



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2018



2020

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 2018

Številka: 323-2/2019/29

Ljubljana, 16. decembra 2020

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 2018, 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 2018.

Računsko sodišče je o *računovodskih izkazih* zavoda za leto 2018, 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 31.12.2018 ter prihodke in odhodke oziroma prejemke in izdatke zavoda za tedaj končano leto.

O *pravilnosti poslovanja* zavoda v letu 2018 je računsko sodišče izreklo *mnenje s pridržkom*, ker je ugotovilo, da zavod kljub določilom Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ni odločal o praviči zavarovanih oseb do skupinske obnovitvene rehabilitacije v upravnem postopku, temveč je pristojnost za odločanje prenesel na organizatorje skupinske obnovitvene rehabilitacije, pri čemer je z 2 od njih sklenil pogodbi kljub neizpolnjevanju zahtev iz javnega razpisa in jima v letu 2018 izplačal 1.183.928 EUR. V pogodbah o izvajanju programa zdravstvenih storitev je zavod določil letni obseg in način obračuna nekaterih programov zdravstvenih storitev v nasprotju z določili Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2018, začetka izvajanja novega programa zdravstvenih storitev med letom 2018 in povečanja pogodbeno dogovorjenega obsega programov zdravstvenih storitev za leto 2018 pa v nasprotju z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju ni določil s sklenitvijo aneksa k pogodbi. V končnem obračunu za leto 2018 je zavod izvedel obračun nekaterih zdravstvenih storitev v nasprotju z merili iz Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2018 ter izvajalcem priznal prenizko ali previsoko ceno za opravljene zdravstvene storitve, več oziroma manj zdravstvenih storitev, kot je bilo opravljenih v letu 2018, in plačilo programa zdravstvenih storitev za obdobje, za katero izvajalec ni predložil ustreznih dokazil. Zavod je zaradi ugotovljenih nepravilnosti izvajalcem zdravstvenih storitev za opravljene storitve in ločeno zaračunljiv material plačal za 14.034 EUR preveč in za 14.093 EUR premalo. Računsko sodišče je ugotovilo tudi, da je zavod izdajal odločbe o priznanju pravice do povračila stroškov specialističnega in bolnišničnega zdravljenja ter nabave medicinskih pripomočkov in zdravil v tujini več kot 2 meseca po prejemu vlog ter izplačeval ostala povračila stroškov opravljenih zdravstvenih storitev in nabavljenih medicinskih pripomočkov v Sloveniji, ki niso temeljila na izdani odločbi v upravnem postopku in so bila izplačana pred izdajo obvestila o povračilu stroškov, kar ni bilo v skladu z Zakonom o upravnem postopku. Pri nabavah materiala in storitev v znesku najmanj 74.533 EUR je zavod ravnal

v nasprotju s predpisi o javnem naročanju, v postopkih oddaje poslovnih prostorov v najem, pri sklepanju najemnih pogodb za poslovne prostore in določanju najemnin pa ni ravnal v skladu s predpisi o ravnanju s stvarnim premoženjem države in lokalnih skupnosti, svojim notranjim aktom in najemnimi pogodbami. 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 % njihove osnovne plače, čeprav je bila zahtevana le osnovna raven znanja jezika narodne manjšine, ter izplačal delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v znesku 56.492 EUR, ne da bi generalni direktor sprejel pisno odločitev o povečanem obsegu dela in o plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za posamezen mesec in/ali pred izplačilom plače za posamezen mesec. V Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije je zavod v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju opredelil višješolsko izobrazbo (prejšnjo) kot zahtevano izobrazbo za vsa delovna mesta iz tarifnega razreda VII/1, delavce s takšno izobrazbo pa opredelil kot delavce z ustrezno izobrazbo, ter določil daljši rok za opravljanje strokovnega izpita iz upravnega postopka, kot ga določa Zakon o splošnem upravnem postopku, pri čemer 2 javnima uslužbencema v pogodbi o zaposlitvi ni določil roka za opravljanje strokovnega izpita iz upravnega postopka, 3 javni uslužbenci pa so ta izpit opravili več kot 3 mesece po sklenitvi delovnega razmerja. Poleg tega zavod ni ravnal v skladu z Zakonom o delovnih razmerjih, Zakonom o urejanju trga dela in Zakonom o javnih uslužbencih ker v 7 objavah prostih delovnih mest ni opredelil vseh oziroma pravih pogojev za opravljanje dela, v 1 primeru pred sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi z javno uslužbenko, ki ni izpolnjevala vseh zahtevanih pogojev za zasedbo delovnega mesta, ni javno objavil tega prostega delovnega mesta pri Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje, 3 javnim uslužbencem pa je določil in izplačal sorazmerni del regresa za letni dopust v nasprotju z zakonom.

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

KAZALO

1. UVOD	9
2. RAČUNOVODSKI IZKAZI ZA LETO 2018	12
2.1 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	12
2.2 BILANCA STANJA	13
2.2.1 Neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva	14
2.2.2 Dolgoročne finančne naložbe.....	15
2.2.3 Dolgoročne terjatve iz poslovanja	16
2.2.4 Denarna sredstva	16
2.2.5 Kratkoročne terjatve in dani predujmi.....	17
2.2.5.1 Kratkoročne terjatve do kupcev.....	17
2.2.5.2 Kratkoročno dani predujmi	19
2.2.5.3 Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta	20
2.2.5.4 Druge kratkoročne terjatve	21
2.2.6 Neplačani odhodki	23
2.2.7 Aktivne časovne razmejitev	24
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	25
2.2.8.3 Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev.....	25
2.2.8.4 Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja.....	26
2.2.8.5 Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta.....	27
2.2.9 Neplačani prihodki.....	28
2.2.10 Pasivne časovne razmejitev.....	28
2.2.11 Lastni viri in dolgoročne obveznosti.....	29
2.2.11.1 Splošni sklad.....	29
2.2.11.2 Rezervni sklad	30
2.2.11.3 Dolgoročne pasivne časovne razmejitev.....	30
2.2.11.4 Druge dolgoročne obveznosti	30
2.2.12 Izvenbilančna evidenca.....	30
2.3 IZKAZ PRIHODKOV IN ODHODKOV	31
2.3.1 Tekoči prihodki.....	32
2.3.2 Kapitalski prihodki	34
2.3.3 Transferni prihodki	34

2.3.4	Tekoči odhodki	35
2.3.4.1	Plače in drugi izdatki zaposlenim	35
2.3.4.2	Prispevki delodajalcev za socialno varnost	37
2.3.4.3	Izdatki za blago in storitve	37
2.3.5	Tekoči transferi	39
2.3.5.1	Transferi posameznikom in gospodinjstvom	39
2.3.5.2	Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	40
2.3.5.3	Drugi tekoči domači transferi	40
2.3.5.4	Tekoči transferi v tujino	41
2.3.6	Investicijski odhodki	42
2.3.7	Presežek prihodkov nad odhodki	43
2.4	IZKAZ RAČUNA FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB	43
2.5	IZKAZ RAČUNA FINANCIRANJA	43
3.	PRAVILNOST POSLOVANJA V LETU 2018	44
3.1	OBRAZLOŽITEV REVIZIJE	44
3.2	PLAČE IN DRUGI IZDATKI ZA ZAPOSLENE	45
3.2.1	Določitev pogojev za zasedbo delovnih mest v aktu o sistemizaciji delovnih mest	46
3.2.2	Postopek sklenitve pogodbe o zaposlitvi	47
3.2.3	Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	49
3.2.4	Dodatek za dvojezičnost	51
3.2.5	Regres za letni dopust	53
3.3	TEKOČI TRANSFERI	53
3.3.1	Drugi transferi posameznikom in gospodinjstvom	53
3.3.1.1	Povračilo stroškov zdravljenja v drugi državi članici Evropske unije na podlagi napotnice oziroma predhodne odobritve zavoda	54
3.3.1.2	Ostala povračila stroškov zdravstvenih storitev in medicinskih pripomočkov	54
3.3.1.3	Zagotavljanje izjemnih povračil po tretjem odstavku 259. člena pravil OZZ	55
3.3.2	Drugi tekoči domači transferi	57
3.3.2.1	Tekoči transferi izvajalcem zdravstvenega programa	57
3.3.2.2	Sofinanciranje obnovitvene rehabilitacije invalidov, udeležbe v organiziranih skupinah za usposabljanje ter letovanja otrok in šolarjev	64
3.4	IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE TER INVESTICIJSKI ODHODKI	67
3.4.1	Izdatki za blago in storitve	68
3.5	ODDAJANJE STVARNEGA PREMOŽENJA V NAJEM	71
3.5.1	Oddajanje poslovnih prostorov v najem	71

4. MNENJE	74
4.1 MNENJE O RAČUNOVODSKIH IZKAZIH	74
4.2 MNENJE O PRAVILNOSTI POSLOVANJA.....	74
5. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	77
6. PRIPOROČILA	79

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 2018 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 6. 6. 2019.

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 2018, 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 2018.

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. 2018,
- izkazu prihodkov in odhodkov od 1. 1. do 31. 12. 2018,
- izkazu računa finančnih terjatev in naložb od 1. 1. do 31. 12. 2018 ter
- izkazu računa financiranja od 1. 1. do 31. 12. 2018.

¹ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 323-2/2019/3.

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 2018, ter tudi poslovne dogodke, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje v letu 2018. 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 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ in 64/17 – ZZDej-K.

⁶ Uradni list RS, št. 87/01 in 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, 7 predstavnikov upokojencev, 2 predstavnika invalidov in 1 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 4 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. Na predlog delavcev zavoda skupščina imenuje 2 člana upravnega odbora.

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 4 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, generalni direktor.

⁷ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18.

⁸ Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE.

2. RAČUNOVODSKI IZKAZI ZA LETO 2018

2.1 Obrazložitev revizije

Zavod mora kot posredni uporabnik proračuna voditi poslovne knjige v skladu s predpisi, ki so bili temeljni kriterij pri presoji izkazovanja posameznih postavk izkazov in pri presoji pravilnosti sestavljanja računovodskih izkazov zavoda za leto 2018. 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,
- 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 standardi (2016)¹³.

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, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17 in 82/18.

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 in 86/16.

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

¹² Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05, 114/06 – ZUE, 138/06, 120/07, 112/09, 58/10, 97/12, 100/15, 75/17 in 82/18.

¹³ Uradni list RS, št. 95/15, 74/16 – popr., 23/17 in 57/18.

2.2 Bilanca stanja

Tabela 1: Skrajšana bilanca stanja

	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
SREDSTVA	638.429.758	562.090.389	114
DOLGOROČNA SREDSTVA IN SREDSTVA V UPRAVLJANJU	19.473.582	20.033.335	97
Neopredmetena sredstva	2.582.847	3.007.757	86
Opredmetena osnovna sredstva	16.829.018	16.958.289	99
Dolgoročne finančne naložbe	11.132	11.132	100
Dolgoročne terjatve iz poslovanja	50.585	56.157	90
KRA TKOROČNA SREDSTVA IN AKTIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE	618.956.176	542.057.054	114
Denarna sredstva	53.260.540	10.658.560	500
Kratkoročne terjatve	338.188.455	346.499.537	98
Dani predujmi in varščine	2.844.856	3.886.039	73
Neplačani odhodki	224.587.419	180.877.166	124
Aktivne časovne razmejitev	74.906	135.752	55
<i>Aktivni konti izvenbilančne evidence</i>	<i>15.358.441</i>	<i>16.773.289</i>	<i>92</i>
OBVEZNOSTI DO VIROV SREDSTEV	638.429.758	562.090.389	114
KRA TKOROČNE OBVEZNOSTI IN PASIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE	566.082.157	531.575.243	106
Kratkoročne obveznosti iz poslovanja	225.165.680	181.283.109	124
Neplačani prihodki	334.902.171	344.233.407	97
Pasivne časovne razmejitev	6.014.306	6.058.727	99
LASTNI VIRI IN DOLGOROČNE OBVEZNOSTI	72.347.601	30.515.146	237
Splošni sklad	54.014.328	22.587.878	239
Rezervni sklad	17.953.877	7.298.771	246
Dolgoročno razmejeni prihodki	8.534	1.865	458
Druge dolgoročne obveznosti	370.862	626.632	59
<i>Pasivni konti izvenbilančne evidence</i>	<i>15.358.441</i>	<i>16.773.289</i>	<i>92</i>

Vir: bilanca stanja zavoda na dan 31. 12. 2018.

Bilančna vsota zavoda je na dan 31. 12. 2018 znašala 638.429.758 EUR in je bila za 76.339.369 EUR ali 14 % višja od stanja preteklega leta. Povišanje je predvsem posledica povečanja kratkoročnih sredstev (neplačanih odhodkov in denarnih sredstev) na aktivni strani in povečanja kratkoročnih obveznosti ter lastnih virov 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 EUR

	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. 2018	11.309.953	1.192.233	33.293.135	22.658.072	57.143.440	68.453.393
Povečanja	517.179	0	439.835	2.270.837	2.710.672	3.227.851
Zmanjšanja	(114.193)		(68.580)	(1.187.533)	(1.256.113)	(1.370.306)
Stanje 31. 12. 2018	11.712.939	1.192.233	33.664.390	23.741.376	58.597.999	70.310.938
<i>Popravek vrednosti</i>						
Stanje 1. 1. 2018	8.302.196	0	20.654.451	19.530.700	40.185.151	48.487.347
Amortizacija	942.089	0	945.463	1.877.224	2.822.687	3.764.776
Zmanjšanja	(114.193)	0	(55.429)	(1.183.528)	(1.238.957)	(1.353.150)
Povečanje	0	0	0	100	100	100
Stanje 31. 12. 2018	9.130.092	0	21.544.485	20.224.496	41.768.981	50.899.073
<i>Neodpisana vrednost</i>						
Stanje 1. 1. 2018	3.007.757	1.192.233	12.638.684	3.127.372	16.958.289	19.966.046
Stanje 31. 12. 2018	2.582.847	1.192.233	12.119.905	3.516.880	16.829.018	19.411.865

Vir: knjigovodske evidence zavoda.

Neopredmetena sredstva se v celoti nanašajo na dolgoročne premoženjske pravice. Neodpisana vrednost neopredmetenih sredstev se je v letu 2018 zmanjšala za 14 %, ker je bila vrednost novih nabav v letu 2018 manjša od obračunane amortizacije za ta sredstva. Nabavna vrednost se je povečala za 517.179 EUR predvsem zaradi nakupa sistemske programske opreme za zagotavljanje licenčne pokritosti centralnega procesorskega kompleksa v znesku 362.781 EUR.

Zavod je na dan 31. 12. 2018 izkazal *zemljišča* v vrednosti 1.192.233 EUR, kar je enako kot leto poprej.

Največji del vrednosti *zgradb* v neodpisani vrednosti 12.119.905 EUR predstavljajo poslovni objekti za opravljanje dejavnosti zavoda (11.808.208 EUR), manjši del pa počitniški objekti (218.862 EUR) in stanovanja (94.748 EUR). *Povečanje* vrednosti zgradb v znesku 439.835 EUR se nanaša predvsem na nove pisarniške prostore nad Jakopičevo dvorano v poslovni stavbi v Ljubljani (395.847 EUR) in prenos dela pisarniških prostorov v Izpostavi Škofja Loka z Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: zavod za zaposlovanje) na zavod (43.152 EUR). *Zmanjšanje* nabavne vrednosti zgradb v znesku 68.580 EUR, ki ga je zavod izkazal v prilogi k bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 – Stanje in gibanje neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev v znesku 66.668 namesto 68.580 EUR, predstavlja prodaja 2 počitniških objektov v Červarju (12.412 EUR), stanovanja v Ljubljani (10.333 EUR), bivših poslovnih prostorov Izpostave Sežana (31.286 EUR) ter dela poslovnih prostorov izpostav Grosuplje (13.536 EUR) in Idrija (1.013 EUR).

2.2.1.a Oktobra 2018 je upravni odbor sprejel sklep o potrditvi drugega programa prodaje nepremičnin zavoda 2018–2019, v katerega je med drugim vključil tudi 2 zemljišči na območju Občine Lenart v skupni vrednosti 1.912 EUR. Na podlagi tega sklepa upravnega odbora je zavod skupno vrednost teh zemljišč izločil iz uporabe in preknjižil s konta zemljišča na konto Zgradbe in stanovanja trajno zunaj uporabe namesto na konto Zemljišča trajno zunaj uporabe ter izkazal kot zmanjšanje nabavne vrednosti zemljišč v prilogi k bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 – Stanje in gibanje neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev. Zaradi navedenega iz kontov bruto bilance na dan 31. 12. 2018 ni bilo razvidno, da se vrednost zemljišč v letu 2018 glede na leto poprej ni spremenila, in je bruto bilanca in priloga k bilanci stanja izkazovala za 1.912 EUR prenizko vrednost zemljišč in previsoko vrednost zgradb.

Nabavna vrednost *opreme in drugih opredmetenih osnovnih sredstev* se je povečala za 2.270.837 EUR zaradi nakupov računalniške opreme (1.911.677 EUR), pisarniškega pohištva in birotehnične opreme (217.204 EUR), osebnih avtomobilov (24.250 EUR), klimatskih naprav ter opreme za ogrevanje (19.954 EUR), ostale opreme (50.610 EUR) in drobnega inventarja (47.142 EUR). *Zmanjšanje* nabavne vrednosti opreme in drugih opredmetenih osnovnih sredstev (1.187.533 EUR) je posledica odpisov in izločitev izrabljene oziroma dotrajane opreme in drobnega inventarja, temu ustrezno so se zmanjšali tudi popravki vrednosti opreme in drugih opredmetenih osnovnih sredstev (1.183.528 EUR).

Zavod je v letu 2018 obračunal in evidentiral *amortizacijo* v znesku 3.764.776 EUR, od tega za neopredmetena sredstva 942.089 EUR, zgradbe 945.463 EUR in opremo in druga opredmetena osnovna sredstva 1.877.224 EUR.

2.2.2 Dolgoročne finančne naložbe

Med *dolgoročnimi finančnimi naložbami* je zavod na dan 31. 12. 2018 enako kot leto poprej izkazoval delnice POMURKE d.d., Murska Sobota - V STEČAJU (9.876 EUR) in poslovni delež v PSK d.o.o. Krško (1.256 EUR).

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 pooblaščen, 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, 2016 in 2017¹⁴ 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.

2.2.3 Dolgoročne terjatve iz poslovanja

Tabela 3: Dolgoročne terjatve iz poslovanja

Dolgoročne terjatve iz poslovanja	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Druge dolgoročne terjatve iz poslovanja	54.948	58.022	95
Prenos na kratkoročni del	(4.363)	(1.865)	234
Skupaj	50.585	56.157	90

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Zavod je na dan 31. 12. 2018 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 (46.361 EUR) ter terjatve za vračilo šolnine in specializacije (8.534 EUR). Del dolgoročnih terjatev iz poslovanja, ki je zapadel v plačilo v letu 2019, je bil v bilanci stanja izkazan med kratkoročnimi terjatvami ter se nanaša na vračilo šolnin (1.925 EUR) in specializacij (2.438 EUR) v letu 2019.

2.2.4 Denarna sredstva

Zavod je med *denarnimi sredstvi* na dan 31. 12. 2018 izkazoval denarna sredstva na podračunu v sistemu enotnega zakladniškega računa države v znesku 53.260.540 EUR. V primerjavi s preteklim letom so se povečala za 42.601.980 EUR predvsem zaradi realiziranega presežka prihodkov nad odhodki v letu 2018 in oblikovanega rezervnega sklada.

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],
 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] in
 Revizijsko poročilo *Računovodski izkazi in pravilnosti poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2017*, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2019/ZZZS_17/ZZZS_PP17.pdf],
 22. 6. 2020.

¹⁵ Uradni list RS, št. 87/02 in 91/13.

2.2.5 Kratkoročne terjatve in dani predujmi

Tabela 4: Kratkoročne terjatve in dani predujmi

Kratkoročne terjatve ter dani predujmi in varščine	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Kratkoročne terjatve do kupcev	26.921.671	25.679.258	105
Kratkoročno dani predujmi	2.844.856	3.886.039	73
Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta	8.389.658	2.526.862	332
Druge kratkoročne terjatve	302.877.126	318.293.417	95
Skupaj	341.033.311	350.385.576	97

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Stanje *kratkoročnih terjatev in danih predujmov* na dan 31. 12. 2018, ki predstavljajo največji (53-odstotni) delež bilančne vsote zavoda, se je v primerjavi z letom poprej zmanjšalo za 3 % predvsem zaradi 5 % manjših terjatev do zavezancev za prispevke za socialno varnost. Največji delež (88 %) med njimi predstavljajo kratkoročne terjatve do zavezancev za prispevke za OZZ (301.615.995 EUR), 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. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Kratkoročne terjatve do kupcev v državi	1.123.832	1.128.797	100
Kratkoročne terjatve do kupcev v tujini	25.793.476	24.548.596	105
Prenos iz dolgoročnega dela	4.363	1.865	234
Skupaj	26.921.671	25.679.258	105

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Zavod je na dan 31. 12. 2018 izkazoval *terjatve do kupcev* v znesku 26.921.671 EUR oziroma za 5 % več kot leto poprej zaradi toliko večjih terjatev do kupcev v tujini.

Zavod je na dan 31. 12. 2018 izkazoval največje odprte *terjatve do kupcev v državi* do naslednjih družb: Berlin-Chemie AG, Podružnica Ljubljana v znesku 787.079 EUR (med spornimi terjatvami od 30. 12. 2015 na podlagi sklepa sodišča glede dogovora o ceni zdravila), VZAJEMNA d.v.z. v znesku 89.451 EUR (uporabnina kartice zdravstvenega zavarovanja v sistemu on-line in nadomeščanja kartice zdravstvenega

zavarovanja, najemnina in stroški poslovnih prostorov), TRIGLAV ZZ, d.d. v znesku 56.609 EUR in ADRIATIC SLOVENICA d.d. v znesku 54.066 EUR (uporabnina kartice zdravstvenega zavarovanja v sistemu on-line in nadomeščanja kartice zdravstvenega zavarovanja) in VIDIM d.o.o. v znesku 57.627 EUR (od tega sporna terjatev od leta 2016 v znesku 43.228 EUR na podlagi tožbe za ugotovljene nepravilnosti v nadzorih).

Zavod je na dan 31. 12. 2018 izkazoval *terjatve do kupcev v tujini* v znesku 25.793.476 EUR, ki predstavljajo predvsem (v znesku 25.786.841 EUR) 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 2018 je zavod enako kot leta 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 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

¹⁶ Norveška, Islandija in Liechtenstein.

¹⁷ UL L, št. 166 z dne 30. 4. 2004, str. 1.

¹⁸ UL L, št. 284 z dne 30. 10. 2009, str. 1.

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 in 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 in 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 zagotavljanju zdravstvenega varstva med Vlado Republike Slovenije in Vlado Avstralije (Uradni list RS-MP, št. 16/11).

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 na dan 31. 12. 2018 je zavod izkazoval do Avstrije (8.725.727 EUR, Nemčije (7.059.698 EUR), Italije (3.588.430 EUR) in Hrvaške (3.580.707 EUR). V primerjavi z letom poprej so se te terjatve povečale za 5 % oziroma za 1.254.045 EUR, ker je več tujih zavarovancev koristilo zdravstvene storitve pri slovenskih izvajalcih.

2.2.5.2 Kratkoročno dani predujmi

Tabela 6: Kratkoročno dani predujmi

Kratkoročno dani predujmi	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Izvajalcem zdravstvene dejavnosti	1.236.716	2.527.544	49
Dobaviteljem – služba	12.537	14.472	87
Za zdravljenje v tujini	1.551.922	1.223.100	127
Za denarne dajatve	43.681	120.923	36
Skupaj	2.844.856	3.886.039	73

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Predujmi izvajalcem zdravstvene dejavnosti so dani na podlagi pogodb izvajalcem, ki niso uporabniki enotnega kontnega načrta. Dani predujmi izvajalcem zdravstvene dejavnosti so bili v primerjavi z letom poprej nižji za 51 % (za 1.290.828 EUR) predvsem, ker je zavod konec leta 2017 med kratkoročno danimi predujmi napačno izkazoval predujme v znesku 1.209.205 EUR za že opravljene storitve organizatorjev obnovitvene rehabilitacije.

Konec leta 2018 je zavod izkazoval največ danih predujmov izvajalcem zdravstvene dejavnosti s koncesijo, med katerimi je največ specialistov – zasebnikov, zobozdravnikov in splošnih zdravnikov zasebnikov, in sicer v zneskih, manjših od 1.000 EUR. Zavod je izkazoval akontacije, večje od 15.000 EUR, do KIRURGIJE BITENC d.o.o. v znesku 222.599 EUR ter do ZZ ZDRAVJE, Ljubljana v znesku 17.347 EUR.

Zavod je na dan 31. 12. 2018 izkazoval *predujme za zdravljenje v tujini* v znesku 1.551.922 EUR (za 328.822 EUR več kot leto poprej). Nanašali so se na 1.318.993 EUR predujmov za zdravljenje v tujini, ki jih zahtevajo tuji izvajalci zdravstvenih storitev za začetek obravnave zavarovanih oseb, napotenih na zdravljenje v tujino, in na 232.929 EUR predujma po bilateralnem sporazumu z Republiko Makedonijo.

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. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Terjatve do neposrednih uporabnikov proračuna države	5.116.923	46.224	/
Terjatve do posrednih uporabnikov proračuna države	2.316.836	1.828.251	127
Terjatve do posrednih uporabnikov proračuna občine	902.914	596.514	151
Terjatve do ZPIZ ¹⁾	52.985	55.873	95
Skupaj	8.389.658	2.526.862	332

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

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Terjatve do neposrednih uporabnikov proračuna države predstavlja predvsem terjatev do Ministrstva za zdravje v znesku 5.111.858 EUR za povračilo dela sredstev, izplačanih izvajalcem zdravstvene dejavnosti za kritje stroškov plač in nadomestila plač pripravnikov, sekundarijev in specializantov (za november 2018) na podlagi 25. člena Zakona o zdravniški službi²⁴. V letu 2017 je Ministrstvo za zdravje povrnilo zavodu sredstva za prej navedeni namen pred koncem leta 2017.

Terjatve do posrednih uporabnikov proračuna države in občine v znesku 3.219.750 EUR (za 794.985 EUR več kot leto poprej) predstavljajo predujmi izvajalcem zdravstvene dejavnosti v znesku 3.106.302 EUR²⁵, sporne terjatve v znesku 49.171 EUR in kratkoročne terjatve do posrednih uporabnikov proračuna države in občine za službo in trg v znesku 64.277 EUR.

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. 2018 je zavod izkazoval 49.171 EUR spornih terjatev, ki so se nanašale na povračilo investicijskega vložka v prenovi ogrevalnega sistema 3 najemnikom poslovnih prostorov v skupnem znesku 39.756 EUR²⁶ in ugotovljeno škodo v okviru opravljenih finančno-medicinskih nadzorov pri ZD KRŠKO v znesku 9.415 EUR. V primerjavi z letom poprej so bile sporne terjatve nižje za 122.244 EUR predvsem, ker je upravni odbor na podlagi sodbe Vrhovnega sodišča Republike Slovenije²⁷ decembra 2018 sprejel sklep o odpisu sporne terjatve do SPLOŠNE BOLNIŠNICE CELJE v skupnem znesku 162.000 EUR.

²⁴ Uradni list RS, 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 58/08, 107/10 – ZPPKZ, 40/12 – ZUJF, 88/16 – ZdZPZD, 40/17, 64/17 – ZZDej-K in 49/18.

²⁵ Od tega 2.278.828 EUR predujmov zdravstvenim izvajalcem, katerih ustanoviteljica je država, ter 827.474 EUR predujmov zdravstvenim izvajalcem, katerih ustanoviteljice so občine. Predujmi se nanašajo predvsem na del avansa za december 2018.

²⁶ Knjižnica Franceta Balantiča Kamnik 21.784 EUR, OŠ TOMA BREJCA 10.892 EUR in GLASBENA ŠOLA KAMNIK 7.080 EUR.

²⁷ Sodba III Ips 18/2017-3 z dne 25. 9. 2018.

Zavod je na dan 31. 12. 2018 izkazoval *terjatev do ZPIZ* v znesku 52.985 EUR za december 2018.

2.2.5.4 Druge kratkoročne terjatve

Tabela 8: Druge kratkoročne terjatve

Druge kratkoročne terjatve	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Kratkoročne terjatve do državnih in drugih institucij	1.207.782	1.093.978	110
Druge kratkoročne terjatve in terjatve za vstopni DDV	53.349	54.912	97
Terjatve do zavezancev za prispevke za socialno varnost	301.615.995	317.144.527	95
Skupaj	302.877.126	318.293.417	95

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Kratkoročne terjatve do državnih in drugih institucij predstavljajo predvsem terjatve do zavarovalnic za pavšalne odškodnine v znesku 1.067.467 EUR, terjatve do zavoda za izplačana nadomestila plač zaposlenim zaradi bolezni, nege družinskega člana, spremstva in krvodajalstvo v znesku 81.940 EUR, terjatve za preveč plačane davke in prispevke v znesku 52.499 EUR²⁸ in terjatve za invalidnine ZPIZ v znesku 2.360 EUR.

Druge kratkoročne terjatve predstavljajo predvsem terjatve za preveč izplačana povračila fizičnim osebam (41.259 EUR), od tega največji del predstavlja terjatev do zavarovane osebe v znesku 34.252 EUR, ki je na pristojno sodišče 25. 1. 2016 vložila tožbo zoper odločbo zavoda.

Terjatve do zavezancev za prispevke za socialno varnost so terjatve do zavezancev za plačilo prispevkov za OZZ, ki so za 5 % manjše kot leto poprej. Zavod je večino terjatev (286.549.498 EUR oziroma 95 %) evidentiral na podlagi določb Navodila nadzornikom za evidentiranje terjatev 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. 2018²⁹ smo v okviru preveritve podatkov FURS ugotovili, da so terjatve do zavezancev za plačilo prispevkov za OZZ, ki pripadajo zavodu, prenizko izkazane za 34.130.143 EUR, ker so terjatve, ki se nanašajo na leto 2018, izkazane v letu 2019.

Zapadle terjatve za prispevke za socialno varnost so po evidencah FURS na dan 31. 12. 2018 znašale 110.349.180 EUR, med njimi je 44.206.112 EUR pogojno izterljivih. FURS je zaradi neizterljivosti v letu 2018 odpisala za 14.837.532 EUR terjatev za prispevke za OZZ, od tega 4.680.277 EUR 18.643 fizičnim osebam, 10.157.255 EUR pa 3.533 pravnim osebam.

²⁸ Od tega akontacija davka od dohodkov pravnih oseb 49.798 EUR.

²⁹ Revizijsko poročilo *Zbirna bilanca stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2018*, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2019/ZBS18/ZBS18_RevizijskoP.pdf], 22. 6. 2020.

Tabela 9: Neplačani prispevki za socialno varnost na dan 31. 12. 2018

Neplačani prispevki	Fizične osebe 31. 12. 2018 v EUR	Pravne osebe 31. 12. 2018 v EUR	Skupaj 31. 12. 2018 v EUR
Zapadle terjatve	67.847.486	42.501.694	110.349.180
Nezapadle terjatve			176.200.318
Skupaj			286.549.498

Vir: Dogovor o posredovanju podatkov med FURS in ZZVS – Poročila za obdobje od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2018 (Protokol 2), št. 0211-135/2018-5 z dne 24. 1. 2019.

FURS je v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2018 za 75.892.751 EUR dolga izdala sklepe o davčni izvršbi, na podlagi teh sklepov pa je izterjala 26.427.593 EUR plačil. V letu, na katero se nanaša revizija, je FURS izvedla 803 nadzore davkov in prispevkov od dohodkov fizičnih oseb iz zaposlitve in 147 nadzorov davka od dohodka iz dejavnosti. Na podlagi izvedenih nadzorov je FURS dodatno obračunala davčne obveznosti iz naslova prispevkov za OZZ v znesku 4.789.322 EUR³⁰.

Zavod je na podlagi 59. člena ZZVZZ izvedel 400 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 122 revizij izkazanih osnov za izračun nadomestil plač. Zavod je 128 zapisnikov o opravljenih revizijah predal FURS za davčni inšpekcijski pregled, FURS je na podlagi teh zapisnikov opravila nadzor pri 18 zavezancih.

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 precejšnji za tisti del nerazporejenih plačil (od 4.614.829 EUR), 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. 2018 je bilo v OZZ kot samoplačniki vključeno 45.465 oseb³¹ oziroma 5.345 oseb manj kot leto poprej. Zavod je 31. 12. 2018 izkazoval za 15.066.497 EUR terjatev za neplačane prispevke OZZ za samoplačnike, med katerimi je 92 % oziroma 13.925.743 EUR zapadlih terjatev. Od vseh zapadlih terjatev je bilo 8 % oziroma 1.123.168 EUR terjatev pogojno izterljivih. Zadnji dan leta 2018 je bilo v postopku izterjave, ki ga izvaja FURS, za 9.648.526 EUR

³⁰ Poročilo o dodatno odmerjenih prispevkih za zdravstveno zavarovanje v postopkih davčnega nadzora za obdobje od 1. 1. 2018 do 30. 6. 2018, št. 061-24/2018-17 z dne 17. 8. 2018 in Poročilo o dodatno odmerjenih prispevkih za zdravstveno zavarovanje v postopkih davčnega nadzora za obdobje od 1. 7. 2018 do 31. 12. 2018, št. 061-30/2019-1 z dne 25. 1. 2019.

³¹ Večina samoplačnikov (99 %) 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.

oziroma 69 % vseh zapadlih terjatev. V letu 2018 je FURS z izvršbami izterjala 1.323.481 EUR. Zavod je konec leta 2018 odpisal 472.653 EUR³² terjatev do samoplačnikov, ki so izpolnjevali pogoje za odpis po ZDavP-2. Zavod je v letu 2018 samoplačnikom izdal 55.344 opominov, 21.111 odločb o neplačanih prispevkih in predal v izvršbo na FURS približno 19.100 izvršilnih naslovov.

2.2.6 Neplačani odhodki

Tabela 10: Neplačani odhodki

Neplačani odhodki	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Tekoči odhodki	3.751.791	3.627.800	103
Tekoči transferi	220.835.628	177.249.366	125
Skupaj	224.587.419	180.877.166	124

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Neplačani odhodki so odhodki, ki do konca leta 2018 še niso bili poravnani, vendar so že nastali v obračunskem obdobju, za katero se sestavlja bilanca stanja. V primerjavi z letom poprej je stanje višje za 43.710.253 EUR oziroma za 24 %. Največ neplačanih odhodkov (62 %) 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 (1.256.351 EUR), na obveznosti za decembrske plače in druge prejemke zaposlenih na zavodu (2.137.046 EUR) in na obveznosti za preveč plačane prispevke iz naslova prispevkov za OZZ po evidenci zavoda (358.393 EUR).

Neplačani tekoči transferi so se nanašali na:

- bolnišnice, socialnovarstvene zavode, Nacionalni inštitut za javno zdravje, Nacionalni laboratorij za zdravje, okolje in hrano ter nekatere druge izvajalce v znesku 70.268.045 EUR (32 %),
- zdravstvene domove, lekarne in nekatere druge izvajalce v znesku 39.529.844 EUR (18 %),
- zasebne izvajalce zdravstvenih storitev (ambulante, lekarne, dobavitelji medicinsko-tehničnih pripomočkov) v znesku 29.563.387 EUR (13 %),
- denarna povračila v znesku 52.664.240 EUR (24 %),
- 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 28.810.112 EUR (13 %).

³² Na podlagi 105. člena Zakona o davčnem postopku (v nadaljevanju: ZDavP-2; Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZDavNepr, 111/13, 22/14 – odl. US, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17 in 13/18 – ZJF-H) je zavod odpisal za 872 EUR terjatev, ki so bile manjše od 1 EUR, in za 242.418 EUR terjatev zaradi drugih razlogov, opredeljenih v ZDavP-2 (absolutno zastarane terjatev, zaključen osebni stečaj, terjatev umrlega samoplačnika ni presegala 80 EUR).

2.2.7 Aktivne časovne razmejitve

Na dan 31. 12. 2018 je zavod med *aktivnimi časovnimi razmejitvami* izkazal predvsem vnaprej vračunane prihodke zaradi podaljšanja proračunskega leta (65.632 EUR) ter predujem za vrednotnice (žetone) in navitje poštninskih strojev (9.064 EUR).

2.2.8 Kratkoročne obveznosti iz poslovanja

Tabela 11: Kratkoročne obveznosti iz poslovanja

Kratkoročne obveznosti iz poslovanja	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine	233.436	67.847	344
Kratkoročne obveznosti do zaposlenih	1.798.616	1.749.144	103
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev	59.833.686	54.981.560	109
Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja	53.455.058	44.484.740	120
Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta	109.844.884	79.996.068	137
Kratkoročne obveznosti iz financiranja	0	3.750	0
Skupaj	225.165.680	181.283.109	124

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

2.2.8.1 Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine

Tabela 12: Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine

Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine	210	67.847	/
Prenos dela dolgoročne obveznosti	233.226	0	/
Skupaj	233.436	67.847	344

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine se nanašajo na prejeto varščino (210 EUR) in dolgoročno obveznost za prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije za v letu 2017 pričet projekt Electronic Exchange of Social Security Information (v nadaljevanju: EESSI) s predvidenim zaključkom v letu 2019, ki je zapadla v plačilo v letu 2019 (233.226 EUR).

2.2.8.2 Kratkoročne obveznosti do zaposlenih

Tabela 13: Kratkoročne obveznosti do zaposlenih

Kratkoročne obveznosti do zaposlenih	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Obveznosti za čiste plače in nadomestila plač	1.072.596	1.051.288	102
Obveznosti za prispevke iz kosmatih plač in drugih prejemkov zaposlenih	378.485	369.503	102
Obveznosti za davke iz plač in drugih prejemkov zaposlenih	225.446	215.802	104
Druge kratkoročne obveznosti do zaposlenih	122.089	112.551	108
Skupaj	1.798.616	1.749.144	103

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Kratkoročne obveznosti do zaposlenih na dan 31. 12. 2018 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 2018.

2.2.8.3 Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev

Tabela 14: Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev

Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v državi	30.756.594	26.422.986	116
<i>Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v državi – dejavnost</i>	<i>29.563.386</i>	<i>25.311.706</i>	<i>117</i>
<i>Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v državi – služba</i>	<i>1.193.208</i>	<i>1.111.280</i>	<i>107</i>
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v tujini	28.821.322	28.302.804	102
<i>Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v tujini – dejavnost</i>	<i>28.810.029</i>	<i>28.293.748</i>	<i>102</i>
<i>Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v tujini – služba</i>	<i>11.293</i>	<i>9.056</i>	<i>125</i>
Prenos dela dolgoročnih obveznosti	255.770	255.770	100
Skupaj	59.833.686	54.981.560	109

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev v državi so se nanašale predvsem na obveznosti do zasebnih izvajalcev zdravstvenih storitev, zasebnih lekarn in dobaviteljev medicinsko-tehničnih pripomočkov (29.563.386 EUR).

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 ali začasnim bivanjem v drugih državah (28.739.695 EUR), od tega največ do Hrvaške (10.806.936 EUR), Avstrije (5.943.349 EUR) in Nemčije (5.592.223 EUR). Povečanje za 2 % glede na leto poprej se nanaša na toliko višje dejanske stroške po zakonodaji Evropske unije.

Med kratkoročnimi obveznostmi do dobaviteljev zavod v bilanci stanja na dan 31. 12. 2018 izkazuje tudi del dolgoročnih obveznosti iz poslovanja, ki so zapadle v plačilo v letu 2019, v znesku 255.770 EUR.

2.2.8.4 Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja

Tabela 15: Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja

Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Kratkoročne obveznosti za dajatve na plače	327.508	304.239	108
Obveznosti za davek na dodano vrednost	37.040	35.515	104
Druge (ostale) kratkoročne obveznosti	53.058.984	44.108.458	120
Obveznosti na podlagi odtegljajev od zaposlenih	31.526	36.528	86
Skupaj	53.455.058	44.484.740	120

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Zavod je na dan 31. 12. 2018 med *drugimi (ostalimi) kratkoročnimi obveznostmi iz poslovanja* izkazoval predvsem 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 2018, ki so bila izplačana v letu 2019) v znesku 52.664.240 EUR oziroma za 21 % več kot leto poprej³³. V skupnem znesku 358.393 EUR izkazuje obveznosti do samoplačnikov za plačane prispevke za OZZ. Znesek se nanaša na preplačane prispevke za OZZ upokoјencev, ki so samoplačniki, dokler ne dobijo končne odločbe o upokoјitvi in pokojnine. Takrat ZPIZ zanje plača prispevke za nazaj od dneva uveljavitve pravice do pokojnine, zavod pa do takrat plačane prispevke upokoјencem vrne. Obveznosti iz avtorskih pogodb in pogodb o delu so znašale 30.506 EUR.

³³ Obveznosti so odvisne od prejetih zahtevkov pravnih oseb za refundacije in od prejema vlog za neposredni obračun nadomestil. Na roke vlaganja zahtevkov zavod nima vpliva.

2.2.8.5 Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta

Tabela 16: Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta

Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Kratkoročne obveznosti do neposrednih uporabnikov proračuna države	14.114	14.302	99
Kratkoročne obveznosti do neposrednih uporabnikov proračuna občine	3.212	3.384	95
Kratkoročne obveznosti do posrednih uporabnikov proračuna države	70.272.952	44.381.601	158
Kratkoročne obveznosti do posrednih uporabnikov proračuna občine	39.554.363	35.596.522	111
Kratkoročne obveznosti do ZPIZ	243	259	94
Skupaj	109.844.884	79.996.068	137

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Med *kratkoročnimi obveznostmi do neposrednih uporabnikov proračuna države* na dan 31. 12. 2018 je zavod izkazoval največ obveznosti do Ministrstva za javno upravo (6.306 EUR) in Ministrstva za finance (4.586 EUR).

Med *kratkoročnimi obveznostmi do posrednih uporabnikov proračuna države* je zavod izkazoval predvsem obveznosti do izvajalcev zdravstvene dejavnosti, katerih ustanoviteljica je država (bolnišnice, socialnovarstveni zavodi). V primerjavi z letom poprej so se povečale za 25.891.351 EUR predvsem zaradi večjih obveznosti iz naslova končnega obračuna zdravstvenih storitev za leto 2018. Največje obveznosti so bile izkazane do UKC Ljubljana (23.470.339 EUR), ONKOLOŠKEGA INŠTITUTA LJUBLJANA (8.674.785 EUR), UKC MARIBOR (4.368.710 EUR), SPLOŠNE BOLNIŠNICE CELJE (1.835.669 EUR) in ORTOPEDSKE BOLNIŠNICE VALDOLTRA (1.430.122 EUR).

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). V primerjavi z letom poprej so se povečale za 3.957.841 EUR predvsem zaradi večjih obveznosti iz naslova končnega obračuna zdravstvenih storitev za leto 2018. Največje obveznosti so bile izkazane do Lekarne Ljubljana (9.561.750 EUR), LEKARN MARIBOR (3.097.337 EUR), Gorenjskih lekarn (2.728.640 EUR) in Celjskih lekarn (2.330.093 EUR).

2.2.9 Neplačani prihodki

Tabela 17: Neplačani prihodki

Neplačani prihodki	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Neplačani davčni prihodki	301.615.995	317.144.527	95
Nedavčni prihodki	33.274.978	27.079.505	123
Drugi neplačani prihodki	11.198	9.375	119
Skupaj	334.902.171	344.233.407	97

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Neplačani prihodki predstavljajo vse še neplačane terjatve zavoda in so bili v primerjavi z letom 2017 nižji za 3 % oziroma za 9.331.236 EUR.

Opozarjamo, da so bili neplačani prihodki precenjeni za tisti del nerazporejenih plačil (od 4.614.829 EUR), 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 18: Pasivne časovne razmejitve

Pasivne časovne razmejitve	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Vnaprej vračunani odhodki	9.064	3.140	289
Prehodno obračunani odhodki za dane predujme	6.005.242	6.055.587	99
Skupaj	6.014.306	6.058.727	99

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Pasivne časovne razmejitve so se nanašale na prehodno obračunane odhodke za dane predujme domačim (4.355.363 EUR) in tujim (1.318.993 EUR) izvajalcem zdravstvenih storitev, predujem na podlagi mednarodnih sporazumov (232.929 EUR), predujme za denarne dajatve (43.681 EUR), predujme za službo zavoda (54.276 EUR) in vnaprej vračunane odhodke za navitje poštinskih strojev (9.064 EUR).

2.2.11 Lastni viri in dolgoročne obveznosti

Tabela 19: Lastni viri in dolgoročne obveznosti

Lastni viri in dolgoročne obveznosti	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Lastni viri	71.976.739	29.888.514	241
<i>Splošni sklad</i>	<i>54.014.328</i>	<i>22.587.878</i>	<i>239</i>
<i>Rezervni sklad</i>	<i>17.953.877</i>	<i>7.298.771</i>	<i>246</i>
<i>Dolgoročne pasivne časovne razmejitev</i>	<i>8.534</i>	<i>1.865</i>	<i>458</i>
Dolgoročne obveznosti	370.862	626.632	59
<i>Dolgoročne obveznosti iz poslovanja</i>	<i>859.858</i>	<i>882.402</i>	<i>97</i>
<i>Prenos na kratkoročni del</i>	<i>(488.996)</i>	<i>(255.770)</i>	<i>191</i>
Skupaj	72.347.601	30.515.146	237

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

2.2.11.1 Splošni sklad

Tabela 20: Splošni sklad

Splošni sklad	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Splošni sklad za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva	19.411.865	19.966.046	97
Splošni sklad za finančne naložbe	11.132	11.132	100
Splošni sklad za drugo	34.591.331	2.610.700	/
Skupaj	54.014.328	22.587.878	239

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Splošni sklad izkazuje lastne vire sredstev. Na dan 31. 12. 2018 je zavod izkazoval splošni sklad v znesku 54.014.328 EUR, kar je za 139 % oziroma 31.426.450 EUR več kot leto poprej, predvsem zaradi povečanja splošnega sklada za drugo iz naslova presežka prihodkov nad odhodki v letu 2018.

Splošni sklad za neopredmetena in opredmetena osnovna sredstva je enak neodpisani vrednosti neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev (19.411.865 EUR). V letu 2018 se je zmanjšal za 554.181 EUR, 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 EUR).

Splošni sklad za drugo se je v primerjavi z letom poprej povečal za 31.980.631 EUR, kar je predvsem posledica izkazanega pozitivnega rezultata zavoda v letu 2018 v znesku 31.965.318 EUR.

2.2.11.2 Rezervni sklad

Zavod v skladu s 60. členom statuta za oblikovanje rezervnega sklada namenja 25 % 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 12. 1. 2018 se je v letu 2018 skladno s 60. členom statuta rezervni sklad povečal za 10.655.106 EUR oziroma za 146 %.

2.2.11.3 Dolgoročne pasivne časovne razmejitve

Zavod na dan 31. 12. 2018 izkazuje stanje dolgoročno razmejenih prihodkov v znesku 8.534 EUR, ki je enako stanju dolgoročnih terjatev do zaposlenih za šolnine in specializacijo.

2.2.11.4 Druge dolgoročne obveznosti

Druge dolgoročne obveznosti na dan 31. 12. 2018 predstavljajo obveznost iz finančnega najema poslovnih prostorov do HETA Asset Resolution d.o.o. v znesku 613.417 EUR (od tega je prenosa na kratkoročni del 253.827 EUR), investicijskega vlaganja drugih v poslovni objekt zavoda v znesku 13.215 EUR (od tega je prenosa na kratkoročni del 1.943 EUR) in prejetih sredstev iz proračuna Evropske unije za projekt EESSI v znesku 233.226 EUR, ki je v bilanci stanja v celoti prenesena med kratkoročne obveznosti.

2.2.12 Izvenbilančna evidenca

Tabela 21: Izvenbilančna evidenca

Izvenbilančna evidenca	31. 12. 2018 v EUR	31. 12. 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Regresni zahtevki	7.727.508	8.082.385	96
Nerazporejeni prispevki	4.614.829	5.812.163	79
Prejete garancije in druga zavarovanja	2.559.368	2.340.587	109
Sporne terjatve v sodnih postopkih	396.119	403.667	98
Odpisane terjatve	60.617	134.487	45
Skupaj	15.358.441	16.773.289	92

Vir: bruto bilanca zavoda za leto 2018.

Zavod je na dan 31. 12. 2018 na aktivnih in pasivnih kontih izvenbilančne evidence izkazal za 8 % manjše stanje kot leto poprej, kar je predvsem posledica manjših nerazporejenih prispevkov po evidencah FURS. Kljub temu da zneskov nerazporejenih plačil dajatev nismo potrjevali, opozarjamo, da so bile potencialne obveznosti v izvenbilančni evidenci precenjene za največ 4.614.829 EUR.

2.3 Izkaz prihodkov in odhodkov

Tabela 22: Skrajšan izkaz prihodkov in odhodkov

	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
PRIHODKI	2.890.493.779	2.683.469.227	108
Tekoči prihodki	2.371.186.684	2.205.340.063	108
Davčni prihodki	2.311.707.181	2.152.728.754	107
Nedavčni prihodki	59.479.503	52.611.309	113
Kapitalski prihodki	161.816	139.493	116
Transferi prihodki	519.145.279	477.756.446	109
Prejeta sredstva iz Evropske unije in drugih držav	0	233.225	/
ODHODKI	2.858.528.461	2.682.454.908	107
Tekoči odhodki	50.207.501	39.007.333	129
Tekoči transferi	2.803.769.260	2.639.196.906	106
Investicijski odhodki	4.551.700	4.250.669	107
Presežek prihodkov nad odhodki	31.965.318	1.014.319	/

Vir: izkaz prihodkov in odhodkov zavoda od 1. 1. do 31. 12. 2018.

Med celotnimi prihodki in celotnimi odhodki zavoda predstavljajo največji delež tekoči prihodki (82 % celotnih prihodkov) in tekoči transferi (98 % celotnih odhodkov). Prihodki od plačanih prispevkov za OZZ, ki so po ekonomski klasifikaciji razvrščeni v davčne in transferne prihodke, so v letu 2018 znašali 2.761.254.847 EUR (96 % celotnih prihodkov).

2.3.1 Tekoči prihodki

Davčni prihodki

Tabela 23: Davčni prihodki

Davčni prihodki	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Prispevki zaposlenih	1.003.388.907	930.416.483	108
Prispevki delodajalcev	1.121.570.343	1.039.597.092	108
Prispevki samozaposlenih	133.706.786	127.596.283	105
Ostali prispevki za socialno varnost	54.197.707	54.404.413	100
Drugi davki in prispevki	(1.156.562)	714.483	/
Skupaj	2.311.707.181	2.152.728.754	107

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

Davčni prihodki, ki predstavljajo 80 % celotnih prihodkov, so se v primerjavi z letom 2017 povečali za 158.978.427 EUR oziroma za 7 % zaradi večjega števila prejemnikov plač. Sestavljajo jih plačani prispevki zaposlenih, delodajalcev, samozaposlenih in ostali prispevki za socialno varnost (plačane zamudne obresti zaradi zamude plačila prispevkov, prispevki samoplačnikov in prispevki delojemalcev od raznih nadomestil). Največji del (92 %) predstavljajo prispevki delodajalcev (1.121.570.343 EUR) in prispevki zaposlenih (1.003.388.907 EUR).

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 2018 evidentiral prerazporeditve oziroma preknjižbe s konta podskupine 706 – Drugi davki in prispevki na ustrezne konte prihodkov. Konec leta 2018 je zavod izkazoval negativni znesek nerazporejenih prispevkov (1.156.562 EUR), kar je posledica popravkov, ki jih je bilo več kot novonastalih nerazporejenih prispevkov zdravstvenega zavarovanja. Zavod v obrazcu izkaza prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov v podskupini kontov 706 – Drugi davki ne more izkazati negativnega zneska, zato je zmanjšal prihodke od prispevkov na kontih podskupine 701 za enak znesek, kot da bi se ves negativni znesek nerazporejenih prispevkov nanašal na prispevke delodajalcev.

Nedavčni prihodki

Tabela 24: Nedavčni prihodki

Nedavčni prihodki	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja	384.600	422.444	91
Upravne takse in pristojbine	145.125	123.875	117
Denarne kazni	341.101	447.481	76
Prihodki od prodaje blaga in storitev	2.733.370	2.663.495	103
Drugi nedavčni prihodki	55.875.307	48.954.014	114
Skupaj	59.479.503	52.611.309	113

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

Udeležbo na dobičku in dohodke od premoženja predstavljajo prihodki od premoženja v znesku 370.794 EUR in prihodki od obresti v znesku 13.806 EUR. V primerjavi z letom poprej so se zmanjšali za 9 % predvsem zaradi v letu 2018 za 56.686 EUR manjših drugih prihodkov od obresti in za 14.636 EUR večjih prihodkov od najemnin za poslovne prostore. Prihodke od premoženja sestavljajo predvsem najemnine za poslovne prostore (313.236 EUR) in stanovanja (45.036 EUR).

Prihodke iz upravnih tak in pristojbin predstavljajo pristojbine, ki jih zavod obračunava na podlagi ZZVZZ, Pravilnika o razvrščanju zdravil na listo³⁴ ter Pravilnika o razvrščanju živil za posebne zdravstvene namene na listo³⁵. 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 povečali za 21.250 EUR.

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 2018 izvedel 790 nadzorov. V primerjavi z letom poprej so prihodki od denarnih kazni nižji za 24 %.

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 (65 %) in storitev vodenja matične evidence za ZPIZ (26 %).

Drugi nedavčni prihodki zavoda v letu 2018 predstavljajo predvsem prihodke od regresnih zahtevkov (21.525.202 EUR), od tega je bilo za 19.817.036 EUR plačil zavarovalnic na podlagi Zakona o obveznih

³⁴ Uradni list RS, št. 35/13.

³⁵ Uradni list RS, št. 110/10.

zavarovanjih v prometu³⁶ ter za 1.708.166 EUR ostalih regresnih zahtevkov. V to skupino prihodkov sodijo še prejeta sredstva farmacevtskih družb na podlagi dogovorov o ceni in povračilu stroškov za zdravila (13.385.171 EUR) ter prihodki od opravljenih zdravstvenih storitev tujim osebam v Sloveniji (20.103.938 EUR). V letu 2018 je bilo na podlagi mednarodnega zdravstvenega zavarovanja največ sredstev nakazanih iz Avstrije (6.645.992 EUR), Nemčije (4.013.195 EUR), Italije (3.332.878 EUR) in Hrvaške (2.770.357 EUR). Drugi nedavčni prihodki so bili za 6.921.293 EUR oziroma 14 % večji kot leto poprej predvsem zaradi v letu 2018 prvič prejetih sredstev od farmacevtskih družb v znesku 3.010.481 EUR na podlagi 14 novih dogovorov o ceni in povračilu stroškov za zdravila, ki jih je zavod sklenil s farmacevtskimi družbami v letu 2017.

2.3.2 Kapitalski prihodki

Tabela 25: Kapitalski prihodki

Kapitalski prihodki	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Prihodki od prodaje zgradb in prostorov	156.074	130.596	120
Prihodki od prodaje prevoznih sredstev	1.630	0	/
Prihodki od prodaje opreme, drugih osnovnih sredstev	4.112	8.897	46
Skupaj	161.816	139.493	116

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

Kapitalski prihodki so se glede na preteklo leto povečali za 16 % oziroma za 22.323 EUR predvsem zaradi 52.314 EUR prihodkov od prodaje poslovnih zgradb in prostorov. Med prihodki od prodaje zgradb in prostorov je zavod izkazal za 89.250 EUR prihodkov od prodaje 2 počitniških objektov ter za 14.510 EUR prihodkov od prodaje stanovanja. Med prihodki od prodaje opreme se večina nanaša na prihodke od prodaje računalniške opreme (3.668 EUR).

2.3.3 Transferni prihodki

Tabela 26: Transferni prihodki

Transferni prihodki	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Prejeta sredstva iz državnega proračuna	98.886.361	68.258.109	145
Prejeta sredstva iz občinskih proračunov	17.690.271	18.805.888	94
Prejeta sredstva iz skladov socialnega zavarovanja	402.568.647	390.692.449	103
Skupaj	519.145.279	477.756.446	109

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

³⁶ Uradni list RS, št. 93/07 – uradno prečiščeno besedilo, 40/12 – ZUJF, 33/16 – PZ-F in 41/17 – PZ-G.

Transferne prihodke predstavljajo prispevki za OZZ za upokojence, invalide, brezposelne in druge zavarovane osebe, ki jih vplačujejo državni proračun, občine in skladi socialnega zavarovanja, prejeta sredstva iz državnega proračuna za kritje stroškov plač in nadomestila plač pripravnikov, sekundarijev in specializantov ter druga prejeta sredstva iz državnega proračuna za tekočo porabo. Največ sredstev iz naslova prispevkov za zdravstveno zavarovanje so v letu 2018 nakazali ZPIZ 401.123.680 EUR, državni proračun 34.595.372 EUR³⁷, občine 17.690.271 EUR in zavod za zaposlovanje 8.907.145 EUR. Glede na preteklo leto so se transferni prihodki povečali za 41.388.833 EUR oziroma za 9 %, predvsem zaradi za 17.000.000 EUR večjih prihodkov iz državnega proračuna za kritje stroškov plač in nadomestila plač pripravnikov, sekundarijev in specializantov, za 12.618.173 EUR večjih prihodkov iz državnega proračuna za tekočo porabo ter za 11.837.974 EUR večjih prispevkov za zdravstveno zavarovanje upokojencev, ki jih plačuje ZPIZ.

2.3.4 Tekoči odhodki

Tabela 27: Tekoči odhodki

Tekoči odhodki	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Plače in drugi izdatki zaposlenim	21.674.455	21.553.147	101
Prispevki delodajalcev za socialno varnost	3.496.958	3.294.078	106
Izdatki za blago in storitve	14.380.631	13.820.817	104
Plačila domačih obresti	351	1.185	30
Rezerve	10.655.106	338.106	/
Skupaj	50.207.501	39.007.333	129

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

Med tekočimi odhodki zavod evidentira odhodke za delo službe zavoda. Tekoči odhodki so v primerjavi z letom poprej večji za 29 % predvsem zaradi za 10.655.106 EUR v letu 2018 oblikovanega rezervnega sklada.

2.3.4.1 Plače in drugi izdatki zaposlenim

Plače in drugi izdatki zaposlenim so skupaj s prispevki delodajalca za socialno varnost v letu 2018 znašali 25.171.413 EUR in predstavljajo 50 % tekočih odhodkov oziroma 0,9 % celotnih odhodkov zavoda.

³⁷ Od tega so največji prispevki delodajalcev za zdravstveno zavarovanje od starševskih nadomestil (16.751.053 EUR), refundacije založenih sredstev za socialno ogrožene (14.213.770 EUR) in prispevki delodajalcev za zdravstveno zavarovanje zapornikov (3.227.063 EUR).

Tabela 28: Plače in drugi izdatki zaposlenim

Plače in drugi izdatki zaposlenim	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Plače in dodatki	19.320.584	19.273.420	100
Regres za letni dopust	727.359	619.461	117
Povračila in nadomestila	1.250.858	1.257.712	99
Sredstva za delovno uspešnost	204.490	164.213	125
Sredstva za nadurno delo	37.091	56.803	65
Drugi izdatki zaposlenim	134.073	181.538	74
Skupaj	21.674.455	21.553.147	101

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

Plače in drugi izdatki zaposlenim so se povečali v primerjavi z letom poprej za dober odstotek, predvsem zaradi večjih izdatkov za izplačilo regresa za letni dopust za leto 2018, ki je bil na podlagi 131. člena Zakona o delovnih razmerjih³⁸ (v nadaljevanju: ZDR-1) javnim uslužbencem izplačan v višini minimalne plače, in večjih izdatkov za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.

Tabela 29: Drugi izdatki zaposlenim

Drugi izdatki zaposlenim	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Jubilejne nagrade	24.573	26.844	92
Odpravnine	104.556	153.178	68
Solidarnostne pomoči	2.657	1.386	192
Drugi izdatki zaposlenim	2.287	130	/
Skupaj	134.073	181.538	74

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

Zavod je v letu 2018 za *druge izdatke zaposlenim* porabil 134.073 EUR, kar je 26 % manj kot v predhodnem letu predvsem zaradi manjšega števila upravičencev do odpravnin zaradi upokojitve.

Zavod je v letu 2018 izplačal *odpravnine zaradi upokojitve* 17 prejemnikom (9 manj kot leto poprej), *jubilejne nagrade* 52 prejemnikom (7 manj kot leto poprej) in *solidarnostne pomoči* 4 prejemnikom (2 več kot leto poprej).

³⁸ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16 in 15/17 – odl. US.

2.3.4.2 Prispevki delodajalcev za socialno varnost

Tabela 30: Prispevki delodajalcev za socialno varnost

Prispevki delodajalcev za socialno varnost	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje	1.734.437	1.730.575	100
Prispevek za zdravstveno zavarovanje	1.389.508	1.386.416	100
Prispevek za zaposlovanje	11.893	11.861	100
Prispevek za starševsko varstvo	19.599	19.555	100
Dodatno pokojninsko zavarovanje	341.521	145.671	234
Skupaj	3.496.958	3.294.078	106

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

Izdatki za prispevke delodajalcev za socialno varnost so se povečali v primerjavi z letom poprej zaradi spremenjenih vrednosti premij kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja v skladu s Sklepom o uskladitvi minimalne premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja za javne uslužbenke³⁹. Zavod je obračunal in plačal za 195.850 EUR več premij v primerjavi z letom poprej.

2.3.4.3 Izdatki za blago in storitve

Tabela 31: Izdatki za blago in storitve

Izdatki za blago in storitve	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Pisarniški in splošni material ter storitve	2.943.980	2.540.835	116
Posebni material in storitve	26.650	34.088	78
Energija, voda, komunalne storitve in komunikacije	2.989.209	2.812.002	106
Prevozni stroški in storitve	142.415	120.000	119
Izdatki za službena potovanja	128.509	129.662	99
Tekoče vzdrževanje	3.790.774	3.656.006	104
Najemnine in zakupnine	2.477.147	3.103.236	80
Kazni in odškodnine	1.328	4.227	31
Drugi operativni odhodki	1.880.619	1.420.761	132
Skupaj	14.380.631	13.820.817	104

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

³⁹ Uradni list RS, št. 80/17.

Izdatki za blago in storitve so v primerjavi z letom poprej večji za 559.814 EUR oziroma za 4 %. Največji del izdatkov je predstavljalo *tekoče vzdrževanje* (26 % izdatkov), od tega tekoče vzdrževanje strojne računalniške opreme 1.775.548 EUR, tekoče vzdrževanje licenčne programske opreme 1.572.827 EUR ter tekoče vzdrževanje poslovnih, stanovanjskih in drugih objektov 244.854 EUR. V primerjavi z letom poprej so se izdatki za tekoče vzdrževanje povečali za 4 % predvsem zaradi za 48 % višjih izdatkov vzdrževanja strojne računalniške opreme ter za 23 % nižjih izdatkov vzdrževanja licenčne programske opreme.

V izdatkih za *energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije* so v letu 2018 največji delež predstavljali izdatki za poštino in kurirske storitve (2.210.814 EUR), poraba kuriva in stroški ogrevanja (359.527 EUR), izdatki za električno energijo (272.638 EUR) ter izdatki za vodo in komunalne storitve (91.739 EUR).

Največ sredstev za *pisarniški in splošni material ter storitve* je zavod v letu 2018 porabil za nabavo drugega splošnega materiala in storitev (1.101.920 EUR), računalniške storitve (614.199 EUR), čistilni material in storitve (443.586 EUR), pisarniški material in storitve (297.441 EUR), storitve varovanja zgradb in prostorov (255.018 EUR), računovodske, revizorske in svetovalne storitve (80.157 EUR) ter založniške in tiskarske storitve (46.242 EUR). V primerjavi z letom poprej so se ti izdatki povečali za 16 %, od tega največ za 57 % za drugi splošni material in storitve zaradi zamenjave večjega števila kartic zdravstvenega zavarovanja, ki jim je potekla veljavnost.

Izdatki za *poslovne najemnine in zakupnine* v znesku 2.477.147 EUR se nanašajo predvsem na najem programske računalniške opreme (2.080.251 EUR), poslovnih objektov in garaž (103.723 EUR), komunikacijske opreme in podatkovnih vodov (78.073 EUR), druge najemnine in zakupnine (68.227 EUR) ter nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (107.648 EUR). V primerjavi z letom poprej so se izdatki za poslovne najemnine in zakupnine zmanjšali za 20 % zaradi za 25 % nižjih izdatkov najema programske računalniške opreme.

Dobrih 13 % izdatkov za blago in storitve so v letu 2018 predstavljali *drugi operativni odbodki*, od katerih se jih je največ nanašalo na izplačila po podjemnih pogodbah in davek na določene prejemke (878.984 EUR), sodne stroške, storitve odvetnikov in notarjev z zamudnimi obrestmi (426.078 EUR), stroške konferenc, seminarjev in izobraževanja zaposlenih (202.440 EUR), druge (ostale) operativne odhodke (142.755 EUR) ter izplačila za delo prek študentskega servisa (121.208 EUR). V primerjavi z letom poprej so se ti izdatki povečali za 32 %, od tega največ izplačila po podjemnih pogodbah in davek na določene prejemke za delo nadzornih in imenovanih zdravnikov zaradi težje zaposlitve zdravnikov in daljših bolniških odsotnosti zaposlenih (za 271.962 EUR oziroma 45 %), sodni stroški, storitve odvetnikov in notarjev (za 126.728 EUR oziroma 42 %), izplačila za delo prek študentskega servisa (za 67.042 EUR oziroma 124 %) ter stroški izobraževanja z informacijskega področja (za 14.212 EUR oziroma 27 %).

2.3.5 Tekoči transferi

Tabela 32: Tekoči transferi

Tekoči transferi	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Transferi posameznikom in gospodinjstvom	353.754.604	319.631.250	111
Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	48.823	507.518	10
Drugi tekoči domači transferi	2.414.941.426	2.286.600.357	106
Tekoči transferi v tujino	35.024.407	32.457.781	108
Skupaj	2.803.769.260	2.639.196.906	106

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

2.3.5.1 Transferi posameznikom in gospodinjstvom

Tabela 33: Transferi posameznikom in gospodinjstvom

Transferi posameznikom in gospodinjstvom	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Boleznine	344.340.587	311.358.351	111
Drugi transferi posameznikom in gospodinjstvom	9.414.017	8.272.899	114
Skupaj	353.754.604	319.631.250	111

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

Transferi posameznikom in gospodinjstvom so v letu 2018 predstavljali 13 % tekočih transferov zavoda. Večji del teh transferov v znesku 234.978.519 EUR (66 %) se nanaša na nadomestila plač zaradi bolezni nad 30 dni, ki so za 12 % (oziroma za 25.220.117 EUR) večja kot leto poprej. V letu 2018 so se v primerjavi z letom poprej povečala tudi nadomestila zaradi poškodb izven dela za 11 % (oziroma za 3.804.200 EUR), nadomestila zaradi nege za 6 % (oziroma za 1.780.280 EUR) in nadomestila zaradi poškodb pri delu za 7 % (oziroma za 1.351.616 EUR).

Zavod je v letu 2018 izplačal *nadomestila plač medčasno zadržanostjo od dela* v skupnem znesku 344.340.587 EUR predvsem zaradi:

- bolezni nad 30 dni (234.978.519 EUR),
- poškodb izven dela (38.791.002 EUR),
- nadomestil zaradi nege (33.581.278 EUR),
- poškodb pri delu (20.506.065 EUR),
- spremstva (5.877.606 EUR),
- krvodajalstva (5.155.525 EUR) in
- poškodb po tretji osebi (5.153.612 EUR).

Zavod je v letu 2018 izkazal 9.414.017 EUR *drugih transferov posameznikom in gospodinjstvom*, ki jih sestavljajo povračila potnih stroškov v zvezi z zdravljenjem bolezni in poškodb (2.343.436 EUR), povračila stroškov zdravljenja bolezni in poškodb zavarovancem na podlagi plačanih računov (2.169.103 EUR), povračila za zdravila (1.618.667 EUR), povračila za medicinske pripomočke (1.587.944 EUR), povračila za živila in parenteralno prehrano (1.491.448 EUR), povračila zavarovalnicam, ki izvajajo dopolnilno zdravstveno zavarovanje, za plačane zdravstvene storitve socialno ogroženim osebam (196.019 EUR) in za prevoze zavarovancev v tujino zaradi zdravljenja v tujini (7.400 EUR). Drugi transferi posameznikom in gospodinjstvom so se v primerjavi z letom poprej povečali za 14 % oziroma za 1.141.118 EUR.

2.3.5.2 Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam

Tabela 34: Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam

Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	0	499.808	/
Stroški šolanja psov, vodnikov slepih	48.823	7.710	633
Skupaj	48.823	507.518	10

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam v znesku 48.823 EUR predstavljajo stroške šolanja psov, vodnikov slepih. V primerjavi z letom poprej so se zmanjšali za 90 % oziroma za 458.695 EUR, ker je zavod prenehal porabljati sredstva za sofinanciranje projektov za promocijo zdravja na delovnem mestu, ki ni storitev, katere plačilo se krije iz OZZ.

2.3.5.3 Drugi tekoči domači transferi

Tabela 35: Drugi tekoči domači transferi

Drugi tekoči domači transferi	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Tekoči transferi v sklade socialnega zavarovanja	3.523.292	3.375.932	104
Tekoči transferi v javne zavode	2.036.035.971	1.932.281.956	105
Tekoči transferi v državni proračun	38.748	36.932	105
Tekoča plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki	375.343.415	350.905.537	107
Skupaj	2.414.941.426	2.286.600.357	106

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

Zavod med *tekočimi transferi v sklade socialnega zavarovanja* izkazuje plačila prispevkov delodajalca od boleznin (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 (84 %). 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 1.656.140.409 EUR. Poleg teh sodijo med tekoče transfere v javne zavode tudi del transferov za zdravila in lekarniško dejavnost (267.628.150 EUR), del transferov v javne zavode za medicinske pripomočke (18.946.805 EUR), transferi za preskrbo s cepivi, krvjo in krvnimi pripravki (9.448.750 EUR) 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* (38.748 EUR).

Tekoča plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki (375.343.415 EUR), se nanašajo predvsem na plačila zasebnikom s koncesijo za izvajanje osnovne, specialistične in bolnišnične zdravstvene dejavnosti ter dejavnosti nastanitvenih ustanov za bolniško nego (254.447.138 EUR). Ti so največ plačil prejeli za specialistično zunajbolnišnično zdravstveno dejavnost (71.839.317 EUR), za splošno zunajbolnišnično zdravstveno dejavnost (57.048.093 EUR) in za zobozdravstveno dejavnost (42.228.211 EUR). Med navedenimi transferi je evidentiran tudi del sredstev za zdravila in dejavnost zasebnih lekarn (62.797.310 EUR), del sredstev za medicinske pripomočke, ki jih zagotavljajo zasebna podjetja (53.445.380 EUR), sredstva za obnovitveno rehabilitacijo (3.149.195 EUR) ter zdravstveno letovanje otrok in šolarjev (1.504.392 EUR).

2.3.5.4 Tekoči transferi v tujino

Tabela 36: Tekoči transferi v tujino

Tekoči transferi v tujino	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Tekoči transferi za zdravljenje v tujini	7.774.557	6.510.546	119
Tekoči transferi na podlagi zakonodaje/sporazumov Evropske unije – pavšal	10.373.347	9.966.261	104
Tekoči transferi na podlagi zakonodaje/sporazumov Evropske unije – dejanski stroški	16.876.503	15.980.974	106
Skupaj	35.024.407	32.457.781	108

Vira: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

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 (31.761.255 EUR) ter plačila izvajalcem zdravstvenih storitev v tujini na podlagi individualnih računov za zavarovane osebe, ki so bile napotene na zdravljenje v tujino zaradi izčrpanih možnosti zdravljenja v Sloveniji na podlagi 44.a člena ZZVZZ (3.263.152 EUR). Na podlagi ZZVZZ in

Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja⁴⁰ (v nadaljevanju: pravila OZZ) imajo zavarovanci pravice do zdravstvenih storitev med potovanjem in bivanjem v tujini. Tekoči transferi v tujino so se v primerjavi z letom poprej povečali za 8 % (oziroma za 2.566.626 EUR) zaradi za 7 % (oziroma za 2.134.885 EUR) višjih plačil tujim nosilcem zdravstvenega zavarovanja za zdravljenja zavarovanih oseb v tujini ter za 15 % (oziroma za 431.741 EUR) višjih plačil izvajalcem zdravstvenih storitev v tujini na podlagi individualnih računov.

2.3.6 Investicijski odhodki

Tabela 37: Investicijski odhodki

Investicijski odhodki	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Nakup zgradb in prostorov	253.828	261.586	97
Nakup prevoznih sredstev	24.250	18.549	131
Nakup opreme	2.203.163	785.345	281
Nakup drugih osnovnih sredstev	37.347	31.907	117
Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije	385.275	1.943	/
Investicijsko vzdrževanje in obnove	1.055.949	1.185.215	89
Nakup nematerialnega premoženja	506.513	1.890.953	27
Projektna dokumentacija, nadzor in investicijski inženiring	85.375	75.171	114
Skupaj	4.551.700	4.250.669	107

Vir: bruto bilanci zavoda za leti 2017 in 2018.

V letu 2018 so bili investicijski odhodki za 7 % večji kot leto poprej predvsem zaradi 1.417.818 EUR večjih izdatkov za nakup opreme ter za 383.332 EUR večjih izdatkov za novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije ter za 1.384.440 EUR manjših izdatkov za nakup nematerialnega premoženja. Največji delež so predstavljali nakup opreme (48 %), investicijsko vzdrževanje in obnove (23 %) ter nakup nematerialnega premoženja (11 %).

Izdatki za *nakup opreme* so v letu 2018 znašali 2.203.163 EUR, od tega za nakup:

- aktivne in pasivne mrežne komunikacijske opreme 1.112.862 EUR,
- strežnikov in diskovnih sistemov 416.005 EUR,
- strojne računalniške opreme 379.929 EUR,
- pohištva in pisarniške opreme 192.739 EUR,

⁴⁰ 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, 99/13 – ZSVarPre-C, 25/14 – odl. US, 25/14, 85/14, 10/17 – ZČmIS in 64/18.

- opreme za tiskanje in razmnoževanje 24.339 EUR,
- opreme za hlajenje in ogrevanje 19.843 EUR,
- opreme za varovanje 10.372 EUR in
- ostale opreme 47.074 EUR.

Izdatki za *investicijsko vzdrževanje in obnove* so znašali 1.055.949 EUR, od tega največ za prenovo in preureditev prostorov poslovne stavbe v Ljubljani na Miklošičevi cesti 24 (506.412 EUR) ter za rekonstrukcijo podstrešja nad Jakopičevo dvorano in strehe južnega atrija poslovne stavbe v Ljubljani na Miklošičevi cesti 24 (482.330 EUR).

2.3.7 Presežek prihodkov nad odhodki

Zavod v letu 2018 izkazuje presežek prihodkov nad odhodki v znesku 31.965.318 EUR.

2.4 Izkaz računa finančnih terjatev in naložb

Zavod v letu 2018 ni izvajal transakcij, ki bi vplivale na račun finančnih terjatev in naložb.

2.5 Izkaz računa financiranja

Tabela 38: Izkaz računa financiranja

Izkaz računa financiranja	Leto 2018 v EUR	Leto 2017 v EUR	Indeks 2018/2017
Zadolževanje	0	0	/
Odplačila dolga	0	0	/
Neto zadolževanje	0	0	/
Povečanje (zmanjšanje) sredstev na računih	31.965.318	1.014.319	/

Vir: izkaz računa financiranja zavoda od 1. 1. do 31. 12. 2018.

Zavod v izkazu računa financiranja v letu 2018 ni izkazoval prometa oziroma neto zadolževanja ali odplačil dolga. Povečanje sredstev na računih zavoda (31.965.318 EUR) predstavlja presežek prihodkov nad odhodki v letu 2018.

3. PRAVILNOST POSLOVANJA V LETU 2018

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 sistemu plač v javnem sektorju⁴¹ (v nadaljevanju: ZSPJS), Zakona o javnih uslužbencih⁴² (v nadaljevanju: ZJU), ZDR-1, Zakona za uravnoteženje javnih financ⁴³, Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2017 in drugih ukrepih v javnem sektorju⁴⁴, Zakona o urejanju trga dela⁴⁵ (v nadaljevanju: ZUTD), Kolektivne pogodbe za javni sektor⁴⁶, Kolektivne pogodbe delavcev zdravstvenega zavarovanja Slovenije⁴⁷ in Kolektivne pogodbe za dejavnost obvezne socialne varnosti – tarifni del⁴⁸, Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za zdravstveno

⁴¹ Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17 in 84/18.

⁴² Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF.

⁴³ Uradni list RS, št. 40/12, 96/12 – ZPIZ-2, 104/12 – ZIPRS1314, 105/12, 25/13 – odl. US, 46/13 – ZIPRS1314-A, 56/13 – ZŠtip-1, 63/13 – ZOsn-I, 63/13 – ZJAKRS-A, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 101/13 – ZDavNepr, 107/13 – odl. US, 85/14, 95/14, 24/15 – odl. US, 90/15, 102/15, 63/16 – ZDoh-2R in 77/17 – ZMVN-1.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 88/16.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 80/10, 40/12 – ZUJF, 21/13, 63/13, 100/13, 32/14 – ZPDZC-1, 47/15 – ZZSDT in 55/17.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14, 91/15, 21/17, 46/17, 69/17 in 80/18.

⁴⁷ 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.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 60/08, 106/15, 46/17 in 80/18.

zavarovanje Slovenije⁴⁹ (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 Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest⁵⁰, Pravilnika o napredovanju delavcev Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije⁵¹ 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 2018⁵² (v nadaljevanju: dogovor 2018).

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 naročanju⁵³ (v nadaljevanju: ZJN-2 oziroma ZJN-3), z Navodilom o javnem naročanju⁵⁴ do 9. 5. 2018 in s Pravilnikom o javnem naročanju⁵⁵ od 10. 5. 2018 dalje.

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 2018 se je v zavodu na novo zaposlilo 43 javnih uslužbencev, z delom v zavodu pa jih je prenehalo 41. V zavodu je bilo na dan 31. 12. 2018 zaposlenih 881 javnih uslužbencev, od tega je bilo za nadomeščanje odsotnih javnih uslužbencev zaposlenih 17 javnih uslužbencev.

⁴⁹ 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.

⁵⁰ 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.

⁵¹ Uradni list RS, št. 27/09.

⁵² Št. 1720-1/2018 z dne 31. 1. 2018 (uporablja se od 1. 1. 2018), aneks št. 1 z dne 14. 6. 2018, št. 1720-1/2018-A1, aneks št. 2 z dne 18. 10. 2018, št. 1720-1/2018-A2.

⁵³ ZJN-2 (Uradni list RS, št. 12/13 – uradno prečiščeno besedilo, 19/14, 90/14 – ZDU-1I in 91/15 – ZJN-3); od 1. 4. 2016 velja ZJN-3 (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18).

⁵⁴ Št. 0071-5/2010-DI/4 z dne 30. 3. 2016.

⁵⁵ Št. 0071-572018-DI/1 z dne 9. 5. 2018.

3.2.1 Določitev pogojev za zasedbo delovnih mest v aktu o sistemizaciji delovnih mest

Na podlagi 21. člena ZJU mora imeti oseba javnega prava akt o sistemizaciji delovnih mest, v katerem v skladu z notranjo organizacijo določi delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog. Pri vsakem delovnem mestu se v aktu o sistemizaciji delovnih mest določijo najmanj opis nalog in pogoji za zasedbo delovnega mesta. Prvi odstavek 8. člena ZSPJS določa, da se osnovne plače javnih uslužbencev določajo tudi na podlagi uvrstitve delovnih mest in nazivov v tarifne razrede, ki izražajo stopnjo zahtevnosti delovnih mest in nazivov glede na zahtevano izobrazbo oziroma usposobljenost. Tretji odstavek 8. člena ZSPJS določa tarifne razrede z zahtevano izobrazbo oziroma strokovno usposobljenostjo, ki je praviloma potrebna za opravljanje delovnih nalog, pri čemer se za tarifni razred VII/1 praviloma zahteva specializacija po višješolski izobrazbi (prejšnja), visokošolska strokovna izobrazba (prejšnja), visokošolska strokovna izobrazba ali visokošolska univerzitetna izobrazba.

3.2.1.1.a Zavod je v prvem odstavku 10. člena pravilnika o sistemizaciji delovnih mest določil tarifne razrede z zahtevano izobrazbo oziroma strokovno usposobljenostjo, ki je praviloma potrebna za opravljanje delovnih nalog, tako da je povzel tretji odstavek 8. člena ZSPJS. V opisnih listih delovnih mest iz tarifnega razreda VII/1 v prilogi 2 pravilnika o sistemizaciji delovnih mest je določeno, tako kot v tretjem odstavku 8. člena ZSPJS, da se za zasedbo delovnega mesta zahteva specializacija po višješolski izobrazbi (prejšnja), visokošolska strokovna izobrazba (prejšnja), visokošolska strokovna izobrazba ali visokošolska univerzitetna izobrazba. Tretji odstavek 10. člena pravilnika o sistemizaciji delovnih mest pa določa, da se kot zahtevana izobrazba za vsa delovna mesta v tarifnem razredu VII/1 določi tudi višješolska izobrazba (prejšnja) in delavce s takšno izobrazbo opredeli kot delavce, ki imajo ustrezno izobrazbo za zasedbo delovnih mest v tarifnem razredu VII/1. Na podlagi omenjene določbe pravilnika o sistemizaciji delovnih mest je zavod javno uslužbenko z doseženo višješolsko izobrazbo (prejšnjo), ki je bila razporejena na delovno mesto samostojni strokovni sodelavec I v tarifnem razredu VI, februarja 2018 premestil na delovno mesto strokovni svetovalec II v tarifnem razredu VII/1. Zavod je določil osnovno plačo javne uslužbenke tako, da je skladno z drugim odstavkom 14. člena ZSPJS določil za 1 plačni razred nižjo osnovno plačo delovnega mesta strokovni svetovalec II, ker je javna uslužbenka z več kot 23 leti delovne dobe opravljala delo na delovnem mestu z nižjo izobrazbo od zahtevane, in na podlagi drugega odstavka 19. člena ZSPJS, po katerem se lahko javnega uslužbenca ob premestitvi na drugo delovno mesto, če za to obstajajo utemeljeni razlogi, uvrsti v plačni razred, ki je za največ 5 plačnih razredov višji od plačnega razreda delovnega mesta, povečal za 5 plačnih razredov. Določba tretjega odstavka 10. člena pravilnika o sistemizaciji delovnih mest ni v skladu z določbo 8. člena ZSPJS. V predpisih, ki urejajo poslovanje zavoda, ni določbe, ki bi omogočala spregled izobrazbe za zasedbo delovnih mest v tarifnem razredu VII/1, zato zavod nima pravne podlage za vključitev takšne določbe v pravilnik o sistemizaciji delovnih mest.

3.2.1.b Po prvem in tretjem odstavku 31. člena Zakona o splošnem upravnem postopku⁵⁶ (v nadaljevanju: ZUP) mora oseba, ki vodi upravni postopek in v njem odloča, izpolnjevati pogoje glede izobrazbe in strokovnega izpita iz upravnega postopka, ki ga mora opraviti najkasneje v 3 mesecih od sklenitve delovnega razmerja za delovno mesto, kjer je strokovni izpit iz upravnega postopka določen kot

⁵⁶ Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13.

pogoj za zasedbo delovnega mesta. V navedenih primerih v nadaljevanju smo ugotovili, da zavod ni ravnal v skladu s prej navedeno določbo ZUP.

- Zavod je v 14. členu pravilnika o sistemizaciji delovnih mest določil, da so delavci, pri katerih se kot dodatno znanje zahteva opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka, ta izpit dolžni opraviti najkasneje v roku 6 mesecev od dneva zaposlitve. Določba 14. člena pravilnika o sistemizaciji delovnih mest ni v skladu z določbo tretjega odstavka 31. člena ZUP. Zavod nima pravne podlage za vključitev takšne določbe v pravilnik o sistemizaciji delovnih mest, saj v ZUP ni določbe, ki bi delodajalcu omogočala, da v internem aktu določi daljše obdobje, v katerem mora oseba opraviti strokovni izpit iz upravnega postopka, kot ga določa zakon.
- Zavod ni ravnal v skladu s prvim in tretjim odstavkom 31. člena ZUP, ker je na podlagi 14. člena pravilnika o sistemizaciji v letu 2018 v objavi prostega delovnega mesta vodja – direktor sektorja I navedel, da lahko kandidat, ki nima strokovnega izpita iz upravnega postopka, tega opravi v 6 mesecih od dneva zaposlitve, v 1 primeru pa je z javno uslužbenko sklenil delovno razmerje za določen čas za delovno mesto strokovni svetovalec II, za katero se kot dodatno znanje zahteva opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka, in v pogodbi o zaposlitvi določil, da mora javna uslužbenka izpit opraviti najkasneje v 6 mesecih od dneva zaposlitve. Poleg tega zavod v letu 2018 v sklenjenih pogodbah o zaposlitvi javnih uslužbencev na delovnih mestih samostojni strokovni sodelavec I in nadzorni zdravnik I, pri katerih se kot dodatno znanje zahteva opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka, ni določil, da morata javna uslužbenca opraviti strokovni izpit iz upravnega postopka najkasneje v 3 mesecih od sklenitve delovnega razmerja. Ugotovili smo tudi, da so 3 javni uslužbenci, s katerimi je zavod sklenil delovno razmerje za delovni mesti strokovni svetovalec II in nadzorni zdravnik I, opravili strokovni izpit iz upravnega postopka več kot 3 mesece po sklenitvi delovnega razmerja, s čimer je bil prekoračen rok iz tretjega odstavka 31. člena ZUP.

3.2.2 Postopek sklenitve pogodbe o zaposlitvi

Po 7. členu ZJU se zaposlovanje javnih uslužbencev izvaja tako, da je zagotovljena enakopravna dostopnost delovnih mest za vse zainteresirane kandidate pod enakimi pogoji, in tako, da je zagotovljena izbira kandidata, ki je najbolj strokovno usposobljen za opravljanje nalog na delovnem mestu. Delodajalec, ki zaposluje nove delavce, mora skladno s prvim odstavkom 25. člena ZDR-1 prosto delovno mesto oziroma vrsto dela javno objaviti, pri čemer mora objava prostega dela vsebovati pogoje za opravljanje dela in rok za prijavo, ki ne sme biti krajši od 3 delovnih dni. Na podlagi tretjega odstavka 7. člena ZUTD morajo delodajalci iz javnega sektorja objaviti vsako prosto delovno mesto pri zavodu za zaposlovanje, razen v primerih izjem od obveznosti javne objave, ki jih določa ZDR-1. Po 26. členu ZDR-1 se izjemoma lahko sklene pogodba o zaposlitvi brez javne objave, če gre za:

- sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem zaradi spremenjenih okoliščin,
- obveznosti delodajalca iz naslova štipendiranja,
- zaposlitev invalida po zakonu, ki ureja zaposlovanje invalidov,
- zaposlitev za določen čas, ki po svoji naravi traja največ 3 mesece v koledarskem letu, ali zaposlitev za določen čas za nadomeščanje začasno odsotnega delavca,
- zaposlitev za nedoločen čas osebe, ki je pri delodajalcu opravljala pripravništvo oziroma je bila pri delodajalcu zaposlena za določen čas, razen v primeru zaposlitve za določen čas iz tretjega odstavka 22. člena tega zakona in v primeru zaposlitve za določen čas za nadomeščanje začasno odsotnega delavca,
- zaposlitev zaradi dela v prilagoditvenem obdobju na podlagi dokončne odločbe in potrdila pristojnega organa, izdane v postopku priznavanja kvalifikacij po posebnem zakonu,
- zaposlitev s polnim delovnim časom osebe, ki je bila pri delodajalcu zaposlena s krajšim delovnim časom,

- zaposlitev družbenikov v pravni osebi, družinskih članov delodajalca, ki je fizična oseba, voljenih in imenovanih funkcionarjev oziroma drugih delavcev, ki so vezani na mandat organa ali funkcionarja v lokalnih skupnostih, političnih strankah, sindikatih, zbornicah, društvih in njihovih zvezah, poslovodne osebe, prokuristov in vodilnih delavcev iz drugega odstavka 74. člena tega zakona,
- druge primere, določene z zakonom.

Če noben od prijavljenih kandidatov ne izpolnjuje pogojev za opravljanje dela, lahko delodajalec skladno s tretjim odstavkom 22. člena ZDR-1 z enim od prijavljenih kandidatov, ki izpolnjuje z zakonom ali s podzakonskim aktom določene pogoje, sklene pogodbo o zaposlitvi za določen čas do enega leta, če je taka zaposlitev potrebna zaradi nemotenega opravljanja dela.

3.2.2.a Zavod v 7 objavah prostih delovnih mest, na podlagi katerih je z izbranimi kandidati v letu 2018 sklenil pogodbe o zaposlitvi, ni opredelil vseh pogojev za opravljanje dela oziroma je pogoje za opravljanje dela opredelil drugače, kot jih določa zakon. V 1 primeru objava prostega delovnega mesta ni določala, da se kot dodatno znanje zahteva opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka, ki ga mora kandidat (če ga ob prijavi nima) v skladu z ZUP opraviti najkasneje v 3 mesecih od sklenitve delovnega razmerja, v 5 primerih v objavi prostega delovnega mesta ni bilo navedeno, da lahko kandidat, ki nima strokovnega izpita iz upravnega postopka, tega v skladu z ZUP opravi v 3 mesecih od dneva zaposlitve, v 1 primeru pa je bilo v objavi prostega delovnega mesta navedeno, da lahko kandidat, ki nima strokovnega izpita iz upravnega postopka, tega opravi v 6 namesto v 3 mesecih od dneva zaposlitve, kot to določa ZUP. V 3 od 5 primerov, ko v objavi prostega delovnega mesta ni bilo navedeno, da kandidat lahko strokovni izpit iz upravnega postopka opravi v 3 mesecih po zaposlitvi na zavodu, je zavod izbral kandidata, ki tega izpita ni imel. Zavod ni ravnal v skladu s prvim odstavkom 25. člena ZDR-1 in 7. členom ZJU, ker v objavah prostih delovnih mest ni opredelil vseh pogojev za opravljanje dela oziroma je pogoje za opravljanje dela opredelil drugače, kot jih določa zakon, zaradi česar ni bila zagotovljena enakopravna dostopnost delovnih mest za vse zainteresirane kandidate pod enakimi pogoji in prav tako izbira najbolj strokovno usposobljenega kandidata.

Ukrepi zavoda

Zavod je konec avgusta 2018 dopolnil svoj kadrovsko-informacijski sistem. Ob pripravi zahtevka za novo zaposlitev in interne objave prostega delovnega mesta se avtomatično izpišejo pogoji za zasedbo delovnega mesta iz opisnega lista delovnega mesta, pri čemer se za delovno mesto, za zasedbo katerega se kot dodatno znanje zahteva opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka, določi, da bo moral izbrani kandidat, če nima opravljenega strokovnega izpita iz upravnega postopka, tega opraviti najkasneje v 3 mesecih od sklenitve delovnega razmerja.

3.2.2.b Septembra 2018 je zavod pri zavodu za zaposlovanje objavil prosto delovno mesto strokovni svetovalec II v OE Kranj za vodenje postopkov za uveljavljanje pravic iz OZZ, pri čemer naj bi zavod z izbranim kandidatom sklenil delovno razmerje za nedoločen čas. Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v opisnem listu tega delovnega mesta določa, da so pogoji za zasedbo delovnega mesta med drugim dosežena raven izobrazbe za tarifni razred VII/1 (specializacija po višješolski izobrazbi (prejšnja), visokošolska strokovna izobrazba (prejšnja), visokošolska strokovna izobrazba ali visokošolska univerzitetna izobrazba), 18 mesecev delovnih izkušenj in opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka. Na podlagi objave prostega delovnega mesta strokovni svetovalec II je zavod oktobra 2018 sprejel odločitev o izbiri kandidatke z višjo strokovno izobrazbo, ki jo je pridobila septembra 2018 in predstavlja zahtevano raven izobrazbe za opravljanje delovnih nalog na delovnih mestih v tarifnem razredu VI, in opravljenim strokovnim izpitom iz upravnega postopka ter z njo sklenil pogodbo o zaposlitvi za

nedoločen čas za delovno mesto višji referent I iz tarifnega razreda VI. Pred sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi je izbrana kandidatka od aprila 2017 do septembra 2018 na zavodu opravljala enostavna administrativna opravila prek študentske napotnice. Poleg tega smo ugotovili, da je v opisnem listu delovnega mesta višji referent I iz tarifnega razreda VI določeno, da dela in naloge obsegajo sodelovanje pri vodenju postopkov za zagotavljanje pravic iz OZZ na I. stopnji, pri čemer se za opravljanje tega dela med drugim zahteva dosežena višješolska izobrazba (prejšnja) ali višja strokovna izobrazba, 9 mesecev delovnih izkušenj in opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka. Javna uslužbenka ni imela zahtevanih delovnih izkušenj za zasedbo delovnega mesta višji referent I. Zavod je ravnal v nasprotju s prvim odstavkom 25. člena ZDR-1 in tretjim odstavkom 7. člena ZUTD, ker je z javno uslužbenko sklenil pogodbo o zaposlitvi za delovno mesto višji referent I brez javne objave tega prostega delovnega mesta pri zavodu za zaposlovanje, pri čemer javna uslužbenka za zasedbo delovnega mesta tudi ni izpolnjevala vseh zahtevanih pogojev, kar ni skladno z 22. členom ZDR-1.

Pojasnilo zavoda

Na objavljenem prostem delovnem mestu strokovni svetovalec II se ni javil nihče, ki bi poleg izpolnjenih formalnih pogojev za zasedbo delovnega mesta imel tudi opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka in ustrezne delovne izkušnje, da bi lahko takoj začel samostojno delati.

Če noben od prijavljenih kandidatov ni izpolnjeval pogojev za opravljanje dela in je bila zaposlitev potrebna zaradi nemotenega opravljanja dela, bi lahko zavod skladno s tretjim odstavkom 22. člena ZDR-1 z enim od prijavljenih kandidatov, ki je izpolnjeval z zakonom ali s podzakonskim aktom določene pogoje, sklenil pogodbo o zaposlitvi za določen čas do enega leta. Iz dokumentov, s katerimi je vodja oddelka I na podlagi pooblastila direktorice OE Kranj odobrila delo prek študentske napotnice, ki ga je javna uslužbenka opravljala pred sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi, je razvidno, da je njeno delo obsegalo enostavna administrativna opravila⁵⁷. Javna uslužbenka je pridobila višjo strokovno izobrazbo 1 mesec pred sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi, zato se delovne izkušnje, ki jih je pridobila z opravljanjem dela prek študentske napotnice, ko je imela le srednjo izobrazbo, ne morejo enačiti z delovnimi izkušnjami na delovnem mestu v tarifnem razredu VI, za katero se zahteva višješolska izobrazba (prejšnja) ali višja strokovna izobrazba.

3.2.3 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.

⁵⁷ Evidentiranje in arhiviranje zadev v aplikaciji SPIS, evidentiranje zahtevkov v aplikaciji Nadomestila, fotokopiranje dokumentacije, izdaja evropske kartice zdravstvenega zavarovanja in certifikatov, sprejem in odprema poštnih pošilk, vnos vlog in ostalih vhodnih dokumentov v aplikacijo Odločanje IZ in ZK, priprava dokumentacije za obravnavo pri imenovanem zdravniku, arhiviranje dokumentacije, izvajanje administrativne in upravne podpore za odločanje imenovanih zdravnikov o pravicah do bolniškega staleža in zdraviliškega zdravljenja.

3.2.3.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 56.492 EUR delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, ker generalni direktor ni sprejel pisne odločitve o povečanem obsegu dela javnega uslužbenca in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za posamezen mesec in/ali pred izplačilom plače za posamezen mesec.

- Pri plačah za obdobje od februarja do novembra 2018 je javna uslužbenka na delovnem mestu vodja – direktor OE II prejela delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela zaradi nezasedenega delovnega mesta v višini od 10 do 20 % od osnovne plače na podlagi februarja 2018 sklenjenega dogovora o opravljanju povečanega obsega dela. Na podlagi dogovora je zavod javni uslužbenki v letu 2018 izplačal 3.324 EUR.
- Javni uslužbenki na delovnih mestih nadzorni zdravnik I in vodja – direktor OE II sta v letu 2018 prejela delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela zaradi nezasedenega delovnega mesta v višini 20 % od 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, oziroma sklepa, izdanega februarja 2018 in veljavnega do zasedbe nezasedenega delovnega mesta. Zavod je izplačal javni uslužbenki na delovnem mestu nadzorni zdravnik I 2.596 EUR pri plačah za obdobje od decembra 2017 do maja 2018, javni uslužbenki na delovnem mestu vodja – direktor OE II pa 5.967 EUR pri plačah od januarja do novembra 2018.
- V letu 2018 je zavod 11 javnim uslužbencem, ki so bili razporejeni na delovna mesta vodja – direktor področja I, vodja oddelka I, vodja oddelka II, vodja oddelka III, višji pravni svetovalec I, višji področni svetovalec III, svetovalec področja I in strokovni sodelavec VII/2, izplačal delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v skupnem znesku 42.911 EUR zaradi dela na projektih eArhiv in/ali EESSI v obdobju od oktobra 2017 do oktobra 2018. Podlaga za izplačilo so bili sklepi, v katerih je bila določena višina delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega, ki je pripadala javnim uslužbencem za opravljeno delo na projektu, za več mesecev skupaj. Januarja 2018 je generalni direktor izdal sklepe za zadnje četrletje 2017, maja 2018 sklepe za prvo četrletje 2018, avgusta 2018 sklepe za drugo četrletje 2018 in novembra 2018 sklepe za obdobje od julija do oktobra 2018. Pri plačah za april in avgust 2018 je zavod javnim uslužbencem izplačal delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo na projektih v prvem in drugem četrletju 2018 v skupnem znesku 21.801 EUR, pri čemer so bili sklepi o določitvi delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela izdani po izplačilu plač.
- Pri plačah za januar, marec, april in julij 2018 je zavod 6 javnim uslužbencem na delovnih mestih vodja – direktor sektorja I, vodja oddelka I, svetovalec področja I, strokovni sodelavec VII/2, strokovni delavec I in zdravstveni administrator V (1) izplačal delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela zaradi nezasedenega delovnega mesta ali dela na projektu v skupnem znesku 1.514 EUR, sklepi o določitvi delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pa so bili izdani po izplačilu plač.

Ukrepi zavoda

Od junija 2020 dalje zavod pred izplačilom plač izvede kontrolo podatkov za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, ki obsega primerjavo podatkov o prejemnikih in višini delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, ki so bili preneseni v obračun plač, s podatki v izdanih sklepih o določitvi delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.

3.2.4 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 % 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 Kolektivne pogodbe delavcev zdravstvenega zavarovanja Slovenije prejemali dodatek za delo na dvojezičnem območju, dodeli dodatek za dvojezičnost v višini 6 % 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 zavod 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 njihove prisotnosti.

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 delovnih mest predstavlja osnovno raven znanja tujega jezika.

Zavod je v letu 2018 izplačeval dodatek za dvojezičnost v višini 6 % osnovne plače 53 javnim uslužbencem, ki so opravljali delo na OE, kjer prebivata avtohtoni narodni manjšini. Ti javni uslužbenci so zasedali različna delovna mesta v različnih tarifnih razredih⁵⁸ ter imeli različne stopnje znanja jezika avtohtonih narodnih manjšin. Opisni listi posameznih delovnih mest, na katera so bili razporejeni javni uslužbenci, ki so v letu 2018 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.

3.2.4.a Na podlagi sklepa generalnega direktorja o določitvi dodatka za dvojezičnost je zavod vsem 53 javnim uslužbencem določil dodatek v višini 6 % 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.

Ukrepi zavoda

Januarja 2020 je zavod sprejel Pravilnik o spremembah Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: pravilnik o spremembi sistemizacije delovnih mest), po katerem se za zagotavljanje pravic italijanske in madžarske narodne skupnosti določi znanje jezika italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti kot pogoj za zasedbo na delovnih mestih, ki vključujejo poslovanje s strankami, v OE Koper in Murska Sobota. Na delovnih mestih, na katerih javni uslužbenci pri opravljanju dela uporabljajo jezik narodne skupnosti občasno, se določi osnovna raven znanja tega jezika in dodatek za dvojezičnost v višini 3 % osnovne plače, na delovnih mestih, na katerih javni uslužbenci pri opravljanju dela uporabljajo jezik narodne skupnosti pretežno del delovnega časa, pa višja raven znanja tega jezika in dodatek za dvojezičnost v višini 6 % osnovne plače. Pravilnik o spremembi sistemizacije delovnih mest določa tudi način izkazovanja znanja jezika narodne skupnosti. V opisnih listih 15 delovnih mest, ki so priloga pravilnika o spremembi sistemizacije delovnih mest, so določene organizacijske enote, v katerih se za delo na teh delovnih mestih zahteva znanje jezika narodne skupnosti, in zahtevana raven znanja jezika. Na podlagi pravilnika o spremembi sistemizacije delovnih mest je generalni direktor izdal Sklep o dodatku za dvojezičnost z veljavnostjo od 1. 2. 2020, ki določa delovna mesta v OE Koper in Murska Sobota, na katerih se zahteva znanje italijanskega oziroma madžarskega jezika, in višino dodatka za dvojezičnost.

⁵⁸ 1 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.

3.2.5 Regres za letni dopust

ZDR-1 v prvem odstavku 131. člena določa, da mora delodajalec delavcu, ki ima pravico do letnega dopusta, izplačati regres za letni dopust najmanj v višini minimalne plače, ki je v letu 2018 znašala 842,79 EUR⁵⁹. Četrty odstavek istega člena pa določa, da delavcu s pravico do izrabe sorazmernega dela letnega dopusta pripada pravica le do sorazmernega dela regresa. Sorazmerni del dopusta in posledično regresa za letni dopust ureja 161. člen ZDR-1, ki določa, da ima delavec, ki sklence delovno razmerje ali mu preneha delovno razmerje med koledarskim letom in ima v posameznem koledarskem letu obdobje zaposlitve krajše od enega leta, pravico do $\frac{1}{12}$ letnega dopusta za vsak mesec zaposlitve.

3.2.5.a Zavod 3 javnim uslužbencem, s katerimi je sklenil delovno razmerje v letu 2018 in v mesecu sklenitve delovnega razmerja niso bili zaposleni cel mesec, ni izračunal sorazmernega dela regresa za letni dopust za nepolni mesec zaposlitve v zavodu v skladu s prvim odstavkom 161. člena ZDR-1. Javnemu uslužbencu, ki je sklenil delovno razmerje za delovno mesto strokovni sodelavec VII/2 (I) do 15. dne v mesecu, je zavod tudi za nepolni mesec zaposlitve izplačal regres za letni dopust v znesku $\frac{1}{12}$ minimalne plače v letu 2018, javnima uslužbenkama, ki sta sklenili delovno razmerje za delovni mesti strokovni svetovalec I in višji referent I po 15. dnevu v mesecu, pa regresa za letni dopust za ta mesec ni izplačal. Zavod bi moral izračunati sorazmerni del regresa za letni dopust za nepolni mesec zaposlitve javnih uslužbencev tako, da bi $\frac{1}{12}$ minimalne plače v letu 2018 delil s skupnim številom dni v mesecu zaposlitve in množil s številom dni zaposlitve javnega uslužbenca v zavodu v tem mesecu⁶⁰. Zaradi določitve sorazmernega dela regresa za letni dopust za leto 2018 v nasprotju s prvim odstavkom 161. člena ZDR-1 je zavod javnima uslužbenkama skupaj izplačal za 72 EUR premalo, javnemu uslužbencu pa za 26 EUR preveč regresa za letni dopust za leto 2018. Ugotovili smo tudi, da je zavod javni uslužbenki, ki se je 1. 4. 2018 zaposlila na delovnem mestu nadzorni zdravnik I, izplačal sorazmerni del regresa za letni dopust za leto 2018 v znesku 638 EUR namesto 632 EUR, kar predstavlja $\frac{9}{12}$ minimalne plače v letu 2018.

3.3 Tekoči transferi

3.3.1 Drugi transferi posameznikom in gospodinjstvom

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

⁵⁹ Znesek minimalne plače, Uradni list RS, št. 5/18.

⁶⁰ Na primer javni uslužbenki, ki se je zaposlila 16. 4. 2018 na delovnem mestu strokovni svetovalec I, bi moral zavod izplačati sorazmerni del regresa za letni dopust v znesku 596,97 EUR, kar je enako $\frac{8}{12}$ in $\frac{15}{30}$ od $\frac{1}{12}$ minimalne plače v letu 2018.

3.3.1.1 Povračilo stroškov zdravljenja v drugi državi članici Evropske unije na podlagi napotnice oziroma predhodne odobritve zavoda

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 zdravil v tujini. Zavod je v letu 2018 na podlagi 44.c člena ZZVZZ odobril 1.523 vlog in za ta povračila namenil 309.541 EUR.

3.3.1.1.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 1 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 to v interesu stranke, mora pristojni organ izdati odločbo in jo vročiti stranki najpozneje v 2 mesecih. V 39 primerih smo ugotovili, da zavod ni ravnal v skladu z 222. členom ZUP, ker je izdal odločbo v več kot 2 mesecih od prejema popolne vloge. Poleg tega je zavod zavarovani osebi v 1 primeru povrnil stroške zdravstvenih storitev, do katerih je bila upravičena, več kot 3 mesece po tem, ko je odločba postala izvršljiva.

Pojasnilo zavoda

Postopki povračil stroškov načrtovanega zdravljenja v tujini zahtevajo ugotavljanje dejanskega stanja, ki se lahko ugotavlja tudi s pozivanjem stranke k dopolnitvi vloge z ustreznimi dokazili 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 nista vedno enostavna in terjata tudi posvetovanje med zdravniki in zunanjimi institucijami. Pri reševanju zahtevkov prihaja do zamud tudi zaradi (ne)predvidenih daljših odsotnosti uradnih oseb, ki vodijo postopke, oziroma zdravnikov izvedencev.

3.3.1.2 Ostala povračila stroškov zdravstvenih storitev in medicinskih pripomočkov

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 s prvo alinejo 2. točke drugega odstavka 252. člena pravil OZZ⁶¹ lahko izvajalec zdravstvenih storitev zahteva, da zavarovana oseba plača celotno pogodbeno ceno, če ne predloži kartice zdravstvenega zavarovanja

⁶¹ Do 13. 10. 2018, ko so začele veljati Spremembe in dopolnitve Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja (Uradni listu RS, št. 64/18), je bilo to določeno v 11. točki drugega odstavka 252. člena pravil OZZ.

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. Enak način povračila stroškov je predviden v 2. in 3. točki četrtega odstavka 252. člena pravil OZZ⁶² za primer, ko zavarovana oseba dobavitelju medicinskih pripomočkov ne predloži kartice zdravstvenega zavarovanja oziroma drugega dokumenta, iz katerega je razvidna urejenost zavarovanja, ali ustrezne naročilnice. 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 vlogi 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 odpremiti po pošti.

3.3.1.2.a 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 odloči, 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 1.013 vlog je zavod vlagateljem v letu 2018 odobril in izplačal ostala povračila v skupnem znesku 96.665 EUR 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 8 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.

Ukrepi zavoda

Zavod je Ministrstvu za zdravje v dopisu z dne 5. 11. 2018 predlagal, da se postopek, ki bi povzel obstoječo prakso zavoda pri reševanju vloge za povračilo stroškov zavarovani osebi, zakonsko uredi v okviru priprave predloga novega Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ter ministrstvu predložil predlog dopolnitev določb predloga novega zakona. Januarja 2020 je zavod ministrstvu posredoval predlog za imenovanje predstavnikov zavoda v delovne podskupine za pripravo osnutka Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju.

3.3.1.3 Zagotavljanje izjemnih povračil po tretjem odstavku 259. člena pravil OZZ

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 2018 zavarovanim osebam odobril 3.748 zahtevkov za izplačilo izjemnih povračil v skupnem znesku 5.358.897 EUR, od tega je bilo največ izjemnih povračil za medicinske pripomočke (1.524.485 EUR), za živila za posebne namene (1.491.449 EUR) ter zdravila (1.466.396 EUR). V letu 2018 je bilo izvajanje tretjega odstavka 259. člena

⁶² Do 13. 10. 2018 je bilo to določeno v tretji alineji četrtega odstavka 252. člena pravil OZZ.

pravil OZZ podrobneje urejeno za zdravstvene storitve in medicinsko-tehnične pripomočke 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), za zdravila in živila pa v Navodilu o povračilu in plačilu stroškov vrednosti zdravil in živil⁶³ (v nadaljevanju: navodilo za zdravila), ki je 30. 10. 2018 nadomestilo Organizacijsko navodilo o izvajanju povračila stroškov vrednosti zdravil in živil za posebne zdravstvene namene na podlagi 135.e, 135.f in tretjega odstavka 259. člena Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja (v nadaljevanju: organizacijsko navodilo za zdravila).

Skladno z organizacijskim navodilom za zdravstvene storitve 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. Pri odločanju o izjemnih odobritvah se smiselno uporablja ZUP, če navodilo ne določa drugačnega postopka odločanja. Postopek za izjemno odobritev se začne na podlagi vloge zavarovane osebe, katere obravnava je v pristojnosti Direkcije, ki v postopku obravnave vloge zaprosi za mnenje zdravnika ustrezne medicinske stroke. Če Direkcija 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. Direkcija izda dopis o izjemni odobritvi v 14 delovnih dneh od dneva, ko je prejela vlogo, oziroma v 3 delovnih dneh od prejetja mnenja zdravnika. Višina povračila stroškov za medicinski pripomoček, zobozdravstvene ali zdravstvene storitve se določi ob upoštevanju prvega odstavka 23. člena ZZVZZ. Zavod lahko poravna 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. 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.

Navodilo za zdravila je enako kot njegov predhodnik določilo, 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. Postopek odločanja o izjemni odobritvi se je začel na podlagi vloge zavarovane osebe, ki je morala poleg sestavin, določenih v ZUP, vsebovati:

- izvid zdravnika z diagnozo in mnenjem o zdravstvenem stanju ter predpisanem ali predlaganem zdravljenju z zdravilom oziroma živilom, ki je bilo predmet vloge,

⁶³ Generalni direktor je 8. 2. 2020 izdal novo Navodilo o povračilu in plačilu stroškov vrednosti zdravil in živil, št. 0072-17/2018-DI/25, v katerem je zapis določb, ki urejajo izjemno odobritev zdravila ali živila zavarovani osebi na podlagi 259. člena pravil OZZ, enak kot v Navodilu o povračilu in plačilu stroškov vrednosti zdravil in živil iz leta 2018.

- receptni obrazec, na podlagi katerega je bilo kupljeno zdravilo ali živilo, razen če za nakup zdravila ali živila receptni obrazec ni bil potreben,
- izvirnik računa za kupljeno živilo ali zdravilo,
- podatek o transakcijskem računu, na katerega se je nakazalo plačilo oziroma povračilo stroškov.

Vloge zavarovanih oseb za izjemno odobritev zdravila ali živila je obravnavala Direkcija, ki je lahko zaprosila za mnenje o ustreznosti zdravljenja z zdravilom nadzorne zdravnike zavoda, ustrezno kliniko ali izvedenca ustrezne klinične stroke. V primeru ugoditve vlogi je Direkcija zavarovani osebi izdala obvestilo o izjemni odobritvi, v katerem se je navedlo zdravilo ali živilo, za katero se je odobrilo povračilo oziroma plačilo stroškov, odstotni delež vrednosti povračila oziroma plačila stroškov, obdobje povračila oziroma plačila stroškov, če je bilo potrebno, največja dnevna ali mesečna količina zdravila ali živila, za katero se povrnejo ali plačajo stroški. V obvestilu se je navedlo tudi, da zavarovana oseba v 8 dneh od prejema obvestila lahko zahteva izdajo obrazložene odločbe. Direkcija je morala izdati obvestilo o izjemni odobritvi v 30 dneh od prejema popolne vloge oziroma v 5 delovnih dneh od prejetja mnenja o ustreznosti zdravljenja z zdravilom, vendar najpozneje v 60 dneh od prejema popolne vloge. V primeru izdanega obvestila oziroma odločbe o izjemni odobritvi se je nakazilo na transakcijski račun, ki ga je navedla zavarovana oseba, izvedlo 30. dan od dneva izdaje obvestila oziroma odločbe o izjemni odobritvi, pred tem pa le, če je zavarovana oseba podala izjavo, da ne bo zahtevala izdaje obrazložene odločbe. Če je bilo zavarovani osebi odobreno zdravilo ali več zdravil oziroma živilo ali več živil, katerega cena ali katerih skupna cena na računu za mesečno zdravljenje je znašala 100 EUR ali več, se je plačilo izvršilo neposredno tuji lekarni ali izvajalcu najpozneje v 30 dneh od prejema na podlagi obvestila oziroma odločbe o izjemni odobritvi izdanega računa oziroma predračuna (ki ga je zavod prejel neposredno od tuje lekarne ali izvajalca in se je glasil na zavarovano osebo s pripisom, da je plačnik zavod). Enak postopek obravnave vlog zavarovanih oseb za izjemno odobritev zdravila ali živila je določalo tudi organizacijsko navodilo za zdravila.

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 ugotovljivi⁶⁴.

3.3.2 Drugi tekoči domači transferi

3.3.2.1 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

⁶⁴ Odločba Ustavnega sodišča, št. U-I-50/97 z dne 16. 12. 1999.

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 2018, ki je določal program zdravstvenih storitev in izhodišča za njegovo izvajanje ter oblikovanje cen za pogodbeno leto 2018, so partnerji sklenili 31. 1. 2018, aneks št. 1 k dogovoru 14. 6. 2018, aneks št. 2 k dogovoru pa 18. 10. 2018.

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.

Dogovor 2018 je v šestem 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 valorizacija materialnih stroškov uskladi s spremenjenimi izhodišči od 1. 1. Sedmi odstavek istega člena pa je določal, da se revalorizacija materialnih stroškov in drugih kalkulativnih elementov, ki so vkalkulirani v cene zdravstvenih storitev, od 1. 1. do 31. 12. 2018 ne izvaja.

Po 40. členu dogovora 2018 se je obračun opravljenih zdravstvenih storitev izvedel v skladu s Prilogo III tega dogovora, v kateri je bilo določeno, da se obračun opravljenih zdravstvenih storitev izvede na podlagi meril, sprejetih v dogovoru 2018, ter na podlagi poročila o realizaciji dogovorjenega programa. Obračun obveznosti med izvajalci in zavodom se je v letu 2018 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 2018 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 možni iz enega koledarskega leta v drugo.

V letu 2018 je zdravstvene storitve na podlagi sklenjenih pogodb izvajalo 1.696 izvajalcev, od tega 204 javni zavodi in 1.492 zasebnih izvajalcev s koncesijo. Število pogodbenih partnerjev se je v primerjavi z letom 2017 zmanjšalo za 26. Preverili smo pravilnost tekočih transferov, ki jih je zavod nakazal 5 bolnišnicam, 4 zdravstvenim domovom, 9 koncesionarjem in 4 socialnim zavodom v skladu s končnim letnim obračunom storitev.

3.3.2.1.a V skladu s 63. členom ZZVZZ so partnerji v dogovoru 2018 določili izhodišča za izvajanje programov in za oblikovanje cen programov oziroma storitev ter druge podlage za sklepanje pogodb z izvajalci zdravstvenih storitev za leto 2018. V 3 primerih smo ugotovili, da zavod pri določitvi letnega obsega in načina obračuna nekaterih programov zdravstvenih storitev v pogodbah, sklenjenih z izvajalci zdravstvenih storitev za leto 2018, ni upošteval določil dogovora 2018.

- Na podlagi šestega odstavka 23. člena dogovora 2018 so izvajalci obračunavali zavodu izvajanje programa razvojne ambulante v pavšalu. V kalkulaciji pavšala za program razvojne ambulante iz Priloge I k dogovoru 2018 je opredeljeno, da tim razvojne ambulante sestavljajo: zdravnik specialist, 2 nevrofizioterapevta, 0,5 govornega terapevta, 0,5 diplomiranega ali višjega delovnega terapevta, diplomirana ali višja medicinska sestra in 0,76 administrativno-tehničnega delavca, pri čemer se na mesto fizioterapevta s specialnimi znanji lahko izjemoma zaposli tudi diplomirani fizioterapevt, ki do pridobitve ustreznega dodatnega znanja dela pod mentorstvom. Zavod je plačal za izvajanje programa razvojne ambulante v letu 2018 SPLOŠNI BOLNIŠNICI SLOVENJ GRADEC 155.700 EUR in SPLOŠNI BOLNIŠNICI MURSKA SOBOTA 217.106 EUR. Zdravstveni delavci, ki naj bi izvajali program razvojne ambulante v teh bolnišnicah, so bili opredeljeni v prilogah k pogodbam o izvajanju programa zdravstvenih storitev, ki jih je zavod sklenil z bolnišnicama za leto 2018. Ugotovili smo, da kadrovska sestava timov za izvajanje programa razvojne ambulante v teh bolnišnicah ni ustrezala kadrovski sestavi, določeni v kalkulaciji pavšala za program razvojne ambulante iz Priloge I k dogovoru 2018. Med zdravstvenimi delavci, ki naj bi sodelovali pri obravnavi bolnikov v razvojnih ambulantah v SPLOŠNI BOLNIŠNICI SLOVENJ GRADEC in SPLOŠNI BOLNIŠNICI MURSKA SOBOTA, so bili v prilogah k pogodbam o izvajanju programov zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018 navedeni diplomiran fizioterapevt in defektolog namesto nevrofizioterapevta in logopeda za SPLOŠNO BOLNIŠNICO SLOVENJ GRADEC ter srednja medicinska sestra namesto diplomirane medicinske sestre za SPLOŠNO BOLNIŠNICO MURSKA SOBOTA.
- Tretje poglavje Priloge BOL-1 k dogovoru 2018 je določalo model plačevanja storitev zdravljenja bolnikov s HIV okužbo v UKC Ljubljana. V drugem odstavku tega poglavja 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 24. 5. 2018 sklenila pogodbo o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018, pri čemer zavod pri določitvi letnega obsega storitev ni upošteval določil dogovora 2018, 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 2018 opravil 144 ponovnih pregledov HIV pozitivnih oseb, ki potrebujejo antivirusno zdravljenje, za kar je od zavoda prejel 73.103 EUR, in 1.216 pregledov bolnikov na antivirusnem zdravljenju v znesku 695.892 EUR. Zaradi neupoštevanja letnega plana, določenega v dogovoru 2018, je zavod izvajalcu v letu 2018 priznal in plačal 846 pregledov bolnikov na antivirusnem zdravljenju oziroma za 484.149 EUR več, kot je izhajalo iz dogovora 2018.
- V 5. členu aneksa št. 2 k dogovoru 2018 je bilo med drugim določeno, da se od 1. 1. 2018 naprej načrtujejo dodatna sredstva za 85 primerov zdravljenja s perkutano vstavitvijo aortne zaklopke – TAVI v skupnem znesku 2.007.940 EUR, ki jih izvedejo 3 izvajalci, od tega 33 primerov UKC Ljubljana, 22 primerov UKC MARIBOR in 30 primerov MC MEDICOR d.d. Skladno s 7. členom tega aneksa je bila v Prilogi I/c k dogovoru 2018 določena cena za novo storitev s šifro E0708 – Dodatek za poseg TAVI v znesku 23.622,82 EUR za primer. Na podlagi aneksa št. 2 k dogovoru 2018 sta zavod in UKC Ljubljana sklenila aneks št. 2 k pogodbi o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018, s katerim sta se dogovorila, da se sredstva za terciar II v finančnem načrtu izvajalca za leto 2018 povečajo za 779.553 EUR dodatnih sredstev iz aneksa št. 2 k dogovoru 2018,

in sicer za 33 primerov zdravljenja s perkutano vstavitvijo aortne zaklopke – TAVI, ter da se sredstva za zdravljenje s perkutano vstavitvijo aortne zaklopke – TAVI v znesku 1.756.203 EUR (za 70 primerov po 25.088,61 EUR za primer), ki so bila do sedaj del sredstev za terciar II, skupaj z dodatnimi sredstvi za ta program iz aneksa št. 2 k dogovoru 2018, od 1. 1. 2019 dalje vkalkulirajo kot samostojna postavka finančnega načrta izvajalca – Dodatek za poseg TAVI. Takšno pogodbeno določilo ni bilo v skladu s 5. in 7. členom aneksa št. 2 k dogovoru 2018. Zavod ne razpolaga s podatkom o številu primerov zdravljenja s perkutano vstavitvijo aortne zaklopke – TAVI, ki jih je opravil UKC Ljubljana v letu 2018.

3.3.2.1.b Zavod je UKC Ljubljana za izvajanje terciarne dejavnosti v letu 2018 plačal 82.616.069 EUR⁶⁵, od tega je plačal 14.736.143 EUR za terciar I, 67.879.926 EUR pa za terciar II. V sredstva za izvajanje terciarne dejavnosti so bila skladno s 17. členom pogodbe o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018 vključena tudi sredstva za izvajanje programa farmakovigilance (81.622 EUR) in toksikološke dejavnosti (205.030 EUR) ter vzpostavitev nacionalne kontaktne točke za redke bolezni (81.618 EUR), sredstva za izobraževanje in razvoj pri opravljanju programa OBMP (25.000 EUR) ter izvajanje programa OBMP (920.997 EUR), sredstva za izvajanje storitev aferez (1.374.868 EUR), programa diagnostičnih preiskav vzorcev tkiv in krvi v tujini (524.123 EUR) ter storitve ekstrakorporalne fotofereze – ECP (158.356 EUR), sredstva za nacionalni program zdravljenja akutne možganske kapi s pomočjo telemedicine (331.866 EUR), sredstva za zdravljenje s perkutano vstavitvijo aortne zaklopke – TAVI (1.756.203 EUR za 70 primerov) in z implantabilnim kardioverterjem/defibrilatorjem (804.391 EUR za 120 primerov), sredstva za kirurško zdravljenje otrok s prirojeno srčno napako (1.043.677 EUR za 25 primerov), sredstva za transport kritično bolnih novorojenčkov in dojenčkov (373.842 EUR za 250 bolnikov) ter sredstva za uvedbo programa presejanja novorojencev za vrojene bolezni presnove s tandemsko masno spektrometrijo – MS/MS (515.939 EUR) in opremo za presejalno testiranje novorojencev (23.000 EUR). Skladno s pogodbo o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018 so načrtovana sredstva za izvajanje prej navedenih programov oziroma storitev skupaj znašala 8.220.532 EUR. Na podlagi drugega odstavka razdelka Sredstva za terciar v Prilogi BOL-4 k dogovoru 2018 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 2018 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 o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018 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.

3.3.2.1.c Skladno s prvim in drugim odstavkom 65. člena ZZVZZ zavod z izvajalci zdravstvenih storitev določi vrste in obseg zdravstvenih storitev v pogodbi. Zavod ni ravnal v skladu s temi določili, ker v nadaljevanju opisanih primerih v pogodbah o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018 ni določil začetka izvajanja zdravstvenega programa oziroma povečanja obsega zdravstvenega programa.

- Oktobra 2018 sta zavod in UKC Ljubljana sklenila aneks št. 1 k pogodbi o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018, skladno s katerim se je od 1. 7. 2018 dalje povečal

⁶⁵ Navedeni znesek predstavlja zmnožek planiranih sredstev za terciar (91.693.750 EUR) in deleža OZZ (90,1 %).

obseg izvajanja programov dispečerska služba – DMS z 1,80 na 3,94 tima in dispečerska služba – ZT z 1,70 na 2,97 tima. V končnem obračunu za leto 2018 je zavod UKC Ljubljana od 1. 11. 2018 dalje priznal in plačal pavšal za izvajanje programa dispečerska služba – DMS v obsegu 5,51 tima (110.188 EUR/mesec), dispečerska služba – ZT v obsegu 3,37 tima (41.430 EUR/mesec) ter dispečerska služba – zdravnik v obsegu 0,19 tima (6.122 EUR/mesec), pri čemer povečanja pogodbeno dogovorjenega obsega za programa dispečerska služba – DMS in dispečerska služba – ZT ter začetek izvajanja programa dispečerska služba – zdravnik od 1. 11. 2018 dalje ni določil s sklenitvijo aneksa k pogodbi o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018.

- Če posamezen izvajalec 6 mesecev ni zagotavljal 85 % dogovorjenega programa posamezne podvrste zdravstvene dejavnosti, se je lahko zavod na podlagi tretjega odstavka 3. člena dogovora 2018 dogovoril z drugim izvajalcem za začasni prevzem programa in o tem obvestil Ministrstvo za zdravje. Decembra 2018 je zavod posredoval ZDRAVSTVENEMU DOMU DR. JOŽETA POTRATE ŽALEC obvestilo, da mu bo začasno povečal pogodbeno dogovorjeni obseg za program dispanzerja za mentalno zdravje za leto 2018, in sicer za 5.738 točk nerealiziranega programa dispanzerja za mentalno zdravje pri ostalih izvajalcih v Sloveniji. Zavod je določil v aneksih k pogodbam o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018, ki jih je sklenil avgusta 2018 s SPLOŠNO BOLNIŠNICO CELJE in oktobra 2018 z UKC Ljubljana, da se začasno poveča program maksilofacialne kirurgije ter začasno zmanjšata programa kardiologije in nevrologije v SPLOŠNI BOLNIŠNICI CELJE, z UKC Ljubljana pa se je dogovoril za začasno povečanje programa pedontologije. Zavod je posredoval Ministrstvu za zdravje obvestilo o prej navedenih začasnih prenosih zdravstvenih programov ZDRAVSTVENEMU DOMU DR. JOŽETA POTRATE ŽALEC, SPLOŠNI BOLNIŠNICI CELJE in UKC Ljubljana šele januarja oziroma februarja 2019. Poleg tega začasnega povečanja pogodbeno dogovorjenega obsega za leto 2018 v ZDRAVSTVENEM DOMU DR. JOŽETA POTRATE ŽALEC zavod ni določil s sklenitvijo aneksa k pogodbi o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018.

3.3.2.1.d V več primerih zavod ni ravnal v skladu s 40. členom dogovora 2018, ker obračuna opravljenih zdravstvenih storitev ni izvedel v skladu z merili iz dogovora 2018 ter je izvajalcem priznal prenizko ali previsoko ceno za opravljene storitve in več oziroma manj zdravstvenih storitev, kot jih je bilo opravljenih v letu 2018. Ocenjujemo, da je zavod zaradi tega izvajalcem za opravljene storitve plačal za 8.212 EUR preveč in za 13.817 EUR premalo, za ločeno zaračunljiv material pa 5.822 EUR preveč.

- V skladu s šestim odstavkom 17. člena dogovora 2018 so bolnišnice načrtovale sredstva za patohistološke in citološke preiskave (v nadaljevanju: citopatološke preiskave) v višini 15 % vkalkuliranih sredstev za materialne stroške v vseh poddejavnostih specialistične ambulantne dejavnosti vključno s funkcionalno diagnostiko, ki se načrtujejo in obračunavajo v točkah, razen v poddejavnostih psihiatrije, pedopsihiatrije, rentgena, rehabilitacije, invalidne mladine, fizioterapije in mamografije. Ta sredstva so se izločila iz cene storitve. Bolnišnice so jih obračunavale kot ločeno zaračunljive storitve največ do skupne višine načrtovanih sredstev za ta namen v deležu OZZ. V primeru enkratnega dodatnega programa ali plačila presegevanja programa v skladu z merili iz Priloge III so se skupna planirana sredstva pri končnem letnem obračunu povečala sorazmerno glede na predvideno plačilo presegevanja pogodbenega plana točk v specialistični zunajbolnišnični dejavnosti. V letu 2018 je SPLOŠNA BOLNIŠNICA MURSKA SOBOTA opravila za 173.111 EUR citopatoloških preiskav, za katere so bila načrtovana sredstva v znesku 208.748 EUR, SPLOŠNA BOLNIŠNICA IZOLA pa za 234.958 EUR teh preiskav, pri čemer so načrtovana sredstva znašala 243.659 EUR. V obeh bolnišnicah je bila realizirana vrednost opravljenih citopatoloških preiskav v deležu OZZ v letu 2018 nižja od zneska načrtovanih sredstev za ta namen v deležu OZZ, zato sta bili

v skladu s šestim odstavkom 17. člena dogovora 2018 upravičeni do plačila realizirane vrednosti opravljenih citopatoloških preiskav v deležu OZZ. Iz končnih obračunov storitev za leto 2018 je razvidno, da je zavod SPLOŠNI BOLNIŠNICI MURSKA SOBOTA priznal in plačal citopatološke preiskave v znesku 173.957 EUR, SPLOŠNI BOLNIŠNICI IZOLA pa v znesku 226.838 EUR. Zavod je v nasprotju s šestim odstavkom 17. člena dogovora 2018 priznal in plačal SPLOŠNI BOLNIŠNICI MURSKA SOBOTA za 846 EUR več citopatoloških preiskav, kot jih je bilo opravljenih, SPLOŠNI BOLNIŠNICI IZOLA pa za 8.120 EUR manj citopatoloških preiskav, kot jih je bilo opravljenih.

- Zavod je UKC Ljubljana plačal 7.076 EUR preveč za zdravljenja starostne degeneracije makule in diabetičnega makularnega edema z aplikacijo anti VEGF zdravil, ker je pri končnem letnem obračunu UKC Ljubljana priznal 30 primerov več, kot jih je opravil, 3.326 EUR premalo za zagotavljanje mobilne enote reanimobila, ker je upošteval mesečni pavšal v znesku 82.037,43 EUR namesto 82.314,56 EUR, ter 708 EUR premalo za opravljene preiskave z magnetno resonanco, ker je v prvi polovici leta 2018 poračunal 1.551 EUR namesto 843 EUR za preiskave MR11007, ki so bile zaračunane po previsoki ceni (332,51 EUR namesto 324,86 EUR).
- SPLOŠNI BOLNIŠNICI IZOLA je zavod plačal 290 EUR preveč, ker je pri končnem letnem obračunu v specialistični ambulantni dejavnosti okulistika priznal 152 točk več, kot jih je opravila, in 164 EUR premalo, ker je v specialistični ambulantni dejavnosti pulmologija upošteval prenizko ceno za točko (3,05 EUR namesto 3,06 EUR).
- Na podlagi razdelka Patronažna zdravstvena nega v Prilogi III/a k dogovoru 2018 se je izvajalcu programa patronažne zdravstvene nege⁶⁶, ki je realiziral oziroma presešel skupno načrtovano število storitev, priznala realizirana vrednost programa izvajalca, vendar največ do pogodbene vrednosti. Če izvajalec ni realiziral skupnega načrtovanega števila storitev, sta se primerjali realizirana vrednost programa izvajalca in pogodbena vrednost izvajalca, zmanjšana za odstotek nedoseganja skupnega načrtovanega števila storitev (v nadaljevanju: zmanjšana pogodbena vrednost izvajalca). Če je bila realizirana vrednost programa izvajalca večja od zmanjšane pogodbene vrednosti izvajalca, se je izvajalcu priznala zmanjšana pogodbena vrednost izvajalca, sicer pa realizirana vrednost programa izvajalca. Pogodbena vrednost programa patronažne zdravstvene nege posameznega izvajalca se je skladno s petim odstavkom 15. člena Priloge ZD ZAS k dogovoru 2018 določila na podlagi načrtovanega obsega programa izvajalca (števila timov) in letne pogodbene vrednosti načrtovanega obsega programa za 1 tim, ki je bila določena v Prilogi I/c k dogovoru 2018 za patronažno službo v znesku 37.921,50 EUR in za nego na domu v znesku 29.416,50 EUR. V končnih obračunih storitev za leto 2018 je zavod pri določitvi pogodbene vrednosti programa patronažne zdravstvene nege upošteval letno pogodbeno vrednost načrtovanega obsega programa za 1 tim za patronažno službo v znesku 37.912,20 EUR in za nego na domu v znesku 29.109,56 EUR. Zaradi upoštevanja prenizke letne pogodbene vrednosti načrtovanega obsega programa za 1 tim je zavod 4 zdravstvenim domovom za opravljene storitve programa patronažne zdravstvene nege v letu 2018 plačal 615 EUR premalo.
- Izvajalci so bili v letu 2018 skladno z 2. točko drugega odstavka Priloge III k dogovoru 2018 upravičeni do plačila vseh opravljenih operacij na ožilju, pri čemer so bile na podlagi sedmega odstavka 25. člena dogovora 2018 operacije na ožilju, ki so jih izvajalci izvedli v okviru enkratnega dodatnega programa za leto 2018, plačane v višini 90 % cene za redni program za leto 2018. SPLOŠNA BOLNIŠNICA IZOLA in SPLOŠNA BOLNIŠNICA MURSKA SOBOTA sta

⁶⁶ Program patronažne zdravstvene nege obsega dejavnosti patronažne nege in nege na domu.

v letu 2018 opravili 14 operacij na ožilju⁶⁷ več, kot je bilo določeno s pogodbama o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018 in enkratnim dodatnim programom za leto 2018. Pri končnem letnem obračunu je zavod v nasprotju s sedmim odstavkom 25. člena dogovora 2018 za teh 14 operacij upošteval 90 % namesto polne cene za operacijo na ožilju, zato je bolnišnicama plačal 884 EUR premalo.

- Skladno z drugim odstavkom 17. člena dogovora 2018 so bolnišnice za programa ginekoloških ambulant ter ambulant za bolezni dojk lahko obračunale kot ločeno zaračunljiv material samo tumorske markerje za dejavnost bolezni dojk. V nasprotju s prej navedeno določbo dogovora 2018 je zavod SPLOŠNI BOLNIŠNICI MURSKA SOBOTA in SPLOŠNI BOLNIŠNICI SLOVENJ GRADEC priznal in plačal za program ambulate za bolezni dojk tudi ločeno zaračunljiv material Q0035 – Citopatološke preiskave punktata dojke v skupnem znesku 5.822 EUR.

Ukrepi zavoda

Zavod je poračunal previsoka oziroma prenizka izplačila za opravljene storitve in ločeno zaračunljiv material v letu 2018 septembra 2020 pri obračunu storitev za prvo polletje 2020.

3.3.2.1.e Pri obračunu za prvi kvartal leta 2018, ko so bili znani končni podatki o realizaciji zdravstvenovzgojnega dela v posameznih zdravstvenovzgojnih centrih v letu 2017, so se sredstva, ki so ostala neporabljena zaradi nerealiziranega programa zdravstvene vzgoje in individualnih svetovanj v letu 2017, skladno z desetim odstavkom 27. člena Priloge ZD ZAS k Splošnem dogovoru za pogodbeno leto 2017⁶⁸ (v nadaljevanju: dogovor 2017) porabila za plačilo celotne realizacije v tistih zdravstvenovzgojnih centrih, kjer je realizacija zdravstvenovzgojnih in psihoedukativnih delavnic ter individualnih svetovanj v letu 2017 presegla planiran obseg storitev oziroma sredstev in jo je zdravstvenovzgojni center utemeljil s poročilom na predpisanem obrazcu Nacionalnega inštituta za javno zdravje, ki je del Navodil – ZVC. Zavod je ZDRAVSTVENEMU DOMU DR. JOŽETA POTRATE ŽALEC v obračunu opravljenih zdravstvenih delavnic za prvi kvartal leta 2018 obračunal in plačal 4.968 EUR namesto 5.244 EUR oziroma 276 EUR premalo dodatnih sredstev za realizirane zdravstvenovzgojne in psihoedukativne delavnice ter individualna svetovanja v letu 2017, ki so presegla planiran obseg za to leto.

Ukrepi zavoda

Zavod je poračunal premalo plačane zdravstvene storitve septembra 2020 pri obračunu storitev za prvo polletje 2020.

3.3.2.1.f Po drugem odstavku 12. člena Priloge ZD ZAS k dogovoru 2018 zdravstveni domovi pridobijo program farmacevtskega svetovanja, ki se plačuje v pavšalu, po posredovanju dokazila, da so sklenili pogodbo o delu kliničnega farmacevta prek bolnišnice ali javne lekarne ali z redno zaposlitvijo kliničnega farmacevta. Pri končnem letnem obračunu je zavod priznal in plačal ZDRAVSTVENEM DOMU TREBNJE 12 mesečnih pavšalov po 588,40 EUR oziroma 7.061 EUR za izvajanje programa farmacevtskega svetovanja v letu 2018. ZDRAVSTVENI DOM TREBNJE je zavodu posredoval pogodbe, ki jih je sklenil z javno lekarno oziroma fizično osebo za opravljanje dela farmacevtskega svetovanja v januarju in februarju 2018 ter od 18. 4. 2018 do 31. 3. 2019. Zavod ni ravnal v skladu z

⁶⁷ Od tega SPLOŠNA BOLNIŠNICA IZOLA 10 operacij, SPLOŠNA BOLNIŠNICA MURSKA SOBOTA pa 4 operacije.

⁶⁸ 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).

drugim odstavkom 12. člena Priloge ZD ZAS k dogovoru 2018, ker je ZDRAVSTVENEM DOMU TREBNJE priznal in plačal mesečni pavšal v znesku 588,40 EUR za izvajanje programa farmacevtskega svetovanja tudi za obdobje od 1. 3. do 17. 4. 2018, za katero zdravstveni dom zavodu ni predložil dokazila o sklenitvi pogodbe o delu kliničnega farmacevta.

3.3.2.1.g Zavod ni ravnal v skladu s 40. členom dogovora 2018, po katerem je poleg meril, sprejetih v dogovoru 2018, podlaga za obračunu opravljenih zdravstvenih storitev tudi poročilo o realizaciji dogovorjenega programa. Pri končnem letnem obračunu je priznal in plačal mesečni pavšal UKC Ljubljana za izvajanje programov dispečerska služba – DMS v znesku 61.904 EUR in dispečerska služba – ZT v znesku 28.999 EUR ter Zdravstvenemu domu dr. Jožeta Potrate Žalec za izvajanje programa farmacevtskega svetovanja v znesku 735 EUR za vse mesece leta 2018, čeprav izvajalca za 2 meseca nista posredovala poročila za te programe. Ugotovili smo tudi, da je zavod plačal SPLOŠNI BOLNIŠNICI SLOVENJ GRADEC 2.319.256 EUR za izvajanje programa zdravljenja Fabryeve bolezni v letu 2018, od tega je 165.285 EUR predstavljalo plačilo 12 mesečnih pavšalov, 2.153.971 EUR pa plačilo porabljenih zdravil. Skladno z 19. členom pogodbe o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018 je morala bolnišnica zavodu posredovati poročilo o opravljenih aktivnostih v centru za diagnosticiranje in zdravljenje bolnikov s Fabryevo boleznijo, številu obravnavanih oseb in oseb, zdravljenih z nadomestnim encimom, opravljenih storitvah po bolniku in letnih stroških centra. Poročilo o delu centra za zdravljenje Fabryeve bolezni za leto 2018, ki ga je SPLOŠNA BOLNIŠNICA SLOVENJ GRADEC predložila zavodu, ne vsebuje podatkov o letnih stroških centra. Zavod ni ravnal v skladu s pogodbo o izvajanju programa zdravstvenih storitev za pogodbeno leto 2018, ker od bolnišnice ni zahteval dopolnitve poročila s podatki o letnih stroških centra za zdravljenje Fabryeve bolezni.

3.3.2.2 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 ZZVZZ, 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 psorize, 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 15. 2. 2018 sprejel sklepa⁶⁹ o planu skupinske obnovitvene rehabilitacije ter planu zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev za leto 2018, v katerih je določeno število upravičencev, terapevtov in spremljevalcev skupinske obnovitvene rehabilitacije za posamezno medicinsko diagnozo s prispevkom zavoda za njihovo dnevno oskrbo, trajanje in skupen znesek sredstev za njeno izvajanje ter število otrok in šolarjev s prispevkom zavoda za njihovo dnevno oskrbo, povprečno trajanje in skupen znesek sredstev za sofinanciranje zdravstvenega letovanja. V sklepih ni opredeljen način določitve števila upravičencev, terapevtov in spremljevalcev, višina prispevka zavoda za njihovo dnevno oskrbo ter trajanje rehabilitacije in letovanja. Zavod je na podlagi sklepov upravnega odbora 16. 2. 2018 v Uradnem listu RS objavil javna razpisa za izbiro organizatorjev skupinske obnovitvene rehabilitacije ter za izbiro organizatorjev zdravstvenih letovanj otrok in šolarjev v letu 2018. Na podlagi izvedenih javnih razpisov je zavod sklenil pogodbe z 8 organizatorji skupinske obnovitvene rehabilitacije v skupnem znesku 3.395.854 EUR ter s 47 organizatorji zdravstvenih letovanj otrok in šolarjev v skupnem znesku 1.721.862 EUR. Zavod je izbranim organizatorjem na podlagi sklenjenih pogodb izplačal 3.369.991 EUR za skupinsko obnovitveno rehabilitacijo ter 1.506.628 EUR za zdravstveno letovanje otrok in šolarjev.

Izbira udeležencev skupinske obnovitvene rehabilitacije je bila skladno z določili razpisne dokumentacije in sklenjenimi pogodbami 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 o sofinanciranju skupinske obnovitvene rehabilitacije imenovati komisijo za pritožbe,

⁶⁹ Sklep o planu skupinske obnovitvene rehabilitacije za leto 2018 in izvedbi javnega razpisa za izbiro organizatorjev skupinske obnovitvene rehabilitacije v letu 2018, št. 9001-3/2018-DI/3 in Sklep o planu zdravstvenega letovanja otrok in šolarjev za leto 2018 in izvedbi javnega razpisa za izbiro organizatorjev zdravstvenih letovanj otrok in šolarjev v letu 2018, št. 9001-3/2018-DI/5.

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 to pogodbo.

3.3.2.2.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 pravic iz tega zakona ter drugih zahtevah iz OZZ skladno s 84. členom ZZVZZ odloča OE zavoda na prvi stopnji in Direkcija na drugi stopnji. Enako glede pristojnosti za odločanje predpisujejo 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.

3.3.2.2.b Javni razpis za izbiro organizatorjev skupinske obnovitvene rehabilitacije je v VII. točki določal, da zavod ne bo priznal sposobnosti vlagatelju, ki ne bo na način iz tega razpisa in razpisne dokumentacije dokazal, da izpolnjuje pogoje za kandidiranje in splošne pogoje, in da zavod takšne vloge ne bo ocenjeval, temveč jo bo zavrnil. Navedeno je bilo tudi, da bodo vlagatelji s formalno nepopolno vlogo pozvani k dopolnitvi in da bo vloga, ki je prijavitelj ne bo dopolnil v skladu z razpisno dokumentacijo in pozivom za dopolnitev, zavržena. Vlagatelj v dopolnitvi ni smel spreminjati vsebine same vloge, temveč je vlogo lahko samo dopolnil z manjkajočim dokumentom oziroma odpravil drugo formalno pomanjkljivost. Ugotovili smo, da vloge 2 vlagateljev nista v celoti izpolnjevali vseh zahtev iz razpisne dokumentacije, ker vlagatelja k obrazcu 5 – Izjava vlagatelja o izpolnjevanju splošnih pogojev nista priložila ustreznega dokazila o imenovanju komisije za pritožbe. Zavod ni pozval vlagateljev k dopolnitvi vlog in vlog tudi ni zavrnil, ampak ju je ocenil kot ustrezni in vlagateljema na podlagi sklenjenih pogodb v letu 2018 izplačal 1.183.928 EUR.

3.3.2.2.c Po opravljeni skupinski obnovitveni rehabilitaciji je moral organizator zavodu v skladu s sklenjeno pogodbo o sofinanciranju skupinske obnovitvene rehabilitacije posredovati vsebinsko in finančno poročilo ter poimenski seznam udeležencev rehabilitacije, spremljevalcev in terapevtov najkasneje do 31. 12. 2018. Ugotavljamo, da se vsebina in obseg vsebinskih in finančnih poročil med organizatorji zelo razlikujejo. V finančnem poročilu so 3 organizatorji izkazali porabo sredstev po posameznih vrstah stroškov, medtem ko so preostali navedli le skupni znesek stroškov obnovitvene rehabilitacije, brez nadaljnje členitve.

Javni razpis in določbe pogodbe o sofinanciranju skupinske obnovitvene rehabilitacije ne določajo natančnejše vsebine in obsega vsebinskega in finančnega poročila, ki so ga organizatorji dolžni posredovati zavodu. Ocenjujemo, da za potrebe ugotavljanja namenske porabe sredstev in vpogleda v finančne konstrukte organizacije skupinske obnovitvene rehabilitacije zgolj določba, da organizatorji pripravijo vsebinsko in finančno poročilo brez natančnejših določil, ni dovolj, saj so se z javnim razpisom razdeljevala sredstva v znesku 3.395.854 EUR med zgolj 8 vlagateljev, ki bi porabo sredstev morali natančneje in enotneje predstaviti. Za boljši vpogled v dejanske stroške organizacije obnovitvene rehabilitacije in za zagotovitev čim boljše oskrbe zavarovanih oseb glede na bolezensko stanje, bi bila smiselna natančnejša členitev po posameznih vrstah stroškov in enotno poročanje organizatorjev. Z vpogledom v dejanske stroške organizacije obnovitvene rehabilitacije bi lahko zavod v prihodnje tudi bolj racionalno oblikoval cene programov, določenih v Sklepu o planu skupinske obnovitvene rehabilitacije in izvedbi javnega razpisa za izbiro organizatorjev skupinske obnovitvene rehabilitacije.

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 predstavlja 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 52. 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 ugotovljivi⁷⁰. 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 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. Zato smo februarja 2020 na Ustavno sodišče Republike Slovenije vložili zahtevo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti 50., 51. in 52. člena pravil OZZ.

Ukrep zavoda

Januarja 2020 je zavod ministrstvu posredoval dopis, v katerem je navedel seznam predstavnikov zavoda, ki bi bili imenovani v delovne podskupine za pripravo osnutka Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ter opozoril na osnovna sistemska vprašanja za novo zakonsko ureditev, za katere je treba po mnenju zavoda pred začetkom priprave besedila osnutka zakona pridobiti jasna izhodišča na ustrezni politični ravni. Med temi vprašanji je tudi vprašanje, ali naj se obrani posebna ureditev pravice do obnovitvene rehabilitacije, organiziranega usposabljanja in zdravstvenega letovanja (veljavni 50. do 53. člen pravil OZZ).

3.4 Izdatki za blago in storitve ter investicijski odhodki

Zavod je v letu 2018 izvedel 1.208 postopkov oddaje javnih naročil v skupni pogodbeni vrednosti 13.302.567 EUR z DDV. Od tega je izvedel 1.062 postopkov, pri katerih je bila ocenjena vrednost nižja od 20.000 EUR brez DDV pri naročanju blaga in storitev oziroma od 40.000 EUR brez DDV pri naročanju gradenj in za katere se ZJN-3 ni uporabljal⁷¹, ter 121 postopkov naročil za socialne in druge posebne storitve, pri katerih je bila ocenjena vrednost nižja od 750.000 EUR in za katere se ZJN-3 prav tako ni uporabljal. Pogodbena vrednost naročil, za katere se ZJN-3 ni uporabljal, je znašala 2.864.236 EUR z DDV.

Zavod je izvedel 25 postopkov oddaje javnih naročil, ki jih je bilo zaradi njihove ocenjene vrednosti treba izvesti po določbah ZJN-3, od tega 15 postopkov naročil male vrednosti, 9 odprtih postopkov in 1 postopek s pogajanjem brez predhodne objave v skupni pogodbeni vrednosti 10.438.431 EUR z DDV.

⁷⁰ Tako kot opomba 64.

⁷¹ Razen v obsegu, ki ga določa drugi odstavek 21. člena ZJN-3.

3.4.1 Izdatki za blago in storitve

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. ZJN-3 v prvem odstavku 24. člena enako kot ZJN-2 določa, da mora naročnik izračunati ocenjeno vrednost javnega naročila upoštevaje celotno skupno vrednost plačil brez DDV, vključno s katerokoli opcijo in morebitnimi podaljšanji naročila, kakor je izrecno navedeno v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Po četrtem odstavku istega člena pa naročnik ne sme izbrati metode za izračun ocenjene vrednosti javnega naročila 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 naročil, da bi se izognili uporabi tega zakona, razen če je razdelitev utemeljena z objektivnimi razlogi. Ocenjena vrednost za javna naročila blaga ali storitev, ki se redno ponavljajo ali se bodo predvidoma podaljšala v določenem obdobju, se skladno z desetim odstavkom 24. člena ZJN-3 izračuna na podlagi skupne dejanske vrednosti zaporednih javnih naročil iste vrste, oddanih v zadnjih 12 mesecih ali v proračunskem letu, pri čemer se upoštevajo spremembe količine ali vrednosti, ki bi nastale v 12 mesecih po prvotnem naročilu, ali na podlagi skupne ocenjene vrednosti zaporednih javnih naročil, oddanih v 12 mesecih po prvi dobavi oziroma izvedbi ali v poslovnem letu, če je to daljše od 12 mesecev. Naročnik lahko odda istovrstno blago oziroma storitve v več ločenih postopkih oddaje javnih naročil skozi določeno časovno obdobje, vendar mora za oddajo vsakega posameznega naročila izvesti postopek javnega naročila glede na skupno ocenjeno vrednost vseh naročil v določenem obdobju.

3.4.1.a Do oktobra 2018 oziroma celo leto 2018 je zavod najemal podatkovne povezave na podlagi pogodb, za sklenitev katerih je od leta 2015 do vključno leta 2018 izvedel naslednje postopke za izbiro ponudnikov najema podatkovnih povezav:

- za najem primarnih podatkovnih povezav do OE in sekundarnih do izpostav je v letu 2015 izvedel postopek oddaje naročila male vrednosti z ocenjeno vrednostjo 133.999 EUR brez DDV za 2 leti in z najugodnejšim ponudnikom, družbo Amis, d.o.o.⁷², 4. 9. 2015 sklenil dveletno pogodbo v vrednosti 133.999 EUR 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 zavod v letu 2015 izvedel enostavni postopek s pogodbo v skladu s svojim notranjim aktom, ki je urejal javno naročanje, z ocenjeno vrednostjo 19.820,76 EUR brez DDV za 1 leto in 6. 8. 2015 z družbo T - 2, d.o.o. sklenil enoletno pogodbo v vrednosti 19.821 EUR 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 19.821 EUR brez DDV in z družbo T - 2, d.o.o. sklenil enoletno pogodbo v vrednosti 19.821 EUR brez DDV, pri čemer je pogodba iz leta 2017 veljala do 30. 9. 2018;
- za najem optične komunikacijske povezave med sedežem zavoda in Malo ulico 3 v Ljubljani je v letu 2015 izvedel enostavni postopek s pogodbo v skladu s svojim notranjim aktom, ki je urejal javno naročanje, z ocenjeno vrednostjo 7.600 EUR brez DDV za 40 mesecev in z najugodnejšim ponudnikom Stelkom d.o.o. (v nadaljevanju: Stelkom) dne 8. 6. 2015 sklenil pogodbo v vrednosti 7.600 EUR brez DDV, ki je veljala do 30. 9. 2018;

⁷² Družba je bila 1. 4. 2016 izbrisana iz registra zaradi pripojitve k družbi SLMOBIL d.d., ki pa se je 20. 4. 2017 preimenovala v A1 Slovenija, d. d. (v nadaljevanju: A1 Slovenija).

- za najem optične komunikacijske povezave zavoda (Miklošičeve 24 v Ljubljani) v omrežje zNET/HKOM je v letu 2017 izvedel enostavni postopek s pogodbo v skladu z Navodilom o javnem naročanju z ocenjeno vrednostjo 5.364 EUR brez DDV za 3 leta in z najugodnejšim ponudnikom A1 Slovenija 18. 8. 2017 sklenil pogodbo v vrednosti 5.364 EUR brez DDV z veljavnostjo od 1. 8. 2017 do 31. 7. 2020;
- za najem podatkovnih povezav od Miklošičeve 24 v Ljubljani do OE Maribor je v letu 2018 izvedel enostavni postopek s pogodbo v skladu z Navodilom o javnem naročanju z ocenjeno vrednostjo 19.664 EUR brez DDV za 14 mesecev ter z najugodnejšima ponudnikoma sklenil pogodbi z veljavnostjo od 1. 2. 2018 do 31. 3. 2019, in sicer 30. 1. 2018 z družbo T - 2 d.o.o. v vrednosti 11.065 EUR brez DDV ter 1. 2. 2018 z družbo A1 Slovenija v vrednosti 7.080 EUR brez DDV.

Zavod bi moral leta 2015 pri izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila upoštevati celotno vrednost najema primarnih in sekundarnih podatkovnih povezav do OE in izpostav ter najema optične komunikacijske povezave med sedežem zavoda in Malo ulico 3 v Ljubljani, saj gre za istovrstne storitve. 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 v letu 2015 javno naročilo za najem vseh podatkovnih komunikacij do OE in izpostav ter najem optične komunikacijske povezave med sedežem zavoda in Malo ulico 3 v Ljubljani izpeljati po enem izmed postopkov iz 1. do 5. točke prvega odstavka 24. člena ZJN-2, saj je bila skupna vrednost naročil višja od 134.000 EUR. V letu 2017 je zavod z aneksom podaljšal veljavnost sklenjene pogodbe z družbo Amis, d.o.o. iz leta 2015 ter sklenil pogodbe z družbama T - 2 d.o.o. in A1 Slovenija za najem primarnih podatkovnih povezav do izpostav in sekundarnih do OE ter optične komunikacijske povezave zavoda v omrežje zNET/HKOM, v letu 2018 pa še za najem podatkovnih povezav od Miklošičeve 24 v Ljubljani do OE Maribor na podlagi izvedenega enostavnega postopka s pogodbo v skladu z Navodilom o javnem naročanju, namesto da bi glede na ocenjeno vrednost javno naročilo oddal po ustreznem postopku iz 39. člena ZJN-3. Ocenjena vrednost posameznih naročil najema posameznih podatkovnih povezav, ki jih je zavod v letih 2017 in 2018 oddal na podlagi izvedenega enostavnega postopka s pogodbo v skladu z Navodilom o javnem naročanju, je bila sicer nižja od 20.000 EUR brez DDV, skupna ocenjena vrednost najema vseh podatkovnih povezav v 12 mesecih pa je bila višja od 20.000 EUR brez DDV, zato bi moral zavod za izbiro ponudnikov najema vsake podatkovne povezave uporabiti ustrezen postopek iz 39. člena ZJN-3. Skupna vrednost najema podatkovnih povezav za leto 2018 po vseh pogodbah, ki jih je zavod v obdobju od septembra 2015 do februarja 2018 sklenil z družbami A1 Slovenija, T - 2, d.o.o. in Stelkom za najem podatkovnih povezav, je znašala 74.533 EUR, kar šteje kot nepravilnost.

Aprila 2018 je zavod izdal sklep o začetku postopka za oddajo javnega naročila, katerega predmet je bil najem podatkovnih komunikacij med lokacijami zavoda, med 2 lokacijama v Ljubljani in OE Maribor, med sedežem zavoda in Malo ulico 3 ter med sedežem zavoda in lokacijo rezervnega podatkovnega centra. Predmet javnega naročila je bil med drugim najem vseh podatkovnih povezav, ki so bile predmet pogodb, sklenjenih z družbami A1 Slovenija, T - 2 d.o.o. in Stelkom v obdobju od septembra 2015 do februarja 2018 za najem podatkovnih povezav, razen najema optične komunikacijske povezave zavoda v omrežje zNET/HKOM. Na podlagi izvedenega odprtega postopka je zavod julija 2018 z izbranimi ponudniki sklenil triletno pogodbo, ki so začele veljati oktobra in decembra 2018 ter aprila 2019.

3.4.1.b Po prvem odstavku 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. Skladno z drugim odstavkom 90. člena ZJN-3 mora naročnik v 5 dneh po končanem preverjanju in ocenjevanju ponudb obvestiti vsakega kandidata in ponudnika o sprejeti odločitvi v zvezi s sklenitvijo okvirnega sporazuma, oddajo javnega naročila ali vključitvijo v dinamični nabavni sistem ali kvalifikacijski sistem, tako da skladno z desetim odstavkom istega člena objavi podpisano odločitev na portalu javnih naročil. Zavod je ravnal v nasprotju s prvim odstavkom 58. člena ZJN-3, ker v 2 primerih v 30 dneh po sklenitvi pogodbe o izvedbi javnega naročila ni poslal v objavo obvestila o oddaji javnega naročila z rezultati postopka javnega naročila, pri čemer v 1 primeru na portalu javnih naročil tudi ni objavil odločitve o oddaji javnega naročila, kar je bilo v nasprotju z desetim odstavkom 90. člena ZJN-3.

- Avgusta 2017 je zavod na portalu javnih naročil pod št. JN007450/2017-W01 objavil obvestilo o naročilu male vrednosti, katerega predmet je bila izbira izvajalca prevajalskih storitev in storitev tolmačenja. Zavod je 22. 9. 2017 sprejel odločitev o oddaji javnega naročila in 20. 12. 2017 z izbranim ponudnikom Abis d. o. o. Zagreb sklenil pogodbo o izvajanju prevajalskih storitev in storitev tolmačenja. Zavod ni objavil odločitve o oddaji javnega naročila na portalu javnih naročil ter v 30 dneh po sklenitvi pogodbe ni poslal v objavo obvestila o oddaji javnega naročila z rezultati postopka javnega naročila.
- Marca 2018 je zavod na portalu javnih naročil pod št. JN001433/2018-W01 objavil obvestilo o naročilu male vrednosti, katerega predmet je bil zajem dokumentarnega gradiva zavoda na mikrofilm in pretvorba v digitalno obliko. Zavod je 17. 4. 2018 sprejel odločitev o oddaji javnega naročila in 8. 5. 2018 z izbranim ponudnikom MIKROGRAFIJA d.o.o. sklenil pogodbo, vendar ni v 30 dneh po sklenitvi pogodbe poslal v objavo obvestila o oddaji javnega naročila z rezultati postopka javnega naročila.

Ukrepi zavoda

Na portalu javnih naročil je zavod 21. 10. 2020 objavil odločitev o oddaji javnega naročila št. JN007450/2017 ter obvestili o oddaji javni naročil št. JN007450/2017 in JN001433/2018.

3.4.1.c Marca 2018 je zavod ODVETNIŠKI PISARNI CSIPO IN KOZAMERNIK d.o.o. izdal naročilnico za vodenje postopkov izterjave povračil škod v vrednosti 20.000 EUR brez DDV, pri čemer v naročilnico ni vključil protikorupcijske klavzule, kar ni bilo v skladu z drugim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije⁷³, po katerem morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, vključiti protikorupcijsko klavzulo. Na podlagi naročilnice je zavod pri izvajalcu v letu 2018 naročil storitve v skupnem znesku 19.736 EUR.

3.4.1.d Na podlagi 11. člena Pravilnika o javnem naročanju se enostavni postopek z naročilnico, ki velja za naročila blaga ali storitev, ki so enaka ali višja od 5.000 EUR in nižja od 20.000 EUR brez DDV, naročila gradenj, ki so enaka ali višja od 10.000 EUR in nižja od 40.000 EUR brez DDV, in naročila posebnih storitev, ki so enaka ali višja od 5.000 EUR in nižja od 750.000 EUR brez DDV, evidentira v aplikaciji zavoda za javna naročila z vnosom 3 dokumentov, ki si sledijo: zahtevek za izdajo naročilnice, naročilnica in dejanska vrednost enostavnega postopka z naročilnico. Zahtevek za izdajo naročilnice kreira in ustrezno izpolni predlagatelj in ga pošlje v potrditev pristojnim osebam (odgovorni osebi, ki je generalni direktor ali direktor organizacijske enote, v kateri je zaposlen predlagatelj na prvi stopnji, in vodi javnega naročanja na drugi stopnji). Zavod ni ravnal v skladu z 11. členom Pravilnika o javnem naročanju, ker je

⁷³ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo.

družbi CLEANING, d.o.o. izdal naročilnico za čiščenje in dobavo sanitarno-higienskega materiala za lokacijo Miklošičeva 24 in Mala ulica 3 v vrednosti 19.700 EUR brez DDV (12. 12. 2018), preden je odgovorna oseba odobrila zahtevek za izdajo naročilnice (13. 12. 2018). Na podlagi te naročilnice je zavod v letu 2018 naročil za 12.370 EUR storitev čiščenja in sanitarno-higienskega materiala. Zavod v naročilnico tudi ni vključil protikorupcijske klavzule, kar ni bilo v skladu z drugim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije.

Ukrep zavoda

Zavod je dopolnil aplikacijo ZZZS Javna naročila, tako da se ob kreiranju naročilnice v vrednosti več kot 10.000 EUR brez DDV v naročilnico avtomatično vključi protikorupcijska klavzula (izvedba 14. 10. 2019) ter da ni mogoče ročno vnašati oziroma spreminjati datuma naročilnice (izvedba 6. 2. 2020).

3.5 Oddajanje stvarnega premoženja v najem

3.5.1 Oddajanje poslovnih prostorov v najem

V letu 2018 je zavod realiziral za 358.272 EUR prihodkov od najemnin, od tega 313.236 EUR prihodkov od najemnin za poslovne prostore.

Decembra 2013 je generalni direktor izdal Pravilnik o oddaji poslovnih prostorov v najem⁷⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o oddaji poslovnih prostorov), s katerim je določil pogoje in postopke za oddajanje poslovnih prostorov, ki se nahajajo v poslovnih stavbah zavoda, v najem. Skladno s 7. členom tega pravilnika se pogodba za oddajo poslovnih prostorov v najem sklepa za določen čas, praviloma največ za 5 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 neproračunski uporabnik, se fiksni del najemnine skladno s prvim odstavkom 14. člena tega pravilnika revalorizira 1-krat letno s povprečno letno rastjo najemnin v preteklem koledarskem letu po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (v nadaljevanju: SURS). Če je najemnik proračunski uporabnik, se revalorizacija fiksnega dela najemnine v skladu z drugim odstavkom istega člena izvaja po določilih Pravilnika o načinih valorizacije denarnih obveznosti, ki jih v večletnih pogodbah dogovarjajo pravne osebe javnega sektorja⁷⁵.

3.5.1.a V 2 primerih zavod ni ravnal v skladu s prvim odstavkom 14. člena pravilnika o oddaji poslovnih prostorov in najemnikom ni zaračunal za 1.204 EUR najemnine, ker fiksnega dela najemnine za poslovne prostore, ki jih je oddal v najem neproračunski uporabnik, ni 1-krat letno uskladil s povprečno letno rastjo najemnin v preteklem koledarskem letu po podatkih SURS.

- Maja 2014 sta zavod in DAMIJAN KANDARE S.P., sklenila pogodbo o najemu poslovnih prostorov za 5 let, v kateri sta se dogovorila za letno usklajevanje fiksnega dela najemnine s povprečno letno rastjo najemnin v preteklem koledarskem letu po podatkih SURS. Zavod je v letu 2018 povečal znesek

⁷⁴ Št. 0071-9/2013-DI/1 z dne 10. 12. 2013.

⁷⁵ Uradni list RS, št. 1/04.

fiksne delo najemnine za 1,8 namesto 5,3 % in zato najemniku zaračunal 82 EUR premalo najemnine.

- Zavod je družbi VZAJEMNA d.v.z. v letu 2018 zaračunal najemnino za poslovne prostore v Ljutomeru, Gornji Radgoni, Lendavi in Murski Soboti na podlagi 2 najemnih pogodb, sklenjenih za 5 let v letih 2013 in 2015. Pogodbeni stranki sta se dogovorili, da se fiksni del najemnine 1-krat letno uskladi s povprečno letno rastjo najemnin v preteklem koledarskem letu po podatkih SURS. Zavod je znesek fiksne delo najemnine v letu 2018 povečal za 0,53 % namesto za 5,3 % in zato najemnici v letu 2018 zaračunal 1.122 EUR premalo najemnine.

Ukrepi zavoda

Novembra 2019 je zavod obema najemnikoma izdal račune za plačilo premalo plačane najemnine v letu 2018 zaradi nepravilne uskladitve fiksne delo najemnine s povprečno letno rastjo najemnin v letu 2017, ki sta jih najemnika plačala novembra oziroma decembra 2019.

3.5.1.b Zavod je GLASBENI ŠOLI KAMNIK v letu 2018 zaračunal 31.901 EUR najemnine na podlagi pogodbe o najemu poslovnih prostorov v Kamniku iz leta 2014, sklenjene za obdobje od 1. 5. 2014 do 30. 4. 2019, in aneksa k tej pogodbi iz leta 2015, s katerim je bil od 1. 4. 2015 dalje spremenjen fiksni del najemnine. Najemna pogodba določa, da se najemnina revalorizira 1-krat letno s povprečno letno rastjo najemnin v preteklem koledarskem letu po podatkih SURS. Takšno pogodbeno določilo ni bilo v skladu z drugim odstavkom 14. člena pravilnika o oddaji poslovnih prostorov. GLASBENA ŠOLA KAMNIK je proračunski uporabnik, zato bi se morala revalorizacija fiksne delo najemnine izvajati po določilih Pravilnika o načinih valorizacije denarnih obveznosti, ki jih v večletnih pogodbah dogovarjajo pravne osebe javnega sektorja.

Ukrepi zavoda

Maja 2019 je zavod z GLASBENO ŠOLO KAMNIK sklenil novo pogodbo o najemu poslovnih prostorov, v kateri sta določila usklajevanje fiksne delo najemnine z indeksom cen industrijskih proizvodov, ki ga objavlja SURS, novembra 2019 pa je zavod sklenil pogodbo o prodaji teh poslovnih prostorov Občini Kamnik.

3.5.1.c Po 2. točki prvega odstavka 65. člena Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁷⁶ (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1) se nepremično premoženje lahko odda v najem na podlagi metode neposredne pogodbe, če je predviden letni prihodek od oddaje nepremičnin v najem nižji od 5.000 EUR. Skladno z drugim in četrtem odstavkom 52. člena istega zakona, ki se za oddajo stvarnega premoženja v najem uporablja na podlagi 57. člena ZSPDSLS-1, mora upravljalec objaviti namero o sklenitvi neposredne pogodbe na svoji spletni strani najmanj 20 dni pred nameravano sklenitvijo neposredne pogodbe in pred sklenitvijo neposredne pogodbe opraviti pogajanja o ceni in drugih pogojih pravnega posla z zainteresiranimi osebami. Marca 2014 je zavod sklenil najemno pogodbo za oddajo 12,38 m² poslovnih prostorov v Cerknici v najem za obdobje od 1. 4. 2014 do 31. 3. 2019, na podlagi katere je v letu 2018 ustvaril prihodke od najemnin v znesku 1.135 EUR. Zavod je najemnika izbral po postopku javnega zbiranja ponudb. Januarja 2019 je bil sklenjen aneks št. 1 k najemni pogodbi, katerega predmet je bil neodplačen prenos najemne pogodbe z dotedanjega najemnika na novega najemnika na podlagi 122. do 124. člena Obligacijskega zakonika⁷⁷. Iz aneksa št. 1 izhaja, da je oktobra 2018 dotedanji

⁷⁶ Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18.

⁷⁷ Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631.

najemnik zaprosil zavod za prenos najemne pogodbe na njegovega brata in da je novi najemnik s 1. 12. 2018 postal imetnik vseh pravic in obveznosti dotedanjega najemnika iz najemne pogodbe. Zavod ni ravnal v skladu s prvim in četrtem odstavkom 52. člena ZSPDSLS-1, ker pred sklenitvijo aneksa št. 1 o prenosu najemne pogodbe na novega najemnika ni objavil namere o sklenitvi neposredne pogodbe, s katero bi zagotovil javnost postopka, ter ni opravil pogajanj o ceni in drugih pogojih pravnega posla z zainteresiranimi osebami.

Ukrep zavoda

Na podlagi marca 2019 objavljene namere o sklenitvi neposredne pogodbe za oddajo poslovnega prostora v najem je zavod 2. 5. 2019 sklenil novo pogodbo za oddajo poslovnih prostorov v Cerknici v najem za obdobje od 1. 4. 2019 do 1. 4. 2022.

3.5.1.d V letu 2018 je zavod zaračunal 35.198 EUR najemnine za poslovne prostore na naslovu Zagrebška cesta 87 A, Maribor, ki jih je oddal ZDRAVSTVENEMU DOMU DR. ADOLFA DROLCA MARIBOR (v nadaljevanju: zdravstveni dom Maribor) v najem za izvajanje zdravstvene dejavnosti (tako imenovana Zdravstvena postaja Tezno) z najemno pogodbo iz leta 1995⁷⁸. Najemna pogodba je bila sklenjena za nedoločen čas z enoletnim odpovednim rokom za poslovne prostore v izmeri 862 m², dvorišče in parkirišče. Pogodbeni stranki sta sklenili več aneksov k najemni pogodbi⁷⁹, s katerimi sta spremenili (povečali ali zmanjšali) površino poslovnih prostorov, ki jih je zavod oddal v najem zdravstvenemu domu Maribor. Iz aneksa št. 5 izhaja, da je zavod oddal zdravstvenemu domu Maribor v najem poslovne prostore v izmeri 574 m². Od 1. 1. 2012 dalje je najemnina znašala 5,11 EUR za m². Ugotovili smo, da zavod v letu 2018 ni spremljal izvajanja najemne pogodbe in preverjal, koliko od razpoložljivih poslovnih prostorov zavoda na naslovu Zagrebška cesta 87 A, Maribor je zdravstveni dom Maribor dejansko uporabljal za izvajanje zdravstvene dejavnosti. V letu 2018 je zavod zaračunaval zdravstvenemu domu Maribor najemnino za 574 m², iz dopisa z dne 2. 7. 2019, ki ga je zdravstveni dom Maribor posredoval zavodu, pa izhaja, da je zdravstveni dom Maribor julija 2018 uporabljal poslovne prostore v izmeri 893 m², kar je 319 m² več, kot je zavod skladno z aneksom št. 5 zaračunaval zdravstvenemu domu Maribor v letu 2018. Če bi zdravstveni dom Maribor za dodatno uporabljene prostore plačeval najemnino v enaki višini, kot je bila določena s sklenjeno pogodbo med zavodom in zdravstvenim domom Maribor (od 1. 1. 2012 dalje 5,11 EUR za m²), bi najemnina za dodatnih 319 m² poslovnih prostorov za drugo polovico leta 2018 znašala 9.780 EUR.

⁷⁸ Št. 9100-019/05-DIR z dne 5. 9. 1995.

⁷⁹ Dne 28. 6. 1996 je bil sklenjen aneks št. 1 (povečanje oddane površine s 1. 5. 1996 na 1.116 m²), dne 13. 3. 2001 aneks št. 2 (zmanjšanje oddane površine s 1. 1. 2000 na 1.041 m²), dne 17. 2. 2012 aneks št. 3 (zmanjšanje oddane površine s 1. 1. 2012 zaradi ukinitve izvajanja zobozdravstvene dejavnosti na 817 m²), dne 12. 6. 2012 aneks št. 4 (zmanjšanje oddane površine s 1. 6. 2012 zaradi ukinitve izvajanja dejavnosti na področju pediatrije in šolske medicine na 494 m²) in dne 15. 10. 2014 aneks št. 5 (preimenovanje Ptuijske ceste v Zagrebško cesto, Zdravstvena postaja Tezno, povečanje oddane površine s 1. 9. 2014 za delovanje referenčne ambulante splošne medicine na 574 m²).

4. MNENJE

Revidirali smo računovodske izkaze *Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije* za leto 2018, 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 2018. Računovodski izkazi Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije vključujejo bilanco stanja na dan 31. 12. 2018, 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. 2018 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 2018 ni posloval v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- v Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest v Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije je v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju opredelil višješolsko izobrazbo (prejšnjo) kot zahtevano izobrazbo za vsa delovna mesta iz tarifnega razreda VII/1, delavce s takšno izobrazbo pa opredelil kot delavce z ustrežno izobrazbo za zasedbo delovnih mest v tarifnem razredu VII/1 ter v nasprotju z Zakonom o splošnem upravnem postopku za javne uslužbence, ki zasedajo delovna mesta, za katera se kot dodatno znanje zahteva opravljen strokovni izpit iz upravnega postopka, določil daljši rok, v katerem so ta izpit dolžni opraviti, kot ga določa zakon, pri čemer 2 javnima uslužbencema v pogodbi o zaposlitvi ni določil roka, v katerem sta morala opraviti strokovni izpit iz upravnega postopka, 3 javni uslužbenci pa so ta izpit opravili več kot 3 mesece po sklenitvi delovnega razmerja – točki 3.2.1.1.a in 3.2.1.b;
- v 7 objavah prostih delovnih mest ni opredelil vseh oziroma pravih pogojev za opravljanje dela in s tem ni zagotovil enakopravne dostopnosti delovnih mest za vse zainteresirane kandidate pod enakimi pogoji in izbiro najbolj strokovno usposobljenega kadra, v 1 primeru pa pred sklenitvijo pogodb o zaposlitvi ni javno objavil prostega delovnega mesta pri Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje,

pri čemer javna uslužbenka ni izpolnjevala vseh zahtevanih pogojev za zasedbo prostega delovnega mesta, kar ni v skladu z Zakonom o delovnih razmerjih, Zakonom o urejanju trga dela in Zakonom o javnih uslužbencih – točki 3.2.2.a in 3.2.2.b;

- v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju je javnim uslužbencem izplačal delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v znesku 56.492 EUR, čeprav generalni direktor 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, poleg tega pa je zaposlenim določil dodatek za dvojezičnost v višini 6 % osnovne plače javnega uslužbenca, čeprav je bila zahtevana le osnovna raven znanja jezika narodne manjšine – točki 3.2.3.a in 3.2.4.a;
- 3 javnim uslužbencem, ki v mesecu sklenitve delovnega razmerja niso bili zaposleni cel mesec, je določil in izplačal sorazmerni del regresa za letni dopust v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih – točka 3.2.5.a;
- odločbe o priznanju pravice do povračila stroškov specialističnega in bolnišničnega zdravljenja, nabave medicinskih pripomočkov in zdravil v tujini je izdajal več kot 2 meseca po prejemu vlog ter izplačeval ostala povračila stroškov opravljenih zdravstvenih storitev in nabavljenih medicinskih pripomočkov v Sloveniji, ki niso temeljila na izdani odločbi in so bila izplačana pred izdajo obvestila o povračilu stroškov, kar ni v skladu z Zakonom o splošnem upravnem postopku – točki 3.3.1.1.a in 3.3.1.2.a;
- v pogodbah o izvajanju programa zdravstvenih storitev je določil letni obseg in način obračuna nekaterih programov zdravstvenih storitev v nasprotju z določili Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2018, začetka izvajanja novega programa zdravstvenih storitev med letom 2018 in povečanja pogodbeno dogovorjenega obsega programov zdravstvenih storitev za leto 2018 ni določil s sklenitvijo aneksa k pogodbi, kar ni skladno z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, v končnem obračunu za leto 2018 pa obračuna nekaterih zdravstvenih storitev ni izvedel v skladu z merili iz Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2018 ter izvajalcem priznal prenizko ali previsoko ceno za opravljene storitve, več oziroma manj zdravstvenih storitev, kot je bilo opravljenih v letu 2018, in plačilo programa zdravstvenih storitev za obdobje, za katero izvajalec ni predložil ustreznih dokazil, zato je izvajalcem za opravljene storitve in ločeno zaračunljiv material plačal za 14.093 EUR premalo in za 14.034 EUR preveč – točke 3.3.2.1.a in od 3.3.2.1.c do 3.3.2.1.f;
- 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; 2 vlagatelj, katerih vlogi nista v celoti izpolnjevali vseh zahtev iz javnega razpisa za izbiro organizatorjev sofinancirane skupinske obnovitvene rehabilitacije v letu 2018, ni pozval k dopolnitvi vlog in vlog tudi ni zavrnil, ampak ju je ocenil kot ustrezni in vlagateljema na podlagi sklenjenih pogodb v letu 2018 izplačal 1.183.928 EUR – točki 3.3.2.2.a in 3.3.2.2.b;
- v nasprotju s predpisi o javnem naročanju je ravnal pri nabavah materiala in storitev v znesku najmanj 74.533 EUR – točki 3.4.1.a in 3.4.1.b;
- v postopkih oddaje poslovnih prostorov v najem, pri sklepanju najemnih pogodb za poslovne prostore in določanju najemnin ni ravnal v skladu z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, svojim notranjim aktom in najemnimi pogodbami, zato je najemnikom v letu 2018 zaračunal za najmanj 1.204 EUR premalo najemnin – točke od 3.5.1.a do 3.5.1.c.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2018 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:

- uskladi akt o sistemizaciji delovnih mest z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju in Zakonom o splošnem upravnem postopku – točki 3.2.1.1.a in 3.2.1.b (prva alineja);
- izdelal načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, odgovornih oseb in roka za izvedbo posamezne aktivnosti, po katerem bo zavod najkasneje do 30. 9. 2021 z najemnikom ZDRAVSTVENI DOM DR. ADOLFA DROLCA MARIBOR uredil plačevanje najemnine za vse poslovne prostore, ki jih najemnik dejansko uporablja, ter ugotovil, od kdaj je najemnik uporabljal dodatne poslovne prostore, za katere ni plačeval najemnine, in dogovoril plačilo premalo zaračunane najemnine za nazaj oziroma vložil tožbo, če ne bo uspel z najemnikom urediti razmerja izvensodno – točka 3.5.1.d.

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 poslovanja⁸⁰. 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.

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

6. PRIPOROČILA

Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije priporočamo, naj:

- v navodilih za pripravo poročil o realizaciji terciarne dejavnosti določi vsebino poročil, ki bo omogočala preveritev, ali so bili dejansko opravljeni programi oziroma storitve, za izvajanje katerih je moral izvajalec nameniti sredstva, ki so bila v pogodbi o izvajanju programa zdravstvenih storitev vključena v načrtovana sredstva za terciarno dejavnost;
- prouči primernost določbe prvega odstavka 14. člena Pravilnika o oddaji poslovnih prostorov v najem, po kateri se fiksni del najemnine, če najemnik poslovnih prostorov zavoda ni proračunski uporabnik, revalorizira 1-krat letno v skladu s povprečno letno rastjo najemnin v preteklem koledarskem letu po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije, ki objavlja indeks rasti dejanskih najemnin le za stanovanja, ne pa tudi za poslovne prostore;
- poskuša z najemniki, ki jim je oddal poslovne prostore v najem za nedoločen čas z enoletnim odpovednim rokom, dogovoriti odpovedni rok, ki bo skladen z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, oziroma razmisli o možnosti prodaje poslovnih prostorov, ki jih dolgoročno ne potrebuje za izvajanje svoje dejavnosti.

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