



Ministrstvo za zdravje RS  
ga. Milojka Kolar Celarc, ministrica  
Štefanova 5  
1000 Ljubljana

Številka: 170-1/2017-1  
Datum: 20. 6. 2017

**ZADEVA: Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravniški službi (ZZdrS-F)<sup>1</sup>**

Spoštovana ga. Milojka Kolar Celarc,  
ministrica za zdravje

Zdravniška zbornica Slovenije (v nadaljevanju: Zbornica) je dne 15. 6. 2017 javnost obvestila o nameravani spremembi Zakona o zdravniški službi (v nadaljevanju: ZZdrS), ki jo Ministrstvo za zdravje Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ministrstvo) pripravlja za sprejem po nujnem postopku.

Zbornica se s sprejemanjem spremembe ZZdrS po nujnem postopku ne strinja, saj Poslovnik državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13) v 143. členu predvideva sprejem zakona po nujnem postopku zgolj v primerih interesov varnosti ali obrambe države ali zaradi odprave posledic naravnih nesreč ali zato, da se preprečijo težko popravljive posledice za delovanje države, razloge za sprejem zakona po nujnem postopku pa mora vlada posebej utemeljiti.

V gradivu, ki je na voljo Zbornici, se sprejem spremembe ZZdrS utemeljuje na razlogu preprečitve težko popravljivih posledic za delovanje države, in sicer, naj bi se s prenosom financiranja podiplomskega izobraževanja mladih zdravnikov s sredstev Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZVS) na proračun Republike Slovenije, v sredstvih ZZVS sprostila dodatna sredstva za skrajševanje čakalnih dob. Vendar Ministrstvo s spremembo ZZdrS pomembno posega tudi v sistem celotnega podiplomskega usposabljanja zdravnikov, kar pa v utemeljitvi nujnega postopka, razen uvajanja sekundariata, ni omenjeno, po mnenju Zbornice pa se s temi spremembami ne preprečujejo težko popravljive posledice za delovanje države.

Po naših informacijah naj bi politika želela imeti izključno razpis za izvajalca, nacionalni razpis je ne zanima, zato se pojavlja pomislek, da je predlog, s katerim bi imeli nacionalni razpis in razpis za izvajalca, samo in le pretveza in da tudi, če bo v zakonu predviden, nacionalnega razpisa v praksi ne bo. Tako razpis za izvajalca ne bo namenjen le primarnemu nivoju in reševanju bolnišnic, ki se spopadajo s pomanjkanjem kadra,<sup>2</sup> kot to trenutno zagotavlja Ministrstvo, ampak bodo izvajalci začeli vršiti pritiske na Ministrstvo in se bo objavljalo samo te razpise, nacionalni bo šel v pozabo.

Zbornica, kot stanovska organizacija vseh zdravnikov in zobozdravnikov, ki zdravniško službo opravljajo v Republiki Sloveniji, se nikakor ne more strinjati z ureditvijo, v skladu s katero ima specializant možnost izbire le ene specializacije, ki se financira iz proračuna,<sup>3</sup> ter zapira možnost izbire ustrezne specializacije zdravnikom, ki med ali po opravljeni prvi specializaciji ali po izbiri in določenem obdobju izvajanja prve specializacije ugotovijo, da le-ta zanje ni ustrežna. S trenutno predvideno ureditvijo, kakor jo predlaga Ministrstvo, specializant nima niti možnosti, da bi prekinil prvo specializacijo, ki se financira iz proračuna, prostovoljno poplačal svoje obveznosti iz naslova prekinitve specializacije, ter se prijavil na drugo specializacijo, ki bi bila prav tako financirana iz proračuna oziroma,

<sup>1</sup> EVA 2017-2711-0033

<sup>2</sup> Npr. SB Trbovlje, SB Ptuj, ...

<sup>3</sup> Razen za specialiste s področja intenzivne medicine, kardiologije in vaskularne medicine ter otroške nevrologije.

da bi se ob odobritvi druge specializacije, med Ministrstvom in specializantom na podlagi pogodbe civilnega prava uredilo tudi vprašanje vračila sredstev.

Osnutek omenjenega zakona predvideva tudi, da naj bi bil izbrani osebni zdravnik tudi specializant s področja družinske medicine, pediatrije ter ginekologije in porodništva, ki opravlja četrto leto specializacije. Omenjeni predlog močno zmanjšuje varnost pacientov, ki bi jih obravnaval zdravnik specializant po opravljenem enem letu sekundariata in dveh letih svoje izbrane specializacije in prenaša prevelik del odgovornosti na mlade zdravnike, ki za samostojno delo še niso usposobljeni. Dovoljenje za samostojno delo skladno z določili ZZdrS vendarle še vedno ostaja veljavna licenca (po opravljeni specializaciji). Pri tem se poraja tudi vprašanje, kako bodo taki zdravniki nemoteno opravljali specializacijo in predvideno kroženje. Kaj bo s tako opredeljenimi pacienti, ko specializant zaključi specializacijo in se bo odločil sprejeti zaposlitev v drugem javnem zdravstvenem zavodu? Prav tako ni predvideno niti, da se mora specializant strinjati, da ima lahko opredeljene paciente, kar bo vodilo v izkoriščanje specializantov, nalagalo se jim bo delo za katero bodo polno odgovarjali, vse to pa brez njihovega soglasja in ustreznega plačila.

Zbornica meni, da rešitev, da »predlog razpisa specializacij pripravi odbor, sestavljen iz predstavnikov ministrstva za zdravje, zbornice, NIJZ in Združenja zdravstvenih zavodov Slovenije« ni ustrezna. Naj izpostavimo, da javni zdravstveni zavodi pri razpisovanju specializacij sodelujejo že z javljanjem potreb po specializantih, zato je nesmiselno, da pri pripravi predloga razpisa sodeluje tudi Združenje zdravstvenih zavodov Slovenije. V skladu s predvideno spremembo, naj bi bili v odboru, ki bo pristojen za pripravo predloga razpisa specializacij, sodelovale štiri organizacije, kar odpira več možnih zapletov, za katere pa v predlogu zakona ni rešitev.<sup>4</sup> Poleg tega zakon med drugim predvideva, da se pri pripravi razpisa upošteva mreža javne zdravstvene službe, ki je Slovenija sicer še vedno nima. Po ureditvi mreže javne zdravstvene službe, bo že iz vpogleda v to podatkovno bazo točno razvidno v katerih ustanovah so primanjkljaji na posameznem specialističnem področju, kar še dodatno postavlja pod vprašaj sodelovanje Združenja zdravstvenih zavodov Slovenije v omenjenem odboru. Dodatno naj bi po mnenju Zbornice, pri pripravi predloga razpisa, nujno sodelovala tudi stroka, in sicer le-to v tem primeru predstavljajo nacionalni koordinatorji posameznih specializacij.

Zbornica ocenjuje, da trenutni sistem podiplomskega izobraževanja sicer dobro funkcionira, kar je razvidno iz dejstva, da je bilo na dan 1. 1. 2003 v procesu specializacije 521 specializantov, na dan 19. 6. 2017 pa je specializantov kar 1766,<sup>5</sup> pri čemer o večini prijav na prvi javni razpis specializacij zdravnikov 2017, še ni bilo odločeno. Kljub temu, pa je sistem podiplomskega izobraževanja potreben spremembe, zato je bilo že leta 2007 pripravljeno novo besedilo ZZdrS,<sup>6</sup> ki je bil usklajen z Ministrstvom in vsemi zdravniškimi organizacijami, vendar zaradi zamenjave takratnega ministra za zdravje, mag. Andreja Bručana, dr. med., do sprejema novega ZZdrS ni prišlo.

Kljub načeloma dobremu delovanju sistema podiplomskega izobraževanja, Zbornica že dalj časa opozarja, da ZZdrS potrebuje temeljito prenovo. Iz tretjega odstavka 153. člena 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 in 75/16 – UZ70a) namreč izhaja, da morajo biti podzakonski predpisi in drugi splošni akti, v skladu z ustavo in zakoni. Pravilniki kot podzakonski predpisi se sprejemajo za izvrševanje zakona in so na zakon vezani tako, da v vsebinskem smislu ne smejo določati ničesar brez zakonske podlage in zunaj vsebinskih okvirov, ki morajo biti v zakonu izrecno določeni ali iz njega vsaj z razlago ugotovljivi, temveč smejo vsebovati le določbe o izvrševanju posameznih zakonskih določb.

V skladu s teorijo, se splošno pravilo, ki ga je potrebno postaviti kot vsebinsko razmerje med zakoni in pravilniki, izraža v zahtevi, naj zakoni vsebujejo izvirne pravne norme, pravilniki pa abstraktne upravne norme odvisne oziroma izvedene narave. Za razmerje med izvirnimi in izvedenimi pravnimi normami velja, da mora vsaka izvedena pravna norma, torej pravilnik, imeti glede vsake svoje pravne sestavine izrecni pravni vir v izvirni pravni normi, zakonu, kar pa velja tako glede strukturalnih značilnosti izvedene pravne norme, kakor tudi glede njene vsebine. Vsebinsko torej navedeno pomeni, da sme izvedena norma obravnavati samo tista vprašanja, ki jih v njihovih temeljnih značilnostih obravnava že ustrezna izvirna pravna norma. Pravilnik torej v vsebinskem pogledu **ne sme izražati ničesar, kar ne bi imelo izrecnega temelja v zakonu, mora in sme pa pravilnik zakon samo razčlenjevati,**

<sup>4</sup> Npr. kakšen bo razpis v primeru, da med predstavniki organizacij ne bo soglasja?

<sup>5</sup> Vir: register zdravnikov.

<sup>6</sup> Pripravljala se je popolna sprememba zakona, ne zgolj novela.

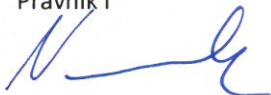
**ga opisovati, razlagati in njegova splošna načela prilagajati potrebam posameznih strokovnih področij**, nikakor pa ne sme po svojem bistvu določati novih načel, ki jih v zakonu ni.

Navedeno pomeni, da pravilnik kot podzakonski predpis ne sme vsebovati določb, za katere v zakonu ni podlage, zlasti pa ne sme samostojno določati pravic in obveznosti. Tudi v skladu s sodno prakso slovenskih sodišč, podzakonski akti ne smejo predpisovati pravic, ki jih zakon ne ureja, ne smejo drugače urejati zakonske materije in prav tako ne smejo nalagati dodatnih pogojev za uveljavljanje določene pravice, ki je urejena v zakonu, lahko pa vsebujejo zgolj podrobnejšo ureditev načina uveljavljanja določenih zakonskih pravic. Trenutna ureditev podiplomskega izobraževanja teh pogojev ne izpolnjuje, saj podzakonski predpisi<sup>7</sup> ne predstavljajo zgolj podrobnejše ureditve načina uveljavljanja zakonskih pravic, temveč urejajo celotne postopke uveljavljanja pravic,<sup>8</sup> na kar poleg Zbornice že dlje časa opozarja tudi Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

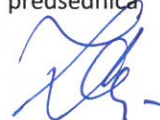
Želja Ministrstva, da po nujnem postopku spremeni krovni zakon, ki ureja zdravniško službo, je po mnenju Zbornice neutemeljena, saj ne posega zgolj v financiranje podiplomskega izobraževanja mladih zdravnikov, temveč korenito posega tudi v sam sistem podiplomskega izobraževanja. Z namenom preprečitve dodatnega poslabšanja razmer v slovenskem zdravstvu, Zbornica poziva Ministrstvo, da ne predlaga sprejema spremembe ZZdrS po nujnem postopku, temveč naj jo umakne iz obravnave in **skupaj z vsemi deležniki v najkrajšem možnem roku pristopi k celoviti spremembi ZZdrS.**

S spoštovanjem,

Pripravil:  
Žiga Novak, mag. prav.  
Pravnik I



dr. Zdenka Čebašek-Travnik, dr. med.  
predsednica



asist. Gregor Prosen, dr. med.  
predsednik Sveta za izobraževanje  
in usposabljanje zdravnikov



Poslati:

- Ministrstvo za zdravje RS, ga. Milojka Kolar Celarc, Štefanova 5, 1000 Ljubljana – priporočeno s povratnico
- Ministrstvo za zdravje RS, Štefanova 5, 1000 Ljubljana – po elektronski pošti na naslov: [gp.mz@gov.si](mailto:gp.mz@gov.si)
- Vlada Republike Slovenije, Gregorčičeva 20-25, 1000 Ljubljana – priporočeno s povratnico
- Vlada Republike Slovenije, Gregorčičeva 20-25, 1000 Ljubljana – po elektronski pošti na naslov: [gp.kpv@gov.si](mailto:gp.kpv@gov.si)

<sup>7</sup> Npr. Pravilnik o vrstah, vsebini in poteku specializacij zdravnikov (Uradni list RS, št. 22/09, 42/09 – popr., 22/10, 76/11, 48/15 in 1/17), Pravilnik o zdravniških licencah (Uradni list RS, št. 48/15), ...

<sup>8</sup> Npr. postopek razpisovanja, odobritve in poteka specializacije, postopek vpisa v register, postopek podelitve licence, ...