



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Podeljevanje koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni Občine Žiri

2020



CILJI
TRAJNOSTNEGA
RAZVOJA

POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Podeljevanje koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni Občine Žiri

Številka: 322-4/2019/18

Ljubljana, 5. februarja 2020

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo *pravilnosti podeljevanja koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni* v 7 občinah, in sicer v Občini Žiri (v nadaljevanju: občina), Občini Tišina, Občini Cirkulane, Občini Šempeter - Vrtojba, Občini Naklo, Občini Škofljica in Mestni občini Koper.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na podeljevanje koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni v letu 2018. Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja občini izreklo *negativno mnenje*.

Občina je pri podelitvi nove koncesije ravnala v nasprotju z Zakonom o zdravstveni dejavnosti, saj razpisna dokumentacija ni vsebovala vseh meril, ki se morajo upoštevati pri izbiri koncesionarja, z izbranim koncesionarjem pa je sklenila koncesijsko pogodbo in dopustila njeno opravljanje, kljub temu da ni bilo izkazano, da so izpolnjene vse zakonske zahteve glede izpolnjevanja pogojev, ki jih določa Zakon o zdravstveni dejavnosti. Občina je ravnala v nasprotju z Zakonom o zdravstveni dejavnosti tudi, ker vsem 6 koncesionarjem, ki jim je bila pred spremembo zakona v letu 2017 podeljena koncesija za nedoločen čas, in koncesionarju, ki sta mu bili pred spremembo zakona v letu 2017 podeljeni koncesiji za določen čas in bi se čas njune veljavnosti iztekel po preteku 15 let od uveljavitve tega zakona, do 17. 12. 2018 ni izdala odločb o spremembi koncesijske odločbe, v katerih bi določila novo obdobje podelitve koncesije. Občina pri 5 koncesionarjih, s katerimi je sklenila koncesijske pogodbe pred spremembo zakona, ni preverila, ali so v roku izpolnili v zakonu določene pogoje za opravljanje koncesije, katerih neizpolnjevanje je razlog za odvzem podeljenih koncesij.

Računsko sodišče od občine ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom sprejela ustrezne popravilne ukrepe za odpravo vseh razkritih nepravilnosti.

KAZALO

1. UVOD	7
1.1 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	7
1.2 PRAVNA UREDITEV PODROČJA PODELJEVANJA KONCESIJ ZA OPRAVLJANJE OSNOVNE ZDRAVSTVENE DEJAVNOSTI NA PRIMARNI RAVNI	8
1.2.1 Podelitev novih koncesij za opravljanje javne zdravstvene službe na primarni ravni	8
1.2.2 Uskladitev koncesij, podeljenih pred uveljavitvijo ZZDej-K.....	12
1.2.3 Sprememba in prenehanje koncesijskega razmerja	13
1.3 PREDSTAVITEV OBČINE.....	14
2. UGOTOVITVE	16
2.1 NOVOPODELJENA KONCESIJA V LETU 2018.....	17
2.1.1 Obvezna vsebina razpisne dokumentacije.....	17
2.1.2 Izpolnjevanje pogojev	18
2.2 USKLADITEV KONCESIJ, PODELJENIH PRED UVELJAVITVIJO ZZDEJ-K.....	19
2.2.1 Uskladitev obdobja podelitve koncesije.....	19
2.2.2 Uskladitev izvajanja dejavnosti z določbami iz tretje, četrte in pete alineje prvega odstavka 44.č člena ZZDej.....	20
3. MNENJE	23

1. UVOD

Revizijo podeljevanja koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni Občine Žiri v letu 2018 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 25. 3. 2019.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti dela poslovanja občine, ki se nanaša na podeljevanje koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni v letu 2018. Revizijo smo opravili v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na podeljevanje koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni v letu 2018. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja občine. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja o pravilnosti poslovanja.

1.1 Obrazložitev revizije

Izvedli smo prečno revizijo pravilnosti podeljevanja koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni v letu 2018 v 7 občinah, in sicer v Občini Cirkulane, Občini Škofljica, Občini Naklo, Občini Žiri, Občini Tišina, Občini Šempeter - Vrtojba in Mestni občini Koper.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na podeljevanje koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni v letu 2018.

Omejitev revizije

Koncesije, podeljene za opravljanje dejavnosti na področju ortodontije, smo izvzeli iz revizij⁵. Pri pregledu zbranih podatkov o podeljenih koncesijah vseh slovenskih občin smo ugotovili, da so občine podeljevale tudi koncesije za opravljanje zdravstvene dejavnosti na področju ortodontije. Upravno sodišče je v maju 2018 razsodilo⁶, da za podelitev koncesije za opravljanje dejavnosti na področju ortodontije občina ni stvarno pristojni organ, temveč je to Ministrstvo za zdravje (v nadaljevanju: MZ). Stališče je oprlo na

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 322-4/2019/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Občina Žiri za izvajanje te dejavnosti koncesije ni podelila.

⁶ Št. I U 286/2016-144 z dne 16. 5. 2018.

mnenje MZ, da je dejavnost čeljustne in zobne ortopedije sekundarna raven zdravstvene dejavnosti (kamor sodi specialistična ambulantna in bolnišnična dejavnost) in da koncesije za to raven podeljuje MZ. Ker pred to sodbo ni obstajala sodna praksa glede uvrstitve ortodontije v primarno ali sekundarno raven zdravstvene dejavnosti in ker je po našem mnenju problem podeljevanja koncesij za izvajanje dejavnosti na področju ortodontije (in ostalih specialističnih ambulantnih dejavnosti) širši in bi ga moralo urediti MZ, smo v revizijah podeljevanja koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni v izbranih občinah pregled podeljenih koncesij za to področje iz revizij izvzeli.

Za dosego cilja revizije smo preverili, ali je občina pri podeljevanju koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni, ki jih je podelila v letu 2018, poslovala v skladu z Zakonom o zdravstveni dejavnosti⁷ (v nadaljevanju: ZZDej) ter ali je koncesije, ki so bile podeljene že pred uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstveni dejavnosti⁸ (v nadaljevanju: ZZDej-K), v roku 12 mesecev od uveljavitve tega zakona (rok je potekel 17. 12. 2018) uskladila s prehodnimi in končnimi določbami ZZDej-K.

1.2 Pravna ureditev področja podeljevanja koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni

Od 17. 12. 2017 dalje veljavni ZZDej-K med drugim določa pravno podlago za podeljevanje koncesij za opravljanje javne zdravstvene službe na primarni ravni. V oceni stanja in razlogov za sprejem predloga zakona je Vlada Republike Slovenije zapisala, da je pred tem veljavni zakon pomanjkljivo oziroma nedorečeno urejal področje koncesij za opravljanje zdravstvenih storitev, zato je podeljevanje koncesij v preteklosti potekalo nesistematično in nenadzorovano ter na netransparenten način. Namesto da bi se koncesije podeljevale v primeru ugotovljenih potreb po zagotavljanju zdravstvenih storitev s pomočjo koncesionarjev, pri čemer bi bile v ospredju potrebe prebivalcev in širši javni interes, so se koncesije podeljevale na podlagi izkazanega interesa in želje posameznikov, da bi izvajali javno financiran zdravstveni program oziroma zdravstvene storitve.

ZZDej-K določa postopek podeljevanja novih koncesij in pogoje za podaljševanje ter za uskladitev že podeljenih koncesij z določbami ZZDej-K. Koncesije se podeljujejo zgolj v primerih, ko javni zdravstveni zavodi, ki so ustanovljeni z namenom izvajanja zdravstvene dejavnosti, določenih zdravstvenih storitev ne morejo izvajati oziroma jih ne morejo izvajati v potrebnem obsegu. Prav tako se zahteva analiza obstoječega stanja in nato strateško načrtovanje, saj je podlaga za javni razpis koncesije predhodno sprejet koncesijski akt, ki mora med drugim vsebovati obrazložitev in ugotovitev pogojev za razpis koncesije.

1.2.1 Podelitev novih koncesij za opravljanje javne zdravstvene službe na primarni ravni

ZZDej v 42. členu določa, da je koncesija po tem zakonu pooblastilo, ki se podeli fizični ali pravni osebi za opravljanje javne zdravstvene službe. Koncesija ni predmet dedovanja, prodaje, prenosa ali druge oblike pravnega prometa.

⁷ Uradni list RS, št. 23/05-UPB2, 23/08, 14/13, 64/17.

⁸ Uradni list RS, št. 64/17.

Če občina ugotovi, da javni zdravstveni zavod ne more zagotavljati opravljanja zdravstvene dejavnosti v obsegu, kot je določen z mrežo javne zdravstvene službe, oziroma če javni zdravstveni zavod ne more zagotoviti potrebne dostopnosti do zdravstvenih storitev, potem podeli koncesijo za obdobje 15 let, šteto od dneva začetka opravljanja programov zdravstvene dejavnosti, za katere se objavi javni razpis (drugi odstavek 42. in prvi odstavek 43. člena ZZDej).

V skladu s 44. členom ZZDej koncesijo za opravljanje javne zdravstvene službe na primarni ravni podeli občina s soglasjem MZ. Pred podelitvijo novih koncesij mora občina v skladu s 44.a členom ZZDej sprejeti koncesijski akt (v obliki občinskega odloka), na katerega mora predhodno pridobiti soglasje MZ in Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije⁹ (v nadaljevanju: ZZZS). V koncesijskem aktu se, ob upoštevanju stanja in predvidenega razvoja mreže javne zdravstvene službe, določijo najmanj vrsta, območje in predviden obseg opravljanja koncesijske dejavnosti, trajanje koncesije in možnost podaljšanja koncesijskega razmerja. Obvezna vsebina akta je tudi utemeljitev razlogov za podelitev koncesije. Zaradi zagotavljanja javnega interesa lahko več sosednjih občin izvede skupni postopek za podelitev koncesije na območju občin, ki se vključijo v skupni postopek, in medsebojne pravice in obveznosti določijo s koncesijskim aktom, ki ga pred izvedbo skupnega postopka pristojni organi posameznih občin sprejmejo v enakem besedilu.

V 44.b členu ZZDej je določeno, da se koncesija v skladu s koncesijskim aktom podeli na podlagi javnega razpisa, ki se objavi na spletni strani občine in tudi na portalu javnih naročil, ki mora vsebovati naslednje podatke:

- navedbo občine in navedbo, da gre za podelitev koncesije,
- številko in datum koncesijskega akta,
- vrsto, območje in predviden obseg opravljanja programov zdravstvene dejavnosti,
- predviden začetek in trajanje koncesijskega razmerja,
- način dostopa do razpisne dokumentacije,
- naslov, rok in način predložitve ponudbe,
- navedbo zakonskih in drugih pogojev, ki jih morajo ponudniki zdravstvenih storitev izpolnjevati, ter dokazila o njihovem izpolnjevanju,
- merila za izbiro koncesionarja,
- naslov in datum odpiranja ponudb,
- rok, v katerem bodo ponudniki obveščeni o izidu javnega razpisa, in
- druge podatke glede na posebnost posamezne vrste zdravstvene dejavnosti, ki je predmet koncesije.

V skladu s 44.c členom ZZDej mora biti razpisna dokumentacija pripravljena v skladu s koncesijskim aktom, v primeru neskladja med koncesijskim aktom in razpisno dokumentacijo veljajo določbe koncesijskega akta. Podatki v razpisni dokumentaciji morajo biti enaki podatkom, navedenim v objavi javnega razpisa. Razpisna dokumentacija se objavi na spletni strani občine ali na portalu javnih naročil ter vsebuje najmanj naslednje podatke:

- številko in datum koncesijskega akta,
- vrsto, območje in predviden obseg opravljanja programov zdravstvene dejavnosti, ki so predmet koncesije,

⁹ Predhodno soglasje poda najpozneje v 30 dneh od dneva, ko je bilo od njega to zahtevano.

- pogoje, ki jih mora izpolnjevati ponudnik za pridobitev koncesije, in dokazila o njihovem izpolnjevanju,
- pogoje financiranja koncesijske dejavnosti,
- merila za izbiro koncesionarja,
- opis postopka izbire koncesionarja,
- navodila za pripravo in predložitev ponudbe,
- vzorec koncesijske pogodbe,
- rok za oddajo ponudbe,
- rok za izdajo in vročitev koncesijske odločbe.

Za pridobitev in opravljanje koncesije mora ponudnik v skladu s 44.č členom ZZDej izpolnjevati naslednje pogoje:

- ima dovoljenje za opravljanje zdravstvene dejavnosti (ta pogoj mora izpolniti pred sklenitvijo koncesijske pogodbe),
- ima za vrsto zdravstvene dejavnosti, ki je predmet koncesije, zaposlenega (za polni oziroma krajši delovni čas, odvisno od obsega izvajanja programa zdravstvene dejavnosti) odgovornega nosilca zdravstvene dejavnosti, razen če ni to sam (ob vložitvi ponudbe je dovolj izjava o tem, pogoj pa mora izpolniti z dnem začetka opravljanja koncesijske dejavnosti),
- ima za opravljanje zdravstvenih storitev, ki so predmet koncesije, zaposlene ali na drugi zakoniti podlagi zagotovljeno ustrezno število usposobljenih zdravstvenih delavcev in zdravstvenih sodelavcev (ob vložitvi ponudbe je dovolj izjava o tem, pogoj pa mora izpolniti z dnem začetka opravljanja koncesijske dejavnosti),
- je z javnim zdravstvenim zavodom sklenil pogodbo o obsegu in vrstah sodelovanja za potrebe izvajanja neprekinjenega zdravstvenega varstva, če gre za zdravstveno dejavnost, ki se izvaja v okviru neprekinjenega zdravstvenega varstva (ta pogoj mora izpolniti pred sklenitvijo koncesijske pogodbe),
- ima v skladu z zakonom, ki ureja zdravniško službo, urejeno zavarovanje odgovornosti za zdravnike (ta pogoj mora izpolniti pred sklenitvijo koncesijske pogodbe),
- mu v zadnjih 5 letih ni bila odvzeta koncesija zaradi razlogov iz 44.j člena ZZDej,
- ni v postopkih pred organi pristojne zbornice ali strokovnega združenja zaradi kršitev v zvezi z opravljanjem poklica, o čemer predloži potrdilo pristojne zbornice ali strokovnega združenja,
- niso obstajali izključitveni razlogi, ki veljajo za ponudnike v postopkih oddaje javnih naročil.

Merila za izbiro koncesionarja so v skladu s 44.d členom ZZDej naslednja:

- strokovna usposobljenost, izkušnje, reference ponudnika ter odgovornega nosilca zdravstvene dejavnosti za vsako vrsto zdravstvene dejavnosti, ki je predmet koncesije,
- dostopnost lokacije opravljanja zdravstvene dejavnosti,
- ugotovitve nadzornih postopkov pri ponudniku iz 76. člena ZZDej¹⁰,
- druge okoliščine in merila, glede na posebnost posamezne vrste zdravstvene dejavnosti, ki je predmet javnega razpisa.

Občina z odločbo podeli koncesijo ponudniku, čigar ponudba je bila po merilih najboljše ocenjena. Poleg izbranega ponudnika in odgovornega nosilca vrste dejavnosti mora biti v koncesijski odločbi navedeno še

¹⁰ To so naslednji nadzori: notranji nadzor, strokovni nadzor s svetovanjem, upravni nadzor, sistemski nadzor, nadzor ZZZS nad izpolnjevanjem pogodbe in inšpekcijski nadzor.

vsaj predmet in predviden obseg koncesijske dejavnosti, območje in lokacija izvajanja koncesijske dejavnosti, trajanje podeljene koncesije, pravni pouk za uveljavljanje pravnega varstva ter rok, v katerem mora izbrani ponudnik podpisati koncesijsko pogodbo, in rok, v katerem mora začeti opravljati koncesijsko dejavnost. Koncesijska odločba preneha veljati, če izbrani ponudnik iz razlogov na njegovi strani v določenem roku ne podpiše koncesijske pogodbe (44.e člen ZZDej).

Najpozneje 5 dni po pravnomočni odločbi o izbiri koncesionarja mora občina na svoji spletni strani, lahko pa tudi na portalu javnih naročil, objaviti obvestilo o rezultatu postopka podelitve koncesije, ki v skladu s četrtem odstavkom 44.c člena ZZDej vsebuje naslednje podatke:

- podatke o izbranem koncesionarju,
- vrsto, območje in predviden obseg opravljanja programov zdravstvene dejavnosti, ki so predmet koncesije,
- predviden začetek in trajanje koncesijskega razmerja.

V skladu s 44.f členom ZZDej občina in koncesionar s koncesijsko pogodbo uredita medsebojna razmerja v zvezi z opravljanjem koncesije, in sicer najmanj:

- vrsto in predviden obseg programov zdravstvene dejavnosti,
- območje in lokacijo opravljanja koncesijske dejavnosti,
- odgovornega nosilca vrste zdravstvene dejavnosti, v katero sodi program zdravstvene dejavnosti,
- način financiranja koncesijske dejavnosti,
- ordinacijski in delovni čas,
- začetek opravljanja koncesijske dejavnosti,
- trajanje koncesijskega razmerja,
- razloge in pogoje za odpoved koncesijske pogodbe, odpovedni rok in druge medsebojne pravice in obveznosti ob odpovedi koncesijske pogodbe,
- pogoje, ki jih mora koncesionar izpolnjevati v času trajanja koncesijskega razmerja,
- pravice in obveznosti občine in koncesionarja v času trajanja in po poteku koncesijske pogodbe,
- dolžnost in način poročanja o opravljanju koncesijske dejavnosti,
- obveznost vzpostavitve vseh oblik notranjega nadzora ter sistema kakovosti in varnosti,
- medsebojna razmerja v zvezi z morebitno škodo, povzročeno z opravljanjem ali neopravljanjem koncesijske dejavnosti,
- pogodbene kazni zaradi neopravljanja ali nepravilnega opravljanja koncesijske dejavnosti,
- obveznost koncesionarja, da se vključi v enotni zdravstveno-informacijski sistem, ki je organiziran na nacionalni ravni,
- obveznost koncesionarja, da se vključi v sistem izvajanja neprekinjenega zdravstvenega varstva na podlagi pogodbenega razmerja z izvajalcem neprekinjenega zdravstvenega varstva, če gre za zdravstveno dejavnost, ki se izvaja v okviru neprekinjenega zdravstvenega varstva,
- način zagotavljanja nadomeščanja med odsotnostjo koncesionarja.

V primeru neskladja med koncesijsko odločbo in koncesijsko pogodbo velja ureditev, kot je določena v koncesijski odločbi.

ZZZS najpozneje v 1 mesecu od podpisa koncesijske pogodbe s koncesionarjem sklene pogodbo o financiranju koncesijske dejavnosti.

1.2.2 Uskladitev koncesij, podeljenih pred uveljavitvijo ZZDej-K

V 41. členu prehodnih in končnih določb ZZDej-K je določeno, da morajo koncesionarji, ki opravljajo zdravstveno dejavnost na podlagi koncesijske odločbe in koncesijske pogodbe, ki je bila sklenjena pred uveljavitvijo tega zakona, v 12 mesecih od uveljavitve tega zakona (to je do 17. 12. 2018) uskladiti izvajanje dejavnosti z določbami tretje¹¹, četrte¹² in pete¹³ alineje prvega odstavka 44.č člena tega zakona. Če koncesionar v predpisanem roku ne izpolni teh pogojev, je to razlog za odvzem koncesije.

Koncesije za opravljanje zdravstvene dejavnosti, ki so bile pred uveljavitvijo tega zakona podeljene za nedoločen čas oziroma za določen čas in se čas njihove veljavnosti izteče po preteku 15 let od uveljavitve tega zakona, se spremenijo v koncesije za določen čas, in sicer za obdobje 15 let, šteto od uveljavitve ZZDej-K. Občina v 12 mesecih od uveljavitve ZZDej-K po uradni dolžnosti izda odločbo o spremembi koncesijske odločbe in določi novo obdobje podelitve koncesije ter koncesionarju predlaga sklenitev dodatka h koncesijski pogodbi. Če koncesionar ne želi skleniti dodatka h koncesijski pogodbi, glede trajanja koncesije veljajo določbe odločbe o spremembi koncesijske odločbe (četrty in šesti odstavek 41. člena prehodnih in končnih določb ZZDej-K).

Pri koncesijah za opravljanje zdravstvene dejavnosti, ki so bile pred uveljavitvijo ZZDej-K podeljene za določen čas in se čas njihove veljavnosti izteče v obdobju 15 let od uveljavitve ZZDej-K, najpozneje 12 mesecev pred potekom koncesije občina preveri realizacijo programa v podeljenem obsegu ter preveri, ali še obstajajo potrebe po opravljanju koncesijske dejavnosti. Če ugotovi, da so izpolnjeni prej navedeni pogoji, lahko na podlagi pozitivnega mnenja ZZZS ter pristojne zbornice ali strokovnega združenja podaljša obdobje podelitve koncesije v skladu z drugim¹⁴, tretjim¹⁵ in četrtem¹⁶ odstavkom 43. člena ZZDej. Če čas veljavnosti koncesije poteče pred potekom 12 mesecev od uveljavitve tega zakona, prične občina postopke preverjanja pogojev za podaljšanje obdobja podelitve koncesije brez nepotrebnega odlašanja (peti odstavek 41. člena prehodnih in končnih določb ZZDej-K).

Nezaključeni postopki podelitve koncesij, ki so v teku v času uveljavitve ZZDej-K in v katerih še ni bila izdana koncesijska odločba, se ustavijo (sedmi odstavek 41. člena prehodnih in končnih določb ZZDej-K).

¹¹ Koncesionar ima zaposlene ali na drugi zakoniti podlagi zagotovljeno ustrezno število usposobljenih zdravstvenih delavcev in zdravstvenih sodelavcev, ki izpolnjujejo pogoje iz tega zakona ali zakona, ki ureja zdravniško službo, in ki opravljajo zdravstvene storitve, ki so predmet koncesije.

¹² Koncesionar je z javnim zdravstvenim zavodom sklenil pogodbo o obsegu in vrstah sodelovanja za potrebe izvajanja neprekinjenega zdravstvenega varstva, če gre za zdravstveno dejavnost, ki se izvaja v okviru neprekinjenega zdravstvenega varstva.

¹³ Koncesionar ima v skladu z zakonom, ki ureja zdravniško službo, urejeno zavarovanje odgovornosti za zdravnike.

¹⁴ Ta določa, da občina najpozneje v 12 mesecih pred potekom obdobja koncesije preveri realizacijo programa v obsegu ter preveri, ali še obstaja potreba po podelitvi koncesije. Če so izpolnjeni pogoji, občina na podlagi pozitivnega mnenja ZZZS in pristojne zbornice oziroma strokovnega združenja podaljša obdobje podelitve koncesije za naslednjih 15 let.

¹⁵ Ta določa, da v primeru podaljšanja koncesije občina izda odločbo o podaljšanju koncesije in predlaga sklenitev dodatka h koncesijski pogodbi. V primeru neskladja med koncesijsko odločbo in pogodbo veljajo določbe odločbe.

¹⁶ Ta določa, da občina na svoji spletni strani objavi obvestilo o podaljšanju koncesije, lahko pa tudi na portalu javnih naročil, z vsebino, kot je določena v četrtem odstavku 44.c člena ZZDej.

1.2.3 Sprememba in prenehanje koncesijskega razmerja

Skladno s četrtem odstavkom 44.f člena ZZDej so med trajanjem koncesijskega razmerja ob soglasju občine dovoljene le nebitvene spremembe koncesijskega razmerja, ki jih občina odobri v obliki spremembe koncesijske odločbe.

Za nebitvene spremembe koncesijskega razmerja se v skladu s petim odstavkom 44.f člena ZZDej štejejo:

- sprememba lokacije, kadar nova lokacija opravljanja koncesijske dejavnosti ostaja na območju, ki je kot območje opravljanja koncesijske dejavnosti določeno v koncesijski odločbi, in če se zagotavlja vsaj enaka dostopnost na novi lokaciji,
- sprememba odgovornega nosilca vrste zdravstvene dejavnosti, v katero sodi program zdravstvene dejavnosti oziroma storitve specialistične bolnišnične dejavnosti, ki so predmet koncesije, če gre za spremembo, ki v postopku izbire ne bi povzročila izbire drugega ponudnika,
- sprememba obsega programov zdravstvene dejavnosti, če se ta poveča ali zmanjša za največ 20 odstotkov, če pride do nepredvidenih sprememb potrebnega obsega posameznega programa zdravstvene dejavnosti.

Če koncesionar neprekinjeno več kot 6 mesecev zaradi bolezni, varstva in vzgoje otroka ali izobraževanja ne more ali ne bi mogel opravljati koncesijske dejavnosti, se koncesionar in občina z dodatkom h koncesijski pogodbi dogovorita o začasnem opravljanju koncesijske dejavnosti največ za obdobje 2 let. Če koncesionar zaradi razlogov iz prejšnjega stavka opusti opravljanje koncesijske dejavnosti za več kot 2 leti, se koncesija odvzame (44.g člen ZZDej).

V skladu s prvim odstavkom 44.i člena ZZDej preneha koncesijska pogodba v naslednjih primerih:

- s potekom časa, za katerega je bila sklenjena,
- s smrtjo koncesionarja,
- s stečajem ali zaradi drugega načina prenehanja koncesionarja,
- z odpovedjo pogodbe iz razlogov in pod pogoji, ki so določeni v koncesijski pogodbi,
- če je pravnomočno koncesijska odločba odpravljena ali izrečena za nično,
- v primeru odvzema koncesije,
- s sporazumom.

Občina lahko skladno z drugim odstavkom 44.i člena ZZDej v primeru prenehanja koncesijske pogodbe, če javni zdravstveni zavod ne more zagotavljati opravljanja koncesijske dejavnosti, do odločitve o novem koncesionarju določi začasnega prevzemnika koncesije med obstoječimi koncesionarji, vendar največ za dobo 1 leta. Če drug koncesionar ne more začasno prevzeti koncesije, občina določi kot začasnega prevzemnika koncesije drugega izvajalca zdravstvene dejavnosti, ki izpolnjuje pogoje za opravljanje te zdravstvene dejavnosti. Za čas prevzema koncesije sklene občina z začasnim prevzemnikom koncesije pogodbo, s katero uredi začasno opravljanje koncesijske dejavnosti.

Razloge za odvzem koncesije ter postopek odvzema koncesije določa 44.j člen ZZDej. Občina z odločbo odvzame koncesijo, če:

- je bilo koncesionarju dovoljenje za opravljanje zdravstvene dejavnosti odvzeto,
- koncesionar ne izpolnjuje pogojev za opravljanje koncesijske dejavnosti iz 44.č člena tega zakona,
- koncesionar krši določbe koncesijske odločbe ali koncesijske pogodbe ali preneha v celoti ali deloma opravljati koncesijsko dejavnost,

- koncesionar krši predpise s področja zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja, zdravstvene dejavnosti, zagotavljanja varnosti in kakovosti zdravstvenih storitev, delovnih razmerij, davkov in prispevkov za socialno varnost, računovodstva in drugih predpisov, ki se nanašajo na opravljanje zdravstvene dejavnosti,
- koncesionar ne ravna v skladu z izrečenimi ukrepi v okviru nadzora po tem zakonu,
- koncesionar prenese koncesijo na drugega izvajalca zdravstvene dejavnosti,
- koncesionar v roku, ki je določen v koncesijski odločbi, ne izpolni pogojev za začetek opravljanja koncesijske dejavnosti, za katere je bilo v koncesijski odločbi določeno, da jih koncesionar izpolni po podelitvi koncesije in pred začetkom opravljanja koncesijske dejavnosti,
- koncesionar ne začne opravljati koncesijske dejavnosti v za to določenem roku.

Preden občina koncesionarju odvzame koncesijo, ga pisno opozori na kršitve, ki so razlog za odvzem koncesije, in mu določi primeren rok za odpravo kršitev. Predhodno opozorilo ni potrebno, če gre za kršitve, ki imajo elemente kaznivega dejanja, če gre za primere iz prve, sedme ali osme alineje prejšnjega odstavka ali če je koncesija odvzeta na podlagi 44.g člena tega zakona.

Zoper odločbo o odvzemu koncesije je skladno s tretjim odstavkom 44.j člena ZZDej dovoljena pritožba, za katero se smiselno uporablja zakon, ki ureja podeljevanje koncesij, in sicer določbe ki se nanašajo na pritožbo zoper odločbo o podelitvi koncesije. Z dokončnostjo odločbe o odvzemu koncesije prenehata koncesijsko razmerje in koncesijska pogodba.

1.3 Predstavitev občine

Območje občine obsega 18 naselij. Na dan 1. 7. 2018 je bilo v občini 4.874 prebivalcev¹⁷.

Občina je z Odlokom o določitvi javne zdravstvene mreže na primarni ravni v Občini Žiri¹⁸ (v nadaljevanju: odlok o določitvi mreže na primarni ravni) določila mrežo javne zdravstvene službe.

V skladu s 5. členom odloka o določitvi mreže na primarni ravni izvajajo zdravstveno dejavnost na primarni ravni javni zdravstveni zavod, katerega soustanoviteljica je občina, to je javni zdravstveni zavod Osnovno zdravstvo Gorenjske (v nadaljevanju: OZG), in zasebni zdravstveni delavci na podlagi podeljene koncesije. Na območju občine se v skladu z drugim odstavkom 6. člena odloka o določitvi mreže na primarni ravni zagotavlja izvajanje naslednjih zdravstvenih dejavnosti:

- preventivno zdravstveno varstvo vseh skupin prebivalcev,
- zdravstveno varstvo žensk, otrok in mladine,
- patronažno varstvo,
- fizioterapije,
- družinska medicina,
- preventivno in kurativno zobozdravstvo.

¹⁷ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/10_Dem_soc/10_Dem_soc__05_prebivalstvo__10_stevilo_preb__20_05C40_prebivalstvo_obcine/05C4002S.px/table/tableViewLayout2], 28. 5. 2019.

¹⁸ Uradni list RS, št. 24/15.

V skladu z 8. členom odloka o določitvi mreže na primarni ravni se na območju občine lahko na podlagi koncesije opravljajo naslednje osnovne zdravstvene dejavnosti:

- preventivno in kurativno zobozdravstvo za otroke, mladino in odrasle,
- dejavnost zdravstvenega varstva žensk,
- dejavnost patronažnega varstva in nege,
- zdravstveno varstvo odraslih (splošna družinska medicina),
- fizioterapija in rehabilitacija,
- preventivno in kurativno zdravstveno varstvo otrok in mladine.

V skladu z 10. členom Statuta Občine Žiri¹⁹ (v nadaljevanju: statut) so organi občine občinski svet, župan in nadzorni odbor.

Občinski svet je najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občin ter šteje 15 članov. Pristojnosti občinskega sveta so določene v 16. členu statuta.

Župan predstavlja in zastopa občino. Njegove naloge so podrobneje določene od 30. do 32. člena statuta.

Nadzorni odbor je najvišji organ nadzora javne porabe v občini in ima 3 člane, ki jih imenuje občinski svet izmed občanov. Pristojnosti nadzornega odbora so določene v 41. členu statuta.

Za pravilnost poslovanja občine je odgovoren župan. Odgovornost vključuje med drugim tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja. Odgovorna oseba občine v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil župan mag. Janez Žakelj.

¹⁹ Uradni list RS, št. 68/17.

2. UGOTOVITVE

Na dan 31. 12. 2018 je imela občina podeljenih 11 koncesij, od teh je bila v letu 2018 na novo podeljena koncesija za opravljanje dejavnosti na področju pediatrične dejavnosti, ostalih 10 koncesij pa je bilo podeljenih že pred uveljavitvijo ZZDej-K.

Pred uveljavitvijo ZZDej-K je bilo za nedoločen čas podeljenih 7 koncesij 6 koncesionarjem, in sicer po ena koncesija za opravljanje dejavnosti na področju zobozdravstvene službe za odrasle, splošne medicine, šolske in otroške medicine, pediatrične dejavnosti, fizioterapije ter 2 koncesiji za opravljanje dejavnosti na področju patronaže:

- Stargent, d. o. o.: koncesija za opravljanje javne zobozdravstvene službe za odrasle je bila z odločbo o podelitvi koncesije z dne 1. 7. 2001 podeljena Rajku Starmanu za nedoločen čas, opravlja jo v okviru družbe Stargent, d. o. o. Občina je istega dne s koncesionarjem sklenila pogodbo o koncesiji.
- Zasebna ambulanta splošne medicine – Sedej Dušan: koncesija za opravljanje javne zdravstvene dejavnosti na področju splošne medicine je bila z odločbo o podelitvi koncesije z dne 29. 6. 1995 podeljena za nedoločen čas. Občina je istega dne s koncesionarjem sklenila pogodbo o koncesiji²⁰. Na predlog koncesionarja je občina že podeljeno koncesijo na področju splošne medicine z dopolnilno odločbo z dne 28. 4. 1999 dopolnila s koncesijo za opravljanje zdravstvene dejavnosti s področja šolske in otroške medicine, prav tako za nedoločen čas.
- Ambulanta Polhek, d. o. o.: Občina Gorenja vas - Poljane je po pooblastilu župana Občine Žiri izvedla skupni javni razpis in izbrani izvajalki Idi Rus z odločbo o podelitvi koncesije z dne 22. 6. 2016 podelila koncesijo za izvajanje pediatrične dejavnosti v mreži zdravstvene službe na območju Občine Gorenja vas - Poljane in Občine Žiri za nedoločen čas. Občina Žiri je odločitev o podelitvi koncesije izbrani koncesionarki 21. 6. 2016 potrdila s sklepom na podlagi 208. člena Zakona o splošnem upravnem postopku²¹. Občini sta 17. 8. 2016 s koncesionarko sklenili koncesijsko pogodbo. Z aneksom št. 1 h koncesijski pogodbi, sklenjenim 22. 8. 2016 med občinama in koncesionarko, je bilo dogovorjeno, da se koncesijska dejavnost izvaja v okviru pravne osebe Ambulanta Polhek, d. o. o., ki je v izključni lasti koncesionarke.
- Mirjana Krajnik – fizioterapevtka: koncesija za opravljanje fizioterapevtske dejavnosti je bila z odločbo o podelitvi koncesije z dne 18. 4. 2007 podeljena za nedoločen čas. Občina je 3. 5. 2007 s koncesionarko sklenila pogodbo o koncesiji.
- Valerija Šinkovec Patronaža in nega: koncesijo za opravljanje patronažne dejavnosti in zdravstvene nege bolnika na domu je občina podelila z odločbo o podelitvi koncesije z dne 27. 7. 2004 za nedoločen

²⁰ Št. 4/95.

²¹ Uradni list RS, št. 24/06-UPB, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13. 208. člen Zakona o splošnem upravnem postopku določa, če je z zakonom ali z drugim predpisom, ki temelji na zakonu, določeno, da odloča o kakšni zadevi dvoje ali več organov, mora vsak od njih odločiti o tej zadevi. Ti organi pa se morajo sporazumeti, kateri izmed njih bo izdal odločbo; v odločbi mora biti naveden akt drugega organa.

čas v obsegu 60 odstotkov za območje Občine Žiri in po pooblastilu Občine Gorenja vas - Poljane v obsegu 40 odstotkov za območje Občine Gorenja vas - Poljane. Občina je 27. 7. 2004 s koncesionarko sklenila pogodbo o koncesiji.

- Trček Mojca, patronažno varstvo: koncesija za opravljanje javne službe na področju patronažnega varstva je bila podeljena z odločbo o podelitvi koncesije z dne 6. 6. 2008 za nedoločen čas. Občina je 10. 6. 2008 s koncesionarko sklenila pogodbo o koncesiji.

Pred uveljavitvijo ZZDej-K so bile 3 koncesije podeljene za določen čas, in sicer naslednjima koncesionarjema:

- Zavod Fitlab: 2 koncesiji za opravljanje javne službe, vsaka v obsegu 0,80 programa družinske medicine na področju osnovne zdravstvene dejavnosti, sta bili podeljeni z določbama z dne 6. 5. 2016 istemu zavodu, vendar z različnima nosilcema koncesijske dejavnosti za obdobje 20 let, in sicer od 1. 8. 2016 do 31. 7. 2036. Občina je 13. 5. 2016 s koncesionarjem sklenila koncesijski pogodbi.
- Jo-Dent, Julija Jošt, dr. dent. med.: koncesija za izvajanje dejavnosti mladinskega zobozdravstva je bila podeljena z odločbo o podelitvi koncesije z dne 15. 12. 2017 za obdobje 10 let, in sicer od 4. 1. 2018 do 3. 1. 2028. Občina je 4. 1. 2018 s koncesionarko sklenila koncesijsko pogodbo.

V letu 2018 OZG ni mogel zagotoviti opravljanja zdravstvene dejavnosti v obsegu, kot je bil določen z mrežo javne zdravstvene službe, zato sta Občina Žiri (dne 17. 10. 2018) in Občina Gorenja vas - Poljane (dne 4. 10. 2018) sprejeli Odlok o podelitvi koncesije za opravljanje javne zdravstvene službe na področju pediatrične dejavnosti za izvajanje otroškega in šolskega dispanzerja na območju občin Gorenja vas - Poljane in Žiri²², na katerega sta predhodno pridobili soglasje ZZS in MZ. Župan Občine Žiri je 25. 10. 2018 izdal pooblastilo, da Občina Gorenja vas - Poljane kot naročnik izvede postopek javnega razpisa. Javni razpis je bil 8. 11. 2018 objavljen na spletni strani občine in 9. 11. 2018 v Uradnem listu RS²³. Do roka za oddajo ponudbe je prispela le 1 ponudba, in sicer od koncesionarja, ki je to dejavnost na območju obeh občin že opravljal, vendar se je tokrat prijavil z drugim odgovornim nosilcem zdravstvene dejavnosti, zato je Občina Gorenja vas - Poljane za območje obeh občin 5. 12. 2018 koncesijo podelila družbi Ambulanta Polhek, d. o. o. Občini sta s koncesionarjem 21. 12. 2018 sklenili koncesijsko pogodbo za obdobje 15 let.

2.1 Novopodeljena koncesija v letu 2018

2.1.1 Obvezna vsebina razpisne dokumentacije

Obvezna vsebina razpisne dokumentacije je določena v drugem odstavku 44.c člena ZZDej, in sicer mora med drugim vsebovati tudi merila za izbiro koncesionarja, ki jih natančneje določa 44.d člen ZZDej in so naslednja:

- strokovna usposobljenost, izkušnje, reference ponudnika ter odgovornega nosilca zdravstvene dejavnosti za vsako vrsto zdravstvene dejavnosti, ki je predmet koncesije,
- dostopnost lokacije opravljanja zdravstvene dejavnosti,

²² Uradni list RS, št. 68/18.

²³ Št. 71/18.

- ugotovitve nadzornih postopkov pri ponudniku iz 76. člena ZZDej²⁴,
- druge okoliščine in merila, glede na posebnost posamezne vrste zdravstvene dejavnosti, ki je predmet javnega razpisa.

2.1.1.a Ugotovili smo, da razpisna dokumentacija ni vsebovala vseh meril, ki se morajo upoštevati pri izbiri koncesionarja, saj ni vsebovala merila – ugotovitve nadzornih postopkov iz 76. člena ZZDej pri ponudniku. Tako ravnanje je bilo v nasprotju z drugim odstavkom 44.c člena ZZDej.

2.1.2 Izpolnjevanje pogojev

V 44.č členu ZZDej so določeni pogoji, ki jih mora ponudnik izpolnjevati za pridobitev in opravljanje koncesije. Nekateri pogoji morajo biti izpolnjeni že ob vložitvi ponudbe, drugi pa ali pred sklenitvijo koncesijske pogodbe ali pa z dnem začetka opravljanja koncesijske dejavnosti. Ob vložitvi ponudbe mora ponudnik izpolnjevati pogoj, da mu v zadnjih 5 letih ni bila odvzeta koncesija iz razlogov, navedenih v 44.j členu zakona, in da ni v postopkih pred organi pristojne zbornice ali strokovnega združenja zaradi kršitev v zvezi z opravljanjem poklica, o čemer predloži potrdilo pristojne zbornice ali strokovnega združenja (šesta in sedma alineja prvega odstavka 44.č člena ZZDej). Pred sklenitvijo koncesijske pogodbe mora imeti ponudnik dovoljenje za opravljanje zdravstvene dejavnosti, sklenjeno pogodbo z javnim zdravstvenim zavodom o obsegu in vrstah sodelovanja za potrebe izvajanja neprekinjenega zdravstvenega varstva, če gre za zdravstveno dejavnost, ki se izvaja v okviru neprekinjenega zdravstvenega varstva, ter urejeno zavarovanje odgovornosti za zdravnike v skladu z zakonom, ki ureja zdravniško službo (prva, četrta in peta alineja prvega odstavka 44.č člena ZZDej). Z dnem začetka opravljanja koncesijske dejavnosti pa mora imeti ponudnik za vrsto zdravstvene dejavnosti, v katero sodi program zdravstvene dejavnosti, za polni ali krajši delovni čas²⁵ zaposlenega odgovornega nosilca zdravstvene dejavnosti ter zaposlene ali na drugi zakoniti podlagi zagotovljeno ustrezno število usposobljenih zdravstvenih delavcev in zdravstvenih sodelavcev, ki izpolnjujejo pogoje iz tega zakona ali zakona, ki ureja zdravniško službo, in bodo opravljali zdravstvene storitve, ki so predmet koncesije (druga in tretja alineja prvega odstavka 44.č člena ZZDej).

2.1.2.a Ugotovili smo, da pred sklenitvijo koncesijske pogodbe, ki je bila sklenjena 21. 12. 2018, izbrani koncesionar, to je Ambulanta Polhek, d. o. o., ni predložil sklenjene pogodbe z javnim zdravstvenim zavodom o obsegu in vrstah sodelovanja za potrebe izvajanja neprekinjenega zdravstvenega varstva. Občina je z izbranim koncesionarjem sklenila koncesijsko pogodbo in dopustila opravljanje koncesije, kljub temu da ni bilo izkazano izpolnjevanje vseh pogojev iz 44.č člena ZZDej.

Ukrepi občine

Občina je izkazala, da je koncesionar 11. 6. 2019 predložil izjavo OZG, OE Zdravstveni dom Škofja Loka, da bo organiziral delo v dežurni službi brez sodelovanja pri koncesionarju odgovornega nosilca zdravstvene dejavnosti. Občina je predložila tudi aneks št. 1 k pogodbi o medsebojnem sodelovanju, ki sta ga 15. 11 2019 sklenila koncesionar in OZG, v katerem sta se dogovorila, da se mora koncesionar v celotnem obsegu programa, podeljenega s koncesijama, enakomerno in enakopravno vključevati v program zagotavljanja neprekinjene nujne medicinske pomoči na območju Upravne enote Škofja Loka.

²⁴ To so naslednji nadzori: notranji nadzor, strokovni nadzor s svetovanjem, upravni nadzor, sistemski nadzor, nadzor ZZZS nad izpolnjevanjem pogodbe in inšpekcijski nadzor.

²⁵ Kadar gre za sorazmerno zaposlitev glede na predviden manjši obseg izvajanja programa zdravstvene dejavnosti.

2.2 Uskladitev koncesij, podeljenih pred uveljavitvijo ZZDej-K

2.2.1 Uskladitev obdobja podelitve koncesije

V skladu s četrtem oziroma šestim odstavkom 41. člena prehodnih in končnih določb ZZDej-K se koncesije za opravljanje zdravstvene dejavnosti, ki so bile pred uveljavitvijo tega zakona podeljene za nedoločen čas, in koncesije, ki so bile pred uveljavitvijo tega zakona podeljene za določen čas in se čas njihove veljavnosti izteče po preteku 15 let od uveljavitve tega zakona, spremenijo v koncesije za določen čas, in sicer za obdobje 15 let, šteto od uveljavitve tega zakona. Občina v 12 mesecih od uveljavitve tega zakona (to je do 17. 12. 2018) po uradni dolžnosti izda odločbo o spremembi koncesijske odločbe in določi novo obdobje podelitve koncesije in koncesionarju predlaga sklenitev dodatka h koncesijski pogodbi. Če koncesionar ne želi skleniti dodatka h koncesijski pogodbi, glede trajanja koncesije veljajo določbe odločbe o spremembi koncesijske odločbe.

2.2.1.a Ugotovili smo, da občina do 17. 12. 2018 vsem 6 koncesionarjem, ki jim je bila pred uveljavitvijo ZZDej-K podeljena koncesija za nedoločen čas s 7 koncesijskimi odločbami, ni izdala odločb o spremembi koncesijske odločbe, v katerih bi določila novo obdobje podelitve koncesije, to je obdobje 15 let, šteto od uveljavitve tega zakona (to je od 17. 12. 2017), zato je ravnala v nasprotju s četrtem odstavkom 41. člena prehodnih in končnih določb ZZDej-K v naslednjih primerih:

- Starent, d. o. o.

Ukrepi občine

Občina je za opravljanje javne zobozdravstvene službe za odrasle koncesionarju 4. 1. 2019 izdala odločbo o spremembi koncesijske odločbe, v kateri je določila novo obdobje podelitve koncesije, in sicer od 17. 12. 2017 do 16. 12. 2032, ter s koncesionarjem 19. 8. 2019 sklenila aneks št. 1 k pogodbi o koncesiji.

- Zasebna ambulanta splošne medicine – Sedej Dušan

Ukrepi občine

Občina je za opravljanje javne zdravstvene dejavnosti na področju splošne medicine koncesionarju 4. 1. 2019 izdala odločbo o spremembi koncesijske odločbe in 21. 8. 2019 odločbo o spremembi dopolnilne odločbe o podelitvi koncesije za opravljanje zdravstvene dejavnosti s področja šolske in otroške medicine. V obeh je določila novo obdobje podelitve koncesije, in sicer od 17. 12. 2017 do 16. 12. 2032, ter s koncesionarjem 30. 8. 2019 sklenila aneks št. 1 k pogodbi o koncesiji za opravljanje javne zdravstvene dejavnosti na področju splošne medicine. Koncesionar je 29. 4. 2019 občino zaprosil za sporazumno prekinitev koncesijske pogodbe z dnem 31. 12. 2019 zaradi predčasne upokojitve.

- Ambulanta Polhek, d. o. o.

Ukrepi občine

Občina Žiri je 15. 1. 2019 pooblastila Občino Gorenja vas - Poljane, da koncesionarju za izvajanje pediatrične dejavnosti izda odločbo o spremembi koncesijske odločbe in pripravi dodatek k sklenjeni koncesijski pogodbi v skladu z 41. členom prehodnih in končnih določb ZZDej-K. Odločba o spremembi koncesijske odločbe je bila izdana 16. 1. 2019, v kateri je določeno novo obdobje podelitve koncesije, in sicer od 17. 12. 2017 do 16. 12. 2032. Koncesionar se je 1. 2. 2019 na izdano odločbo, ki določa spremembo obdobja podelitve koncesije, pritožil. Občina Gorenja vas - Poljane je pritožbo kot neutemeljeno 16. 8. 2019 zavrnila. Koncesionar je 12. 9. 2019 vložil tožbo na Upravno sodišče Republike Slovenije.

- Mirjana Krajnik – fizioterapevtka

Ukrep občine

Občina je za izvajanje fizioterapevtske dejavnosti 4. 1. 2019 koncesionarki izdala odločbo o spremembi koncesijske odločbe, v kateri je določila novo obdobje podelitve koncesije, in sicer od 17. 12. 2017 do 16. 12. 2032. Koncesionarka se je 23. 1. 2019 na izdano odločbo, ki določa spremembo obdobja podelitve koncesije, pritožila, pritožbo je občina kot neutemeljeno zavrnila. Koncesionarka je 29. 3. 2019 vložila tožbo na Upravno sodišče Republike Slovenije.

- Valerija Šinkovec Patronaža in nega

Ukrep občine

Občina je za izvajanje patronažne dejavnosti in zdravstvene nege bolnika na domu 4. 1. 2019 koncesionarki izdala odločbo o spremembi koncesijske odločbe, v kateri je določila novo obdobje podelitve koncesije, in sicer od 17. 12. 2017 do 16. 12. 2032, ter s koncesionarko 5. 8. 2019 sklenila aneks št. 1 k pogodbi o koncesiji.

- Trček Mojca, patronažno varstvo

Ukrep občine

Občina je za izvajanje patronažnega varstva 4. 1. 2019 koncesionarki izdala odločbo o spremembi koncesijske odločbe, v kateri je določila novo obdobje podelitve koncesije, in sicer od 17. 12. 2017 do 16. 12. 2032. Koncesionarka se je 23. 1. 2019 na izdano odločbo, ki določa spremembo obdobja podelitve koncesije, pritožila, občina je pritožbo kot neutemeljeno zavrnila. Koncesionarka je 29. 3. 2019 vložila tožbo na Upravno sodišče Republike Slovenije.

2.2.1.b Ugotovili smo, da občina do 17. 12. 2018 koncesionarju Zavodu Fitlab, ki sta mu bili pred uveljavitvijo ZZDej-K podeljeni 2 koncesiji za določen čas in bi se čas njune veljavnosti iztekkel po preteku 15 let od uveljavitve tega zakona, ni izdala odločb o spremembi koncesijske odločbe, v katerih bi določila novo obdobje podelitve koncesije, to je obdobje 15 let, šteto od uveljavitve tega zakona (to je od 17. 12. 2017). Občina je zato ravnala v nasprotju s šestim odstavkom 41. člena prehodnih in končnih določb ZZDej-K.

Ukrep občine

Občina je koncesionarju 4. 1. 2019 izdala dve odločbi o spremembi koncesijske odločbe (za nosilca Ivana Peceva, dr. med in nosilca Jako Strela, dr. med.), v katerih je določila novo obdobje podelitve koncesije, in sicer od 17. 12. 2017 do 16. 12. 2032, ter s koncesionarjema 25. 7. 2019 oziroma 26. 8. 2019 sklenila aneksa št. 1 k pogodbi o koncesiji.

Pojasnilo občine

Zaradi kadrovske podhranjenosti občina ni izdala sprememb koncesijskih odločb v predpisanem roku, ampak takoj ko je bilo mogoče, to je 4. 1. 2019. Občina je izdala odločbe o spremembi koncesijskih odločb z 18-dnevno zamudo, a je z njimi določila ustrezno novo obdobje trajanje koncesij.

2.2.2 Uskladitev izvajanja dejavnosti z določbami iz tretje, četrte in pete alineje prvega odstavka 44.č člena ZZDej

V prvem odstavku 41. člena prehodnih in končnih določb ZZDej-K je med drugim določeno, da morajo koncesionarji, ki opravljajo zdravstveno dejavnost na podlagi koncesijske odločbe in koncesijske pogodbe, ki je bila sklenjena pred uveljavitvijo tega zakona, v 12 mesecih od uveljavitve tega zakona (to je do 17. 12. 2018) uskladiti izvajanje dejavnosti s tretjo, četrto in peto alinejo prvega odstavka 44.č člena ZZDej, ki določajo naslednje:

- koncesionar ima zaposlene ali na drugi zakoniti podlagi zagotovljeno ustrezno število usposobljenih zdravstvenih delavcev in zdravstvenih sodelavcev, ki izpolnjujejo pogoje iz tega zakona ali zakona, ki ureja zdravniško službo, in ki opravljajo zdravstvene storitve, ki so predmet koncesije;

- koncesionar je z javnim zdravstvenim zavodom sklenil pogodbo o obsegu in vrstah sodelovanja za potrebe izvajanja neprekinjenega zdravstvenega varstva, če gre za zdravstveno dejavnost, ki se izvaja v okviru neprekinjenega zdravstvenega varstva;
- koncesionar ima v skladu z zakonom, ki ureja zdravniško službo, urejeno zavarovanje odgovornosti za zdravnike.

Tretji odstavek 41. člena prehodnih in končnih določb ZZDej-K pa določa, če koncesionar v predpisanem roku ne izpolni zgoraj navedenih pogojev, je to razlog za odvzem koncesije.

2.2.2.a Ugotovili smo, da občina od nobenega izmed koncesionarjev, ki opravljajo zdravstveno dejavnost na podlagi koncesijske odločbe in koncesijske pogodbe, ki je bila sklenjena pred uveljavitvijo ZZDej-K, ni pridobila niti zahtevala dokazil o uskladitvi izvajanja dejavnosti s tretjo, četrto in peto alinejo prvega odstavka 44.č člena ZZDej do 17. 12. 2018. Občina bi v skladu z 41. členom prehodnih in končnih določb ZZDej-K morala preveriti, ali so ti koncesionarji v 12 mesecih od uveljavitve tega zakona uskladili izvajanje dejavnosti z določbami tretje, četrte in pete alineje prvega odstavka 44.č člena ZZDej. Če bi ugotovila nasprotno, bi morala začeti postopek za odvzem podeljenih koncesij. Občina ni preverila izpolnjevanja pogojev iz 44.č člena ZZDej v naslednjih primerih:

- Starent, d. o. o.

Ukrepi občine

Občina je izkazala, da je koncesionar na podlagi njenih pozivov z dne 26. 2. 2019 in z dne 3. 6. 2019 predložil potrdilo o prijavi/odjavi za pokojninsko in invalidsko ter zdravstveno zavarovanje (v nadaljevanju: obrazec M1) za zaposlenega zobozdravnika – prijavljen 1. 7. 2001, obrazec M1 za 2 zobozdravstvena asistenta – prijavljeni 1. 5. 2018 oziroma 1. 4. 2019, obrazec M1 za tehnika zobne protetike – prijavljen 1. 8. 2017, pogodbo o sodelovanju v dežurni zobozdravstveni službi, sklenjeno z OZG z dne 4. 4. 2011, ter polico za zavarovanje odgovornosti v zdravstvu z dne 11. 5. 2012, sklenjeno pri Zavarovalnici Adriatic Slovenica, d. d. od 9. 5. 2012 do preklica.

- Zasebna ambulanta splošne medicine – Sedej Dušan

Ukrepi občine

Občina je izkazala, da je koncesionar na podlagi njenih pozivov z dne 26. 2. 2019 in z dne 3. 6. 2019 predložil obrazec M1 za zaposlenega zdravnika – prijavljen 1. 10. 1995 oziroma 1. 4. 2014, obrazec M1 za medicinsko sestro – prijavljena 1. 10. 1995, pogodbo o sodelovanju v dežurni službi, sklenjeno z OZG z dne 1. 10. 1995, ter polico za zavarovanje splošne in poklicne odgovornosti, sklenjeni pri Zavarovalnici Triglav, d. d., in sicer z dne 7. 2. 2018 za obdobje od 13. 1. 2018 do 12. 1. 2019 in z dne 1. 3. 2019 za obdobje od 1. 3. 2019 do 28. 2. 2020.

- Ambulanta Polhek, d. o. o.

Ukrepi občine

Občina je izkazala, da je koncesionar na podlagi njenih pozivov z dne 26. 2. 2019 ter z dne 3. 6. 2019 predložil obrazec M1 za zaposlenega zdravnika – prijavljen 1. 10. 2016, obrazec M1 za 2 zdravstvene tehnike – oba prijavljeni 1. 2. 2019, pogodbo o sodelovanju v dežurni službi, sklenjeno z OZG z dne 23. 6. 2017, ter aneks št. 1 k pogodbi z dne 15. 11. 2019 in polico za zavarovanje odgovornosti v zdravstvu z dne 16. 10. 2018, sklenjeno pri Zavarovalnici Adriatic Slovenica, d. d. za obdobje od 16. 10. 2018 do 22. 9. 2019.

- Zavod Fitlab

Ukrepi občine

Občina je izkazala, da je koncesionar na podlagi njenih pozivov z dne 26. 2. 2019 ter z dne 3. 6. 2019 predložil obrazec M1 za zaposlenega zdravnika – oba prijavljeni 1. 8. 2016, obrazec M1 za 3 zdravstvene tehnike – prijavljeni 1. 8. 2016 oziroma 1. 2. 2017 oziroma 1. 3. 2018, pogodbo o sodelovanju v dežurni službi, sklenjeno z OZG

z dne 26. 7. 2016, ter polico za zavarovanje splošne in poklicne odgovornosti z dne 28. 8. 2018, sklenjeno pri Zavarovalnici Triglav, d. d. za obdobje od 28. 8. 2018 do 27. 8. 2019.

- Jo-Dent, Julija Jošt, dr. dent. med.

Ukrep občine

Občina je izkazala, da je koncesionarka na podlagi njenega požiwa z dne 26. 2. 2019 predložila pogodbo o zaposlitvi z dne 17. 1. 2018, sklenjeno za nedoločen čas z zobozdravstveno asistentko, pogodbo o sodelovanju v nujni zobozdravstveni pomoči, sklenjeno z OZG z dne 4. 3. 2019, ter polico za zavarovanje splošne in poklicne odgovornosti z dne 9. 5. 2018, sklenjeno pri Zavarovalnici Triglav, d. d. za obdobje od 10. 5. 2018 do 9. 5. 2019.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja v delu, ki se nanaša na podeljevanje koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni v letu 2018 v *Občini Žiri*.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Žiri pri podeljevanju koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni v letu 2018 ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- pri podelitvi nove koncesije v letu 2018 razpisna dokumentacija ni vsebovala vseh meril, ki se morajo upoštevati pri izbiri koncesionarja, kar je v nasprotju z Zakonom o zdravstveni dejavnosti – točka 2.1.1.a;
- z izbranim koncesionarjem je sklenila koncesijsko pogodbo in dopustila opravljanje koncesije, kljub temu da ni bilo izkazano, da so izpolnjene vse zakonske zahteve glede izpolnjevanja pogojev, ki jih določa Zakon o zdravstveni dejavnosti – točka 2.1.2.a;
- koncesionarjem, ki jim je bila podeljena koncesija za nedoločen čas pred spremembo Zakona o zdravstveni dejavnosti v letu 2017, in koncesionarju, ki sta mu bili pred spremembo Zakona o zdravstveni dejavnosti v letu 2017 podeljeni koncesiji za določen čas in bi se čas njune veljavnosti iztekel po preteku 15 let od uveljavitve tega zakona, do 17. 12. 2018 ni izdala odločb o spremembi koncesijske odločbe, v katerih bi določila novo obdobje podelitve koncesije, s čimer je kršila Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZZDej-K) – točki 2.2.1.a in 2.2.1.b;
- ni preverila, ali so koncesionarji, s katerimi je sklenila koncesijske pogodbe pred spremembo zakona, v roku izpolnili v zakonu določene pogoje za opravljanje koncesije, katerih neizpolnjevanje je razlog za odvzem podeljenih koncesij, kar je v nasprotju z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZZDej-K) – točka 2.2.2.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Žiri v delu, ki se nanaša na podeljevanje koncesij za opravljanje osnovne zdravstvene dejavnosti na primarni ravni v letu 2018, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Žiri, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si