



Crna Gora
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Broj: 02-03-13444/1

Podgorica, 01.11.2021. godine

MINISTARSTVO ZDRAVLJA
- n/r ministarke, gospođe dr Jelene Borovinić Bojović -

Poštovana gospođo Borovinić Bojović,

Povodom *Predloga akcionog plana za sprovođenje Strategije zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori za period od 2021. do 2023. godine*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Na tekst *Predloga akcionog plana* i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

U Izvještaju o analizi uticaja propisa navedeno je da sredstva za implementaciju mjera predviđenih *Akcionim planom* za 2021. godinu planirana su kod institucija koji su nosioci aktivnosti u okviru redovnih budžetskih sredstava.

Na osnovu uvida u dostavljeni materijal utvrđeno je da troškovi primjene *Akcionih planova* će se pretežno obezbjeđivati iz redovnih budžeta resornih ministarstava i potrošačkih jedinica uključenih u njegovu realizaciju, jer mjere i aktivnosti većim dijelom predstavljaju redovne aktivnosti koje svako ministarstvo, odnosno institucija sprovodi. Takođe, dio sredstava je obezbijeđen i obezbijediće se iz međunarodnih razvojnih projekata i donacija kao i kroz kapitalni budžet kroz planirane projekte.

Na osnovu podataka koje ste dostavili u Izvještaju o analizi uticaja propisa u dijelu procjene fiskalnog uticaja, za implementaciju *Akcionog plana* predviđena su sredstva u ukupnom iznosu od 6,23 mil. € za period 2021-2023. godina. Ministarstvu finansija i socijalnog staranja je od strane Uprave javnih radova dostavljen zahtjev za budžetskim sredstvima za 2022. godinu, u okviru kapitalnog budžeta, za aktivnost 21 011 K01 003 „Klinika za mentalno zdravlje“ kojim su predviđena sredstva u iznosu od 3,66 mil.€, te će ista biti predmet razmatranja prilikom izrade *Predloga zakona o budžetu Crne Gore* za 2022. godinu, odnosno 2023. godinu.

Preostali dio sredstava se odnosi na redovna sredstva planirana kod Ministarstva zdravlja, Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava, Ministarstva prosvjete, nauke, kulture i sporta, Fonda za zdravstveno osiguranje, Instituta za javno zdravlje, Uprave za statistiku i Uprave za izvršenje krivičnih sankcija.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, nema primjedbi na predmetni *Predlog akcionog plana za sprovođenje Strategije zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori za period od 2021. do 2023. godine sa Izvještajem o sprovedenoj analizi procjene uticaja.*

Takođe, imajući u vidu da se radi o udruživanju finansijskih sredstava iz različitih izvora, napominjemo da je implementaciju aktivnosti predviđenih ovim planom potrebno uskladiti sa stepenom ostvarenja sredstava iz predviđenih izvora.

S poštovanjem,



MINISTAR
Milojko Spajić

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ:

Ministarstvo zdravlja

NAZIV PROPISA:

Akcioni plan za sprovođenje Strategije zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori za period od 2021. do 2023. godine

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Akcioni plan za sprovođenje Strategije zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori za period od 2021. do 2023. godine sadrži niz aktivnosti koje treba preduzeti u cilju sprovođenja Strategije zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori 2019 - 2023, koju je usvojila Vlada Crne Gore. Ovaj dokument ima za cilj da podrži aktivnosti na nivou Vlade i društva kako bi se značajno poboljšalo mentalno zdravlje populacije i smanjio teret mentalnih oboljenja u populaciji, sa posebnim fokusom na rizične i vulnerabilne grupe.

Poremećaji mentalnog zdravlja predstavljaju jedan od najvećih izazova i problema javnog zdravlja, mjereno prevalencom, opterećenjem bolesti i invaliditetom. Teret poremećaja mentalnog zdravlja nastavlja da raste, sa značajnim uticajem na zdravlje, ključna socijalna i ljudska prava i ekonomske posljedice u svim zemljama svijeta. Mentalni poremećaji i poremećaji ponašanja imaju veći udio u strukturi bolničkog nego vanbolničkog morbiditeta. Prema posljednjim dostupnim podacima za 2015. godinu, poremećaji iz dijagnostičke grupe F00-F99 čine 1,37% ukupnog morbiditeta u vanbolničkoj zdravstvenoj zaštiti u 2015. godini, i 2,68% ukupnog bolničkog morbiditeta. Kapacitet Specijalne psihijatrijske bolnice Dobrota iznosi 237 postelja, dok se prosječan broj pacijenata na hospitalnom tretmanu kreće od 250 do 280, tako da je njena popunjenost maksimalna, odnosno preko 100%. U bolnici je stalno prisutno u prosjeku oko 110 pacijenata za čijim bolničkim liječenjem je prestala potreba, ali koji nastavljaju da borave u njoj jer nemaju porodicu koja bi se starala o njima, a država nema drugo rješenje za njihovo zbrinjavanje. Jedino zakonom predviđeno rješenje je premještanje pacijenta u ustanovu socijalne zaštite (Dom za stare ili ustanovu za osobe sa intelektualnim invaliditetom), što se u praksi rijetko sprovodi.

Značajno kritično područje u Crnoj Gori je liječenje i čuvanje pacijenata upućenih odlukama sudova - forenzičkih pacijenata, u okolnostima u kojima ne postoje adekvatni smještajni i sigurnosni uslovi za tretman ovih lica. Pri tome, Specijalna bolnica za psihijatriju u Kotoru nema nijednu karakteristiku tehničkog obezbjeđenja koje odlikuje klasične sudske psihijatrijske bolnice u svijetu (ogradu bolničkog kruga, službu obezbjeđenja, potpuni sistem video-nadzora), što u potpunosti onemogućava sprovođenje mjere bezbjednosti, naročito u dijelu koji se odnosi na obavezno čuvanje pacijenata. Takođe, dosadašnja efikasnost Centara za mentalno zdravlje u pogledu kvaliteta i spektra pružanja usluga u zajednici (asertivni timovi) nije odgovorila prvobitnoj namjeni. Potrebno je unaprijediti njihov rad i obezbijediti adekvatne uslove za sprovođenje.

Djeca i adolescenti posebno su izloženi riziku oboljevanja od mentalnih bolesti. Prema podacima Svjetske zdravstvene organizacije, 3 do 12% mladih ima ozbiljan psihički poremećaj a 20% mladih starosti do 18 godine ima neki od oblika razvojnih, emocionalnih ili ponašajnih problema. Kapaciteti za hospitalni tretman djece i omladine u Crnoj Gori ne postoje, već se svi pacijenti dječje i adolescente dobi kod kojih postoji potreba za hospitalnim tretmanom upućuju na liječenje u ustanove u okruženju, te je stoga neophodna izgradnja Klinike za mentalno zdravlja koja je planirana da ima i dječije odjeljenje.

Očekivani životni vijek ljudi sa poremećajima mentalnog zdravlja je i do 20 godina kraći nego kod starosno i polno prilagođene opšte populacije, zbog komorbiditeta i interakcije između mentalnog i fizičkog zdravlja, odnosno visoke prevalence hroničnih bolesti i slabog pristupa ili lošeg kvaliteta tretmana za ove bolesti. Direktni i indirektni troškovi usljed mentalnih poremećaja u Evropskoj uniji procjenjuju se na 3% do 4% ukupnog bruto društvenog proizvoda, dok se ekonomsko opterećenje koronarnim bolestima srca procjenjuje na 1% BDP-a.

Među subjektima koji su najviše oštećeni su osobe sa problemima mentalnog zdravlja, za koje se usluge i zaštita njihovog zdravlja moraju unaprijediti.

Implementacijom strateškog dokumenta i postignutim rezultatima kroz aktivnosti koje su predviđene akcionim planom želi se unaprijediti zaštita mentalnog zdravlja populacije i smanjiti teret mentalnih oboljenja u populaciji, sa posebnim fokusom na rizične i vulnerabilne grupe.

Ukoliko se ne bi usvojio i implementirao ovaj dokument ne bi došlo do unapređenja mentalnog zdravlja populacije i smanjenja tereta mentalnih oboljenja u populaciji.

2. Ciljevi

- Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?
- Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Implementacijom akcionog plana i postignutim rezultatima kroz aktivnosti koje su predviđene akcionim planom želi se postići starteški cilj i to: Unapređenje mentalnog zdravlja populacije i smanjenje tereta mentalnih oboljenja u populaciji, sa posebnim fokusom na rizične i vulnerabilne grupe, i to postizanjem sledećih operativnih ciljeva:

CILJ 1. Intenzivirati aktivnosti promocije mentalnog zdravlja i prevencije mentalnih poremećaja sa posebnim naglaskom na najranjivije grupe i one koji su najviše izloženi riziku. Ovaj cilj postiže se sprovođenjem efikasnih i na dokazima zasnovanih mjera i programa promocije i prevencije mentalnog zdravlja.

CILJ 2. Uspostaviti i razviti pristupačne, sigurne i efektivne službe zaštite mentalnog zdravlja, u skladu sa potrebama zajednice, koje ispunjavaju psihičke, fizičke i socijalne potrebe i očekivanja osoba sa problemima mentalnog zdravlja i njihovih porodica. Ovaj cilj se postiže izgradnjom i unapređenjem kapaciteta za ranu dijagnostiku, tretman i rehabilitaciju osoba sa poremećajima mentalnog zdravlja u skladu sa principima komunalne psihijatrije.

CILJ 3. Stvoriti uslove da ljudska prava osoba sa problemima mentalnog zdravlja budu u potpunosti cijenjena, zaštićena i promovisana i da im bude osigurana mogućnost da ostvare najbolji mogući kvalitet života, uz smanjenje stigme i diskriminacije. Ovaj cilj će se postići razvijanjem novih i unapređenjem postojećih kapaciteta i mehanizama zaštite i poštovanja ljudskih prava osoba sa mentalnim poremećajima i poremećajima ponašanja, uz kontinuirani rad na smanjenju stigme i diskriminacije povezane sa poremećajima mentalnog zdravlja.

CILJ 4. Upravljanje, planiranje i pružanje usluga u oblasti mentalnog zdravlja zasnovati na kvalitetnim informacijama i dokazima. Ovaj cilj ostvariće se kroz unapređenje informacionih sistema i registara od značaja i kroz sprovođenje istraživanja u oblasti mentalnog zdravlja.

Krovna strateška dokumenta na koja se ovaj akcioni plan naslanja bila su Master plan razvoja zdravstva u Crnoj Gori 2015-2020 i Srednjoročni program rada Vlade Crne Gore. Master plan razvoja zdravstva u Crnoj Gori 2015-2020 mentalno zdravlje prepoznaje kao prioritet u poboljšanju zdravlja i blagostanja populacije. U prilog ovome ide i činjenica da je strateškim dokumentima u sektoru zdravstva u Crnoj Gori mentalno zdravlje naglašeno kao prioritet kroz promociju fizičkog i mentalnog zdravlja, akcentujući prevenciju i pravovremeno liječenje mentalnih bolesti. U Srednjoročnom programu rada Vlade Crne Gore, prioritet 5 glasi „Crna Gora – država koja brine o zdravlju i dobrobiti svojih građana i zdravom životnoj sredini“.

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Akcioni plan za sprovođenje Strategije zaštite i unapređenja mentalnog zdravlja u Crnoj Gori za period od 2021. do 2023. godine predstavlja neophodnu i preferiranu opciju za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema iz ove oblasti.

U cilju ispunjavanja ciljeva i rješavanja problema potrebno je realizovati predviđene aktivnosti planirane akcionim planom, i na taj način unaprijediti oblast mentalnog zdravlja u Crnoj Gori. Neophodno je angažovanje svih nosilaca aktivnosti, kako bi se što kvalitetnije unaprijedila predmetna oblast, odnosno unaprijedilo mentalno zdravlje populacije i smanjio teret mentalnih oboljenja u populaciji, sa posebnim fokusom na rizične i vulnerabilne grupe.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektno.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti,
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija;
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Predložena rješenja u ovom akcionom planu uticaće na poboljšanje oblasti mentalnog zdravlja u opštoj populaciji u Crnoj Gori, smanjenja tereta mentalnih oboljenja sa posebnim fokusom na rizične i vulnerabilne grupe.

Najviše uticaja imaće na:

- pacijente sa poremećajima iz oblasti mentalnog zdravlja i njihove porodice – poboljšanjem usluga, većim stepenom informisanosti o pravima i uslugama, većoj dostupnosti usluga
- specijalnu psihijatrijsku bolnicu Dobrota – rasrećenjem od pacijenata kojima je izrečena mjera bezbjednosti obaveznog psihijatrijskog liječenja i tzv "socijalnih pacijenata"
- zdravstvene radnike i saradnike u oblasti mentalnog zdravlja – poboljšanjem uslova rada, boljom organizacijom, jačanjem kapaciteta, izmijenjenom legislativom, edukacijom, omogućavanjem praćenja i statistike usled implementacije registara
- građane korisnike medija i novinare koji će biti edukovani u oblasti mentalnog zdravlja o načinu izvještavanja o problemima mentalnog zdravlja i osobama koje imaju poremećaje mentalnog zdravlja
- Klinički centar Crne Gore (KCCG) - izgradnjom Klinike za psihijatriju jer je sadašnji objekat postojeće klinike Kliničkog centra veoma star i smješten je u neadekvatnom prostoru „baraka“ u Parku Petrovića, na zemljištu koje nije vlasništvo Kliničkog centra, kao ni objekti. U navedenim

objektu, klinika trenutno izuzetno otežano funkcioniše. Izgradnjom novog objekta Klinike za psihijatriju bi se trajno riješio problem uslova i smještajnih kapaciteta mentalno oboljelih pacijenata, a naročito maloljetne populacije koja zahtijeva bolnički psihijatrijski smještaj.

Primjena ovog akcionog plana nema za posledicu troškove na teret građana i privrednih subjekata. Predlogom akcionog plana se ne podržavaju uslovi za stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu niti tržišna konkurencija, niti uvodi administrativna opterećenja i bisnis barijere.

Odjeljak 5: Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno izdvajanje finansijskih sredstava za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je izdvajanje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda?
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze?
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteci finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihodi za budžet Crne Gore?
- Obraditi metodologiju kojom je korišćenja prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda?
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na inicijativu za donošenje predloga propisa? Obrazložiti.
- Da li su dobijene primjedbe implementirane u tekst propisa? Obrazložiti.

Za implementaciju predloženog akcionog plana za period 2021. - 2023. godinu potreban je iznos od ukupno **6 232 508.43 €**.

Sredstva se izdvajaju za realizaciju aktivnosti za vremenski period tokom 2021., 2022. i 2023. godine i to:

- za 2022. godinu je potrebno izdvojiti 3 660 000 eura
- za 2023. godinu je potrebno izdvojiti 2 572 508.43 eura.

Implementacijom akcionog plana ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Predlog akcionog plana je vremenski ograničen, shodno tome, za realizaciju utvrđenih aktivnosti predviđeni rok je: IV kvartal 2023. godine. Izdvajanja finansijskih sredstava za akcioni plan vrše se kao redovna budžetska sredstva iz Budžeta Crne Gore, kapitalnog budžeta a dijelom i iz donacija. Projekat Izgradnje Klinike za psihijatriju je kandidovan kao projekat za finansiranje kapitalnog projekta za 2022. godinu. Postojeća zgrada Klinike je isuviše stara i neuslovna i nalazi se u Spomen parku Kruševac (Park Petrovića). Potrebno je prilagođavanje savremenim bolničkim standardima i prostornim kapacitetima koji su sad neodgovarajući. S obzirom da se radi o veoma starom objektu koji često iziskuje intervencije, a koje su zabranjene, a Park spada u zaštićene spomenike kulture dalje održavanje objekta je otežan.

Za usvajanje ovog Predloga akcionog plana predviđeno je donošenje podzakonskih akata iz kojih ne proizilaze finansijske obaveze.

Implementacijom akcionog plana neće se ostvariti prihodi za budžet Crne Gore.

Za obračun finansijskih izdataka/prihoda korišćena je metodologija prethodnog Akcionog plana, metoda procjene, pa su nosioci aktivnosti, shodno prethodnom iskustvu i planiranim projektima napravili presjek potrebnih sredstava koja su neophodna za realizaciju aktivnosti predviđenih ovim programom.

Problem u procjeni finansijskih izdataka bio je za aktivnost 2.3. *Kadrovsko popunjavanje nedostajućih kapaciteta Centara za mentalno zdravlje u skladu sa identifikovanim/redefinisanim potrebama*, kojem prethodi analiza kapaciteta, pa u trenutku planiranja nije poznat tačan broj potrebnih novih radnih mjesta, specijalizacija o sl.

Nisu postojale sugestije Ministarstva finansija na inicijativu za donošenje predloga akcionog plana.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertiza i ako da, kako;
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije);
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni, obrazložiti

U pripremi Predloga akcionog plana nije korišćena eksterna ekspertiza.

Konsultovani su predstavnici Komisije za mentalno zdravlje koji su i predložili aktivnosti, a konsultacije su bile ciljane. Bilo je nekoliko novih predloga aktivnosti, a uvažena je sugestija i preporuka iz Izvještaja na prethodni AP iz razloga što je većina aktivnosti u 2020. godini bila nerealizovana zbog uticaja epidemije korona virusa Covid – 19 u CG, pa je shodno tome, bilo potrebno prenijeti nerealizovane aktivnosti u narednu godinu.

Zainteresovane strane su jednoglasno usvojile predloge i sugestije da se određene nerealizovane aktivnosti prenesu za naredne godine. Određene aktivnosti iz prethodnog akcionog plana nisu uvrštene u ovaj plan iz razloga što se planira izrada posebnih dokumenata za te oblasti – za alkohol i za sprečavanje zloupotrebe droga.

7: Monitoring i evaluacija

- Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?
Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?
- Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?
- Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

S obzirom da je 2020. godina, i dio 2021. godine bio pun izazova zbog uticaja globalne pandemije uzrokovane korona virusom Covid - 19, usljed čega većina planiranih aktivnosti tokom godine nije realizovana, teško je predvidjeti kako će pandemija ubuduće uticati na realizaciju aktivnosti predviđenih akcionim planom. Dalje, jedna od prepreka je što u prvom dijelu 2021. godine nije uspostavljena multiresorska saradnja zbog uticaja epidemije virusa Covid -19, te preusmeravanja resursa na borbu protiv suzbijanja virusa.

Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva su:

- Povećan broj programa edukacije novinara u oblasti mentalnog zdravlja o načinu izvještavanja o problemima mentalnog zdravlja
- Povećana prevalenca tretmana u opštoj populaciji, na nivou službi zaštite mentalnog zdravlja u zajednici
- Povećan broj dostupnih multidisciplinarnih timova u oblasti mentalnog zdravlja

- Aserktivni timovi su uspostavljeni u svim centrima za mentalno zdravlje i svrsishodno ostvaruju usluge
- Smanjena stopa rehospitalizacija pacijenata sa hroničnim poremećajima mentalnog zdravlja i u skladu sa tim redukovan broj psihijatrijskih kreveta u zemlji
- Njega psihijatrijskih pacijenata u bolnicama je terapijska, dostupne su različite opcije tretmana, brige i podrške prilagođene individualnim potrebama
- Povećanje stepena poštovanja ljudskih prava i zaštite od diskriminacije osoba sa problemima mentalnog zdravlja
- Svi registri u oblasti mentalnog zdravlja uspostavljeni i funkcionalni, uz redovno i kvalitetno prijavljivanje od strane svih uključenih strana
- Povećanje dostupnih podataka o stanju mentalnog zdravlja populacije, uključujući i uticaj epidemije COVID-19 na mentalno zdravlje

Implementacija ovog strateškog dokumenta i postignuti rezultati biće efikasniji ukoliko se uspostave i sprovedu adekvatni mehanizmi monitoringa i evaluacije. Stoga će monitoring i evaluaciju realizacije aktivnosti predmetnog Akcionog plana vršiti Komisija za mentalno zdravlje koju čine predstavnici svih organa koji su uključeni u sprovođenje, a čiji rad će koordinisati Ministarstvo zdravlja.

Evaluacija Strategije i Akcionog plana će se obaviti nakon isteka Strategije u kombinaciji spoljne ekspertize i zaposlenih u Ministarstvu zdravlja.

Podgorica,
27.10.2021. godine



MINISTARKA

Dr Jelena Borovinić Bojović

Jelena Borovinić Bojović