



Република Србија
Републички секретаријат
за јавне политике
Број: 011-00-83/2017-02
17. август 2018. године
Влајковићева 10
Београд

МИНИСТАРСТВО ЗДРАВЉА

БЕОГРАД
Немањина 22-26

Предмет: Мишљење на **Нацрт закона о здравственом осигурању**, који је Републичком секретаријату за јавне политике достављен дана 22. августа 2017. године, актом број: 011-00-189/2016-03 од 2. августа 2017. године и допуном од 4. јула 2018. године.

Министарство здравља (у даљем тексту: предлагач) доставило је Републичком секретаријату за јавне политике Нацрт закона о здравственом осигурању (у даљем тексту: Нацрт закона) са Образложењем, Изјавом о усклађености са стратешким документом Владе и Анализом ефеката прописа, ради давања мишљења.

Предлагач је у Изјави о усклађености са стратешким документом Владе навео да је Нацрт закона усклађен са Стратегијом јавног здравља Републике Србије („Службени гласник РС“ број 22/09) и Стратегијом за стално унапређење квалитета здравствене заштите и безбедности пацијената („Службени гласник РС“ број 15/09).

На основу спроведене анализе, Републички секретаријат за јавне политике (у даљем тексту: Секретаријат) указује да је доношење овог закона предвиђено и Фискалном стратегијом за 2018. годину са пројекцијама за 2019. и 2020. годину. Наиме, у датој фискалној стратегији наведено је да је у циљу планиране реформе здравственог система, предвиђено доношење стратешког документа Плана развоја здравствене заштите 2018–2022. године, којим се дефинише политика здравствене заштите и здравственог осигурања, системских закона (Закона о здравственом осигурању и Закона о здравственој заштити), као и других прописа. Као приоритетни циљеви ове реформе наводе се:

- унапређење квалитета пружања здравствене заштите ради одрживог здравственог система унапређењем примарне, секундарне и терцијарне здравствене заштите,
- повећање ефикасности здравственог система и финансијске одрживости система здравствене заштите,
- унапређење финансирања здравственог система кроз увођење система за успостављање Националног здравственог рачуна (НЗС), који би обезбеђивао поуздане информације о финансијским средствима издвојеним за здравствену заштиту и начинима њиховог коришћења,
- наставак информатизације здравственог система (повезивање здравствених установа у јединствени информациони систем),

- унапређење базе кадрова из Плана мреже здравствених установа ради сагледавања кадровске обезбеђености у складу са нормативима и стандардима.

Имајући у виду сложеност здравственог система, као и предвиђену опсежност реформе у наведеној области, Секретаријат препоручује предлагачу да пре усвајања нових Закона о здравственом осигурању и Закона о здравственој заштити (који је такође у процедури прибављања мишљења од надлежних органа државне управе) изради и достави Влади на усвајање Стратегију развоја здравствене заштите, којом би се дефинисала политика здравствене заштите и здравственог осигурања у складу са Законом о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС” број 30/18). Секретаријат сматра да је, на основу свеобухватне анализе стања здравственог система, потребно одредити прецизне, мерљиве и временски одређене циљеве развоја здравствене заштите, као и мере чијим спровођењем би се наведени циљеви остварили, како би се осигурало унапређење система здравствене заштите уз истовремено повећање ефикасности и финансијске одрживости здравственог система.

Поред наведеног, Секретаријат скреће пажњу да је Акционим планом за спровођење Програма Владе, у оквиру приоритетног циља 3.2. Е-здравље, предвиђено увођење јединствене листе чекања, односно обезбеђење могућности осигуранику да оствари право на здравствену заштиту у здравственој установи где је најкраће време чекања на конкретну здравствену услугу до краја 2019. године. У склопу спровођења овог акционог плана утврђено је да је Републички фонд за здравствено осигурање (у даљем тексту: РФЗО) констатовао да не постоји основ за увођење јединствене листе чекања с обзиром на то да Закон о здравственом осигурању не препознаје термин јединствене листе чекања, као и да не предвиђа ко би јединствену листу чекања требало да води.

Секретаријат констатује да Нацртом закона није предвиђено увођење јединствене листе чекања, нити је одређен субјекат који ће ове листе чекања да води, начин на који би се оваква листа чекања водила, као и права која би осигураници могли да остваре у оквиру јединствене листе чекања. Имајући у виду рок за остварење наведеног приоритетног циља Акционог плана за спровођење Програма Владе, као и могућу дужину трајања поступка припреме и усвајања измене и допуне закона, Секретаријат позива предлагача да измени Нацрт закона (тако што ће дефинисати јединствену листу чекања, одредити субјекта који ће водити наведену листу, као и начин њеног вођења, као и права која осигураници могу да остваре у оквиру јединствене листе чекања), како би се наведени приоритетни циљ могао остварити у предвиђеном року.

Даље, Секретаријат позива предлагача да измени одредбу члана 69. став 4. Нацрта закона како би је усагласио са одредбама Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС”, број 18/16). Наиме, наведеном одредбом је прописано да је РФЗО дужан да у року од највише 90 дана од дана подношења потпуног захтева за Листу лекова донесе одлуку о испуњености услова и критеријума за стављање лекова на Листу лекова. Са друге стране, чланом 145. Закона о општем управном поступку прописан је рок за издавање решења од 30, односно 60 дана од покретања поступка.

На крају, Секретаријат позива предлагача да, у сврху прецизирања одредби Нацрта закона, измени одредбе члана 137. тач 3) и 4) Нацрта закона тако да гласе:

„3) добровольним даваоцима крви и компонената крви који су крв или компоненте крви дали десет и више пута, осим за лекове са Листе лекова, као и за медицинска средства;

4) добровољним даваоцима крви и компонената крви који су крв или компоненте крви дали мање од десет пута, осим за лекове са Листе лекова, као и за медицинска средства, у року од 12 месеци после сваког давања крви или компоненте крви;”

Наиме, одредбама Закона о трансфузијској медицини („Службени гласник РС“ 40/17 и 113/17 др. закон) се користи појам „даваоци крви и компонената крви“ те је потребно терминолошки ускладити Нацрт закона са Законом о трансфузијској медицини како се права добровољних даваоца крви и компонената крви не би различито тумачила.

У даљем тексту мишљења Секретаријат констатује да је неопходно да одговори на питања у оквиру Анализе ефекта буду свеобухватнији, садржајнији и прецизнији и упућује сугестије на садржај Анализе ефекта закона:

У одговору на питање *Одређивање проблема које закон треба да реши*, предлагач је навео да се у периоду примене закона појавила потреба за изменама поједињих одредаба овог закона.

Секретаријат указује на то да је у оквиру одговора на ово питање потребно приказати анализу постојећег стања у области коју закон регулише, односно предпочити резултате примене постојећег закона. На основу наведене анализе, потребно је идентификовати конкретне проблеме који су примећени у току примене постојећег закона.

У складу са наведеним, неопходно је да предлагач предочи анализу постојећег стања, и то посебно у домену ефикасности и финансијске одрживости система здравствене заштите, обима и доступности постојећих права из обавезног здравственог осигурања, система контроле спровођења закључених уговора између РФЗО и давалаца здравствених услуга, повезивање здравствених установа у јединствени информациони систем, добровољног здравственог осигурања, одређивања дужине привремене спречености за рад осигураника, као и палијативног збрињавања. На основу наведене анализе потребно је идентификовати и објаснити проблеме у датој области, као и њихове узroke и последице.

У одговору на питање *Циљеви који се доношењем закона постижу*, предлагач је набројао циљеве новог закона и дао појашњења за поједиње циљеве.

Секретаријат напомиње да је при дефинисању циљева Нацрта закона предлагач требало да узме у обзир циљеве у области здравства одређене Фискалном стратегијом за 2018. годину са пројекцијама за 2019. и 2020. годину:

- повећања ефикасности здравственог система,
- повећања финансијске одрживости система здравствене заштите,
- унапређење здравља становништва и повећање квалитета здравствене заштите.

Такође, циљеве је потребно дефинисати тако да буду прецизни, мерљиви, временски одређени, и окренути ка ефектима које треба да остваре на грађане (осигуранике) и здравствени систем, те у складу с наведеним позива предлагача да одреди показатеље учинка за наведене циљеве (почетну и циљану вредност показатеља учинка и извор верификације), рокове у којима је планирано да се циљане вредности остваре, као и начин на који ће се пратити остваривање задатих циљева.

У одговору на питање *Да ли су позитивне последице доношења Закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити*, предлагач је навео да ће решења Нацрта закона

довести до унапређења здравља грађана, као и подизање стандарда здравствене заштите и унапређења здравственог система Републике Србије и проценио да су позитивни ефекти већи од трошкова неопходних за примену Закона.

Секретаријат указује да је у оквиру овог питања потребно идентификовати и детаљније образложити позитивне последице које ће решења Нацрта закона, а посебно решења која се тичу проширења обима појединих права из обавезног здравственог осигурања, увођења могућности доплате за медицинску рехабилитацију, лекове, медицинска средства и здравствене услуге, итд.

У оквиру одговора на питање *Које ће се мере током примене закона предузети да би се постигло оно што се законом предвиђа*, потребно је навести списак планираних подзаконских аката са роковима за њихово доношење, мере везане за успостављање Националног здравственог рачуна и информатизацију здравственог система, односно повезивање здравствених установа у јединствени информациони систем, како је предвиђено Фискалном стратегијом за 2018. годину са пројекцијама за 2019. и 2020. годину.

Посебно напомињемо, да је у складу са Закључком Владе бр. 021-12698/2016 након почетка примене предметног закона потребно идентификовати све измене постојећих, односно увођење нових административних поступака, који настају услед новопредложених законских решења, и Секретаријату доставити списак наведених поступака, као и имена државних службеника задужених за наведене поступке, како би се благовремено приступило њиховом попису и ажурирању електронске базе административних поступака

Имајући у виду све наведено, а сходно чл. 39а, 40. и 46. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 - пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), а у складу са чланом 33. Закона о министарствима („Службени гласник РС”, број 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 - др. закон и 62/17), Републички секретаријат за јавне политке је мишљења да Нацрт закона **не садржи Анализу ефекта закона** и позива предлагача да унапреди текст Нацрта закона и Анализе ефекта.

