



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Uspešnost Ministrstva za solidarno prihodnost pri pripravi in izvedbi Javnega razpisa za financiranje projekta "E-oskrba na daljavo"

2025

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

Uspešnost Ministrstva za solidarno prihodnost pri pripravi in izvedbi Javnega razpisa za financiranje projekta "E-oskrba na daljavo"

Številka: 320-10/2024-25

Ljubljana, 17. decembra 2025

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo uspešnosti poslovanja **Ministrstva za solidarno prihodnost** (v nadaljevanju: ministrstvo) pri pripravi in izvedbi Javnega razpisa za financiranje projekta "E-oskrba na daljavo" v obdobju od 1. 8. 2023 do 30. 9. 2024. V reviziji je računsko sodišče preverilo, ali so bili pri pripravi javnega razpisa določeni ustrezni cilji, merila, pogoji in mehanizmi za naknadno evalvacijo ter ali je ministrstvo pri izvedbi javnega razpisa spoštovalo veljavna postopkovna pravila in določila javnega razpisa.

Računsko sodišče je podalo mnenje, da je bilo ministrstvo pri pripravi in izvedbi javnega razpisa **delno uspešno**.

Cilji v javnem razpisu so bili določeni delno ustrezno. Čeprav so bili določeni in so izhajali iz strateških dokumentov, pa so bili določeni pomanjkljivo. Za 2 izmed 4 ciljev javnega razpisa sta bila določena kazalnika, ki sta določala izhodiščne in ciljne vrednosti, s čimer sta bili opredeljeni ciljni vrednosti, ki naj bi se s tema ciljema dosegli. Od 4 ciljev javnega razpisa je bil le 1 časovno opredeljen, samo 1 merljiv, medtem ko sta bila 2 cilja določljiva, kar ni v celoti omogočalo ocenjevanja njihovega doseganja.

Nekateri pogoji za kandidiranje niso bili jasni in preverljivi, saj iz njih niso nedvoumno izhajale zahteve, ki jih je moral prijavitelj izpolnjevati, če je želel kandidirati na javnem razpisu, in so dopuščali subjektivno presojo. Ministrstvo ni jasno in nedvoumno določilo, kateri pogoji veljajo za obveznega konzorcijskega partnerja in kateri za morebitne druge deležnike. Pogoji so bili povezani s cilji javnega razpisa, vendar bi ministrstvo z natančnejšo opredelitvijo pogojev in njihovega dokazovanja lahko pripomoglo k njihovi pravilnejši uporabi in s tem k doseganju ciljev.

Merila za ocenjevanje vlog so bila povezana s cilji javnega razpisa, vendar pa sta bili 2 merili od 4 nejasni, nemerljivi in sta omogočali subjektivno presojo, saj ministrstvo ni natančno določilo, kaj bo pri posameznem merilu ocenjevalo in katere kriterije bo pri tem uporabilo. Ministrstvo ni določilo minimalnega števila točk, ki bi jih moral prejeti izbrani prijavitelj, ter ni natančno določilo načina ocenjevanja in izračuna ocene.

Celovita naknadna evalvacija doseganja ciljev javnega razpisa ne bo mogoča, ker ministrstvo ni določilo primernih kazalnikov in pogodbene zaveze za merjenje vseh ciljev javnega razpisa, izmed 4 ciljev javnega razpisa pa je bil ustrezno določen samo 1 cilj razpisa. Poleg navedenega celovita naknadna evalvacija ne bo mogoča tudi zaradi nepoznavanja ciljne populacije in ker vključevanje

novih uporabnikov v projekt "E-oskrba na daljavo" ni temeljilo na preverjanju z javnim razpisom določenih pogojev.

Ministrstvo pred izvedbo javnega razpisa ni preverilo, ali obstaja več izvajalcev storitev e-oskrbe in na katerih območjih lahko zagotavljajo storitve e-oskrbe, in temu primerno ni oblikovalo javnega razpisa, da bi zagotovilo učinkovito in gospodarno porabo javnih sredstev ter izbralo najbolj ugodne ponudnike. Poleg tega ministrstvo ni v celoti spoštovalo veljavnih postopkovnih pravil in določil razpisne dokumentacije. Prijavo družbe Telekom Slovenije, d.d. je ministrstvo štelo za ustrezno, kljub temu da družbe Doktor 24, zdravstvene in telemedicinske storitve, d.o.o., ki je tudi izvajala del storitev e-oskrbe, ni ustrezno vključilo v prijavo na javni razpis.

Računsko sodišče je ministrstvu podalo **priporočila**, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila.

Kazalo

1. Uvod	7
1.1 Opredelitev revizije	7
1.2 Predstavitev področja revizije	8
1.3 Predstavitev revidiranja	10
1.4 Revizijski pristop	10
2. Priprava in izvedba javnega razpisa	11
2.1 Priprava javnega razpisa	11
2.1.1 Cilji javnega razpisa	11
2.1.1.1 Skladnost ciljev s strateškimi dokumenti	12
2.1.1.2 Določitev ciljev javnega razpisa	15
2.1.2 Pogoji javnega razpisa	18
2.1.2.1 Jasnost in preverljivost pogojev	21
2.1.2.2 Povezanost pogojev s cilji javnega razpisa	22
2.1.3 Merila za ocenjevanje	23
2.1.4 Mehanizmi za naknadno evalvacijo doseganja ciljev javnega razpisa	26
2.2 Postopek izvedbe javnega razpisa	29
2.3 Aktivnosti po obdobju, na katero se nanaša revizija	31
3. Mnenje	33
4. Priporočila	35

1. Uvod

Revizijo uspešnosti poslovanja Ministrstva za solidarno prihodnost pri pripravi in izvedbi Javnega razpisa za financiranje projekta "E-oskrba na daljavo" (v nadaljevanju: javni razpis) v obdobju od 1. 8. 2023 do 30. 9. 2024 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 31. 7. 2024.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati opisno mnenje o uspešnosti ministrstva pri pripravi in izvedbi javnega razpisa.

Revizijo smo načrtovali in izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij, tako da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Cilj revizije je bil izrek mnenja o uspešnosti ministrstva pri pripravi in izvedbi javnega razpisa v obdobju od 1. 8. 2023 do 30. 9. 2024.

V reviziji smo preverili, ali je bilo ministrstvo uspešno pri pripravi in izvedbi javnega razpisa. Za izrek mnenja o uspešnosti poslovanja ministrstva smo si zastavili glavno revizijsko vprašanje, **ali je bilo ministrstvo uspešno pri pripravi in izvedbi javnega razpisa.**

Odgovor na zastavljeno revizijsko vprašanje smo pridobili s pomočjo odgovorov na naslednji podvprašanji:

- ali je bil javni razpis pripravljen na način, da so bili določeni ustrezni cilji, merila, pogoji in mehanizmi za naknadno evalvacijo;
- ali je ministrstvo pri izvedbi javnega razpisa spoštovalo veljavna postopkovna pravila, besedilo javnega razpisa ter razpisno dokumentacijo in s tem pripomoglo k doseganju namena javnega razpisa.

Poslovanje ministrstva smo ocenili kot uspešno, če je bilo njegovo poslovanje v pretežnem delu v skladu s sodili za presojo uspešnosti. Poslovanje ministrstva smo ocenili kot neuspešno, če je bilo njegovo poslovanje v pretežnem delu v neskladju s sodili za presojo uspešnosti. V vseh ostalih primerih smo poslovanje ministrstva ocenili kot delno uspešno.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12 in 57/25 – ZF.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 320-10/2024-5.

1.2 Predstavitev področja revizije

Področje revizije je povezano z aktivnostmi ministrstva pri pripravi in izvedbi javnega razpisa za izbor izvajalca projekta "E-oskrba na daljavo"⁴, ki ga je ministrstvo v celoti financiralo iz proračuna Republike Slovenije, in sicer za obdobje od 30. 10. 2023⁵ do 30. 6. 2025.

Skupna okvirna vrednost razpoložljivih sredstev je znašala 4 milijone EUR, porabljenih pa je bilo 3.974.846 EUR, od tega 359.638 EUR v letu 2023, 2.198.695 EUR v letu 2024 in 1.416.513 EUR v letu 2025.

Namen javnega razpisa je bil:

- zagotoviti neprekinjeno izvajanje storitev za uporabnike operacije "E-oskrba na domu"⁶ do uveljavitve systemske rešitve oziroma do pričetka izvajanja storitev e-oskrbe⁷ v skladu z Zakonom o dolgotrajni oskrbi⁸ (v nadaljevanju: ZDOsk-1) in skladno s pogoji iz javnega razpisa omogočiti prejetje storitev tudi drugim osebam, ki so jih potrebovale;
- krepiti samostojnost, varnost in višjo kakovost življenja oseb, ki so imele zaradi posledic bolezni, starostne oslabelosti, poškodb, invalidnosti, pomanjkanja ali izgube intelektualnih sposobnosti omejeno sposobnost samooskrbe, niso zmogle v celoti samostojno skrbeti zase oziroma so bile starejše od 65 let in so pretežni del dneva bivale same;
- analizirati učinke zadovoljstva uporabnikov oziroma njihovih svojcev s storitvami iz predmetnega javnega razpisa.

Do storitev iz projekta po tem javnem razpisu so bile upravičene osebe, ki so bile polnoletne, so živele doma in niso bile vključene v celodnevne oblike institucionalnega varstva ter so izpolnjevale vsaj enega izmed naslednjih pogojev:

1. osebam je bila v skladu s predpisi s področja invalidskega in pokojninskega zavarovanja priznana invalidnost;
2. osebe so v skladu s predpisi s področja invalidskega in pokojninskega zavarovanja prejemale dodatek za pomoč in postrežbo;
3. osebe so bile zaradi nevroloških oziroma nevromišičnih obolenj ogrožene za padec oziroma so bile zaradi kognitivnega upada pri demenci izpostavljene različnim neželenim dogodkom v okolju;

⁴ Javni razpis je bil objavljen 25. 8. 2023 v Uradnem listu RS, št. 92/23 in na spletni strani ministrstva, [URL: <https://www.gov.si/zbirke/javne-objave/javni-razpis-za-financiranje-projekta-e-oskrba-na-daljavo/>], 30. 7. 2024.

⁵ Datum pravnomočnosti sklepa o izboru izvajalca projekta, št. 1222-172/2023-2720-12 z dne 27. 9. 2023.

⁶ Javni razpis, ki ga je izvedlo Ministrstvo za zdravje za izbor operacije "E-oskrba na domu", je bil objavljen 28. 1. 2022 v Uradnem listu RS, št. 11/22 in na spletni strani Ministrstva za zdravje, [URL: <https://www.gov.si/zbirke/javne-objave/javni-razpis-za-izbor-operacije-e-oskrba-na-domu/>], 30. 7. 2024.

⁷ Pravica do storitve e-oskrbe je stopila v veljavo 1. 7. 2025.

⁸ Uradni list RS, št. 84/23, 112/24 in 44/25.

4. osebe so imele zaradi posledic bolezni, starostne oslabelosti, poškodb, invalidnosti, pomanjkanja ali izgube intelektualnih sposobnosti omejeno sposobnost samooskrbe in so pretežni del dneva bivale same;
5. osebe so bile stare 65 let ali več in so pretežni del dneva živele same.

V skladu z objavljenim javnim razpisom naj bi aktivnosti, ki so bile predmet javnega razpisa, omogočale razbremenitev sistema zdravstva in socialnega varstva. Z opravljanjem storitev na daljavo se namreč lahko vključi večje število uporabnikov, zmanjša tveganje prenosa nalezljivih bolezni, obenem pa se lahko hitreje zaznajo morebitni neželeni dogodki, kot so na primer padci, kar omogoča hitrejšo ukrepanje, manjše število zapletov ter hitrejšo okrevanje uporabnikov. Zlasti pri starejši populaciji je navedeno ključnega pomena, saj neželeni dogodki pogosto vodijo v nepopravljivo slabšanje funkcionalnega stanja in prezgodnjo institucionalizacijo.

V skladu z določili javnega razpisa je moral izbrani prijavitelj za zagotavljanje izvajanja ustreznih storitev v okviru projekta "E-oskrba na daljavo" v zvezi s tehnično opremo in podporo ter v zvezi s povezavo z asistenčnim centrom zagotoviti:

- polno delujočo tehnološko opremo za zagotavljanje e-oskrbe v produkcijski rabi, ki bi omogočala delovanje storitev e-oskrbe z različnimi načini proženja asistenčnega klica, kot so SOS gumb, zapestnica, detektorji gibanja in podobno; oprema je morala zagotavljati tudi možnost nadgradnje za spremljanje neželenih dogodkov, kot so uhajanje plina, dima, izliv vode in podobno na domu uporabnika e-oskrbe;
- celodnevno povezavo uporabnikov prek tehnološke opreme za e-oskrbo (osebne telefonske alarma) s stalno delujočim asistenčnim centrom za ukrepanje v primeru neželenih dogodkov, proženja asistenčnega klica oziroma zaznanih odklonov v funkcioniranju uporabnika e-oskrbe;
- tehnično podporo uporabnikom – vzpostavitev delovanja in servis po celi Sloveniji, stalen nadzor nad celovitostjo delovanja sistema in podporo in usposabljanje uporabnikov za uporabo storitev e-oskrbe oziroma takojšnjo odpravo tehničnih težav v delovanju oziroma zagotavljanju e-oskrbe z ustrezno usposobljenim kadrom po celi Sloveniji.

Na javni razpis je prispela le prijava družbe Telekom Slovenije, d.d. (v nadaljevanju: Telekom), s katero je ministrstvo sklenilo pogodbo o sofinanciranju projekta "E-oskrba na daljavo"⁹. V skladu s pogodbo so morale biti vse projektne aktivnosti izvedene najpozneje do 30. 6. 2025. Telekom je pri izvajanju pogodbe nastopal s konzorcijskim partnerjem Zvezo društev upokojencev Slovenije (v nadaljevanju: Zveza DUS), ki naj bi v skladu s konzorcijsko pogodbo¹⁰ med drugim informirala ciljne skupine in preverjala izpolnjevanje pogojev vlagateljev za upravičenost do storitev. Storitve asistenčnega centra je za Telekom zagotavljala družba Doktor 24, zdravstvene in telemedicinske storitve, d.o.o. (v nadaljevanju: Doktor 24), ki ni bila članica konzorcija, temveč je s Telekomom sodelovala na podlagi pogodbe, ki je bila sklenjena še pred oddajo prijave na javni razpis.

⁹ Pogodba št. C2720-23-050051 z dne 14. 11. 2023.

¹⁰ Konzorcijska pogodba št. 0172023 za izvedbo projekta "E-oskrba na daljavo" z dne 27. 11. 2023.

1.3 Predstavitev revidiranja

Ministrstvo na podlagi 38.c člena Zakona o državni upravi¹¹ v povezavi s področjem revizije med drugim opravlja naloge na področjih dolgotrajne oskrbe, deinstitutionalizacije starejših in pomoči družini na domu.

Priprava in izvedba javnega razpisa je bila v pristojnosti Direktorata za starejše, dolgotrajno oskrbo in deinstitutionalizacijo pri Sektorju za dolgotrajno oskrbo in deinstitutionalizacijo.

Postopek javnega razpisa je vodila strokovna komisija, ki jo je z odločbo¹² imenoval minister in v kateri so bili 3 člani. Naloge članov strokovne komisije so bile med drugim:

- ocena ustreznosti pripravljene razpisne dokumentacije;
- odpiranje prejetih vlog in ugotavljanje popolnosti;
- strokovni pregled popolnih vlog ter ocena na podlagi pogojev in meril, ki so bili navedeni v javnem razpisu;
- priprava predloga za izbor projekta oziroma prejemnika sredstev.

Odgovorna oseba v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil Simon Maljevac, minister za solidarno prihodnost.

1.4 Revizijski pristop

Revizijo smo izvedli tako, da smo zbirali, pregledovali in proučevali revizijske dokaze, povezane s pripravo in izvedbo javnega razpisa. Ustrezne in zadostne dokaze za izrek mnenja smo pridobili:

- s proučevanjem pravnih in drugih strokovnih podlag za delovanje ministrstva na področju izvajanja javnega razpisa;
- z zbiranjem, pregledom in presojo dokumentacije javnega razpisa ter
- z intervjuji in pisnimi vprašanji ministrstvu.

¹¹ Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23.

¹² Sklep o začetku postopka Javnega razpisa za financiranje projekta "E-oskrba na daljavo", št. 1222-172/2023-2720 z dne 11. 8. 2023.

2. Priprava in izvedba javnega razpisa

V reviziji smo preverili aktivnosti ministrstva pri pripravi in izvedbi javnega razpisa.

V okviru preveritve aktivnosti ministrstva pri pripravi javnega razpisa smo ugotavljali:

- ali so bili cilji javnega razpisa ustrezno določeni,
- ali so bili pogoji za kandidiranje jasni in preverljivi ter povezani s cilji javnega razpisa,
- ali so bila merila za ocenjevanje določena, natančna, merljiva in povezana s cilji javnega razpisa ter
- ali je ministrstvo vzpostavilo primerne mehanizme za naknadno evalvacijo doseganja ciljev razpisa.

V okviru preveritve aktivnosti ministrstva pri izvedbi javnega razpisa pa smo ugotavljali:

- ali je ministrstvo pri izvedbi javnega razpisa spoštovalo veljavna postopkovna pravila, ki jih določa Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije¹³, ter
- ali je bil postopek javnega razpisa izveden skladno z besedilom javnega razpisa in razpisno dokumentacijo, kar je predpogoj za doseganje namena javnega razpisa, ob predpostavki, da je javni razpis ustrezno zastavljen.

2.1 Priprava javnega razpisa

Ministrstvo je 25. 8. 2023 objavilo javni razpis. Besedilo javnega razpisa je ministrstvo objavilo v Uradnem listu RS, na svoji spletni strani pa je objavilo besedilo javnega razpisa skupaj z razpisno dokumentacijo.

2.1.1 Cilji javnega razpisa

Cilji predstavljajo tisto, kar neka organizacija ali njen program v proračunskem obdobju želi doseči, in ne tega, kako naj bi to dosegla. Jasno določeni cilji, utemeljeni v dokumentih dolgoročnega načrtovanja¹⁴, so pogoj za dolgoročno dobro upravljanje, doseganje ciljev in s tem rezultatov. V reviziji smo preverili, ali so bili v javnem razpisu določeni cilji razpisa, ali so bili cilji javnega razpisa usklajeni z različnimi dokumenti dolgoročnega načrtovanja ter ali so bili določljivi¹⁵, merljivi in časovno opredeljeni.

¹³ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13, 81/16, 11/22, 96/22, 105/22 – ZZNŠPP, 149/22 in 106/23.

¹⁴ Splošni cilji odražajo strategijo razvoja določenega področja in se izražajo kot dolgoročni učinki – vplivi. Iz splošnih ciljev se oblikujejo posebni cilji za posamezno prioriteto področje, ki se izražajo kot kratkoročni pričakovani rezultati in se uresničujejo s pomočjo ukrepov. To pa omogoča doseganje izvedbenih ciljev, ki se izražajo kot izidi.

¹⁵ Cilji so določljivi, če so preprosti, razumljivi, vsaka definicija je nedvoumna in če so dovolj natančni, da je vodstvu zagotovljena ustrezna usmeritev.

V obravnavanem javnem razpisu so bili določeni naslednji cilji:

- zagotavljanje kontinuitete izvajanja storitev e-oskrbe uporabnikom v operaciji "E-oskrba na domu" do izvajanja sistemske ureditve v skladu z ZDOsk-1,
- zagotavljanje storitev e-oskrbe tudi osebam, ki so izpolnjevale pogoje tega javnega razpisa in niso bile vključene v operacijo "E-oskrba na domu",
- ukrepanje v primeru neželenih dogodkov in
- krepitev uporabe storitev e-oskrbe z namenom deinstitucionalizacije.

2.1.1.1 Skladnost ciljev s strateškimi dokumenti

Do storitev iz projekta "E-oskrba na daljavo" po tem javnem razpisu so bile upravičene osebe iz 5 ciljnih skupin, ki so predstavljene v točki 1.2.

Strateške podlage za navedeno področje so predstavljale:

- Strategija dolgožive družbe¹⁶,
- Resolucija o nacionalnem programu socialnega varstva za obdobje 2022–2030¹⁷ (v nadaljevanju: ReNPSV22–30),
- Strategija obvladovanja demence v Sloveniji do leta 2030¹⁸,
- Konvencija o pravicah invalidov¹⁹,
- Akcijski program za invalide 2022–2030²⁰ in
- Strategija razvoja Slovenije 2030²¹.

V *Strategiji dolgožive družbe* je poudarjeno, da se starostna struktura prebivalstva v Sloveniji spreminja, saj se pričakovano trajanje življenja podaljšuje, delež starejših od 65 let pa hitro narašča. S podaljševanjem življenjske dobe se povečuje tudi obseg zdravstvenih težav, značilnih za starejše, kar vpliva na zdravstvene izdatke in sposobnost samostojnega življenja, ti trendi pa bodo v prihodnjih letih še izrazitejši.

Sedanje rešitve na področju trga dela, izobraževanja in sistemov socialne zaščite so bile oblikovane v drugačnih demografskih razmerah. Brez sprememb bi se delovno sposobno prebivalstvo krčilo,

¹⁶ Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) jo je sprejela 20. 7. 2017, [URL: https://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/kratke_analize/Strategija_dolgozive_druzbe/Strategija_dolgozive_druzbe.pdf], 7. 10. 2024.

¹⁷ Uradni list RS, št. 49/22.

¹⁸ Vlada jo je sprejela 6. 7. 2023, [URL: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZ/DOKUMENTI/NOVICE/Strategija-obvladovanja-demence-v-Sloveniji-do leta-2030.pdf>], 7. 10. 2024.

¹⁹ Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov (MKPI) [Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 10/08].

²⁰ Vlada ga je sprejela 14. 10. 2021, [URL: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/akcijski-program-za-invalide/>], 7. 10. 2024.

²¹ Vlada jo je sprejela 7. 12. 2017, [URL: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MKRR/Strategija-razvoja-Slovenije-2030/Strategija_razvoja_Slovenije_2030.pdf], 7. 10. 2024.

sistemi socialne zaščite pa bi se soočali s pomanjkanjem virov financiranja in z naraščajočimi izdatki. V Strategiji dolgožive družbe je nadalje zapisano, da veljavna ureditev že zdaj ne pokriva vseh potreb, saj je za financiranje pokojninske blagajne potreben transfer iz državnega proračuna (1,3 milijarde EUR leta 2016)²². Ob spreminjanju starostne strukture prebivalstva in naraščanju izdatkov za pokojnine, zdravje in dolgotrajno oskrbo bodo te potrebe še večje in jih brez spremembe ureditve ne bo mogoče vzdržno financirati. Dolgoročne projekcije Evropske komisije kažejo, da bodo javni izdatki za financiranje sistemov socialne zaščite do leta 2060 v Sloveniji dosegli četrtno BDP.

Strategija dolgožive družbe upošteva prevladujoče trende, ki zaznamujejo gospodarski in družbeni razvoj ter bodo ključno vplivali na prihodnjo družbo in oblikovanje odzivov na staranje družbe. Tehnološki napredek tudi na področju storitev zdravstva in dolgotrajne oskrbe prinaša velike spremembe, ki povečujejo kakovost teh storitev in kakovost življenja ter lahko zmanjšujejo nekatere izdatke. Pomembna postaja integrirana oskrba, kjer se briše meja med zdravstvenimi in socialnimi storitvami. Socialni in zdravstveni sistem bo lahko dolgoročno vzdržen le, če bomo del klasičnih storitev nadomestili z elektronskimi storitvami e-zdravja in e-oskrbe, kar bo starejšim omogočilo daljše samostojno življenje v domačem okolju.

ReNPSV22–30 prav tako izpostavlja povečane potrebe po socialnih in zdravstvenih storitvah ter programih za starejše zaradi demografskih sprememb. Podaljševanje življenjske dobe namreč ne pomeni nujno tudi podaljševanja let zdravega življenja, ampak se s podaljševanjem življenjske dobe povečuje obseg zdravstvenih težav, značilnih za starejše, ki vplivajo na njihovo sposobnost samostojnega življenja. S starostjo se večja delež oseb, ki potrebujejo pomoč in podporo. V tem kontekstu je velik izziv naraščajoče število oseb z demenco in drugimi kognitivnimi motnjami.

V ReNPSV22–30 je poudarjeno, da bo uporaba modernih informacijsko-komunikacijskih tehnologij in drugih elementov digitalizacije v prihodnje vplivala tudi na izvajanje storitev v okviru socialnega varstva, še posebej verjetno na področju dolgotrajne oskrbe. Pomen uvajanja sodobnih informacijsko-komunikacijskih tehnologij v storitve zdravstva in oskrbe se je dobro pokazal že v obdobju pandemije covid-19, ko zaradi omejitev osebni stiki in oskrba niso bili vedno mogoči in se je povečalo število stikov prek telefonov, videoklicev.

V skladu z ReNPSV22–30 morajo storitve e-oskrbe postati del sistema socialne oskrbe v kombinaciji ali ob pomoči na domu (na primer spremljanje aktivnosti na daljavo, detektorji padca, alarmi v primeru požara, izteka vode, spremljanje in stiki na daljavo).

Strategija obvladovanja demence v Sloveniji do leta 2030 se osredotoča na prilagoditev sistemov zaradi demografskih sprememb, ki prinašajo večje breme bolezni, zlasti demence. Obravnava izzive in dopolnjuje nacionalne strategije, zlasti na področju zdravstva in socialnega varstva, za vzpostavljanje demenci prijaznega okolja.

²² V letu 2023 je transfer iz državnega proračuna za financiranje pokojninske blagajne znašal 1,1 milijarde EUR, v letu 2024 pa 1,4 milijarde EUR,
[URL: https://www.ajpes.si/jolp/podjetje.asp?maticna=5156700000&id_prikaza=2&id=20496543#porocilo], 23. 7. 2025.

Cilja Strategije obvladovanja demence v Sloveniji do leta 2030 sta med drugim:

- uporaba sodobnih informacijsko-komunikacijskih tehnologij za obravnavo oseb z demenco in podporo za čim bolj samostojno življenje v domačem okolju in
- ustrezna obravnava oseb z demenco v času epidemij in drugih izrednih razmer z organiziranjem digitalne in tehnološke podpore za obolele in njihove skrbnike.

Konvencija o pravicah invalidov si prizadeva spodbujati, varovati in zagotavljati invalidom polno in enakopravno uživanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter spoštovanje njihovega dostojanstva. Temeljna načela vključujejo spoštovanje dostojanstva, nediskriminacijo in dostopnost. Države pogodbenice se zavezujejo k zagotavljanju enakih pravic invalidom, spodbujanju raziskav in razvoja dostopnih tehnologij, omogočanju neodvisnega življenja in polnega sodelovanja v skupnosti ter zagotavljanju dostopa do zdravstvenih storitev brez diskriminacije.

Država se je z *Akcijskim programom za invalide 2022–2030* v skladu z Ustavo Republike Slovenije ²³, ki določa, da so človekove pravice in temeljne svoboščine zagotovljene vsakomur ne glede na osebne okoliščine, vključno z invalidnostjo, in v skladu s Konvencijo o pravicah invalidov zavezala k sprejemanju učinkovitih in ustreznih ukrepov, ki invalidom omogočajo doseganje in ohranjanje največje možne samostojnosti ter polno vključenost in sodelovanje na vseh področjih življenja.

Cilji Akcijskega programa za invalide 2022–2030 so med drugim:

- Bivanje in vključevanje:
 - Za samostojno življenje je nujno zagotavljati storitve osebne pomoči in asistencije ter druge storitve, ki podpirajo socialno vključevanje invalidov v družbo. Med ukrepi za doseg tega cilja so tudi programi in storitve, ki omogočajo deinstitutionalizacijo ter samostojno in neodvisno življenje invalidov.
- Zdravje in zdravstveno varstvo:
 - Z ustreznimi ukrepi je treba zagotoviti zdravstveno varstvo vsem ne glede na zdravstveno, socialno in ekonomsko stanje posameznika. Med ukrepi za doseg tega cilja je tudi spodbujanje inovativnih organizacijskih pristopov, ki povečujejo prožnost zagotavljanja zdravstvene oskrbe, prilagojene potrebam invalidov.
- Staranje z invalidnostjo:
 - Staranje prebivalstva se v Sloveniji občutno povečuje, zato je pomembno, da država zagotovi ustrezne možnosti za starajoče se prebivalstvo. Med ukrepi za doseg tega cilja je zagotavljanje dolgotrajne oskrbe in zdravstvenih storitev, ki jih starejši invalidi najpogosteje potrebujejo.

Enako kot že opisane strateške podlage tudi *Strategija razvoja Slovenije 2030* izpostavlja demografske spremembe v Sloveniji, ki bodo pomembno vplivale na družbo in kakovost življenja, in

²³ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a, 92/21 – UZ62a in 98/25 – UZ74a.

navaja, da bo brez sprememb v sistemu težko zagotoviti vzdržno financiranje socialne zaščite v prihodnje.

2.1.1.1.a Cilji javnega razpisa so izhajali iz ciljev, ki so določeni v strateških dokumentih, in sicer iz Strategije dolgožive družbe, ReNPSV22–30, Strategije obvladovanja demence v Sloveniji do leta 2030, Konvencije o pravicah invalidov, Akcijskega programa za invalide 2022–2030 in iz Strategije razvoja Slovenije 2030, saj naslavlja ključne izzive, ki izhajajo iz teh strateških dokumentov, kot so na primer staranje prebivalstva, finančna vzdržnost sistemov socialne zaščite ter tehnološki in sistemski izzivi z digitalizacijo storitev in integracijo zdravstvenih in socialnih storitev. Zaradi demografskih sprememb v Sloveniji bo socialni in zdravstveni sistem lahko dolgoročno vzdržan samo, če bo del klasičnih storitev nadomeščen z elektronskimi storitvami e-zdravja in e-oskrbe, kar bo starejšim omogočilo daljše samostojno življenje v domačem okolju.

2.1.1.2 Določitev ciljev javnega razpisa

Pri določanju ciljev je treba zagotoviti, da bodo izbrani cilji razumljivi, kar pomeni, da bo vsaka definicija nedvoumna. Za vsak cilj je treba izbrati kazalnik oziroma indikator, ki kar najbolje predstavlja lastnost ali posebnost, ki bo, potem ko bo izmerjena, najbolje pokazala doseganje ciljev.

Z javnim razpisom je bilo določeno, da se način spremljanja pričakovanih rezultatov in obdobje poročanja določita v pogodbi s prijaviteljem, v kateri je bilo določeno, da morajo biti ciljne vrednosti za cilje dosežene do konca izvajanja projekta "E-oskrba na daljavo". V zvezi z doseganjem ciljnih vrednosti ciljev javnega razpisa je bilo v pogodbi še določeno, da predstavlja nedoseganje ciljnih vrednosti v pogodbeno določenem roku bistveno kršitev pogodbe (razen v primeru nedoseganja ciljev iz opravičljivih razlogov, na katere izvajalec ne bi imel vpliva, kar bi moral izvajalec izkazati z ustrezno dokumentacijo). V primeru bistvene kršitve pogodbe s strani izvajalca bi lahko ministrstvo v skladu s pogodbenimi določili odstopilo od pogodbe in zahtevalo vračilo vseh izplačanih sredstev skupaj z zamudnimi obrestmi.

2.1.1.2.a Razen prvega cilja javnega razpisa *zagotavljanje kontinuitete izvajanja storitev e-oskrbe uporabnikom v operaciji "E-oskrba na domu" do izvajanja systemske ureditve v skladu z ZDOsk-1*, drugi cilji javnega razpisa niso bili časovno opredeljeni, je pa mogoče iz drugih določb javnega razpisa sklepati, da naj bi se zaključili z datumom zaključka aktivnosti, in sicer 30. 6. 2025.

2.1.1.2.b Prvi cilj javnega razpisa je bil zagotavljanje kontinuitete izvajanja storitev e-oskrbe uporabnikom v operaciji "E-oskrba na domu" do izvajanja systemske ureditve v skladu z ZDOsk-1. Za merjenje uresničevanja prvega cilja javnega razpisa je ministrstvo določilo kazalnik delež oseb, ki so prejemale e-oskrbo v operaciji "E-oskrba na domu", s ciljno vrednostjo 90 %. Ministrstvo je kot osnovo za merjenje doseganja uresničevanja cilja upoštevalo število oseb, ki so prejemale e-oskrbo ob zaključku operacije "E-oskrba na domu", to je zadnji dan upravičenosti stroškov (30. 9. 2023).

Ciljna vrednost za prvi cilj javnega razpisa ni bila nikoli dosežena. Že prvi mesec izvajanja (na dan 31. 10. 2023) je bil namreč dosežen le 88,8-odstotni delež tistih oseb, ki so prejemale e-oskrbo že v operaciji "E-oskrba na domu", v naslednjih mesecih pa se je navedeni delež glede na strukturo ciljne skupine pričakovano vseskozi zmanjševal in je znašal na dan 31. 8. 2024 le še 81 %. Ministrstvo je načrtovalo, da naj bi bil dosežen 90-odstotni delež ob koncu izvajanja projekta, to je 30. 6. 2025, kar pa glede na dotedanji trend doseganja ciljne vrednosti prvega cilja prav gotovo ni bilo mogoče. Populacijo, ki je predstavljala osnovo za merjenje doseganja prvega cilja javnega razpisa, so namreč

predstavljale osebe, pri katerih je bila sposobnost samooskrbe zaradi posledic bolezni, starostne oslabelosti, poškodb, invalidnosti, pomanjkanja ali izgube intelektualnih sposobnosti omejena oziroma so pretežni del dneva bivale same in niso koristile celodnevni obliki institucionalne oskrbe, ter osebe, ki so bile v času oddaje vloge na javni razpis Ministrstva za zdravje stare 65 let ali več in so pretežni del dneva bivale same. Po podatkih ministrstva sta bila pri navedeni populaciji med znanimi razlogi za prenehanje koriščenja storitev v okviru projekta "E-oskrba na domu" (kot tudi v okviru projekta "E-oskrba na daljavo") najpogostejša razloga smrt uporabnika in odhod uporabnika v institucionalno varstvo.

Za prvi cilj javnega razpisa ugotavljamo, da je bil določljiv in merljiv, vendar pa pri določitvi ciljnih vrednosti niso bile ustrezno upoštevane posebne okoliščine in zato ciljne vrednosti niso bile ustrezno postavljene. Ocenjujemo, da bi bila ciljna vrednost za prvi cilj javnega razpisa ustrezno opredeljena, če bi ministrstvo z javnim razpisom opredelilo, da se bodo pri merjenju doseganja prvega cilja upoštevale le osebe, ki bodo še vedno izpolnjevale pogoje za e-oskrbo (povezava s točko 2.1.4.a).

2.1.1.2.c Drugi cilj javnega razpisa je bil *zagotavljanje storitev e-oskrbe tudi osebam, ki so izpolnjevale pogoje tega javnega razpisa in niso bile vključene v operacijo "E-oskrba na domu"*.

Ugotovili smo, da sta bili 3. in 4. ciljna skupina (osebe, ki so bile zaradi nevroloških oziroma nevroloških obolenj ogrožene za padec oziroma so bile zaradi kognitivnega upada pri demenci izpostavljene različnim neželenim dogodkom v okolju, in osebe, ki so imele zaradi posledic bolezni, starostne oslabelosti, poškodb, invalidnosti, pomanjkanja ali izgube intelektualnih sposobnosti omejeno sposobnost samooskrbe in so pretežni del dneva bivale same) pomanjkljivo opredeljeni. Ministrstvo namreč v javnem razpisu ni natančneje obrazložilo, kako naj bi se preverjalo, katere osebe se uvrščajo v navedeni ciljni skupini, oziroma ni določilo, s katerimi dokazili naj bi potencialni uporabniki storitev e-oskrbe dokazovali izpolnjevanje pogojev za uvrstitev v navedeni ciljni skupini. Zaradi neustrezne določitve načina uvrščanja v posamezno ciljno skupino navedeni skupini nista bili določljivi, medtem ko so bile ostale ciljne skupine določljive.

Pogoje tega javnega razpisa so izpolnjevale tiste osebe, ki so sodile v eno izmed 5 ciljnih skupin, pri čemer smo presodili, da 3. in 4. ciljna skupina nista bili določljivi. Zato ugotavljamo, da je bil drugi cilj javnega razpisa, ki je zagotavljanje storitev e-oskrbe tudi osebam, ki izpolnjujejo pogoje tega javnega razpisa in niso bile vključene v operacijo "E-oskrba na domu", le delno določljiv in delno merljiv.

2.1.1.2.d Predmet javnega razpisa je bilo financiranje storitev v okviru projekta "E-oskrba na daljavo", katerega tretji cilj je bil *ukrepanje v primeru neželenih dogodkov*. Storitve je omogočala, da so uporabniki v primeru neželenih dogodkov oziroma potrebe po (nujni medicinski) pomoči navezali stik z asistenčnim centrom (sprožili tako imenovani asistenčni klic). Asistenčni center je v telefonskem pogovoru z uporabnikom (v primerih, ko je bil pogovor mogoč) preveril stanje življenjske ogroženosti uporabnika ter mu organiziral pomoč tako, da je kontaktiral oskrbovalce oziroma po potrebi ustrezne intervencijske službe, kot je nujna medicinska pomoč. Pri nujni medicinski pomoči je bistveno hitro posredovanje, ki lahko pomeni rešitev življenja uporabnika. Šteje namreč vsaka minuta, saj pravočasna pomoč zmanjšuje tveganje za resne posledice in povečuje možnosti za okrevanje. Zato je ključno, da je v nujnih primerih zagotovljena hitra in učinkovita pomoč.

Storitve asistenčnega centra je na podlagi pogodbe o izvajanju in zagotavljanju asistenc v okviru produkta e-oskrba za Telekom opravljala družba Doktor 24. Za odzivni čas, v katerem se morajo

zaposleni v asistenčnem centru najkasneje oglasiti, sta se pogodbeni stranki Telekom in Doktor 24 dogovorili že 14. 4. 2022 z aneksom št. 1 k tej pogodbi. Pogodba in aneks št. 1 k pogodbi med Telekomom in družbo Doktor 24 sta bila sklenjena z namenom opravljanja storitev e-oskrbe že pred izvedbo javnega razpisa, ki je predmet revizije²⁴.

Ocenjujemo, da bi moral biti odzivni čas, v katerem bi se morali zaposleni v asistenčnem centru najkasneje oglasiti, posebej določen tudi s predmetnim javnim razpisom. Odzivni čas, ki je bil določen z aneksom št. 1 k pogodbi, je bil določen že pred izvedbo predmetnega javnega razpisa. Ministrstvo bi lahko določilo tudi drugačen odzivni čas, kot je bil določen z aneksom št. 1 k pogodbi.

Ugotovili smo, da tretji cilj javnega razpisa *ukrepanje v primeru neželenih dogodkov* ni bil merljiv, ker niso bile določene ciljne vrednosti. Prav tako je bil navedeni cilj določljiv le delno, saj ni bil določen odzivni čas.

2.1.1.2.e Četrty cilj javnega razpisa *krepitev uporabe storitev e-oskrbe z namenom deinstitutionalizacije* ni bil merljiv, saj ni bila določena ciljna vrednost, prav tako pa ministrstvo tudi ni določilo kazalnika, s katerim bi se lahko merilo doseganje navedenega cilja.

Za navedeni cilj nista bila opredeljena izhodiščno stanje in željeno končno stanje, ki naj bi bilo z javnim razpisom doseženo. Navedeni cilj je (v večji meri kot pričakovanja) v zvezi s konkretnim javnim razpisom opredeljeval pričakovanja oziroma želene učinke strategije razvoja dolgotrajne oskrbe, med katere so kot dodatne pravice v skladu z ZDOsk-1 uvrščene tudi storitve e-oskrbe. Deinstitutionalizacija predstavlja dolgoročen končni želeni učinek strategije razvoja dolgotrajne oskrbe, na uresničevanje katere vplivajo različni zunanji dejavniki in številni deležniki, katerih delovanja ministrstvo ne more obvladovati. V zvezi z dolgoročnim želenim učinkom deinstitutionalizacije bi bilo za ministrstvo v zvezi s predmetnim javnim razpisom ustreznejše, da bi načrtovalo bolj konkretizirane, kratkoročne izvedbene cilje. Ugotovili smo, da je bil četrti cilj določljiv, vendar pa je bil opredeljen na zelo splošni ravni in ni bil konkretiziran na način, da bi bilo omogočeno neposredno ocenjevanje njegovega doseganja, zaradi česar tudi kazalnika za merjenje doseganja cilja na ravni ministrstva ni bilo mogoče določiti.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj cilje posameznih javnih razpisov določi tako, da bodo merljivi, določljivi in povezani z želenimi rezultati, ter določi kazalnike za merjenje ciljev razpisa.

²⁴ Aneks št. 1 k pogodbi je bil sklenjen 14. 4. 2022, to je v času trajanja prejšnjega javnega razpisa "E-oskrba na domu", ki ga je izvedlo Ministrstvo za zdravje (družbi Telekom in Doktor 24 sta v tem času izvajali tudi storitve e-oskrbe, ki so se financirale iz drugih virov in ne iz virov javnega razpisa). Pogodbo o izvajanju in zagotavljanju asistenc v okviru produkta e-oskrbe pa je družba Telekom kot lastnica produkta in storitev e-oskrbe ter kot nosilka celotnega posla sklenila s pogodbenim partnerjem družbo Doktor 24 že 12. 6. 2017.

2.1.2 Pogoji javnega razpisa

V reviziji smo preverili, ali so bili pogoji za kandidiranje jasni in preverljivi ter povezani s cilji javnega razpisa.

Pogoji za kandidiranje na javnem razpisu morajo biti jasni, njihovo izpolnjevanje mora biti v celoti preverljivo (na podlagi predložene listinske dokumentacije oziroma v postopku pridobivanja podatkov po uradni dolžnosti), iz njih pa morajo nedvoumno izhajati zahteve, ki jih mora prijavitelj izpolnjevati, če želi kandidirati na javnem razpisu. Pogoji morajo biti povezani s cilji javnega razpisa, tako da je ob njihovi pravilni uporabi mogoče utemeljeno pričakovati, da bodo cilji razpisa doseženi.

V 4. točki javnega razpisa je bilo določeno, da na razpisu sodeluje konzorcij partnerjev, ki izpolnjujejo z razpisom določene pogoje in ki sklenejo konzorcijsko pogodbo za izvedbo projekta²⁵, zato je bilo tudi oblikovanje konzorcija pogoj za kandidiranje na razpisu.

Ministrstvo je določilo 7 razpisnih pogojev, ki jih je moral izpolnjevati prijavitelj, ter 1 razpisni pogoj, ki ga je moral izpolnjevati obvezni konzorcijski partner.

²⁵ V točki 4.3 javnega razpisa (Pogoji za partnerstvo) je bilo določeno, da je parafiran osnutek konzorcijske pogodbe obvezna priloga vloge.

Tabela 1 Razpisni pogoji

Pogoj	Dokazilo
Pogoji za prijavitelja	
1. Prijavitelj na javni razpis je ponudnik e-oskrbe, ki ima v skladu s 15.b členom Zakona o socialnem varstvu ²⁶ in 7. členom Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev ²⁷ pridobljeno dovoljenje za opravljanje socialnega servisa, ki vključuje tudi opravljanje storitev celodnevne povezave prek osebnega telefonskega alarma, ter poda izjavo, s katero v celoti prevzema odgovornost za neprekinjenost, učinkovitost, kakovost in varnost storitev e-oskrbe, ki jih bo zagotavljal.	Dovoljenje za delo in izjava prijavitelja
2. Ima zmogljivosti, ki omogočajo vključitev v zagotavljanje e-oskrbe v skladu s predmetnim javnim razpisom za najmanj 5.400 oseb v času trajanja projekta.	Izjava prijavitelja
3. Za kritje stroškov storitev e-oskrbe, ki bodo predmet financiranja uporabnikom pod pogoji iz tega javnega razpisa, ni prejel oziroma ne bo prejemal drugih sredstev iz proračuna Republike Slovenije, proračuna lokalnih skupnosti, proračuna Evropske unije ali drugih javnih virov.	Izjava glede dvojnega financiranja
4. Ima na dan podpisa izjave prijavitelja o izpolnjevanju in sprejemanju razpisnih pogojev (obrazec 3: Izjava prijavitelja o izpolnjevanju in sprejemanju razpisnih pogojev) poravnane vse davke, prispevke in druge dajatve, določene z zakonom.	Potrdilo Finančne uprave Republike Slovenije
5. Prijavitelj ali odgovorna oseba prijavitelja nista bila pravnomočno obsojena zaradi kaznivih dejanj v zvezi s poslovanjem, ki so opredeljena v Kazenskem zakoniku ²⁸ (obrazec 4: Soglasje za pridobitev podatkov iz kazenske evidence pravnih/odgovornih oseb prijavitelja).	Potrdilo Ministrstva za pravosodje
6. Ni v stečajnem postopku, postopku prenehanja, postopku prisilne poravnave ali postopku likvidacije.	Izjava
7. Izkazuje realno izvedljivost, ustreznost in sposobnost za izvedbo projekta.	Pogoji se bodo preverili v prijavnici za projekt
Pogoj za obveznega konzorcijskega partnerja	
1. Društvo oziroma zveza društev deluje v skladu Zakonom o društvih ²⁹ , in sicer na področju prostovoljskih aktivnosti v skladu z Zakonom o prostovoljstvu ³⁰ in na področju starejših, bolnih ali invalidnih oseb ali na področju medgeneracijskega sožitja.	Izpis iz centralnega registra društev in statut društva

Vir: javni razpis.

Prijavitelj in konzorcijski partnerji so morali v skladu z 11. točko javnega razpisa podpisati izjavo o izpolnjevanju in sprejemanju razpisnih pogojev, s katero so pod kazensko in materialnopravno odgovornostjo potrdili izpolnjevanje in sprejemanje razpisnih pogojev za kandidiranje

²⁶ Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 23/07 – popr., 41/07 – popr., 61/10 – ZSVarPre, 62/10 – ZUPJS, 57/12, 39/16, 52/16 – ZPPreb-1, 15/17 – DZ, 29/17, 54/17, 21/18 – ZNOrg, 31/18 – ZOA-A, 28/19, 189/20 – ZFRO, 196/21 – ZDOsk, 82/23 in 84/23-ZDOsk-1.

²⁷ Uradni list RS, št. 45/10, 28/11, 104/11, 111/13, 102/15, 76/17, 54/19, 81/19, 203/21, 54/22, 159/22, 15/24 in 47/24.

²⁸ Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 54/15, 6/16 – popr., 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21, 105/22 – ZZNSPP in 16/23.

²⁹ Uradni list RS, št. 64/11 – uradno prečiščeno besedilo in 21/18 – ZNOrg.

³⁰ Uradni list RS, št. 10/11, 16/11 – popr. in 82/15.

na javnem razpisu.³¹ S podpisom izjave so dovolili, da je ministrstvo za potrebe tega javnega razpisa pridobilo potrdila glede izpolnjevanja pogojev tudi iz uradnih evidenc.

Tabela 2 Pogoji z Izjave prijavitelja o izpolnjevanju in sprejemanju razpisnih pogojev

Pogoji z Izjave prijavitelja o izpolnjevanju in sprejemanju razpisnih pogojev	
1.	Je ponudnik e-oskrbe, ki ima v skladu s 15.b členom Zakona o socialnem varstvu in 7. členom Pravilnika o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev pridobljeno dovoljenje za opravljanje socialnega servisa, ki vključuje tudi opravljanje storitev celodnevne povezave preko osebnega telefonskega alarma;
2.	V celoti prevzema odgovornost za neprekinjenost, učinkovitost, kakovost in varnost storitev e-oskrbe, ki jih bo zagotavljal;
3.	Se je za potrebe kandidiranja in izvajanja vsebin javnega razpisa povezal v konzorcij s konzorcijskimi partnerji, in sicer z društvi oziroma zvezo društev, ki delujejo v skladu z Zakonom o društvih, in sicer na področju prostovoljskih aktivnosti v skladu z Zakonom o prostovoljstvu in na področju starejših, bolnih ali invalidnih oseb ali na področju medgeneracijskega sožitja;
4.	Ima zmogljivosti, ki omogočajo vključitev v zagotavljanje e-oskrbe v skladu s predmetnim javnim razpisom za najmanj 5.400 oseb v času trajanja projekta;
5.	Ni prejel sredstev iz državnega ali lokalnega proračuna za isti namen ali drugih javnih sredstev financiranja, vključno s sredstvi Evropske unije, za stroške, ki so predmet tega javnega razpisa;
6.	Ima na dan podpisa izjave poravnane vse davke, prispevke in druge dajatve, določene z zakonom;
7.	Prijavitelj ali odgovorna oseba prijavitelja nista bila pravnomočno obsojena zaradi kaznivih dejanj v zvezi s poslovanjem, ki so opredeljena v Kazenskem zakoniku;
8.	Prijavitelj ni v stečajnem postopku, postopku prenehanja, postopku prisilne poravnave ali postopku likvidacije;
9.	Nima neporavnanih obveznostih (iz naslova integralnih sredstev in namenskih sredstev kohezijske politike) do Ministrstva za solidarno prihodnost ob prijavi na javni razpis, pri čemer za ugotavljanje obstoja obveznosti do Ministrstva za solidarno prihodnost ni pogoj, da bi bila le-ta že ugotovljena s pravnomočnim izvršilnim naslovom;
10.	Ima sposobnost vnaprejšnjega financiranja projekta ter sposobnost zagotavljanja tehničnih zmogljivosti za izvedbo projekta;
11.	Se strinja z javno objavo podatkov o projektu ter odobrenih in izplačanih denarnih sredstvih v skladu z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja in zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov;
12.	Je v celoti seznanjen z javnim razpisom in razpisno dokumentacijo ter se strinja in sprejema vse pogoje, navedene v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji;
13.	Se bodo stroški/izdatki, ki bodo vključeni v računih, nanašali na projekt in pogodbo o sofinanciranju ter za njih ne bo uveljavljal dvojnega financiranja;
14.	Za stroške/izdatke bo vodil ločeno knjigovodstvo in dogodke ustrezno evidentiral v poslovnih knjigah;
15.	Ni izvedel goljufivih denarnih tokov in ni v nobeni povezavi z udeleženci, ki so vključeni v izvajanje operacije;
16.	Bo konzorcijskemu partnerju oziroma konzorcijskim partnerjem izplačal pogodbene obveznosti v celoti in Ministrstvu za solidarno prihodnost izstavil dokazilo o plačilu;
17.	(Ustrezno obkrožiti)
a.	Nismo identificirani za namene DDV in nimamo pravice do odbitka DDV
b.	Smo identificirani za namene DDV in imamo pravico do odbitka DDV v višini _____ %.

Vir: javni razpis.

³¹ V skladu z 22. točko javnega razpisa je razpisna dokumentacija obsegala naslednje dokumente: besedilo javnega razpisa, obrazec 1: Prijava, obrazec 2: Finančni načrt projekta, obrazec 3: Izjava prijavitelja o izpolnjevanju in sprejemanju razpisnih pogojev, obrazec 4: Soglasje za pridobitev podatkov iz uradnih evidenc, priložilo 1: Vzorec pogodbe o financiranju in priložilo 2: Označba prijave.

2.1.2.1 Jasnost in preverljivost pogojev

2.1.2.1.a Ministrstvo je pri 1. pogoju za prijavitelja poleg dovoljenja za opravljanje socialnega servisa od prijavitelja zahtevalo, da je podal izjavo, s katero je v celoti prevzel odgovornost za neprekinjenost, učinkovitost, kakovost in varnost storitev e-oskrbe, ki jih je zagotavljal. Ocenjujemo, da tovrstna zahteva po vsebini ne predstavlja pogoja, ampak zavezo za obdobje izvajanja projekta. Ocenjujemo, da tistih zahtev, za katere se ne pričakuje, da jih bodo prijavitelji izpolnjevali že ob prijavi na javni razpis, ministrstvo v javnem razpisu ne sme obravnavati kot pogoje za kandidiranje na javnem razpisu. Te zahteve, ki se nanašajo na zaveze v obdobju izvajanja projekta, morajo biti ustrezno vključene v besedilo osnutka predvidene pogodbe, ki predstavlja sestavni del razpisne dokumentacije, in kasneje v besedilo podpisane pogodbe z izvajalcem, vključno z vzvodi za preverjanje njihove realizacije.

2.1.2.1.b Ministrstvo 2 pogojev za prijavitelja ni določilo na jasen in preverljiv način. Pri 2. pogoju je zahtevalo, da je imel prijavitelj zmogljivosti, ki so omogočale vključitev v zagotavljanje e-oskrbe v skladu s predmetnim javnim razpisom za najmanj 5.400 oseb v času trajanja projekta, kar je moral prijavitelj dokazati z izjavo, ki pa po naši oceni ni predstavljala zadostnega zagotovila o izpolnitvi pogoja. Pogoj ni bil jasen, saj ministrstvo ni natančneje določilo, na katere zmogljivosti se je nanašal, oziroma ni podalo nedvoumne zahteve, ki jo je moral prijavitelj izpolnjevati. Ministrstvo je sicer obrazložilo, da se je pogoj nanašal na sposobnost zagotavljanja tehničnih zmogljivosti (opreme informacijsko-komunikacijske tehnologije) za potrebe priklopa na storitev e-oskrbe in da se je izpolnjevanje pogoja posredno preverjalo v prijavnici na razpis, vendar to iz besedila javnega razpisa ni izhajalo. Ministrstvo tudi ni izkazalo, da bi resničnost izjave kakorkoli preverjalo.

Pri 7. pogoju je moral prijavitelj izkazati realno izvedljivost, ustreznost in sposobnost za izvedbo projekta. V javnem razpisu je ministrstvo navedlo, da bo izpolnjevanje pogoja preverilo v prijavnici za projekt, pri čemer pa ministrstvo v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji ni nedvoumno navedlo, v katerih primerih se šteje, da je projekt realno izvedljiv oziroma kdaj je prijavitelj ustrezen in sposoben za izvedbo projekta. Prav tako ni navedlo, kaj mora prijavitelj izkazati v prijavnici za projekt, da se šteje, da je navedeni pogoj izpolnjen. Ministrstvo je sicer obrazložilo, da je izpolnjevanje pogoja preverjalo v prijavnici, in sicer prek opisa izvedbe projekta, opisa načina informiranja in vključevanja uporabnikov v storitev e-oskrbe, prek izvedljivosti in ustreznosti terminskega načrta, prek referenc prijavitelja, opisa partnerskega sodelovanja s konzorcijskim partnerjem, opisa kadrovske zmogljivosti in opisa spremljanja kazalnikov, vendar pa nam ministrstvo dokazil o načinu preverjanja izpolnjevanja navedenega pogoja ni predložilo.

Komisiji je bila pri preverjanju izpolnjevanja navedenih pogojev dopuščena subjektivna presoja, ali sta bila oba navedena pogoja izpolnjena ali ne, zaradi česar ocenjujemo, da sta bila ta pogoja v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji nejasna, način dokazovanja njunega izpolnjevanja pa ni bil določen, zaradi česar sta bila navedena pogoja tudi nepreverljiva.

2.1.2.1.c Za izpolnitev 3. pogoja je moral prijavitelj izjaviti, da za kritje stroškov storitev e-oskrbe, ki so bile predmet financiranja uporabnikom, ni prejel oziroma ne bo prejemal drugih sredstev iz proračuna Republike Slovenije, proračuna lokalnih skupnosti, proračuna Evropske unije ali drugih javnih virov. Glede na razpoložljive podatke je bilo mogoče storitve e-oskrbe prejemati kot samoplačnik, sofinanciranje pa so zagotavljale tudi nekatere občine. Ocenjujemo, da zgolj izjava ni zadosten dokaz, da do dvojnega financiranja ni in ne bo prišlo. Hkrati opozarjamo, da je težko izvesti preveritve, da do dvojnega financiranja ni prišlo, saj informacijski sistemi ne zagotavljajo dovolj

podrobnih podatkov o izplačilih, da bi jih bilo mogoče neposredno povezati s posameznim namenom ali projektom. Ocenjujemo tudi, da ministrstvo v času izbora prijavitelja ne more preveriti, ali bo v prihodnje prišlo do dvojnega financiranja, zato tovrstna zahteva ne more predstavljati pogoja javnega razpisa, temveč zavezo za prihodnost, ki jo je treba ustrezno vključiti v besedilo osnutka predvidene pogodbe, ki predstavlja sestavni del razpisne dokumentacije, in v besedilo podpisane pogodbe z izvajalcem, vključno z vzvodom za njeno preverjanje.

2.1.2.1.d Ministrstvo je pri pogoju, da prijavitelj ni v stečajnem postopku, postopku prenehanja, postopku prisilne poravnave ali postopku likvidacije, od prijavitelja zahtevalo le predložitev izjave o izpolnjevanju in sprejemanju razpisnih pogojev. Ugotavljamo, da bi ministrstvo izpolnjevanje tega pogoja lahko preverilo po uradni dolžnosti prek javno dostopne baze podatkov Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, vendar tega ni storilo. Po naši oceni zgolj predložitev izjave s strani prijavitelja še ne more predstavljati zagotovila, da je pogoj tudi dejansko izpolnjen. Ker ministrstvo pri navedbi pogoja ni izrecno navedlo datuma, na katerega naj bi se izpolnjevanje tega pogoja nanašalo, tudi ocenjujemo, da pogoj v javnem razpisu ni bil dovolj jasno določen.

2.1.2.1.e Ministrstvo je v besedilu javnega razpisa določilo, da morajo izjavo prijavitelja o izpolnjevanju in sprejemanju razpisnih pogojev poleg prijavitelja podpisati tudi konzorcijski partnerji.

Na zahtevo ministrstva je obvezni konzorcijski partner izjavil, da izpolnjuje pogoje, ki so sicer veljali za prijavitelja, med drugim tudi to, da je ponudnik e-oskrbe, ki ima pridobljeno dovoljenje za opravljanje socialnega servisa, oziroma da bo konzorcijskim partnerjem izplačal pogodbene obveznosti. Glede na to, da so bili pogoji za prijavitelja in konzorcijske partnerje različni, bi moralo ministrstvo pripraviti takšne izjave o izpolnjevanju in sprejemanju razpisnih pogojev, iz katerih bi jasno izhajalo, katere razpisne pogoje izpolnjuje posamezni od partnerjev. Ministrstvo pa v besedilu javnega razpisa ni jasno in nedvoumno določilo, kateri pogoji veljajo za obveznega konzorcijskega partnerja in kateri za morebitne druge deležnike ter katera so dokazila o njihovem izpolnjevanju.

2.1.2.2 Povezanost pogojev s cilji javnega razpisa

2.1.2.2.a Ministrstvo je med pogoji določilo tudi takšne, za katere bi bilo ob njihovi pravilni uporabi mogoče utemeljeno pričakovati, da bodo nekateri cilji³² razpisa doseženi. Poleg predložitve dovoljenja za opravljanje socialnega servisa za prijavitelja in pogoja za obveznega konzorcijskega partnerja sta bila s cilji vsebinsko povezana tudi pogoja, da ima prijavitelj zmogljivosti, ki omogočajo vključitev v zagotavljanje e-oskrbe za najmanj 5.400 oseb, ter da izkazuje realno izvedljivost, ustreznost in sposobnost za izvedbo projekta. Navedena pogoja, vključno z njunim dokazovanjem, pa sta bila nejasno oziroma nenatančno opredeljena. Ministrstvo namreč v besedilu javnega razpisa ni navedlo, katere zmogljivosti mora prijavitelj izkazati, kdaj je projekt realno izvedljiv in ustrezen oziroma kdaj je prijavitelj sposoben za izvedbo projekta. Ocenjujemo, da bi ministrstvo na primer z jasno določitvijo potrebne opreme ali kadrovskih zmogljivosti prispevalo k temu, da bi bil na javnem

³² Zagotavljanje kontinuitete izvajanja storitev e-oskrbe uporabnikom v operaciji "E-oskrba na domu" do izvajanja systemske ureditve v skladu z ZDOsk-1; zagotavljanje storitev e-oskrbe tudi osebam, ki izpolnjujejo pogoje tega javnega razpisa in niso bile vključene v operacijo "E-oskrba na domu"; krepitev uporabe storitev e-oskrbe z namenom deinstitucionalizacije.

razpisu izbran ponudnik, ki bi bil najhitreje in najboljše sposoben nuditi storitve e-oskrbe tako že obstoječim kot tudi novim uporabnikom e-oskrbe.

2.1.2.2.b V 6. točki besedila javnega razpisa so bile predstavljene aktivnosti, ki so bile predmet javnega razpisa. Ministrstvo je izrecno določilo, da mora prijavitelj zagotavljati celodnevno povezavo uporabnikov prek tehnološke opreme za e-oskrbo s stalno delujočim asistenčnim centrom za ukrepanje v primeru nezaželenih dogodkov, proženja asistenčnega klica oziroma zaznanih odklonov v funkcioniranju uporabnika e-oskrbe. Ukrepanje v primeru neželenih dogodkov je bilo eden izmed ciljev javnega razpisa. Prijavitelj je moral v okviru izpolnjevanja razpisnih pogojev predložiti dovoljenje za opravljanje socialnega servisa, ki je vključeval tudi opravljanje storitev celodnevne povezave prek osebne telefonskega alarma. Poleg tega je moral prijavitelj izkazati realno izvedljivost, ustreznost in sposobnost za izvedbo projekta, kar naj bi ministrstvo preverilo v prijavnici za projekt. Telekom je predložil svoje dovoljenje za opravljanje socialnega servisa, ki je vključeval tudi opravljanje storitev celodnevne povezave prek osebne telefonskega alarma, in v prijavnici za projekt navedel, da bo aktivnosti asistenčnega centra izvajala družba Doktor 24. Ocenjujemo, da je ministrstvo z zahtevo, da navedene pogoje izpolnjuje prijavitelj sam, ravnalo neustrezno, saj ni predvidelo možnosti, da pri izpolnjevanju določenih pogojev in kasnejšem izvajanju določenih storitev prijavitelj uporabi zmogljivosti drugih subjektov oziroma konzorcijskih partnerjev. Ministrstvo je v javnem razpisu sicer predvidelo možnost sodelovanja konzorcija partnerjev, vendar posameznih razpisnih pogojev ni določilo na način, da bi jih moral izpolnjevati tisti partner, ki bi izvajal aktivnosti, za katere je bilo potrebno izpolnjevanje pogoja (povezava s točkama 2.1.2.1.e in 2.2.1.c).

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj pri pripravi prihodnjih javnih razpisov med pogoje za kandidiranje uvrsti zgolj zahteve, ki so jasne, razumljive, uresničljive in objektivno preverljive v času pregleda vlog prijaviteljev. Razpisna dokumentacija naj bo nedvoumna in pregledna, iz nje naj bodo jasno razvidne zahteve, ki jih morajo posamezni deležniki izpolnjevati, in način njihovega dokazovanja. Ministrstvo naj preveri resničnost izjav o izpolnjevanju pogojev, ki jih predložijo prijavitelji. Pri pripravi javnih razpisov naj prouči, ali je določeno zahtevo smiselno uvrstiti med pogoje ali med pogodbene zaveze. Razpisni pogoji naj bodo oblikovani tako, da prispevajo k uresničevanju ciljev javnega razpisa.

2.1.3 Merila za ocenjevanje

V reviziji smo preverili, ali so bila merila za ocenjevanje natančna, merljiva in povezana s cilji javnega razpisa.

Merila za ocenjevanje morajo biti natančna in merljiva, kar pomeni, da morajo biti nedvoumna in morajo omogočati objektivno ovrednotenje prijav. Poleg tega morajo biti povezana s cilji javnega razpisa, tako da je ob njihovi pravilni uporabi mogoče utemeljeno pričakovati, da bodo cilji javnega razpisa doseženi.

Merila za izbor prijavitelja, ki izpolnjuje pogoje, so bila objavljena v 12. točki javnega razpisa. Določena so bila 4 merila, na podlagi katerih je lahko prijavitelj prejel skupno največ 70 točk.

Tabela 3 Merila za ocenjevanje

Merilo	Število točk
Ustreznost in skladnost vsebine prijavljenega projekta z namenom javnega razpisa	Od 0 do 10
Vsebina prijavljenega projekta v celoti ustreza in je skladna z vsebino in namenom javnega razpisa.	10
Vsebina prijavljenega projekta v pretežnem delu ustreza in je skladna z vsebino in namenom javnega razpisa.	5
Vsebina prijavljenega projekta ne ustreza ali ni skladna z vsebino in namenom javnega razpisa.	0
Terminski načrt izvedbe projekta	Od 5 do 20
Podana je pregledna razčlenitev projekta po fazah in nalogah ter terminski načrt z jasnim prikazom načina izvedbe projekta. Deležniki, vključeni v izvajanje aktivnosti, so pregledno navedeni.	20
Razčlenitev projekta in terminski načrt s prikazom načina izvedbe projekta je prikazan, vendar so nekatere naloge opredeljene presplošno in ni omogočeno učinkovito spremljanje realizacije nalog posameznih deležnikov.	10
Razčlenitev projekta in terminski načrt s prikazom načina izvedbe projekta je pomanjkljivo prikazan, prisotnih je več pomanjkljivosti, ki ne omogočajo učinkovitega spremljanja izvajanja projekta. Večina nalog je opredeljenih presplošno, na način, ki ne omogoča učinkovitega spremljanja njihove realizacije, naloge nimajo opredeljenih deležnikov za njihovo izvedbo.	5
Stroškovna učinkovitost	Od 0 do 30
Prijavitelj se v prijavi zaveže, da bo mesečni strošek e-oskrbe na uporabnika za polni paket v skladu s tretjim odstavkom točke 6.2. za čas trajanja projekta znašal do vključno 24,99 EUR brez DDV. Zagotovljena je ekonomska učinkovitost izvedbe projekta.	30
Prijavitelj se v prijavi zaveže, da bo mesečni strošek e-oskrbe na uporabnika za polni paket za čas trajanja projekta v skladu s tretjim odstavkom točke 6.2. znašal med 25,00 EUR in 31,99 EUR brez DDV.	20
Prijavitelj se v prijavi zaveže, da bo mesečni strošek storitev e-oskrbe na uporabnika za polni paket za čas trajanja projekta v skladu s tretjim odstavkom točke 6.2. znašal od 32,00 EUR do vključno 37,00 EUR brez DDV.	10
Prijavitelj se v prijavi zaveže, da bo mesečni strošek storitev e-oskrbe na uporabnika za polni paket za čas trajanja projekta v skladu s tretjim odstavkom točke 6.2. znašal 37,01 EUR ali več brez DDV.	0
Izkušnje in reference prijavitelja v preteklem obdobju	Od 0 do 10
Prijavitelj ima dolgoletne izkušnje z izvajanjem storitev iz predmetnega javnega razpisa in je sodeloval v več kot 3 domačih ali mednarodnih projektih zagotavljanja storitev na področju zdravstva, socialnega varstva ali dolgotrajne oskrbe.	10
Prijavitelj je že izvajal storitve iz predmetnega javnega razpisa in je sodeloval v manj kot 3 domačih ali mednarodnih projektih zagotavljanja storitev na področju zdravstva, socialnega varstva ali dolgotrajne oskrbe.	5
Prijavitelj nima izkušenj z izvajanjem storitev iz predmetnega javnega razpisa in ni sodeloval v domačih ali mednarodnih projektih zagotavljanja storitev na področju zdravstva, socialnega varstva ali dolgotrajne oskrbe.	0
Skupno število točk	70

Vir: javni razpis.

2.1.3.a V javnem razpisu je bilo določeno, da bo vse prejete prijave, ki bodo izpolnjevale formalne pogoje, ocenila komisija za vodenje postopka. Če bi bilo število točk pri več prijaviteljih po izvedbi ocenjevalnih postopkov enako, bi sredstva prejel prijavitelj, ki je prej oddal vlogo na pošto. Če bi bil

tudi čas oddaje enak, bi prijavitelja določil javni žreb. S sklepom o začetku postopka³³ je bila imenovana 3-članska strokovna komisija, ki naj bi opravila strokovni pregled popolnih vlog in jih ocenila na podlagi pogojev in meril, navedenih v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji. Ministrstvo v javnem razpisu ni določilo načina ocenjevanja posamezne vloge, in sicer ali bodo posamezni člani komisije vloge ocenjevali ločeno ali skupinsko in na kakšen način se bo v primeru ločenega ocenjevanja vlog oblikovala skupna ocena. Ocenjujemo, da bi ministrstvo z natančnejšo določitvijo načina ocenjevanja in izračuna ocene posamezne vloge prispevalo k objektivnosti ocene in zmanjšalo možnost zapletov pri ocenjevanju.

2.1.3.b Ministrstvo v javnem razpisu ni določilo minimalnega števila točk, ki jih je pri ocenjevanju moral prejeti izbrani prijavitelj. Z določitvijo minimalnega števila točk, ki bi ga moral prejeti izbrani prijavitelj, bi se ministrstvo izognilo možnosti, da izbrani prijavitelj ne bi bil ustrezno oziroma zadostno usposobljen ali da izbrani projekt ne bi sledil namenu javnega razpisa.

2.1.3.c Pri merilu Ustreznost in skladnost vsebine prijavljenega projekta z namenom javnega razpisa ni bilo jasno, kaj pomenita pojma vsebina prijavljenega projekta in vsebina javnega razpisa oziroma kateri vidiki prijavljenega projekta se bodo pri tem merilu ocenjevali. Prav tako niso bili določeni kriteriji, kdaj vsebina prijavljenega projekta v celoti ustreza in je skladna z vsebino in namenom javnega razpisa, kdaj v pretežnem delu oziroma kdaj ne ustreza ali ni skladna z vsebino in namenom javnega razpisa.

Merilo Izkušnje in reference prijavitelja v preteklem obdobju je bilo sestavljeno iz 2 delov. Prvi del se je nanašal na izkušnje z izvajanjem storitev iz predmetnega javnega razpisa, pri čemer v javnem razpisu ni bila jasno določena razlika med tem, kdaj je imel prijavitelj dolgoletne izkušnje z izvajanjem storitev iz predmetnega javnega razpisa (v tem primeru je prejel 10 točk) in kdaj je te storitve že izvajal (v tem primeru je prejel 5 točk). Drugi del merila se je nanašal na sodelovanje v domačih ali mednarodnih projektih zagotavljanja storitev na področju zdravstva, socialnega varstva ali dolgotrajne oskrbe. Tu so bile meje posameznih razredov sicer določene (več kot 3, manj kot 3, 0), vendar pomanjkljivo, saj ni bilo jasno, koliko točk bi prejel prijavitelj, ki je že sodeloval pri točno 3 domačih ali mednarodnih projektih.

Ocenjujemo, da sta bili navedeni merili nejasni in težko merljivi. Določeni sta bili tako, da sta omogočali subjektivno presojo vloge. Ugotavljamo, da prijavitelji niso imeli možnosti sami objektivno predvideti, koliko točk bo dosegla njihova vloga. Odločitev o tem je bila prepuščena subjektivni presoji ocenjevalcev, ki pa jo je delno zmanjševalo ocenjevanje 3 članov strokovne komisije. Menimo, da bi k večji jasnosti meril in objektivnosti ocenjevanja pripomogla podrobnejša obrazložitev meril, ki bi dala natančno informacijo, kateri vidiki vloge bodo za komisijo pomembni pri ocenjevanju v okviru posameznega merila in kakšni bodo kriteriji za določitev ocene.

2.1.3.d Pri merilu Terminski načrt izvedbe projekta je vloga prijavitelja lahko prejela od 5 do 20 točk, kar je po naši oceni neustrezno. S tem je bilo namreč omogočeno, da bi lahko najmanj 5 točk pri tem merilu prejela tudi vloga, pri kateri bi bila razčlenitev projekta in terminski načrt s prikazom načina izvedbe projekta pomanjkljivo prikazana. Prisotnih bi bilo lahko tudi več pomanjkljivosti, ki ne bi omogočale učinkovitega spremljanja izvajanja projekta, večina nalog bi bila lahko opredeljena

³³ Št. 1222-172/2023-2720 z dne 11. 8. 2023.

presplošno in na način, ki ne bi omogočal učinkovitega spremljanja njihove realizacije, naloge pa ne bi nujno imele opredeljenih deležnikov za njihovo izvedbo.

2.1.3.e Ugotavljamo, da meril v javnem razpisu ne moremo povezati s ciljema javnega razpisa o ukrepanju v primeru neželenih dogodkov in krepitvi uporabe storitev e-oskrbe z namenom deinstitucionalizacije, saj cilja nista bila jasno določena in merljiva (povezava s točkama 2.1.1.2.d in 2.1.1.2.e). Ocenjujemo, da je za uspeh javnega razpisa ključno, da merila sledijo ciljem javnega razpisa. Na tak način ministrstvo zagotovi, da bodo izbrani tisti projekti, ki bodo v največji možni meri zasledovali doseganje ciljev javnega razpisa. Pri tem je ključnega pomena ustrezna opredelitev ciljev na ravni javnega razpisa – če so ti cilji jasno opredeljeni, je merila mogoče pripraviti na način, da so neposredno povezana s cilji javnega razpisa. Jasna opredelitev merljivih ciljev in iz takšnih ciljev izhajajoča merila tudi prijaviteljem omogočajo bolj natančno pripravo vloge oziroma pripravo k ciljem usmerjenega projekta.

2.1.3.f Cilja javnega razpisa, ki sta se nanašala na zagotavljanje e-oskrbe obstoječim in novim uporabnikom, sta se v merilih odražala posredno – prek ocenjevanja vsebine projekta pri 1. merilu, kjer se je ocenjevala ustreznost in skladnost vsebine prijavljenega projekta z namenom javnega razpisa. Z uporabo 4. merila pa so imeli prednost prijavitelji z izkušnjami s podobnimi storitvami, kar omogoča hitrejšo in lažje doseganje ciljev. Vendar pa sta bili navedeni merili nejasni in sta omogočali subjektivno presojo, zato ocenjujemo, da bi ministrstvo z natančnejšo opredelitvijo oziroma vnaprej znano razlago pojmov in kriterijev za ocenjevanje prijav pripomoglo k pravilnejši uporabi meril in s tem k doseganju ciljev javnega razpisa.

2.1.3.g Vključitev meril o terminskem načrtu izvedbe projekta in njegovi stroškovni učinkovitosti je bila po naši oceni primerna, saj je za doseg ciljev razpisa pomembno, da je poleg vsebinske ustreznosti ocenjena tudi njegova izvedljivost.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj pri prihodnjih javnih razpisih določi merila, ki bodo jasna, nedvoumna in bodo omogočala objektivno ocenjevanje.

2.1.4 Mehanizmi za naknadno evalvacijo doseganja ciljev javnega razpisa

V reviziji smo preverili, ali je ministrstvo vzpostavilo primerne mehanizme za naknadno evalvacijo doseganja ciljev razpisa. Preverili smo, ali je ministrstvo v pogodbi s prejemnikom sredstev določilo primerne zaveze za merjenje ciljev in zaveze, da mu je izvajalec projekta sporočal podatke, potrebne za merjenje ciljev, oziroma ali je ministrstvo v pogodbah vzpostavilo takšen način poročanja, ki je omogočal merjenje. Samo z vsemi potrebnimi podatki bi lahko ministrstvo vzpostavilo primerne mehanizme za evalvacijo doseganja ciljev.

V javnem razpisu sta bili določeni ciljni vrednosti za 2 izmed 4 ciljev javnega razpisa, in sicer:

- število novih uporabnikov, vključenih v projekt "E-oskrba na daljavo", ki niso bili vključeni v operacijo "E-oskrba na domu": ciljna vrednost je znašala 500 novih uporabnikov;

- delež oseb, ki so prejemale e-oskrbo v operaciji "E-oskrba na domu": ciljna vrednost je bila 90-odstotni delež.

Poleg tega je bila določena še ciljna vrednost za delež uporabnikov, ki so zadovoljni s prejetjem storitev e-oskrbe: ciljna vrednost je bila 90-odstotni delež (povezava s točko 2.1.4.d).

Enaka cilja, kot sta bila določena z javnim razpisom, sta bila določena tudi v pogodbi, ki sta jo sklenila ministrstvo in Telekom.

Z javnim razpisom je bilo določeno, da mora prijavitelj mesečno sporočati podatke o zagotavljanju e-oskrbe v skladu z metodologijo, ki jo je določilo ministrstvo. V skladu z javnim razpisom, sklenjeno pogodbo oziroma v skladu z metodologijo, ki jo je določilo ministrstvo, je moral izvajalec storitev k mesečnemu računu o izvajanju storitev priložiti mesečno poročilo o izvajanju projekta in doseganju ciljev ter mesečno poročilo s podatki o zagotavljanju storitev e-oskrbe.

Izvajalec storitev se je še zavezal izkazovati doseganje ciljev na način, določen s pogodbo, v primeru morebitnih odstopanj oziroma nezmožnosti doseganja ciljev iz opravičljivih razlogov, na katere sam ne bi imel vpliva, pa bi moral v skladu s pogodbo to dokazati na podlagi dokumentacije. Pogodbeni stranki sta se dogovorili, da nedoseganje ciljev v pogodbeno določenem roku predstavlja bistveno kršitev pogodbe. V primeru bistvene kršitve pogodbe s strani upravičenca je lahko ministrstvo odstopilo od pogodbe in zahtevalo vračilo vseh izplačanih sredstev skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi.

2.1.4.a V javnem razpisu je bil za merjenje prvega cilja razpisa *zagotavljanje kontinuitete izvajanja storitev e-oskrbe uporabnikom v operaciji "E-oskrba na domu" do izvajanja sistemske ureditve v skladu z ZDOsk-1* določen kazalnik delež oseb, ki so prejemale e-oskrbo v operaciji "E-oskrba na domu". Kljub ustrezno določenemu kazalniku za merjenje prvega cilja javnega razpisa in ustrezno določeni pogodbeni zavezi k rednemu mesečnemu poročanju o podatkih, ki so se nanašali na navedeni kazalnik, pa poročanje o doseganju prvega cilja javnega razpisa vseeno ni bilo ustrezno zaradi napačno upoštevanje osnove za merjenje doseganja prvega cilja javnega razpisa.

Ministrstvo je namreč kot osnovo za merjenje doseganja uresničevanja prvega cilja javnega razpisa določilo število oseb, ki so prejemale e-oskrbo ob zaključku operacije "E-oskrba na domu", to je na dan 30. 9. 2023. Zaradi napačno upoštevanje osnove za merjenje doseganja prvega cilja javnega razpisa je bilo poročanje o doseganju prvega cilja v večini primerov napačno, česar pa ministrstvo do konca obdobja, na katero se nanaša revizija, ni zaznalo³⁴ (povezava s točko 2.1.1.2.b).

³⁴ Mesečna poročila o izvajanju projekta in doseganju ciljev so vsebovala prikaz doseganja ciljev za tekoči mesec in za vse pretekle mesece. Število oseb, ki so prejemale e-oskrbo v operaciji "E-oskrba na domu" na dan 30. 9. 2023 (osnova za merjenje doseganja prvega cilja javnega razpisa), je znašalo 3.589.

Mesečno poročilo, v katerem je bila uporabljena pravilna osnova za merjenje doseganja prvega cilja javnega razpisa, je bilo mesečno poročilo za november 2023, v katerem je bilo izkazano doseganje ciljev v oktobru in novembru 2023 (doseženi prvi cilj v oktobru oziroma novembru je znašal 88,8 % oziroma 88,7 %). Osnova za merjenje doseganja prvega cilja, ki je bila uporabljena v preostalih mesečnih poročilih o izvajanju projekta in doseganju ciljev, je bila napačna (tudi osnova za oktober in november 2023, ki je bila sicer pravilno uporabljena v mesečnem poročilu za november 2023), posledično je bilo napačno izkazano tudi doseganje prvega cilja javnega razpisa: izkazano doseganje cilja za oktober 2023 je bilo precenjeno za 11,2 odstotne točke, za preostale mesece (zadnje pregledano mesečno poročilo med izvajanjem revizije je bilo poročilo za avgust 2024) pa je bilo izkazano doseganje prvega cilja podcenjeno za 3 odstotne točke za november 2023 oziroma okrog 6 odstotnih točk v preostalih mesecih.

2.1.4.b Za merjenje drugega cilja javnega razpisa *zagotavljanje storitev e-oskrbe tudi osebam, ki izpolnjujejo pogoje tega javnega razpisa in niso bile vključene v operacijo "E-oskrba na domu"*, je bil določen kazalnik število novih uporabnikov, vključenih v projekt "E-oskrba na daljavo", ki niso bili vključeni v operacijo "E-oskrba na domu".

V skladu z metodologijo o mesečnem sporočanju podatkov o zagotavljanju e-oskrbe, ki jo je določilo ministrstvo in je bila zajeta tudi v sklenjeni pogodbi med ministrstvom in izvajalcem, je moral izvajalec mesečno predložiti Poročilo o izvajanju projekta in doseganju ciljev, ki je med drugim vsebovalo naslednje podatke:

- število oseb, ki so prejemale e-oskrbo v operaciji "E-oskrba na domu" in so bile vključene v prejetje e-oskrbe v okviru projekta "E-oskrba na daljavo":
 - stanje števila navedenih oseb je bilo v skladu z metodologijo treba navesti na zadnji dan meseca poročanja;
- število novih uporabnikov storitve e-oskrba:
 - število novih uporabnikov se je nanašalo na število vseh novih uporabnikov v celotnem mesecu poročanja;
- število uporabnikov, ki so prekinili prejetje storitev e-oskrbe v posameznem mesecu:
 - število se je nanašalo na celoten mesec poročanja, v poročilu pa ni bilo treba ločiti med novimi uporabniki, ki so prekinili prejetje storitev e-oskrbe v posameznem mesecu, in med osebami, ki so prejemale e-oskrbo v operaciji "E-oskrba na domu" in so prekinile prejetje storitev e-oskrbe v posameznem mesecu.

S pogodbo je bilo določeno, da mora izvajalec poleg poročil o mesečnem poročanju predložiti še poročilo o doseganju ciljev za posamezno koledarsko leto in končno poročilo o zaključku projekta ob izstavitvi zadnjega računa.

Kazalnik, ki se je nanašal na merjenje doseganja drugega cilja javnega razpisa *zagotavljanje storitev e-oskrbe tudi osebam, ki izpolnjujejo pogoje tega javnega razpisa in niso bile vključene v operacijo "E-oskrba na domu"*, je bil primeren kazalnik za merjenje drugega cilja javnega razpisa. Prav tako je ministrstvo s pogodbo zavezalo izvajalca tudi k rednemu mesečnemu in letnemu poročanju o podatkih, ki so se nanašali na navedeni kazalnik, s čimer je vzpostavilo zavezo, da mu je izvajalec sporočal ustrezne podatke, potrebne za merjenje doseganja drugega cilja javnega razpisa.

Pri tem pa je treba upoštevati, da je bil drugi cilj javnega razpisa *zagotavljanje storitev e-oskrbe tudi osebam, ki izpolnjujejo pogoje tega javnega razpisa in niso bile vključene v operacijo "E-oskrba na domu"*, samo delno določljiv in delno merljiv (povezava s točko 2.1.1.2.c).

2.1.4.c Ugotovili smo, da ministrstvo z javnim razpisom in v pogodbi s prejemnikom sredstev ni določilo kazalnikov za merjenje 2 ciljev javnega razpisa, in sicer za cilja:

- ukrepanje v primeru neželenih dogodkov in
- krepitev uporabe storitev e-oskrbe z namenom deinstitucionalizacije.

Ministrstvo navedenih ciljev tudi ni določilo na način, da bi bila merljiva. Ministrstvo s tem, ko za merjenje navedenih ciljev javnega razpisa ni določilo kazalnikov in ciljnih vrednosti, tudi ni vzpostavilo mehanizma za naknadno evalvacijo doseganja obeh omenjenih ciljev razpisa.

Priporočilo ministrstvu

Ministrstvu priporočamo, naj za vsak cilj definira ustrezen kazalnik za presojanje doseganja cilja, ki naj bo neposredno povezan s ciljem.

2.1.4.d Ministrstvo je z javnim razpisom in v pogodbi z izvajalcem določilo še kazalnik rezultata javnega razpisa *delež uporabnikov, ki so zadovoljni s prejemanjem storitev e-oskrbe*, s ciljnimi 90-odstotnim deležem zadovoljnih uporabnikov. Ministrstvo je že s predmetom javnega razpisa opredelilo, da bo preverjalo zadovoljstvo uporabnikov, zato bi bilo smiselno, da bi za lažje preverjanje doseganja uspešnosti navedenega cilja javnega razpisa določilo tudi cilj zadovoljstvo uporabnikov, ki bi ga merilo z navedenim kazalnikom (povezava s točko 2.1.4).

2.1.4.e Poleg že navedenih dejstev (povezava s točko 2.1.4.c) evalvacija doseganja ciljev javnega razpisa ne bo mogoča tudi zaradi naslednjega:

- Nepoznavanje ciljne populacije:
 - Ministrstvo ni razpolagalo z natančnimi podatki o velikosti ciljne populacije, to je s številom oseb iz 5 ciljnih skupin, ki so bile upravičene do storitev e-oskrbe, ki so bile predmet javnega razpisa.
 - Dodatno težavo pri evalvaciji javnega razpisa predstavlja dejstvo, da je zaradi omejenih sredstev javnega razpisa konzorcijski partner Telekom, to je Zveza DUS, izvajal informiranje potencialnih novih uporabnikov storitev e-oskrbe v zelo omejenem obsegu.

Zaradi navedenih okoliščin na podlagi izvedenega javnega razpisa ni mogoče oceniti števila vseh zainteresiranih oseb za koriščenje storitev e-oskrbe.

- Preverjanje izpolnjevanja pogojev pri vključenih novih uporabnikih v projekt "E-oskrba na daljavo":
 - V skladu z javnim razpisom in sklenjeno konzorcijsko pogodbo med Telekomom in Zvezo DUS bi moral konzorcijski partner Zveza DUS preverjati izpolnjevanje pogojev vlagateljev za upravičenost do storitve e-oskrbe. Vendar pa dejanska preveritev izpolnjevanja pogojev vlagateljev ni bila podlaga za vključevanje v projekt "E-oskrba na daljavo", saj konzorcijski partner ni preverjal izpolnjevanja pogojev, ampak je bila podlaga za vključevanje novih uporabnikov samo vloga oziroma izjava posameznega prijavitelja za koriščenje storitev e-oskrbe. Na podlagi tako izvedenega postopka vključevanja novih uporabnikov ni bilo mogoče potrditi, da so novi uporabniki izpolnjevali pogoje za vključitev v projekt, oziroma ni bilo mogoče potrditi, da so novi uporabniki izpolnjevali pogoje za uvrstitev v eno izmed 5 ciljnih skupin uporabnikov po predmetnem javnem razpisu.

2.2 Postopek izvedbe javnega razpisa

V reviziji smo preverili, ali je ministrstvo pri izvedbi javnega razpisa spoštovalo veljavna postopkovna pravila, pri čemer smo ugotavljali, če so bile spoštovane vse zahteve, določene s predpisi, besedilom javnega razpisa in razpisno dokumentacijo.

Postopek za dodelitev sredstev je predpisan v Pravilniku o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije³⁵.

2.2.1.a Med pogoji za kandidiranje na javnem razpisu je bil med drugim tudi pogoj, da ima prijavitelj zmogljivosti, ki omogočajo vključitev v zagotavljanje e-oskrbe za najmanj 5.400 oseb. Določeno je bilo tudi, da mora prijavitelj zagotavljati tehnično podporo uporabnikom – vzpostavitev delovanja in servis po celi Sloveniji.

Ocenjujemo, da bi moralo ministrstvo pred izvedbo javnega razpisa preveriti, ali obstaja več izvajalcev teh storitev in na katerih območjih jih lahko zagotavljajo, ter temu primerno oblikovati javni razpis, da bi zagotovilo učinkovito in gospodarno porabo javnih sredstev ter izbralo najbolj ugodne ponudnike.

2.2.1.b Minister je s sklepom o začetku postopka imenoval 3-člansko strokovno komisijo in določil njene naloge, med katerimi so bile tudi odpiranje prejetih vlog, ugotavljanje formalne popolnosti vlog in izpolnjevanja pogojev javnega razpisa ter ocenjevanje meril javnega razpisa. Javni razpis je bil v Uradnem listu RS objavljen 25. 8. 2023, rok za oddajo prijav je bil 8. 9. 2023, odpiranje prijav pa je potekalo 13. 9. 2023. Na javni razpis je prispela vloga 1 prijavitelja – Telekoma, s katerim je ministrstvo po strokovnem pregledu vloge sklenilo pogodbo o sofinanciranju upravičenih stroškov e-oskrbe v znesku največ 4.000.000 EUR³⁶. Strokovna komisija je pripravila zapisnik o odpiranju prejetih vlog³⁷, ki sta ga podpisala 2 člana strokovne komisije. Iz zapisnika je razvidno, da predsednica strokovne komisije ni sodelovala pri odpiranju prejetih prijav in ni podpisala zapisnika o odpiranju prejetih vlog. Komisija poleg tega ni vodila zapisnika o ocenjevanju vlog. V nadaljevanju komisija na podlagi ocen vlog ni pripravila predloga izbora prijavitelja, ki bi ga podpisali predsednica in člana komisije, kot je ministrstvo določilo v VI. členu sklepa o začetku postopka. Ocenjujemo, da ministrstvo z opisanim ravnanjem ni spoštovalo uveljavljenih postopkovnih pravil, določil razpisne dokumentacije in sklepov ministrstva, s čimer je povečalo tveganje za pritožbe in neuspešno izvedbo postopka izbire izvajalca.

2.2.1.c Ministrstvo je v 11. točki javnega razpisa med drugim določilo, da mora prijavitelj izkazovati realno izvedljivost, ustreznost in sposobnost za izvedbo projekta (7. pogoj za prijavitelja). Hkrati je v točki 4.3 javnega razpisa o pogojih za partnerstvo določilo, da na razpisu sodeluje konzorcij partnerjev, ki izpolnjujejo razpisne pogoje in sklenejo konzorcijsko pogodbo za izvedbo projekta, ter da mora biti iz parafiranega osnutka konzorcijske pogodbe, ki je obvezna priloga vloge, razvidno, da so kot partnerji dosegli dogovor o skupnem doseganju rezultatov in ciljev iz predmetnega javnega razpisa. Ugotovili smo, da je Telekom v prijavnici navedel³⁸, da pri zagotavljanju storitve asistenčnega centra že več kot 6 let sodeluje z družbo Doktor 24, ki ima prav tako dovoljenje za opravljanje socialne storitve socialnega servisa celodnevne povezave prek osebnega telefonskega alarma ter razpolaga z ustrezno usposobljenim zdravstvenim kadrom, razpoložljivim ves čas, in ustrezno informacijsko

³⁵ V 12. poglavju.

³⁶ Št. C2720-23-050051 z dne 14. 11. 2023.

³⁷ Z dne 13. 9. 2023.

³⁸ Stran 4 v prijavnici.

podporo za kakovostno izvajanje ter vodenje asistence³⁹. Iz predloženega parafiranega osnutka in kasneje sklenjene konzorcijske pogodbe⁴⁰ je razvidno, da sta konzorcij sestavljala Telekom kot prijavitelj in Zveza DUS kot konzorcijski partner. Družba Doktor 24 je zagotavljala asistenčni center storitve za potrebe e-oskrbe iz javnega razpisa in s tem prispevala k doseganju ciljev javnega razpisa, še posebej cilja *ukrepanje v primeru neželenih dogodkov*. Ministrstvo bi moralo na podlagi navedb v prijavnici razbrati, da Telekom uporablja zmogljivosti drugega subjekta, družbe Doktor 24, katerega izpolnjevanje pogojev se zaradi neustrezne vključitve v vlogo niti ne bo preverjalo. Zaradi navedenega bi moralo ministrstvo v skladu z 19. točko javnega razpisa vlogo zavrniti, saj ni izpolnjevala pogojev iz javnega razpisa. Tega ni storilo, ampak je sprejelo sklep o izboru in s Telekomom sklenilo pogodbo o sofinanciranju (povezava s točko 2.1.2.2.b). Ocenjujemo, da je ministrstvo s tem dopustilo možnost, da izvajalec ni ustrezno usposobljen za izvajanje storitev, zaradi česar se lahko poveča tveganje, da namen javnega razpisa ne bo dosežen.

2.2.1.d Ministrstvo je Telekom s sklepom o izboru z dne 28. 9. 2023⁴¹ obvestilo, da je bil izbran na javnem razpisu. V njem je navedlo, da mu bo poziv k podpisu pogodbe posredovalo, ko bo prejelo obvestilo o vročitvi tega sklepa. Ministrstvo je izbranega prijavitelja k podpisu pogodbe pozvalo šele 14. 11. 2023⁴² in ne hkrati s posredovanjem sklepa o izboru, s čimer je kršilo uveljavljena postopkovna pravila in podaljšalo postopek izbire izvajalca.

2.3 Aktivnosti po obdobju, na katero se nanaša revizija

Za celovitejši pregled zagotavljanja storitev e-oskrbe v nadaljevanju predstavljamo dogodke, ki so se zgodili po obdobju, na katero se nanaša revizija, in niso predmet te revizije, zato ne vplivajo na izrek mnenja.

ZDOsk-1 ureja sistem dolgotrajne oskrbe, pravice in obveznosti izvajalcev, oseb, zavarovanih za dolgotrajno oskrbo, naloge Republike Slovenije in občin v zvezi z dolgotrajno oskrbo ter obvezno zavarovanje in vire financiranja dolgotrajne oskrbe v Republiki Sloveniji. Kot dodatna pravica do dolgotrajne oskrbe je z ZDOsk-1 predvideno tudi sofinanciranje storitev e-oskrbe, kar je stopilo v veljavo 1. 7. 2025, to je po obdobju, na katero se nanaša revizija. Do sofinanciranja storitev e-oskrbe so upravičene zavarovane osebe na način in pod pogoji, ki jih določa ZDOsk-1, razen v primeru koriščenja celodnevne dolgotrajne oskrbe v instituciji. Za osebe, ki so e-oskrbo prejemale na dan 30. 6. 2025, pa velja posebna ureditev.

V skladu s 70. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dolgotrajni oskrbi (ZDOsk-1B)⁴³ so namreč zavarovane osebe za dolgotrajno oskrbo, ki so na dan 30. 6. 2025 prejemale storitev e-oskrbe na daljavo na podlagi javnega razpisa za financiranje projekta "E-oskrba na daljavo", upravičene do dodatne pravice do storitev e-oskrbe od 1. 7. 2025 do najdlje 31. 12. 2025.

³⁹ Med izvajanjem revizije je ministrstvo pridobilo Pogodbo o izvajanju in zagotavljanju asistence v okviru produkta e-oskrba Telekoma z dne 12. 6. 2017 in aneks št. 1 z dne 14. 4. 2022.

⁴⁰ Konzorcijska pogodba št. 0172023 za izvedbo projekta "E-oskrba na daljavo" z dne 27. 11. 2023.

⁴¹ Št. 1222-172/2023-2720-12.

⁴² E-pošta z dne 14. 11. 2023.

⁴³ Uradni list RS, št. 44/25.

Upravičeni uporabniki storitev e-oskrbe na daljavo morajo s ponudnikom storitev e-oskrbe skleniti pogodbo o zagotavljanju e-oskrbe. V skladu s 14. točko 5. člena ZDOsk-1 je ponudnik storitev e-oskrbe pravna oseba, s katero ministrstvo sklene pogodbeno razmerje na podlagi javnega razpisa ali javnega naročila.

Ministrstvo je po izvedenem strokovnem dialogu⁴⁴ v aprilu 2025 pričelo postopek s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti z vzpostavitvijo dinamičnega nabavnega sistema⁴⁵. Naročilo se nanaša na obdobje od 1. 7. 2025 do 31. 12. 2028, gospodarski subjekt pa lahko ves čas trajanja dinamičnega nabavnega sistema odda prijavo, na podlagi katere ga naročnik, ob izpolnjevanju pogojev v zvezi z naročilom, vključi v katalog ponudnikov. Merilo za izbor ponudnika je bila cena, javno naročilo ni bilo razdeljeno na sklope, ponudnik pa je moral zagotavljati storitve e-oskrbe po celotni Sloveniji⁴⁶. Na podlagi prijave je ministrstvo v maju 2025 sprejelo odločitev⁴⁷, da sposobnost prizna Telekomu in ga uvrsti v katalog ponudnikov. Z njim je 26. 6. 2025 za obdobje od 1. 7. 2025 do 31. 12. 2027 sklenilo Krovno pogodbo o zagotavljanju in sofinanciranju storitev e-oskrbe⁴⁸ v vrednosti 23.400.000 EUR z DDV. Iz obvestila o oddaji javnega naročila⁴⁹ je razvidno, da bo Telekom del naročila oddal podizvajalcem, in sicer storitve sprejema in obravnave klica oziroma alarma z uporabo tehnologije ponudnika ter oceno potrebe po pomoči in organizacije pomoči za uporabnika e-oskrbe (asistenti in zdravstveno osebje).

⁴⁴ Ministrstvo je 11. 12. 2024 vse zainteresirane gospodarske subjekte povabilo k sodelovanju pri strokovnem dialogu v okviru izvedbe predhodnega preverjanja trga v zvezi s pripravo ustrezne razpisne dokumentacije za javno naročilo, katerega predmet je izbor ponudnika e-oskrbe, skladno z ZDOsk-1, in na portalu javnih naročil objavilo predhodno informativno obvestilo (informiranje), št. JN008927/2024-EUe4/01. Dne 17. 3. 2025 je na svoji spletni strani objavilo obvestilo o zaključku strokovnega dialoga.

⁴⁵ Objava na portalu javnih naročil št. JN002471/2025-EUe16/01 z dne 9. 4. 2025.

⁴⁶ Točka 7.7 razpisne dokumentacije in odgovor, objavljen na portalu javnih naročil dne 22. 4. 2025.

⁴⁷ Št. 4300-4/2025-2720-8 z dne 23. 5. 2025.

⁴⁸ Št. 4300-4/2025-2720-13.

⁴⁹ Št. JN002471/2025-EUe29/01 z dne 2. 7. 2025.

3. Mnenje

Revidirali smo uspešnost poslovanja **Ministrstva za solidarno prihodnost** pri pripravi in izvedbi Javnega razpisa za financiranje projekta "E-oskrba na daljavo" v obdobju od 1. 8. 2023 do 30. 9. 2024. Pri pripravi javnega razpisa smo preverili, ali so bili določeni ustrezni cilji, merila, pogoji in mehanizmi za naknadno evalvacijo, pri izvedbi javnega razpisa pa smo preverili, ali je ministrstvo spoštovalo Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije in določila javnega razpisa. Menimo, da je bilo ministrstvo pri pripravi in izvedbi javnega razpisa **delno uspešno**.

Ocenili smo, da so bili cilji v javnem razpisu določeni delno ustrezno. Čeprav so bili določeni in so izhajali iz strateških dokumentov, pa so bili določeni pomanjkljivo. Cilji javnega razpisa so bili določeni opisno in niso vsebovali ciljnih vrednosti. Za 2 izmed 4 ciljev javnega razpisa sta bila določena kazalnika, ki sta določala izhodiščne in ciljne vrednosti, s čimer sta bili opredeljeni ciljni vrednosti, ki naj bi se s tema ciljema dosegli. Od 4 ciljev javnega razpisa je bil le 1 časovno opredeljen, samo 1 merljiv, medtem ko sta bila samo 2 cilja določljiva, kar ni v celoti omogočalo ocenjevanja njihovega doseganja.

Nekateri pogoji za kandidiranje niso bili jasni in preverljivi, saj iz njih niso nedvoumno izhajale zahteve, ki jih je moral prijavitelj izpolnjevati, če je želel kandidirati na javnem razpisu, in so dopuščali subjektivno presojo. Ministrstvo je med pogoje uvrstilo zahteve, ki po vsebini niso predstavljale pogojev, temveč zaveze za čas izvajanja pogodbe. Ministrstvo ni jasno in nedvoumno določilo, kateri pogoji veljajo za obveznega konzorcijskega partnerja in kateri za morebitne druge deležnike. Pogoji so bili povezani s cilji javnega razpisa, vendar bi ministrstvo z natančnejšo opredelitvijo pogojev in njihovega dokazovanja lahko pripomoglo k njihovi pravilnejši uporabi in s tem k doseganju ciljev. Menimo, da ministrstvo posameznih pogojev ni določilo na način, da bi jih moral izpolnjevati tisti partner, ki bo dejansko izvajal aktivnosti, za katere je potrebno izpolnjevanje določenega pogoja.

Pri pregledu meril za ocenjevanje smo ugotovili, da sta bili 2 merili od 4 nejasni, nemerljivi in sta omogočali subjektivno presojo, saj ministrstvo ni natančno določilo, kaj bo pri posameznem merilu ocenjevalo in katere kriterije bo pri tem uporabilo. Navedeni merili sta bili, tako kot tudi preostali 2, povezani s cilji javnega razpisa, vendar bi ministrstvo z natančnejšo opredelitvijo oziroma vnaprej znano obrazložitvijo pojmov in kriterijev za ocenjevanje prijav pripomoglo k pravilnejši uporabi meril in s tem k doseganju ciljev javnega razpisa. Hkrati pa 2 ciljev, ki nista bila jasno določena in merljiva, ne moremo povezati z nobenim izmed meril. Ministrstvo ni določilo minimalnega števila točk, ki bi jih moral prejeti izbrani prijavitelj, ter ni natančno določilo načina ocenjevanja in izračuna ocene.

Celovita naknadna evalvacija doseganja ciljev javnega razpisa ne bo mogoča, ker je ministrstvo v javnem razpisu in v pogodbi določilo primeren kazalnik in pogodbeno zavezo za merjenje samo 2 ciljev javnega razpisa, pri čemer mesečno poročanje za enega izmed navedenih 2 ciljev ni bilo ustrezno zaradi napačno določene osnove za merjenje doseganja cilja. Za 2 cilja javnega razpisa ministrstvo ni določilo kazalnikov za merjenje ciljev javnega razpisa. Celovita naknadna evalvacija doseganja ciljev javnega razpisa ne bo mogoča tudi zato, ker je bil izmed 4 ciljev javnega razpisa ustrezno določen samo 1 cilj razpisa. Poleg navedenega celovita naknadna evalvacija ne bo mogoča tudi zaradi nepoznavanja ciljne populacije in ker vključevanje novih uporabnikov v projekt "E-oskrba na daljavo" ni temeljilo na preverjanju z javnim razpisom določenih pogojev.

Ministrstvo pred izvedbo javnega razpisa ni preverilo, ali obstaja več izvajalcev storitev e-oskrbe in na katerih območjih lahko zagotavljajo storitve e-oskrbe, in temu primerno ni oblikovalo javnega razpisa, da bi zagotovilo učinkovito in gospodarno porabo javnih sredstev ter izbralo najbolj ugodne ponudnike. Poleg tega ministrstvo ni v celoti spoštovalo Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije, določil razpisne dokumentacije oziroma lastnih sklepov, saj zapisnika o odpiranju vlog ni podpisala predsednica strokovne komisije, komisija ni pripravila zapisnika o ocenjevanju vlog in predloga izbora prijavitelja ter izbranega prijavitelja ni pozvala k podpisu pogodbe hkrati s posredovanjem sklepa o izboru. Ministrstvo je prijavo družbe Telekom Slovenije, d.d. štelo za ustrezno, kljub temu da družba Telekom Slovenije, d.d. družbe Doktor 24, zdravstvene in telemedicinske storitve, d.o.o., ki je tudi izvajala del storitev e-oskrbe, ni ustrezno vključila v prijavo na javni razpis.

4. Priporočila

Ministrstvu za solidarno prihodnost priporočamo, naj pri pripravi in izvedbi javnih razpisov:

- cilje posameznih javnih razpisov določi tako, da bodo merljivi, določljivi in povezani z zelenimi rezultati, ter določi kazalnike za merjenje ciljev razpisa;
- med pogoje za kandidiranje uvrsti zgolj zahteve, ki so jasne, razumljive, uresničljive in objektivno preverljive v času pregleda vlog prijaviteljev; razpisna dokumentacija naj bo nedvoumna in pregledna, iz nje naj bodo jasno razvidne zahteve, ki jih morajo posamezni deležniki izpolnjevati, in način njihovega dokazovanja; preveri naj resničnost izjav o izpolnjevanju pogojev, ki jih predložijo prijavitelji; pri pripravi javnih razpisov naj prouči, ali je določeno zahtevo smiselno uvrstiti med pogoje ali med pogodbene zaveze; razpisni pogoji naj bodo oblikovani tako, da prispevajo k uresničevanju ciljev javnega razpisa;
- določi merila, ki bodo jasna, nedvoumna in bodo omogočala objektivno ocenjevanje;
- za vsak cilj definira ustrezen kazalnik za presojanje doseganja cilja, ki naj bo neposredno povezan s ciljem.

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. Ministrstvu za solidarno prihodnost,
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