah; to je zaprtje terjatev za dane predujme in vzpostavitev obveznosti do tujih izvajalcev zdravstvenih storitev.

Ukrepi zavoda

Do 31. 12. 2018 je zavod zaprl dane predujme organizatorjem skupinske obnovitvene rehabilitacije v znesku 1.209.205 evrov in tujim izvajalcem zdravstvenih storitev v znesku 120.512 evrov.

2.2.5.3 Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta

Tabela 7: Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta

Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Terjatve do neposrednih uporabnikov proračuna države	46.224	2.678	-
Terjatve do posrednih uporabnikov proračuna države	1.828.251	587.498	311
Terjatve do posrednih uporabnikov proračuna občine	596.514	482.713	124
Terjatve do ZPIZ ¹⁾	55.873	91.382	61
Skupaj	2.526.862	1.164.271	217

Opomba: ¹⁾ Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZPIZ).

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Terjatve do neposrednih uporabnikov proračuna države predstavlja predvsem terjatev do Ministrstva za zdravje za sredstva, namenjena skrajšanju čakalnih dob za drugi in tretji kvartal leta 2017, v znesku 40.079 evrov.

Terjatve do posrednih uporabnikov proračuna države in občine v znesku 2.424.765 evrov predstavljajo predujme izvajalcem zdravstvene dejavnosti v znesku 2.131.173 evrov²⁶, sporne terjatve v znesku 171.415 evrov in kratkoročne terjatve do posrednih uporabnikov proračuna države in občine za službo in trg v znesku 122.177 evrov.

Sporne terjatve do posrednih uporabnikov proračuna države in občin so tiste terjatve, pri katerih je zaradi neplačila začel sodni postopek izterjave. Na dan 31. 12. 2017 je zavod izkazoval 171.415 evrov spornih terjatev, ki izhajajo iz ugotovljene škode v okviru opravljenih finančno-medicinskih nadzorov pri Splošni bolnišnici Celje v znesku 162.000 evrov²⁷ in pri Zdravstvenem domu Krško 9.415 evrov.

Zavod je na dan 31. 12. 2017 izkazoval 55.873 evrov *terjatev do ZPIZ* za december 2017, kar je za 39 odstotkov manj kot leto poprej, ko je bila odprta terjatev za november in december 2016.

2.2.5.4 Druge kratkoročne terjatve

Tabela 8: Druge kratkoročne terjatve

Druge kratkoročne terjatve	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Kratkoročne terjatve do državnih in drugih institucij	1.093.978	988.876	111
Druge kratkoročne terjatve in terjatve za vstopni DDV	54.912	53.907	102
Terjatve do zavezancev za prispevke za socialno varnost	317.144.527	310.398.988	102
Skupaj	318.293.417	311.441.771	102

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Kratkoročne terjatve do državnih in drugih institucij predstavljajo predvsem terjatve do zavarovalnic za pavšalne odškodnine v znesku 997.993 evrov, terjatve do zavoda za izplačana nadomestila plač zaposlenim zaradi bolezni, nege družinskega člana, spremstva in krvodajalstvo v znesku 54.801 evro, terjatve za preveč plačane davke in prispevke v znesku 34.239 evrov²⁸ in terjatve za invalidnine ZPIZ v znesku 3.429 evrov.

Druge kratkoročne terjatve predstavljajo predvsem terjatve za preveč izplačana povračila fizičnim osebam (39.668 evrov).²⁹

Terjatve do zavezancev za prispevke za socialno varnost so terjatve do zavezancev za plačilo prispevkov za OZZ, ki so za 2 odstotka višje kot leto poprej. Zavod je večino terjatev (302.647.518 evrov oziroma 95 odstotkov) evidentiral na podlagi določb Navodila nadzornikom za evidentiranje terjatev

²⁶ Od tega 1.614.363 evrov predujmov zdravstvenim izvajalcem, katerih ustanoviteljica je država, ter 516.810 evrov predujmov zdravstvenim izvajalcem, katerih ustanoviteljice so občine. Predujmi se nanašajo predvsem na del avansa za december 2017.

²⁷ Tožbe potekajo na Okrožnem sodišču v Celju, od tega za 152.400 evrov iz leta 2015 ter 9.600 evrov iz leta 2016.

²⁸ Od tega za akontacijo davka od dohodkov pravnih oseb 30.591 evrov.

²⁹ Največji del predstavlja terjatev do zavarovane osebe v znesku 34.252 evrov, ki je na pristojno sodišče 25. 1. 2016 vložila tožbo zoper odločbo zavoda.

javnofinančnih prihodkov, terjatve javnofinančnih prihodkov, posredovane v davčno izvršbo, in odpis terjatev javnofinančnih prihodkov. Za te terjatve je analitično evidenco po posameznem zavezancu vodila FURS.

V reviziji zbirne bilance stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2017³⁰ smo v okviru preveritve podatkov FURS ugotovili, da so terjatve do zavezancev za plačilo prispevkov za OZZ, ki pripadajo ZZZS, prenizko izkazane za 35.573.750 evrov, ker so terjatve, ki se nanašajo na leto 2017, izkazane v letu 2018.

Zapadle terjatve za prispevke za socialno varnost so po evidencah FURS na dan 31. 12. 2017 znašale 124.087.696 evrov, med njimi je 46.667.280 evrov pogojno izterljivih. FURS je zaradi neizterljivosti v letu 2017 odpisala za 12.349.980 evrov terjatev za prispevke za OZZ, od tega 3.935.097 evrov 10.694 fizičnim osebam in 8.414.883 evrov 2.230 pravnim osebam.

Tabela 9: Neplačani prispevki za socialno varnost na dan 31. 12. 2017

	Fizične osebe 31. 12. 2017 v evrih	Pravne osebe 31. 12. 2017 v evrih	Skupaj 31. 12. 2017 v evrih
Zapadle terjatve	71.021.650	53.066.046	124.087.696
Nezapadle terjatve			178.559.822
Skupaj			302.647.518

Vir: Dogovor o posredovanju podatkov med FURS in ZZZS – Poročila za obdobje od 1. 1. 2017 do 31. 12. 2017 (Protokol 2), št. 0211-11/2017-4 z dne 24. 1. 2018.

FURS je v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2017 za 78.892.593 evrov dolga izdala sklepe o davčni izvršbi, na podlagi teh sklepov pa je izterjala 24.449.012 evrov plačil. V letu, na katero se nanaša revizija, je FURS izvedla 761 nadzorov davkov in prispevkov od dohodkov fizičnih oseb iz zaposlitve in 157 nadzorov davka od dohodka iz dejavnosti. Na podlagi izvedenih nadzorov je FURS dodatno obračunala davčne obveznosti iz naslova prispevkov za OZZ v znesku 3.932.521 evrov³¹.

Zavod je na podlagi 59. člena ZZVZZ izvedel 485 revizij plačevanja prispevkov, v katerih je preveril, ali so delodajalci za zaposlene, ki so po evidencah zavoda prijavljeni v OZZ, izplačali plače, obračunali prispevke in obračune prispevkov oddali FURS, ter 102 reviziji izkazanih osnov za izračun nadomestil plač. Zavod je 152 zapisnikov o opravljenih revizijah predal FURS za davčni inšpekcijski pregled, FURS je na podlagi teh zapisnikov opravila nadzor pri 30 zavezancih.

³⁰ Revizijsko poročilo *Zbirna bilanca stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2017*, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2018/ZBS_17/ZBS17.pdf], 12. 12. 2018.

³¹ Poročilo o opravljenih davčnih nadzorih ter dodatno odmerjenih prispevkih iz naslova zdravstvenega zavarovanja za obdobje od 1. 1. 2017 do 30. 6. 2017, št. 060-9/2017-40 z dne 27. 7. 2017 in Poročilo o dodatno odmerjenih prispevkih za zdravstveno zavarovanje v postopkih davčnega nadzora za obdobje od 1. 7. 2017 do 31. 12. 2017, št. 061-24/2018-1 z dne 31. 1. 2018.

Po 48. in 49. členu ZZVZZ je občina zavezanica za plačilo prispevkov za OZZ za zavarovance iz 21., 24. in 25. točke prvega odstavka 15. člena ZZVZZ. To so osebe s priznano pravico do plačila prispevkov za OZZ po 30. členu Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev³², otroci do 18. leta starosti, ki se šolajo in niso zavarovani kot družinski člani, ker njihovi starši ne skrbijo za njih oziroma ker starši ne izpolnjujejo pogojev za vključitev v OZZ, in družinski pomočniki po zakonu, ki ureja socialno varstvo. Večino zavarovancev, za katere plačujejo prispevke za OZZ občine, predstavljajo osebe s priznano pravico do plačila prispevkov za OZZ. Zavod je v letu 2017 zaključil revizijo obračuna in plačila prispevkov OZZ v Mestni občini Ljubljana v obdobju od januarja 2014 do aprila 2016 za zavarovance, za katere plačujejo prispevke za OZZ občine. Mestna občina Ljubljana se ni strinjala z ugotovljenimi nepravilnostmi pri plačevanju prispevkov in dolga v znesku 527.903 evre ni poravnala, zato je zavod zapisnik posredoval FURS, da izvede nadzor.

Kljub temu da zneska terjatev za neplačane prispevke, vodenih pri FURS in evidentiranih v poslovnih knjigah zavoda, v reviziji nismo potrjevali, opozarjamo, da so terjatve za neplačane prispevke in neplačani prispevki precejšeni za tisti del nerazporejenih plačil (od 5.812.163 evrov), kjer je bil pri plačilu naveden napačen sklic, oziroma za tisti del terjatev, ki se niso zapirale s pripadajočimi plačili, ampak šele ob zapadlosti.

Zavod vodi analitično evidenco o obremenitvah, plačilih in stanju terjatev ali obveznosti za prispevke OZZ za osebe, ki so vključene v OZZ na podlagi 11., 12., 13., 14. in 20. točke prvega odstavka 15. člena ZZVZZ (v nadaljevanju: samoplačniki). Na dan 31. 12. 2017 je bilo v OZZ kot samoplačniki vključeno 50.810 oseb³³ oziroma 6.354 oseb manj kot leto poprej. Zavod je 31. 12. 2017 izkazoval za 14.497.009 evrov terjatev za neplačane prispevke OZZ za samoplačnike, med katerimi je 91 odstotkov oziroma 13.233.119 evrov zapadlih terjatev. Od vseh zapadlih terjatev je bilo 11 odstotkov oziroma 1.391.595 evrov terjatev pogojno izterljivih. Zadnji dan leta 2017 je bilo v postopku izterjave, ki ga izvaja FURS, za 8.666.113 evrov oziroma 65 odstotkov vseh zapadlih terjatev. V letu 2017 je FURS z izvršbami izterjala 1.453.627 evrov. Zavod je konec leta 2017 odpisal 243.290 evrov³⁴ terjatev do samoplačnikov, ki so izpolnjevali pogoje za odpis po ZDavP-2. Zavod je v letu 2017 samoplačnikom izdal 62.045 opominov, 23.075 odločb o neplačanih prispevkih in predal v izvršbo na FURS približno 21.000 izvršilnih naslovov.

³² Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 14/13, 99/13, 57/15, 90/15, 88/16, 75/17.

³³ Večina samoplačnikov (99 odstotkov) je bila zavarovana po 20. točki prvega odstavka 15. člena ZZVZZ – osebe s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, ki ne izpolnjujejo pogojev za zavarovanje po eni izmed ostalih točk prvega odstavka 15. člena ZZVZZ.

³⁴ Na podlagi 105. člena Zakona o davčnem postopku (v nadaljevanju: ZDavP-2; Uradni list RS, št. 13/11-UPB1, 32/12, 94/12, 111/13, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17) je zavod odpisal za 872 evrov terjatev, ki so bile manjše od 1 evra, in za 242.418 evrov terjatev zaradi drugih razlogov, opredeljenih v ZDavP-2 (absolutno zastaranje terjatev, zaključen osebni stečaj, terjatev umrlega samoplačnika ni presegala 80 evrov).

2.2.6 Neplačani odhodki

Tabela 10: Neplačani odhodki

Neplačani odhodki	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Tekoči odhodki	3.627.800	3.851.393	94
Tekoči transferi	177.249.366	203.775.844	87
Skupaj	180.877.166	207.627.237	87

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Neplačani odhodki so odhodki, ki do konca leta 2017 še niso bili poravnani, vendar so že nastali v obračunskem obdobju, za katero se sestavlja bilanca stanja. V primerjavi z letom poprej je stanje nižje za 26.750.071 evrov oziroma za 13 odstotkov. Največ neplačanih odhodkov (58 odstotkov) se nanaša na priznane, a še neplačane programe in storitve zdravstvene dejavnosti.

Neplačani tekoči odhodki so se nanašali na obveznosti do drugih dobaviteljev zavoda, katerih storitve oziroma blago se ne nanaša na zdravstveno dejavnost oziroma katerih storitve in blago niso transferi (1.210.407 evrov), na obveznosti za decembrske plače in druge prejemke zaposlenih na zavodu (2.059.089 evrov) in na obveznosti za preveč plačane prispevke iz naslova prispevkov za OZZ po evidenci zavoda (358.304 evre).

Neplačani tekoči transferi so se nanašali na:

- bolnišnice, socialnovarstvene zavode, Zavod Republike Slovenije za transfuzijsko medicino, Nacionalni inštitut za javno zdravje, Nacionalni laboratorij za zdravje, okolje in hrano ter nekatere druge izvajalce v znesku 44.374.275 evrov (25 odstotkov),
- zdravstvene domove, lekarne in nekatere druge izvajalce v znesku 35.564.136 evrov (20 odstotkov),
- zasebne izvajalce zdravstvenih storitev (ambulante, lekarne, dobavitelji medicinskih pripomočkov) v znesku 25.316.966 evrov (14 odstotkov),
- denarna povračila v znesku 43.700.221 evrov (25 odstotkov),
- neplačane obveznosti do zdravstvenih zavarovalnih institucij drugih držav v skladu z mednarodnimi sporazumi, konvencijami in do tujih zdravstvenih ustanov za zdravljenje naših državljanov v tujini v znesku 28.293.768 evrov (16 odstotkov).

2.2.6.1.a Ugotovili smo, da so bili neplačani tekoči transferi izkazani previsoko za 1.209.205 evrov (povezava s točko 2.2.5.2.a tega poročila).

2.2.7 Aktivne časovne razmejitve

Na dan 31. 12. 2017 je zavod med aktivnimi časovnimi razmejitvami izkazal vnaprej vračunane prihodke zaradi podaljšanja proračunskega leta (67.741 evrov), prejeti predujem na podlagi bilateralnega sporazuma z Republiko Makedonijo (64.872 evrov) ter predujem za vrednotnice in navitje poštinskih strojev (3.139 evrov).

2.2.8 Kratkoročne obveznosti iz poslovanja

Tabela 11: Kratkoročne obveznosti iz poslovanja

Kratkoročne obveznosti iz poslovanja	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine	67.847	0	-
Kratkoročne obveznosti do zaposlenih	1.749.144	1.807.000	97
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev	54.981.560	52.840.867	104
Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja	44.484.740	41.189.007	108
Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta	79.996.068	112.127.760	71
Kratkoročne obveznosti iz financiranja	3.750	0	-
Skupaj	181.283.109	207.964.634	87

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

2.2.8.1 Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine

Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine na dan 31. 12. 2017 se nanašajo na prejeti predujem na podlagi bilateralnega sporazuma z Republiko Makedonijo (64.872 evrov) in prejete varščine za poslovne prostore (2.975 evrov).

2.2.8.2 Kratkoročne obveznosti do zaposlenih

Tabela 12: Kratkoročne obveznosti do zaposlenih

Kratkoročne obveznosti do zaposlenih	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Obveznosti za čiste plače in nadomestila plač	1.051.288	1.050.808	100
Obveznosti za prispevke iz kosmatih plač in drugih prejemkov zaposlenih	369.503	374.506	99
Obveznosti za davke iz plač in drugih prejemkov zaposlenih	215.802	220.440	98
Druge kratkoročne obveznosti do zaposlenih	112.551	161.246	70
Skupaj	1.749.144	1.807.000	97

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Kratkoročne obveznosti do zaposlenih na dan 31. 12. 2017 se nanašajo na čiste plače in nadomestila plač, prispevke in davke iz plač in drugih prejemkov ter druge obveznosti (prevoz, prehrana, odpravnine, jubilejne nagrade) do zaposlenih za december 2017.

2.2.8.3 Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev

Tabela 13: Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev

Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v državi	26.422.986	26.911.930	98
<i>Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v državi – dejavnost</i>	<i>25.311.706</i>	<i>25.592.490</i>	<i>99</i>
<i>Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v državi – služba</i>	<i>1.111.280</i>	<i>1.319.440</i>	<i>84</i>
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v tujini	28.302.804	25.673.167	110
<i>Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v tujini – dejavnost</i>	<i>28.293.748</i>	<i>25.662.184</i>	<i>110</i>
<i>Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v tujini – služba</i>	<i>9.056</i>	<i>10.983</i>	<i>82</i>
Prenos dela dolgoročnih obveznosti	255.770	255.770	100
Skupaj	54.981.560	52.840.867	104

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v državi so se nanašale predvsem na obveznosti do zasebnih izvajalcev zdravstvenih storitev, zasebnih lekarn in dobaviteljev medicinskih pripomočkov (25.311.705 evrov).

2.2.8.3.a Zaradi ugotovitev v točki 2.2.5.2.a tega poročila so bile kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v državi na dan 31. 12. 2017 precenjene za 1.209.205 evrov.

Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v tujini so se nanašale predvsem na obveznosti zavoda do tujih nosilcev zdravstvenega zavarovanja za stroške zdravstvenih storitev, ki so jih v tujini uveljavljale zavarovane osebe iz Republike Slovenije med stalnim in začasnim bivanjem v drugih državah (28.193.584 evrov), od tega največ do Hrvaške (11.384.122 evrov), Nemčije (5.935.315 evrov) in Avstrije (3.280.135 evrov).

Med kratkoročnimi obveznostmi do dobaviteljev zavod v bilanci stanja na dan 31. 12. 2017 izkazuje tudi 255.770 evrov kratkoročnega dela dolgoročnih obveznosti, ki zapadejo v plačilo v letu 2018.

2.2.8.4 Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja

Tabela 14: Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja

Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Kratkoročne obveznosti za dajatve na plače	304.239	311.080	98
Obveznosti za davek na dodano vrednost	35.515	35.954	99
Druge (ostale) kratkoročne obveznosti	44.108.458	40.800.560	108
Obveznosti na podlagi odtegljajev od zaposlenih	36.528	41.413	88
Skupaj	44.484.740	41.189.007	108

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Zavod je na dan 31. 12. 2017 med *drugimi (ostalimi) kratkoročnimi obveznostmi iz poslovanja* izkazoval predvsem za 43.700.221 evrov obveznosti iz prejetih zahtevkov za denarna povračila (povračilo nadomestil plač zaradi bolezenske odsotnosti nad 30 dni, potnih stroškov in drugih denarnih povračil, nastalih v letu 2017, ki so bila izplačana v letu 2018). V skupnem znesku 358.304 evre izkazuje obveznosti do samoplačnikov za plačane prispevke za OZZ. Znesek se nanaša na preplačane prispevke za OZZ upokojencev, ki so samoplačniki, dokler ne dobijo končne odločbe o upokojitvi in pokojnine. Takrat ZPIZ zanje plača prispevke za nazaj od dneva uveljavitve pravice do pokojnine, zavod pa do takrat plačane prispevke upokojencem vrne. Obveznosti iz avtorskih pogodb in pogodb o delu so znašale 22.680 evrov.

2.2.8.5 Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta

Tabela 15: Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta

Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Kratkoročne obveznosti do neposrednih uporabnikov proračuna države	14.302	23.801	60
Kratkoročne obveznosti do neposrednih uporabnikov proračuna občine	3.384	3.306	102
Kratkoročne obveznosti do posrednih uporabnikov proračuna države	44.381.601	75.759.161	59
Kratkoročne obveznosti do posrednih uporabnikov proračuna občine	35.596.522	36.341.260	98
Kratkoročne obveznosti do ZPIZ	259	232	112
Skupaj	79.996.068	112.127.760	71

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Med *kratkoročnimi obveznostmi do neposrednih uporabnikov proračuna države* na dan 31. 12. 2017 je zavod izkazoval največ obveznosti do Ministrstva za obrambo (5.261 evrov) in Uprave Republike Slovenije za javna plačila (4.525 evrov).

Med *kratkoročnimi obveznostmi do posrednih uporabnikov proračuna države* je zavod izkazoval predvsem obveznosti do izvajalcev zdravstvene dejavnosti, katerih ustanoviteljica je država (bolnišnice, domovi upokojencev). Največje obveznosti so bile izkazane do UKC Ljubljana (10.309.939 evrov), UKC Maribor (2.729.130 evrov), Onkološkega inštituta Ljubljana (2.105.164 evrov), Splošne bolnišnice Izola Ospedale Generale Isola (1.925.966 evrov) in Splošne bolnišnice Celje (1.467.307 evrov).

Kratkoročne obveznosti do posrednih uporabnikov proračuna občine so se nanašale predvsem na obveznosti do izvajalcev zdravstvene dejavnosti, katerih ustanoviteljica je občina (zdravstveni domovi in lekarne). Največje obveznosti so bile izkazane do Lekarne Ljubljana (8.683.176 evrov), Lekarn Maribor (2.901.010 evrov) ter Gorenjskih lekarn (2.597.267 evrov).

2.2.8.6 Kratkoročne obveznosti iz financiranja

Kratkoročne obveznosti iz financiranja na dan 31. 12. 2017 v znesku 3.750 evrov se nanašajo na obveznost zavoda za poplačilo obresti po sodbi sodišča.

2.2.9 Neplačani prihodki

Tabela 16: Neplačani prihodki

Neplačani prihodki	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Neplačani davčni prihodki	317.144.527	310.398.988	102
Nedavčni prihodki	27.079.505	26.933.781	101
Drugi neplačani prihodki	9.375	11.131	84
Skupaj	344.233.407	337.343.900	102

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Neplačani prihodki predstavljajo vse še neplačane terjatve zavoda in so bili v primerjavi z letom 2016 višji za 2 odstotka oziroma za 6.889.507 evrov.

Opozarjamo, da so bili neplačani prihodki precenjeni za tisti del nerazporejenih plačil (od 5.812.163 evrov), za katera so bile terjatve že izkazane, pa še niso zapadle oziroma je bil pri plačilu naveden napačen sklic (povezava s točko 2.2.5.4 tega poročila).

2.2.10 Pasivne časovne razmejitve

Tabela 17: Pasivne časovne razmejitve

Pasivne časovne razmejitve	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Vnaprej vračunani odhodki	3.140	2.367	133
Prehodno obračunani odhodki za dane predujme	6.055.587	3.000.827	202
Skupaj	6.058.727	3.003.194	202

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Pasivne časovne razmejitve so se nanašale predvsem na prehodno obračunane odhodke za dane predujme domačim (4.671.758 evrov) in tujim (932.038 evrov) izvajalcem zdravstvenih storitev.

2.2.10.1.a Ugotovili smo, da so bili prehodno obračunani odhodki za dane predujme na zadnji dan leta 2017 previsoko izkazani za 1.209.205 evrov (povezava s točko 2.2.5.2.a tega poročila).

2.2.11 Lastni viri in dolgoročne obveznosti

Tabela 18: Lastni viri in dolgoročne obveznosti

Lastni viri in dolgoročne obveznosti	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Lastni viri	29.888.514	30.940.688	97
<i>Splošni sklad</i>	<i>22.587.878</i>	<i>23.973.863</i>	<i>94</i>
<i>Rezervni sklad</i>	<i>7.298.771</i>	<i>6.960.665</i>	<i>105</i>
<i>Dolgoročne pasivne časovne razmejitve</i>	<i>1.865</i>	<i>6.160</i>	<i>30</i>
Dolgoročne obveznosti	626.632	882.402	71
<i>Dolgoročne obveznosti iz poslovanja</i>	<i>882.402</i>	<i>1.138.172</i>	<i>78</i>
<i>Prenos na kratkoročni del</i>	<i>(255.770)</i>	<i>(255.770)</i>	<i>100</i>
Skupaj	30.515.146	31.823.090	96

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

2.2.11.1 Splošni sklad

Tabela 19: Splošni sklad

Splošni sklad	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Splošni sklad za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva	19.966.046	22.620.421	88
Splošni sklad za finančne naložbe	11.132	11.132	100
Splošni sklad za drugo	2.610.700	1.342.310	194
Skupaj	22.587.878	23.973.863	94

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Splošni sklad izkazuje lastne vire sredstev. Na dan 31. 12. 2017 je zavod izkazoval splošni sklad v znesku 22.587.878 evrov, kar je za 6 odstotkov oziroma 1.385.985 evrov manj kot leto poprej predvsem zaradi zmanjšanja sklada za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva.

Splošni sklad za neopredmetena in opredmetena osnovna sredstva je enak neodpisani vrednosti neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev. V letu 2017 se je zmanjšal za 2.654.375 evrov, kar je enako zmanjšanju sedanje vrednosti osnovnih sredstev zavoda.

Splošni sklad za finančne naložbe je enak stanju dolgoročnih naložb v vrednostne papirje in druge poslovne deleže drugih poslovnih subjektov (11.132 evrov).

Splošni sklad za drugo se je v primerjavi z letom poprej povečal za 1.268.390 evrov oziroma za 94 odstotkov, kar je predvsem posledica izkazanega pozitivnega rezultata zavoda v letu 2017 v znesku 1.014.319 evrov.

V letu 2017 je zavod z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ), Ministrstvom za javno upravo, Zavodom Republike Slovenije za zaposlovanje in ZPIZ pristopil k dvoletnemu projektu Electronic Exchange of Social Security Information (v nadaljevanju: EESSI), katerega cilj je omogočiti elektronsko izmenjavo podatkov v okviru socialnega sektorja med inštitucijami držav članic Evropske unije. Innovation and Networks Executive Agency³⁵ (v nadaljevanju: INEA) po pooblastilu Evropske komisije in MDDSZ kot koordinator med projektnimi partnerji sta sklenila pogodbo o izvedbi projekta 16. 2. 2017³⁶. Konzorcij skladno s pogodbo prejme za izvedbo projekta največ 938.849 evrov evropskih sredstev, od tega zavod 466.451 evrov. Pogodba določa, da bo INEA ob uveljavitvi pogodbe projektnim partnerjem nakazala na podračun MDDSZ predujem v znesku polovice pogodbenega zneska (469.425 evrov), ki ostane v lasti Evropske unije do plačila preostanka sredstev koordinatorju – MDDSZ ob zaključku projekta. Maja 2017 je zavod prejel polovico pogodbenega zneska (233.225 evrov), kar je izkazal v breme denarnih sredstev na računih in v dobro ostalih prejetih sredstev iz proračuna Evropske unije.

2.2.11.1.a Na podlagi tretjega odstavka 70. člena pravilnika o EKN drugi uporabniki enotnega kontnega načrta dolgoročne obveznosti izkažejo v breme splošnega sklada ali drugega ustreznega konta. Prejeti predujem v znesku 233.225 evrov ostaja v lasti Evropske unije vse do zaključka projekta v letu 2019 in predstavlja dolgoročno obveznost zavoda do INEA, kar bi moral zavod skladno s 70. členom pravilnika o EKN v poslovnih knjigah izkazati v dobro dolgoročnih obveznosti iz poslovanja in v breme splošnega sklada. Zavod ni izkazal obveznosti za prejeti predujem v poslovnih knjigah, zato so bile na dan 31. 12. 2017 dolgoročne obveznosti iz poslovanja podcenjene, splošni sklad pa precenjen za 233.225 evrov.

Ukrep zavoda

Na dan 2. 1. 2018 je zavod v poslovnih knjigah 233.225 evrov izkazal v dobro dolgoročnih obveznosti iz poslovanja (do INEA) ter v breme splošnega sklada za drugo.

2.2.11.2 Rezervni sklad

Zavod v skladu s 60. členom statuta za oblikovanje rezervnega sklada namenja 25 odstotkov presežka prihodkov nad odhodki, zmanjšanega za neporabljene načrtovane izdatke, prenesene v realizacijo v naslednje obračunsko obdobje. Sredstva rezervnega sklada se uporabijo za pokrivanje nepredvidenih in povečanih izdatkov zaradi epidemij, elementarnih nesreč, pokritja primanjkljaja ali drugih rizikov. Po sklepu skupščine zavoda z dne 13. 12. 2017 se je v letu 2017 skladno s 60. členom statuta rezervni sklad povečal za 338.106 evrov oziroma za 5 odstotkov.

2.2.11.3 Dolgoročne pasivne časovne razmejitve

Zavod na dan 31. 12. 2017 izkazuje stanje dolgoročno razmejenih prihodkov v znesku 1.865 evrov, ki je enako stanju dolgoročnih terjatev do zaposlenih za šolnine.

³⁵ INEA – Izvajalska agencija za inovacije in omrežja je izvajalska agencija Evropske komisije, ki upravlja programe Evropske unije za infrastrukturo in raziskave na področju prometa, energetike in telekomunikacij.

³⁶ Pred tem je zavod 23. 1. 2017 mandat za zastopanje podelil MDDSZ kot koordinatorju na slovenski strani.

2.2.11.4 Dolgoročne obveznosti

Druge dolgoročne obveznosti na dan 31. 12. 2017 predstavljajo obveznost iz finančnega najema poslovnih prostorov do HETA Asset Resolution, d. o. o. v znesku 867.244 evrov (od tega je prenosa na kratkoročni del 253.827 evrov) in investicijskega vlaganja drugih v poslovni objekt zavoda v znesku 15.158 evrov (od tega je prenosa na kratkoročni del 1.943 evrov).

2.2.11.4.a Zaradi ugotovitev v točki 2.2.11.1.a tega poročila so bile dolgoročne obveznosti konec leta 2017 prenizko izkazane za 233.225 evrov.

2.2.12 Izvenbilančna evidenca

Tabela 20: Izvenbilančna evidenca

Izvenbilančna evidenca	31. 12. 2017 v evrih	31. 12. 2016 v evrih	Indeks 17/16
Regresni zahtevki	8.082.385	8.056.356	100
Nerazporejeni prispevki	5.812.163	5.123.460	113
Prejete garancije in druga zavarovanja	2.340.587	2.677.605	87
Sporne terjatve v sodnih postopkih	403.667	525.712	77
Odpisane terjatve	134.487	137.446	98
Skupaj	16.773.289	16.520.579	102

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2017.

Zavod je na dan 31. 12. 2017 na aktivnih in pasivnih kontih izvenbilančne evidence izkazal za 2 odstotka večje stanje kot leto poprej, kar je predvsem posledica večjih nerazporejenih prispevkov po evidencah FURS. Kljub temu da zneskov nerazporejenih plačil dajatev nismo potrjevali, opozarjamo, da so bile potencialne obveznosti v izvenbilančni evidenci preценjene za največ 5.812.163 evrov.

2.2.12.a Zavod ni ravnal v skladu z določbo 12. člena ZR, da morajo pravne osebe vrednost poslovnih dogodkov knjižiti v polni višini, ker je konec leta 2017 potencialno terjatev za regresni zahtevek za poplačilo škode stroškov zdravljenja, nastalih od leta 2014 do leta 2016, izkazal v znesku 155.292 evrov namesto v znesku 159.986 evrov. Zaradi navedenega so bile potencialne terjatve zavoda za regresne zahtevke konec leta 2017 prenizko izkazane za 4.694 evrov.

Ukrepi zavoda

Zavod je na dan 30. 11. 2018 knjižil dodatni regresni zahtevek v znesku 17.987 evrov, ki poleg ugotovljene razlike (4.694 evrov) vključuje še v letu 2018 dodatno nastale škode.

2.3 Izkaz prihodkov in odhodkov

Tabela 21: Skrajšan izkaz prihodkov in odhodkov

	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
PRIHODKI	2.683.469.227	2.518.173.419	107
Tekoči prihodki	2.205.340.063	2.070.475.329	107
<i>Davčni prihodki</i>	<i>2.152.728.754</i>	<i>2.025.884.268</i>	106
<i>Nedavčni prihodki</i>	<i>52.611.309</i>	<i>44.591.061</i>	118
Kapitalski prihodki	139.493	632.207	22
Transferi prihodki	477.756.446	447.065.883	107
Prejeta sredstva iz Evropske unije	233.225	0	-
ODHODKI	2.682.454.908	2.537.741.156	106
Tekoči odhodki	39.007.333	37.316.121	105
Tekoči transferi	2.639.196.906	2.495.480.902	106
Investicijski odhodki	4.250.669	4.944.133	86
Presežek prihodkov (odhodkov) nad odhodki	1.014.319	(19.567.737)	-

Vir: izkaz prihodkov in odhodkov zavoda od 1. 1. do 31. 12. 2017.

Med celotnimi prihodki in celotnimi odhodki zavoda predstavljajo največji delež tekoči prihodki (82 odstotkov celotnih prihodkov) in tekoči transferi (98 odstotkov celotnih odhodkov). Prihodki od plačanih prispevkov za OZZ, ki so po ekonomski klasifikaciji razvrščeni v davčne in transferne prihodke, so v letu 2017 znašali 2.591.045.490 evrov.

2.3.1 Tekoči prihodki

Davčni prihodki

Tabela 22: Davčni prihodki

Davčni prihodki	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Prispevki zaposlenih	930.416.483	872.153.429	107
Prispevki delodajalcev	1.039.597.092	971.540.945	107
Prispevki samozaposlenih	127.596.283	122.432.807	104
Ostali prispevki za socialno varnost	54.404.413	55.573.422	98
Drugi davki in prispevki	714.483	4.183.665	17
Skupaj	2.152.728.754	2.025.884.268	106

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Davčni prihodki, ki predstavljajo 80 odstotkov celotnih prihodkov, so se v primerjavi z letom 2016 povečali za 126.844.486 evrov oziroma za 6 odstotkov zaradi večjega števila zaposlenih in samozaposlenih. Sestavljajo jih plačani prispevki zaposlenih, delodajalcev, samozaposlenih in ostali prispevki za socialno varnost (plačane zamudne obresti iz zamude plačila prispevkov, prispevki samoplačnikov in prispevki delojemalcev od raznih nadomestil). Največji del (92 odstotkov) predstavljajo prispevki delodajalcev (1.039.597.092 evrov) in prispevki zaposlenih (930.416.483 evrov).

Zavod na kontu podskupine 706 – Drugi davki in prispevki izkazuje nerazporejene prispevke za OZZ, ki nastanejo in se kot takšni evidentirajo, ker FURS ob prejemu plačila posameznih terjatev še nima evidentiranih ali pa zapira terjatve do davčnih zavezancev šele ob zapadlosti, čeprav je bilo plačilo že izvršeno, ali davčni zavezanci v plačilnih nalogih navedejo napačne sklice ali ne navedejo davčnih števil. Na podlagi dnevnih izpiskov Uprave Republike Slovenije za javna plačila o prometu in stanju na podračunu in poročil o členitvi vplačanih dajatev je zavod v letu 2017 evidentiral prerazporeditve oziroma preknjižbe s konta podskupine 706 – Drugi davki in prispevki na ustrezne konte prihodkov. V letu 2017 je zavod izkazal nerazporejene prispevke za OZZ v znesku 714.483 evrov.

Nedavčni prihodki

Tabela 23: Nedavčni prihodki

Nedavčni prihodki	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja	422.444	345.625	122
Upravne takse in pristojbine	123.875	147.100	84
Denarne kazni	447.481	1.063.162	42
Prihodki od prodaje blaga in storitev	2.663.495	2.755.871	97
Drugi nedavčni prihodki	48.954.014	40.279.303	122
Skupaj	52.611.309	44.591.061	118

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Udeležbo na dobičku in dohodke od premoženja predstavljajo predvsem prihodki od premoženja v znesku 352.050 evrov in prihodki od obresti v znesku 70.394 evrov, ki so se v primerjavi z letom poprej povečali za 22 odstotkov predvsem zaradi za 66.173 evrov večjih prihodkov od obresti. Prihodke od premoženja sestavljajo predvsem najemnine za poslovne prostore (298.600 evrov) in stanovanja (44.761 evrov).

Prihodke iz upravnih tak in pristojbin predstavljajo pristojbine, ki jih zavod obračunava na podlagi ZZVZZ, Pravilnika o razvrščanju zdravil na listo³⁷ ter Pravilnika o razvrščanju živil za posebne namene na listo³⁸. Zavod vodi evidenco o zdravilih, ki so razvrščena na listo zdravil, in o najvišji priznani vrednosti za razvrščena medsebojno zamenljiva zdravila ter obračunava pristojbino predlagateljem za stroške postopkov razvrščanja v evidenco. Prihodki so se v primerjavi z letom poprej zmanjšali za 16 odstotkov.

³⁷ Uradni list RS, št. 35/13.

³⁸ Uradni list RS, št. 110/10.

Prihodki od denarnih kazni predstavljajo prihodke od zaračunanih pogodbenih kazni izvajalcem zdravstvenih storitev zaradi ugotovljenih nepravilnosti v finančno-medicinskih nadzorih. Zavod poleg nadzora nad uresničevanjem pravic zavarovanih oseb opravlja nadzore nad evidencami in obračunavanjem opravljenih zdravstvenih storitev ter nad izvajanjem sklenjenih pogodb z izvajalci. Če zavod ugotovi kršitev pogodbene obveznosti, naloži izvajalcu povrnitev škode. Zavod je v letu 2017 izvedel 808 nadzorov in Zdravniški zbornici Slovenije predlagal izvedbo treh strokovnih nadzorov. V primerjavi z letom poprej so bili prihodki od denarnih kazni nižji za 58 odstotkov oziroma za 615.681 evrov predvsem zaradi v letu 2016 prejete finančne škode za nepravilno zaračunavanje zdravil (518.153 evrov).

Prihodke od prodaje blaga in storitev je zavod pridobil z opravljanjem storitev za druge. Največji delež predstavljajo prihodki od opravljanja storitev za zavarovalnice, ki izvajajo dopolnilno zdravstveno zavarovanje – predvsem uporabnina za sistem on-line in obveščanje zavarovancev (68 odstotkov) in storitev vodenja matične evidence za ZPIZ (26 odstotkov).

Drugi nedavčni prihodki zavoda v letu 2017 predstavljajo predvsem prihodki od regresnih zahtevkov (20.053.132 evrov), od tega je bilo za 18.727.001 evro plačil zavarovalnic na podlagi Zakona o obveznih zavarovanjih v prometu³⁹ ter za 1.326.131 evrov ostalih regresnih zahtevkov⁴⁰. V to skupino prihodkov sodijo še prejeta sredstva farmacevtskih družb na podlagi dogovorov o ceni in povračilu stroškov za zdravila (9.229.559 evrov) ter prihodki od opravljenih zdravstvenih storitev tujim osebam v Sloveniji (19.204.860 evrov). V letu 2017 je bilo na podlagi mednarodnega zdravstvenega zavarovanja največ sredstev nakazanih iz Avstrije (9.330.744 evrov), Nemčije (6.022.867 evrov) in Hrvaške (1.266.693 evrov). Drugi nedavčni prihodki so bili za 22 odstotkov večji kot leto poprej zaradi večjih plačil iz držav po mednarodnih sporazumih za socialno varnost.

2.3.2 Kapitalski prihodki

Tabela 24: Kapitalski prihodki

Kapitalski prihodki	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Prihodki od prodaje zgradb in prostorov	130.596	264.551	49
Prihodki od prodaje prevoznih sredstev	0	12.960	0
Prihodki od prodaje opreme, drugih osnovnih sredstev	8.897	354.696	3
Skupaj	139.493	632.207	22

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Kapitalski prihodki so se glede na preteklo leto zmanjšali za 78 odstotkov oziroma za 492.714 evrov, ker je zavod v letu 2017 v primerjavi z letom poprej ustvaril manj prihodkov od prodaje osnovnih sredstev. Med prihodki od prodaje zgradb in prostorov je izkazal za 81.820 evrov prihodkov od prodaje počitniških objektov ter za 48.776 evrov prihodkov od prodaje stanovanj. Med prihodki od prodaje opreme se večina nanaša na prihodke od prodaje računalniške opreme (8.731 evrov).

³⁹ Uradni list RS, št. 93/07-UPB3.

⁴⁰ Od tega se 69.551 evrov nanaša na prejete zamudne obresti in pravdne stroške.

2.3.3 Transferni prihodki

Tabela 25: Transferni prihodki

Transferni prihodki	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Prejeta sredstva iz državnega proračuna	68.258.109	42.833.084	159
Prejeta sredstva iz občinskih proračunov	18.805.888	20.460.231	92
Prejeta sredstva iz skladov socialnega zavarovanja	390.692.449	383.772.568	102
Skupaj	477.756.446	447.065.883	107

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Transferne prihodke predstavljajo prispevki za OZZ za upokojence, invalide, brezposelne in druge zavarovane osebe, ki jih vplačujejo državni proračun, občine in skladi socialnega zavarovanja, ter druga prejeta sredstva iz državnega proračuna za tekočo porabo. Od leta 2017 dalje zavod med transfernimi prihodki v skladu s Pravilnikom o spremembi in dopolnitvah Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁴¹ izkazuje tudi prejeta sredstva iz državnega proračuna za pokrivanje izdatkov za plače in nadomestil pripravnikom, sekundarijem in specializantom. Največ sredstev iz naslova prispevkov za zdravstveno zavarovanje so v letu 2017 nakazali ZPIZ 389.285.706 evrov, državni proračun 33.008.505 evrov⁴², občine 18.805.888 evrov in Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje 9.483.933 evrov. Glede na preteklo leto so se transferni prihodki povečali za 30.690.563 evrov oziroma za 7 odstotkov predvsem zaradi prejetih sredstev iz državnega proračuna za pokrivanje izdatkov za plače in nadomestil pripravnikom, sekundarijem in specializantom na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravniški službi⁴³ (23.000.000 evrov) ter izdatkov posebnega vladnega projekta za skrajševanje čakalnih dob v zdravstvu in povečanje kakovosti zdravstvene obravnave (2.765.670 evrov), pa tudi večjih prispevkov za zdravstveno zavarovanje upokojencev, ki jih plačuje ZPIZ (za 6.358.591 evrov več kot preteklo leto).

2.3.4 Prejeta sredstva iz Evropske unije

Prejeta sredstva iz Evropske unije so predstavljala prejeti predujem za projekt EESSI, ki je financiran iz Instrumenta za povezovanje Evrope, v znesku 233.225 evrov in ga je zavod izkazal na kontu podskupine 786 – Ostala prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije⁴⁴ (povezava s točko 2.2.11.1.a tega poročila). Pravilnik o EKN za izkazovanje prejetih sredstev iz Instrumenta za povezovanje Evrope določa konto v podskupini 784 – Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje centraliziranih in drugih programov EU⁴⁵.

⁴¹ Uradni list RS, št. 75/17.

⁴² Od tega so največji prispevki delodajalcev za zdravstveno zavarovanje od starševskih nadomestil (15.749.943 evrov), refundacije založenih sredstev za socialno ogrožene (13.674.039 evrov) in prispevki delodajalcev za zdravstveno zavarovanje zapornikov (3.157.538 evrov).

⁴³ Uradni list RS, št. 40/17.

⁴⁴ Konto 78609900 – Ostala prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije.

⁴⁵ Konto 784204 – Prejeta sredstva iz proračuna EU iz naslova instrumenta za povezovanje Evrope (CEF) za obdobje 2014–2020.

2.3.4.a Na podlagi 13. člena ZR in tretjega odstavka 1. člena pravilnika o EKN mora zavod razporediti prihodke in druge prejeme ter odhodke in druge izdatke na predpisane konte v Prilogi I pravilnika o EKN v skladu s predpisano vsebino kontov. Zavod ni ravnal v skladu z navedenimi predpisi, ker je prejeti predujem za projekt EESSI izkazal na kontu podskupine 786 namesto na kontu podskupine 784, zato so bila v letu 2017 za 233.225 evrov podcenjena prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije za izvajanje centraliziranih in drugih programov Evropske unije ter precenjena ostala prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije.

2.3.5 Tekoči odhodki

Tabela 26: Tekoči odhodki

Tekoči odhodki	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Plače in drugi izdatki zaposlenim	21.553.147	21.206.482	102
Prispevki delodajalcev za socialno varnost	3.294.078	3.143.989	105
Izdatki za blago in storitve	13.820.817	12.965.249	107
Plačila domačih obresti	1.185	401	296
Rezerve	338.106	0	-
Skupaj	39.007.333	37.316.121	105

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Med tekočimi odhodki zavod evidentira odhodke za delo službe zavoda. Tekoči odhodki so v primerjavi z letom poprej večji za 5 odstotkov predvsem zaradi večjih izdatkov za blago in storitve, plač in drugih izdatkov zaposlenim ter sredstev rezervnega sklada (338.106 evrov), ki jih zavod v letu 2016 zaradi izkazanega presežka odhodkov nad prihodki ni oblikoval.

2.3.5.1 Plače in drugi izdatki zaposlenim

Plače in drugi izdatki zaposlenim so skupaj s prispevki delodajalca za socialno varnost v letu 2017 znašali 24.847.225 evrov in predstavljajo 64 odstotkov tekočih odhodkov oziroma 1 odstotek celotnih odhodkov zavoda.

Tabela 27: Plače in drugi izdatki zaposlenim

Plače in drugi izdatki zaposlenim	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Plače in dodatki	19.273.420	19.097.369	101
Regres za letni dopust	619.461	581.150	107
Povračila in nadomestila	1.257.712	1.299.664	97
Sredstva za delovno uspešnost	164.213	66.312	248
Sredstva za nadurno delo	56.803	43.616	130
Drugi izdatki zaposlenim	181.538	118.371	153
Skupaj	21.553.147	21.206.482	102

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Plače in drugi izdatki zaposlenim so se povečali v primerjavi z letom poprej za 2 odstotka, kar je posledica napredovanj v višji plačni razred z decembrom 2016 v skladu z Zakonom o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih ukrepih v javnem sektorju⁴⁶ (v nadaljevanju: ZUPPJS16), spremembe nominalnih vrednosti plačnih razredov septembra 2016, odprave plačnih anomalij do vključno 26. plačnega razreda, večjega izplačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela in povečanja regresa za letni dopust za leto 2017 na podlagi Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2017 in drugih ukrepih v javnem sektorju⁴⁷ (v nadaljevanju: ZUPPJS17).

Tabela 28: Drugi izdatki zaposlenim

Drugi izdatki zaposlenim	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Jubilejne nagrade	26.844	28.770	93
Odpravnine	153.178	87.526	175
Solidarnostne pomoči	1.386	1.386	100
Drugi izdatki zaposlenim	130	689	19
Skupaj	181.538	118.371	153

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Zavod je v letu 2017 za *druge izdatke zaposlenim* porabil 181.538 evrov, kar je 53 odstotkov več kot v predhodnem letu zaradi večjega števila upravičencev do odpravnin zaradi upokojitve.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 90/15.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 88/16.

Zavod je v letu 2017 izplačal *odpravnine zaradi upokojitve* 26 prejemnikom (desetim več kot leto poprej). *Jubilejne nagrade* so bile izplačane 59 prejemnikom (enemu manj kot leto poprej) in *solidarnostne pomoči* dvema prejemnikoma (enako kot leto poprej).

2.3.5.2 Prispevki delodajalcev za socialno varnost

Tabela 29: Prispevki delodajalcev za socialno varnost

Prispevki delodajalcev za socialno varnost	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje	1.730.575	1.695.970	102
Prispevek za zdravstveno zavarovanje	1.386.416	1.363.057	102
Prispevek za zaposlovanje	11.861	11.791	101
Prispevek za starševsko varstvo	19.555	19.224	102
Dodatno pokojninsko zavarovanje	145.671	53.947	270
Skupaj	3.294.078	3.143.989	105

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Izdatki za prispevke delodajalcev za socialno varnost so se povečali v primerjavi z letom poprej predvsem zaradi povečanja plač (povezava s točko 2.3.5.1 tega poročila) in uveljavitve 3. člena Zakona o interventnem ukrepu na področju trga dela⁴⁸, po katerem se v obdobju od januarja 2016 do decembra 2019 ne uporablja 156. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju⁴⁹, ki ureja delno oprostitev plačila prispevkov delodajalca za pokojninsko invalidsko zavarovanje za starejše delavce.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 90/15, 75/17.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 102/15, 23/17, 40/17.

2.3.5.3 Izdatki za blago in storitve

Tabela 30: Izdatki za blago in storitve

Izdatki za blago in storitve	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Pisarniški in splošni material ter storitve	2.540.835	2.432.263	104
Posebni material in storitve	34.088	31.990	107
Energija, voda in komunikacije	2.812.002	2.640.593	106
Prevozni stroški in storitve	120.000	118.944	101
Izdatki za službena potovanja	129.662	120.703	107
Tekoče vzdrževanje	3.656.006	3.289.501	111
Najemnine in zakupnine	3.103.236	2.978.714	104
Kazni in odškodnine	4.227	51.685	8
Drugi operativni odhodki	1.420.761	1.300.856	109
Skupaj	13.820.817	12.965.249	107

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Izdatki za blago in storitve so v primerjavi z letom poprej večji za 855.568 evrov oziroma za 7 odstotkov. Največji del izdatkov je predstavljalo *tekoče vzdrževanje*, od tega tekoče vzdrževanje licenčne programske opreme 2.047.070 evrov, tekoče vzdrževanje strojne računalniške opreme 1.197.866 evrov ter tekoče vzdrževanje poslovnih, stanovanjskih in drugih objektov 229.826 evrov. V primerjavi z letom poprej so se izdatki za tekoče vzdrževanje povečali za 11 odstotkov predvsem zaradi za 69 odstotkov večjih izdatkov za tekoče vzdrževanje strojne računalniške opreme.

Izdatki za *poslovne najemnine in zakupnine* v znesku 3.103.236 evrov se nanašajo predvsem na najem programske računalniške opreme (2.769.592 evrov), poslovnih objektov in garaž (82.882 evrov), komunikacijske opreme in podatkovnih vodov (73.818 evrov), druge najemnine in zakupnine (67.356 evrov) ter nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (109.587 evrov).

Največ izdatkov za *energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije* so v letu 2017 predstavljali izdatki za poštnino in kurirske storitve (2.019.244 evrov), poraba kuriva in stroški ogrevanja (366.550 evrov), izdatki za električno energijo (277.058 evrov) ter izdatki za vodo in komunalne storitve (79.661 evrov).

Največ sredstev za *pisarniški in splošni material ter storitve* je zavod v letu 2017 porabil za nabavo drugega splošnega materiala in storitev (702.528 evrov), računalniške storitve (551.486 evrov), čistilni material in storitve (423.621 evrov), pisarniški material in storitve (335.072 evrov), storitve varovanja zgradb in prostorov (238.704 evrov), založniške in tiskarske storitve (74.340 evrov) ter računovodske, revizorske in svetovalne storitve (67.882 evrov). V primerjavi z letom poprej so se ti izdatki povečali za 4 odstotke, od tega največ izdatki za računalniške storitve (za 69.018 evrov oziroma za 14 odstotkov), založniške in

tiskarske storitve (za 37.872 evrov oziroma za 104 odstotke) ter storitve varovanja zgradb in prostorov (28.535 evrov oziroma 14 odstotkov). V primerjavi z letom poprej pa so se zmanjšali izdatki za računovodske, revizorske in svetovalne storitve (za 52.581 evrov oziroma za 44 odstotkov).

Desetino izdatkov za blago in storitve v letu 2017 so predstavljali *drugi operativni odhodki*, od katerih se jih je največ nanašalo na izplačila po podjemnih pogodbah in davek na določene prejemke (607.022 evrov), sodne stroške ter storitve odvetnikov in notarjev (299.350 evrov), stroške konferenc, seminarjev in izobraževanja zaposlenih (202.643 evrov), druge (ostale) operativne odhodke (156.718 evrov) ter izplačila za delo prek študentskega servisa (54.166 evrov). V primerjavi z letom poprej so se ti izdatki povečali za 9 odstotkov, od tega največ drugi (ostali) operativni odhodki (za 49.605 evrov oziroma 46 odstotkov), izplačila za delo prek študentskega servisa (za 42.082 evrov oziroma 348 odstotkov) ter stroški konferenc, seminarjev in izobraževanj zaposlenih (za 33.506 evrov oziroma 20 odstotkov).

2.3.5.3.a Zavod ni ravnal v skladu s 13. členom ZR in tretjim odstavkom 1. člena pravilnika o EKN, ker je 32.890 evrov povračil nadomestila plače med začasno zadržanostjo od dela zaradi bolezni nad 30 dni z zamudnimi obresti, ki je bilo izvedeno delodajalcem na podlagi odločitev sodišč⁵⁰, izkazal v breme drugih operativnih odhodkov namesto v breme transferov posameznikom in gospodinjstvom. Tako so bili za 32.890 evrov precenjeni izdatki za blago in storitve ter podcenjeni transferi posameznikom in gospodinjstvom.

2.3.6 Tekoči transferi

Tabela 31: Tekoči transferi

Tekoči transferi	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Transferi posameznikom in gospodinjstvom	319.631.250	290.640.226	110
Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	507.518	1.220.545	42
Drugi tekoči domači transferi	2.286.600.357	2.175.764.903	105
Tekoči transferi v tujino	32.457.781	27.855.228	117
Skupaj	2.639.196.906	2.495.480.902	106

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

⁵⁰ Sodba Okrožnega sodišča v Mariboru št. I Pg 808/2016 z 8. 6. 2017 in Sklep Višjega sodišča v Ljubljani št. I Cpg 562/2016 z 20. 6. 2017.

2.3.6.1 Transferi posameznikom in gospodinjstvom

Tabela 32: Transferi posameznikom in gospodinjstvom

Transferi posameznikom in gospodinjstvom	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Boleznine	311.358.351	282.177.293	110
Drugi transferi posameznikom in gospodinjstvom	8.272.899	8.462.933	98
Skupaj	319.631.250	290.640.226	110

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Transferi posameznikom in gospodinjstvom so v letu 2017 predstavljali 12 odstotkov tekočih transferov zavoda. Večji del teh transferov v znesku 209.758.567 evrov (67 odstotkov) se nanaša na nadomestila plač zaradi bolezni nad 30 dni, ki so za 12 odstotkov (oziroma za 21.757.778 evrov) večja kot leto poprej. V letu 2017 so se v primerjavi z letom poprej povečala tudi nadomestila zaradi poškodb izven dela za 15 odstotkov (oziroma za 4.463.551 evrov) in boleznine zaradi poškodbe pri delu za 8 odstotkov (oziroma za 1.366.291 evrov).

Zavod je v letu 2017 izplačal *nadomestila plač med začasno zadržanostjo od dela* v skupnem znesku 311.358.351 evrov predvsem zaradi:

- bolezni nad 30 dni (209.758.567 evrov),
- nadomestil zaradi nege (31.800.998 evrov),
- poškodb zunaj dela (34.986.802 evrov),
- poškodb pri delu (19.154.449 evrov),
- spremstva (5.237.164 evrov),
- poškodb po tretji osebi (5.079.149 evrov) in
- krvodajalstva (5.034.604 evre).

Zavod je v letu 2017 izkazal 8.272.899 evrov *drugih transferov posameznikom in gospodinjstvom*, ki jih sestavljajo povračila potnih stroškov v zvezi z zdravljenjem bolezni in poškodb (2.199.075 evrov), povračila stroškov zdravljenja bolezni in poškodb zavarovancem na podlagi plačanih računov (2.049.598 evrov), povračila za zdravila in cepiva (1.119.116 evrov), povračila za živila in parenteralno prehrano (1.384.515 evrov), povračila za medicinske pripomočke (1.263.074 evrov), povračila zavarovalnicam, ki izvajajo dopolnilno zdravstveno zavarovanje, za plačane zdravstvene storitve socialno ogroženim osebam (186.521 evrov) in za prevoze zavarovancev v tujino zaradi zdravljenja v tujini (71.000 evrov). Drugi transferi posameznikom in gospodinjstvom so se v primerjavi z letom poprej zmanjšali za 2 odstotka oziroma za 190.034 evrov.

2.3.6.1.a Ugotovili smo, da so bili transferi posameznikom in gospodinjstvom podcenjeni za 32.890 evrov iz naslova nadomestil plače med začasno zadržanostjo od dela zaradi bolezni nad 30 dni z zamudnimi obrestmi, ki jih je zavod izkazal med izdatki za blago in storitve (povezava s točko 2.3.5.3.a tega poročila).

2.3.6.2 Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam

Tabela 33: Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam

Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	499.808	1.183.292	42
Stroški šolanja psov, vodnikov slepih	7.710	37.253	21
Skupaj	507.518	1.220.545	42

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam predstavljajo izdatke za sofinanciranje različnih projektov s področja promocije zdravja v skupnem znesku 499.808 evrov (povezava s točko 3.3.2.a tega poročila) in stroške šolanja psov, vodnikov slepih, v znesku 7.710 evrov.

2.3.6.3 Drugi tekoči domači transferi

Tabela 34: Drugi tekoči domači transferi

Drugi tekoči domači transferi	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Tekoči transferi v sklade socialnega zavarovanja	3.375.932	3.097.240	109
Tekoči transferi v javne zavode	1.932.281.956	1.839.283.388	105
Tekoči transferi v državni proračun	36.932	33.640	110
Tekoča plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki	350.905.537	333.350.635	105
Skupaj	2.286.600.357	2.175.764.903	105

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Zavod med *tekočimi transferi v sklade socialnega zavarovanja* izkazuje plačila prispevkov delodajalca od bolezni (predvsem za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter zdravstveno zavarovanje) za fizične osebe.

Tekoči transferi v javne zavode za opravljene zdravstvene storitve so predstavljali največji del drugih tekočih domačih transferov (85 odstotkov). Nanašali so se predvsem na tekoče transfere v javne zavode za zdravstvene storitve (osnovne, specialistične in bolnišnične zdravstvene dejavnosti ter dejavnosti socialnovarstvenih zavodov) v znesku 1.569.622.998 evrov. Poleg teh sodijo med tekoče transfere v javne zavode tudi del transferov za zdravila in lekarniško dejavnost (252.905.856 evrov), del transferov v javne zavode za medicinske pripomočke (18.371.213 evrov), transferi za preskrbo s cepivi, krvjo in krvnimi pripravki (12.859.815 evrov) ter drugo.

Zavod v državni proračun plačuje prispevke delodajalca za zaposlovanje in porodniško varstvo od bolezni za fizične osebe in jih izkazuje med *tekočimi transferi v državni proračun* (36.932 evrov).

Tekoča plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki (350.905.537 evrov), se nanašajo predvsem na plačila zasebnikom s koncesijo za izvajanje osnovne, specialistične in bolnišnične zdravstvene dejavnosti ter dejavnosti nastanitvenih ustanov za bolniško nego (235.991.821 evrov). Le-ti so največ plačil prejeli za specialistično zunajbolnišnično zdravstveno dejavnost (65.727.594 evrov), za splošno zunajbolnišnično zdravstveno dejavnost (52.306.338 evrov) in za zobozdravstveno dejavnost (39.202.326 evrov). Med navedenimi transferi je evidentiran tudi del sredstev za zdravila in dejavnost zasebnih lekarn (58.337.971 evrov), del sredstev za medicinske pripomočke, ki jih zagotavljajo zasebna podjetja (51.406.691 evrov), sredstva za obnovitveno rehabilitacijo (3.688.861 evrov) ter zdravstveno letovanje otrok in šolarjev (1.480.192 evrov).

2.3.6.3.a Zavod ni ravnal v skladu s 13. členom ZR in tretjim odstavkom 1. člena pravilnika o EKN, ker je v letu 2017 tekoča plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki, za opravljene zdravstvene storitve tujim osebam v Sloveniji v znesku 2.793.548 evrov izkazal med tekočimi transferi v javne zavode. Tako so bili za 2.793.548 evrov precenjeni tekoči transferi v javne zavode in podcenjena tekoča plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki.

Ukrep zavoda

Na predlog zavoda je metodološka komisija Direktorata za javno računovodstvo pri Ministrstvu za finance odprla konto 413504 – Tekoča izplačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki, na podlagi zakonodaje Evropske unije in sporazumov o socialnem zavarovanju, kar je bilo decembra 2018 uveljavljeno v Pravilniku o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁵¹.

2.3.6.4 Tekoči transferi v tujino

Tabela 35: Tekoči transferi v tujino

Tekoči transferi v tujino	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Tekoči transferi za zdravljenje v tujini	6.510.546	6.312.898	103
Tekoči transferi na podlagi zakonodaje/sporazumov Evropske unije – pavšal	9.966.261	11.892.000	84
Tekoči transferi na podlagi zakonodaje/sporazumov Evropske unije – dejanski stroški	15.980.974	9.650.330	166
Skupaj	32.457.781	27.855.228	117

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

Tekoči transferi v tujino predstavljajo plačila tujim nosilcem zdravstvenega zavarovanja (organom za zvezo) za kritje stroškov zdravljenja zavarovanih oseb v tujini v skladu z zakonodajo Evropske unije in mednarodnimi sporazumi (29.626.370 evrov) ter plačila izvajalcem zdravstvenih storitev v tujini (2.831.411 evrov) zaradi izčrpanih možnosti zdravljenja v Sloveniji na podlagi 44.a člena ZZVZZ.

⁵¹ Uradni list RS, št. 82/18.

Na podlagi ZZVZZ in Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja⁵² (v nadaljevanju: pravila OZZ) imajo zavarovanci pravice do zdravstvenih storitev med potovanjem in bivanjem v tujini.

2.3.7 Investicijski odhodki

Tabela 36: Investicijski odhodki

Investicijski odhodki	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Nakup zgradb in prostorov	261.586	255.090	103
Nakup prevoznih sredstev	18.549	116.098	16
Nakup opreme	785.345	2.242.304	35
Nakup drugih osnovnih sredstev	31.907	44.408	72
Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije	1.943	135.301	1
Investicijsko vzdrževanje in obnove	1.185.215	833.807	142
Nakup nematerialnega premoženja	1.890.953	1.240.017	152
Projektna dokumentacija, nadzor in investicijski inženiring	75.171	77.108	97
Skupaj	4.250.669	4.944.133	86

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2016 in 2017.

V letu 2017 so bili investicijski odhodki za 14 odstotkov manjši kot leto poprej predvsem zaradi zmanjšanja nakupa strojne računalniške opreme, strežnikov in diskovnih sistemov. Največji delež so predstavljali nakup nematerialnega premoženja (44 odstotkov), investicijsko vzdrževanje in obnove (28 odstotkov) ter nakup opreme (18 odstotkov).

Izdatki za *nakup nematerialnega premoženja* so znašali 1.890.953 evrov, od tega največ za nakup programske opreme IBM v znesku 1.782.820 evrov in programske opreme Microstrategy v znesku 59.574 evrov.

Izdatki za *investicijsko vzdrževanje in obnovo* so znašali 1.185.215 evrov, od tega največ za menjavo oken v poslovnih prostorih v Ljubljani na Miklošičevi cesti 24 v znesku 688.163 evrov, za rekonstrukcijo podstrešja Jakopičeve dvorane v znesku 115.985 evrov in prenovo pritličja poslovne stavbe v Mariboru na Sodni ulici 15 v znesku 67.004 evrov.

Izdatki za *nakup opreme* so v letu 2017 znašali 785.345 evrov, od tega za nakup:

- strojne računalniške opreme 562.779 evrov,
- opreme za hlajenje in ogrevanje 74.644 evrov,
- druge opreme in napeljav 73.808 evrov,
- pohištva in pisarniške opreme 44.662 evrov ter
- aktivne mrežne in komunikacijske opreme 29.452 evrov.

⁵² Uradni list RS, št. 30/03 – prečiščeno besedilo (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, 85/14.

2.3.8 Presežek prihodkov nad odhodki

ZZZS v letu 2017 izkazuje presežek prihodkov nad odhodki v znesku 1.014.319 evrov.

2.4 Izkaz računa finančnih terjatev in naložb

Zavod v letu 2017 ni izvajal transakcij, ki bi vplivale na račun finančnih terjatev in naložb.

2.5 Izkaz računa financiranja

Tabela 37: Izkaz računa financiranja

Izkaz računa financiranja	Leto 2017 v evrih	Leto 2016 v evrih	Indeks 17/16
Zadolževanje	0	0	-
Odplačila dolga	0	0	-
Neto zadolževanje	0	0	-
Povečanje (zmanjšanje) sredstev na računih	1.014.319	(19.567.737)	-

Vir: izkaz računa financiranja zavoda od 1. 1. do 31. 12. 2017.

Zavod v izkazu računa financiranja v letu 2017 ni izkazoval prometa oziroma neto zadolževanja ali odplačil dolga. Povečanje sredstev na računih zavoda (1.014.319 evrov) predstavlja presežek prihodkov nad odhodki v letu 2017.

3. PRAVILNOST POSLOVANJA V LETU 2017

3.1 Obrazložitev revizije

Pri reviziji pravilnosti poslovanja zavoda smo preverjali skladnost poslovanja s predpisi in usmeritvami na naslednjih področjih:

- plače in drugi izdatki za zaposlene,
- tekoči transferi,
- izdatki za blago in storitve ter
- investicijski odhodki.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju plač in drugih izdatkov za zaposlene smo upoštevali predpise in notranje akte, ki urejajo posamezno področje. Pri tem smo izhajali iz določb Zakona o delovnih razmerjih⁵³ (v nadaljevanju: ZDR-1), Zakona o sistemu plač v javnem sektorju⁵⁴ (v nadaljevanju: ZSPJS), Zakona o javnih uslužbencih⁵⁵, Zakona za uravnoteženje javnih financ⁵⁶, ZUPPJS16, ZUPPJS17, Kolektivne pogodbe za javni sektor⁵⁷, Kolektivne pogodbe delavcev zdravstvenega zavarovanja Slovenije⁵⁸ (v nadaljevanju: KPDZZS) in Kolektivne pogodbe za dejavnost obvezne socialne varnosti – tarifni del⁵⁹, aneksa h Kolektivni pogodbi za dejavnost obvezne socialne varnosti – tarifni del⁶⁰, Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije⁶¹ (v nadaljevanju: pravilnik o sistemizaciji delovnih mest), Sklepa o prevedbi delovnih mest, sistemiziranih v ZZZS pred prehodom na novi plačni sistem, v delovna mesta, sistemizirana v novem

⁵³ Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr.), 52/16.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 46/13, 50/14, 82/15.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 40/12, 105/12, 85/14, 95/14, 90/15, 102/15.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 57/08.

⁵⁸ Z dne 23. 12. 1992, s spremembami 1. 5. 1994, 1. 7. 1995, 1. 7. 1996, 1. 1. in 2. 7. 1998, 27. 11. 2000, 25. 9. 2001, 18. 12. 2002, 20. 1. 2005, 4. 6. 2012.

⁵⁹ Uradni list RS, št. 60/08.

⁶⁰ Uradni list RS, št. 106/15, 46/17.

⁶¹ Št. 0071-1/2008/1 z dne 18. 7. 2008; Pravilnik o dopolnitvi Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije, št. 0071-1/2008/6 z dne 29. 9. 2009; Pravilnik o dopolnitvi Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije, št. 0071-1/2008/9 z dne 18. 11. 2009; Pravilnik o dopolnitvi Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije, št. 0071-1/2008/11 z dne 22. 12. 2009; Pravilnik o spremembah Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije št. 0071-1/2008/20 z dne 13. 1. 2016; Pravilnik o spremembi Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za zdravstveno zavarovanje št. 0071-1/2008/24 z dne 8. 9. 2017.

Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest⁶², Pravilnika o napredovanju delavcev Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije⁶³ ter podzakonskih predpisov za področje plač in drugih prejemkov zaposlenih.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju dodeljevanja tekočih transferov smo upoštevali predvsem določbe ZZVZZ in Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2017⁶⁴ (v nadaljevanju: dogovor 2017).

Pri preveritvi pravilnosti izdatkov za blago in storitve ter investicijskih odhodkov smo presojali, ali so bila ravnanja zavoda v skladu z določili zakonov o javnem naročanju (do 1. 4. 2016 ZJN-2⁶⁵ in od 1. 4. 2016 dalje ZJN-3⁶⁶) in z Navodilom o javnem naročanju⁶⁷.

Na navedenih področjih smo preverjali tudi postopke, ki so bili izvedeni pred letom, na katero se nanaša revizija, in so vplivali na izplačila v letu, na katero se nanaša revizija.

3.2 Plače in drugi izdatki za zaposlene

V letu 2017 se je na novo zaposlilo 26 javnih uslužbencev, z delom v zavodu pa jih je prenehalo 32. V zavodu je bilo na dan 31. 12. 2017 zaposlenih 847 javnih uslužbencev, poleg teh je bilo za nadomeščanje odsotnih javnih uslužbencev zaposlenih še 11 javnih uslužbencev.

3.2.1 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

ZSPJS v prvem odstavku 22.e člena določa, da se javnemu uslužbencu lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik oziroma direktor uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom oziroma direktorjem ali javnim uslužbencem, pooblaščenim za organizacijo dela, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje.

Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence⁶⁸ v prvem odstavku 2. člena določa, da se javnemu uslužbencu lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v posameznem mesecu pod pogoji, ki jih določa zakon, če opravi povečan obseg dela:

- pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna,

⁶² Št. 0071-1/2008/2 z dne 18. 7. 2008; Sklep o spremembi sklepa, št. 0071-1/2008/5 z dne 5. 10. 2009; Sklep o popravku Sklepa, št. 0071-1/2008/5 z dne 5. 10. 2009, št. 0071-1/2008/8 z dne 18. 11. 2009; Sklep o popravku Sklepa, št. 0071-1/2008/8 z dne 18. 11. 2009, št. 0071-1/2008/13 z dne 5. 5. 2010.

⁶³ Št. 007-334/2008 z dne 17. 3. 2009.

⁶⁴ Št. 1720-1/2017 z dne 21. 6. 2017 (uporablja se od 1. 1. 2017), aneks št. 1 z dne 21. 12. 2017, št. 1720-1/2017-A1 (uporablja se od 1. 1. 2017 z izjemo določb, kjer je veljavnost opredeljena drugače).

⁶⁵ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14.

⁶⁶ Uradni list RS, št. 91/15.

⁶⁷ Št. 0071-5/2010-DI/3 z dne 11. 6. 2012; od 1. 4. 2016 velja Navodilo o javnem naročanju, št. 0071-5/2010-DI/4 z dne 30. 3. 2016.

⁶⁸ Uradni list RS, št. 53/08, 89/08.

- v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi vlada s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna sredstva.

3.2.1.a Zavod je javnim uslužbencem, s katerimi je sklenil dogovore o povečanem obsegu dela, v nasprotju s prvim odstavkom 22.e člena ZSPJS izplačal za 12.836 evrov delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, ker ni sprejel pisne odločitve o povečanem obsegu dela javnega uslužbenca in o plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za posamezen mesec in/ali pred izplačilom plače za posamezen mesec, enemu javnemu uslužbencu pa je obračunal in izplačal delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v previsokem odstotku ter za mesec, ko javni uslužbenec ni opravljal dela v povečanem obsegu:

- Javna uslužbenka na delovnem mestu nadzorni zdravnik I je celo leto 2017 prejela delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela zaradi nezasedenega delovnega mesta v višini 20 odstotkov osnovne plače na podlagi sklepa o določitvi delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, izdanega julija 2016 in veljavnega do spremembe ali preklica tega sklepa. Na podlagi sklepa iz leta 2016 je zavod javni uslužbenki v letu 2017 izplačal 5.955 evrov.
- Pri plači za april 2017 je bila štirim javnim uslužbencem na delovnih mestih vodja oddelka I, vodja oddelka III, svetovalec področja I in višji področni svetovalec III izplačana delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela zaradi dela na projektih v prvem kvartalu leta 2017 v skupnem znesku 5.928 evrov. Zavod je izdal sklepe o določitvi delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela po izplačilu plače (izplačano 5. 5. 2017, en sklep je bil izdan 10. 5. 2017, ostali pa 17. 5. 2017).
- Javnemu uslužbencu na delovnem mestu strokovni sodelavec VII(2) (I) je bila pri plači za april 2017 izplačana delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela zaradi dela na projektih v prvem kvartalu leta 2017 v znesku 574 evrov. Sklep o določitvi delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela je bil izdan po izplačilu plače (17. 5. 2017) in je določal obračun delovne uspešnosti v višini 2 odstotkov osnove plače, obračunana in izplačana pa je bila v višini 7 odstotkov, kar je 407 evrov preveč. Pri plači za november 2017 je bila javnemu uslužbencu izplačana delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v znesku 379 evrov, čeprav ni opravljal dela v povečanem obsegu, niti mu ni bil izdan sklep o določitvi delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Ocenjujemo, da je zavod zaradi navedenih nepravilnosti javnemu uslužbencu v letu 2017 obračunal in izplačal za 786 evrov preveč delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.

Pojasnilo zavoda

Višino dela plače za projektno delo se za vse delavce, vključene v projektne skupine, določa skladno s Poslovníkom o organiziranju in vodenju projektov na zavodu⁶⁹. Generalni direktor na podlagi zbranih predlogov managerjev in vodij projektov ter po uskladitvi področja za analitiko in razvoj določi višino delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela zaradi projektov za posameznega delavca. Ti podatki se na vnaprej pripravljenem obrazcu posredujejo v obračun plač kot podlaga za izplačilo.

O delu plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela javnega uslužbenca v skladu s prvim odstavkom 5. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenke s sklepom odloči direktor oziroma predstojnik. Podlaga za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela je le izdan sklep o določitvi delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.

⁶⁹ Sprejel generalni direktor 1. 10. 2009 ter spremembe in dopolnitve 14. 9. 2015.

Ukrepi zavoda

Javni uslužbenec na delovnem mestu strokovni sodelavec VII(2) (I) je vrnil preveč izplačano delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za januar 2017 v decembru 2018 in za november 2017 v juliju 2019. Glede izplačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela temu javnemu uslužbencu za februar in marec 2017 je zavod ugotovil, da je prišlo do napake v postopku izdaje sklepa o določitvi delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.

3.2.2 Dodatek za dvojezičnost

ZSPJS v prvem odstavku 28. člena določa, da dodatek za dvojezičnost pripada javnim uslužbencem, ki delajo na območjih občin, v katerih živita italijanska ali madžarska narodna skupnost, kjer je italijanski ali madžarski jezik tudi uradni jezik, pod pogojem, da je znanje jezika narodne skupnosti pogoj za opravljanje dela. Višina dodatka za te javne uslužbence na podlagi druge alineje drugega odstavka 28. člena ZSPJS znaša od 3 do 6 odstotkov osnovne plače, v skladu s tretjim odstavkom 28. člena ZSPJS pa jo določi predstojnik na podlagi zahtevane stopnje znanja jezika narodne skupnosti ter dejanske uporabe tega jezika pri opravljanju dela. Generalni direktor je 27. 7. 2008 na podlagi druge alineje drugega odstavka in tretjega odstavka 28. člena ZSPJS izdal sklep o določitvi dodatka za dvojezičnost, v katerem je določil, da se delavcem, ki so na podlagi 211. člena KPDZZS prejeli dodatek za delo na dvojezičnem območju, dodeli dodatek za dvojezičnost v višini 6 odstotkov osnovne plače.

Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest je sprejel generalni direktor za območje celotne Slovenije, torej za vseh 10 OE zavoda in vseh 46 izpostav. Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest ureja sistemizacijo delovnih mest, postopke za oblikovanje delovnih mest, pogoje za zasedbo delovnih mest ter merila in kriterije za razvrščanje vodilnih in vodstvenih delovnih mest. Drugi odstavek 2. člena tega pravilnika določa, da so v okviru posameznega delovnega mesta opredeljene in povzete temeljne naloge delovnega mesta, stopnje pričakovane ravni potrebnih kompetenc ter pogoji za zasedbo delovnega mesta na posameznih področjih dela. Prilogi pravilnika o sistemizaciji delovnih mest sta Seznam sistemiziranih delovnih mest (Priloga 1) in Opisni listi delovnega mesta (Priloga 2). V Seznamu sistemiziranih delovnih mest so praviloma povzeta delovna mesta iz 14. in 16. člena Kolektivne pogodbe za dejavnost obvezne socialne varnosti – tarifni del. Priloga 2 pravilnika o sistemizaciji delovnih mest predstavlja vrsto kataloga delovnih mest z opisi nalog in pogoji za zasedbo posameznega delovnega mesta in je pripravljena za celotno območje Slovenije. Zavod nima sistemizacije za posamezne OE ali izpostave, ki bi upoštevala specifične delovnih mest na dvojezičnih območjih. Opis posameznega delovnega mesta je torej splošen in ustreza potrebam za tiste OE in izpostave, kjer jezika narodnih skupnosti nista uradna jezika, pomanjkljiv pa je za delovna mesta na OE in izpostavah, kjer mora izvajalec javne službe zagotoviti poslovanje tudi v enem od jezikov narodnih skupnosti kot uradnih jezikov na teh območjih.

V drugem odstavku 7. člena pravilnika o sistemizaciji delovnih mest je določeno, da se na opisnem listu delovnega mesta določijo pogoji za zasedbo delovnega mesta, in sicer zahtevane delovne izkušnje, smer zahtevane izobrazbe, klasifikacija poklica, zahtevana dodatna znanja in potrebne kompetence s pričakovano stopnjo izražene prisotnosti le-teh.

Po drugem odstavku 11. člena pravilnika o sistemizaciji delovnih mest se jezikovna znanja, ki so zahtevana kot dodatna znanja, v opisnih listih delovnih mest opredeljujejo po treh stopnjah zahtevnosti (I., II. in III. stopnja zahtevnosti), izpolnjevanje pogojev jezikovnih znanj kot dodatnih znanj pa se skladno s tretjim odstavkom 11. člena pravilnika o sistemizaciji delovnih mest ugotavlja z verificiranimi potrdili pristojnih izobraževalnih institucij. Na območjih, kjer prebivata avtohtoni narodni manjšini, se na delovnih mestih, ki vključujejo poslovanje s strankami, skladno s 15. členom pravilnika o sistemizaciji delovnih mest kot

dodatno znanje zahteva tudi poznavanje jezika avtohtone narodne manjšine na prvi stopnji zahtevnosti, ki po drugem odstavku 11. člena pravilnika o sistemizaciji predstavlja osnovno raven znanja tujega jezika.

Zavod je v letu 2017 izplačeval dodatek za dvojezičnost v višini 6 odstotkov osnovne plače 49 javnim uslužbencem, ki so opravljali delo na OE, kjer prebivata avtohtoni narodni manjšini. Ti javni uslužbenci so zasedali različna delovna mesta v različnih tarifnih razredih⁷⁰ ter imeli različne stopnje znanja jezika avtohtonih narodnih manjšin, pri čemer so svoje znanje italijanskega oziroma madžarskega jezika izkazali s spričevali na osnovnošolski, srednješolski, visokošolski ali univerzitetni ravni v okviru predmetnika, s potrdilom ljudske univerze o opravljenih izpitih ali tečajih na osnovni ravni ali I. stopnji ter s certifikatom univerze o znanju jezika na ravni C2. Opisni listi posameznih delovnih mest, na katera so bili razporejeni javni uslužbenci, ki so v letu 2017 prejeli dodatek za dvojezičnost, med drugim določajo, da delo obsega tudi delo z zunanjimi strankami, ne vsebujejo pa zahteve po znanju jezika avtohtone narodne manjšine na prvi stopnji zahtevnosti, kar ni v skladu z drugim odstavkom 11. člena pravilnika o sistemizaciji delovnih mest, po katerem se jezikovna znanja, ki so zahtevana kot dodatna znanja, v opisnih listih delovnih mest opredeli po treh stopnjah zahtevnosti. Dodatek za dvojezičnost so prejeli tudi javni uslužbenci na delovnih mestih vzdrževalec IV (I), finančno-računovodski delavec V in kontrolor obračunov zdravstvenih storitev, zdravil in medicinskih pripomočkov. Dodatek so prejeli na podlagi opredelitve v opisnih listih, da njihovo delo obsega tudi delo z zunanjimi strankami. Po naši oceni delo na teh delovnih mestih ne obsega poslovanja s strankami oziroma aktivno znanje in stalna uporaba jezika narodne manjšine nista pogoja za nemoteno in kakovostno opravljanje dela na teh delovnih mestih, kot določa sklep generalnega direktorja o določitvi višine dodatka za dvojezičnost.

3.2.2.a Na podlagi sklepa generalnega direktorja o določitvi dodatka za dvojezičnost je zavod vsem 49 javnim uslužbencem določil dodatek v višini 6 odstotkov osnovne plače, kljub temu da se skladno s 15. členom pravilnika o sistemizaciji delovnih mest na tistih delovnih mestih, ki vključujejo poslovanje s strankami, kot dodatno znanje zahteva poznavanje jezika avtohtone narodne manjšine zgolj na prvi stopnji zahtevnosti. Po drugem odstavku 11. člena pravilnika o sistemizaciji delovnih mest znanje jezika narodne manjšine na prvi stopnji zahtevnosti predstavlja osnovno raven znanja jezika, zato je zavod ravnal v nasprotju s tretjim odstavkom 28. člena ZSPJS. Glede na to, da je bilo v pravilniku o sistemizaciji delovnih mest kot dodatno znanje zahtevano le osnovno znanje jezika, kar je v skladu z akti zavoda najnižja stopnja znanja jezika narodne manjšine, predstojnik ni imel podlage za določitev najvišje dopustne višine dodatka za dvojezičnost.

3.3 Tekoči transferi

3.3.1 Drugi transferi posameznikom in gospodinjstvom

Za postopek, v katerem se odloča o pravicah iz OZZ, se v skladu s 85. členom ZZVZZ uporablja Zakon o splošnem upravnem postopku⁷¹ (v nadaljevanju: ZUP). Na podlagi tretjega odstavka 256. člena pravil OZZ odloča o pravicah iz OZZ OE zavoda na prvi stopnji in Direkcija zavoda na drugi stopnji.

⁷⁰ En javni uslužbenec je zasedal delovno mesto v tarifnem razredu IV, 18 javnih uslužbencev je zasedalo delovno mesto v tarifnem razredu V, 7 javnih uslužbencev v tarifnem razredu VI, 13 javnih uslužbencev v tarifnem razredu VII/1, 8 javnih uslužbencev v tarifnem razredu VII/2 in 2 javna uslužbenca v tarifnem razredu VIII.

⁷¹ Uradni list RS, št. 24/06-UPB2, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13.

ZZVZZ ureja pravico do zdravljenja v tujini v členih 44.a (izčrpane možnosti zdravljenja v Sloveniji), 44.b (presežena dopustna čakalna doba ali določena čakalna doba, ki sicer ni presežena, vendar presega razumen čas v Sloveniji) in 44.c (zdravljenje v drugi državi članici Evropske unije na podlagi napotnice oziroma predhodne odobritve zavoda). V skladu s 44.c členom ZZVZZ ima zavarovana oseba pod določenimi pogoji pravico do povračila stroškov specialističnega in bolnišničnega zdravljenja, nabave medicinskih pripomočkov in zdravlil v tujini. Zavod je v letu 2017 na podlagi 44.c člena ZZVZZ odobril 1.519 vlog in za ta povračila namenil 288.442 evrov.

3.3.1.a Kadar se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je to v interesu stranke, in pred odločitvijo ni potreben poseben ugotovitveni postopek, mora pristojni organ v skladu z 222. členom ZUP izdati odločbo in jo vročiti stranki čim prej, najpozneje pa v enem mesecu od dneva, ko je prejel popolno vlogo za začetek postopka, oziroma od dneva, ko je bil začet postopek po uradni dolžnosti. V drugih primerih, ko se začne postopek na zahtevo stranke oziroma po uradni dolžnosti, če je v interesu stranke, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki najpozneje v dveh mesecih. V 35 primerih smo ugotovili, da zavod ni ravnal v skladu z 222. členom ZUP, ker je izdal odločbo v več kot dveh mesecih od prejema popolne vloge. Poleg tega je zavod zavarovani osebi v enem primeru povrnil stroške zdravstvenih storitev, do katerih je bila upravičena, več kot osem mesecev po tem, ko je odločba postala izvršljiva.

Pojasnilo zavoda

Postopki povračil stroškov načrtovanega zdravljenja v tujini so zahtevni upravni postopki, ki zahtevajo ugotavljanje dejanskega stanja. To pa se lahko ugotavlja tudi s pozivanjem stranke za dopolnitev vloge z ustreznimi dokazili, tudi med samim postopkom. Pogosto je težavno tudi pridobivanje ustreznih strokovnih mnenj zdravnika izvedenca. Dogaja se, da je prejeto izvedensko mnenje nejasno in ga je treba vrniti zdravniku izvedencu v ponovni pregled, presojo, dopolnitev in podobno. Določitev ustreznih elementov za obračun in podaja izvedenskega mnenja ni vedno enostavna in terja tudi posvetovanje med zdravniki in zunanjimi institucijami.

Z OZZ se zavarovanim osebam zagotavlja v obsegu, ki ga določa ZZVZZ, plačilo zdravstvenih storitev, nadomestilo plače med začasno zadržanostjo od dela in povračilo potnih stroškov v zvezi z uveljavljanjem zdravstvenih storitev. Na podlagi prvega odstavka 78. člena ZZVZZ lahko pravice iz OZZ uveljavi oseba, ki ji je priznana lastnost zavarovane osebe. Za dokazovanje lastnosti zavarovane osebe se uporablja kartica zdravstvenega zavarovanja, ki jo izda zavod, lahko pa tudi osebna izkaznica. Pogoji, pod katerimi oseba pridobi lastnost zavarovane osebe, so opredeljeni v 15. ter 20. do 22. členu ZZVZZ. Lastnost zavarovane osebe v OZZ pridobi oseba v skladu s prvim odstavkom 6. člena pravil OZZ z dnem, ko so pri njej izpolnjeni pogoji za vključitev v obvezno zavarovanje po zakonu in pravilih, in jo izgubi z dnem, ko za takšno zavarovanje ne izpolnjuje pogojev. Po prvem odstavku 252. člena pravil OZZ izvajalec zdravstvenih storitev in dobavitelj medicinskih pripomočkov ne smeta zavarovani osebi zaračunati nikakršnih doplačil za delež vrednosti storitev iz OZZ, kar zadeva vrsto storitev, njihov standard, trajnostno dobo in podobno. Skladno z 11. točko drugega odstavka 252. člena pravil OZZ lahko izvajalec zdravstvenih storitev zahteva, da zavarovana oseba plača celotno pogodbeno ceno, če ne predloži kartice zdravstvenega zavarovanja oziroma drugega dokumenta, iz katerega je razvidna urejenost zavarovanja. V tem primeru izvajalec zavarovano osebo napoti na zavod, kjer lahko uveljavlja povračilo računa, če izkaže, da je imela v času uveljavljanja zdravstvenih storitev urejeno zdravstveno zavarovanje. Enako je določeno v tretji alineji četrtega odstavka 252. člena pravil OZZ za dobavitelja medicinskih pripomočkov. Generalni direktor zavoda je v letu 2012 sprejel Organizacijsko navodilo o načinu dela na področju povračil (v nadaljevanju: organizacijsko navodilo), ki ureja postopke na področju reševanja vlog za povračila in njihovih izplačil. Obveščanje vlagateljev o rešitvi vloge ureja 16. člen organizacijskega

navodila, ki med drugim v 2. točki določa, da se v primeru ugoditve vloži brez izdaje odločbe po opravljenem izplačilu iz aplikacije Povračila (po zaključku posameznega plačilnega naloga) avtomatično izpiše obvestilo o nakazilu, ki ga je treba pripraviti in odpremeti po pošti.

3.3.1.b Upravni postopek se zaključi z izdajo odločbe, s katero organ meritorno odloči o zadevi, ali z izdajo sklepa, s katerim se postopek ustavi iz določenih procesnih razlogov. Odločba je skladno z 207. členom ZUP konkretni upravni akt, izdan v upravnem postopku, s katerim upravni organ odloči, ali v konkretni upravni zadevi stranki pripada pravica ali pravna korist, ki jo ta uveljavlja, oziroma ali obstajajo zakonski pogoji, da se lahko stranki naloži določena obveznost. Po 210. členu ZUP se odločba izda pisno in obsega: uvod, naziv, izrek, obrazložitev, pouk o pravnem sredstvu, če se izda v fizični obliki, podpis uradne osebe in žig organa. V primerih, za katere tako določa zakon ali na podlagi zakona izdan predpis, posamezni deli v odločbi niso obvezni. Če se odločba izdela samodejno, ima lahko namesto podpisa in žiga faksimile. Na podlagi 1.053 vlog je zavod vlagateljem v letu 2017 odobril in izplačal ostala povračila v skupnem znesku 134.367 evrov in jim skladno z 2. točko 16. člena organizacijskega navodila po opravljenem izplačilu poslal obvestilo o povračilu stroškov – ostala povračila, da so upravičeni do povračila stroškov in da lahko v osmih dneh od prejema obvestila zahtevajo izdajo odločbe, če se z obvestilom ne strinjajo. Ugotovili smo, da zavod ni ravnal v skladu z 207. členom ZUP, ker izplačila ostalih povračil stroškov zdravstvenih storitev in medicinskih pripomočkov niso temeljila na izdani odločbi, poleg tega pa so bila izplačana pred izdajo obvestila o povračilu stroškov – ostala povračila.

Ukrep zavoda

Zavod je Ministrstvu za zdravje v dopisu z dne 5. 11. 2018 opisal postopek reševanja vloge za povračilo stroškov zavarovani osebi v primeru ugoditve vloge brez izdaje odločbe. Zavod je ministrstvu predlagal, da se postopek, ki bi povzel obstoječo prakso zavoda, zakonsko uredi v okviru priprave predloga novega Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ter ministrstvu predložil predlog dopolnitev določb predloga novega zakona.

Pravila OZZ v tretjem odstavku 259. člena določajo, da lahko zavod zavarovani osebi izjemoma odobri medicinski pripomoček, zdravilo ali živilo oziroma celotno ali delno povračilo stroškov, ki niso pravica (v nadaljevanju: izjemna povračila). Na podlagi te določbe pravil OZZ je zavod v letu 2017 zavarovanim osebam odobril 3.503 zahtevke za izplačilo izjemnih povračil v skupnem znesku 4.383.162 evrov, od tega je bilo največ izjemnih povračil za živila za posebne namene (1.387.430 evrov), medicinske pripomočke (1.164.473 evrov) ter zdravila (1.055.775 evrov). Izvajanje tretjega odstavka 259. člena pravil OZZ je podrobneje urejano v Organizacijskem navodilu o izvajanju tretjega odstavka 259. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja na področju medicinsko tehničnih pripomočkov, zobozdravstvenih in zdravstvenih storitev (v nadaljevanju: organizacijsko navodilo za zdravstvene storitve) ter Organizacijskem navodilu o izvajanju povračila stroškov vrednosti zdravil in živil za posebne zdravstvene namene na podlagi 135.e, 135.f in tretjega odstavka 259. člena Pravil OZZ obveznega zdravstvenega zavarovanja (v nadaljevanju: organizacijsko navodilo za zdravila), ki ju je sprejel generalni direktor.

Organizacijsko navodilo za zdravstvene storitve določa, da se pri ugotavljanju upravičenosti do izjemne odobritve medicinskega pripomočka, zobozdravstvene ali zdravstvene storitve upošteva, da gre za izjemno bolezensko stanje (kar pomeni, da so takšni primeri v Sloveniji redki), ali da se z izjemno odobritvijo lahko utemeljeno pričakuje ozdravitev ali izboljšanje zdravstvenega stanja oziroma preprečitev nadaljnjega poslabšanja zdravstvenega stanja, pri čemer navedenega ni mogoče doseči z medicinskimi pripomočki ali zobozdravstvenimi oziroma zdravstvenimi storitvami, ki so pravica iz OZZ (drugi odstavek 6. člena). Pri odločanju o izjemnih odobritvah se smiselno uporablja ZUP, če navodilo ne določa drugačnega postopka

odločanja (4. člen). Postopek za izjemno odobritev se začne na podlagi vloge zavarovane osebe, katere obravnava je v pristojnosti Direkcije zavoda (prvi odstavek 5. člena), ki v postopku obravnave vloge zaprosi za mnenje zdravnika ustrezne medicinske stroke (tretji odstavek 6. člena). Če Direkcija zavoda na podlagi mnenja zdravnika in druge dokumentacije ugotovi, da je zavarovana oseba upravičena do izjemne odobritve, zavarovani osebi izda dopis o izjemni odobritvi. V dopisu navede kaj (predmet in količino odobritve) in kako (izdaja ali izposoja medicinskega pripomočka ali povračilo stroškov zobozdravstvene oziroma zdravstvene storitve) je odobreno, v kakšnem odstotku vrednosti je odobreno, ali gre za enkratno odobritev ali odobritev za določeno obdobje, obrazložitev izjemne odobritve in katera OE bo opravila povračilo stroškov (četrti odstavek 6. člena). Direkcija zavoda izda dopis o izjemni odobritvi v 14 delovnih dneh od dneva, ko je prejela vlogo, oziroma v treh delovnih dneh od prejetja mnenja zdravnika (7. člen). Višina povračila stroškov za medicinski pripomoček, zobozdravstvene ali zdravstvene storitve se določi ob upoštevanju prvega odstavka 23. člena ZZVZZ (10. člen). Zavod lahko poravnava obveznosti za odobrene medicinske pripomočke, zobozdravstvene ali zdravstvene storitve neposredno dobavitelju medicinskih pripomočkov, lekarni ali izvajalcu zobozdravstvenih ali zdravstvenih storitev (v primeru večjih vrednosti) ali odobrena sredstva nakaže na bančni račun zavarovane osebe (tretji in četrti odstavek 8. člena). Zavod zavarovani osebi pošlje dopis o izjemni odobritvi in morebitne pozive za dopolnitev vloge priporočeno s povratnico in po zaključku plačilnega naloga še izpis obračuna povračila z navadno pošto.

Organizacijsko navodilo za zdravila določa, da se pri ugotavljanju upravičenosti do izjemne odobritve zdravila ali živila upošteva terapevtski pomen zdravila ali živila (zdravilo ali živilo z dokazanim pozitivnim vplivom na izide zdravljenja ali s pozitivnim vplivom na kakovost življenja) ter cenovni in etični vidik (15. člen). Postopek odločanja o izjemni odobritvi se začne na podlagi vloge zavarovane osebe, ki mora poleg sestavin, določenih v ZUP, vsebovati (13. člen):

- izvid z diagnozo in mnenje zdravnika, ki dokazuje, da je zdravilo in živilo indicirano v postopku terapije,
- številko bančnega računa zavarovane osebe, na katerega se nakaže plačilo oziroma povračilo stroškov,
- recept ali receptni obrazec, na podlagi katerega je kupljeno zdravilo ali živilo, in
- izvirnik računa lekarne za kupljeno živilo ali zdravilo.

Vloge zavarovanih oseb za izjemno odobritev zdravila ali živila obravnava Direkcija zavoda, ki lahko zaprosi za mnenje o ustreznosti zdravljenja z zdravilom nadzorne zdravnike zavoda, ustrezno kliniko ali izvedenca ustrezne klinične stroke (16. člen). V primeru ugoditve vlogi Direkcija zavoda zavarovani osebi izda obvestilo o izjemni odobritvi, v katerem se navede zdravilo ali živilo, ki se odobri ali za katero se odobri povračilo stroškov njegove vrednosti, odstotni delež povračila stroškov vrednosti zdravila ali živila, obdobje povračila stroškov, in če je potrebno, največja dnevna ali mesečna količina zdravila ali živila, katerih stroški vrednosti se povrnejo (prvi odstavek 17. člena). V obvestilu se navede tudi, da zavarovana oseba v osmih dneh od prejema obvestila lahko zahteva izdajo obrazložene odločbe (14. člen). Direkcija zavoda izda obvestilo o izjemni odobritvi v 30 dneh od prejema popolne vloge oziroma v petih delovnih dneh od prejetja mnenje o ustreznosti zdravljenja z zdravilom, vendar najpozneje v 60 dneh od prejema popolne vloge (drugi odstavek 17. člena). Obvestilo o izjemni odobritvi in izpis obračuna povračila zavod zavarovanim osebam pošilja z navadno pošto.

Na podlagi prvega odstavka 18. člena organizacijskega navodila za zdravila se višina plačila in povračila stroškov pri zdravilih in živilih določi ob upoštevanju prvega odstavka 23. člena ZZVZZ, ki določa delež plačila zdravstvenih storitev zavarovanim osebam iz OZZ, ter pri živilih še najvišje priznane vrednosti, ki se

določijo v razponu od 50 do 95 odstotkov cene živila. Zavod je v letu 2017 izplačal za 1.055.775 evrov izjemnih povračil za zdravila, pri katerih je zavarovani osebi odobril povračilo stroška zdravila v celoti, in za 1.387.430 evrov izjemnih povračil za živila za posebne namene. Od tega se je 1.344.115 evrov oziroma 97 odstotkov nanašalo na izjemna povračila za živila za posebne namene, pri katerih je zavod zavarovani osebi povrnil strošek živila v celoti, 43.315 evrov oziroma 3 odstotke pa na izjemna povračila za živila za posebne namene, pri katerih je povračilo znašalo od 50 do 95 odstotka stroška živila. Določitev deleža povračila je prepuščena presoji v vsakem primeru posebej, pri čemer delež povračila ni obrazložen niti v obvestilu o izjemni odobritvi.

Pojasnilo zavoda

Živila za posebne zdravstvene namene, ki jih zavod odobri individualno na podlagi vloge po 259. členu pravil OZZ, se uporabljajo za zelo širok nabor bolezni in imajo raznoliko sestavo in zato velik razpon cen. Zavod se odloča za vsak primer posebej tako, da so doplačila za vsa živila med seboj primerljiva in ne prevelika.

3.3.1.c Zavod pri odobravanju izjemnih povračil zavarovanim osebam ni ravnal v skladu z določili organizacijskega navodila za zdravstvene storitve oziroma organizacijskega navodila za zdravila.

- V šestih primerih zavod ni ravnal v skladu z drugim odstavkom 7. člena organizacijskega navodila za zdravstvene storitve, ker je zavarovani osebi izdal dopis o izredni odobritvi zobozdravstvene oziroma zdravstvene storitve več kot 14 delovnih dni po prejemu popolne vloge in več kot tri delovne dni po prejemu mnenja zdravnika.

Pojasnilo zavoda

Postopki izjemnih povračil s prekoračenim rokom so zahtevali dopolnitev vlog s strani zavarovanih oseb, pridobitev izvedenskih mnenj ali dopolnitev izvedenskih mnenj. Izvedenci za posamezne zadeve tudi niso stalno na razpolago. Pri reševanju nekaterih vlog je potrebno sodelovanje več služb zavoda, kar vse podaljša rok rešitve vloge.

- Devetim vlogam za izjemno odobritev parenteralne prehrane z medicinskim pripomočkom ter eni vlogi za izjemno odobritev enteralne prehrane niso bili priloženi recepti oziroma receptni obrazci, kar ni bilo v skladu s prvo alinejo drugega odstavka 13. člena organizacijskega navodila za zdravila.

Pojasnilo zavoda

Parenteralna prehrana za posameznega bolnika se pripravlja v lekarni Onkološkega inštituta Ljubljana na podlagi specifikacije zdravnika. Seznam sestavin parenteralne prehrane in medicinskih pripomočkov je priložen k vlogi. Plačilo se izvaja neposredno Onkološkemu inštitutu Ljubljana na podlagi računa, ki se glasi na zavarovano osebo in mu je priložena tudi specifikacija obračuna. Za izdajo parenteralne prehrane z medicinskim pripomočkom recept ni potreben. Zavarovana oseba za izdajo enteralne prehrane v lekarni ne potrebuje recepta, zato jih tudi zdravniki velikokrat niso želeli predpisati ali pa so zavarovanim osebam dali napotek, da si jo lahko kupijo v lekarni brez predpisa recepta.

Ukrep zavoda

Zavod je 21. 5. 2018 spremenil prvo alinejo drugega odstavka 13. člena organizacijskega navodila za zdravila, ki po novem določa, da mora vloga za izjemno odobritev povračila stroškov vrednosti zdravila ali živila vsebovati "recept ali receptni obrazec, na podlagi katerega je kupljeno zdravilo ali živilo, razen če za nakup zdravila ali živila recept ali receptni obrazec ni potreben".

Po naši oceni določba pravil OZZ, ki pooblašča zavod, da zavarovani osebi odobri medicinski pripomoček, zdravilo ali živilo oziroma celotno ali delno povračilo stroškov, ki niso pravica iz OZZ, ni v skladu z določili ZZVZZ. ZZVZZ v 23. členu določa zdravstvene storitve, katerih plačilo je zavarovanim osebam v celoti ali delno zagotovljeno z OZZ, in ne pooblašča zavoda, da zavarovanim osebam odobrava plačilo zdravstvenih storitev, ki niso pravica iz OZZ. Pooblastilo zavodu, da presoja, katere zdravstvene storitve, ki v ZZVZZ niso opredeljene kot pravica iz OZZ, se bodo zavarovanim osebam krile iz sredstev OZZ, bi lahko urejal le zakon. Podzakonski akt ne sme v vsebinskem smislu določati ničesar brez zakonske podlage in zunaj vsebinskih okvirov, ki morajo biti v zakonu izrecno določeni ali iz njega vsaj z razlago ugotovljivi⁷².

3.3.2 Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam

Zavod je na podlagi 6. in 9. člena Pravilnika o sofinanciranju projektov za promocijo zdravja⁷³ in sklepa upravnega odbora 6. 2. 2015 v Uradnem listu RS objavil javni razpis za sofinanciranje projektov za promocijo zdravja na delovnem mestu v letih 2015 in 2016. Vlogo za sofinanciranje projektov za promocijo zdravja je lahko oddala pravna ali fizična oseba. Vlagatelj je na razpisu lahko sodeloval samostojno ali v skupini (v nadaljevanju: konzorcij). Z javnim razpisom je zavod 52 projektom dodelil sredstva v skupnem znesku 3.000.000 evrov in v obdobju od leta 2015 do leta 2017 skupaj izplačal 2.985.785 evrov oziroma 99,5 odstotka za ta projekt namenjenih sredstev. Od tega je zavod izplačal 1.302.685 evrov v letu 2015, 1.183.292 evrov v letu 2016 in 499.808 evrov v letu 2017, ker je 15 prejemnikom podaljšal pogodbeni rok zaradi vključitve vseh dokazil o stroških projekta v končno poročilo oziroma optimizacije projektnih aktivnosti. Zavod v letu 2017 ni izvedel novega javnega razpisa za sofinanciranje projektov za promocijo zdravja na delovnem mestu v letih 2017 in 2018.

3.3.2.a Na podlagi drugega odstavka 13. člena ZZVZZ se zavarovanim osebam z OZZ zagotavlja v obsegu, ki ga določa ta zakon, plačilo zdravstvenih storitev, nadomestilo plače med začasno zadržanostjo od dela in povračilo potnih stroškov v zvezi z uveljavljanjem zdravstvenih storitev. Zdravstvene storitve, katerih plačilo je v celoti ali delno zagotovljeno z OZZ, določa 23. člen ZZVZZ. Med zdravstvene storitve, katerih financiranje je v celoti zagotovljeno z OZZ, po tretji alineji 1. točke prvega odstavka 23. člena ZZVZZ spadajo tudi storitve svetovanja, izobraževanja, usposabljanja in pomoči za spreminjanje nezdravega življenjskega sloga. V skladu z določbo drugega odstavka 23. člena ZZVZZ minister za zdravje na predlog Zdravstvenega sveta določi zagotavljanje pravic in programov preventivnih in sistematičnih pregledov in storitev zgodnjega odkrivanja dejavnikov tveganja za nastanek kroničnih bolezni, vključno s presejalnimi testi, ter storitve s področja krepitve zdravja iz prve, druge in tretje alineje 1. točke prvega odstavka 23. člena ZZVZZ ter navodila za njihovo izvajanje. Določanje cen programov in obseg sredstev za njihovo izvajanje, zagotavljanje učinkovitosti, kakovosti in nadzora se zagotovi skladno z ZZVZZ in splošnim dogovorom. Že v revizijskih poročilih o poslovanju zavoda v letih 2015 in 2016 smo opozorili, da v ZZVZZ ni pravne podlage za sofinanciranje projektov promocije zdravja na delovnem mestu, ker promocija zdravja na delovnem mestu ne sodi med storitve svetovanja, izobraževanja, usposabljanja in pomoči za spreminjanje nezdravega življenjskega sloga ali druge storitve iz 23. člena ZZVZZ, katerih plačilo se krije iz OZZ oziroma jih kot take ni določil minister za zdravje na

⁷² Odločba Ustavnega sodišča, št. U-I-50/97 z dne 16. 12. 1999.

⁷³ Št. 9001-7/2007-DI/4 z dne 27. 2. 2007, Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o sofinanciranju projektov za promocijo zdravja, št. 9001-5/2011-DI/7 z dne 17. 2. 2011 in Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o sofinanciranju projektov za promocijo zdravja, št. 9001-5/2013-DI/8 z dne 28. 3. 2013.

predlog Zdravstvenega sveta. Zavod je v letu 2017 na podlagi v letu 2015 sklenjenih pogodb izplačal 499.808 evrov, kar štejeemo kot nepravilnost.

3.3.3 Drugi tekoči domači transferi

3.3.3.1 Tekoči transferi izvajalcem zdravstvenega programa

ZZVZZ v 63. členu določa, da se zavod, pristojne zbornice, združenja zdravstvenih zavodov in drugih zavodov ter organizacij, ki opravljajo zdravstveno dejavnost, ter ministrstvo, pristojno za zdravstvo, vsako leto dogovorijo o programu storitev OZZ, opredelijo zmogljivosti, potrebne za njegovo izvajanje, in določijo obseg sredstev. Na tej podlagi določijo izhodišča za izvajanje programov in za oblikovanje cen programov oziroma storitev ter druge podlage za sklepanje pogodb z izvajalci zdravstvenih storitev. Če izhodišča za naslednje leto niso sprejeta do konca decembra, o njih najpozneje v enem mesecu odloči arbitražna, ki jo sestavlja enako število predstavnikov zavoda, predstavnikov pristojnih zbornic in združenj zdravstvenih zavodov ter predstavnikov Ministrstva za zdravje. Kadar tudi v okviru arbitraže ni mogoče doseči sporazuma, o spornih vprašanjih odloči vlada.

V skladu s 65. členom ZZVZZ zavod z izvajalci zdravstvenih storitev sklene pogodbe, v katerih se določijo vrste, obseg, kakovost in cene programov oziroma zdravstvenih storitev, način obračunavanja in plačevanja ter nadzor nad uresničevanjem pogodbe, kakor tudi druge medsebojne pravice in obveznosti pogodbenih strank.

Dogovor 2017, ki je določal program zdravstvenih storitev in izhodišča za njegovo izvajanje ter oblikovanje cen za pogodbeno leto 2017, so partnerji sklenili 21. 6. 2017, aneks št. 1 k dogovoru pa 21. 12. 2017.

Pri elementih za oblikovanje cene programov oziroma storitev se v skladu s 66. členom ZZVZZ upoštevajo:

- plače in drugi prejemki v skladu s predpisi, kolektivnimi pogodbami in drugimi splošnimi akti,
- materialni stroški,
- amortizacija, predpisana z zakonom,
- druge zakonske obveznosti.

Na podlagi četrtega odstavka 9. člena dogovora 2017 so se v kalkulacijah cen zdravstvenih storitev avtomatično upoštevale spremembe višine plač v javnem sektorju in druga vprašanja, ki se nanašajo na plače v javnem sektorju, sprejete v aneksu h kolektivni pogodbi za javni sektor, ZSPJS oziroma drugem predpisu, ki so urejali to področje. Dogovor 2017 je v osmem odstavku 15. člena določal, da valorizacija materialnih stroškov, vkalkuliranih v cene zdravstvenih storitev, temelji na povprečni letni stopnji rasti cen življenjskih potrebščin, ki jih objavi Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj v osnovnih makroekonomskih izhodiščih. V primeru njihove spremembe se je valorizacija materialnih stroškov uskladila s spremenjenimi izhodišči od 1. 1.

V skladu s prvim odstavkom 40. člena dogovora 2017 se je obračun opravljenih zdravstvenih storitev izvedel na podlagi meril, sprejetih v dogovoru 2017, ter na podlagi poročila o realizaciji dogovorjenega programa. Obračun obveznosti med izvajalci in zavodom se je v letu 2017 izvedel za prvi kvartal, prvo polletje in za koledarsko leto (končni letni obračun). V obračun za posamezno obdobje so se, razen kjer je bilo z dogovorom 2017 določeno drugače, vključile poleg prenosov nedoseženega načrta in neplačane realizacije iz preteklega obdobja vse opravljene storitve v tekočem obdobju, vendar največ do načrta

storitev za to obdobje. Pri tem sta se upoštevala obdobjni načrt in realizacija storitev tako, da se je preseganje ali nedoseganje realizacije storitev glede na načrt v obravnavanem obdobju prenašalo v naslednje obračunsko obdobje. Prenosi niso bili mogoči iz enega koledarskega leta v drugo.

V letu 2017 je zdravstvene storitve na podlagi sklenjenih pogodb izvajalo 1.722 izvajalcev, od tega 204 javni zavodi in 1.518 zasebnih izvajalcev s koncesijo. Število pogodbenih partnerjev se je v primerjavi z letom 2016 zmanjšalo za 21. Preverili smo pravilnost tekočih transferov, ki jih je zavod nakazal petim bolnišnicam, trem zdravstvenim domovom, sedmim koncesionarjem in petim socialnim zavodom v skladu s končnim letnim obračunom storitev ter dvema dobaviteljema za izdajo, servisiranje in vzdrževanje medicinskih pripomočkov.

3.3.3.1.a V skladu s 63. členom ZZVZZ so partnerji v dogovoru 2017 določili izhodišča za izvajanje programov in za oblikovanje cen programov oziroma storitev ter druge podlage za sklepanje pogodb z izvajalci zdravstvenih storitev za leto 2017. Priloga BOL-9 k dogovoru 2017 je določala model plačevanja storitev zdravljenja bolnikov z okužbo HIV v specialistični zunajbolnišnični zdravstveni dejavnosti v UKC Ljubljana. V drugem odstavku te priloge je bilo med drugim določeno, da letni plan znaša 1.110 ponovnih pregledov HIV pozitivnih oseb, ki potrebujejo antivirusno zdravljenje, in 370 pregledov bolnikov na antivirusnem zdravljenju. Zavod in UKC Ljubljana sta 22. 9. 2017 sklenila pogodbo o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2017, pri čemer zavod pri določitvi letnega obsega storitev ni upošteval določil dogovora 2017, ker se je z izvajalcem dogovoril za izvedbo 287 namesto 1.100 ponovnih pregledov HIV pozitivnih oseb, ki potrebujejo antivirusno zdravljenje, in 1.100 namesto 370 pregledov bolnikov na antivirusnem zdravljenju. UKC Ljubljana je v letu 2017 opravil 160 ponovnih pregledov HIV pozitivnih oseb, ki potrebujejo antivirusno zdravljenje, za kar je od zavoda prejel 77.358 evrov, in 1.199 pregledov bolnikov na antivirusnem zdravljenju, pri čemer je zavod priznal in plačal pogodbeno dogovorjeni obseg 1.100 pregledov v znesku 599.533 evrov. Zaradi neupoštevanja letnega plana, določenega v dogovoru 2017, je zavod izvajalcu v letu 2017 priznal in plačal 730 pregledov bolnikov na antivirusnem zdravljenju oziroma za 397.850 evrov več, kot je izhajalo iz dogovora 2017.

3.3.3.1.b Če posamezen izvajalec šest mesecev ni zagotavljal 85 odstotkov dogovorjenega programa posamezne podvrste zdravstvene dejavnosti, je lahko zavod na podlagi tretjega odstavka 3. člena dogovora 2017 dogovoril z drugim izvajalcem začasni prevzem programa in o tem obvestil Ministrstvo za zdravje. Decembra 2017 je zavod UKC Ljubljana in Ministrstvu za zdravje posredoval obvestilo, da bo UKC Ljubljana na podlagi tretjega odstavka 3. člena dogovora 2017 začasno zmanjšal pogodbeno dogovorjeni obseg za leto 2017 pri treh podvrstah zdravstvenih storitev⁷⁴, ker ne zagotavlja 85 odstotkov dogovorjenega obsega, in obseg prenesel na druge izvajalce, pri treh podvrstah zdravstvenih storitev⁷⁵, ki jih ne zagotavljajo ostali izvajalci, pa začasno povečal. Zavod začasnega povečanja pogodbeno dogovorjenega obsega zdravstvenih storitev za leto 2017 ni določil s sklenitvijo aneksa k pogodbi, kar ni v skladu s 65. členom ZZVZZ, po katerem zavod z izvajalci zdravstvenih storitev določi vrste in obseg zdravstvenih storitev v pogodbi.

⁷⁴ Operacija karpalnega kanala, zobna protetika in zobozdravstvo za odrasle.

⁷⁵ Specialistična ambulantna dejavnost pediatrije, pedontologija in ortodontija.

3.3.3.1.c Zavod je UKC Ljubljana za izvajanje terciarne dejavnosti v letu 2017 plačal 77.794.207 evrov⁷⁶, od tega je za terciar I plačal 14.000.544 evrov, za terciar II pa 63.793.662 evrov. V sredstva za izvajanje terciarne dejavnosti so bila skladno s 17. členom Pogodbe o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2017 vključena tudi sredstva za izvajanje programa farmakovigulance in toksikološke dejavnosti ter vzpostavitev nacionalne kontaktne točke za redke bolezni, sredstva za izvajanje storitev aferez, programa diagnostičnih preiskav vzorcev tkiv in krvi v tujini ter storitve ekstrakorporalne fotofereze (ECP), sredstva za nacionalni program zdravljenja akutne možganske kapi s pomočjo telemedicine, sredstva za zdravljenje s perkutano vstavitvijo aortne zaklopke (70 primerov), z implantabilnim kardioverterjem/defibrilatorjem (120 primerov) in za zdravljenje otrok s prirojeno srčno napako (25 primerov), sredstva za transport kritično bolnih novorojenčkov in dojenčkov (250 bolnikov) ter sredstva za uvedbo programa presejanja novorojencev za vrojene bolezni presnove s tandemsko masno spektrometrijo (MS/MS). V pogodbi je bilo določeno, da načrtovana sredstva za izvajanje prej navedenih programov oziroma storitev znašajo 6.928.920 evrov. Na podlagi drugega odstavka razdelka Sredstva za terciar v Prilogi BOL-4 k dogovoru 2017 so morali izvajalci terciarne dejavnosti izdelati poročilo o realizaciji terciarne dejavnosti v skladu z merili za vrednotenje in navodili zavoda. UKC Ljubljana je sicer predložil poročilo o realizaciji terciarne dejavnosti v letu 2017 v skladu z navodili zavoda, vendar ugotavljamo, da so bila navodila, ki jih je pripravil zavod, takšna, da na njihovi podlagi pripravljena poročila izvajalcev niso omogočala preveritev, ali so bili programi oziroma storitve iz 17. člena pogodbe dejansko opravljeni. Zavod pa tudi ni predložil zapisnika oziroma drugega dokumenta, iz katerega bi bilo razvidno, da so odgovorne osebe preverile poročilo o realizaciji terciarne dejavnosti in kakšen je bil obseg morebitnih preveritev.

3.3.3.1.d V skladu s petnajstim odstavkom 17. člena dogovora 2017 so morali izvajalci za obračun zdravil s seznama zdravil za bolnišnično zdravljenje (v nadaljevanju: seznam B) v letu 2017 uporabljati nabavne cene, oblikovane v skladu s predpisi, ki urejajo cene zdravil. Nabavne cene zdravil niso smele biti višje od cen za obračun⁷⁷ v Centralni bazi zdravil (v nadaljevanju: CBZ). Če ni bilo cene za obračun, se je pri obračunu zdravil upoštevala nabavna cena zdravila iz knjigovodske listine dobavitelja. Če se je izvajalec z dobaviteljem dogovoril za nižje cene zdravil, kot so bile določene v dogovoru 2017, je moral v skladu s sedemnajstim odstavkom 17. člena dogovora 2017 zavodu zaračunati zdravila po nižjih (nabavnih) cenah. Ugotovili smo, da sta dva izvajalca zavodu zaračunavala štiri zdravila s seznama B po cenah, ki so bile višje od veljavnih cen za obračun, zato jima je zavod v letu 2017 plačal 2.027 evrov preveč.

Ukrepi zavoda

Zavod je preveril pravilnost zaračunanih cen zdravil s seznama B v letih 2017 in 2018 za vse izvajalce ter poračunal previsoke zneske plačila za zdravila s seznama B maja 2019 pri obračunu storitev za prvo trimesečje leta 2019.

⁷⁶ Navedeni znesek predstavlja zmnožek planiranih sredstev za terciar (86.457.220 evrov) in deleža OZZ (89,98 odstotka).

⁷⁷ Cena za obračun je regulirana cena, in sicer najvišja dovoljena cena (NDC) ali izredna višja dovoljena cena (IVDC), če pa se je zavod s proizvajalci zdravil oziroma njihovimi zastopniki dogovoril za nižjo ceno, pa je cena za obračun dogovorjena cena. V zavodovem informacijskem sistemu v CBZ se vodijo podatki o cenah za obračun na določen dan. Cene za obračun so v CBZ brez DDV, poročajo pa se v skladu z Navodilom o beleženju in obračunavanju zdravstvenih storitev in izdanih materialov.

3.3.3.1.e V 10. členu Priloge SVZ k dogovoru 2017, ki je podrobneje urejala oblikovanje in financiranje programov za zdravstveno dejavnost socialnovarstvenih zavodov in zavodov za usposabljanje, je bilo določeno, da zavod opredeli obseg in strukturo zdravstvenih storitev po zavodih za izobraževanje otrok in mladostnikov z motnjami v razvoju v pogodbi s Skupnostjo organizacij za usposabljanje oseb s posebnimi potrebami v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: SOUS). S seznama zavodov, ki je bil naveden v Prilogi SVZ-5, bi se moral po določbi 10. člena Priloge SVZ k dogovoru 2017 s 1. 9. 2014 izločiti program Vzgojnega zavoda Planina (v nadaljevanju: VZ Planina), pri čemer bi se izvajanje programa preneslo in opredelilo v samostojni pogodbi med VZ Planina in zavodom. Zavod in SOUS sta septembra 2015 podpisala petletno pogodbo o izvajanju programa zdravstvenih storitev v zavodih za izobraževanje otrok in mladostnikov z motnjami v razvoju. Na podlagi pogodbe je zavod SOUS v letu 2017 plačal 1.673.162 evrov. Iz finančnega načrta, ki je priloga pogodbe, je razvidno, da del skupne vrednosti programa predstavlja tudi program zdravstvenih storitev v VZ Planina. Zavod z VZ Planina ni sklenil samostojne pogodbe, kar ni v skladu z določbo 10. člena Priloge SVZ k dogovoru 2017, ki je za financiranje programa VZ Planina zahteval posebno pogodbo.

Ukrepi zavoda

Na predlog zavoda je bil skladno z 29. členom Aneksa 1 k Splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2018 črtan zadnji stavek 10. člena Priloge SVZ k Splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2018, ki se je glasil: "Iz seznama se s 1. 9. 2014 izloči program Vzgojnega zavoda Planina ter izvajanje programa prenese in opredeli v samostojni pogodbi med Vzgojnim zavodom Planina in zavodom".

3.3.3.2 Sofinanciranje obnovitvene rehabilitacije invalidov, udeležbe v organiziranih skupinah za usposabljanje ter letovanja otrok in šolarjev

V skladu z drugim odstavkom 13. člena ZZVZZ se zavarovanim osebam z OZZ zagotavlja v obsegu, ki ga določa ZZVZZ, plačilo zdravstvenih storitev, nadomestilo plače med začasno zadržanostjo od dela in povračilo potnih stroškov v zvezi z uveljavljanjem zdravstvenih storitev. Zdravstvene storitve, katerih plačilo je v celoti ali delno zagotovljeno z OZZ, določa prvi odstavek 23. člena ZZVZZ. Med zdravstvene storitve, katerih financiranje je *v celoti* zagotovljeno z OZZ, spada po 1. točki prvega odstavka 23. člena ZZVZZ zdravljenje in rehabilitacija:

- otrok, učencev in študentov, ki se redno šolajo, in otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju ter otrok in mladostnikov z nezgodno poškodbo glave in okvaro možganov (četrta alineja);
- malignih bolezni, mišičnih in živčno-mišičnih bolezni, paraplegije, tetraplegije, cerebralne paralize, epilepsije, hemofilije, duševnih bolezni, razvitih oblik sladkorne bolezni, multiple skleroze in psoriaze (osma alineja).

Skladno s 26. členom ZZVZZ je skupščina zavoda v soglasju z ministrom za zdravje v pravilih OZZ določila natančnejši obseg zdravstvenih storitev iz prvega odstavka 23. člena tega zakona, ki se zagotavljajo v breme OZZ, natančnejši postopek uveljavljanja pravic, standarde in normative.

Pravila OZZ v 50., 51. in 52. členu opredeljujejo pravico do obnovitvene rehabilitacije invalidov, udeležbe v organiziranih skupinah za usposabljanje ter letovanja otrok in šolarjev. Zavod zagotovi zavarovanim osebam z mišičnimi in živčno-mišičnimi boleznimi, s paraplegijo, cerebralno paralizo, z najtežjo obliko generalizirane psoriaze, multiplo sklerozo in paralizikom ob določeni funkcionalni okvari možnost udeležbe v skupinski ter njim prilagojeni rehabilitaciji, ki jo strokovno vodi ustrezna klinika ali inštitut ali

drug zdravstveni zavod. Udeleženci rehabilitacije imajo zagotovljeno sofinanciranje fizioterapije in stroškov bivanja, ki ga s pogodbo določita zavod in organizator skupinske rehabilitacije. Zavod v letnem programu določi število dni skupinske rehabilitacije in sredstva za njeno izvajanje v posameznem letu (50. člen pravil OZZ). Otrokom in mladostnikom s cerebralno paralizo, drugimi težjimi in trajnimi telesnimi okvarami, otrokom z juvenilnim revmatoidnim artitisom, sladkorno boleznijo, fenilketonurijo in celiakijo je zagotovljena udeležba na organiziranih skupinskih usposabljanjih za obvladovanje bolezni oziroma stanja, ki jih strokovno vodijo ustrezne klinike, inštituti ali drugi zdravstveni zavodi. Zavod sofinancira potrebne zdravstvene storitve, stroške terapevtskih delovnih skupin ter stroške bivanja. Usposabljanje traja največ 14 dni na leto (51. člen pravil OZZ). Otroku, ki je bil večkrat hospitaliziran ali je pogostejše bolan, zavod sofinancira del stroškov letovanja v organizirani in strokovno vodeni zdravstveni koloniji na podlagi pogodbe o sofinanciranju z izbranimi organizatorji zdravstvenih letovanj, ki izberejo udeležence na podlagi predlogov osebnih otroških zdravnikov. Zavod v letnem programu za letovanje opredeli število udeležencev in sredstva, ki jih namenijo za sofinanciranje dela stroškov letovanja (52. člen pravil OZZ).

Na podlagi 50., 51. in 52. člena pravil OZZ je upravni odbor 20. 2. 2017 sprejel sklepa⁷⁸ o planu skupinske obnovitvene rehabilitacije ter planu zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev za leto 2017, v katerih je določeno število upravičencev, terapevtov in spremljevalcev skupinske obnovitvene rehabilitacije, trajanje in sredstva za njeno izvajanje ter število otrok in šolarjev, povprečno trajanje in sredstva za sofinanciranje zdravstvenega letovanja. Zavod je na podlagi sklepov upravnega odbora 24. 2. 2017 v Uradnem listu RS objavil javna razpisa za izbiro organizatorjev skupinske obnovitvene rehabilitacije ter za izbiro organizatorjev zdravstvenih letovanj otrok in šolarjev v letu 2017. Na podlagi izvedenega javnega razpisa je zavod sklenil pogodbe z osmimi organizatorji skupinske obnovitvene rehabilitacije v skupnem znesku 3.342.024 evrov ter 48 organizatorji zdravstvenih letovanj otrok in šolarjev v skupnem znesku 1.688.934 evrov. Zavod je izbranim organizatorjem v letu 2017 izplačal 3.688.861 evrov⁷⁹ za skupinsko obnovitveno rehabilitacijo ter 1.480.192 evrov za zdravstveno letovanje otrok in šolarjev.

O izboru udeležencev zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev so skladno z drugim odstavkom 52. člena pravil OZZ odločili organizatorji zdravstvenih letovanj otrok in šolarjev na podlagi predlogov osebnih otroških zdravnikov. Izbira udeležencev skupinske obnovitvene rehabilitacije je bila skladno z določili razpisne dokumentacije in sklenjenimi pogodbami prav tako v pristojnosti organizatorjev skupinske obnovitvene rehabilitacije. S pogodbo o sofinanciranju skupinske obnovitvene rehabilitacije se je organizator zavezal, da bodo udeleženci izbrani izključno s triažo, upoštevajoč načela medicinske doktrine, pri čemer za triažo ne bo potrebna napotnica osebnega zdravnika in jo bo plačal organizator. Organizator skupinske obnovitvene rehabilitacije je moral skladno s pogodbo imenovati komisijo za pritožbe, na katero so se lahko pritožile zavarovane osebe, ki niso bile izbrane oziroma so menile, da triaža ni bila izvedena v skladu s pravili OZZ in pogodbo.

⁷⁸ Sklep o planu skupinske obnovitvene rehabilitacije za leto 2017 in izvedbi javnega razpisa za izbiro organizatorjev skupinske obnovitvene rehabilitacije v letu 2017, št. 9001-3/2017-DI/20 z dne 20. 2. 2017 in Sklep o planu zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev za leto 2017 in izvedbi javnega razpisa za izbiro organizatorjev zdravstvenih letovanj otrok in šolarjev v letu 2017, št. 9001-3/2017-DI/21 z dne 20. 2. 2017.

⁷⁹ Od tega 3.039.248 evrov po razpisu iz leta 2017.

3.3.3.2.a Skladno s 85. členom ZZVZZ in 256. členom pravil OZZ se za postopek, v katerem se odloča o pravicah iz OZZ, uporablja ZUP, če ni z zakonom drugače določeno. O pravici do nadomestila, povračila potnih stroškov, pridobitvi, spremembi ali izgubi lastnosti zavarovane osebe, pravici proste izbire zdravnika in drugih pravicah iz tega zakona ter drugih zahtevah iz OZZ skladno s 84. členom ZZVZZ odloča OE zavoda na prvi stopnji in Direkcija zavoda na drugi stopnji. Enako glede pristojnosti za odločanje določajo pravila OZZ. Zavod je pristojnost za odločanje o pravici zavarovanih oseb do skupinske obnovitvene rehabilitacije prenesel na organizatorje skupinske obnovitvene rehabilitacije, ki o teh pravicah niso odločali v upravnem postopku, kar ni v skladu s 84. in 85. členom ZZVZZ.

Ukrepi zavoda

Zavod je na Ministrstvo za zdravje 23. 9. 2019 naslovil dopis, v katerem je ponovno pozval, da se v besedilo novega Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ustrezno vključijo pogoji in postopek uveljavljanja pravice do obnovitvene rehabilitacije.

3.3.3.2.b Pri pregledu izvedenega javnega razpisa za sofinanciranje zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev v letu 2017 ter izvajanju na njegovi podlagi sklenjenih pogodb smo ugotovili, da zavod pri ocenjevanju prejetih vlog za sofinanciranje zdravstvenega letovanja ni upošteval zahtev iz razpisne dokumentacije, pri sklepanju pogodb z organizatorjih zdravstvenega letovanja ni ravnal v skladu z svojim notranjim aktom in pri pregledu poročil organizatorjev o izvedbi zdravstvenega letovanja ni upošteval pogodbenih določil.

- Zavod ni ravnal v skladu z drugim odstavkom VII. poglavja razpisne dokumentacije in ni zavrnil vlog desetih vlagateljev, ki niso v celoti izpolnjevale vseh zahtev iz javnega razpisa. Vloge devetih vlagateljev niso bile skladne s 5. točko poglavja B III. razpisne dokumentacije, po kateri je moral vlagatelj v obrazcu 5 – Program zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev navesti podroben vsebinski opis programa zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev ter izpostave zavoda, za katere bo organiziral letovanje. Štirje vlagatelji⁸⁰ niso navedli podrobnega vsebinskega opisa programa zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev, prav tako štirje vlagatelji⁸¹ niso navedli izpostave zavoda, za katere so organizirali letovanje, en vlagatelj⁸² pa ni navedel nobenega od omenjenih podatkov. V enem primeru vlagatelj⁸³ ni predložil podpisanega in žigosanega vzorca pogodbe, kot je bilo zahtevano v 6. točki poglavja B III. razpisne dokumentacije. Po izteku roka za oddajo vloge za sofinanciranje zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev je en vlagatelj⁸⁴ na poziv zavoda predložil dopolnjen in spremenjen obrazec 5 – Program zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev, čeprav razpisna dokumentacija ni dopuščala dopolnitve vloge. Zavod je vloge ocenil kot ustrezne in vlagateljem na podlagi sklenjenih pogodb v letu 2017 izplačal 285.261 evrov.
- Interno navodilo o izvedbi razpisa in postopkih sklepanja pogodb o sofinanciranju programa zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev in skupinske obnovitvene rehabilitacije v drugem odstavku 2. 4. točke določa, da pogodbo z organizatorjem pripravi OE, kjer ima organizator sedež. Če se je

⁸⁰ Društvo prijateljev mladine Murska Sobota, Občinska zveza prijateljev mladine Šentjur pri Celju, RKS - Območno združenje Slovenske Konjice in Leštan & Leštan d. o. o.

⁸¹ Območno združenje Rdečega križa Litija, RKS - Območno združenje Logatec, Društvo prijateljev mladine Mojca Novo mesto in Center za socialno delo Slovenj Gradec.

⁸² RKS - Območno združenje Ajdovščina.

⁸³ Območno združenje Rdečega križa Litija.

⁸⁴ Zveza prijateljev mladine Idrija.

organizator prijavil na OE, kjer nima sedeža, in je bil na razpisu izbran, mora OE, ki je prejela prijavo, posredovati kopijo dokumentacije OE, kjer ima organizator sedež. Pogodbo z organizatorjem pripravi OE, kjer ima organizator sedež, po predhodnem posvetovanju z OE, ki je vlogo posredovala. Vlagatelj, ki ima sedež v Ljubljani, je oddal vloge za sofinanciranje zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev v treh izpostavah OE Koper⁸⁵. OE Koper je obravnavala vloge vlagatelja in ga izbrala za organizatorja letovanja otrok in šolarjev v letu 2017 v treh izpostavah OE Koper ter z njim sklenila pogodbo za 32.512 evrov, kar ni v skladu z drugim odstavkom 2.4. točke Internega navodila o izvedbi razpisa in postopkih sklepanja pogodb o sofinanciranju programa zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev in skupinske obnovitvene rehabilitacije, po katerem bi morala OE Koper kopijo vlog vlagatelja posredovati OE Ljubljana, ki bi pripravila in sklenila pogodbo z vlagateljem.

- Po izvedbi zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev je moral organizator zavodu v skladu s sklenjeno pogodbo posredovati poročilo o izvedbi zdravstvenega letovanja, ki je moralo zajemati vsebinski in finančni del. V finančnem delu poročila je moral organizator navesti dejanske (realizirane) stroške zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev ter obvezno priložiti račune za te stroške. Najmanj štiri organizatorji⁸⁶ niso predložili računov oziroma druge listinske dokumentacije za 28.993 evrov od skupaj 257.627 evrov stroškov organizacije zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev, ki so jih izkazali v finančnem delu poročila, zato poročila niso bila skladna z določili pogodbe.

Po naši oceni določbe pravil OZZ, ki opredeljujejo pravico do obnovitvene rehabilitacije invalidov, udeležbe v organiziranih skupinah za usposabljanje ter zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev, niso v skladu z določili ZZVZZ. Glede na določbo 1. točke prvega odstavka 23. člena ZZVZZ skupinska obnovitvena rehabilitacija ter letovanje otrok in šolarjev predstavljata posebno vrsto oziroma posebno obliko izvajanja zdravljenja in rehabilitacije, ki bi se morala skladno s 23. členom tega zakona v celoti financirati iz sredstev OZZ. Z določbami 50. do 53. člena pravil OZZ, iz katerih izhaja, da zavod te zdravstvene storitve le sofinancira, je zato zožena pravica do zdravljenja in rehabilitacije, ki izhaja iz četrte in osme alineje 1. točke prvega odstavka 23. člena ZZVZZ. Sistem pravic iz OZZ, in v tem okviru tudi njihove omejitve, lahko ureja le zakon. Podzakonski akt ne sme v vsebinskem smislu določati ničesar brez zakonske podlage in zunaj vsebinskih okvirov, ki morajo biti v zakonu izrecno določeni ali iz njega vsaj z razlago ugotovljivi⁸⁷. Skladno s 84. in 85. členom ZZVZZ bi morale tudi o pravici do zdravstvenega letovanja v upravnem postopku odločati OE zavoda na prvi stopnji in Direkcija zavoda na drugi stopnji. V ZZVZZ ali v drugem zakonu ni podlage za to, da zavod pooblastilo za odločanje o pravici do zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev prenese na organizatorje zdravstvenega letovanja in s tem dopusti odločanje o pravicah v postopku, ki ni upravni postopek. Takšna ureditev po naši oceni zavarovanim osebam ne nudi predpisanega pravnega varstva.

3.4 Izdatki za blago in storitve ter investicijski odhodki

Zavod je v letu 2017 izvedel 1.295 postopkov oddaje javnih naročil v skupni pogodbeni vrednosti 7.766.911 evrov. Od tega je izvedel 1.259 naročil, pri katerih je bila ocenjena vrednost nižja od 20.000 evrov brez DDV pri naročanju blaga in storitev oziroma od 40.000 evrov brez DDV pri naročanju

⁸⁵ Ilirska Bistrica, Postojna in Izola.

⁸⁶ Zveza prijateljev mladine Krško, Zveza prijateljev mladine Maribor, RKS - Območno združenje Trebnje in Območno združenje RKS Novo mesto.

⁸⁷ Odločba Ustavnega sodišča, št. U-I-50/97 z dne 16. 12. 1999.

gradenj in za katere se ZJN-3 ni uporabljal⁸⁸, ter 14 naročil za socialne in druge posebne storitve, pri katerih je bila ocenjena vrednost nižja od 750.000 evrov in za katere se ZJN-3 prav tako ni uporabljal. Njihova pogodbena vrednost je znašala 2.309.848 evrov.

Zavod je izvedel 22 postopkov oddaje javnih naročil, ki jih je bilo zaradi njihove ocenjene vrednosti treba izvesti po določbah ZJN-3, od tega 10 postopkov naročil male vrednosti, osem odprtih postopkov in štiri postopke s pogajanji brez predhodne objave v skupni pogodbeni vrednosti 5.457.063 evrov.

3.4.1 Izdatki za blago in storitve

3.4.1.a Zavod je leta 2015 izvedel dva postopka za najem podatkovnih povezav, in sicer:

- za najem primarnih podatkovnih vodov do OE in sekundarnih do izpostav je izvedel postopek oddaje naročila male vrednosti z ocenjeno vrednostjo 133.999 evrov brez DDV za dve leti in z najugodnejšim ponudnikom, družbo Amis, d. o. o.⁸⁹, 4. 9. 2015 sklenil dveletno pogodbo v vrednosti 133.999 evrov brez DDV, katere veljavnost je 15. 8. 2017 z aneksom podaljšal do 30. 9. 2018;
- za najem primarnih podatkovnih povezav do izpostav in sekundarnih do OE je izvedel enostavni postopek s pogodbo v skladu z Navodilom o javnem naročanju z ocenjeno vrednostjo 19.820,76 evra brez DDV za eno leto in z družbo T-2, d. o. o. dne 6. 8. 2015 sklenil enoletno pogodbo v vrednosti 19.821 evrov brez DDV; tudi v letih 2016 in 2017 je zavod za najem primarnih podatkovnih povezav do izpostav in sekundarnih do OE izvedel enostavni postopek s pogodbo z ocenjeno vrednostjo 19.820,76 evra brez DDV in z družbo T-2, d. o. o. sklenil enoletno pogodbo v vrednosti 19.821 evrov brez DDV.

V prvem odstavku 14. člena ZJN-2 je bilo določeno, da mora naročnik izračunati ocenjeno vrednost javnega naročila upoštevaje celotno skupno vrednost plačil brez DDV, vključno z možnostjo povečanja obsega naročila in katerikoli povečanjem vrednosti pogodbe zaradi izbire pravilnega postopka javnega naročanja. Zavod bi moral leta 2015 izvesti enovit postopek oddaje javnega naročila za vse primarne in sekundarne podatkovne vode, tako kot je bilo ugotovljeno v reviziji poslovanja zavoda v letu 2015. Pri izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila bi moral upoštevati celotno vrednost najema primarnih in sekundarnih podatkovnih povezav do OE in izpostav, saj gre za istovrstne storitve. Po tretjem odstavku 14. člena ZJN-2 naročnik ni smel določiti ocenjene vrednosti javnega naročila tako, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi tega zakona glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila. Ker je zavod naročilo delil in se zaradi nižje vrednosti izognil uporabi ZJN-2, je ravnal v nasprotju s 14. členom ZJN-2 v povezavi z b) točko drugega odstavka 24. člena ZJN-2, saj bi moral javno naročilo za najem primarnih in sekundarnih podatkovnih povezav do OE in izpostav izpeljati po enem izmed postopkov iz 1. do 5. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2, ker je skupna vrednost naročila višja od 134.000 evrov. V letu 2017 je zavod z aneksom podaljšal veljavnost sklenjene pogodbe z družbo Amis, d. o. o. iz leta 2015 in sklenil pogodbo z družbo T-2, d. o. o. na podlagi izvedenega enostavnega postopka s pogodbo v skladu s svojim notranjim aktom, namesto da bi glede na ocenjeno vrednost javno naročilo oddal po ustreznem postopku iz 39. člena ZJN-3. Promet na podlagi sklenjenih pogodb z družbama Amis, d. o. o. in T-2, d. o. o. je v letu 2017 znašal 69.214 evrov, kar šteje kot nepravilnost.

⁸⁸ Razen v obsegu, ki ga določa drugi odstavek 21. člena ZJN-3.

⁸⁹ Družba je bila 1. 4. 2016 izbrisana iz registra zaradi pripojitve k družbi Si.mobil, d. d., ki pa se je 20. 4. 2017 preimenovala v A1 Slovenija, d. d.

Ukrepi zavoda

Zavod je dne 3. 9. 2018 objavil obvestilo o oddaji naročila št. JN002918/2018-C01 (odprti postopek za najem podatkovnih komunikacij).

3.4.1.b Zavod je v letu 2017 na podlagi pogodbe, sklenjene za nedoločen čas, pri družbi Petrol, d. d., Ljubljana nabavil gorivo in maziva v vrednosti 34.502 evra. Glede na vrednost nabave po tej pogodbi v letu 2017 (večja od 20.000 evrov brez DDV) bi moral zavod izvesti javno naročanje po postopku oddaje naročila male vrednosti ali kateremkoli drugem postopku iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3.

Ukrepi zavoda

Zavod je v letu 2017 pristopil k skupnemu javnemu naročilu o nakupu goriva na bencinskih servisih, ki ga je izvedlo Ministrstvo za javno upravo in dne 7. 12. 2017 objavilo obvestilo o oddaji naročila št. JN009487/2017-C01. Z izbranimi ponudnikoma Petrol, d. d., Ljubljana in OMV Slovenija, d. o. o. je 5. 1. 2018 sklenil neposredno pogodbo za nakup goriva na bencinskih servisih za obdobje od 5. 1. 2018 do 8. 1. 2020.

3.4.1.c Na podlagi prvega odstavka 58. člena ZJN-3 mora naročnik najpozneje 30 dni po sklenitvi pogodbe o izvedbi javnega naročila ali okvirnega sporazuma, ki sledi odločitvi o oddaji javnega naročila ali sklenitvi okvirnega sporazuma, poslati v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila z rezultati postopka javnega naročila. Če naročnik sklene okvirni sporazum v skladu z 48. členom ZJN-3, ni dolžan poslati v objavo obvestila o oddaji javnega naročila za vsako posamezno javno naročilo, oddano na podlagi sporazuma, ampak mora skladno s tretjim odstavkom 58. člena ZJN-3 rezultate javnega naročanja na podlagi okvirnega sporazuma združiti v enem obvestilu o oddaji javnega naročila, ki se nanaša na četrtoletje, in ga poslati v objavo v 30 dneh po koncu vsakega četrtoletja. Zavod je 28. 4. 2017 na portalu javnih naročil pod št. JN004568/2017-W01 objavil obvestilo za izvedbo postopka naročila male vrednosti s sklenitvijo okvirnega sporazuma s tremi najugodnejšimi ponudniki za obdobje treh let. Predmet javnega naročila je bil nakup letalskih vozovnic in organiziranje namestitvenih aranžmajev. Zavod je sprejel odločitev o oddaji javnega naročila 22. 5. 2017 in s tremi izbranimi ponudniki sklenil okvirne sporazume⁹⁰, ni pa poslal v objavo obvestila o oddaji javnega naročila z rezultati postopka javnega naročila v roku 30 dni po sklenitvi okvirnih sporazumov, niti obvestila o rezultatih na podlagi okvirnega sporazuma po koncu vsakega četrtoletja, zato je ravnal v nasprotju s prvim in tretjim odstavkom 58. člena ZJN-3.

3.4.1.d Če je vrednost predmeta naročila v primeru naročanja blaga in storitev enaka ali višja od 5.000 evrov in nižja od 20.000 evrov brez DDV, se oddaja naročila skladno s 6. členom Navodila o javnem naročanju izvede po enostavnem postopku. V letu 2017 je zavod pri družbi Varnost & Intertronics, d. o. o. naročil storitve za tehnično in fizično varovanje stavb na sedežu OE Nova Gorica ter izpostavah Ajdovščina in Tolmin v skupnem znesku 18.405 evrov, ne da bi z izvajalcem sklenil pogodbo na podlagi izvedenega enostavnega postopka. S tem je ravnal v nasprotju s 6. členom Navodila o javnem naročanju.

3.4.2 Investicijski odhodki

Skladno s četrtem odstavkom 24. člena ZJN-3 naročnik metode, ki se uporabi za izračun ocenjene vrednosti javnega naročila, ne sme izbrati z namenom, da se določi takšna ocenjena vrednost, da za oddajo javnega naročila ni treba uporabiti tega zakona. Naročnik prav tako ne sme razdeliti javnega naročila oziroma ga oblikovati v več javnih naročilih, da bi se izognil uporabi tega zakona. Če se lahko zaradi

⁹⁰ S Stal, d. o. o. 14. 6. 2017, s Tentours, d. o. o., Domžale 15. 6. 2017 in z Galileo 3000, d. o. o. 16. 6. 2017.

predlagane pridobitve podobnega blaga javno naročilo odda v ločenih sklopih, se skladno z devetimi odstavki 24. člena ZJN-3 upošteva skupna ocenjena vrednost vseh teh sklopov. Kadar je skupna ocenjena vrednost vseh sklopov enaka mejni vrednosti iz prvega odstavka 21. člena tega zakona ali višja od nje, naročnik za oddajo vsakega posameznega sklopa uporabi ta zakon.

3.4.2.a Zavod je 30. 5. 2017 izdal sklep o začetku postopka oddaje naročila male vrednosti za nakup laserskih tiskalnikov z ocenjeno vrednostjo naročila 51.240 evrov brez DDV, obvestilo o naročilu male vrednosti pa je bilo objavljeno na portalu javnih naročil 1. 6. 2017 pod številko JN005557/2017-W01. Na podlagi Navodila o javnem naročanju je zavod 30. 5. 2017 izdal tudi sklep o začetku enostavnega postopka s pogodbo za nakup optičnih bralnikov z ocenjeno vrednostjo 14.400 evrov brez DDV in 3 ponudnikom poslal povabilo k oddaji ponudbe. Z najcenejšim ponudnikom, to je Zelinka, d. o. o., je zavod 23. 6. 2017 sklenil pogodbo o nakupu optičnih bralnikov v vrednosti 18.483 evrov z DDV. Zavod je ravnal v nasprotju z določbo četrtega in devetega odstavka 24. člena ZJN-3 v povezavi z a) točko prvega odstavka 21. člena ZJN-3, ker je javno naročilo delil in se zaradi nižje vrednosti izognil uporabi ZJN-3. Nakup laserskih tiskalnikov in optičnih bralnikov predstavlja pridobitev podobnega blaga⁹¹, ki se lahko odda v ločenih sklopih, zato bi moral zavod pri določitvi ocenjene vrednosti v skladu z devetimi odstavki 24. člena ZJN-3 upoštevati skupno ocenjeno vrednost obeh sklopov, to je 65.640 evrov. Ker je bila skupna ocenjena vrednost višja od 20.000 evrov brez DDV, bi moral zavod tudi za nakup optičnih bralnikov uporabiti enega od postopkov iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3. Promet na podlagi sklenjene pogodbe z družbo Zelinka, d. o. o. je v letu 2017 znašal 18.483 evrov, kar šteje kot nepravilnost.

3.4.2.b Decembra 2017 je zavod izvajalcu Servis Žagar Boštjan, s. p. izdal naročilnico za dobavo in montažo toplotne črpalke v vrednosti 16.906 evrov brez DDV, v katero ni vključil protikorupcijske klavzule. Takšno ravnanje ni v skladu z drugim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije⁹², po katerem morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, vključiti protikorupcijsko klavzulo.

3.5 Oddajanje stvarnega premoženja v najem

3.5.1 Oddajanje stanovanj v najem

Generalni direktor je marca 2010 izdal Pravilnik o oddaji stanovanj Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije⁹³ (v nadaljevanju: pravilnik o oddaji stanovanj), ki določa pogoje, merila, površinske normative in postopek za dodelitev najemnih stanovanj ter je nadomestil Pravilnik o oddaji stanovanj Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije⁹⁴ iz leta 2008 (v nadaljevanju: pravilnik o oddaji stanovanj 2008). Pravilnik o oddaji stanovanj določa v prvem odstavku 2. člena, da so najemna stanovanja po tem

⁹¹ Da gre res za podobno blago, nakazuje tudi izvedeno javno naročilo zavoda v letu 2018, ko je izvedel javno naročilo male vrednosti za nakup energijsko učinkovitih tiskalnikov in optičnih bralnikov v dveh sklopih, objavljeno na portalu javnih naročil pod številko JN005286/2018.

⁹² Uradni list RS, št. 69/11-UPB2.

⁹³ Št. 0071-7/2008-DI/2 z dne 1. 3. 2010 ter Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o oddaji stanovanj Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, št. 0071-7/2008-DI/3 z dne 8. 7. 2013.

⁹⁴ Št. 0071-7/2008-DI/1 z dne 31. 3. 2008.

pravilniku stanovanja zavoda, ki so namenjena za oddajo zaradi zadovoljevanja službenih potreb (službena stanovanja), in stanovanja zavoda, ki jih zavod dodeljuje zaposlenim ali tretjim osebam (tržna stanovanja), pri čemer za najemna stanovanja, ki jih je zavod oddal v najem imetnikom stanovanjske pravice na podlagi stanovanjskega zakona (neprofitna stanovanja) in za katera so že sklenjene najemne pogodbe za nedoločen ali določen čas, veljajo samo določbe tega pravilnika, ki urejajo višino najemnine ter obveznost vodenja evidence stanovanj zavoda.

Način določitve najemnine je opredeljen v 19. členu pravilnika o oddaji stanovanj. Višina najemnine za neprofitna stanovanja⁹⁵ se določi na podlagi Uredbe o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih ter merilih in postopku za uveljavljanje subvencioniranih najemnin⁹⁶ (v nadaljevanju: uredba o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih). Višina najemnine za najemna stanovanja je v razmerju do neprofitne najemnine višja za določen odstotek od izračunane mesečne neprofitne najemnine. Višino odstotka sprejme generalni direktor zavoda s posebnim sklepom o višini tržnih (profitnih) najemnin za stanovanja v lasti zavoda. Enako je bilo določeno tudi v 19. členu pravilnika o oddaji stanovanj 2008.

Generalni direktor je 14. 12. 2004 sprejel sklep, da se za izračun neprofitne najemnine s 1. 1. 2005 upošteva najvišja dopustna letna stopnja vrednosti stanovanja (4,68) ter da se tržna najemnina izračuna v razmerju do neprofitne in je od 1. 1. 2005 dalje za 25 odstotkov višja od izračunane mesečne neprofitne najemnine za posamezno tržno oziroma službeno stanovanje.

Stanovanje, ki ga zavod kljub izvedenemu razpisu ni oddal v najem delavcu zavoda in ga ne potrebuje za službene potrebe, se lahko skladno z 21. členom pravilnika o oddaji stanovanj odda v najem tretji osebi za določen čas do enega leta z možnostjo večkratnega podaljšanja najemne pogodbe vsakokrat največ za eno leto. Stanovanje se odda tretji osebi na podlagi posebnega razpisa in po kriteriju najvišje ponudbene najemnine. Enako je bilo določeno v 21. členu pravilnika o oddaji stanovanj 2008.

Zavod je imel v letu 2017 sklenjenih 28 najemnih pogodb za oddajo stanovanj v najem, od tega je bilo sklenjenih:

- 8 najemnih pogodb z zaposlenimi na zavodu,
- 2 najemni pogodbi z nekdanjimi zaposlenimi zavoda, ki so bili v letu 2017 že upokojeni,
- 6 najemnih pogodb s tretjimi osebami, ki niso bile zaposlene na zavodu, in
- 12 najemnih pogodb z imetniki stanovanjske pravice⁹⁷ na podlagi 150. člena Stanovanjskega zakona oziroma njihovimi nasledniki⁹⁸.

⁹⁵ Najemna razmerja, ki jih je zavod oddal v najem imetnikom stanovanjske pravice na podlagi stanovanjskega zakona.

⁹⁶ Uradni list RS, št. 131/03, 142/04, 99/08, 79/15, 91/15.

⁹⁷ Po Ustavi Socialistične Republike Slovenije (Uradni list SRS, št. 6/74) je bilo občanu zajamčeno, da pridobi stanovanjsko pravico na stanovanju v družbeni lasti, ki mu je zagotavljala trajno uporabo tega stanovanja za zadovoljevanje osebnih in družinskih stanovanjskih potreb pod pogoji, določenimi v Zakonu o stanovanjskih razmerjih (Uradni list SRS, št. 35/82, 14/84), ki je bil razveljavljen z uveljavitvijo Stanovanjskega zakona (Uradni list RS, št. 18/91-I (19/91-popr.), 21/94, 23/96, 1/00).

⁹⁸ Ožji družinski člani.

V 13 najemnih pogodbah je zavod določil neprofitno najemnino, v 10 najemnih pogodbah profitno najemnino, v petih najemnih pogodbah pa je bila najemnina določena kot najvišja ponudbena najemnina.

3.5.1.a V 57. členu Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin⁹⁹ je bilo določeno, da se namera o oddaji stvarnega premoženja v najem objavi na enotnem spletnem portalu najmanj 15 dni pred javno dražbo, javnim zbiranjem ponudb oziroma sklenitvijo neposredne pogodbe. Po 48. členu Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁰⁰, ki je nadomestila prej navedeno uredbo, je bilo treba namero o oddaji stvarnega premoženja v najem objaviti na spletni strani upravljavca najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe in je morala biti objavljena najmanj 15 dni. Ugotovili smo, da zavod ni ravnal v skladu s 57. členom Uredbe o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin oziroma z 48. členom Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ker na spletni strani ni objavil namere o oddaji dveh stanovanj v najem tretji osebi, pri čemer je v enem primeru ravnal tudi v nasprotju z drugim odstavkom 21. člena pravilnika o oddaji stanovanj, ker stanovanja ni oddal v najem na podlagi posebnega razpisa.

- Na podlagi 21. člena pravilnika o oddaji stanovanj je zavod v letu 2010 sklenil najemno pogodbo za oddajo stanovanja na naslovu Zoisova ulica 8, Kranj v najem za eno leto. Zavod je v obdobju od leta 2011 do leta 2017 podaljševal trajanje najemnega razmerja s sklenitvijo novih pogodb vsakokrat za obdobje enega leta, ne da bi pred tem objavil namero o oddaji stvarnega premoženja v najem.
- Zavod je v letu 2014 sklenil najemno pogodbo za oddajo samske sobe na naslovu Zakotnikova 1, Ljubljana v najem za določen čas enega leta. V letih 2015, 2016 in 2017 je zavod z aneksi k najemni pogodbi podaljševal trajanje najemnega razmerja vsakokrat za obdobje enega leta. Zavod ni objavil namere o oddaji stvarnega premoženja v najem pred sklenitvijo pogodbe, niti kasneje ko je z aneksi podaljševal veljavnost najemne pogodbe. Poleg tega zavod pred sklenitvijo najemne pogodbe za oddajo nedodeljenega stanovanja v najem tretji osebi po kriteriju najvišje ponudbene najemnine ni izvedel razpisa, kot določa drugi odstavek 21. člena pravilnika o oddaji stanovanj.

3.5.1.b Zavod je v letu 1998 sklenil najemni pogodbi za oddajo službenih stanovanj na naslovu Trg 28. avgusta 5, Sežana in Bazoviška 25a, Ilirska Bistrica v najem za nedoločen čas. Najemnici sta bili zaposleni v Zdravstvenem domu Sežana in Zdravstvenem domu Ilirska Bistrica. Po 26. členu Pravilnika o dodeljevanju stanovanj in stanovanjskih posojil¹⁰¹, ki je veljal v času sklenitve najemnih pogodb, je zavod lahko oddal stanovanje v najem pod pogoji iz tega pravilnika samo delavcu zavoda. Zavod ni ravnal v skladu s Pravilnikom o dodeljevanju stanovanj in stanovanjskih posojil, ker je stanovanji oddal v najem najemnicama, ki nista bili zaposleni na zavodu. Možnost oddaje stanovanja zavoda v najem osebi, ki ni zaposlena na zavodu, oziroma tretji osebi za določen čas enega leta z možnostjo večkratnega podaljšanja najemne pogodbe za eno leto je bila prvič določena s pravilnikom o oddaji stanovanj 2008 in od leta 2010 dalje s pravilnikom o oddaji stanovanj, kar pomeni, da najemni pogodbi tudi nista skladni z notranjimi akti zavoda, ki so urejali oddajo stanovanj v najem od leta 2008 dalje, ker sta sklenjeni za nedoločen čas.

3.5.1.c Po drugem odstavku 17. člena in tretjem odstavku 21. člena pravilnika o oddaji stanovanj najemno pogodbo za oddajo stanovanj v najem v imenu zavoda sklene generalni direktor zavoda. Enako je določal tudi pravilnik o oddaji stanovanj 2008. Ugotovili smo, da je šest najemnih pogodb za oddajo

⁹⁹ Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09, 49/10.

¹⁰⁰ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16.

¹⁰¹ Pravilnik je izdal generalni direktor zavoda 20. 4. 1996.

stanovanj v najem, ki so bile sklenjene v obdobju 2009–2013, podpisal direktor OE zavoda, kar ni v skladu s prej navedenimi določbami pravilnikov.

Pojasnilo zavoda

Direktorji OE so podpisovali najemne pogodbe na podlagi 10. točke drugega odstavka 43. člena statuta zavoda, ki določa, da je direktor OE pooblaščen in odgovoren za podpisovanje drugih aktov in opravljanje drugih nalog, ki se nanašajo na poslovne OE oziroma področne enote.

Pravilnik o oddaji stanovanj izrecno določa, da najemno pogodbo sklene v imenu zavoda generalni direktor.

3.5.1.d Po prvem in drugem odstavku 5. člena Pravilnika o načinih valorizacije denarnih obveznosti, ki jih v večletnih pogodbah dogovarjajo pravne osebe javnega sektorja¹⁰² (v nadaljevanju: pravilnik o načinih valorizacije denarnih obveznosti) se praviloma kot podlaga za valorizacijo denarnih obveznosti uporabi indeks cene, ki ga uradno objavlja Statistični urad Republike Slovenije, EUROSTAT ali Združenje za gradbeništvo in industrijo gradbenih materialov pri Gospodarski zbornici Slovenije ali tečaj tuje valute, pri čemer je treba izbrati tisto vrsto blaga ali storitve, ki je predmet pogodbe, oziroma indeks cen tistih elementov, ki vplivajo na denarne obveznosti v pogodbi. Skladno s 6. členom omenjenega pravilnika se valorizacija denarnih obveznosti, ki temelji na povišanju indeksa cen, prvič izvede po preteku enega leta od sklenitve pogodbe in ko kumulativno povečanje dogovorjenega indeksa cen preseže 4 odstotke vrednosti, šteto od preteka enega leta od sklenitve pogodbe. Nadaljnja povišanja se lahko izvedejo, ko kumulativno povečanje dogovorjenega indeksa cen ponovno preseže 4 odstotke vrednosti od zadnjega povišanja denarnih obveznosti. Povišanje denarnih obveznosti lahko znaša največ 80 odstotkov povišanja indeksa cen. V letu 2013 je zavod sklenil tri najemne pogodbe za oddajo stanovanja na naslovu Veluščkova 2, Koper in dveh samskih sob na naslovu Nova ulica 2, Koper v najem za eno leto. V obdobju od sklenitve do leta 2017 je zavod podaljševal veljavnost najemnih pogodb z aneksi. Zavod je v 6. členu najemnih pogodb določil, da se najemnina valorizira skladno z določili pravilnika o načinih valorizacije denarnih obveznosti, in povzel vsebino 6. člena tega pravilnika, ni pa določil, kateri indeks cen je podlaga za valorizacijo najemnine. V obdobju od preteka enega leta po sklenitvi najemnih pogodb do 2017 zavod ni preverjal gibanja indeksov cen in usklajeval najemnin, s čimer je ravnal v nasprotju z določilom 6. člena najemnih pogodb.

Ukrep zavoda

Januarja 2019 je zavod sklenil novi pogodbi o oddaji v najem stanovanja na naslovu Veluščkova 2, Koper za eno leto in dveh samskih sob na naslovu Nova ulica 2, Koper za tri leta.

Pri pregledu novih najemnih pogodb smo ugotovili, da je zavod sklenil najemno pogodbo za samski sobi na naslovu Nova ulica 2, Koper za tri leta. Po 21. členu pravilnika o oddaji stanovanj se lahko stanovanje, ki ga zavod kljub izvedenemu razpisu ni oddal v najem delavcu zavoda in ga ne potrebuje za službene potrebe, odda v najem tretji osebi za določen čas do enega leta z možnostjo večkratnega podaljšanja najemne pogodbe vsakokrat največ za eno leto. V obeh pogodbah je vključena klavzula, po kateri se valorizacija najemnine izvaja v skladu z internim pravilnikom o oddaji stanovanj ali internim aktom, ki bi ga nasledil ali dopolnjeval, pri čemer pa veljavni pravilnik o oddaji stanovanj ne ureja valorizacije najemnin.

¹⁰² Uradni list RS, št. 1/04.

3.5.1.e Marca 2009 je zavod sklenil najemno pogodbo za oddajo stanovanja na naslovu Shakespearova ulica 4, Maribor v najem za čas, ko bo najemnica v delovnem razmerju pri zavodu, in določil mesečno najemnino v znesku 148,68 evra. Med trajanjem najemnega razmerja se najemnina skladno s 14. členom najemne pogodbe zvišuje z indeksom cen življenjskih potrebščin, pri čemer ni opredeljen rok usklajevanja. V celotnem obdobju po sklenitvi najemne pogodbe zavod najemnine ni uskladal z rastjo cen življenjskih potrebščin, kar ni v skladu s 14. členom najemne pogodbe. Od začetka aprila 2009 do konca decembra 2016 so se cene življenjskih potrebščin povečale za 8,5 odstotka¹⁰³. Ocenjujemo, da je zavod najemnici zaradi neuskladitve najemnine z rastjo cen življenjskih potrebščin za leto 2017 zaračunal najmanj 152 evrov premalo.

3.5.1.f Na podlagi 4. člena uredbe o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih je osnova za izračun neprofitne najemnine vrednost stanovanja, ugotovljena po Pravilniku o merilih za ugotavljanje vrednosti stanovanj in stanovanjskih stavb¹⁰⁴ (v nadaljevanju: pravilnik za ugotavljanje vrednosti stanovanj), pri čemer je vrednost stanovanja enaka zmnožku števila točk, vrednosti točke, uporabne površine, korekcijskega faktorja za vpliv velikosti stanovanja in količnika za vpliv lokacije stanovanja. Korekcijski faktor za vpliv velikosti stanovanja je določen v 4. členu pravilnika za ugotavljanje vrednosti stanovanj. V najmanj dveh primerih zavod ni ravnal v skladu s 4. členom uredbe o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih v povezavi s 4. členom pravilnika za ugotavljanje vrednosti stanovanj, ker pri določitvi vrednosti stanovanja ni upošteval korekcijskega faktorja za vpliv velikosti stanovanja oziroma ga je upošteval v nepravilni višini, zato je določil prenizko mesečno neprofitno najemnino. Tako je ravnal vsaj pri določitvi vrednosti stanovanj na naslovu:

- Ulica Heroja Lacka 5, Ptuj – ni bil upoštevan korekcijski faktor za vpliv velikosti stanovanja 1,024, zato je bila mesečna najemnina v letu 2017 prenizka za 3,04 evra;
- Celovška 185, Ljubljana – upoštevan je bil korekcijski faktor za vpliv velikosti stanovanja 1,006 namesto 1,024, zato je bila mesečna najemnina v letu 2017 prenizka za 2,59 evra.

3.5.2 Oddajanje poslovnih prostorov v najem

Decembra 2013 je generalni direktor izdal Pravilnik o oddaji poslovnih prostorov v najem¹⁰⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o oddaji poslovnih prostorov), s katerim je določil pogoje in postopke za oddajanje v najem poslovnih prostorov, ki se nahajajo v poslovnih stavbah zavoda. Skladno s 7. členom tega pravilnika se pogodba za oddajo poslovnih prostorov v najem sklepa za določen čas, praviloma največ za pet let. Mesečna najemnina za najem poslovnih prostorov po 12. členu pravilnika o oddaji poslovnih prostorov vključuje najem poslovnih prostorov, souporabo pomožnih prostorov ter skupne opreme in naprav (fiksni del najemnine) in sorazmerni delež materialnih stroškov zavoda, ki so povezani z najemom pomožnih prostorov in skupne opreme (variabilni del najemnine). Če je najemnik proračunski uporabnik se revalorizacija fiksnega dela najemnine v skladu z drugim odstavkom 14. člena pravilnika o oddaji poslovnih prostorov izvaja po določilih pravilnika o načinih valorizacije denarnih obveznosti.

3.5.2.a Zavod je za leto 2017 zaračunal 50.277 evrov najemnine za poslovne prostore, ki jih je oddal Lekarni Ljubljana v najem na Vrhniki (200,07 m²) z najemno pogodbo iz leta 1996 in v Ljubljani (293,25 m²) z najemno pogodbo iz leta 2004. Skladno z najemnima pogodbama mora Lekarna Ljubljana

¹⁰³ [URL: <https://www.stat.si/PreracuniNew/sl-SI/PreracunInflacije>], 9. 5. 2019.

¹⁰⁴ Uradni list RS, št. 127/04, 69/05 (75/05-popr.).

¹⁰⁵ Št. 0071-9/2013-DI/1 z dne 10. 12. 2013.

poleg najemnine plačevati tudi sorazmerni del stroškov, ki nastanejo zaradi uporabe skupnih naprav in poslovnih prostorov. Obe najemni pogodbi sta sklenjeni za nedoločen čas in prenehata po sporazumu obeh pogodbenih strank v roku treh mesecev za poslovne prostore na Vrhniki oziroma v sporazumno določenem roku za poslovne prostore v Ljubljani. Septembra 2007 sta pogodbeni stranki sklenili aneks k najemni pogodbi za poslovne prostore na Vrhniki, marca 2017 pa aneks k najemni pogodbi za poslovne prostore v Ljubljani, v katerih sta določili način valorizacije najemnine. Najemnina za poslovne prostore na Vrhniki se uskladi enkrat letno (januarja) z rastjo cen življenjskih potrebščin v preteklem letu, za poslovne prostore v Ljubljani pa je dogovorjeno, da se valorizacija najemnine izvaja v skladu z določili pravilnika o načinih valorizacije denarnih obveznosti in temelji na povišanju indeksa cen najemnin. Ugotovili smo, da zavod najemnih pogodb ni uskladi s pravilnikom o oddaji poslovnih prostorov¹⁰⁶. Obe pogodbi sta sklenjeni za nedoločen čas, po tretjem odstavku 7. člena omenjenega pravilnika pa se najemna pogodba sklepa za določen čas, praviloma za največ pet let. Sklenitev najemnih pogodb za primerno omejeno časovno obdobje pri oddaji poslovnih prostorov v najem bi zavodu omogočilo lažje preverjanje razmer na trgu in po naši oceni gospodarnejše ravnanje. Način valorizacije najemnine je zavod uskladi z drugim odstavkom 14. člena pravilnika o oddaji poslovnih prostorov samo v najemni pogodbi za poslovne prostore v Ljubljani, ne pa tudi v najemni pogodbi za poslovne prostore na Vrhniki.

¹⁰⁶ Zavod ni predlagal najemniku uskladitve načina valorizacije najemnine, ki je določen v najemni pogodbi za poslovne prostore na Vrhniki, z določili pravilnika o oddaji poslovnih prostorov oziroma ni podal zahteve za odpoved najemne pogodbe.

4. MNENJE

Revidirali smo računovodske izkaze *Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije* za leto 2017, razen dela terjatev do zavezancev za neplačane prispevke za obvezno zdravstveno zavarovanje in z njimi povezanih neplačanih prihodkov ter nerazporejenih plačil dajatev, za katere je evidence vodila Finančna uprava Republike Slovenije, ter pravilnost poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2017. Računovodski izkazi Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije vključujejo bilanco stanja na dan 31. 12. 2017, izkaz prihodkov in odhodkov, izkaz računa finančnih terjatev in naložb ter izkaz računa financiranja za tedaj končano leto.

4.1 Mnenje o računovodskih izkazih

Pozitivno mnenje

Menimo, da revidirani računovodski izkazi v vseh pomembnih pogledih resnično in pošteno prikazujejo stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije na dan 31. 12. 2017 ter prihodke in odhodke oziroma prejemke in izdatke za tedaj končano leto v skladu z Zakonom o računovodstvu.

4.2 Mnenje o pravilnosti poslovanja

Mnenje s pridržkom

Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2017 ni posloval v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju je javnim uslužbencem izplačal delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v znesku 12.836 evrov, ker ni sprejel pisne odločitve o povečanem obsegu dela javnega uslužbenca in o plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za posamezen mesec in/ali pred izplačilom plače za posamezen mesec, enemu javnemu uslužbencu pa obračunal in izplačal delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v previsokem odstotku ter za mesec, ko javni uslužbenec ni opravljal dela v povečanem obsegu, poleg tega pa je zaposlenim določil dodatek za dvojezičnost v višini 6 odstotkov osnovne plače javnega uslužbenca, čeprav je bila zahtevana le osnovna raven znanja jezika narodne manjšine – točki 3.2.1.a in 3.2.2.a;
- odločbe o priznanju pravice do povračila stroškov specialističnega in bolnišničnega zdravljenja, nabave medicinskih pripomočkov in zdravil v tujini je izdajal več kot dva meseca po prejemu vlog ter izplačeval povračila stroškov zdravstvenih storitev in medicinskih pripomočkov, ki niso temeljila na izdani odločbi in so bila izplačana pred izdajo obvestila o povračilu stroškov – ostala povračila, kar ni v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku – točki 3.3.1.a in 3.3.1.b;

- v nasprotju z notranjima aktoma je dopise o izredni odobritvi zobozdravstvenih oziroma zdravstvenih storitev izdajal več kot 14 delovnih dni po prejemu popolne vloge in več kot tri delovne dni po prejemu mnenja zdravnika in odločil o izjemni odobritvi živil za posebne zdravstvene namene na podlagi nepopolnih vlog – točka 3.3.1.c;
- na podlagi javnega razpisa za sofinanciranje projektov za promocijo zdravja na delovnem mestu v letih 2015 in 2016, ki niso storitve, katerih plačilo se krije iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, je v nasprotju z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju izplačal 499.808 evrov – točka 3.3.2.a;
- v enem primeru v pogodbi o izvajanju storitev ni določil letnega obsega zdravstvenih storitev v skladu z določili Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2017 in začasnega povečanja v pogodbi o izvajanju zdravstvenih storitev določenega obsega zdravstvenih storitev za leto 2017 ni določil s sklenitvijo aneksa k pogodbi, kar ni skladno z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, izvajalcem pa je za porabljena zdravila za bolnišnično zdravljenje plačal najmanj 2.027 evrov preveč – točke 3.3.3.1.a, 3.3.3.1.b in 3.3.3.1.d;
- ni sklenil samostojne pogodbe za izvajanje programa zdravstvenih storitev z Vzgojnim zavodom Planina, kar je bilo v nasprotju z določili Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2017 – točka 3.3.3.1.e;
- ni odločal o pravici zavarovanih oseb do skupinske obnovitvene rehabilitacije v upravnem postopku, ampak je pristojnost za odločanje prenesel na organizatorje skupinske obnovitvene rehabilitacije, kar ni v skladu z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju; vloge desetih vlagateljev, ki niso v celoti izpolnjevale vseh zahtev iz javnega razpisa za izbiro organizatorjev sofinanciranega zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev v letu 2017, je ocenil kot ustrezne in vlagateljem na podlagi sklenjenih pogodb v letu 2017 izplačal 285.261 evrov, pri sklepanju pogodb z organizatorji zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev ni ravnal v skladu s svojim notranjim aktom, v nasprotju z določili pogodbe je ocenil kot ustrezna najmanj štiri poročila organizatorjev zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev, ki jim niso bili predloženi računi oziroma druga listinska dokumentacija za 28.993 evrov v poročilih izkazanih stroškov – točki 3.3.3.2.a in 3.3.3.2.b;
- pri nabavi materiala, storitev in osnovnih sredstev v znesku najmanj 140.604 evre in pri izvajanju posameznih postopkov izbire dobaviteljev in izvajalcev je ravnal v nasprotju s predpisi o javnem naročanju – točke 3.4.1.a, 3.4.1.b, 3.4.1.c, 3.4.1.d in 3.4.2.a;
- v postopkih oddaje stanovanj v najem, pri sklepanju najemnih pogodb za stanovanja ter določanju najemnin ni ravnal v skladu z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin oziroma Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, svojim notranjim aktom ter Uredbo o metodologiji za oblikovanje neprofitnih najemnin v povezavi s Pravilnikom o merilih za ugotavljanje vrednosti stanovanj in stanovanjskih stavb – točke 3.5.1.a, 3.5.1.b, 3.5.1.c, 3.5.1.d, 3.5.1.e in 3.5.1.f.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2017 v vseh pomembnih pogledih posloval v skladu s predpisi.

5. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti.

Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

- na delovnih mestih na območjih, na katerih morajo javni uslužbenci na podlagi zakona uporabljati tudi jezik italijanske ali madžarske narodne skupnosti, z notranjim aktom kot pogoj za opravljanje dela določil znanje jezika narodne skupnosti, zahtevano raven znanja jezika narodne skupnosti in način izkazovanja znanja jezika narodne skupnosti ter skladno z zahtevano stopnjo znanja jezika narodne skupnosti in njegovo dejansko uporabo pri opravljanju dela določil višino dodatka za dvojezičnost – točka 3.2.2.a;
- izdelal načrt aktivnosti za sprejem prenovljenega internega akta, ki bo urejal ravnanje z nepremičninami zavoda in zavezoval zavod k uvedbi valorizacije najemnine takoj, ko bodo izpolnjeni v tem aktu določeni pogoji, ter za sklenitev v skladu s sprejetim aktom spremenjenih najemnih pogodb oziroma za odpoved najemnih razmerij – točki 3.5.1.d in 3.5.1.e;
- določil vrednost v revizijskem poročilu obravnavanih stanovanj v skladu s predpisi in začel zaračunavati najemnino v skladu s tako ugotovljeno vrednostjo stanovanj ter določil dinamiko preveritve vrednosti stanovanj in posledično višine najemnine v ostalih najemnih pogodbah za stanovanja – točka 3.5.1.f.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja¹⁰⁷. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

¹⁰⁷ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

6. PRIPOROČILA

Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije priporočamo, naj:

- pregleda vse opisne liste delovnih mest, na katera so razporejeni javni uslužbenci, ki prejemajo dodatek za dvojezičnost, in preveri, ali je delo s strankami in s tem povezano znanje in uporaba jezika narodne manjšine nujen pogoj za opravljanje dela na teh delovnih mestih;
- tako kot za skupinsko obnovitveno rehabilitacijo nadaljuje z aktivnostmi za ureditev problematike v zvezi z izvajanjem zdravstvenega letovanja otrok ter postopka uveljavljanja te pravice.

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 s povratnico;
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