**PRILOGA 1 (spremni dopis – 1. del):**

|  |  |
| --- | --- |
| Številka: 0070-43/2024 | |
| Ljubljana, 29. 2. 2024 | |
| EVA 2024-2711-0022 | |
| GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE  [Gp.gs@gov.si](mailto:Gp.gs@gov.si) | |
| **ZADEVA:** **Odlok o opravljanju zdravniške službe v času stavke – čistopis po seji vlade** | | | |
| **1. Predlog sklepov vlade:** | | | |
| Na podlagi 15. člena Zakona o stavki (Uradni list SFRJ, št. 23/91) in tretjega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22) v zvezi z drugim odstavkom 3. člena Zakona o zdravstveni dejavnosti (Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 23/08, 58/08 – ZZdrS-E, 77/08 – ZDZdr, 40/12 – ZUJF, 14/13, 88/16 – ZdZPZD, 64/17, 1/19 – odl. US, 73/19, 82/20, 152/20 – ZZUOOP, 203/20 – ZIUPOPDVE, 112/21 – ZNUPZ, 196/21 – ZDOsk, 100/22 – ZNUZSZS, 132/22 – odl. US, 141/22 – ZNUNBZ, 14/23 – odl. US in 84/23 – ZDOsk-1) je Vlada Republike Slovenije na … izredni seji dne …. pod točko .... sprejela naslednji  ODLOK  Vlada Republike Slovenije je izdala Odlok o opravljanju zdravniške službe v času stavke in ga objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.  Barbara Kolenko Helbl  GENERALNA SEKRETARKA  Priloga:   * Odlok o opravljanju zdravniške službe v času stavke.   Sklep prejmejo:   * Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, * Ministrstvo za zdravje. | | | |
| **2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:** | | | |
| (Navedite razloge, razen za predlog zakona o ratifikaciji mednarodne pogodbe, ki se obravnava po nujnem postopku – 169. člen Poslovnika državnega zbora.) | | | |
| **3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:** | | | |
| * dr. Valentina Prevolnik Rupel, ministrica * Denis Kordež, državni sekretar na Ministrstvu za zdravje, * Jasna Humar, vršilka dolžnosti generalnega direktorja Direktorata za zdravstveno varstvo. | | | |
| **3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:** | | | |
| / | | | |
| **4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:** | | | |
| / | | | |
| 5. Kratek povzetek gradiva:  Na podlagi 15. člena Zakona o stavki (Uradni list SFRJ, št. 23/91; v nadaljnjem besedilu: ZStk) v zvezi s prvim odstavkom 5. člena ZStk pristojni organ družbenopolitične skupnosti sprejme nujne ukrepe, predvidene z ustavo in zakonom, če oceni, da bi s kršitvijo prvega odstavka 5. člena prvega odstavka 7. člena ZStk utegnila nastati neposredna nevarnost ali izjemno hude posledice za življenje in zdravje ljudi ali njihovo varnost in varnost premoženja ali druge škodljive nepopravljive posledice. ZStk v 7. členu določa, da se lahko pravica do stavke delavcev, ki opravljajo dejavnost posebnega družbenega pomena (npr. zdravniška služba), uveljavi samo pod pogojem, da se zagotovijo:   1. storitve, ki zagotavljajo varnost ljudi in premoženja ali je nenadomestljiv pogoj za življenje in delo občanov ali delo drugih organizacij; 2. izpolnjevanje mednarodnih obveznosti.   Vlada Republike Slovenije pojasnjuje, da s predmetnim odlokom na podlagi 15. člena ZStk določa nujne storitve, s katerimi se določa oziroma konkretizira izvajanje zdravniške službe v času stavke na način, ki ne ogroža varnosti in zdravja ljudi in premoženja ter na način, ki omogoča nadaljevanje dela po končani stavki. Z naborom določenih storitev se jasneje določa nabor, ki ga sicer določa že Zakon o zdravniški službi (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 58/08, 107/10 – ZPPKZ, 40/12 – ZUJF, 88/16 – ZdZPZD, 40/17, 64/17 – ZZDej-K, 49/18, 66/19, 199/21 in 136/23 – ZIUZDS) v 46. členu. | | | |
| **6. Presoja posledic za:** | | | |
| a) | javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih | | DA/NE |
| b) | usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije | | DA/NE |
| c) | administrativne posledice | | DA/NE |
| č) | gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij | | DA/NE |
| d) | okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki | | DA/NE |
| e) | socialno področje | | DA/NE |
| f) | dokumente razvojnega načrtovanja:   * nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja * razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna * razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij | | DA/NE |
| **7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:**  (Samo če izberete DA pod točko 6.a.) | | | |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu** | | | | | | | | |
|  | | Tekoče leto (t) | | t + 1 | t + 2 | | | t + 3 |
| Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (**–**) prihodkov državnega proračuna | |  | |  |  | | |  |
| Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (**–**) prihodkov občinskih proračunov | |  | |  |  | | |  |
| Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (**–**) odhodkov državnega proračuna | |  | |  |  | | |  |
| Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (**–**) odhodkov občinskih proračunov | |  | |  |  | | |  |
| Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (**–**) obveznosti za druga javnofinančna sredstva | |  | |  |  | | |  |
| **II. Finančne posledice za državni proračun** | | | | | | | | |
| **II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:** | | | | | | | | |
| Ime proračunskega uporabnika | Šifra in naziv ukrepa, projekta | | Šifra in naziv proračunske postavke | | Znesek za tekoče leto (t) | | | Znesek za t + 1 |
|  |  | |  | |  | | |  |
|  |  | |  | |  | | |  |
| **SKUPAJ** | | | | |  | | |  |
| **II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:** | | | | | | | | |
| Ime proračunskega uporabnika | Šifra in naziv ukrepa, projekta | | Šifra in naziv proračunske postavke | | Znesek za tekoče leto (t) | | | Znesek za t + 1 |
|  |  | |  | |  | | |  |
|  |  | |  | |  | | |  |
| **SKUPAJ** | | | | |  | | |  |
| **II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:** | | | | | | | | |
| Novi prihodki | | | Znesek za tekoče leto (t) | | | Znesek za t + 1 | | |
|  | | |  | | |  | | |
|  | | |  | | |  | | |
|  | | |  | | |  | | |
| **SKUPAJ** | | |  | | |  | | |
| **OBRAZLOŽITEV:**   1. **Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu**  * Finančne posledice niso predvidene.  1. **Finančne posledice za državni proračun**  * Finančne posledice niso predvidene.   **II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:**  **II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:**  **II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:** | | | | | | | | |
| **7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:**  (Samo če izberete NE pod točko 6.a.)  **Kratka obrazložitev** | | | | | | | | |
| **8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:** | | | | | | | | |
| Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:   * + pristojnosti občin,   + delovanje občin,   + financiranje občin. | | | | | | | DA/NE | |
| Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:   * Skupnosti občin Slovenije SOS: DA/NE * Združenju občin Slovenije ZOS: DA/NE * Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA/NE   Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:   * v celoti, * večinoma, * delno, * niso bili upoštevani.   Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani. | | | | | | | | |
| **9. Predstavitev sodelovanja javnosti:** | | | | | | | | |
| Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja: | | | | | | | DA/NE | |
| (Če je odgovor NE, navedite, zakaj ni bilo objavljeno.) | | | | | | | | |
| (Če je odgovor DA, navedite:  Datum objave: ………  V razpravo so bili vključeni:   * nevladne organizacije, * predstavniki zainteresirane javnosti, * predstavniki strokovne javnosti. * .   Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte):  Upoštevani so bili:   * v celoti, * večinoma, * delno, * niso bili upoštevani.   Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje:  Poročilo je bilo dano ……………..  Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o …, kar je navedeno v predlogu predpisa.) | | | | | | | | |
| **10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:** | | | | | | | DA/NE | |
| **11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:** | | | | | | | DA/NE | |
| dr. Valentina Prevolnik Rupel  ministrica | | | | | | | | |

**Obrazložitev:**

Na podlagi 15. člena (Uradni list SFRJ, št. 23/91; v nadaljnjem besedilu: ZStk) pristojni organ družbenopolitične skupnosti sprejme nujne ukrepe, predvidene z ustavo in zakonom, če oceni, da bi s kršitvijo prvega odstavka 5. člena, prvega odstavka 7. člena in prvega odstavka 11. člena ZStk utegnila nastati neposredna nevarnost ali izjemno hude posledice za življenje in zdravje ljudi ali njihovo varnost in varnost premoženja ali druge škodljive nepopravljive posledice. Prvi odstavek 5. člena ZStk določa, da morajo stavkovni odbor in delavci, ki sodelujejo v stavki, stavko organizirati in voditi na način, ki ne ogroža varnosti in zdravja ljudi in premoženja ter omogoča nadaljevanje dela po končani stavki. Nadalje prvi odstavek 7. člena ZStk določa, da se lahko pravica do stavke delavcev v organizacijah in pri delodajalcih, ki opravljajo dejavnost ali dela posebnega družbenega pomena, določena z zakonom ali na zakonu temelječem odloku skupščine družbenopolitične skupnosti, in v organizacijah posebnega pomena za ljudsko obrambo, določenih z odlokom pristojnega organa v skladu z zakonom, uveljavi samo pod pogojem, da se zagotovi izvajanje vseh tistih storitev, ki zagotavljajo varnost ljudi in premoženja ali so nenadomestljiv pogoj za življenje in delo državljanov ali delo drugih organizacij in izpolnjevanje mednarodnih obveznosti.

Odgovornost organizirati delo, ki bo zagotovilo neprekinjeno zdravstveno varstvo, določa šesti odstavek 44. člena Zakona o zdravniški službi (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 58/08, 107/10 – ZPPKZ, 40/12 – ZUJF, 88/16 – ZdZPZD, 40/17, 64/17 – ZZDej-K, 49/18, 66/19, 199/21 in 136/23 – ZIUZDS; v nadaljnjem besedilu: ZZdrS), saj organizacijo in mesečni razpored dela za zagotavljanje neprekinjenega zdravstvenega varstva na svojem območju v skladu s programom izvajanja neprekinjenega zdravstvenega varstva določi izvajalec neprekinjenega zdravstvenega varstva, torej direktor ali strokovni direktor javnega zavoda, odvisno od določb akta o ustanovitvi posameznega javnega zavoda.

ZZdrS v 46. členu predpisuje tudi obseg opravil in storitev, ki jih je zdravnik v času stavke dolžan izvajati. Gre za dva sklopa opravil in storitev.

Določba prvega odstavka 46. člena ZZdrS določa, da mora zdravnik tudi v času stavke izvajati vse tiste zdravniške storitve iz drugega odstavka 4. člena tega zakona, katerih opustitev bi v kratkem času vodila v nepopravljivo hudo okvaro zdravja ali v smrt. Za ilustracijo tega splošnega pogoja so v določbo prvega odstavka 46. člena primeroma (uporaba besede "zlasti") naštete nekatere tovrstne zdravniške storitve, in sicer

* + - zdravljenje vročinskih stanj in infekcij;
    - zdravljenje poškodb in zastrupitev;
    - zdravljenje kroničnih bolezni, če bi njegova opustitev neposredno in v krajšem času povzročila poslabšanje zdravstvenega stanja, invalidnost, druge trajne okvare zdravja ali smrt;
    - druge storitve nujne zdravniške pomoči;
    - opravljanje prvih pregledov brez čakalne dobe najmanj v obsegu, ki potrjuje ali izključuje stanja v prejšnjih alineah (triažni pregledi);
    - predpisovanje zdravil in medicinskih pripomočkov za zdravljenje stanj iz prejšnjih alinej.

Za prvi pregled se šteje na primarni ravni prva obravnava, na sekundarni ali terciarni ravni pa prva napotitev k specialistu zaradi nove bolezni ali stanja ali zaradi poslabšanja bolezni.

Določba tretjega odstavka 46. člena ZZdrS poleg tega določa, da mora zdravnik v času stavke opravljati tudi naslednje storitve:

* + - vse zdravstvene storitve za otroke do 18. leta starosti ter bolnike, starejše od 65 let;
    - vse zdravstvene storitve v zvezi z nosečnostjo in porodom;
    - ukrepe za preprečevanje in obvladovanje nalezljivih bolezni.

Drugi odstavek 4. člena ZZdrS, na katerega se sklicuje določba prvega odstavka 46. člena ZZdrS, določa, da zdravniška služba obsega:

pregled na prisotnost ali odsotnost telesnih ali duševnih bolezni, poškodb ali anomalij;

presojo stanja iz prejšnje točke s pomočjo medicinsko-diagnostičnih sredstev;

zdravljenje, habilitacijo oziroma rehabilitacijo;

preprečevanje bolezni, vzgojo in svetovanje;

skrb za reproduktivno zdravje prebivalstva;

predpisovanje zdravil in zdravstvenih pripomočkov;

obdukcijo mrtvih;

izdajanje zdravniških spričeval in zdravniških potrdil;

druga dela v skladu s posebnimi predpisi.

ZZdrS torej v prvem odstavku 46. člena določa obseg zdravniških storitev, ki jih je zdravnik v času stavke dolžan izvajati zato, ker bi njihova opustitev v kratkem času vodila v nepopravljivo hudo okvaro zdravja ali v smrt. Glede na to, da je nabor tovrstnih storitev v prvem odstavku 46. člena zgolj eksemplifikativen, Vlada Republike Slovenije, upoštevajoč tako splošni pogoj iz prvega odstavka 46. člena ZZdrS kot 15. člen ZStk, s tem odlokom kot zdravniške storitve, ki jih je zdravnik dolžan izvajati v času stavke, konkretizira tudi storitve, na katere je pacient napoten s stopnjo nujnosti zelo hitro, vključno s predpisovanjem zdravil in medicinskih pripomočkov.

Dodatno Vlada Republike Slovenije s tem odlokom na podlagi 15. člena ZStk kot nujne zdravniške storitve, ki jih je zaradi varstva pravic pacientov treba opravljati med predmetno stavko zdravnikov, konkretizira še določena druga opravila in storitve, ki jih je zdravnik dolžan izvajati tudi v času stavke, zaradi tveganja, da bi z njihovim opuščanjem utegnila nastati neposredna nevarnost ali izjemno hude posledice za življenje in zdravje ljudi ali njihovo varnost in varnost premoženja, ali druge škodljive nepopravljive posledice.

Pri oblikovanju nabora minimalnih storitev, ki jih je zdravnik dolžan izvajati tudi v času stavke, Vlada Republike Slovenije upošteva ustavno načelo sorazmernosti, v skladu s katerim naj bo poseg v ustavne pravice enih čim manjši, le tolikšen, kolikor je to za zagotovitev pravic drugih nujno, pri čemer se osredotoča na t. i. tehtanje ustavnih pravic oziroma dobrin, ki so pri tem v koliziji. Tu gre za tehtanje med pravico (zdravnikov) do stavke (77. člen Ustave Republike Slovenije) na eni strani ter, na drugi strani, temeljno človekovo pravico (vseh državljanov) do zdravstvenega varstva (51. člen Ustave Republike Slovenije) in nekaterih drugih pravic, v katere lahko neizvajanje storitev poseže, npr. pravico do socialne varnosti (50. člen Ustave Republike Slovenije). Stavka mora biti primerna, nujna in sorazmerna, ker se ji nasproti postavi pravica do zdravstvenega varstva in druge človekove pravice. To pomeni, da za varstvo koristi oziroma ustavno zavarovane vrednote neke skupine upravičencev stavka ni sorazmerna, če povzroča (večjo) škodo druge skupine upravičencev, v razmerju do njihove ustavno zavarovane vrednote. Omejitve stavke so tako dopustne, razlagati pa jih je treba ozko, ker je treba vedno upoštevati, da je stavka bistveno sredstvo uveljavljanja in varstva delavčevih socialnih in ekonomskih pravic. Rezultat takšnega tehtanja, v skladu z ožjim testom sorazmernosti, lahko pomeni, da poseg oziroma omejitev neke ustavne pravice ne pomeni njene kršitve, zlasti če je ustavno zavarovana vrednota, ki se s tem posegom oziroma omejitvijo zagotavlja, tako pomembna kot je npr. zdravje in življenje.

S tem odlokom torej Vlada RS polni vsebinsko odprto določbo 46. člena ZZdrS in 7. člena ZStk, tako da določa nabor storitev, ki jih morajo zdravniki izvajati v okviru dopustne, zakonite stavke, da je zagotovljeno izvajanje vseh tistih storitev, ki zagotavljajo varnost ljudi in premoženja ali so nenadomestljiv pogoj za življenje in delo državljanov. S tem odlokom Vlada Republike Slovenije dejansko zgolj ugotovi, katere so tiste storitve, ki jih morajo zdravniki opravljati v času stavke, ob upoštevanju prvega stavka prvega odstavka 46. člena ZZdrS, prvega odstavka 5. člena in prvega odstavka 7. člena ZStk ter ustavno zagotovljenih temeljnih človekovih pravic in svoboščin pacientov na eni strani in pravice do stavke na drugi. S tem določa način izvrševanja navedenih zakonskih določb.

S tem odlokom se kot nabor storitev, ki se morajo izvajati, določijo:

1. Storitve, na katere je pacient napoten s stopnjo nujnosti zelo hitro, vključno s predpisovanjem zdravil in medicinskih pripomočkov. Z navedenim se zasleduje cilj ustavno zavarovane pravice do zdravstvenega varstva, ki je določena z 51. členom Ustave Republike Slovenije (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 in 92/21 – UZ62a; v nadaljnjem besedilu: Ustava RS) in zagotavlja, da ima vsakdo pravico do zdravstvenega varstva pod pogoji, ki jih določa zakon. V primeru dolgotrajne stavke so roki v navedenih pregledih že krepko prekoračeni, zato je določitev tovrstnih storitev (torej obravnava pacientov, napotenih s stopnjo nujnosti hitro) sorazmeren poseg v ustavno zagotovljeno pravico do stavke. Pacienta, ki je na zdravniško storitev ali poseg napoten s stopnjo nujnosti zelo hitro, je treba, upoštevajoč razumni čas obravnave, ki zahteva, da se z vidika objektivne medicinske presoje zdravstvenih potreb pacienta ne poslabša njegovo zdravstveno stanje ali kakovost življenja, v nadaljnjo obravnavo sprejeti v roku 14 dni, saj je njegovo zdravstveno stanje tako resno. To določa 9. člen Pravilnika o naročanju in upravljanju čakalnih seznamov ter najdaljših dopustnih čakalnih dobah (Uradni list RS, št. 3/18, 201/20, 103/21 in 132/22). V skladu z Zakonom o pacientovih pravicah (Uradni list RS, št. 15/08, 55/17, 177/20 in 100/22 – ZNUZSZS) je razumen čas tisti čas, ki ne presega obdobja, še sprejemljivega z vidika objektivne medicinske presoje kliničnih potreb pacienta glede na njegovo zdravstveno stanje, anamnezo, verjeten razvoj bolezni, stopnje bolečin ali naravo prizadetosti v trenutku uveljavljanja pravice. Resna zdravstvena škoda pa pomeni hudo poslabšanje fizičnega ali duševnega zdravja pacienta, ki ogroža pričakovane ugodne izide zdravljenja, pri čemer praviloma nesorazmerno vpliva tudi na finančne posledice zdravljenja, s čimer se dodatno posega v socialno varnost državljanov.

Zdravniška stavka traja brez prekinitve že od 15. januarja 2024 (to je že sedmi teden). Njen zaključek ali dogovorna zamrznitev je povsem negotovo dejstvo, kljub prizadevanjem vladne strani, ki delavsko stran redno vabi tako na stavkovna pogajanja, kot tudi na pogajanja za ureditev celotnega plačnega stebra v zdravstvu; poleg tega je s predstavniki sindikatov poskušala poiskati rešitve za zaključek stavke tudi na sestankih izven formalnih pogajanj. Vse navedene aktivnosti vlade in ob pripravi Odloka neuspel pogajalski proces pritrjujejo domnevi, da v danem trenutku ni mogoče oceniti, kdaj bo stavka končana. Prav zaradi dolgotrajnosti (in nadaljnje časovne nepredvidljivosti) stavke pa je ogroženo zdravstveno varstvo vseh pacientov, predvsem pa tistih, ki so na poseg oziroma obravnavo napoteni s stopnjo nujnosti zelo hitro (seveda poleg tistih, ki so na obravnavo napoteni s stopnjo nujnosti nujno). Prav zaradi časovne komponente (že zdaj) predolgo časa trajajoče stavke, ki resno ogroža paciente, ki vstopajo v zdravstveni sistem vendar ne pridejo do prve obravnave pravočasno (ob še dlje časa trajajoči stavki pa se bodo čakalne dobe še podaljšale), je nedvomno izpolnjen pogoj, da bi opustitev tovrstnih zdravstvenih obravnav pacientov, napotenih s stopnjo nujnosti zelo hitro v kratkem času vodila v nepopravljivo hudo okvaro njihovega zdravja ali v smrt. Poleg tega jih postavlja v nesorazmerno tveganje za lastno življenje, zdravje oziroma glede drugih pravic, ki izvirajo iz sistema socialne varnosti oziroma iz 50. člena Ustave Republike Slovenije.

Časovna komponenta trajanja stavke in nepredvidljivost časovne točke dosega dogovora o prenehanju stavke (ali pa enostranska prekinitev stavke) predstavlja tudi realno tveganje za nepopravljivo hudo okvaro zdravja (ali smrt) zaradi opustitve vseh ostalih storitev, ki jih vlada določa kot tiste, ki se morajo izvajati v času stavke zdravnikov v skladu s 46. členom ZZdrS. Omejevanje dostopa do pravic iz sistema socialne varnosti, torej pravic, določenih v 50. členu Ustave Republike Slovenije nedvomno pri upravičencih lahko predstavlja resno zdravstveno škodo, saj sproža, poleg poslabšanje fizičnega zdravja (npr. oseba zaradi strahu pred izgubo dohodka, ki je pogojena s strahom zaradi neizdaje bolniškega lista, ne uveljavlja bolniške odsotnosti, ne začne z zdravljenjem, ipd.), tudi poslabšanje duševnega zdravja pacientov (vpliv na duševne stiske in druge duševne motnje,…), ki privede do nepopravljivo hude okvare zdravja ali celo smrti (samomorov). Prav zato je treba tudi vse ostale storitve, ki jih določa ta Odlok, razumeti kot določitev tistih storitev, ki so predvidene v 46. členu ZZdrS.

2. Storitve ugotavljanja zdravstvenega stanja, ki jih pacient uveljavlja zaradi zahtev ali predpisov na drugih področjih ali pri drugih organih (pri zavarovalnicah, sodiščih, izdaja potrdil za voznike motornih vozil, storitve v zvezi z varstvom in zdravjem pri delu itd.).

Določitev teh storitev sledi določbam 5. člena ZStk, ki določa, da morajo stavkovni odbor in delavci, ki sodelujejo v stavki, stavko organizirati in voditi na način, ki ne ogroža varnosti in zdravja ljudi in premoženja ter omogoča nadaljevanje dela po končani stavki. S konkretizacijo te storitve se varuje premoženje državljanov in zagotavlja nemoteno delovanje državnih organov in organov samoupravnih lokalnih skupnosti.

3. Storitve, potrebne za uveljavljanje pravic iz socialnih zavarovanj (starševsko varstvo, dolgotrajna oskrba dodatek za nego in postrežbo, invalidnost, preostala delovna zmožnost itd.).

S tem se varuje že omenjeno ustavno zavarovano pravico do socialne varnosti, ki jo Ustava RS opredeljuje v 50. členu, in sicer določa, da imajo državljani pod pogoji, določenimi z zakonom, pravico do socialne varnosti, vključno s pravico do pokojnine. Država ureja obvezno zdravstveno, pokojninsko, invalidsko in drugo socialno zavarovanje ter skrbi za njihovo delovanje. Vojnim veteranom in žrtvam vojnega nasilja je zagotovljeno posebno varstvo v skladu z zakonom. Namen posega je, da se zavaruje posameznikovo pravico do dela, zaslužka in ohranjanja materialnega stanja, ko je posameznik nezmožen za delo. Opustitev tovrstnih storitev pri posamezniku povzroča premoženjsko škodo v smislu prikrajšanja socialnih transferjev, idr.

4. Storitve v zvezi z napotitvijo pacientov na zdravljenje.

Z navedenim se le podrobneje konkretizirajo storitve, določene v 46. členu ZZdrS, saj je tudi napotitev pacientov na zdravljenje del zdravljenja, katerih opustitev lahko v kratkem času vodi v nepopravljivo hudo okvaro zdravja ali v smrt. Zaradi dlje časa trajajoče stavke, je zdravstveno varstvo državljanov v tej točki ogroženo, v kolikor se navedene storitve ne bi izvajalo ves čas trajanja zdravniške stavke.

5. Izdajanje zdravniških potrdil, ki so potrebna za uveljavitev pravic zavarovanih oseb pred osebami javnega in zasebnega sektorja.

Točka zasleduje cilj in obrazložitev, navedena v 1. in 3. točki, ki opredeljuje ustavno varovano pravico do socialne varnosti.

6. Storitve ugotavljanja začasne nemožnosti za delo in izdaja bolniških listov, za namen ohranitve zaposlitve in dokazovanje upravičenosti do nadomestila plače.

Pri navedenem se zasleduje cilj in obrazložitev, navedena v 1. in 3. točki, ki opredeljuje ustavno varovano pravico do socialne varnosti. Poleg tega pa so te storitve nujne in so nenadomestljiv pogoj za delo delodajalcev (prvi odstavek 7. člena ZSt).

7. Storitve za vse ranljive skupine (invalidi, osebe s posebnimi potrebami, paliativni bolniki, vojni veterani, žrtve vojnega nasilja, psihiatrični bolniki, ki jim je odvzeta ali omejena svoboda gibanja).

ZZdrS v tretjem odstavku 46. člena že sedaj opredeli ranljive skupine, za katere mora zdravnik v času stavke opravljati vse zdravstvene storitve. Dlje časa kot traja stavka, težji postaja poseg v več človekovih pravic in temeljnih svoboščin, zato se mora temu ustrezno intenzivnost stavke zmanjševati. Predvsem invalidi, ki za svojo boljšo mobilnost in s tem tudi kvalitetnejšo kakovost življenja uporabljajo avtomobil, morajo za podaljšanje vozniškega dovoljenja ali pa za njegovo pridobitev, opraviti zdravniški pregled, ki se opravlja zgolj pri enem izvajalcu v Republiki Sloveniji, in sicer pri Univerzitetnem rehabilitacijskem Inštitutu Soča (v nadaljnjem besedilu URI Soča). Že tako omejena možnost opravljanja tovrstnih zdravniških pregledov za najšibkejše in najranljivejše skupine, se je z izvedbo stavke popolnoma ustavila. Kljub pozivu URI Soča, da se tovrstni pregledi kljub stavki izvajajo, saj neizvajanje pomeni hud poseg v pravice ranljive skupine in njihovo diskriminacijo (s čimer je neposredno kršena temeljna človekova pravica, zagotovljena z ustavno določbo o enakosti pred zakonom), predvsem ob upoštevanju dejstva, da alternativa za tovrstno storitev ne obstaja, se zaradi stavke zdravniški pregledi ne izvajajo. S tem pravica do stavke zdravnikov popolnoma prevlada nad vsemi ostalimi ustavno zagotovljenimi pravicami, ki jih uživajo osebe z invalidnostjo. Sorazmernost stavkovnih ukrepov, ki naj bi jo tudi pravica do stavke zasledovala (še toliko bolj pa pravica do stavke v zdravstvu)je v primeru ranljivih skupin praktično neobstoječa, zato je ključno, da se tudi te storitve določijo v okviru obsega storitev in opravil, ki jih morajo opravljati zdravniki v skladu s 46. členom ZZdrS. Poleg tega pa so te storitve nujne in so nenadomestljiv pogoj za življenje in delo teh ranljivih oseb (prvi odstavek 7. člena ZSt).

8. Zagotavljanje informacij o zdravstvenem stanju oskrbovancev v socialno varstvenih zavodih.

Kot navedeno, ZZdrS v tretjem odstavku 46. člena določa ranljive skupine, med drugim za ranljive skupine šteje starejše od 65 let. Kot pri prejšnjem storitvi, se tudi s to konkretneje opredelijo oskrbovanci v socialno varstvenih zavodih, saj gre v veliki večini za paciente, ki so ali starejši od 65 let ali invalidi.

Izrazi, ki so uporabljeni v predlaganem odloku Vlade Republike Slovenije, imajo isti pomen, kot izrazi, katerih pomen je opredeljen v področnih predpisih.

Pravica do stavke je ustavna pravica, ki jo je mogoče zakonsko omejiti, če to zahteva javna korist, upoštevajoč vrsto in naravo dejavnosti. Je individualna pravica delavcev, ki se uresničuje kolektivno, za uresničevanje ekonomskih in socialnih pravic in interesov iz dela. Omejevanje stavke je smiselno in potrebno v poklicih, kjer je v prevladujoči javni koristi, da se izvajajo vsaj najnujnejše storitve.

Obveznost opravljanja del med stavko nikakor ne predstavlja odvzema pravice do stavke. Določitev nalog, ki jih med stavko treba opraviti, in to še toliko bolj na področju zagotavljanja zdravstvene oskrbe prebivalcev, predstavlja le omejitev stavke po objektivnem kriteriju, ob upoštevanju vrste in narave zdravstvene dejavnosti in ob zagotavljanju javne koristi. Tovrstna omejitev pa še vedno ostaja v okviru, določenem z zakonom (46. člen ZZdrS) in ne pomeni novih omejitev.

Z omejitvijo pravice zdravnikov do stavke je že zakonodajalec zagotovil kontinuiran dostop do nekaterih najpomembnejših zdravstvenih storitev, ki so vitalnega pomena za življenje in zdravje prebivalcev. Poleg tega v skladu s tretjim odstavkom 15. člena Ustave RS nobene pravice ni dopustno uresničevati neomejeno, saj so omejene s pravicami drugih. V skladu s pravico do zdravstvenega varstva iz prvega odstavka 51. člena Ustave, ki od države zahteva, da z ustreznimi ukrepi zagotovi učinkovito uresničevanje te človekove pravice, so ukrepi, s katerimi se posameznikom in prebivalstvu v celoti zagotovi, da se njihovo zdravje kakorkoli ne ogroža, nujni. Kontinuiran dostop do določenih najpomembnejših storitev zdravnikov je eden izmed takšnih ukrepov in je nedvomno v javnem interesu (interesu pacientov). Prav tako so nujni ukrepi za varovanje ustavne pravice invalidov ter ustavne pravice do osebnega dostojanstva in varnosti. Vlada Republike Slovenije je ob določitvi predmetnega nabora preudarno tehtala omenjene človekove pravice s prav tako ustavno varovano pravico do stavke.

Glede na navedeno Vlada Republike Slovenije izdaja predmetni odlok, ki pomeni konkretizacijo omejitev pravice do stavke (pri čemer sta pravico do stavke na abstraktni ravni že prej omejila ustavodajalec s tretjim odstavkom 15. člena in drugim odstavkom 77. člena Ustave RS ter zakonodajalec s prvim stavkom prvega odstavka 46. člena ZZdrS ter s prvim odstavkom 5. člena in prvim odstavkom 7. člena ZStk),

Vlada Republike Slovenije poudarja, da je konkretizacija izvrševanja pravice do stavke v primeru zdravnikov v splošnem javnem interesu oziroma se z njimi zasleduje javna korist. Zasledovanega cilja pa ni mogoče doseči brez posega nasploh (kateregakoli) oziroma s kakšnim drugim posegom, ki bi bil po svoji naravi blažji. Prav tako zasledovanega cilja brez predmetnih posegov dejansko sploh ne bi bilo mogoče doseči. Glede na to tudi nujnost in primernost izdaje tega odloka ni sporna, še zlasti ker stavka traja dlje časa in je njena prekinitev ali zamrznitev nepredvidljiva.

Poudariti velja, da je zdravnikom v zameno za omejitev njihove ustavne pravice (za primer zakonite stavke) zagotovljeno ustrezno denarno nadomestilo, kar je mogoče razumeti kot sorazmernost posega v ožjem smislu. V okviru presoje sorazmernosti posega v ožjem smislu je namreč ključno tehtanje pomembnosti s posegom prizadete pravice v primerjavi s pravico, ki se s tem posegom želi zavarovati, in odmeri težo posega sorazmerno s težo prizadetosti pravic. Če se ugotovi, da pomembnost pravice, ki se želi zavarovati s posegom, pretehta nad pomembnostjo s posegom prizadete pravice, poseg prestane ta vidik testa sorazmernosti, neodvisno od tega, ali je prizadetim zaradi posega v njihove ustavne pravice zagotovljeno ustrezno denarno nadomestilo. Za dopustnost omejitve ustavnih pravic pa ni treba, da bi bilo prizadetim v zameno zagotovljeno še npr. neko posebno denarno nadomestilo. Korist, ki jo prinašajo predvidene omejitve za posameznega pacienta in tudi širšo skupnost, bistveno pretehta nad pravico do (neomejene) stavke, ne glede na posledice za ustavno varovane pravice drugih in za javni interes.

Na podlagi prvega odstavka 5. člena, prvega odstavka 7. člena in 15. člena Zakona o stavki (Uradni list SFRJ, št. 23/91) in tretjega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. [24/05](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2005-01-0823) – uradno prečiščeno besedilo, [109/08](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2008-01-4694), 38/10 – ZUKN, [8/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-0268), [21/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-0787), [47/13](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2013-01-1783) – ZDU-1G, [65/14](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2014-01-2739), [55/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-2521) in [163/22](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2022-01-4191)), v zvezi z drugim odstavkom 3. člena Zakona o zdravstveni dejavnosti (Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 23/08, 58/08 – ZZdrS-E, 77/08 – ZDZdr, 40/12 – ZUJF, 14/13, 88/16 – ZdZPZD, 64/17, 1/19 – odl. US, 73/19, 82/20, 152/20 – ZZUOOP, 203/20 – ZIUPOPDVE, 112/21 – ZNUPZ, 196/21 – ZDOsk, 100/22 – ZNUZSZS, 132/22 – odl. US, 141/22 – ZNUNBZ, 14/23 – odl. US in 84/23 – ZDOsk-1) ter 44. člena in prvega stavka prvega odstavka 46. člena Zakona o zdravniški službi (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 58/08, 107/10 – ZPPKZ, 40/12 – ZUJF, 88/16 – ZdZPZD, 40/17, 64/17 – ZZDej-K, 49/18, 66/19, 199/21 in 136/23 – ZIUZDS) Vlada Republike Slovenije izdaja

**ODLOK**

**o opravljanju zdravniške službe v času stavke**

1. člen

Ta odlok določa zdravniške storitve v času stavke, ki traja od 15. januarja 2024:

1. katerih opustitev bi poleg storitev, ki so primeroma naštete v zakonu, ki ureja zdravniško službo, v kratkem času vodila v nepopravljivo hudo okvaro zdravja ali v smrt ali

2. so potrebne za zagotavljanje zdravja ljudi in varnosti premoženja ali

3. so nenadomestljiv pogoj za življenje in delo državljanov ali delo drugih organizacij.

2. člen

Zdravniške storitve iz prejšnjega člena so:

1. storitve, na katere je pacient napoten s stopnjo nujnosti zelo hitro, vključno s predpisovanjem zdravil in medicinskih pripomočkov,
2. storitve ugotavljanja zdravstvenega stanja, ki jih pacient uveljavlja zaradi zahtev ali predpisov na drugih področjih ali pri drugih organih (pri zavarovalnicah, sodiščih, izdaja potrdil za voznike motornih vozil, storitve v zvezi z varstvom in zdravjem pri delu itd.),
3. storitve, potrebne za uveljavljanje pravic iz socialnih zavarovanj (starševsko varstvo, dolgotrajna oskrba dodatek za nego in postrežbo, invalidnost, preostala delovna zmožnost itd.),
4. storitve v zvezi z napotitvijo pacientov na zdravljenje,
5. izdaja zdravniških potrdil,
6. storitve ugotavljanja začasne nemožnosti za delo in izdaja potrdil o upravičeni zadržanosti od dela,
7. storitve za vse ranljive skupine (invalidi, osebe s posebnimi potrebami, paliativni bolniki, vojni veterani, žrtve vojnega nasilja, psihiatrični bolniki, ki jim je odvzeta ali omejena svoboda gibanja),
8. zagotavljanje informacij o zdravstvenem stanju oskrbovancev v socialno varstvenih zavodih.

KONČNA DOLOČBA

3. člen

Ta odlok začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Št.

Ljubljana, dne 29. februarja 2024

EVA 2024-2711-0022

Vlada Republike Slovenije

dr. Robert Golob

predsednik