



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

Izdajatelj: Republika Slovenija Ref. št. dokumenta: 06102-43/2023/17
Številka certifikata: 7c da 13 95 00Čas podpisa: 09:36, 28.11.2023
Potek veljavnosti: 18.02.2027 Podpisnik: Boštjan Bezek

Fajfarjeva 33, 1502 Ljubljana

T: 01 369 69 00
F: 01 369 69 14
E: mf.unp@gov.si
www.unp.gov.si

Številka: 06102-43/2023/17

Datum: 28.11.2023

ZAPISNIK

o inšpekcijskem nadzoru nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna pri Zdravstvenem domu Ljubljana, Metelkova ulica 9, 1000 Ljubljana

Inšpekcijski postopek je bil opravljen na podlagi 102. do 104. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZfisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US in 18/23 – ZDU-1O; v nadaljevanju: ZJF), šestega odstavka 16. člena Zakona o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema (Uradni list RS, št. 100/22, 141/22 – ZNUNBZ in 76/23; v nadaljevanju ZNUZSZS) in Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb; v nadaljevanju: ZUP).

Zapisnik je sestavljen v skladu s tretjim odstavkom 102. člena ZJF.

Inšpekcijski nadzor je opravil _____, inšpektor-višji svetnik Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju: UNP), na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-43/2023/1 z dne 23. 8. 2023 in dodatnega naloga za inšpekcijski nadzor št. 43/2023/7 z dne 15. 9. 2023

V postopku je bil opravljen pregled dokumentacije, ki jo je proračunski uporabnik predložil na podlagi poziva po elektronski pošti.

Nadzor je bil opravljen v obdobju od 31. 8. do 27. 11. 2023 (s prekinitvami) na sedežu UNP in z opravljanjem dela na domu. Razgovor z odgovornimi osebami upravičenca je bil opravljen v poslovnih prostorih ZD Ljubljana na naslovu Metelkova ulica 9, 1000 Ljubljana dne 10. 10. 2023.

Predmet pregleda

Na podlagi letnega načrta dela za leto 2023 je Urad za nadzor proračuna opravil nadzor nad poslovanjem in namensko porabo sredstev za izplačevanje dodatka za posebne obremenitve (1. odstavek 16. člena ZNUZSZS) v ZD Ljubljana. V nalogu za inšpekcijski nadzor sta bili v obsegu

nadzora vključeni tudi porabi sredstev za dodatek za dodaten kader v timih po 3. odst. 16. člena ZNUZSZS) in dodatek za posebne pogoje dela na območjih z nižjo razvitostjo po 4. odstavku 16. člena ZNUZSZS). V inšpekcijskem nadzoru je bilo ugotovljeno, da uporabe sredstev po 2. in 3. odstavku 16. člena ZNUZSZS v obdobju za katerega se je izvajal nadzor ni bilo, zato nista bili predmet nadzora.

Obdobje nadzora je bilo leto 2022 in prva polovica leta 2023.

Znesek nadziranih sredstev iz proračuna Republike Slovenije je bil glede na izdani nalog inšpekcijskega nadzora predvidoma v višini 829.691,23 EUR za leto 2022 in 76.805,41 EUR za leto 2023.

Področna zakonodaja

- **Zakon o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema** (Uradni list RS, št. 100/22, 141/22 – ZNUNBZ in 76/23),
- **Zakon o javnih financah** (Uradni list RS, št. 11/11 - UPB, 14/13 - popr., 101/13, 55/15 ZFisP, 96/15 - ZIPRS1617, 13/18 in 195/20-odl. US: ZJF),
- **Uredba o določitvi višine dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve in obsega dodatnega zdravstvenega kadra** (U. I. RS, št. 123/22; velja od 15. oktobra 2022 in se uporablja do 30. novembra 2022),
- **Uredba o določitvi višine dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve in dodatka za zaposlitev dodatnega zdravstvenega kadra** (U. I. RS, št. 142/22 in 146/22; uporablja se od 1. decembra 2022),
- **Navodilo o spremljanju in poročanju o obsegu izvajanja zdravstvenih storitev nad rednim obsegom programa zdravstvene dejavnosti št. 0070-195/2022/3.**

Opis dejanskega stanja in ugotovitve

Določila šestega odstavka 16. člena ZNUZSZS določajo, da nadzor nad izvajanjem ukrepov iz prve in tretje alineje prvega odstavka 16. člena ZNUZSZS opravlja tudi inšpekcija, pristojna za nadzor proračuna Republike.

ZNUZSZS je bil objavljen v Ur. I. RS, št. 100/22 dne 25. 7. 2022, 15. in 16. člen sta se začela uporabljati s 1. 9. 2022. Z uveljavitvijo Zakona o nujnih ukrepih za zajezitev širjenja in blaženja posledic nalezljive bolezni COVID-19 na področju zdravstva (Uradni list RS, št. 141/22), to je z dnem 8. 11. 2022 sta se spremenili določbi 15. in 16. člena ZNUZSZS.

Z namenom zagotoviti stabilno delovanje zdravstvene dejavnosti na primarni ravni in večjo dostopnost do zdravstvenih storitev za poklice v zdravstveni dejavnosti je bil določen dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve. Sredstva za izvajanje tega ukrepa je zagotovil proračun Republike Slovenije, uveljavljajal pa jih je lahko le izvajalec, ki ima usklajene, popolne in ažurirane podatke v Evidenci gibanja zdravstvenih delavcev in mreža zdravstvenih zavodov, ki jo upravlja Nacionalni inštitut za javno zdravje. Sredstva za izplačilo dodatkov se pridobi na podlagi vloge, ki se vložijo na podlagi ZNUZSZS in predpisov, izdanih na podlagi tretjega in četrtega odstavka 16. člena ZNUZSZS, brez sklenitve posebne pisne pogodbe.

Določila 16. člena ZNUZSZS zdravstvenim delavcem in zdravstvenim sodelavcem, ki so zaposleni v ambulantah pri izvajalcih zdravstvene dejavnosti v mreži javne zdravstvene službe na primarni ravni zdravstvene dejavnosti, pripada dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve zaradi pomanjkanja zdravstvenega kadra in posledično večjega obsega dela v višino

do 2000 eurov mesečno, za polni delovni čas, sorazmerno glede na obseg programa zdravstvene dejavnosti in glede na stopnjo pomanjkanja posameznega poklica v zdravstveni dejavnosti. Višino dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve upoštevajoč število opredeljenih pacientov in opravljenih zdravstvenih storitev, podrobnejša merila za posamezni poklic v zdravstveni dejavnosti, način vlaganja zahtevkov, poročanje, obvezna dokazila in roke za vložitev zahtevkov določi vlada.

V skladu s sedmimi odstavkom 16. člena mora zdravstveni delavec oziroma zdravstveni sodelavec v celoti ali delno vrniti prejeta sredstva iz naslova dodatka iz tretjega odstavka, če se v nadzoru ugotovi, da so bila pridobljena neutemeljeno, oziroma če prejemnik ne poroča v skladu s predpisom, izdanim na podlagi tretjega odstavka tega člena.

Na podlagi tretjega odstavka 16. člena ZNUZSZS je Vlada RS za ureditev dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve sprejela **Uredbo o določitvi višine dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve** in dodatka za zaposlitev dodatnega zdravstvenega kadra (objavljena v Ur. l. RS, št. 142/22 z dne 11. 11. 2022 in št. 146/22 dne 25. 11. 2022; v nadaljevanju: uredba), ki se je začela ne glede na kasnejšo spremembo te uredbe uporabljati s 1. 12. 2022. Ta uredba velja za zdravstvene delavce in zdravstvene sodelavce, ki so zaposleni pri izvajalcih zdravstvene dejavnosti v mreži javne zdravstvene službe na primarni ravni v ambulantah:

- družinske oziroma splošne medicine (v nadaljevanju: ADM),
- otroškega in šolskega dispanzerja (v nadaljevanju: OŠD),
- v dispanzerjih za ženske (v nadaljevanju: DŽ),
- v zobozdravstvenih ambulantah (v nadaljevanju: AZOB).

Zdravstvenemu delavcu pripada dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve na podlagi meril iz te uredbe, glede na:

- preseganje glavarinskih količnikov oziroma točk,
- sorazmerno z dejansko prisotnostjo in z delom zdravstvenega delavca v ambulanti.

Višina dodatka se za posameznega zdravstvenega delavca ob upoštevanje meril iz te uredbe določi glede na:

- število opredeljenih pacientov na tim (pri ADM in OŠD: število glavarinskih količnikov na tim, DŽ: število glavarinskih količnikov iz opredeljenih in nosečnic na tim, AZOB: število točk),
- obseg priznanega zdravstvenega kadra iz standarda iz dogovora o programih storitev obveznega zdravstvenega zavarovanja za posamezno ambulanto,
- število opravljenih zdravstvenih storitev na tim.

Pogoj za izplačilo tega dodatka je, da je v obdobju pred njegovim izplačilom dosežen sorazmerni del načrtovane realizacije programa ZZZS.

6. člen uredbe določa, da izvajalec najpozneje do 10. v mesecu za predpretekli mesec posreduje ZZZS zahtevek za izplačilo dodatka iz 2. člena te uredbe prek UJP-net v elektronski obliki. Zahtevek, ki ni posredovan ZZZS do navedenega dne se vključi v zahtevek ZZZS za naslednji mesec.

Iz zahtevka morata biti razvidni skupna višina izplačanih dodatkov in končna višina zahtevka za izplačilo sredstev iz proračuna Republike Slovenije. ZZZS zbirni zahtevek za izplačilo sredstev iz proračuna Republike Slovenije vloži pri ministrstvu, pristojnem za zdravje, do zadnjega dne v mesecu za predpretekli mesec. Ministrstvo izvrši plačilo zahtevka ZZZS v 15 dneh od njegovega

prejema. ZZZS izvede povračilo stroškov izvajalcu v 15 dneh od prejema sredstev proračuna Republike Slovenije. Izvajalec zadnji zahtevek posreduje ZZZS v šestih mesecih po prenehanju veljavnosti pravne podlage, na podlagi katere je zagotovljeno financiranje dodatkov. Zahtevek, prejet po navedenem datumu, se zavrne.

V skladu z 10. členom uredbe izvajalec mesečno ministrstvu pošilja poročilo o dodatku za povečan obseg dela za posebne obremenitve, iz katerega so razvidni najmanj ime in priimek zaposlenega, podatki o delovnem mestu, vrsti in višini izplačanega dodatka ter izpolnjevanju meril iz te uredbe. V skladu z 11. členom je za pravilnost izdanih zahtevkov za izplačilo dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve ter spremljanje realizacije programa ZZZS odgovoren izvajalec.

Proračunski inšpektor je v inšpekcijskem nadzoru preveril:

- ustreznost izračunov izplačil dodatkov glede na navedeno pravno podlago,
- upoštevanje omejitev najvišjega zneska dodatka za posameznega upravičenca,
- upoštevanje določil petega odstavka 16. člena ZNUZSZS.

ZD Ljubljana je proračunskemu inšpektorju posredoval vsa mesečna poročila za vse zdravstvene domove o izračunanih dodatkih za povečan obseg dela in izstavljene fakture za izplačila teh dodatkov, ki so jih izstavili ZZZS. Dodatkov za zaposlitev dodatnega zdravstvenega kadra in za posebne pogoje dela na območjih občin z nižjo razvitostjo niso izplačevali.

ZD Ljubljana je v letu 2022 izstavil ZZZS za 939.334,62 EUR računov za dodatke za povečan obseg dela za mesece sep. do dec. V letu 2023 (vključno z mesecem junij) je bilo izstavljenih računov za 313.872,52 EUR.

Mesečna poročila o dodatku za povečan obseg dela za posebne obremenitve so izpolnjena v skladu z Navodili za izpolnjevanje obrazca. Poročanje je bilo izvedeno v tabelah, ki jih je pripravil Direktorat za zdravstveno ekonomiko Ministrstva za zdravje.

Izvajalec je za izračun dodatkov za tekoči mesec moral izpolniti podatke o opravljenih količnikih iz obiskov. Ta podatek se z vsakim tretmajem bolnika vnese v elektronsko evidenco IRIS, ta pa avtomatsko, glede na stopnjo zahtevnosti tretmaja bolnika, dodeli število količnikov. Število količnikov za vrsto tretmaja so določene v tabelah ZZZS. Na koncu meseca je iz elektronske evidence (IRIS) razvidno skupno število (opravljenih) količnikov za tim. Program IRIS, v katerega vpogled ima tudi ZZZS, obenem služi za obračun storitev ZZZS-ju.

Število glavarinskih količnikov (odvisen od števila registriranih pacientov tega zdravnika) za vsakega posameznega zdravnika je razviden iz javno objavljenih tabel (mesečno ažuriranih), ki jih objavlja ZZZS.

Izračun višine dodatka je torej odvisen od prisotnosti v timu, preseganju količnikov iz obiskov in preseganja glavarinskih količnikov.

Normativ za ADM in OŠD je bil 1.895 GK/tim na mesečni ravni, medtem ko je bil pri DŽ ta normativ 2.017 GK/tim. Pri AZOB za odrasle je bil normativ 3.999 točk, za mladino 2.805 točk in za študente 3.111 točk. Pri ADM je bil določen normativ K iz obiskov v višini 2.291, pri OŠD-kurativa 2.309, pri OŠD-preventiva 3.976 in pri DŽ 2.433. Navedeni normativi so določeni v prilogi Uredbe o določitvi višine dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve in obsega dodatnega zdravstvenega kadra (U. I. RS, št. 132/22) in so veljali do 31. 12. 2022. V prilogi iste uredbe so bile objavljene tudi izračunane vrednosti količnika za izračun dodatka za povečan obseg dela (POD-PO) za zdravnike specialiste in ostali kader, ki je deloval v timu. Objavljene so bile vrednosti količnikov do 31. 12. 2022 in vrednosti, ki so veljale od 1. 1. 2023. Dejansko so objavljene vrednosti količnikov veljale do 30. novembra 2022 in so se v »Merilih za določitev višine dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve, ki so bili objavljeni v U. I. RS, št. 142/22 in so

bili upoštevani pri izračunu dodatka za december 2022, vrednosti znižale razen vrednosti količnika za zobozdravnika in tehnika zdravstvene nege v AZOB za študente kjer se je vrednost količnika povečala iz 1,01 EUR na 1,08 EUR za zobozdravnika oz. iz 0,50 EUR na 0,53 EUR za tehnika zdravstvene nege.

Maksimalna višina dodatka mesečno za polni delovni čas je 2.000,00 EUR. Če posamezni delavci (večinoma se to nanaša na zdravnike) presegajo ta limit, se jim izplača dodatek v višini 2.000,00 EUR bruto. Izvajalcem pripada na izračunane vrednosti dodatkov za posamezne delavce še 16 % povečanje izplačanih zneskov zaradi obveznih prispevkov (drugi bruto).

Iz mesečnih poročil o dodatkih za povečan obseg dela za posebne obremenitve je inšpektor preveril seštevke po posameznih timih pri posameznih ambulantah. Preverjena je bila tudi uvedba novih količnikov POD_PO po uvedbi le teh v »Merilih za določitev višine dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve«, ki so bili objavljeni v U. I. RS, št. 142/22.

Proračunski inšpektor je preveril upoštevanje določil 5. odstavka 16. člena ZNUZSZS iz katerega izhaja, da se plačilo dodatka za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela izključuje z plačilom dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve. Pregledane so bile plačilne liste prejemnikov dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve ZD Šiška in ZD Center za mesec januar 2023. ZD Ljubljana je podal izjavo, podpisano s strani odgovorne osebe, da so pri obračunu plač upoštevali določila 5. odstavka 16. člena ZNUZSZS.

Proračunski inšpektor pri preverjanju dokumentacije, ki jo je za potrebe inšpekcijskega nadzora posredoval ZD Ljubljana ni ugotovil kršitev določil ZNUZSZS.

ZD Ljubljana zoper ugotovitve tega zapisnika lahko poda pisne pripombe in jih v roku 15 dni od njegove vročitve pošlje na naslov: Urad RS za nadzor proračuna, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana.

PRORAČUNSKI INŠPEKTOR
Inšpektor višji svetnik

