

KOMISIJA ZA PREPREČEVANJE KORUPCIJE

REPUBLIKA SLOVENIJA

Številka: 06243-4/2015,5

Datum: 28. 8. 2015

Komisija za preprečevanje korupcije na podlagi četrtega odstavka 26. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS št. 69/2011, dalje ZIntPK) in 207. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/2006-UPB2, 126/2007, 65/2008, 8/2010 in 82/2013, v nadaljevanju: ZUP) v povezavi s 15. členom ZIntPK na podlagi vloge Sandre Tušar, [REDACTED], v zadevi izdaje dovoljenja poklicnemu funkcionarju za opravljanje druge dejavnosti skladno z odločitvijo, sprejeto na 2. dopisni seji dne 28. 8. 2015 izdaja naslednjo

ODLOČBO / DOVOLJENJE ŠT. 4/2015

1. Sandri Tušar se za obdobje, v katerem kot poklicna funkcionarka opravlja delo državne sekretarke na Ministrstvu za zdravje, dovoli opravljanje dejavnosti zdravnika specialista splošne kirurgije v Splošni Bolnišnici Jesenice pod pogojem, da spoštuje omejitve iz točke 2. tega dovoljenja.
2. Dovoljenje se izdaja izključno za opravljanje strokovne zdravniške dejavnosti oziroma za delo s pacienti.

Dovoljenje ne vključuje opravljanja poslovodne dejavnosti ter formalnega ali neformalnega sodelovanja pri (poslo)vodenju javnega zavoda Splošna Bolnišnica Jesenice.

Poklicna funkcionarka se je kot državna sekretarka na Ministrstvu za zdravje dolžna izločiti iz vsakega postopka ali odločanja, ki bi se neposredno nanašalo na Splošno bolnišnico Jesenice.

Poklicna funkcionarka se v delo Splošne bolnišnice Jesenice ne sme vključiti kot zasebni zdravnik.

3. Stroški v tem postopku niso nastali.

OBRAZLOŽITEV

K točki 1 in 2 izreka:

Komisija za preprečevanje korupcije (dalje komisija) je dne 4.8.2015 prejela vlogo Sandre Tušar, ki jo je zanj po e-pošti posredovala državna sekretarka Ministrstva za zdravje, za obravnavo v skladu s 26. členom ZIntPK. Iz e-pošte izhaja, da bo prosilka dne 17.8.2015 nastopila funkcijo državne sekretarke na Ministrstvu za zdravje. Vlogi je priložena vloga za soglasje za delo pri drugem delodajalcu, ki jo je prosilka naslovila na ministrico za zdravje, s katero ministrica soglašala.

Ker vloga ni bila podpisana s strani prosilke, ji je komisija posredovala poziv za dopolnitev. Prosilka je vlogo dopolnila v roku in navedla, da bi kot zdravnica specialistka splošne kirurgije želela nadaljevati svojo strokovno prakso pri delu s pacienti, zato zaproša za dovoljenje po 26. členu ZIntPK. Delo s krajšim delovnim časom bi opravljala v Splošni bolnišnici Jesenice kot drugem delodajalcu na delovnem mestu zdravnik specialist PPD1 v obsegu največ 8 ur na teden v skladu z omejitvami, ki jih predpisuje delovno pravna zakonodaja. Opravljala bi izključno delo zdravnika in se v poslovanje bolnišnice (formalno in neformalno) ne bi vključevala. Delo bi opravljala praviloma popoldne in sicer ambulantno specialistično dejavnost po 15.00 uri in dvakrat mesečno kirurško operacijsko dejavnost, ki se izvaja v dopoldanskem času, saj gre za t.i. timsko delo. Prosilka še pojasni, da za operacije, ki jih je izvajala do menjave zaposlitve ni uspela usposobiti svojih kolegov, saj je odpoved dala brez odpovednega roka, zato je realizacija prospektivnega programa vsaj delno odvisna tudi od njenega nadaljnega sodelovanja v Splošni bolnišnici Jesenice. Delo s pacienti je nujno potrebno za ohranitev licence splošnega kirurga. Prosilka pojasni, da bi svoje klinično delo vsekakor prilagodila potrebam funkcije državne sekretarke. Ter da glede na to, da kot zdravnica ne bi imela nikakršne upravljalvske funkcije, ki bi presegala običajne zdravniške naloge, meni, da ni tveganja, da bi opravljanje te dejavnosti ogrozilo ali vplivalo na opravljanje funkcije državne sekretarke ali njeno integriteto. Neizdaja dovoljenja pa bi negativno vplivala na njene zaposlitvene zmožnosti po izteku funkcije državne sekretarke, saj narava zdravniške službe terja nenehno strokovno usposabljanje.

Komisija je najprej presojala, ali so v konkretnem primeru izpolnjeni pogoji za izvedbo postopka za odločanje o dovoljenju, se pravi, ali se dovoljenje prosilcu sploh lahko izda. Kot izhaja iz tretjega odstavka 26. člena ZIntPK, komisija dovoljenja ne more oziroma ne sme izdati, če izdajo dovoljenja preprečuje drug zakon ali če želi poklicni funkcionar dohodek pridobiti od organa, v katerem opravlja funkcijo. V zvezi s tem je bilo ugotovljeno, da noben zakon s področja zdravstvene dejavnosti niti kakšen drug zakon ne prepoveduje opravljanja zdravniške službe poklicnim funkcionarjem (prepovedi oziroma omejitve v zvezi s tem vsebuje le ZIntPK). Prav tako je bilo ugotovljeno, da v konkretnem primeru dohodek iz dodatne zaposlitve ne bi bil pridobljen od organa, v katerem prosilec opravlja funkcijo državnega sekretarja. Prosilec je funkcionar Ministrstva za zdravje, torej iz tega naslova dobiva dohodek neposredno od Republike Slovenije, dohodek iz opravljanja dodatne dejavnosti (dela zdravnika) pa bi pridobival od Splošne bolnišnice Jesenice, ki deluje v pravno-organizacijski obliki javnega zavoda.

Komisija je torej ugotovila, da v konkretnem primeru ni podana nobena od absolutnih ovir iz četrtega odstavka 26. člena ZIntPK, ki bi preprečevala vsebinsko presojo prošnje za izdajo dovoljenja za opravljanje druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka, zato je bilo potrebno v nadaljnjem postopku odločiti skladno s tistim delom četrtega odstavka 26. člena ZIntPK, ki določa, da komisija poklicnemu funkcionarju dovoli opravljanje druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka, če ni možnosti, da bi opravljanje te dejavnosti lahko vplivalo na objektivno in nepristransko opravljanje funkcije.

Prosilka je že v vlogi za izdajo dovoljenja navedla podatke o obsegu del, ki bi jih prosilka opravljala kot zdravnica ter podala oceno o izpostavljenosti morebitnim korupcijskim tveganjem, če bi ji dovoljenje bilo izdano in tudi o okoliščini, kako bi na njo vplivala neizdaja dovoljenja.

Komisija ugotavlja, da je zdravniški poklic oziroma opravljanje zdravniškega dela dejavnost, ki je v splošnem družbenem oziroma javnem interesu. Komisija je upoštevala tudi pojasnilo prosilke, da je realizacija prospektivnega programa vsaj delno odvisna tudi od njenega nadaljnega sodelovanja v Splošni bolnišnici Jesenice, ker zaradi nastopa funkcije brez odpovednega roka ni uspela v celoti usposobiti svojih kolegov. Pri ocenjevanju, ali obstaja možnost, da bi opravljanje zdravniške dejavnosti v konkretnem primeru vplivalo na prosilnikino objektivno in nepristransko opravljanje funkcije državne sekretarke na Ministrstvu za zdravje, je komisija poleg uvodoma predstavljenih izhodišč presojala predvsem vsebinsko sorodnost zaprosene dejavnosti in funkcije prosilke, njeno delovno in časovno obremenitev ter izpostavljenost korupcijskim tveganjem, vključno s pomenom oziroma vplivom dodatne dejavnosti prosilke na videz neodvisnosti in samostojnosti njene funkcije.

Kar se tiče vsebinske sorodnosti zdravniškega dela in funkcije državne sekretarke na Ministrstvu za zdravje, komisija ugotavlja, da imata dejavnosti skupen imenovalec, to je zdravstvo: zdravnik opravlja dejavnost zdravljenja, državni sekretar pa pomaga ministru za zdravje pri opravljanju njegove funkcije v okviru pooblastil, ki mu jih da minister. Obstaja torej sistemska sorodnost in v širšem smislu tudi nasprotje interesov, ki pa bo - če bi komisija sledila tej logiki - obstajalo vedno in *a priori*, kadar bo funkcionar Ministrstva za zdravje zdravnik ali zdravstveni delavec. Podobno je v primeru, če je minister za znanost in tehnologijo visokošolski učitelj, minister za šolstvo pedagog, minister za kulturo umetnik ipd.; vendar slednjim trem kategorijam ob ozki jezikovni razlagi izjem iz drugega odstavka 26. člena dodatna dejavnost na njihovem področju ni omejena. Zato je komisija vsebinsko sorodnost obeh dejavnosti v konkretnem primeru ocenjevala tudi z vidika tega dejstva in ugotovila, da v razmerju državni sekretar na Ministrstvu za zdravje - zdravnik ni vsebinske sorodnosti, ki bi se kazala v prekrivanju posameznih nalog, opravil ali pristojnosti. Zdravnik zdravi (se pravi ima opravka neposredno z bolniki in njihovimi boleznimi ter sorodnimi težavami), državni sekretar pa pomaga ministru, ki vodi, odloča in predstavlja ministrstvo (se pravi ima opravka s sistemskimi vidiki in težavami na področju zdravstva). Državni sekretar na Ministrstvu za zdravje v nobenem primeru ne more vplivati na zdravljenje posameznega pacienta v tem smislu, da bi s pozicije svoje funkcije lahko odrejal, sugeriral ali drugače vplival na strokovne zdravniške odločitve v zvezi s tem pacientom. Prav tako posamezen zdravnik s pozicije svojega strokovnega zdravniškega dela s posameznim pacientom ne more vplivati na delo ministrstva za zdravje. Komisija torej ocenjuje, da med funkcijo, ki jo opravlja prosilka, ter dodatno dejavnostjo, ki bi jo želela opravljati (zdravniška služba), ne obstaja vsebinska sorodnost, ki bi nakazovala, da bi opravljanje dodatne dejavnosti lahko vplivalo na objektivno in nepristransko opravljanje prosilkine funkcije.

Glede delovne in časovne obremenitve prosilca komisija izhaja iz dejstva, da je dovoljenje komisije šele prvi pogoj, ki ga mora prosilec izpolniti za opravljanje dodatne dejavnosti v obliki zdravniške službe. Za sklenitev dopolnilnega delovnega (ali drugega pogodbenega) razmerja mora prosilka namreč pridobiti tudi soglasje svojega delodajalca. Ta natančno pozna delovno področje prosilke in bo torej znal najbolj verodostojno oceniti, ali lahko prosilka glede na delovno in časovno obremenitev, ki jo ima kot državna sekretarka, v okviru zakonsko dovoljenih časovnih okvirov (največ osem ur tedensko) opravlja še dodatno delo zdravnika specialista. Na ravni delovne in časovne obremenitve je torej odločilnega pomena soglasje delodajalca (Vlade RS), zato vprašanje delovne in časovne obremenitve v konkretnem primeru ni ovira za izdajo dovoljenja prosilki za opravljanje dodatne dejavnosti. Če ji delodajalec soglasja za dopolnilno delo ne bo izdal, prosilka namreč tega dela ne bo mogla opravljati kljub pridobljenemu dovoljenju komisije. Poleg tega lahko delodajalec skladno s tretjim odstavkom 147. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1) dano soglasje kadarkoli umakne, kar bi prav tako pomenilo, da prosilec dodatne dejavnosti ne more (več) opravljati.

V zvezi z izpostavljenostjo korupcijskim tveganjem je komisija ocenjevala predvsem možnost pritiska vodstva in delavcev Splošne Bolnišnice Jesenice, naj jim prosilka v svojstvu svoje funkcije zagotovi boljše pogoje dela, več sredstev ipd.. Komisija je mnenja, da izpostavljenost prosilke takim pritiskom ni bistveno odvisna od tega, ali prosilka opravlja dopolnilno delo ali ne. Prosilka je s Splošno bolnišnico Jesenice pred nastopom funkcije državne sekretarke že sodelovala, kar pomeni, da ne prihaja v novo okolje. Njeni nekdanji kolegi lahko teoretično gojijo določena nedovoljena pričakovanja oziroma izvajajo pritiske na prosilko tudi, če ne dela več z njimi. Pravzaprav je možnost takšnih pritiskov še večja, če prosilka formalno ne sodeluje z javnim zavodom, saj je v takem primeru povezavo med morebitno neupravičeno koristjo za javni zavod oz. zaposlene v njem na eni strani in prosilcem na drugi strani znatno težje zaznati, kot če sodelovanje med zavodom in prosilcem poteka vsem na očeh. Nadalje komisija ocenjuje, da ob spoštovanju omejitev iz tega dovoljenja, pa tudi glede na organiziranost dela znotraj ministrstva za zdravje prosilka v sklopu dopolnilnega dela v Splošni bolnišnici Jesenice ne more zasledovati lastnih interesov v tem smislu, da bi kot državna sekretarka za Splošno bolnišnico Jesenice oziroma njene zaposlene in posledično zase kot enega izmed njih pridobivala kakršnekoli nedovoljene ugodnosti. Izpostavljenost prosilke korupcijskim tveganjem se z opravljanjem dopolnilnega dela po oceni komisije ne bo povečala; seveda pa se je prosilka

kot državna sekretarka dolžna izločiti iz slehernega postopka ali odločanja, ki bi se neposredno nanašalo na Splošno bolnišnico Jesenice.

Kar se tiče pomena oziroma vpliva opravljanja zdravniške službe s strani prosilke na videz neodvisnosti in samostojnosti funkcije državne sekretarke, komisija meni, da ob spoštovanju omejitev iz tega dovoljenja do negativnega vpliva ne bi smelo priti. Dejstvo, da prosilka kot državna sekretarka opravlja še delo zdravnika specialista, torej po oceni komisije ne obremenjuje, niti ne ustvarja vtisa, da je s tem obremenjena neodvisnost in samostojnost njene funkcije oziroma ga ne ustvarja nič bolj, kot ga ustvarja že samo dejstvo, da je državna sekretarka zdravnica, ki je pred nastopom funkcije državne sekretarke opravljala zdravniško dejavnost, in jo bo verjetno opravljala tudi po preteku mandata. Utegnil pa bi se tak vtis ustvariti, če bi se prosilka v delo Splošne bolnišnice Jesenice vključila kot zdravnica zasebnica, zato je komisija to možnost izvzela iz tega dovoljenja. Opravljanje zasebne zdravstvene dejavnosti namreč poleg strokovnega dela po naravi stvari zajema tudi poslovodna oziroma vodstvena opravila, pri čemer bi tudi dejansko lahko prišlo do nedovoljenega prepletanja prosilquine funkcije z njeno zasebno zdravniško prakso.

Ob upoštevanju vsega navedenega komisija ocenjuje, da v konkretnem primeru ni možnosti, da bi opravljanje zdravniške službe v obsegu, kot izhaja iz izreka te odločbe, lahko vplivalo na objektivno in nepristransko opravljanje prosilquine funkcije državne sekretarke, niti ob upoštevanju vseh okoliščin konkretnega primera ni verjetno, da bi izdaja dovoljenja povečala korupcijska tveganja ali ogrozila integriteto opravljanja funkcije državne sekretarke. To pomeni, da so izpolnjeni zakonski pogoji iz četrtega odstavka 26. člena ZIntPK za izdajo dovoljenja za opravljanje druge dejavnosti, namenjene pridobivanju dohodka, zato je komisija to dovoljenje izdala za čas in v obsegu, kot izhaja iz točk 1. in 2. izreka te odločbe.

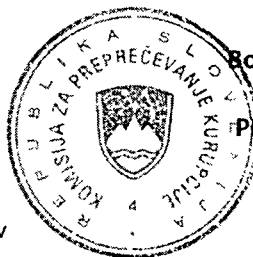
Komisija za preprečevanje korupcije je sprejela to odločbo/dovoljenje št. 4/2015 na podlagi četrtega odstavka 26. člena ZIntPK in 207. člena ZUP v povezavi s 15. členom ZIntPK na 2. dopisni seji dne 28. 8. 2015 v sestavi: Boris Štefanec (predsednik), dr. Igor Lamberger (namestnik predsednika) in Alma Sedlar (namestnica predsednika). Odločba je bila sprejeta: soglasno.

K točki 3 izreka odločbe

V postopku odločanja o izdaji dovoljenja prosilki - poklicni funkcionarki za opravljanje dodatne dejavnosti posebni stroški niso nastali, zato komisija o njih ni odločala.

Pouk o pravnem sredstvu:

Zoper to odločbo ni dovoljena pritožba, temveč lahko prosilka sproži upravni spor. Upravni spor se sproži s tožbo, ki se vloži v 30 dneh od vročitve te odločbe na Upravno sodišče, Fajfarjeva 33, Ljubljana. Tožba se lahko pošlje priporočeno po pošti, vloži pisno ali da ustno na zapisnik pri navedenem sodišču. Če se tožba pošlje priporočeno po pošti, se za dan izročitve sodišču šteje dan oddaje na pošto. Tožba z morebitnimi prilogami se vloži v najmanj treh izvodih. Tožbi je treba priložiti tudi to odločbo v izvorniku ali prepisu.



Boris Štefanec
PRESESDNIK

Postopek vodila:

Sergeja Oštir, Pooblaščenka za nasprotje interesov

Vročiti:

- Sandra Tušar, [REDACTED] – osebna vročitev z vročilnico po ZUP,
- spis, tu.