



Direkcija  
Miklošičeva cesta 24  
1000 Ljubljana

Tel.: 01 30 77 296  
Faks: 01 23 12 182  
E-pošta: [di@zzzs.si](mailto:di@zzzs.si)  
[www.zzzs.si](http://www.zzzs.si)

Zdravniška zbornica Slovenije  
Dunajska cesta 162  
1000 Ljubljana  
e-pošta: [gp.zzs@zzs-mcs.si](mailto:gp.zzs@zzs-mcs.si)

Datum: 23. 1. 2024  
Številka: 180-10/2024-DI/4

**ZADEVA: Dostop do ambulant družinske medicine v času stavke in dopis ZZZS v zvezi z uveljavljanjem  
začasne zadržanosti od dela v času stavke**

ZVEZA: 014-7/2024-3 z dne 19. 1. 2024

Spoštovani,

prejeli smo vaš dopis, v katerem se ne strinjate s stališčem ZZZS, zavzetem v dopisu št. 180-10/2024-DI/1, glede nujnosti opravljanja nalog zdravnikov v zvezi z uveljavljanjem pravice dočasne zadržanosti od dela v času stavke. Menite, da v zakonodaji, ki ureja pravico do stavke, ni podlage za zaključek, da bi bila izdaja bolniških listov pacientom takšna naloga, ki bi jo zdravniki v času stavke morali izvajati, ter da se s stališčem ZZZS dodatno omejuje ustavna pravica zaposlenih zdravnikov do stavke, ki jo veljavni zakoni že omejujejo. Sklicujete se na določbo 77. člena Ustave RS, 5. in 7. člena Zakona o stavki (ZStk), 46. člena Zakona o zdravniški službi (ZZdrS) ter 52. člen Zakona o zdravstveni dejavnosti (ZDej) ter na sodbo Vrhovnega sodišča opr. št. VIII Ips 222/2005, da je potrebno omejitev pravice do stavke razlagati ozko. Predlagate, da ZZZS pripravi navodila za zavarovance in delodajalce, na kakšen način naj obračunajo oz. uveljavljajo nadomestila plače, če bodo zaradi stavke bolniški listi izdani naknadno.

V 77. členu Ustave RS je določeno, da imajo delavci pravico do stavke. Če to zahteva javna korist, se lahko pravica do stavke, upoštevajoč vrsto in naravo dejavnosti, z zakonom omeji.

5. člen 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 je v 7. členu prej navedenega zakona določeno, da se pravica do stavke delavcev pri delodajalcih, ki opravljajo dejavnost posebnega družbenega pomena, lahko uveljavi samo pod pogojem, da se zagotovi:

- 1) minimum delovnega procesa, ki zagotavlja varnost ljudi in premoženja ali je nenadomestljiv pogoj za življenje in delo občanov ali delo drugih organizacij;
- 2) izpolnjevanje mednarodnih obveznosti.

Z zakonom ali na zakonu temelječem odloku skupščine družbenopolitične skupnosti, ki določa dejavnosti in dela posebnega družbenega pomena, se predpiše način zagotavljanja pogojev. S splošnim aktom oziroma kolektivno pogodbo se v skladu z zakonom določijo dela in način njihovega opravljanja med stavko.

V ZZdrS je v 46. členu opredeljeno, da je zdravnik v času stavke dolžan izvajati 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. To so zlasti:

- 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 (triazni pregledi);
- predpisovanje zdravil in medicinskih pripomočkov za zdravljenje stanj iz prejšnjih alinej.

Poleg tega je zdravnik v času stavke dolžan opravljati še 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.

Pravico do stavke ureja tudi 52. člen ZDej, ki določa, da morajo v času stavke zdravstveni delavci zagotavljati bolnikom nujno medicinsko pomoč, nego in oskrbo.

Menimo, da dejstvo, v 46. členu ZZdrS izdaja e-BOL ni izrecno naštet kot zdravstvena storitev oz. naloga, ki bi jo zdravniki v času stavke morali izvajati, še ne pomeni, da te storitve zdravniki niso dolžni v času stavke tudi izvajati. Razumljivo je, da se je ZZdrS pri opredelitvi nujnih aktivnosti med stavko osredotočil na zagotavljanje zdravstvenih storitev v ožjem pomenu, saj te predstavljajo ključno dejavnost zdravnikov, vendar pa zdravniki pa poleg teh storitev opravljajo tudi zdravstvene storitve v širšem smislu (kot je npr. izdaja eBOL), ki ravno tako lahko sodijo v okvir zdravstvenih storitev, ki so jih zdravniki tudi med stavko dolžni izvajati.

Pravna podlaga, iz katere izhaja ta dolžnost je vsebovana v 52. členu ZDej, ki določa, da morajo zdravstveni delavci v času stavke zagotavljati bolnikom nujno medicinsko pomoč, nego in oskrbo. Iz navedenega izhaja, da mora biti bolnikom v času stavke torej zagotovljena celostna oskrba, ki je nujna. Kaj šteti kot nujno oskrbo ZDej sicer ne opredeljuje. Menimo, da je pri razlagi potrebno upoštevati določbe 5. in 7. člena ZStk, ter na tej podlagi izdajo eBOL šteti kot nujno, saj zagotavlja varnost ljudi in premoženja oz. je eBOL nenadomestljiv pogoj za življenje in delo občanov ali delo drugih organizacij (kar bo podrobneje pojasnjeno v nadaljevanju).

Obveznost zdravnikov, da izdajajo eBOL v času stavke, izhaja tudi neposredno iz 7. člena ZStk. Če posebni zakon oz. splošni akt kakšne naloge ne opredeljuje kot nujne, še ni mogoče šteti, da je ni potrebno opravljati. Gre za pravno praznino, ki jo je potrebno zapolniti ob upoštevanju splošnih zakonskih pogojev, ki so določeni v 7. členu ZStk. Drugačna razlaga bi pomenila obid zakonsko določenih pogojev za zakonito stavko.

Z izdajo eBOL zdravniki zagotavljajo socialno varnost (ki je z Ustavo RS zagotovljena človekova pravica, 50 člen Ustave RS) državljanov RS, izdaja eBOL pa predstavlja tudi nenadomestljiv pogoj za življenje državljanov RS, ki so v bolniškem staležu. eBOL namreč za zavarovance predstavlja dokazilo o upravičeni odsotnosti od dela in podlago za obračun nadomestila plače. eBOL torej ne izkazuje le, da je bil zavarovanec upravičeno odsoten od dela, temveč so na njem tudi ključni podatki za obračun nadomestila (tj. obdobje zadržanosti, obseg zadržanosti - polna bolniška, krajši delovni čas, razlog zadržanosti, pri katerem delodajalcu zavarovanec uveljavlja nadomestilo plače ipd.).

Nepravočasna izdaja eBOL lahko glede na prej navedeno za zavarovanca, ki je v delovnem razmerju, pomeni, da delodajalcu ne more opravičiti svoje odsotnosti in posledično krši obveznost obveščanja iz 36. člena ZDR-1 (ta je še posebej pomembna v primeru bolniške odsotnosti delavca in je pravočasna dostava bolniškega lista povezana z izplačilom nadomestila plače), kar ima lahko za posledico tudi izgubo zaposlitve (izredna odpoved s strani delodajalca). Poleg tega lahko nepravočasna izdaja zavarovanca pahne v socialno stisko, saj delodajalec nadomestila plače ni dolžan izplačati, če ne razpolaga s podatki potrebnimi za izvedbo obračuna (obdobje, ure zadržanosti, razlog zadržanosti ipd.).

Nepravočasna izdaja eBOL pa ne vpliva le na položaj zavarovancev, ki so v delovnem razmerju, temveč tudi na njihove delodajalce, saj jim onemogoča:

- pravičen vnos podatkov v evidenco o izrabi delovnega časa,
- elektronski obračun nadomestil plač na podlagi eBOL,
- pripravo elektronskega zahtevka za refundacijo, kadar se nadomestilo plače izplačuje v breme obveznega zdravstvenega zavarovanja.

Če se delodajalec kljub neizdaji eBOL odloči za izplačilo nadomestila zavarovancu, nase prevzame tveganje morebitne kasnejše neizdaje eBOL (če se npr. kasneje izkaže, da je zavarovanec zlorabil pravico in mu sporočil, da mu je zdravnik odobril bolniški stalež temu pa ni bilo tako) in neskladnosti obračuna plače s kasneje izdanim eBOL (npr. zdravnik opredeli drugačen razlog zadržanosti od dela), kar lahko pomeni izpad ali zakasneni dotok dohodka pri delodajalcu in s tem neposredno vpliva na njegovo plačilno sposobnost. Delodajalec namreč v primeru, če je nadomestilo izplačal neutemeljeno ali v previsokem znesku, svoje terjatve ne more pobotati s plačo delavca, saj mu to onemogoča izrecna določba 136. člena Zakona o delovnih razmerjih. Če se nadomestilo zagotavlja v breme obveznega zdravstvenega zavarovanja, pa je pogoj za refundacijo nadomestila delodajalcu s strani ZZZS ustrezno izdan eBOL. Če delodajalec ne more pripraviti elektronskega zahtevka za refundacijo, ZZZS ne bo mogel nakazati teh sredstev delodajalcu, posledično bo nižja plačilna sposobnost podjetja.

Prav tako je potrebno izpostaviti položaj samostojnih zavezancev (samostojni podjetniki, osebe s samostojno poklicno dejavnostjo, lastniki in poslovodne osebe). Ti so upravičeni do direktnega izplačila nadomestila plače v breme ZZZS. Izdan eBOL pa je podlaga za to, da samostojni zavezanec v času zadržanosti od dela v breme ZZZS ni sam zavezanec za plačilo prispevkov za socialno varnost, saj jih v tem primeru poravnava ZZZS. Izvzem od obveznosti plačila prispevkov ugotavlja FURS na podlagi izdanih eBOL, ki jih prejme od ZZZS z elektronsko izmenjavo podatkov. Brez izdaje eBOL tako ne samo, da ta skupina ne bo dobila izplačila nadomestila, temveč jih bo FURS terjati tudi za plačilo prispevkov, s čimer pa je ogrožena ne le eksistenca samostojnega zavezanca, ampak tudi njegove družine.

Glede na vse zgoraj navedeno torej menimo, da morajo zdravniki tudi v času stavke izdajati e-BOL, saj to izhaja neposredno iz ZStk, pa tudi iz ZDej. Na navedeno pa kaže tudi dejstvo, da so v času veljavnosti prej navedene zakonodaje, ki ureja pravico do stavke zdravnikov, zdravniki že večkrat izvajali svojo pravico, vendar nikoli ni prišlo do težav z izdajo bolniških listov, kar pomeni, da je doslej obstajalo soglasje, da gre pri izdaji e-BOL za nujno nalogo. Tako izdaja posebnih navodil, kako naj se ravna v času stavke, če bodo eBOL izdani naknadno, ni potrebna. Poudarjamo tudi, da ZZZS ni pristojen za podajo takšnih navodil za začasno zadržanost od dela, ki se zagotavlja v breme delodajalcev, saj gre za delovnopravno vprašanje (nadomestilo se ne zagotavlja v breme obveznega zdravstvenega zavarovanja). Kadar pa gre za začasno zadržanost od dela, ki se zagotavlja v breme ZZZS, pa podaja posebnih navodil ni dopustna, saj predpisi opredeljujejo, na kakšen način se izplača oz. povrne nadomestilo (229. člen Pravil OZZ - pogoj je izdaja eBOL). ZZZS navedenih predpisov ne more zanemariti oz. jih obiti. Menimo, da se z navedenim pozivom prevaljuje odgovornost za nezagotavljanje z Ustavo RS zagotovljene pravice do socialne varnosti zavarovancev na ZZZS ter hkrati opozarjamo, da bodo morali stavekajoči, v primeru nezakonitega postopanja pri izvajanju pravice do stavke, nositi tudi odgovornosti, ki izhajajo iz predpisov, ki urejajo pravico do stavke.

S spoštovanjem,

doc. dr. Tatjana Mlakar  
generalna direktorica

V vednost:

-Ministrstvo za zdravje RS, [gp.mz@gov.si](mailto:gp.mz@gov.si)