



MESTNA OBČINA KOPER
COMUNE CITTA' DI CAPODISTRIA

Urad za družbene dejavnosti
Ufficio affari sociali

Datum: 15.6.2020

Mestna občina Koper
Nadzorni odbor

ZADEVA: Odzivno poročilo na Osnutek poročila o izvedbi nadzora koncesijskih pogodb s področja opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni

Nadzorni odbor Mestne občine Koper je opravil nadzor koncesijskih pogodb s področja opravljanja osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni.

Po opravljenemu nadzoru je bil izdelan osnutek poročila na katerega Občinska uprava Mestne občine Koper, Urad za družbene dejavnosti podaja odzivno poročilo oziroma odgovore na posamezne navedbe v osnutku.

I.

Navedba NO MOK pod točko 1 »Sodelovanje med odborom in nadzorovanim organom«, da je gradivo za nadzor v obliki elektronskih dokumentov nadzorovani organ dostavljal zelo skopo in odmerjeno, brez posebnih razlag in pojasnil, ki bi olajšali nadzoru razumevanje historičnih okoliščin podeljevanja koncesij iz obravnavanega področja.

Nadzorovani organ je prejel Sklep o izvedbi nadzora št. 011-2/2019 z dne 18.4.2019, v katerem je v naveden predmet in obseg nadzora, predvideni čas izvedbe nadzora in seznam članov NO, ki bodo nadzor izvedli. Dne 13.9.2019 je nadzorovani organ prejel dopis NO, s katerim obvešča, da bo izveden pregled koncesijskih pogodb in njihovo izvajanje, ki vključuje pregled sklenjenih pogodb v letu 2017 in 2018 in v katerem NO prosi za pripravo dokumentacije, poleg tega je v dopisu navedeno, da se bo nadzor opravil septembra, za točno uro in datum se bo urad uskladil s člani NO MOK. NO MOK je bila poslana tabela s podatki o koncesijah v roku. Dne 5.11.2019 je nadzorovani organ prejel vlogo za dostavo dokumentov, informacij in pojasnil določenih pogodb koncesionarjev, sklepov Občinskega sveta in drugo, kar je bilo dne 2.12.2019 posredovano po predhodnem telefonskem dogovoru po elektronski pošti enemu izmed članov NO MOK, ki je izvajal nadzor, z zaprosilom, da se za morebitna pojasnila obrnete na strokovne službe pristojnega urada. Menimo, da je nadzorovani organ korektno odgovoril na vsa zaprosila NO MOK in pisno posredoval zahtevane dokumente. Urad za družbene dejavnosti je v spremnem dopisu tudi navedel, da se za morebitna pojasnila obrnete na urad.

II.

Navedba ugotovitev pod točko 7, da nadzorovani organ v teku izvajanja nadzora ni obvestil NO, da je potekala ali bila opravljena revizija računskega sodišča o podeljevanju koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni.

Mestna občina Koper je Sklep o izvedbi revizije računskega sodišča je prejela dne 26.3.2019, sklep NO o izvedbi nadzora pa je bil izdan kasneje, in sicer dne 18.4.2019. Predvidena vsebina nadzora NO MOK je bila določena širše od revizije računskega sodišča, saj je bil napovedan pregled pogodb in njihovo izvajanje za leto 2017 in 2018.

III.

Navedba ugotovitev računskega sodišča (citirano iz Povzetka) pod točko 7 »Ugotovitveni del«.

Urad za družbene dejavnosti podaja k tej navedbi naslednje pojasnilo:

Glede navedbe ugotovitve računskega sodišča, da je Občina pri podelitvi nove koncesije ravnala v nasprotju z Zakonom o zdravstveni dejavnosti, saj razpisna dokumentacija ni vsebovala vseh predpisanih določil pojasnjujemo, da je računsko sodišče ugotovilo, da razpisna dokumentacija ni vsebovala roka za izdajo in vročitev koncesijske odločbe. Zaradi predpisanega postopka, ki zajema proučitev in oceno prejetih ponudb, dopolnitev ponudb, izvedbo ustnih obravnav, pridobitev potrebnih potrdil in soglasja Ministrstva za zdravje, MOK ni mogla dovolj natančno predvideti roka izdaje in vročitve koncesijske odločbe. Pri izdaji koncesijske odločbe je bila spoštovana določba 44. e člena ZZDej ter je bila koncesijska odločba izdana in vročena na način, da so bile s tem varovane pravice in interesi koncesionarjev ter da so imeli možnost vložiti vsa razpoložljiva pravna sredstva. Glede na to, je bil rok za izdajo in vročitev koncesijske odločbe razumen in navedba le tega v razpisni dokumentaciji ni vplivala na zakonitost izvedbe samega postopka izdaje koncesije.

Glede navedbe, da je MOK z izbrano koncesionarko sklenila koncesijsko pogodbo in dopustila njeno opravljanje, kljub temu, da niso bile izpolnjene vse zakonske zahteve glede izpolnjevanja pogojev, ki jih določa Zakon o zdravstveni dejavnosti pojasnjujemo, da je izbrana koncesionarka na Ministrstvo za zdravje vložila vlogo za vpis v register zasebnih zdravstvenih delavcev 3. 8. 2018, nato na poziv dne 25. 8. 2018 ustrezno dopolnila. Komisija MZ za ugotovitev izpolnjevanja predpisanih pogojev za opravljanje druge zdravstvene dejavnosti fizioterapija je opravila pregled prostorov vlagateljice in 31. 8. 2018 izdala poročilo, na podlagi katerega je vlagateljica odpravila nekatere pomanjkljivosti, dokazila o tem pa posredovala MZ. Zaradi vsega navedenega je prišlo do izdaje odločbe o vpisu v register 7. 9. 2018. Izdaja navedenih odločb v pristojnosti ministrstva obsega različne postopke in odločitve ter v skladu s področnimi predpisi zahteva potrdila in/ali pogodbe, ki jih morajo vlagatelji priložiti. Koncesijska pogodba je bila res sklenjena 18. 7. 2018, ampak zgolj zaradi tega, ker je občina po prizadevanjih za pridobitev pojasnil glede postopka podelitve koncesije s strani Ministrstva za zdravje zmotno menila, da mora izbrana prijaviteljica k vlogi za vpis v register zasebnih delavcev priložiti tudi koncesijsko odločbo in koncesijsko pogodbo, in sicer tako, kot je ti dve listini potrebno priložiti pri prijavi na razpis ZZS za sklenitev pogodbe o izvajanju programa zdravstvenih storitev. Je pa iz dokumentacije postopka jasno, da je izbrana koncesionarka takoj po sklenitvi koncesijske pogodbe vložila vlogo za vpis v register zasebnih zdravstvenih delavcev ter je storila vse, kar je bilo potrebno, da je postopek izdaje odločbe čim prej izvedla ter s tem zagotovila izvajanje koncesijske dejavnosti v skladu z zakonom. S tem se je zagotovil čim hitrejši začetek izvajanja zdravstvene dejavnosti po upokojitvi prejšnje izvajalke.

Glede navedbe, da je občina ravnala v nasprotju z Zakonom o zdravstveni dejavnosti, ker najmanj 8 koncesionarjem, ki jim je bila pred spremembo zakona v letu 2017 podeljena koncesija za nedoločen čas, do 17.12.2018 ni izdala odločb o spremembi koncesijske odločbe, v katerih bi določila novo obdobje podelitve koncesije pojasnjujemo, da zaradi podane pobude za začetek postopka za oceno ustavnosti ZZDej – K (kar je razvidno iz odločitev, objavljenih na spletni strani Ustavnega sodišča RS, kot na primer v zadevah Opravilna št.: U-I-52/18 in Opravilna št.: U-I-194/17...) predloga za zadržanje izvršitve izpodbijanih določb ter zaradi neuradnega priporočila podanega na razgovoru na Ministrstvu za zdravje in napovedi novih sprememb področne zakonodaje, smo na izdajo sprememb koncesijskih odločb po uradni dolžnosti v skladu Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstveni dejavnosti – ZZDej – K (Uradni list RS, št. 64/17) počakali do zakonskega roka. Odločbe o spremembi odločbe o podelitvi koncesije so bile

izdane 14.2.2019, s čimer smo zadostili vsem zahtevam materialne zakonodaje. Ne glede na navedeno, je potrebno izpostaviti, da tudi sicer kasnejša izdaja odločb nima nikakršnih negativnih posledic, saj je šlo zgolj za evidentiranje zakonsko veljavnih neposrednih določb. Pri tem pojasnujemo tudi, da smo bili seznanjeni, da je zaradi podajanja neuradnih priporočil ministrstva in negotovosti na področju zakonske ureditve tudi Ministrstvo za zdravje odločbe izvajalcem koncesionarjem na sekundarni ravni zdravstvene dejavnosti izdalo po poteku zakonskega roka.

Glede navedbe, da občina pri najmanj 10 koncesionarjih, s katerimi je sklenila koncesijske pogodbe spremembo zakon, ni preverila, ali so v roku izpolnili v zakonu določene pogoje za opravljanje koncesije, katerih neizpolnjevanje je razlog za odvzem podeljenih koncesij pojasnujemo, da smo Ministrstvo za zdravje prosili za pojasnilo, ali je koncedent dolžan preveriti izpolnjevanje zahtev iz tretje, četrte in pete alineje prvega odstavka 44. č člena ZZDej in pridobiti dokazila o tem ali morda zadostuje le izjava koncesionarja o izpolnjevanju zahtev. Ministrstvo za zdravje je pojasnilo, da je dokazno breme načeloma na koncesionarju, ki mora torej posredovati dokazila oziroma izjavo o izpolnjevanju določil 44. č člena, če pa bi želel koncedent koncesijo zaradi domnevnega neizpolnjevanja teh zahtev odvzeti, pa prevzame dokazno breme koncedent, ki mora pred odvzemom koncesije preveriti ali koncesionar pogoje izpolnjuje ali ne. Mestna občina Koper je izjavo o uskladitvi izvajanja dejavnosti z določbami tretje, četrte in pete alineje prvega odstavka 44. č člena Zakona o zdravstveni dejavnosti koncesionarjem v podpis poslala hkrati z aneksi h koncesijski pogodbi. Menimo, da postopanje Mestne občine Koper s tem, ko je pridobila izjave izvajalcev o izpolnjevanju pogojev tretje, četrte in pete alineje prvega odstavka 44. č člena ZZDej, ne pa konkretnih dokazil, ne predstavlja bistvene kršitve zakonskih določil, saj sam zakon ne določa načina, kako naj koncedent preveri izpolnjevanje pogojev iz tretje, četrte in pete alineje prvega odstavka 44. č člena ZZDej, prav tako mnenje Ministrstva za zdravje ne. V kolikor bi zakonodajalec določen način dokazovanja predvideval, bi to izrecno vključil v zakonsko besedilo. Ker tega ni storil, menimo, da je koncedentom prepustil način dokazovanja zakonskih zahtev, zato smo pomoč glede interpretacije in izvedbe zakonskih določb iskali pri ministrstvu in postopali v skladu z razpoložljivimi napotki in informacijami. Kljub temu pa smo, zaradi kooperativnega pristopa k tolmačenju zakona računskega sodišča (ki ni pristojen nadomeščati zakonodajalca v delu, ki se nanaša na način tolmačenja in izvajanja zakona), popravljalni ukrep začeli izvajati že sami, saj smo koncesionarje primarne zdravstvene dejavnosti v Mestni občini Koper pozvali k posredovanju konkretnih dokazil o uskladitvi izvajanja dejavnosti s tretjo, četrto in peto alinejo prvega odstavka 44. č člena ZZDej.

Glede navedbe, da občina pri podaljšanju 2 koncesij, sklenjenih za določen čas, o tem ni objavila obvestil, določenih z Zakonom o zdravstveni dejavnosti pojasnujemo, da je Mestna občina Koper to neskladje manjšega pomena v celoti in nemudoma odpravila z objavo podatkov o podaljšanju na svoji spletni strani, brez negativnih posledic za nobenega od udeleženih strank.

IV.

Navedba NO MOK, da je Računsko sodišče MOK odredilo 90 dnevni rok za predložitev odzivnega poročila, ki pa ga UDD do dneva izdaje osnutka poročila ni pripravil.

MOK je Revizijsko poročilo Računskega sodišča Podeljevanje koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni Mestne občine Koper prejela dne 6. 2. 2020. V njem je navedena zahteva za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču v roku 90 dni po prejemu. Z uveljavitvijo Zakona o začasnih ukrepih v zvezi s sodnimi, upravnimi in drugimi javnopravnimi zadevami za obvladovanje širjenja nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19) (Uradni list RS, št. 36/20), so dne 29. 3. 2020 prenehali teči roki v upravnih in drugih javnopravnih zadevah, ki nimajo značaja upravne zadeve po 2. členu Zakona o splošnih upravnih zadevah, za opravljanje procesnih dejanj strank in za izpolnitev njihovih materialnih obveznosti ter roki za opravljanje procesnih dejanj upravnih in drugih državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil in za izdajanje upravnih aktov. Navedena določba velja tudi za roke določene na podlagi Zakona o računskem sodišču (Uradni list RS, št. 11/01, 109/12), kar pomeni, da so 29. 3. 2020 prenehali teči vsi roki, ki so bili revidirancem določeni na podlagi Zakona o računskem sodišču. Začasna prekinitev teka roka je prenehala veljati s 1. 6. 2020,

zato so roki s tem dnevom tekli naprej. Urad za družbene dejavnosti bo odzivno poročilo računskemu sodišču predložil v postavljenem roku.

V.

Ugotovitev NO MOK, da se zdravstvena dejavnost na primarni ravni izvaja v neskladju z veljavno področno zakonodajo in brez upoštevanja smernic Resolucije o nacionalnem planu zdravstvenega varstva 2016-2025 »Skupaj za družbo zdravja«. Odsotnost jasne razvojne politike zdravstva na primarni ravni se kaže v zmanjšanju števila javnih ambulant, slabšanju dosegljivosti zdravstvene oskrbe in ozaveščanja o zdravem življenju, kažejo se kadrovski in prostorski problemi...

Resolucija je akt, ki daje izhodišča in smernice in ni neposredno zavezujoča, kot je zakon, zato neupoštevanje priporočil ni štet kot kršitev. Sprejem strategije ni obvezen akt, ki bi ga lokalna skupnost morala sprejeti.

Dokument, ki opredeljuje skupni obseg programov zdravstvenih storitev v Sloveniji je Splošni dogovor za določeno pogodbeno leto, ki je rezultat partnerskih pogajanj predstavnikov izvajalcev (zbornice, združenja), Ministrstva za zdravje in Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Mestna občina Koper na Ministrstvo za zdravje redno naslavlja argumentirane in s podatki podkrepljene prošnje za dodelitev novih programov s področja zdravstva, in sicer tistih področij, za katere je ugotovljena slabša preskrbljenost oziroma preobremenjenost izvajalcev. Tako smo na osnovi poslanih pobud v prejšnjih letih uspeli pridobiti dodatne programe splošne medicine, pediatrije, zobozdravstva odraslih in pedontologije ter tako uspeli omogočiti večjo dostopnost do storitev primarnega zdravstvenega varstva za naše občane.

Iz podatkov Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije na dan 31. 5. 2017, objavljenih na spletni strani ZZZS, je razvidno, da je dejavnost splošne medicine v Mestni občini Koper opravljalo 20,79 timov, od tega 6,4 tima v koncesijski dejavnosti, dejavnost pediatrije (brez preventive) pa 6,19 timov. Skladno s podatki ZZZS OE Koper je v decembru 2016 indeks preskrbljenosti prebivalstva v enoti Koper-sedež izpostave ZZZS OE Koper glede na slovensko povprečje v splošnih ambulantah, otroških in šolskih dispanzerjih znašal 97,33.

Iz podatkov Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije na dan 1.3.2019, objavljenih na spletni strani ZZZS, je razvidno, da je dejavnost splošne medicine v Mestni občini Koper opravlja 23,76 timov, od tega 6,50 tima v koncesijski dejavnosti, dejavnost pediatrije (brez preventive) pa 7,15 timov (od tega 0,74 tima v koncesiji). Skladno s podatki ZZZS OE Koper je na dan 31. 12. 2018 indeks preskrbljenosti prebivalstva v enoti Koper-sedež izpostave ZZZS OE Koper v splošnih ambulantah, otroških in šolskih dispanzerjih še vedno pod slovenskim povprečjem, vendar višji kot v decembru 2016, in sicer znaša 98,61.

Na dan 1.6.2020 dejavnost splošne medicine v Mestni občini Koper opravlja 25,78 timov, od tega 6,50 tima v koncesijski dejavnosti, dejavnost pediatrije (brez preventive) pa 8,48 timov. Skladno s podatki ZZZS OE Koper je na dan 31. 12. 2019 indeks preskrbljenosti prebivalstva v enoti Koper-sedež izpostave ZZZS OE Koper v splošnih ambulantah, otroških in šolskih dispanzerjih 107,79, kar je hkrati najvišja vrednost v enotah, ki sestavljajo Območno enoto Koper ZZZS in presega slovensko povprečje.

Za preglednejšo predstavitev posredujemo podatke tudi v tabeli:

stanje na datum	splošna medicina-javni zavod (št. timov)	splošna medicina-koncesija (št. timov)	skupaj	pediatrija/šolski dispanzer (brez preventive)-javni zavod (št. timov)	pediatrija/šolski dispanzer (brez preventive)-koncesija (št. timov)	skupaj
31.5.2017	14,39	6,4	20,79	5,44	0,75	6,19
1.3.2019	17,26	6,5	23,76	6,41	0,74	7,15
1.6.2020	19,28	6,5	25,78	7,74	0,74	8,48

Nadzorovani organ pojasnjuje tudi, da se javna zdravstvena dejavnost izvaja v okviru javne zdravstvene mreže, kot izvajalci pa so skladno z zakonodajo opredeljeni javni zdravstveni zavodi in koncesionarji.

Kot izhaja iz preglednice, smo v obdobju treh let pridobili dodatnih 5 programov splošne medicine SADM, ki se v celoti (razen 0,01 programa) izvajajo v okviru javnega zavoda Zdravstveni dom Koper. Ravno tako smo v enakem obdobju na področju pediatrije pridobili 2 nova programa, ki se izvajata v javnem zavodu Zdravstveni dom Koper.

Indeks preskrbljenosti prebivalstva v enoti Koper-sedež izpostave ZZZS OE Koper glede na slovensko povprečje (SADM, otroški dispanzer, šolski dispanzer):

datum	indeks preskrbljenosti prebivalstva v enoti Koper-sedež izpostave ZZZS OE Koper glede na slovensko povprečje(SADM, otroški dispanzer, šolski dispanzer)
December 2016	97,33
31.12.2018	98,61
31.12.2019	107,79

Navedba NO MOK, da »odsotnost jasne razvojne politike zdravstva na primarni ravni se kaže v manjšanju števila javnih ambulant, slabšanju dosegljivosti zdravstvene oskrbe in ozaveščanja o zdravem življenju« ne drži, kar je razvidno iz zgornjih tabel.

Zgoraj navedeni javni podatki kažejo, da se je število timov splošne medicine in pediatrije v MOK v preteklih letih povečalo, prav tako preskrbljenost prebivalstva v občini.

Pripravil:
Urad za družbene dejavnosti

Timotej Pirjevec
Sekretar - vodja urada



Dostaviti:

- Nadzornemu odboru Mestne občine Koper na elektronski naslov tajnice
Nadzornega odbora alenka.plahuta@koper.si

V vednost:

- v.d. Direktorica občinske uprave Tamara Kozlovič

