



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Prežihova 4, 1000 LJUBLJANA

Telefon: 178 58 88

Telefax: 178 58 91

Na podlagi Zakona o Računskem sodišču in v skladu s
Poslovníkom Računskega sodišča Republike Slovenije
prvostopenjski senat (v nadaljevanju senat) v sestavi:

dr. Etelka Korpič Horvat, predsednica
mag. Nataša Knaubert-Šorli, pooblašćena revizorka, poročevalka in
Zdenka Vidovič, pooblašćena revizorka, član

izdaja naslednje

POROČILO

o nadzoru

ZDRAVSTVENI DOM LJUBLJANA
Miklošićeva 24, Ljubljana

Številka: 1213-6/95-20

Ljubljana, 17.12.1996

I. UVOD

V program dela Računskega sodišča za leto 1995 je bil uvrščen tudi nadzor v ZDRAVSTVENEM DOMU LJUBLJANA, Miklošičeva 24, Ljubljana (v nadaljevanju ZDL). Nadzor je bil opravljen kot preizkus pravilnosti:

- sistemizacije in zaposlovanja
- izplačila plač, drugih osebnih prejemkov in povračil
- plačevanja delovnih storitev po pogodbah o delu
- izplačevanja avtorskih honorarjev
- obračunavanja potnih nalogov
- plačevanja storitev prek študentskega servisa.

Revizija je bila opravljena na podlagi Sklepa o izvedbi nadzora (št. 1213-6/95-1), ki ga je izdalo Računsko sodišče Republike Slovenije dne 30.11.1995. Nadzor sta opravili revizijska sodelavka Marica Troha-Škerjanec in revizijska asistentka Helena Kralj na podlagi pooblastila št. 1213-6/95-2 z dne 30.11.1995. Po opravljenem pregledu je članica Računskega sodišča Nataša Knaubert-Šorli izdala Predhodno poročilo o nadzoru v ZDL št. 1213-6/95-15 z dne 26.7.1996.

Zoper predhodno poročilo je ZDL dne 9.8.1996 vložil pripombe, ki jih je obravnaval prvostopenjski senat (v nadaljevanju senat) v sestavi:

1. dr. Etelka Korpič Horvat, predsednica
2. mag. Nataša Knaubert-Šorli, pooblaščen revizorka, poročevalka in
3. Zdenka Vidovič, pooblaščen revizorka, član.

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti je pristojna članica Računskega sodišča dne 26.2.1996 izdala sklep številka 1213-6/95-8 s katerim je ZDL naložila, da jih odpravi.

V pripombah ZDL prereka ugotovitvam o:

- *sistemizaciji in prvi razporeditvi*
- *izplačevanju dodatka za delo v manj ugodnem delovnem času v Službi nujne medicinske pomoči (v nadaljevanju: SNMP) in dodatka za mentorsko delo*
- *izplačilu delovne uspešnosti*
- *izplačilu solidarnostne pomoči*
- *izplačilu avtorskih pogodb in*
- *izplačilu prek študentskih servisov.*

Senat je ugotovitve v predhodnem poročilu, na katere ni bilo pripomb, privzel kot veljavne.

Pravna podlaga delovanja

ZDL je bil ustanovljen s sklepom Mestnega sveta z dne 22. 11. 1967, ko so nanj prenesle ustanovitelske pravice ljubljanske občine, občina Grosuplje, Univerza v Ljubljani, tovarne in druge organizacije za obratne ambulate.

ZDL opravlja zdravstveno dejavnost na primarni in sekundarni ravni ter znanstveno raziskovalno delo s področja primarnega zdravstvenega varstva in praktični pouk za učence in študente medicinske fakultete pod pogoji, določenimi z zakonom. Dejavnost ZDL je opredeljena v 5. členu Statuta DO ZD Ljubljana, sprejetega 23.11.1982.

Dejavnost se izvaja v okviru naslednjih organizacijskih enot:

- enota osnovnega zdravstvenega varstva Bežigrad
- enota osnovnega zdravstvenega varstva Center
- enota osnovnega zdravstvenega varstva Moste - Polje
- enota osnovnega zdravstvenega varstva Šiška
- enota osnovnega zdravstvenega varstva Vič - Rudnik
- enota osnovnega zdravstvenega varstva Grosuplje
- organizacijska enota zavoda - Skupne službe.

Organi ZDL so:

- svet zavoda
- strokovni svet
- komisije sveta zavoda
- direktor zavoda
- direktorji organizacijskih enot.

Odgovorne osebe v ZDL v času nadzora:

1. mag. Franc Bohinc, dipl.oec., v. d. direktorja ZDL
2. Tatjana Romšek - Poljšak, dipl.oec., pomočnica direktorja ZDL za ekonomsko-finančne zadeve
3. dr. Milan Kolbe, direktor organizacijske enote Center
4. dr. Zvonko Rauber, direktor organizacijske enote Moste - Polje
5. dr. Jože Golmajer, direktor organizacijske enote Vič - Rudnik
6. dr. Vida Poljanec- Kolbezen, direktorica organizacijske enote Šiška
7. dr. Janez Vrbošek, direktor organizacijske enote Bežigrad
8. dr. Štefan Fortuna, direktor organizacijske enote Grosuplje
9. Meta Kos - Jarc, dipl. iur., direktorica organizacijske enote Skupne službe.

II. UGOTOVITVE

1. Sistemizacija in zaposlovanje

Na dan 31.12.1994 je bilo v ZDL zaposlenih 1835 delavcev, dne 5.12.1995 pa 1700. Število zaposlenih se je v tem času zmanjšalo zaradi upokojitev ter odhodov

delavcev. Razlogi za zmanjševanje števila zaposlenih so bili v zmanjšanem obsegu sredstev, ki jih je Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije zagotovil ZDL zaradi uvajanja zasebne prakse.

Direktor ZDL je sprejel akt o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest z veljavnostjo od 1.2.1994 dalje.

Ugotovljeno je bilo, da od 1700 zaposlenih 133 delavcev (7,8%) na dan 5.12.1995 ni imelo zahtevane stopnje izobrazbe za zasedbo delovnega mesta.

2. Izplačila plač, drugih osebnih prejemkov in povračil

Nadzor pravilnosti obračuna in izplačila plač je bil opravljen za mesec november 1995, za vse zaposlene v ZDL z namenom da se ugotovi:

- skladnost oblikovanja in višine osnovne plače z Zakonom o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti (v nadaljevanju ZRPJZ)
- zakonitost napredovanj in prerazporeditev glede na Pravilnik o napredovanju delavcev zaposlenih v zdravstvu (v nadaljevanju Pravilnik o napredovanju)
- usklajenost obračuna delovne dobe z Zakonom o delovnih razmerjih (v nadaljevanju ZDR) ter Kolektivno pogodbo za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije (v nadaljevanju KPDZSV)
- usklajenost obračuna delovne uspešnosti in dodatkov z določbami 17., 18. in 19. člena ZRPJZ
- usklajenost obračunavanja drugih osebnih prejemkov in povračil z ZRPJZ
- usklajenost obračuna davka od osebnih prejemkov z določili Zakona o dohodnini (v nadaljevanju ZDoh)
- zakonitost obračuna plače direktorja glede na Uredbo o kriterijih za določanje količnikov za določitev osnovne plače direktorjev javnih zavodov (v nadaljevanju Uredba o kriterijih) in Odredbo o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev bolnišnic, zdravstvenih domov, Inštituta za varovanje zdravja Republike Slovenije in zavodov za zdravstveno varstvo (v nadaljevanju Odredba o merilih).

2.1. Osnovna plača

Izhodiščana plača za I. tarifni razred za mesec november 1995 je v ZDL znašala 33.500,00 SIT, kar je v skladu z uradno objavljeno višino po Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v RS (v nadaljevanju KPND).

2.2. Napredovanja

Preverjena je bila dokumentacija o napredovanju 133 delavcev, po stanju na dan 5.12.1995, ki ob prvi razporeditvi niso izpolnjevali pogojev za zasedbo delovnega mesta glede na pogoje, potrebne za napredovanje. V nasprotju s 34. členom Pravilnika o napredovanju (1. če ima delavec na dan uveljavitve Pravilnika o napredovanju

najmanj 20 let delovne dobe, od tega 10 let na delovnih mestih enake ali podobne stopnje zahtevnosti; 2. če z delodajalcem sklene pogodbo o izobraževanju; 3. če v času prve razporeditve ni bilo organiziranega verificiranega šolanja ustrezne usmeritve) je napredovalo 36 delavcev.

Izplačilo plač po novih razporeditvah je bilo prvič izvedeno z oktobrsko plačo 1994, za razdobje od uveljavitve ZRPJZ (23.4.1994) do oktobra 1995 pa je bil izvršen poračun.

Začasno soglasje Ministrstva za zdravstvo k izplačilu akontacije plač in poračunov, določenih na podlagi navedenih prvih razporeditev delavcev, je bilo izdano dne 28.9.1994 (št. 143-4/94). Dokončno potrditev razporeditve so pridobili od pristojnega ministrstva dne 10.3.1995 za 1863 ljudi - po stanju zaposlenih z dne 23.4.1994.

V pripombah k predhodnemu poročilu je ZDL navedel, da so razporejali delavce na delovna mesta, za katera ne izpolnjujejo pogojev strokovne izobrazbe zato, ker so jih v to prisilile razmere - niso uspeli zaposliti delavcev z zahtevano strokovno izobrazbo. Nadalje je navedel, da glede napredovanja teh delavcev ni kršil veljavne zakonodaje, češ da so bila vsa napredovanja izvršena v skladu s 34. členom Pravilnika o napredovanju. Pri tem so izhajali iz dejstva, da imajo v sistemizaciji delovnih mest določeno alternativno strokovno izobrazbo.

Senat je pripombe zavrnil. Pravilnik o napredovanju v 34. členu določa v katerih primerih lahko zaposleni, ki ne izpolnjuje pogojev za napredovanje, pri prvi razporeditvi izjemoma napreduje. Ker je 36 delavcev ob prvi razporeditvi napredovalo, čeprav jih ni bilo mogoče uvrstiti v nobeno od naštetih izjem, je bilo njihovo napredovanje v nasprotju z veljavnimi predpisi.

V zvezi s sistemizacij delovnih mest z določeno alternativno izobrazbo pa je senat opozoril, da ZRPJZ v 6. členu točno določa zahtevano izobrazbo za zasedbo delovnih mest v posamezni tarifni skupini in ne dopušča alternativne izobrazbe.

ZDL je nadalje oporekal ugotovitvi iz predhodnega poročila, da količnik delovnega mesta organizator-programer ni usklajen z enotnim seznamom delovnih mest, ki ga je določilo Ministrstvo za zdravstvo v spremnem dopisu št. 143-5/94 z dne 2.12.1994. Pri tem se je oprl tudi na potrditev take ocene s strani Ministrstva za zdravstvo.

Senat je pripombe sprejel.

2.3. Vrednotenje podeljenega naziva

Ministrstvo za zdravstvo je dne 7.6.1995 na podlagi 72. člena Zakona o zdravstveni dejavnosti za aktivni prispevek na strokovnem, pedagoškem oz. raziskovalnem področju podelilo prof. dr. M.R. naziv višji svetnik. Vrednotenje tega naziva je urejeno s posebnim predpisom. Na podlagi podeljenega naziva je bil prof. dr. M.R. prerazporejen z delovnega mesta s količnikom 6,8 na delovno mesto višji svetnik s količnikom delovnega mesta 9,0.

Nepravilnosti pri obračunu in izplačilu niso bile ugotovljene.

2.4. Delovna uspešnost

Pri pregledu izplačil dela plače iz naslova delovne uspešnosti za mesec november 1995 za 55 zaposlenih je bilo v dveh primerih ugotovljeno, da je višina izplačil za posameznega delavca presegla 20% osnovne plače, kar je v nasprotju s 17. členom ZRPJZ.

V zvezi s to ugotovitvijo je ZDL priznal, da je v posameznih primerih res prišlo do mesečno višjega izplačila, so pa ugotovili, da v nobenem primeru delavec iz naslova delovne uspešnosti povprečno v letu 1995 ni prejel več kot 20% osnovne plače mesečno.

V skladu z določilom 18. člena ZRPJZ se skupni obseg sredstev za plačilo delovne uspešnosti določa mesečno, zato se tudi del plače za delovno uspešnost posameznika (18. člen ZRPJZ) določa mesečno. Da je taka razlaga pravilna, je razvidno tudi iz navedenih določil zakona, ki uporablja termin "plača" v ednini in se obračunava in izplačuje mesečno, zato senat potrjuje ugotovitve iz predhodnega poročila.

2.5. Dodatki

2.5.1. Dodatek za delovno dobo

Pri pregledu dodatka za delovno dobo za november 1995 za 55 zaposlenih od 1709 delavcev (izračun iz delovnih ur), zajetih v vzorec, je bilo ugotovljeno, da osnova za obračun dodatka vključuje poleg osnovne plače tudi dodatke za delo v času, ki je manj ugoden, kar je v nasprotju z 19. in 20. členom ZRPJZ.

ZDL je pisno obvestil, da je bila ugotovljena nepravilnost odpravljena..

2.5.2. Dodatek za delo v manj ugodnem delovnem času

Na podlagi 40. člena ZDR in 30. člena KPDZSV je direktorica Organizacijske enote skupne službe dne 15.6.1995 uvedla deljen delovni čas za delavce iz oddelka avtomatske obdelave podatkov (v nadaljevanju: AOP) z namenom odprave nadurnega dela.

Pri pregledu je bilo ugotovljeno, da delavcem ZDL na podlagi omenjenega sklepa mesečno izplačujejo dodatek za delo v manj ugodnem delovnem času - za deljen delovni čas, ko traja prekinitev dela nad 2 uri. Dodatek izplačujejo v višini 20 % osnovne plače delavca. Evidenc o prisotnosti delavcev na delu ZDL ob času nadzora ni vodil. Namen uvedbe deljenega delovnega časa v oddelku AOP ni bil v celoti dosežen, ker je iz plačilnih list razvidno, da so se tudi po uvedbi deljenega delovnega časa izplačevale nadure.

ZDL je v zvezi s temi ugotovitvami navedel, da res nimajo evidenc o prisotnosti teh delavcev na delu, zato jih bodo uvedli, v zvezi z obračunavanjem in izplačevanjem nadur pa so zatrdili, da nadur zaradi narave dela ni mogoče v celoti odpraviti.

Deljen delovni čas in tudi nadurno delo sta zakoniti obliki delovnega časa, ki se lahko uvedeta v skladu z zakonskimi in avtonomnimi normami, vendar pa se nadurno delo lahko prizna le izjemoma v primerih in pogojih, ki so točno določeni v zakonu in kolektivnih pogodbah.

KPDZSV v prvem odstavku 84. člena določa vrste dodatkov za delo v manj ugodnem delovnem času in njihovo najnižjo višino. ZDL jih je izplačeval pri novembrski plači za leto 1995 v najnižji višini. Izjema so bili delavci v službi nujne medicinske pomoči (v nadaljevanju SNMP), ki so imeli priznan izmenski dodatek v višini 25% (najnižji 10%).

Pri pregledu obračunavanja dodatkov iz vzorca 55 plačilnih list za mesec november 1995 (od več kot 1700) je bilo ugotovljeno, da so bili dodatki prikazani skupaj z osnovno plačo, zato skupnega obsega srestev za plačilo dodatkov za ZDL kot celoto ni bilo mogoče ugotoviti. Nepravilnosti, ki so bile ugotovljene pri pregledu vzorca, so bile naslednje:

- dodatek za nočno delo se je izplačeval za celotno nočno izmeno (9 ur) in ne za 8 ur kot izhaja iz 39. člena ZDR
- delo na dan praznika (podnevi) je bilo v nekaterih primerih (enota Vič-Rudnik, Šiška) ovrednoteno s 350 % dodatka, delavec pa je prejel za ta dan tudi nadomestilo, kar ni v skladu s kolektivnima pogodbama
- dodatek za troizmensko delo v višini 25 % so delavcem v SNMP obračunavali od osnove, ki je vključevala redno delo in dodatke za nočno oz. nočno in nedeljsko oz. praznično delo, kar ni v skladu s 83. členom KPDZSV.

ZDL je pisno potrdil, da je bil računalniški program v delu, kjer so bile ugotovljene nepravilnosti pri izračunu ostalih dodatkov, popravljen, popravljen pa je bil tudi način evidentiranja, ki je podlaga za obračun teh dodatkov.

V zvezi z dodatkom za izmensko delo v SNMP (25% od osnovne plače) je ZDL predlagal, da ostane dodatek nespremenjen, ker je velik problem zagotoviti ustrezno število zdravnikov za opravljanje neprekinjenega izmenskega dela po 12 ur, pa tudi zato, ker 67. člen KPZZ določa le najnižji dodatek (10% od osnovne plače) in zatorej višina tega dodatka ni v nasprotju s citiranim določilom.

Senat je ugotovil, da ZDL z izplačilom dodatka za izmensko delo v višini 25% od osnovne plače ni kršil 67. člena KPZZ, priporoča pa, da, zaradi izkazane izgube v letu 1994 in v prvi polovici leta 1995, ponovno prouči upravičenost tolikšnega dodatka.

2.5.3. Dodatek za znanstveno stopnjo

Pri pregledu plač za vse zaposlene v ZDL za november 1995 je bilo ugotovljeno, da dodatek za magisterij prejema 12 delavcev, dodatek za doktorat pa 2 delavca. Nepravilnosti pri obračunu in izplačilu dodatka niso bile ugotovljene.

2.5.4. Dodatek za mentorsko delo

Pri pregledu izplačil za november 1995 je bila pregledana dokumentacija izplačil tega dodatka za vzorec 55 delavcev (od 1709 delavcev). Ugotovljeno je bilo, da je bil postopek izračuna tega dodatka pravilen, obseg opravljenih mentorskih ur, določenih z odločbo mentorju, ki jo izda direktor organizacijske enote, pa sporen. Ugotovljeno je bilo, da je bilo število ur, ki so jih plačale izobraževalne organizacije ZDL, nižje od števila ur, za katere je bil izplačan mentorski dodatek.

V 86. členu KPDZSV in 71. členu KPZZ je določeno, da pripada delavcu, ki je ob svojem rednem delovnem času določen za uvajanje pripravnikov, specializantov in delavcev na usposabljanju (pripravnik, inštruktor), za vsako, s programom določeno mentorsko uro, dodatek v višini 30% od urne vrednosti njegove osnovne plače, za opravljanje mentorskega dela pa se mu zmanjša redna delovna obveznost za 2 uri tedensko.

Ker obe kolektivni pogodbi navajata s programom določene mentorske ure za osnovo za izplačilo mentorskega dodatka, se ta dodatek obračuna za tako določene ure. To je primer pri izvajanju mentorskega dela na podlagi pogodb, sklenjenih z izobraževalnimi organizacijami, kjer je število mentorskih ur enako številu ur po programu usposabljanja. Kadar pa je število ur, določenih po pogodbi, nižje od števila ur, določenega po izobraževalnem programu, je ekonomsko upravičeno, da zavod obračuna mentorski dodatek le za število ur po pogodbi.

ZDL je v dopisu št. 470-3/96 z dne 25.11.1996 navedel, da je odpravil nepravilnosti pri obračunu mentorskega dodatka, ker je:

- *upošteval programsko določene ure v primerih, ko ima z izobraževalno organizacijo sklenjeno pogodbo (študijski program Visoke šole za zdravstvo, Srednje zdravstvene šole), kar velja predvsem za študente na praksi*
- *za zdravnike sekundarije predvidel program dela z vitalno ogroženimi pacienti in sicer 80 ur*
- *pri delu s pripravniki za leto 1995 upošteval ordinacijski čas zdravnikov 6 ur dnevno, v letu 1996 pa znižal ta čas na 4 ure dnevno.*

Plačila za vaje študentov 6. letnika Medicinske fakultete je označil kot problematične, ker omenjena izobraževalna institucija plačuje le po 60 mentorskih ur na enega študenta, medtem ko vaje dejansko trajajo 7 tednov.

Senat je potrdil ugotovitve iz predhodnega poročila glede priznavanja obsega mentorskih ur. Po dikciji KPZZ je res mogoče, da program določa toliko mentorskih ur, kolikor je mentorjev mesečni delovni čas (razen dveh ur na teden, ki sta namenjeni mentorjevemu delu in za kateri se mu zmanjša delovna obveznost), vendar ni opravičljivo, da se s programom mentorskega dela določi tako visoko število mentorskih ur. Narava mentorskega dela ni taka, da bi se na primer moral mentor s specializantom, ki že poseduje določeno znanje, ukvarjati 136 ur na mesec. Nadalje KPZZ ne priznava dodatka za mentorstvo zdravnikom, pri katerih študenti opravljajo

prakso ali vaje. Iz tega naslova ZDL še vedno neupravičeno izplačuje mentorski dodatek.

2.5.5. Dodatek za vodenje oziroma inštruktažo

Pri pregledu plač za mesec november 1995 za vse zaposlene v ZDL je bilo ugotovljeno, da je v ZDL dodatek za vodenje prejelo 136 delavcev v razponu od 0,2 do 0,9 količnika izhodiščne plače za I. tarifni razred po KPND.

V obliki dodatka za vodenje so dodatek za inštruktažo v višini 0,5 količnika prejeli tudi inštruktorji pri uvajanju računalniško podprtega informacijskega sistema. Dodatek za inštruktažo ni dovoljen niti po KPDZSV (73. člen) niti po KPZZ (65. člen).

ZDL je pisno obvestil, da je bila ugotovljena nepravilnost odpravljena tako, da je dodatek za inštruktažo spremenil v dodatek za stimulacijo in v primerih, da je bila obračunana stimulacija večja od dovoljene, ugotovil razliko in jo ustrezno knjižil, s čimer ni presegel dovoljene mase iz tega naslova za leto 1995.

Dodatka za inštruktažo se ne more v skladu z ZRPJZ spremeniti v dodatek za stimulacijo, ker za to v predpisih ni podlage. Ta dodatek pa tudi ne more biti izplačan kot del plače za delovno uspešnost, ker se del plače iz naslova delovne uspešnosti lahko izplačuje le pod pogoji in na način kot je določen v 17. in 18. členu ZRPJZ.

2.5.6. Dodatek za delo preko polnega delovnega časa (nadurno delo)

V pregled evidenc nadurnega dela, izplačanega za november 1995, je bilo zajetih 43 zaposlenih iz različnih organizacijskih enot, za katere je bil izdelan kumulativni pregled izplačanih nadur po mesecih za dve vrsti nadur - nadure, opravljene v času nujne medicinske pomoči, in druge nadure. Za 11 delavcev je bil presežen mesečni skupni obseg opravljenih ur v času izven rednega delovnega časa, v posameznih primerih tudi mesečna omejitev (20 nadur). Dva zaposlena, ki sta opravljala nujno medicinsko pomoč, pa sta v 11 mesecih opravila 492 oz. 504 nadur.

Sklepi o odobritvi nadurnega dela so se v ZDL izstavljali za nazaj (kar je razvidno iz opisa dela na posameznih sklepih). Zavod za zaposlovanje Slovenije ni bil seznanjen z uvedbo dela preko polnega delovnega časa. V evidencah o prisotnosti na delu obseg nadurnega dela ni bil posebej evidentiran. V mesečnem Poročilu o urah, na podlagi katerega se se obračunavale plače, so se evidentirale le nadure nujne medicinske pomoči. Obrazložitve razlogov za uvedbo nadurnega dela so bile zelo splošne (npr. "povečan obseg dela"). Nekateri sklepi so bili s formalnega vidika nepopolni (brez datuma, brez obrazložitve razlogov za nadurno delo).

Evidenc o nadurnem delu v ZDL niso vodili. Nadalje je bilo ugotovljeno, da je odredbodajalec, direktor organizacijske enote, določal obseg nadurnega dela posameznega delavca na podlagi že opravljenega dela. V službi SNMP je vodja službe sam sebi odredjal nadurno delo.

Obsega sredstev za nadurno delo delavcem v SNMP ni bilo mogoče ugotoviti, ker so izplačila vključevala tudi dodatke za nočno, nedeljsko in praznično delo.

Nadurno delo je izjema zaradi varstvenega in zaposlovalnega vidika. Temelji nadurnega dela so določeni v četrtem odstavku 24. člena Zakona o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja po katerem sme le izjemoma delovni čas delavca trajati več kot poln delovni čas, pod pogoji, določenimi v zakonu, kolektivni pogodbi in splošnem aktu. Teh pogojev ZDL ni upošteval.

3. Plača direktorja

Ministrstvo za zdravstvo je direktorju ZDL določilo z odredbo z dne 21.7.1994 količnik za določitev osnovne plače, ki se je uporabljal od uveljavitve ZRPJZ dalje.

Direktorju je bila dne 30.11.1994 izdana odločba o višini količnika za določitev osnovne plače, ki je istočasno določila tudi dodatek za delovno uspešnost. Višina tega dodatka je bila dne 30.11.1994 določena na 42. seji koordinacije direktorjev enot ZDL. To je v nasprotju s tretjim odstavkom 17. člena ZRPJZ, ki določa, da višino plače za delovno uspešnost določi za imenovanje pristojni organ.

ZDL je pisno sporočil, da je bila ugotovljena nepravilnost odpravljena.

4. Drugi prejemki delavcev

4.1. Regres za letni dopust

Iz knjigovodskih evidenc ZDL je bilo ugotovljeno, da so bila za januar 1995 knjižena izplačila regresa za letni dopust, ki so izhajala iz pravic iz leta 1994, in bi morala biti knjižena za leto 1994.

Pri izplačilu regresa v maju leta 1995 so bile v nasprotju z Zdoh pri obračunu davka od osebnih prejemkov upoštevane olajšave za vzdrževane družinske člane ter 11% splošna olajšava, davek od osebnih prejemkov pa je bil obračunan po najnižji davčni stopnji 17 %, čeprav je bilo izplačilo regresa izvršeno kot drugo izplačilo v mesecu (poleg plače).

V obdobju od januarja do novembra 1995 je bilo za letni regres izplačano bruto 112.511.734,20 SIT.

4.2. Odpravnine

Pri pregledu dokumentacije je bilo ugotovljeno, da je bila v letu 1995 štirim zdravnikom, dokupljena zavarovalna doba na podlagi sklepa Sveta zavoda št. 339, z dne 23.3.1995. Svet zavoda je zavzel stališče, da se delavcem, ki se želijo upokojiti, dokupi polovica let, ki delavcu manjkajo do polne pokojninske dobe (študijska leta in služenje vojaškega roka) pod pogojem, da se delavca, ki se upokoji, ne nadomesti z novozaposlenim delavcem. ZDL je želel tako rešiti problem presežnih delavcev.

ZDL za dokup zavarovalne dobe ni imel zakonske podlage.

Nadalje je bilo ugotovljeno, da je bila družinama enega umrlega delavca in ene umrle delavke izplačana odpravnina po 65.a členu Pravilnika o delovnih razmerjih, osebnih dohodkih in dodatkih, v katerem je določeno, da delavcu ob upokojitvi pripada odpravnina v skladu s KPDZSV. Ker kolektivni pogodbi v primeru smrti delavca izplačila odpravnine ne predvidevata, sta bili obe odpravnini izplačani neupravičeno.

Ocena neupravičeno izplačanih sredstev iz naslova odpravnin v prvih enajstih mesecih leta 1995 je bila 3.619.897,95 SIT.

4.3. Jubilejne nagrade

Pri pregledu evidence o delovni dobi za 14 zaposlenih, ki so jubilejno nagrado prejeli v novembru 1995, nepravilnosti niso bile ugotovljene.

V obdobju januar-november 1995 je bilo izplačano 149 jubilejnih nagrad v skupnem znesku 7.245.510,00 SIT.

4.4. Solidarnostne pomoči

V obdobju prvih enajstih mesecev leta 1995 je ZDL izplačal solidarnostne pomoči 60. delavcem - v skupni višini 4.001.177,20 SIT za naslednje namene:

- zaradi daljše bolezni izplačila za leto 1995 in 1994 skupno 48 izplačil (3 osebe po 2 izplačili za leti 1994 in 1995 hkrati),
- smrt delavca ali družinskega člana in drugi razlogi 12 izplačil.

V nadzor so bila zajeta vsa izplačila v nadzorovanem obdobju. Ugotovljeno je bilo, da je bila trem delavkam izplačana solidarnostna pomoč kot povračilo preveč plačanega davka od osebnih prejemkov - zaradi napačno obračunane plače. (Zaradi napake pri vnosu podatkov delavke niso prejele plač, zato jim je bila pri naslednjem izplačilu obračunana plača za dva meseca in davek obračunan od celotne osnove). Po namenu izplačila je bilo to ravnanje v nasprotju s 101. členom KPDZSV in 84. členom KPZZ, hkrati pa je tudi v nasprotju s 14. in 15. členom Zakona o računovodstvu (v nadaljevanju ZR), katera določata, da mora biti osnova za knjiženje poslovnih sprememb pravilna in verodostojna knjigovodska listina.

V predhodnem poročilu je bilo nadalje ugotovljeno, da je ZDL solidarnostne pomoči v nekaterih primerih izplačeval brez pisnega zahtevka upravičenca.

ZDL je prerekal ugotovitev iz predhodnega poročila v zvezi z izplačevanjem solidarnostne pomoči, češ da so se s predstavniki sindikatov v ZDL dogovorili, da bodo pomoči izplačevali na podlagi evidenc prisotnosti in da poseben zahtevek delavca zanje ni potreben.

Senat je potrdil ugotovitev o nepravilnosti iz predhodnega poročila, ki se je nanašala na obveznost knjiženja na podlagi pravih in verodostojnih knjigovodskih listin (14.

in 15. člen ZR), ni pa očital ZDL nepravilnosti zaradi manjkajočih zahtevkov upravičencev.

4.5. Nadomestila izplačil za čas odsotnosti z dela zaradi bolezni in nege družinskega člana

Pri pregledu izplačil za mesec november 1995 je bilo ugotovljeno, da se je osnova za izračun nadomestil vseh zaposlenih v nadzorovanem obdobju obračunavala po KPDZSV.

Nepravilnosti niso bile ugotovljene.

5. Povračilo stroškov v zvezi z delom

5.1. Regres za prehrano

V vzorec je bila zajeta dokumentacija za enote Bežigrad, Grosuplje in DSOSD za obdobje junij - september 1995. Povračilo stroškov za prehrano med delom so delavcem izplačevali v gotovini preko blagajne v vseh enotah razen v enoti Bežigrad (nakazilo na TR). Višina povračila stroškov prehrane med delom je bila v vseh enotah odvisna od števila dni prisotnosti na delu razen v enoti Šiška, kjer so odsotnost v času letnega dopusta obračunali enkrat v letu vsem delavcem hkrati in za cel mesec. Takšen način obračuna je bil v nasprotju z zahtevo, da se obračunavajo stroški le za dneve dejanske prisotnosti na delu. Višina izplačanega povračila v posameznih mesecih je presegla z uredbo določen znesek, v nekaterih mesecih pa je bila nižja, vendar so bile razlike minimalne. V mesecih, ko je višina nadomestila presegala z Uredbo o višini povračil stroškov v zvezi z delom in drugih prejemkov, ki se pri ugotavljanju davčne osnove priznavajo kot odhodek (v nadaljevanju Uredba o višini povračil) določeni znesek, sta bila kršena 16. in 22. člen ZDoh.

V skladu z 2. odstavkom 102. člena KPDZSV in 85. členom KPZZ so pripadali delavcem v SNMP v primeru celodnevnega dežurstva trije obroki dnevno. Pri pregledu je bilo ugotovljeno, da je ZDL za te delavce plačeval stroške organizirane prehrane po izstavljenih fakturah, cena obroka pa ni presegla višine nadomestila po Uredbi o višini povračil.

5.2. Stroški prevoza na delo in z dela

V pregled so bila zajeta izplačila za obdobje junij - september 1995 za enote Bežigrad, Grosuplje in DSOSD. ZDL je zaposlenim plačeval stroške prevoza v višini cene mesečne vozovnice za mestni promet oz. na podlagi vozovnice za primestni promet, v nekaterih primerih tudi obe, upoštevajoč prisotnost na delu, razen v enoti Šiška. V tej enoti so odsotnost v času letnega dopusta obračunali enkrat letno za vse delavce, zato v tem mesecu nadomestilo delavcem ni pripadlo. Takšen način obračuna je bil v nasprotju z zahtevo, da se stroški obračunajo le za dneve dejanske prisotnosti na delu (102. člen KPDZSV).

5.3. Izplačila na podlagi potnih nalogov

V obdobju od 1.1.1995 do 30.9.1995 je bilo v ZDL obračunano in izplačano 14,8 mio SIT povračil stroškov za službena potovanja v državi in tujini, med njimi preko 8 % za službena potovanja v tujino. V vzorec so bila zajeta izplačila za obdobje junij - september 1995 za organizacijske enote Bežigrad, Grosuplje in DSOSD. Ugotovljene so naslednje nepravilnosti:

- V enoti Grosuplje kilometrina ni bila izplačana na podlagi verodostojnih knjigovodskih listin, temveč na osnovi seznama o prevoženih kilometrih upravičenca. Po izjavi odgovorne osebe naj bi se nalogi s podpisi odredbodajalca hranili v enoti Grosuplje. Pri pregledu dokumentacije organizacijske enote Bežigrad je bilo ugotovljeno, da obračunu stroškov prevoza (letalska vozovnica) ni bil priložen potni nalog. V času nadzora je bil nalog št. 52A/95 dostavljen z obrazložitvijo, da se je nahajal v enoti. V obeh opisanih primerih je šlo za nespoštovanje 12. in 15. člena ZR.
- V posameznih primerih obračuni niso opravljeni v predpisanem roku (v 7-ih oz. najkasneje 8-ih dneh po končanem potovanju).

6. Izplačila po pogodbah o delu

V obdobju od 1.1.1995 do 30.11. 1995 je bilo v ZDL po pogodbah o delu obračunanih in izplačanih 61 mio SIT. V novembru 1995 je bilo opravljeno izplačilo po 109 pogodbah. Dela po pogodbi praviloma trajajo daljše časovno obdobje (več mesecev, tudi celo leto).

V vzorec je bilo zajetih 83 pogodb z izplačili v decembru 1995 v skupnem znesku 4 mio SIT. Od skupaj 83 izplačil je bilo 27 izplačil za zunanje sodelavce, ostalo pa za delavce ZDL. Pri pregledu je bilo ugotovljeno, da so bile nekatere pogodbe sklenjene za nazaj, pogodbe niso bile oštevilčene, opis dela je bil na nekaterih pogodbah pomanjkljiv, prav tako tudi vrednost pogodbenega dela ni bila točno določena, zato ni bilo mogoče kontrolirati, če se izplačilo ujema z zneskom, navedenim v pogodbi. Pogodbe iz vzorca so bile sklenjene za: delo v samoplačniški ambulanti, preglede nabornikov in delo po pogodbi z Ministrstvom za obrambo, delo v komisiji za razvrščanje I. stopnje, sistematične ginekološke preglede, nadomeščanje v ortodontski ambulanti in vzdrževanje okolice.

Na podlagi evidenc o izplačilih po pogodbah o delu za obdobje januar - december 1995 je bilo ugotovljeno, da v urah izražen obseg pogodbenega dela v 4 primerih presega letno zakonsko omejitev in sicer:

- nadomeščanje rentgenologa v pulmološkem dispanzerju: 1247 ur, neto izplačilo 1,287,605 SIT
- sistematični ginekološki pregledi: 1365 ur, neto izplačilo 1,055,051 SIT
- L. I. enota Grosuplje: 493 ur, neto izplačilo 439,608 SIT
- pregled nabornikov : število 559, neto izplačilo 708,850 SIT.

Najvišje izplačilo po pogodbi o delu, sklenjeni 5.6.1995, med zunanjo sodelavko in enoto Center je znašalo 1,529,400.00 SIT neto, za obdobje od 1.2. do 31.12.1995. Predmet pogodbe je bil ocenjevanje brisov za potrebe ginekološke ordinacije, pogodbeno dogovorjena cena enega brisa pa je bila določena 150,00 SIT. Na osnovi teh podatkov je bilo mogoče sklepati, da je bilo ocenjeno 10.196 brisov. Časovni normativ za opravljeno zdravstveno storitev pod šifro 29108 po Enotnem seznamu zdravstvenih storitev (t.i. Zelena knjiga) znaša za višjega tehnika 11 minut. Iz tega sledi, da je delavka v letu 1995 opravila 1869 ur in s tem presegla ne le omejitve po 107. členu ZDR temveč tudi letno kalkulatивно obveznost delavca z višjo izobrazbo po 6. členu Samoupravnega sporazuma o enotnem seznamu zdravstvenih storitev in njegovi uporabi v svobodni menjavi dela.

Pri obračunu davkov in prispevkov od pogodb o delu nepravilnosti niso bile ugotovljene.

7. Izplačila po avtorskih pogodbah

V vzorec je bilo zajetih 58 pogodb v skupni bruto vrednosti 2,1 mio SIT, kar pomeni polovico vseh sklenjenih pogodb. Od teh jih je bilo 39 sklenjenih z zunanjimi sodelavci, 19 pa z zaposlenimi v ZDL. Nekatere avtorske pogodbe so bile formalno nepopolne (brez pogodbene vrednosti, datuma sklenitve, številke pogodbe).

V 54 primerih je predmet pogodbe opisan kot "pisna recenzija naloge, znanja in usposobljenosti kandidata za opravljanje specialističnega izpita". Ugotovljeno je bilo, da pri preverjanju znanja kandidata sodelujejo 4 zdravniki-specialisti (zunanjí sodelavci), 1 zdravnik (delavec ZDL) in administrator. V ZDL se je zagotavljalo opravljanje specialističnih izpitov že več let, vendar so pričeli honorarje sodelavcem izplačevati po avtorskih pogodbah šele od sredine leta 1994 dalje (prej po pogodbah o delu).

Preverjanje znanja nima značaja avtorstva kot je opredeljeno v 3. členu Zakona o avtorski pravici oz. 5. členu Zakona o avtorski in sorodnih pravicah.

V vzorec je bila zajeta tudi pogodba z delavko ZDL, za izobraževanje za programski produkt SOVA. Ker je ta programski produkt izdelal zunanji sodelavec, delavka pa je sodelovala pri uvajanju svojih sodelavcev pri uporabi tega programa oz. z nasveti pomagala pri izdelavi programa, tudi v tem primeru ni šlo za opravljanje del z značajem avtorstva.

Obravnavane avtorske pogodbe pomenijo tudi kršitev določil 15., 16. in 18. člena ZDoh, Zakona o posebnem davku na določene prejemke, Zakona o promethem davku, Sklepa o določitvi prispevkov za posebne primere zavarovanja in Sklepa o pavšalnih zneskih za obvezno zdravstveno zavarovanje.

ZDL je v zvezi z navedenimi nepravilnostmi v pripombah na predhodno poročilo navedel, da se za njih ne čuti odgovoren, ker je od Avtorske agencije Slovenije prejel pisno zagotovilo, da sklenitev avtorskih pogodb za opravljanje teh del ni v nasprotju z

veljavno zakonodajo. Z dopisom števil. 470-3/96 z dne 25.11.1996 je ZDL sporočil, da za specialistične izpite v letu 1996 ne sklepa več avtorskih pogodb.

Senat je ugotovitve iz predhodnega poročila potrdil, ker je menil, da niti preverjanje znanja kandidatov niti uvajanje v delo ne gre šteti za avtorsko pravno varovane storitve, ampak za strokovna dela, ki se lahko opravljajo s pridobljeno izobrazbo, znanjem in zmožnostmi izvajalcev. Zakon o avtorskih in sorodnih pravicah le primeroma našteva avtorsko varovana dela. Avtorsko delo je zato pravni standard, kar pomeni, da je potrebno v vsakem primeru posebej ugotoviti, če neka stvaritev človeka dosega tisto individualno ustvarjalnost po kateri se delo lahko uvršča med avtorska. Za omenjena dela je senat presodil, da ne morejo biti avtorsko pravno varovana. Mnenje Avtorske agencije Slovenije, ki pa ga ZDL ni predložil, pri tej presoji ni odločujoče.

8. Plačevanje delovnih storitev preko študentskih servisov

Višina izplačil preko študentskih servisov za obdobje januar - september 1995 je znašala 4 mio SIT.

V preizkus je bilo zajetih 37 računov in napotnic. Evidenca o opravljenih urah in delu ni bila dana na vpogled. Iz napotnic je bilo razvidno, da so v ZDL preko študentskih servisov izvajali: selitev, delo v arhivu, delo v recepciji, delo v telefonski centrali, delo v skladišču, delo na računalniku. Od 2.330 ur po napotnicah zajetih v vzorec, je bilo 512 ur opravljenih med selitvijo v enoti Bežigrad, kar je direktor enote v času nadzora pisno obrazložil.

ZDL je v pripombah na predhodno poročilo navedel, da posebnih evidenc o opravljenem delu in urah, katerih izplačilo poteka prek študentskih servisov, ne vodijo, da pa najemajo študente za tovrstna dela na podlagi dokumentiranih potreb posamezne službe. Opravljeno delo in ure opravljenega dela spremlja vodja službe, ki istočasno jamči tudi za pravilnost obračuna.

V zvezi s tem je senat ugotovil, da med nadzorom ni bila predložena evidenca o opravljenem delu, čeprav se ZDL nanjo sklicuje, zato tudi ni bilo mogoče ugotoviti, če je bilo delo opravljeno v obračunanem obsegu.

III. MNENJE

O ravnanju ZDL izreka senat **mnenje s pridržkom**.

Obrazložitev:

ZDL je v obdobju od januarja do novembra 1995 pri izplačevanju plač ravnal nepravilno ker:

- je bilo 133 zaposlenih dne 5.12.1995 razporejeno na delovna mesta, za katera niso izpolnjevali zahtevane stopnje izobrazbe (odstopanja od 1 do 4 razredov)
- je 36 delavcev ob prvi razporeditvi napredovalo, čeprav niso izpolnjevali nobenega kriterija iz 34. člena Pravilnika o napredovanju
- je osnova za izračun dodatka za delovno dobo vključevala tudi dodatke za delo v času, ki je manj ugoden
- se je izplačeval dodatek za inštruktažo
- se je dodatek za nočno delo izplačeval za celotno nočno izmeno (9 ur), delo na dan praznika pa je bilo v nekaterih primerih ovrednoteno s 350% dodatka, delavec pa je za ta dan prejel tudi nadomestilo
- se je dodatek za troizmensko delo za delavce v SNMP obračunaval od osnove, ki je že vključevala dodatke
- je višina mesečnega izplačila dela plače za delovno uspešnost za november 1995 pri nekaterih delavcih presegla 20% osnovne plače
- sklepi o uvedbi nadurnega dela niso temeljili na zakonskih normah, bili so nepopolni in izstavljeni za nazaj, presežena pa je bil tudi dovoljena višina ur nadurnega dela
- izplačila odpravnin za dokup zavarovalne dobe v višini 2.347.390,95 SIT niso bila opravičena
- se je dvema družinama umrlih delavcev poleg solidarnostne pomoči neupravičeno izplačalo tudi odpravnino v višini 1.272.507,50 SIT
- so se sklepale pogodbe o delu za nazaj, bile so pomanjkljivo izpisane in evidentirane, pa tudi obseg pogodbenega dela je v nekaterih primerih presegel zakonsko omejitvev
- so se sklepale avtorske pogodbe za izvajanje del, ki niso imela značaja avtorstva, bile pa so tudi formalno nepopolne
- povračila za službena potovanja niso vedno temeljila na verodostojnih knjigovodskih listinah, pa tudi obračuni v posameznih primerih niso bili opravljeni v zakonsko določenih rokih
- se niso vodile evidence o opravljenem delu, izplačanjem preko študentskih servisov.

IV. PRIPOROČILI

Na podlagi opravljenega nadzora senat priporoča ZDL da:

- vzpostavi evidence o prisotnosti na delu, ki bodo ustrezna podlaga za izplačila v zvezi z rednimi delom, dodatki, delom preko polnega delovnega časa in drugimi prejemki zaposlenih
- ponovno prouči upravičenost 25% dodatka za izmensko delo v SNMP.

POUK O PRAVNEM SREDSTVU:

Zoper to poročilo je, po tretjem odstavku 24. člena Zakona o RSRS (Ur.l. RS, št. 48/94), možen pisni ugovor v 30 dneh od dneva vročitve na Računsko sodišče Republike Slovenije, Prežihova ulica 4, Ljubljana.

Predsednik senata
dr.Etelka Korpič Horvat

Vročiti:

- Zdravstveni dom Ljubljana, Miklošičeva 24, Ljubljana
- arhiv, tu.

DODATEK

V tem poročilu so upoštevani predvsem naslednji predpisi:

- Zakon o Računskem sodišču (Ur. l. RS, št. 48/94)
- Poslovnik Računskega sodišča Republike Slovenije (Ur. l. RS, 20/95)
- Zakon o avtorski in sorodnih pravicah (v nadaljevanju: ZASP, Ur. l. RS, št. 21/95)
- Zakon o avtorski pravici (ZAP, Ur. l. SFRJ, št. 19/78 in 21/91)
- Zakon o delovnih razmerjih (ZDR, Ur. l. RS, št. 14/90 in 5/91)
- Zakon o dohodnini (ZDoh, Ur. l. RS, št. 71/93 do 7/95)
- Zakon o izvajanju dogovora o politiki plač in drugih prejemkov zaposlenih v gospodarstvu in socialnega sporazuma za leto 1995 ter o najvišji in najnižji plači (ZIDPPNN, Ur. l. RS, št. 29/95)
- Zakon o obligacijskih razmerjih (ZOR, Ur. l. SFRJ, št. 29/78 in 57/89)
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ, Ur. l. RS, št. 12/92, 56/92, 43/93, 67/93, 5/94 in 67/94)
- Zakon o prometnem davku (ZPD, Ur. l. RS, št. 4/92)
- Zakona o računovodstvu (ZR, Ur. list SFRJ, št. 12/89 do 61/90 ter Ur. list RS, št. 42/90 do 32/93)
- Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti (ZRPJZ, Ur. l. RS, št. 18/94)
- Zakon o zavodih (ZZ, Ur. l. 12/91)
- Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (ZZVZZ, Ur. l. RS, št. 9/92 in 13/93)
- Zakon o zdravstveni dejavnosti (Ur.l. RS, št. 9/92)
- Zakon o posebnem davku na določene prejemke (Ur.l. RS, št. 72/93, 22/94)
- Kolektivna pogodba za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije (KPDZSV, Ur.l.RS, št. 15/95)
- Kolektivna pogodba za zdravnike in zobozdravnike v RS (KZZZ, Ur. l. RS, št. 14/94, 15/94)
- Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (KPND, Ur.l. RS, št. 34/93, 64/95)
- Odredba o merilih za ugotavljanje delovne uspešnosti direktorjev lekarn (Odredba, Ur. list 62/94)
- Pravilnik o napredovanju delavcev zaposlenih v zdravstvu (Pravilnik o napredovanju, Ur. l. RS, št. 41/94)
- Uredba o kriterijih za določanje količnikov za določitev osnovne plače direktorjev javnih zavodov (Ur. l. RS, št. 26/94)
- Uredba o povračilih stroškov v zvezi z delom in drugih prejemkih, ki se pri ugotavljanju davčne osnove priznajo kot odhodek (Uredba o višini povračil, Ur. l. RS, št. 72/93, 43/94 in 7/95)
- Sklep o pavšalnih zneskih za obvezno zdravstveno zavarovanje (Ur.l. RS, št. 80/94)

