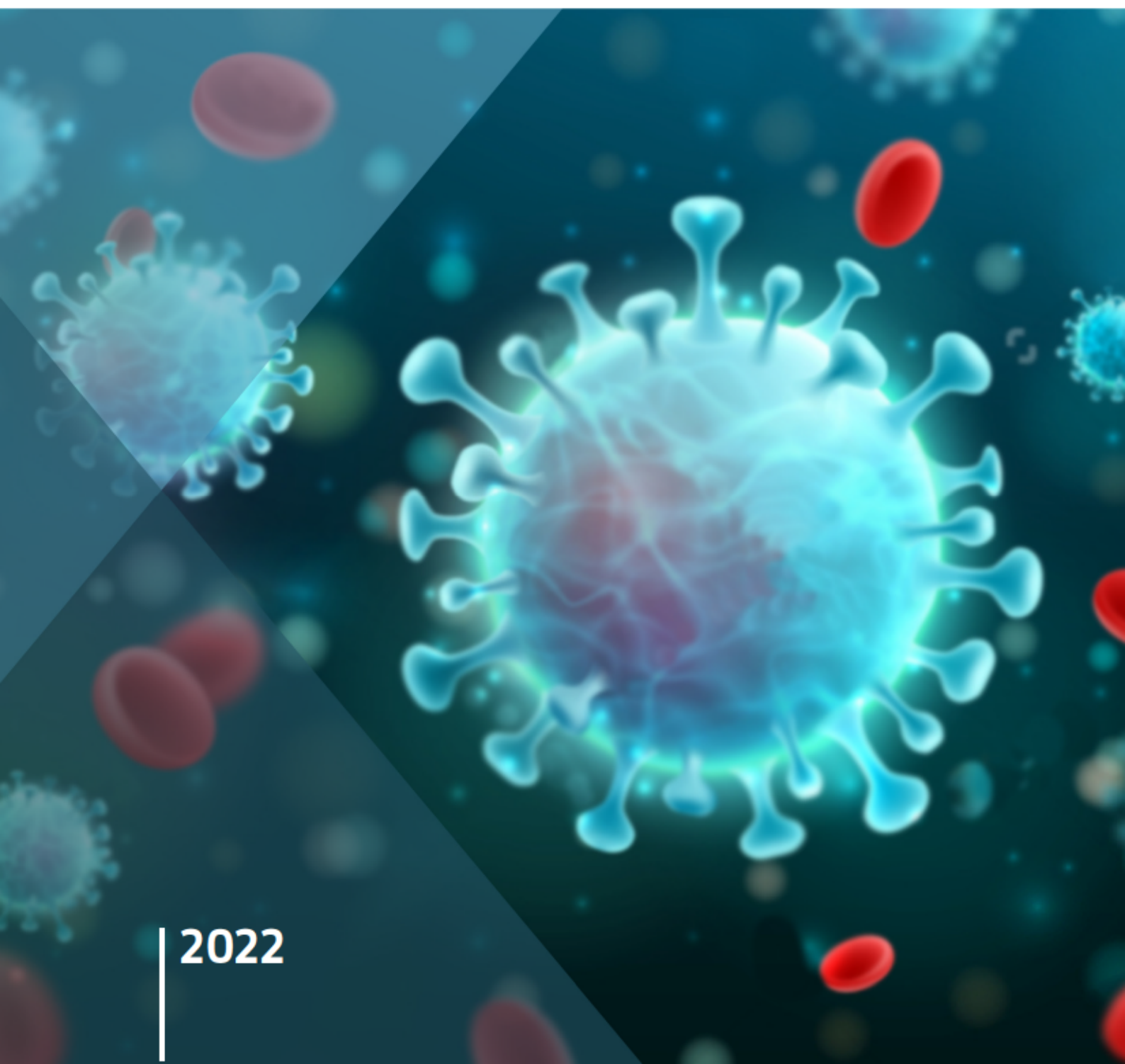




REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Izplačevanje dodatkov zaradi epidemije covida-19 v Zdravstvenem domu Trbovlje



2022

POS LANSTVO

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

Izplačevanje dodatkov zaradi epidemije covida-19 v Zdravstvenem domu Trbovlje

Številka: 322-6/2022/19

Ljubljana, 23. decembra 2022

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti izplačevanja dodatkov zaradi epidemije covida-19 v letu 2021 v 6 javnih zdravstvenih zavodih, in sicer v Ortopedski bolnišnici Valdoltra, Univerzitetnem rehabilitacijskem inštitutu Republike Slovenije – Soča, Zdravstvenem domu Trbovlje (v nadaljevanju: zdravstveni dom), Zdravstvenemu domu Idrija, Psihiatrični bolnišnici Vojnik in Psihiatrični bolnišnici Begunje.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja v delu, ki se nanaša na določanje in obračunavanja covidnih dodatkov v letu 2021. Računsko sodišče je o pravilnosti tega dela poslovanja zdravstvenemu domu izreklo **pozitivno mnenje**, ker je ocenilo, da je v vseh pomembnih pogledih posloval v skladu s predpisi in usmeritvami.

Kazalo

1. Uvod	6
1.1 Obrazložitev revizije	6
1.2 Predstavitev zdravstvenega doma	7
2. Ugotovitve	11
2.1 COVID-19 dodatki v letu 2021	11
2.1.1 Dodatek za delo v rizičnih razmerah	13
2.1.2 Dodatek za delo v rizičnih razmerah direktorjem v javnem sektorju v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva	18
2.1.3 Dodatek za nevarnost in posebne obremenitve v času epidemije javnim uslužbencem na delovnih mestih plačne skupine J v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva	18
2.1.4 Dodatek za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, obolelimi za COVID-19	19
2.1.5 Dodatek zaradi začasne razporeditve zaradi nujnih delovnih potreb	24
3. Mnenje	26

1. Uvod

Revizijo pravilnosti izplačevanja dodatkov zaradi epidemije covid-19 v Zdravstvenem domu Trbovlje v letu 2021 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 13. 4. 2022.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja zdravstvenega doma v delu, ki se nanaša na izplačilo dodatkov zaradi epidemije covid-19 v letu 2021. 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 pravilnosti poslovanja zdravstvenega doma v delu, ki se nanaša na izplačilo dodatkov zaradi epidemije covid-19 v letu 2021. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja zdravstvenega doma. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja o pravilnosti poslovanja.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja zdravstvenega doma v delu, ki se nanaša na določanje in obračunavanje covidnih dodatkov v letu 2021.

Da bi dosegli ta cilj, smo preverili skladnost poslovanja s predpisi, ki veljajo za zdravstveni dom kot posrednega proračunskega uporabnika.

1.1 Obrazložitev revizije

Izvedli smo prečno revizijo izplačevanja dodatkov zaradi epidemije covid-19 (v nadaljevanju: COVID-19 dodatki) v letu 2021 v 6 javnih zdravstvenih zavodih, in sicer v Ortopedski bolnišnici Valdoltra, Univerzitetnem rehabilitacijskem inštitutu – Soča, Zdravstvenem domu Trbovlje, Zdravstvenem domu Idrija, Psihiatrični bolnišnici Vojnik in Psihiatrični bolnišnici Begunje.

S pojavom virusa SARS-CoV-2 in razglasitvijo epidemije covid-19 je bila v Sloveniji uveljavljena zakonodaja, na podlagi katere so bili zaposleni pod določenimi pogoji upravičeni do 4 novih COVID-19 dodatkov, v Zakonu o sistemu plač v javnem sektorju⁵ (v nadaljevanju: ZSPJS) in Kolektivni pogodbi za javni sektor⁶ (v nadaljevanju: KPJS) pa so bili dodatki za nevarnost in posebne obremenitve določeni že prej, vendar so bili javni uslužbenci do dodatka za delo v rizičnih razmerah upravičeni

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

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 322-6/2022/6.

⁴ Uradni list RS, št. 122/22.

⁵ 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, 84/18 in 204/21.

⁶ 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.

še le z razglasitvijo epidemije. V drugem valu je bila epidemija razglašena oktobra 2020 z Odlokom o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni COVID-19 na območju Republike Slovenije⁷ in se je iztekla 15. 6. 2021⁸. V letu 2021 so bili javni uslužbenci v zdravstveni dejavnosti upravičeni do 5 vrst COVID-19 dodatkov, in sicer do:

- dodatka za delo v rizičnih razmerah;
- dodatka zaradi začasne razporeditve zaradi nujnih delovnih potreb;
- dodatka za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, obolelimi za COVID-19 (v nadaljevanju: dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti);
- dodatka za delo v rizičnih razmerah direktorjem v javnem sektorju v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva (v nadaljevanju: dodatek za rizične razmere direktorjem v zdravstvu) ter
- dodatka za nevarnost in posebne obremenitve v času epidemije javnim uslužbencem na delovnih mestih plačne skupine J v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva (v nadaljevanju: dodatek za nevarnost in posebne obremenitve skupine J v zdravstvu).

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi pri določanju in obračunavanju COVID-19 dodatkov v letu 2021 smo upoštevali določbe ZSPJS, Zakona o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19⁹ (v nadaljevanju: ZZUOOP), Zakona o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19¹⁰ (nadaljevanju: ZIUOPDVE), Zakona o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19¹¹ (v nadaljevanju: ZIUPOPVE), KPJS ter določbe notranjih aktov.

V reviziji nismo preverjali pravilnosti uvrstitve javnega uslužbenca v plačni razred (preverili smo le, ali je plačni razred javnega uslužbenca na plačilni listi usklajen s plačnim razredom, določenim v pogodbi o zaposlitvi).

1.2 Predstavitev zdravstvenega doma

Zdravstveni dom je ustanovila Občina Trbovlje z Odlokom o ustanovitvi javnega zavoda Zdravstveni dom Trbovlje¹², ki ga je v letu 2007 nadomestil novi Odlok o ustanovitvi javnega zavoda Zdravstveni dom Trbovlje¹³ (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi). Zdravstveni dom je ustanovljen za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti in specialističnoambulantnega zdravstvenega varstva prebivalstva.

⁷ Uradni list RS, št. 146/20, podaljšano z odloki, objavljenimi v Uradnih listih RS, št. 166/20, 190/20, 5/21, 35/21, 55/21 in 73/21.

⁸ Vlada Republike Slovenije je v Uradnem listu RS, št. 73/21 objavila Odlok o razglasitvi epidemije bolezni COVID-19 na območju Republike Slovenije z začetkom veljavnosti 17. 5. 2021, ki je veljal 30 dni, to je do 15. 6. 2021. Vlada 15. 6. 2021 ni ponovno razglasila epidemije.

⁹ Uradni list RS, št. 152/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ, 167/21 – odl. US in 206/21 – ZDUPŠOP.

¹⁰ Uradni list RS, št. 175/20, 203/20 – ZIUPOPVE, 15/21 – ZDUOP, 51/21 – ZZVZZ-O, 57/21 – odl. US in 112/21 – ZIUPGT.

¹¹ Uradni list RS, št. 203/20, 15/21 – ZDUOP, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ in 206/21 – ZDUPŠOP.

¹² Uradni vestnik Zasavja, št. 12/91 in 3/93.

¹³ Uradni vestnik Zasavja, št. 014-4/2007-1 z dne 2. 4. 2007.

Statut javnega zavoda Zdravstveni dom Trbovlje je sprejel svet zavoda na seji z dne 22. 11. 2017 (v nadaljevanju: statut).

Zdravstveni dom v skladu z 10. členom odloka o ustanovitvi opravlja:

- osnovno zdravstveno dejavnost, ki obsega:
 - spremljanje zdravstvenega stanja prebivalcev in predlaganje ukrepov za varovanje, krepitev in izboljšanje zdravja ter preprečevanje, odkrivanje, zdravljenje in rehabilitacijo;
 - specialističnoambulantno zdravstveno varstvo prebivalstva;
 - preventivno zdravstveno varstvo ogroženih skupin in drugih prebivalcev v skladu s programom preventivnega zdravstvenega varstva in mednarodnimi konvencijami;
 - zdravstveno vzgojo in svetovanje za ohranitev ter krepitev zdravja;
 - preprečevanje, odkrivanje in zdravljenje ustnih in zobnih bolezni ter rehabilitacijo;
 - zdravstveno varstvo žensk, otrok in mladine;
 - zdravstveno rehabilitacijo otrok in mladostnikov z motnjami v telesnem in duševnem razvoju;
 - patronažne obiske, zdravstveno nego, zdravljenje in rehabilitacijo bolnikov na domu ter oskrbovancev v drugih zavodih;
 - nujno medicinsko službo in reševalno službo;
 - medicino dela, prometa in športa;
 - diagnostične in terapevtske storitve;
- druge zdravstvene storitve v skladu z Zakonom o zdravstveni dejavnosti, kot so:
 - programi za zdravo življenje;
 - prodaja zdravstvenih storitev na trgu;
 - nenujni reševalni in drugi prevozi;
 - mrliškopregledna služba;
 - koordinacija organizacije zdravstvenega varstva in zagotavljanje stabilnosti delovanja javne mreže;
 - diagnostične in terapevtske storitve za zasebnike, koncesionarje in samoplačnike;
- finančne, knjigovodske in druge storitve za koncesionarje in druge uporabnike, kamor sodijo:
 - izobraževanje in organizacija seminarjev;
 - opravljanje finančno-računovodskih in administrativnih del;
 - čiščenje zdravstvenih prostorov;
 - prevoz krvi in drugega materiala za zdravstveno dejavnost.

Zavod za ustanovitelja upravlja z objekti za potrebe zdravstvene dejavnosti, proste kapacitete lahko odda v najem s predhodnim soglasjem ustanovitelja.

V skladu s 34. členom odloka o ustanovitvi zdravstveni dom pridobiva sredstva:

- s plačili za opravljene storitve na trgu,
- po pogodbi z Zavodom za zdravstveno zavarovanje Slovenije,
- po pogodbah z zavarovalnicami za prostovoljno zdravstveno zavarovanje,
- iz pogodbenih razmerij z zasebnimi zdravstvenimi delavci in koncesionarji,
- po pogodbi z Ministrstvom za zdravje,
- iz proračuna ustanovitelja,
- s poslovnimi pogodbami, z donacijami in iz drugih virov.

V skladu z 12. členom odloka o ustanovitvi so organi zdravstvenega doma svet zavoda, direktor zavoda, strokovni svet zavoda in strokovni vodja, kadar direktor zavoda nima univerzitetne izobrazbe zdravstvene smeri.

V skladu s 13. členom odloka o ustanovitvi je svet zavoda organ upravljanja in ima 7 članov: 4 predstavnike ustanovitelja, predstavnika delavcev zavoda in 2 predstavnika zavarovancev in drugih uporabnikov. Svet zavoda na podlagi 16. člena odloka o ustanovitvi s soglasjem ustanovitelja sprejema statut ter program dela in razvoja zavoda, sprejema splošne akte, imenuje in razrešuje direktorja zavoda s soglasjem ustanovitelja, imenuje in razrešuje strokovnega vodjo po predhodnem mnenju strokovnega sveta, sprejema finančni načrt in zaključni račun zavoda, spremlja izvrševanje programa dela, daje soglasje k sklepanju pogodb in odločitvam, za katere to določa statut, predlaga ustanovitelju spremembe in razširitve dejavnosti, daje ustanovitelju in direktorju predloge in mnenja o posameznih vprašanjih, sprejema program razreševanja presežnih delavcev, odloča o zadolževanju zavoda, obravnava predloge in mnenja zainteresirane javnosti, razpisuje volitve predstavnikov delavcev v svet zavoda ter opravlja druge naloge, določene z zakoni in drugimi predpisi.

Direktor v skladu z 19. členom odloka o ustanovitvi predstavlja in zastopa zavod, organizira in vodi delo ter poslovanje zavoda in odgovarja za zakonitost dela zavoda. Direktorja na podlagi javnega razpisa imenuje svet zavoda s soglasjem ustanovitelja – občinskega sveta za mandatno obdobje 4 let z možnostjo ponovnega imenovanja. Direktor organizira, načrtuje in vodi delo zavoda, pripravlja strateški načrt, pripravlja program dela in razvoja zavoda, pripravlja predlog letnega načrta, vodi in odgovarja za strokovno delo zavoda, kadar poslovodna in strokovna funkcija nista ločeni, določa sistemizacijo delovnih mest, odloča o sklepanju delovnih razmerij in disciplinski odgovornosti delavcev, sklepa pogodbe do višine, ki jo določa statut, imenuje delavce s posebnimi pooblastili in odgovornostmi, odloča o razporejanju delavcev, sprejema splošne akte zavoda, razen tistih, ki so v pristojnosti sveta zavoda, ter opravlja druge naloge na osnovi zakona in statuta.

Strokovni svet zavoda je v skladu s 25. členom odloka o ustanovitvi kolegijski strokovni organ zavoda. Sestavlja ga 5 članov, zdravnikov, zobozdravnikov in drugih strokovnih zdravstvenih delavcev, ki jih imenuje direktor. Strokovni svet obravnava in odloča o strokovnih vprašanjih iz dejavnosti zavoda.

Strokovni vodja v skladu z 29. členom odloka o ustanovitvi vodi in odgovarja za strokovnost dela zavoda, daje soglasje k razporejanju delavcev za dela in naloge, ki se nanašajo na strokovno delo zavoda, in opravlja druge naloge na podlagi zakona in statuta.

Na dan 31. 12. 2021 je bilo v zdravstvenem domu zaposlenih 183 javnih uslužbencev, od teh 11 s krajšim delovnim časom. V letu 2021 se je na novo zaposlilo 29 javnih uslužbencev, z delom pa je v istem letu zaključilo 12 zaposlenih.

Odgovorna oseba zdravstvenega doma v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil dr. Denis Tomše, direktor, od 1. 9. 2017¹⁴.

¹⁴ Ponovno imenovan od 1. 9. 2021 dalje.

2. Ugotovitve

2.1 COVID-19 dodatki v letu 2021

V letu 2021 je znesek COVID-19 dodatkov znašal 878.294 EUR. Zdravstveni dom je dodatek za delo v rizičnih razmerah, dodatek za rizične razmere direktorjem v zdravstvu in dodatek za nevarnost in posebne obremenitve skupine J v zdravstvu obračunaval z 1-mesečnim zamikom, in sicer pri plači naslednjega meseca. Dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti je zdravstveni dom obračunaval za tekoči mesec, razen za zaposlene na deloviščih nujne medicinske pomoči in reševalnih prevozov, in sicer jim ga je za obdobje od januarja do marca 2021 obračunal pri plači za maj 2021. Zdravstveni dom je sredstva za izplačilo dodatka za delo v rizičnih razmerah iz proračuna Občine Trbovlje prejel naknadno, najpogosteje 3 mesece po izplačilu dodatka. Zdravstveni dom je sredstva za izplačilo preostalih 4 dodatkov iz proračuna Republike Slovenije prejel naknadno, in sicer od 2 do 6 mesecev po izplačilu dodatkov. V spodnji tabeli so po posameznih dodatkih prikazani bruto zneski, število prejemnikov, največji znesek obračunanega dodatka, ki ga je prejel posamezni javni uslužbenec, ter povprečni znesek na prejemnika za posamezen dodatek.

Tabela 1 Zneski po posameznem COVID-19 dodatku

COVID-19 dodatek	Znesek bruto v EUR	Št. prejemnikov	Največji znesek bruto v EUR	Povprečni znesek na prejemnika v EUR
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)/(3)
Dodatek za delo v rizičnih razmerah	817.293	169	14.109	4.836
Dodatek za rizične razmere direktorjem v zdravstvu	6.894	3	5.660	2.298
Dodatek za nevarnost in posebne obremenitve skupine J v zdravstvu	440	2	380	220
Dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti	53.453	110	2.771	486
Dodatek zaradi začasne razporeditve zaradi nujnih delovnih potreb	214	2	200	107
SKUPAJ	878.294	172¹⁾	14.109	5.106

Opomba: ¹⁾ V letu 2021 je vsaj en COVID-19 dodatek prejelo 172 javnih uslužbencev.

Vir: podatki zdravstvenega doma.

Največji delež od vseh obračunanih COVID-19 dodatkov v letu 2021 je predstavljal dodatek za delo v rizičnih razmerah (93 %), sledi mu dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti (6 %). Dodatek za rizične razmere direktorjem v zdravstvu, dodatek za nevarnost in posebne obremenitve skupine J v zdravstvu in dodatek zaradi začasne razporeditve zaradi nujnih delovnih potreb skupaj predstavljajo 1 % od vseh obračunanih COVID-19 dodatkov v letu 2021. Do konca junija 2021 je bilo obračunano 98,2 % vseh COVID-19 dodatkov, saj se je v času razglašene epidemije, to je do 15. 6. 2021, obračunavalo vseh 5 dodatkov, po tem datumu pa le še dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti in dodatek zaradi začasne razporeditve zaradi nujnih delovnih potreb. Največji znesek COVID-19 dodatkov je bil v letu 2021 obračunan javni uslužbenki na delovnem mestu višji zdravnik specialist PPD2, ki je prejela dodatek za delo v rizičnih razmerah v znesku 14.109 EUR.

Največji obračunani znesek dodatka za rizične razmere direktorjem v zdravstvu¹⁵ je imel direktor zdravstvenega doma v znesku 5.660 EUR, največji obračunani znesek dodatka za neposredno delo s COVID-19 pacienti je imela javna uslužbenka na delovnem mestu zdravnik specializant III PPD1 v znesku 2.771 EUR, največji obračunani znesek dodatka za nevarnost in posebne obremenitve skupine J v zdravstvu je imela javna uslužbenka na delovnem mestu finančno-računovodski delavec v znesku 380 EUR, največji obračunani znesek dodatka zaradi začasne razporeditve zaradi nujnih delovnih potreb pa je imela srednja medicinska sestra v primarni dejavnosti v znesku 200 EUR.

Predstavitev dodatkov za delo v rizičnih razmerah, za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti in za začasno razporeditev zaradi nujnih delovnih potreb je tabelarično prikazana po plačnih skupinah.

Tabela 2 Dodatek za delo v rizičnih razmerah po plačnih skupinah

Plačna skupina	Znesek bruto v EUR	Št. prejemnikov	Največji znesek bruto v EUR	Povprečni znesek na prejemnika v EUR
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)/(3)
E1 – zdravniki in zobozdravniki	285.689	34	14.109	8.403
E2/3/4 – farmacevtski delavci, medicinske sestre in zdravstveni delavci	479.379	117	10.155	4.097
J – spremljajoča delovna mesta	52.225	18	7.072	2.901
SKUPAJ	817.293	169	14.109	4.836

Vir: podatki zdravstvenega doma.

Tabela 3 Dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti po plačnih skupinah

Plačna skupina	Znesek bruto v EUR	Št. prejemnikov	Največji znesek bruto v EUR	Povprečni znesek na prejemnika v EUR
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)/(3)
E1 – zdravniki in zobozdravniki	21.166	19	2.771	1.114
E2/3/4 – farmacevtski delavci, medicinske sestre in zdravstveni delavci	32.265	90	2.091	359
J – spremljajoča delovna mesta	22	1	22	22
SKUPAJ	53.453	110	2.771	486

Vir: podatki zdravstvenega doma.

¹⁵ Pri tem dodatku so kot direktorji v zdravstvu upoštevani vsi javni uslužbenci iz plačne skupine B. Poleg direktorja sta bila v zdravstvenem domu zaposlena še strokovni vodja in pomočnik direktorja za zdravstveno nego.

Tabela 4 Dodatek zaradi začasne razporeditve zaradi nujnih delovnih potreb po plačnih skupinah

Plačna skupina	Znesek bruto v EUR	Št. prejemnikov	Največji znesek bruto v EUR	Povprečni znesek na prejemnika v EUR
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)/(3)
E2/3/4 – farmacevtski delavci, medicinske sestre in zdravstveni delavci	214	2	200	107
SKUPAJ	214	2	200	107

Vir: podatki zdravstvenega doma.

V zdravstvenem domu je v skladu s Pravilnikom o organizaciji in evidentiranju delovnega časa¹⁶ za vse javne uslužbence v zdravstvenem domu obvezno elektronsko evidentiranje prisotnosti na delovnem mestu. Vsi javni uslužbenci morajo evidentirati prihod na delo in odhod z dela. Vsak odhod iz zdravstvenega doma v času trajanja delovne obveznosti je treba evidentirati na elektronskem terminalu, izjemoma to ne velja za javne uslužbence, katerih delovna obveznost poteka pretežno na terenu (reševalci in patronažna služba). Evidentirati je treba vsak izhod (službeno odsotnost, odhod na malico, zasebno odsotnost in podobno). Poleg izpisa prisotnosti javnih uslužbencev iz elektronske evidence smo od zdravstvenega doma pridobili še druge evidence, in sicer urnike ambulant, mesečne razporede dela, sklepe o določitvi nadurnega dela in poročila o opravljenem nadurnem delu ter poročila o opravljenem delu od doma.

2.1.1 Dodatek za delo v rizičnih razmerah

Javnim uslužbencem v skladu s prvim odstavkom 23. člena ZSPJS ter v skladu s 30. členom ZSPJS pripadajo dodatki za nevarnost in posebne obremenitve, ki niso upoštevani v vrednotenju delovnega mesta oziroma niso upoštevani v osnovni plači, če opravljajo delo v takih pogojih. Dodatki za nevarnost in posebne obremenitve za javne uslužbence so določeni v KPJS.

Z razglasitvijo epidemije so nastopile okoliščine za izplačilo dodatka javnim uslužbencem za delo v rizičnih razmerah na podlagi 11. točke prvega odstavka 39. člena KPJS, ki določa, da so javni uslužbenci upravičeni do dodatka za delo v rizičnih razmerah na območju vojne nevarnosti, nevarnosti terorističnih napadov z biološkimi agensi, demonstracij, naravnih nesreč, epidemij in epizootij v višini 65 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca. Za delo v rizičnih razmerah se tako šteje tudi delo v času in na območju razglašene epidemije. Pri tem drugi odstavek 39. člena KPJS določa, da dodatek pripada javnemu uslužbencu samo za čas, ko dela v nevarnih pogojih in pod posebnimi obremenitvami. Tretji odstavek 39. člena KPJS pa določa enako, kot to izhaja iz 23. in 30. člena ZSPJS, da dodatek za delo v rizičnih razmerah javnemu uslužbencu ne pripada, če so nevarnost in posebne obremenitve že upoštevane v okviru vrednotenja osnovne plače delovnega mesta.

¹⁶ Sprejel direktor zdravstvenega doma v juniju 2019, objavljeno na oglasni deski zdravstvenega doma 9. 7. 2019, začetek veljavnosti z dne 17. 7. 2019, s spremembo št. 012-0001-2020 z dne 28. 9. 2020.

Komisija za razlago KPJS je glede navedene določbe sprejela razlago¹⁷, da javnemu uslužbencu pripada dodatek za delo v rizičnih razmerah v obdobju epidemije, če sta kumulativno izpolnjena pogoja: da je razglašena epidemija v skladu z Zakonom o nalezljivih boleznih in da javni uslužbenec opravlja delo v nevarnih pogojih. Javni uslužbenec je do dodatka upravičen le za ure, ko je opravljal delo v nevarnih pogojih. Nevarni pogoji so pogoji, ko je ali bi lahko bilo ogroženo zdravje ali življenje javnega uslužbenca zaradi izpostavljenosti možni okužbi z nalezljivo boleznijo, zaradi katere je bila razglašena epidemija. Pri tem mora delodajalec določiti dela in naloge, ki se opravljajo v nevarnih pogojih dela, in čas, ko je javni uslužbenec opravljal delo in naloge v nevarnih pogojih dela. Če je javni uslužbenec opravljal delo na domu, se šteje, da ne gre za delo v nevarnih pogojih dela.

Na podlagi prvega in tretjega odstavka 123. člena ZIUOPDVE so se sredstva za financiranje dodatka za delo v rizičnih razmerah za obdobje od 19. 10. 2020 do 15. 6. 2021 delodajalcem v javnem sektorju zagotovila v proračunu Republike Slovenije. Dodatek za rizične razmere se skladno s četrtnim odstavkom 123. člena ZIUOPDVE ni všteval v osnovo za nadomestilo plače za čas odsotnosti z dela.

V skladu z razlago KPJS je moral delodajalec določiti dela in naloge, ki se opravljajo v nevarnih pogojih dela, in čas, ko je javni uslužbenec opravljal tako delo. Ministrstvo za javno upravo (v nadaljevanju: MJU) je resornim ministrstvom predlagalo¹⁸, da za proračunske uporabnike iz svoje pristojnosti pripravijo usmeritve za določitev del in nalog, ki se opravljajo v nevarnih pogojih dela zaradi epidemije covid-19, ter proučijo tudi možnost zagotovitve enotnega pristopa glede določitve časa, ko je javni uslužbenec opravljal dela in naloge v nevarnih pogojih dela, saj tako kot obstajajo razlike med dejavnostmi glede nevarnih pogojev dela, lahko obstajajo razlike tudi glede različnega časa opravljanja dela v teh pogojih. Ministrstvo za zdravje je 15. 12. 2020 javnim zdravstvenim zavodom posredovalo le Navodila za uveljavljanje zahtevkov posrednih proračunskih uporabnikov s področja zdravstva in zasebnih izvajalcev zdravstvenega varstva, ki dejavnost opravljajo v okviru mreže javne službe, v skladu s Pravilnikom o postopku in rokih za uveljavljanje zahtevkov iz 123. člena Zakona o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19¹⁹. Navodila niso vsebovala vsebinskih usmeritev glede določitve del in nalog, ki se opravljajo v nevarnih pogojih dela, priložen je bil le vzorec sklepa o določitvi del in nalog, ki se opravljajo v nevarnih pogojih dela, in časovnega obdobja opravljanja del in nalog v nevarnih pogojih, ki ga je ob razglasitvi epidemije 19. 10. 2020 pripravilo MJU²⁰ za proračunske uporabnike, iz katerega je izhajalo, da naj bi predstojniki določili dela in naloge, ki se bodo opravljale v nevarnih pogojih, in časovno obdobje (odstotek delovnega časa), v katerem se bodo dela in naloge opravljale v nevarnih pogojih.

Direktor zdravstvenega doma je decembra 2020 sprejel Sklep o izplačilu dodatka za delo v rizičnih razmerah²¹ (v nadaljevanju: sklep o izplačilu dodatka za delo v rizičnih razmerah), s katerim je določil, da vsem javnim uslužbencem, ki so v času razglašene epidemije covid-19 opravljali dela in naloge v skladu z njihovo pogodbo o zaposlitvi, pripada dodatek za delo v rizičnih razmerah po 11. točki 39. člena KPJS za vse ure prisotnosti na delovnem mestu. V prilogi k sklepu o izplačilu

¹⁷ Razlaga Kolektivne pogodbe za javni sektor, objavljena v Uradnem listu RS, št. 48/20.

¹⁸ Dopis št. 0100-174/2020/12 z dne 10. 4. 2020.

¹⁹ Št. 1001-454/2020/47.

²⁰ Št. 1002-1259/2020/1.

²¹ Št. 145-0081-2020-0002 z dne 7. 12. 2020, z veljavnostjo od 19. 10. 2020 do preklica epidemije.

dotatka za delo v rizičnih razmerah so bila določena delovišča zdravstvenega doma: delo v enotni vstopni točki za odvzem brisov; delo v zobozdravstveni COVID-19 ambulanti; delo v dežurni zobozdravstveni ambulanti; nujna medicinska pomoč in nujni reševalni prevozi; izvajanje triaže na vstopnih točkah; delo v domovih upokojencev; delo v patronažni službi; delo v ostalih ambulantah s pacienti; delo v laboratoriju; nenujni reševalni prevozi; tehnično vzdrževalna služba, čistilke, informacije in delo uprave v zdravstvenem domu²². Direktor zdravstvenega doma je s sklepom o izplačilu dodatka za delo v rizičnih razmerah določil, da javni uslužbenci na vseh deloviščih zdravstvenega doma ves čas opravljajo delo v nevarnih pogojih in jim dodatek za delo v rizičnih razmerah pripada za vse ure evidentirane prisotnosti na delovnem mestu ne glede na to, na katerem delovišču javni uslužbenec dela.

Direktor zdravstvenega doma je na podlagi sklepa o izplačilu dodatka za delo v rizičnih razmerah javnim uslužbencem izdal individualne sklepe, v katerih je določil, za katero obdobje (mesec) je javni uslužbenec upravičen do dodatka za delo v rizičnih razmerah, število ur v mesecu za obračun dodatka za delo v rizičnih razmerah, bruto znesek dodatka za delo v rizičnih razmerah in datum izplačila dodatka za delo v rizičnih razmerah. Direktor zdravstvenega doma je v najmanj 32 primerih iz vzorca posameznim javnim uslužbencem izdal sklep o izplačilu dodatka za delo v rizičnih razmerah šele po izplačilu plače, pri kateri je bil obračunan dodatek za delo v rizičnih razmerah za posamezni mesec, od tega je bil sklep v najmanj 6 primerih izdan več kot 2 meseca kasneje. Zdravstveni dom je v letu 2021 dodatek za delo v rizičnih razmerah javnim uslužbencem obračunal in izplačal praviloma z 1-mesečnim zamikom, in sicer pri plači za naslednji mesec.

Pojasnilo zdravstvenega doma

V službah zdravstvenega doma je bil zaradi epidemije in vseh zakonskih posebnosti, povezanih z epidemijo, močno povečan obseg dela. Zaradi tega zdravstveni dom sklepov o izplačilu dodatka za delo v rizičnih razmerah posameznim javnim uslužbencem ni uspel izdati pred njegovim izplačilom.

2.1.1.a Direktor zdravstvenega doma je s sklepom o izplačilu dodatka za delo v rizičnih razmerah določil, da javnim uslužbencem zdravstvenega doma pripada dodatek za delo v rizičnih razmerah za vse evidentirane ure prisotnosti na delovnem mestu. Ugotovili smo, da zdravstveni dom javnim uslužbencem dodatka za delo v rizičnih razmerah za posamezni mesec ni obračunal in izplačal glede na število evidentiranih ur dejanske prisotnosti javnih uslužbencev na delovnem mestu za posamezni mesec, to je glede na število ur, ko je javni uslužbenec dejansko delal v rizičnih razmerah, saj je:

- javni uslužbenki na delovnem mestu diplomirana medicinska sestra v reševalnem vozilu, ki je v maju evidentirala 164 ur prisotnosti na delovnem mestu, za maj obračunal in izplačal dodatek za 175 ur, kar je za 11 ur in zato za 74 EUR preveč;
- javni uslužbenki na delovnem mestu finančno-računovodski delavec V, ki je v februarju in marcu skupaj evidentirala 190 ur prisotnosti na delovnem mestu, za februar in marec obračunal in izplačal dodatek za 203 ure, kar je za 13 ur in zato za 69 EUR preveč;
- javnemu uslužbencu na delovnem mestu zdravnik specializant PPD1, ki je v februarju in marcu skupaj evidentiral 393 ur prisotnosti na delovnem mestu, za februar in marec obračunal in izplačal dodatek za skupno 398 ur, kar je za 5 ur in zato za 66 EUR preveč;

²² Razen direktorja, strokovnega vodje in pomočnika direktorja.

- javni uslužbenki na delovnem mestu vodja II, ki je v februarju evidentirala 118 ur prisotnosti na delovnem mestu, za februar obračunal in izplačal dodatek za 125 ur, kar je za 7 ur in zato za 57 EUR preveč;
- javni uslužbenki na delovnem mestu finančno-računovodski delavec V, ki je v juniju evidentirala 48,5 ure prisotnosti na delovnem mestu, za junij obračunal in izplačal za 58 ur dodatka, kar je za 9,5 ure in zato za 39 EUR preveč;
- javni uslužbenki na delovnem mestu zdravnik specialist PPD2, ki je v aprilu evidentirala 175 ur prisotnosti na delovnem mestu, za april obračunal in izplačal za 177 ur dodatka, kar je za 2 uri in zato za 25 EUR preveč;
- javni uslužbenki na delovnem mestu višji zobozdravnik brez specializacije, ki je v januarju evidentirala 159 ur prisotnosti na delovnem mestu, za januar obračunal in izplačal dodatek za 161 ur, kar je za 2 uri in zato za 21 EUR preveč;
- javni uslužbenki na delovnem mestu zdravstveni administrator V, ki je v juniju evidentirala 73 ur prisotnosti na delovnem mestu, za junij obračunal in izplačal dodatek za 77 ur, kar je za 4 ure in zato za 14 EUR preveč;
- javnima uslužbencema na delovnem mestu vodja VI (v maju je evidentiral 159 ur) in na delovnem mestu čistilka II (v februarju je evidentirala 155 ur) obračunal in izplačal dodatek za skupno 316 ur, kar je za skupno 2 uri in zato za 8 EUR preveč;
- 5 javnim uslužbencem na delovnem mestu višji zdravnik specialist PPD2 za januar, februar, april in maj, ki so skupaj evidentirali 715 ur prisotnosti na delovnem mestu, obračunal in izplačal dodatek za skupno 703 ure, kar je za skupno 12 ur in zato za 172 EUR premalo;
- javnemu uslužbencu na delovnem mestu zdravnik brez specializacije, ki je v februarju evidentiral 161 ur prisotnosti na delovnem mestu, za februar obračunal in izplačal dodatek za 152 ur, kar je za 9 ur in zato za 68 EUR premalo;
- 2 javnima uslužbenkama na delovnem mestu diplomirana medicinska sestra v patronažni zdravstveni negi, ki sta v januarju skupno evidentirali 318 ur prisotnosti na delovnem mestu, za januar obračunal in izplačal dodatek za skupno 311 ur, kar je za skupno 7 ur in zato za 55 EUR premalo;
- javnemu uslužbencu na delovnem mestu zdravnik specialist PPD2, ki je v aprilu evidentiral 188 ur prisotnosti na delovnem mestu, za april obračunal in izplačal dodatek za 185 ur, kar je za 3 ure in zato za 38 EUR premalo;
- javnemu uslužbencu na delovnem mestu zdravstveni reševalec (NPK) VI, ki je v maju evidentiral 171 ur prisotnosti na delovnem mestu, za maj obračunal in izplačal dodatek za 168 ur, kar je za 3 ure in zato za 19 EUR premalo.

Zdravstveni dom je ravnal v nasprotju s 30. členom ZSPJS v povezavi z 39. členom KPJS in sklepom o izplačilu dodatka za delo v rizičnih razmerah, ker je 10 javnim uslužbencem iz vzorca za posamezni mesec v letu 2021 obračunal in izplačal za skupno 373 EUR preveč dodatka za delo v rizičnih razmerah in 10 javnim uslužbencem za skupno 352 EUR premalo dodatka za delo v rizičnih razmerah. Ocenili smo, če je zdravstveni dom enako ravnal tudi pri ostalih javnih uslužbencih, ki so prejeli dodatek za delo v rizičnih razmerah v obdobju, na katero se nanaša revizija, je obračunal in izplačal za skupno 6.116 EUR preveč in za 5.741 EUR premalo dodatka za delo v rizičnih razmerah.

Pojasnilo zdravstvenega doma

V programu za obračun plač se evidentirane ure prisotnosti javnih uslužbencev na delovnem mestu pretvorijo v ure rednega dela. Za vsak mesec je določeno število dni in ur za obračun plač (mesečni plan delovnih ur). Zaposleni manjkajoče ure pokrijejo z dopustom, višek delovnih ur prenesejo v naslednji mesec ali se jim izplačajo kot nadure.

Skladno s šestim odstavkom 39. člena KPJS dodatek za delo v rizičnih razmerah pripada javnemu uslužbencu za čas, ko dela v nevarnih pogojih in pod posebnimi obremenitvami. V skladu z razlago KPJS mora delodajalec določiti dela in naloge, ki se opravljajo v nevarnih pogojih dela, in čas, ko je javni uslužbenec opravljal delo in naloge v nevarnih pogojih dela. Direktor zdravstvenega doma je sprejel sklep o izplačilu dodatka za delo v rizičnih razmerah, s katerim je določil, da javnim uslužbencem pripada dodatek za delo v rizičnih razmerah na vseh deloviščih zdravstvenega doma za vse evidentirane ure prisotnosti na delovnem mestu. Zdravstveni dom bi moral dodatek za delo v rizičnih razmerah javnim uslužbencem obračunati in izplačati glede na evidentirane ure dejanske prisotnosti, kot izhaja iz elektronske evidence prisotnosti javnega uslužbenca na delovnem mestu v mesecu, za katerega je bil izplačan dodatek za delo v rizičnih razmerah. Zdravstveni dom po koncu razglašene epidemije ni opravil preveritev, ali je bil posameznemu javnemu uslužbencu, ki je v obdobju od 1. 1. do 15. 6. 2021 evidentiral svojo prisotnost na delovnem mestu, obračunan in izplačan dodatek za delo v rizičnih razmerah za vse oziroma le za evidentirane ure dejanske prisotnosti na delovnem mestu.

2.1.1.b Skladno s Sklepom strokovnega vodja²³ zdravniki v zdravstvenem domu opravljajo dežurstvo v Urgentnem centru Trbovlje²⁴ (v nadaljevanju: UC Trbovlje) na delovnem mestu zdravnik specialist PPD1 v 50. plačnem razredu in se opravljene ure dežurstva plačajo po vrednosti plačnega razreda delovnega mesta, na katerem se dežurstvo opravlja. Šesti odstavek 32. člena ZSPJS določa, da javnemu uslužbencu v času dežurstva pripada plačilo v višini vrednosti plačnega razreda, v katerega je uvrščeno delovno mesto, na katerem se opravlja dežurstvo. Vrednost tega plačnega razreda je tudi osnova za obračun dodatkov, ki javnemu uslužbencu v času dežurstva pripadajo v skladu s tem zakonom in KPJS. Ugotovili smo, da je zdravstveni dom vsem 3 javnim uslužbencem iz vzorca, ki so v preverjenem mesecu opravljali dežurstvo, dodatek za delo v rizičnih razmerah za čas opravljanja dežurstva obračunal in izplačal glede na vrednost plačnega razreda, v katerega so javni uslužbenci uvrščeni, in ne od vrednosti plačnega razreda delovnega mesta, na katerem se opravlja dežurstvo (50. plačni razred). Zdravstveni dom je ravnal v nasprotju s šestim odstavkom 32. člena ZSPJS v povezavi z 39. členom KPJS, ker je:

- javni uslužbenki na delovnem mestu višji zdravnik specialist PPD2, ki je uvrščena v 57. plačni razred, za 35 ur dežurstva v juniju 2021 obračunal in izplačal dodatek za delo v rizičnih razmerah glede na vrednost 57. plačnega razreda, zaradi česar je javni uslužbenki za junij obračunal in izplačal za 124 EUR preveč dodatka za delo v rizičnih razmerah;

²³ Št. 04-PP1800016 z dne 2. 2. 2018.

²⁴ Samostojna enota v okviru Splošne bolnišnice Trbovlje.

- javni uslužbenki na delovnem mestu višji zdravnik specialist PPD2, ki je uvrščena v 57. plačni razred, za 24 ur dežurstva v maju 2021 obračunal in izplačal dodatek za delo v rizičnih razmerah glede na vrednost 57. plačnega razreda, zaradi česar je javni uslužbenki za maj obračunal in izplačal za 85 EUR preveč dodatka za delo v rizičnih razmerah;
- javnemu uslužbencu na delovnem mestu zdravnik specialist PPD2, ki je uvrščen v 53. plačni razred, za 33 ur dežurstva v aprilu 2021 obračunal in izplačal dodatek za delo v rizičnih razmerah glede na vrednost 53. plačnega razreda, zaradi česar je javnemu uslužbencu za april obračunal in izplačal za 46 EUR preveč dodatka za delo v rizičnih razmerah.

V zdravstvenem domu je 5 zdravnikov na delovnih mestih višji zdravnik specialist PPD2, zdravnik specialist PPD2 in zdravnik specializant I PPD1 opravljalo dežurstvo v UC Trbovlje na delovnem mestu zdravnik specialist PPD1 v 50. plačnem razredu, pri čemer so bili 4 zdravniki uvrščeni višje od 50. plačnega razreda, 1 zdravnik pa nižje od 50. plačnega razreda. Glede na to ocenjujemo, da je zdravstveni dom 4 javnim uslužbencem, ki so opravljali dežurstvo na delovnem mestu zdravnik specialist PPD1, izplačal za skupno 1.325 EUR preveč dodatka za delo v rizičnih razmerah in 1 zdravniku za 140 EUR premalo dodatka za delo v rizičnih razmerah, ker dodatka za delo v rizičnih razmerah za opravljene ure v dežurstvu ni obračunal od vrednosti plačnega razreda v dežurstvu, ampak od vrednosti plačnega razreda, v katerega so bili javni uslužbenci uvrščeni.

2.1.2 Dodatek za delo v rizičnih razmerah direktorjem v javnem sektorju v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva

Na podlagi 125. člena ZIUOPDVE je direktorjem v javnem sektorju, kot jih določa Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju²⁵, ki so bili vključeni v aktivnosti in izvajanje ukrepov za preprečevanje okužb s SARS-CoV-2 ter zajezev in obvladovanje COVID-19, od 19. 10. 2020 do 15. 6. 2021 pripadal dodatek za delo v rizičnih razmerah v višini 65 % urne postavke osnovne plače za polovico rednega delovnega časa. Dodatek za rizične razmere direktorjem v zdravstvu se skladno z drugim odstavkom 125. člena ZIUOPDVE ni všteval v osnovo za nadomestilo plače za čas odsotnosti z dela, sredstva za financiranje dodatka pa so se skladno s četrtem odstavkom 125. člena ZIUOPDVE zagotovila v proračunu Republike Slovenije.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bil dodatek obračunan in izplačan direktorju zdravstvenega doma in strokovnemu vodji za celotno obdobje razglašene epidemije v letu 2021 ter pomočniku direktorja za zdravstveno nego za januar in februar 2021.

2.1.3 Dodatek za nevarnost in posebne obremenitve v času epidemije javnim uslužbencem na delovnih mestih plačne skupine J v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva

Na podlagi prvega odstavka 87. člena ZIUOPDVE je javnim uslužbencem na delovnih mestih plačne skupine J, ki so opravljali delo v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva in so bili v času epidemije

²⁵ Uradni list RS, št. 68/17, 4/18, 30/18, 116/21 in 180/21.

pri svojem delu nadpovprečno izpostavljeni tveganju za svoje zdravje oziroma prekomerno obremenjeni zaradi obvladovanja epidemije, za obdobje od 19. 10. 2020 do 15. 6. 2021 pripadal dodatek za nevarnost in posebne obremenitve v višini 30 % urne postavke njihove osnovne plače. O upravičenosti do dodatka je v skladu s petim odstavkom omenjenega člena odločal predstojnik ali oseba, ki pri delodajalcu izvršuje pravice in dolžnosti delodajalca. Na podlagi tretjega in četrtega odstavka 87. člena ZIUPOPĐVE se dodatek za nevarnost in posebne obremenitve skupine J v zdravstvu ni izključeval z dodatkom za delo v rizičnih razmerah po 11. točki prvega odstavka 39. člena KPJS, se je pa izključeval z dodatkom za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, obolelimi za COVID-19, iz 56. člena ZZUOOP in 33. člena ZIUPOPĐVE. Dodatek se skladno z drugim odstavkom 87. člena ZIUPOPĐVE ni všteval v osnovo za nadomestilo plače za čas odsotnosti z dela, sredstva za financiranje dodatka pa so se skladno s sedmim odstavkom 87. člena ZIUPOPĐVE zagotovila v proračunu Republike Slovenije.

Direktor zdravstvenega doma je v januarju 2021 sprejel Sklep o izplačilu dodatka za nevarnost in posebne obremenitve²⁶ (v nadaljevanju: sklep o izplačilu dodatka za nevarnost in posebne obremenitve), s katerim je določil, da so do izplačila dodatka za nevarnost in posebne obremenitve od 19. 10. 2020 do preklica epidemije upravičeni javni uslužbenci plačne skupine J, ki delo opravljajo od doma in za katere direktor z individualnim sklepom določi, da jim dodatek pripada zaradi prekomernih obremenitev zaradi obvladovanja epidemije in za kakšno časovno obdobje jim ta dodatek pripada. Sklep o izplačilu dodatka za nevarnost in posebne obremenitve je določal, da se javnim uslužbencem, ki jim pripada dodatek za nevarnost in posebne obremenitve, izda individualni sklep. V obrazložitvi sklepa o izplačilu dodatka za nevarnost in posebne obremenitve je dodatno obrazloženo, da pripada dodatek javnim uslužbencem, ki delo opravljajo od doma in za katere direktor z individualnim sklepom določi upravičenost do dodatka.

Direktor zdravstvenega doma je javnima uslužbenkama na delovnih mestih vodja II v finančno-računovodski službi in finančno-računovodski delavec V izdal individualna sklepa o izplačilu dodatka za nevarnost in posebne obremenitve skupine J v zdravstvu, s katerima je določil, da javnima uslužbenkama v obdobju od 19. 10. 2020 do 17. 3. 2021 pripada dodatek zaradi prekomernih obremenitev skupine J v zdravstvu za delo, ki ga opravljata od doma.

2.1.4 Dodatek za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, obolelimi za COVID-19

Na podlagi prvega odstavka 56. člena ZZUOOP so bili zaposleni v mreži javne zdravstvene službe in mreži javne službe na področju socialnega varstva, ki so neposredno delali v okolju s COVID-19 pacienti oziroma uporabniki, pri katerih je obstajal sum na okužbo s COVID-19 oziroma je bila ta potrjena, in sicer v sivih in rdečih conah pri izvajalcih na področju socialnega varstva²⁷, na deloviščih za odvzem vzorcev za bris²⁸, pri opravljanju nujne medicinske pomoči COVID-19 pacientom ali

²⁶ Št. 145-0001-2021 z dne 19. 1. 2021, z veljavnostjo od 19. 10. 2020 dalje.

²⁷ Skladno s 7. točko prvega odstavka 56. člena ZZUOOP.

²⁸ Skladno z 8. točko prvega odstavka 56. člena ZZUOOP

pacientom iz sive cone²⁹ in pri opravljanju nujnih reševalnih, nenujnih reševalnih, sanitetnih in pogodbenih prevozov COVID-19 pacientov ali pacientov iz sive cone³⁰, v obdobju od 1. 6. 2020 do 31. 12. 2021 upravičeni do dodatka v višini 30 % urne postavke osnovne plače zaposlenega. Poleg tega so bili do dodatka za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, obolelimi za COVID-19, na podlagi drugega odstavka 33. člena ZIUPOPĐVE upravičeni tudi zaposleni v mreži javne zdravstvene službe, ki so neposredno delali v okolju s COVID-19 pacienti oziroma uporabniki, pri katerih je obstajal sum na okužbo s COVID-19 oziroma je ta bila potrjena, in sicer pri izvajanju zdravstvene oskrbe na domu pacienta oziroma uporabnika, pri katerem je okužba s COVID-19 potrjena³¹, prav tako za obdobje od 1. 6. 2020 do 31. 12. 2021. Dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti se je v skladu s tretjim odstavkom 56. člena ZZUOOP lahko izplačal le za ure dela, ko je zaposleni opravljal to delo. V skladu s četrtem odstavkom 56. člena ZZUOOP je moral direktor ali oseba, ki pri delodajalcu izvršuje pravice in dolžnosti delodajalca, sprejeti sklep o izplačilu dodatka, v katerem je opredelil delovišča in delovna mesta, na katerih se je izvajalo delo v teh pogojih. Dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti se skladno s sedmim odstavkom 56. člena ZZUOOP ni všteval v osnovo za nadomestilo plače za čas odsotnosti z dela, sredstva za financiranje dodatka pa so se skladno s petim odstavkom 56. člena ZZUOOP in četrtem odstavkom 33. člena ZIUPOPĐVE zagotovila v proračunu Republike Slovenije.³²

Direktor zdravstvenega doma je v januarju 2021 sprejel Sklep o izplačilu dodatka za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, obolelimi za COVID-19³³ (v nadaljevanju: sklep o izplačilu dodatka za neposredno delo s COVID-19 pacienti), s katerim je opredelil, da se neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, pri katerih obstaja sum na okužbo s COVID-19 oziroma je ta potrjena, izvaja na naslednjih deloviščih:

- delo v enotni vstopni točki za odvzem brisov;
- zaposleni, ki izvajajo zdravstveno oskrbo na domu pacienta oziroma uporabnika, pri katerem je okužba s COVID-19 potrjena (patronažna služba z zdravstveno nego na domu);
- nujna medicinska pomoč COVID-19 pacientom (v nadaljevanju: NMP) in
- nujni in nenujni reševalni prevozi, sanitetni in pogodbeni prevozi COVID-19 pacientov (v nadaljevanju: RP).

Vodja vstopne COVID-19 točke za odvzem brisov in vodja patronažne službe z zdravstveno nego na domu pripravita mesečni popis dela in opravil javnih uslužbencev na posameznem delovišču ter ga posredujeta direktorju in predstavlja podlago za izplačilo dodatka za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, obolelimi za COVID-19. Javnim uslužbencem na deloviščih NMP in RP dodatek za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, pri katerih obstaja sum na okužbo s COVID-19 oziroma je ta potrjena, pripada za 50 % prisotnosti na delovnem mestu. Podlaga za izplačilo dodatka

²⁹ Skladno z 10. točko prvega odstavka 56. člena ZZUOOP.

³⁰ Skladno z 11. točko prvega odstavka 56. člena ZZUOOP.

³¹ Druga alineja drugega odstavka 33. člena ZIUPOPĐVE.

³² Navedene so le pravne podlage, relevantne za zaposlene v zdravstvenem domu.

³³ Št. 145-0080-2020-0003 z dne 18. 1. 2021.

za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, obolelimi za COVID-19, v službah NMP in RP je izpis iz elektronske evidence delovnega časa.

Direktor zdravstvenega doma je v juniju 2021 sprejel nov Sklep o izplačilu dodatka za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, obolelimi za COVID-19³⁴, in določil, da dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti pripada:

- zaposlenim za delo na deloviščih za odvzem brisov (hitri testi in testi PCR), vključno z zaposlenimi v diagnostičnem laboratoriju za čas, ko izvajajo analize odvzetih brisov;
- zaposlenim, ki izvajajo zdravstveno oskrbo na domu pacienta oziroma uporabnika, pri katerem je okužba s COVID-19 potrjena (patronažna služba z zdravstveno nego na domu),
- zaposlenim v NMP in
- zaposlenim v RP.

Z novim Sklepom o izplačilu dodatka za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, obolelimi za COVID-19, je direktor določil, da javnim uslužbencem na deloviščih NMP in RP pripada dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti za določen odstotek prisotnosti na delovnem mestu, ki ga direktor v soglasju z vodjo službe reševalnih prevozov mesečno določi z internim sklepom brez javne objave. Mesečni popis dela javnih uslužbencev, ki ga direktorju posredujejo vodja vstopne COVID-19 točke, vodja patronažne službe z zdravstveno nego na domu, strokovni vodja VI za zdravstveno nego in vodja diagnostičnega laboratorija, je podlaga za izplačilo dodatka.

Opravljenemu delu javnih uslužbencev, ki so prejeli dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti, smo potrjevali na podlagi izpisa iz elektronske evidence prisotnosti javnih uslužbencev na delovnem mestu. Za delovišča za odvzem brisov smo opravljenemu delu potrjevali na podlagi razporeda dela javnih uslužbencev na teh deloviščih. Za javne uslužbence, ki izvajajo zdravstveno oskrbo na domu pacienta oziroma uporabnika, pri katerem je okužba s covidom-19 potrjena, smo opravljenemu delu potrjevali na podlagi evidence zdravstvenega doma za posamezno javno uslužbenko za posamezni dan, in sicer smo pregledali, ali in koliko pacientov s potrjeno okužbo s covidom-19 je oskrbela ter čas, namenjen za oskrbo COVID-19 pacienta. Delo zaposlenih v NMP in RP smo potrjevali na podlagi mesečnih razporedov dela javnih uslužbencev v NMP in RP ter od aprila 2021 dalje na podlagi poročil vodje NMP in RP o dejansko opravljenih urah dela v okolju s COVID-19 pacienti.

2.1.4.a V skladu s četrtrim odstavkom 56. člena ZZUOOP je moral direktor ali oseba, ki pri delodajalcu izvršuje pravice in dolžnosti delodajalca, sprejeti sklep o izplačilu dodatka za neposredno delo s COVID-19 pacienti, v katerem je opredelil delovišča in delovna mesta, na katerih se izvaja delo na teh deloviščih. Ugotovili smo, da je direktor zdravstvenega doma sprejel sklep o izplačilu dodatka za neposredno delo s COVID-19 pacienti, v katerem je določil le delovišča, na katerih javnim uslužbencem pripada dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti oziroma uporabniki, ni pa določil delovnih mest, na katerih se izvaja delo na teh deloviščih, kar ni bilo v skladu s četrtrim odstavkom 56. člena ZZUOOP. Ker direktor ni določil delovnih mest na posameznih deloviščih, je to pomenilo, da je dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti lahko pripadal vsem, ki so se nahajali na posameznem delovišču. Ugotovili smo tudi, da direktor delovišča splošne ambulate,

³⁴ Številka 145-0080-2020-0004 z dne 9. 6. 2021.

ki deluje v okviru Doma upokoencev Franca Salamona Trbovlje, kjer je delo opravljala javna uslužbenka na delovnem mestu zdravnik specialist PPD2, ni določil kot delovišča, na katerem javnim uslužbencem pripada dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti.

2.1.4.b Direktor zdravstvenega doma je s sklepom o izplačilu dodatka za neposredno delo s COVID-19 pacienti določil, da javnim uslužbencem na deloviščih NMP in RP pripada dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti za 50 % evidentiranih ur prisotnosti na delovnem mestu. Ugotovili smo, da zdravstveni dom za javne uslužbenke na deloviščih NMP in RP za januar, februar in marec 2021 ni vodil evidenc o dejansko opravljenih urah dela, ko je javni uslužbenec opravljal neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti oziroma ko je opravljal nujno medicinsko pomoč COVID-19 pacientom ali pacientom iz sive cone³⁵ in opravljal nujne reševalne, nenujne reševalne prevoze, sanitetne in pogodbene prevoze COVID-19 pacientov ali pacientov iz sive cone³⁶. Zdravstveni dom je javnim uslužbencem na deloviščih NMP in RP za januar, februar in marec 2021 obračunal in izplačal dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti za 50 % ur prisotnosti na delovnem mestu. Ker zdravstveni dom javnim uslužbencem na deloviščih NMP in RP za januar, februar in marec 2021 ni obračunal in izplačal dodatka za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti le za ure dela, ko so javni uslužbenci opravljali delo v skladu z 10. in 11. točko prvega odstavka 56. člena ZZUOOP, ampak je dodatek obračunal pavšalno, in sicer za polovico ur prisotnosti na deloviščih NMP in RP, je ravnal v nasprotju s tretjim odstavkom 56. člena ZZUOOP.

Pojasnilo zdravstvenega doma

Dodatek za neposredno delo s pacienti oziroma uporabniki, obolelimi s covidom-19, se je obračunal in izplačal v določenem odstotku (50 %) evidentiranega delovnega časa javnih uslužbencev na deloviščih NMP in RP, ker je na teh deloviščih veliko število stikov in je narava dela onemogočala sprotno beleženje časa dela v okolju s COVID-19 pacienti oziroma uporabniki, pri katerih je obstajal sum na okužbo s covidom-19 oziroma je bila ta potrjena. Zaposleni v NMP in RP morajo namreč zagotavljati hitro, pravočasno in strokovno oskrbo pacientov. Sprotno beleženje ur neposrednega dela v okolju s COVID-19 pacienti oziroma uporabniki, pri katerih je obstajal sum na okužbo s covidom-19 oziroma je bila ta potrjena, bi predstavljajo administrativno breme, kar bi vodilo do slabše obravnave pacientov. Zdravstveni dom je vse opravljene intervencije in vse delo na deloviščih NMP in RP obravnaval kot sum na okužbo s covidom-19.

Tretji odstavek 56. člena ZZUOOP je določal, da se dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti lahko izplača le za ure dela, ko zaposleni opravlja delo v skladu s prvim odstavkom 56. člena ZZUOOP, in po našem mnenju ni omogočal pavšalnega določanja ur za priznanje dodatka. Javnim uslužbencem na deloviščih NMP in RP bi pripadal dodatek le za čas neposrednega dela v okolju s COVID-19 pacienti, ki pa bi ga moral zdravstveni dom posebej evidentirati, saj javni uslužbenci na deloviščih NMP in RP niso opravljali le neposrednega dela s COVID-19 pacienti.

Zdravstveni dom je od aprila 2021 dalje zaposlenim v NMP in RP začel obračunavati dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti na podlagi dejansko opravljenih ur v okolju s COVID-19

³⁵ 10. točka prvega odstavka 56. člena ZZUOOP.

³⁶ 11. točka prvega odstavka 56. člena ZZUOOP.

pacienti ali pacienti iz sive cone na način, da je vodja NMP in RP mesečno oddal poročilo o opravljenih urah za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti za posamezne zaposlene v NMP in RP.

2.1.4.c Ugotovili smo, da je zdravstveni dom javni uslužbenki na delovnem mestu medicinski biokemik specialist II (vodja laboratorija) pri plači za maj izplačal dodatek za neposredno delo s COVID-19 pacienti za januar in marec za skupno 37 ur dela v znesku 185 EUR. Za javno uslužbenko nismo mogli potrditi, da je bila prisotna na deloviščih, na katerih javnim uslužbencem pripada dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti, saj zdravstveni dom za javno uslužbenko ni vodil posebne evidence o dejansko opravljenih urah v okolju s COVID-19 pacienti. Javna uslužbenka tudi ni bila na razporedih opravljanja dela javnih uslužbencev na deloviščih za odvzem brisov, ki jih je zdravstveni dom vodil za namen obračuna dodatka za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti. Ker zdravstveni dom za javno uslužbenko na delovnem mestu medicinski biokemik specialist II ni vodil evidence o njeni dejanski prisotnosti na delovišču za odvzem brisov³⁷, je ravnal v nasprotju s tretjim odstavkom 56. člena ZZUOOP v skupnem ocenjenem znesku 242 EUR.

Pojasnilo zdravstvenega doma

Javna uslužbenka na delovnem mestu medicinski biokemik specialist II je vodja laboratorija, ki je sodelovala pri izvedbi hitrega testiranja. V januarju 2021 je uvajala in izobraževala zaposlene za izvajanje testov HAGT. V prvi polovici januarja 2021 je bila na hitrem testiranju prisotna vsak dan. Zdravstveni dom urnika oziroma razporeda javne uslužbenke na delovišču za odvzem brisov ni vodil.

Tretji odstavek 56. člena ZZUOOP je določal, da se dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti lahko izplača le za ure dela, ko zaposleni opravlja delo v skladu s prvim odstavkom 56. člena ZZUOOP. Zdravstveni dom za javno uslužbenko medicinski biokemik specialist II ni razpolagal z evidenco o prisotnosti javne uslužbenke na delovišču za odvzem brisov, iz katere bi izhajalo število ur, za katere je bil dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti javni uslužbenki obračunan, zato nismo mogli potrditi upravičenost javne uslužbenke do dodatka za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti za obračunano število ur.

2.1.4.d Skladno s Sklepom strokovnega vodja³⁸ zdravniki v zdravstvenem domu opravljajo dežurstvo v UC Trbovlje na delovnem mestu zdravnik specialist PPD1 v 50. plačnem razredu in se opravljene ure dežurstva plačajo po vrednosti plačnega razreda delovnega mesta, na katerem se dežurstvo opravlja. Vrednost plačnega razreda, v katerega je uvrščeno delovno mesto, na katerem se opravlja dežurstvo, je skladno s šestim odstavkom 32. člena ZSPJS osnova za obračun dodatkov, ki pripadajo javnemu uslužbencu. Ugotovili smo, da je zdravstveni dom javnemu uslužbencu iz vzorca na delovnem mestu zdravnik specialist, ki je v obdobju od januarja do marca³⁹ opravil 158,5 ure dežurstva, obračunal in izplačal dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti za 79,2 ure⁴⁰ glede na vrednost plačnega razreda, v katerega je bil javni uslužbenec uvrščen (53. plačni razred), in ne od vrednosti plačnega razreda delovnega mesta, na katerem se opravlja dežurstvo

³⁷ Evidenca o dejanskih urah v okolju s COVID-19 pacienti.

³⁸ Št. 04-PP1800016 z dne 2. 2. 2018.

³⁹ Izplačilo pri plači za maj 2021 za 3 mesece.

⁴⁰ Skladno s sklepom direktorja zdravstvenega doma je javnim uslužbencem za delo v NMP pripadal dodatek za neposredno delo s COVID-19 pacienti za 50 % evidentiranega časa prisotnosti na tem delovišču.

(50. plačni razred), zato je v nasprotju s šestim odstavkom 32. člena ZSPJS v povezavi s 56. členom ZZUOOP obračunal in izplačal za 51 EUR preveč dodatka za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti. V zdravstvenem domu je sicer 5 zdravnikov na delovnih mestih višji zdravnik specialist PPD2, zdravnik specialist PPD2 in zdravnik specializant opravljalo dežurstvo v UC Trbovlje na delovnem mestu zdravnik specialist PPD1 v 50. plačnem razredu, pri čemer so bili 4 zdravniki uvrščeni višje od 50. plačnega razreda, 1 zdravnik pa nižje od 50. plačnega razreda. Za januar, februar in marec 2021 je zdravstveni dom zdravnikom, ki so opravljali dežurstva v NMP (UC Trbovlje), za polovico⁴¹ opravljenih ur dežurstva obračunal dodatek za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti glede na plačni razred, v katerega so bili javni uslužbenci uvrščeni, in ne od vrednosti plačnega razreda delovnega mesta, na katerem se opravlja dežurstvo. Ocenjujemo, da je zdravstveni dom zdravnikom, ki so opravljali dežurstvo v UC Trbovlje, za januar, februar in marec 2021 obračunal in izplačal za 170 EUR preveč in za 17 EUR premalo dodatka za neposredno delo s COVID-19 pacienti, s čimer je ravnal v nasprotju s šestim odstavkom 32. člena ZSPJS v povezavi s 56. členom ZZUOOP. Od aprila 2021 zdravstveni dom zdravnikom, ki so opravljali dežurstvo v NMP, za čas dežurstva ni več obračunal dodatka za neposredno delo v okolju s COVID-19 pacienti za čas opravljanja dežurstva v UC Trbovlje.

2.1.5 Dodatek zaradi začasne razporeditve zaradi nujnih delovnih potreb

Na podlagi prvega odstavka 55. člena ZZUOOP je lahko izvajalec zdravstvene dejavnosti, ne glede na določbe zakona, ki ureja trg dela, v delu, ki ureja zagotavljanje dela delavcev uporabniku, na podlagi pisnega sklepa zaposlenega začasno razporedil k drugemu izvajalcu socialnovarstvene storitve, institucionalnega varstva ali izvajalcu zdravstvene dejavnosti v primerih povečanega obsega dela zaradi zagotavljanja ukrepov preprečevanja širjenja in omejevanja okužbe COVID-19. Zaposleni je bil začasno razporejen k drugemu izvajalcu na podlagi pisnega dogovora med delodajalcem in izvajalcem. Delodajalec je lahko sklenil dogovor o začasni razporeditvi delavca k drugemu izvajalcu, če skladno s četrtem odstavkom 55. člena ZZUOOP sam ni izkazoval nujnih delovnih potreb iz prvega odstavka 55. člena ZZUOOP. Javnim uslužbencem, ki so bili na podlagi pisnega sklepa začasno razporejeni k drugemu izvajalcu, je na podlagi drugega odstavka 32. člena ZIUPOP DVE v obdobju od 31.12.2020 do 31.12.2021 pripadal dodatek v višini 30 % urne postavke osnovne plače zaposlenega. Dodatek zaradi začasne razporeditve zaradi nujnih delovnih potreb se skladno z desetim odstavkom 55. člena ZZUOOP ni všteval v osnovo za nadomestilo plače za čas odsotnosti z dela.

Javnim uslužbencem, ki so bili začasno razporejeni k drugemu izvajalcu v mreži javne zdravstvene službe oziroma k izvajalcu javne službe na področju socialnega varstva, so v času začasne razporeditve k drugemu izvajalcu skladno z osmim odstavkom 55. člena ZZUOOP pripadali plača in povračila stroškov ter drugi prejemki iz delovnega razmerja pri delodajalcu, s katerim je imel sklenjeno pogodbo o zaposlitvi. Zaposleni je imel v času začasne razporeditve pravico do plače, kot da bi opravljal svoje delo, če je bilo zanj to ugodnejše. V primeru, da je bila plača na delovnem mestu,

⁴¹ Tako kot opomba 40.

na katerega je bil zaposleni začasno prerazporejen, ugodnejša, je imel v skladu z devetim odstavkom 55. člena ZZUOOP pravico do višje plače.

Na podlagi prvega odstavka 103. člena ZIUOPDVE so se iz proračuna Republike Slovenije poleg potnih stroškov in dodatka zaradi začasne razporeditve delodajalcu povrnila tudi sredstva za plače ter ostali stroški in prejemki zaposlenih, ki so bili začasno razporejeni k drugemu izvajalcu.

Zdravstveni dom in Splošna bolnišnica Trbovlje (v nadaljevanju: SB Trbovlje) sta sklenila dogovor o začasni razporeditvi zaradi nujnih delovnih potreb⁴² (v nadaljevanju: dogovor o začasni razporeditvi) v skladu z določbo tretjega odstavka 55. člena ZZUOOP, v katerem sta se dogovorila, da se bosta 2 javna uslužbenca zdravstvenega doma vključila v delovni proces SB Trbovlje z namenom izvajanja nalog, povezanih z izvajanjem ukrepov preprečevanja širjenja in omejevanja okužbe s covidom-19. Zdravstveni dom je s sklepom o začasni prerazporeditvi razporedil 2 javna uslužbenca na delovnem mestu srednja medicinska sestra v SB Trbovlje. Oba javna uslužbenca sta bila začasno razporejena na delovno mesto srednja medicinska sestra v negovalni enoti v SB Trbovlje, eden za 1 dan v novembru 2021, drugi za obdobje od 17. 11. 2021 do 31. 12. 2021. Javnima uslužbencema je bil dodatek zaradi začasne razporeditve k drugemu izvajalcu v višini 30 % urne postavke osnovne plače obračunan pri plači za december 2021.

⁴² Pogodba o medsebojnem sodelovanju, št. 099-0041-2021 z dne 8. 11. 2021 in Aneks št. 1 k Pogodbi o sodelovanju z dne 15. 11. 2021.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost poslovanja v delu, ki se nanaša na izplačilo dodatkov zaradi epidemije covida-19 v letu 2021 v Zdravstvenem domu Trbovlje.

Pozitivno mnenje

Menimo, da je Zdravstveni dom Trbovlje pri izplačilu dodatkov zaradi epidemije covida-19 v letu 2021 v vseh pomembnih pogledih posloval v skladu s predpisi in usmeritvami.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Zdravstvenemu domu Trbovlje,
2. Državnemu zboru Republike Slovenije.

*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
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si