



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: 02-03-9008

Podgorica, 05.07.2021. godine

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

Poštovana gospođo Borovnić Bojović,

Na osnovu Vašeg akta, broj: 5-040/21-1448/10 od 25.06.2021. godine, kojim se traži mišljenje na tekst *Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju*, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja daje sljedeće

MIŠLJENJE

Dostavljenim Predlogom zakona uređuje se obezbjeđivanje lijekova za liječenje rijetkih bolesti i nastavak terapije propisane tokom liječenja osiguranog lica u inostranstvu, a koji se ne nalaze na osnovnoj i doplatnoj listi lijekova. Pored navedenog, predlogom ovog zakona izvršeno je preciziranje pojedinih normi, kao i usklađivanje sa pojedinim zakonima i određene pravno-tehničke korekcije.

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

U Izvještaju o analizi uticaja propisa navedeno je da su za implementaciju predmetnih izmjena i dopuna Zakona, obezbijeđena potrebna finansijska sredstva u Budžetu Crne Gore za 2021. godinu, kod potrošačke jedinice Fond za zdravstveno osiguranje u iznosu od 2,00 mil. €.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija i socijalnog staranja, sa aspekta budžeta, u načelu nema primjedbi na *Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju*.

S poštovanjem,



IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ	Ministarstvo zdravlja
NAZIV PROPISA	PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O OBAVEZONOM ZDRAVSTVENOM OSIGURANJU

1. Definisiranje 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)?

Donošenjem ovog zakona riješiće se više problema. Osnovni problem je obezbjeđivanje lijekova osiguranim licima za liječenje rijetkih bolesti i nastavak terapije propisane tokom liječenja osiguranog lica u inostranstvu upućenog na liječenje, u skladu sa propisanom procedurom, ukoliko je to medicinski opravdano, a koji se ne nalaze na osnovnoj i doplatnoj listi lijekova. Takođe, u cilju sprječavanja zloupotrebe privremene spriječenosti za rad uvodi se dodatna provjera opravdanosti njenog utvrđivanja, od strane posebne komisije, koju obrazuje Ministarstvo zdravlja, odnosno Fond. Donošenjem ovog zakona riješiće se problem nabavke nedostajućih lijekova sa osnovne liste koji se izdaju na recept u apotekama sa kojima Fond nije zaključio ugovor, kao i lijeka koji se koristi za liječenje u zdravstvenoj ustanovi ili medicinsko-tehničkog pomagala sa Liste medicinsko-tehničkih pomagala koje se propisuje na recept, ako se ne može obezbijediti kod davalaca zdravstvenih usluga sa kojima je ugovor zaključen, kao i medicinskog sredstva sa Liste medicinskih sredstava koja se ugrađuju u ljudski organizam, ako ovaj davalac zdravstvene usluge to medicinsko sredstvo nije mogao obezbijediti. Takođe, riješiće se i problem obezbjeđivanja zdravstvene zaštite osiguranim licima u zdravstvenim ustanovama i kod drugih davalaca zdravstvenih usluga sa kojima Fond nema zaključen ugovor, ako davaoci sa kojima Fond ima zaključen ugovor ne pružaju određenu zdravstvenu uslugu ili je ne mogu pružiti, u roku utvrđenom propisom kojim se uređuju liste čekanja na zdravstvenu uslugu. Pored navedenih problema, donošenjem ovog zakona riješiće se i pitanje usklađivanja ovog zakona sa Zakonom o životnom partnerstvu lica istog pola („Službeni list CG“, broj 67/20) i Zakonom o ličnoj karti („Službeni list CG“, br. 12/07, 73/10, 28/11, 50/12, 10/14 i 18/19), kao i Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti („Službeni list CG“, br. 12/18, 64/20 i 59/21).

Uzroci postojećih problema su nepostojanje ili nepotpuno uređivanje ovih pitanja.

Posljedice ovih problema su neobezbjeđivanje prava na lijekove ili njihovo neblagovremeno obezbjeđivanje, kao i neblagovremeno obezbjeđivanje dostupne zdravstvene zaštite osiguranim licima. Izostajanje predloženog načina kontrole privremene spriječenosti za rad koju utvrđuje izabrani doktor, odnosno nadležna ljekarska komisija dovodi do zloupotrebe ovog prava i nezakonitog trošenja sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja.

Nedonošenjem ovog zakona oštećena su osigurana lica kojima je uskraćeno pravo na obezbjeđivanje lijekova za liječenje rijetkih bolesti i nastavak terapije propisane tokom liječenja osiguranog lica u inostranstvu upućenog na liječenje, u skladu sa propisanom procedurom, kao i pravo na lijekove sa osnovne liste koji se izdaju na recept u apotekama sa kojima Fond nije zaključio ugovor, kao i lijeka koji se koristi za liječenje u zdravstvenoj ustanovi ili medicinsko-tehničkog pomagala sa Liste medicinsko-tehničkih pomagala koje se propisuje na recept, ako se ne može obezbijediti kod davalaca zdravstvenih usluga sa kojima je ugovor zaključen i medicinskog sredstva sa Liste medicinskih

sredstava koja se ugrađuju u ljudski organizam, ako ovaj davalac zdravstvene usluge to medicinsko sredstvo nije mogao obezbijediti. Takođe, oštećen je i Fond, odnosno sredstva obaveznog zdravstvenog osiguranja, u slučaju isplate naknada zarade za neopravdano utvrđenu privremenu spriječenost za rad. Pored navedenog, nedonošenjem ovog zakona, zbog neusklađenosti ovog zakona sa zakonima sa kojima je izvršeno usklađivanje, oštećena su i lica na čija prava, odnosno pravne interese se odnose ti posebni zakoni.

Dakle, nedonošenje ovog zakona dovelo bi do kontinuiranih problema i neobezbjedivanja lijekova osiguranim licima, odnosno uskraćivanja prava na blagovremenu i dostupnu zdravstvene zaštite koja ne može da se obezbijedi kod davalaca zdravstvene zaštite sa kojima Fond ima zaključen ugovor, kao i do nezakonitog trošenja sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, u slučaju neopravdanog utvrđivanja privremene spriječenosti za rad i plaćanja naknade zarade po navedenom osnovu. Pored navedenog, u pravnom sistemu bi egzistirali neusklađeni zakonski propisi, što je pravno nedopustivo.

2. Ciljevi

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

Osnovni cilj donošenja ovog zakona je obezbjeđivanje lijekova osiguranim licima za liječenje rijetkih bolesti i nastavak terapije propisane tokom liječenja osiguranog lica u inostranstvu upućenog na liječenje, u skladu sa propisanom procedurom, ukoliko je to medicinski opravdano, a koji se ne nalaze na osnovnoj i doplatnoj listi lijekova. Cilj donošenja ovog zakona je i rješavanje problema nabavke nedostajućih lijekova sa osnovne liste koji se izdaju na recept u apotekama sa kojima Fond nije zaključio ugovor, kao i lijeka koji se koristi za liječenje u zdravstvenoj ustanovi ili medicinsko-tehničkog pomagala sa Liste medicinsko-tehničkih pomagala koje se propisuje na recept, ako se ne mogu obezbijediti kod davalaca zdravstvenih usluga sa kojima je ugovor zaključen, kao i medicinskog sredstva sa Liste medicinskih sredstava koja se ugrađuju u ljudski organizam, ako ovaj davalac zdravstvene usluge to medicinsko sredstvo nije mogao obezbijediti. Takođe, cilj donošenja ovog zakona je i obezbjeđivanje blagovremene zdravstvene zaštite osiguranim licima u zdravstvenim ustanovama i kod drugih davalaca zdravstvenih usluga sa kojima Fond nema zaključen ugovor, ako davaoci sa kojima Fond ima zaključen ugovor ne pružaju određenu zdravstvenu uslugu ili je ne mogu pružiti, u roku utvrđenom propisom kojim se uređuju liste čekanja na zdravstvenu uslugu, kao i postizanje međusobne usklađenosti zakona. Pored navedenog, cilj je i sprječavanje zloupotrebe prava na naknadu zarade za vrijeme privremene spriječenosti za rad, kao i obezbjeđivanje usklađenosti ovog zakona sa posebnim zakonima kojima se uređuju prava i pravni interesi građana. Pored navedenih ciljeva, cilj je i obezbjeđivanje dodatnih izvora finansiranja nabavke ovih lijekova, kao što je to bilo propisano i Zakonom iz 2016. godine, na način što Ministarstvo zdravlja može da obezbijedi i prikuplja novčana sredstava od organizacije kulturnih, sportskih, muzičkih i drugih manifestacija, kao i donacija za ovu namjenu.

3. Opcije

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

"Status quo" opcija bi podrazumijevala nemogućnost obezbjeđivanja lijekova osiguranim licima za liječenje rijetkih bolesti i nastavak terapije propisane tokom liječenja osiguranog lica u inostranstvu upućenog na liječenje, u skladu sa propisanom procedurom, ukoliko je to medicinski opravdano, a koji se ne nalaze na osnovnoj i doplatnoj listi lijekova. "Status quo" opcija bi dovela i do nemogućnosti nabavke nedostajućih lijekova sa osnovne liste koji se izdaju na recept u apotekama sa kojima Fond nije zaključio ugovor, kao i lijeka koji se koristi za liječenje u zdravstvenoj ustanovi ili medicinsko-

tehničkog pomagala sa Liste medicinsko-tehničkih pomagala koje se propisuje na recept, ako se ne mogu obezbijediti kod davalaca zdravstvenih usluga sa kojima je ugovor zaključen, kao i medicinskog sredstva sa Liste medicinskih sredstava koja se ugrađuju u ljudski organizam, ako ovaj davalac zdravstvene usluge to medicinsko sredstvo nije mogao obezbijediti. Nedonošenje ovog zakona dovelo bi i do nemogućnosti obezbjeđivanja blagovremene zdravstvene zaštite osiguranim licima u zdravstvenim ustanovama i kod drugih davalaca zdravstvenih usluga sa kojima Fond nema zaključen ugovor, ako davaoci sa kojima Fond ima zaključen ugovor ne pružaju određenu zdravstvenu uslugu ili je ne mogu pružiti, u roku utvrđenom propisom kojim se uređuju liste čekanja na zdravstvenu uslugu, kao i postizanje međusobne usklađenosti zakona. Pored navedenog, "status quo" opcija ne bi dovela do sprječavanja zloupotrebe prava na naknadu zarade za vrijeme privremene spriječenosti za rad, kao i do obezbjeđivanja usklađenosti ovog zakona sa posebnim zakonima kojima se uređuju prava i pravni interesi građana.

Iz iznijetih razloga, jedina opcija je predlaganje i donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- 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 će pozitivno uticati na građane, jer dovode do obezbjeđivanja lijekova osiguranim licima za liječenje rijetkih bolesti i nastavak terapije propisane tokom liječenja osiguranog lica u inostranstvu upućenog na liječenje, u skladu sa propisanom procedurom, ukoliko je to medicinski opravdano, a koji se ne nalaze na osnovnoj i doplatnoj listi lijekova. Takođe, omogućava se naknada troškova u punom iznosu za nabavku lijekova sa osnovne liste koji se izdaju na recept u apotekama sa kojima Fond nije zaključio ugovor, kao i lijeka koji se koristi za liječenje u zdravstvenoj ustanovi ili medicinsko-tehničkog pomagala sa Liste medicinsko-tehničkih pomagala koje se propisuje na recept, ako se ne mogu obezbijediti kod davalaca zdravstvenih usluga sa kojima je ugovor zaključen, i medicinskog sredstva sa Liste medicinskih sredstava koja se ugrađuju u ljudski organizam, ako ovaj davalac zdravstvene usluge to medicinsko sredstvo nije mogao obezbijediti, kao i za ostvarenu zdravstvenu uslugu koja se nije mogla ostvariti kod ovih davalaca. Pored toga, pozitivan uticaj se očekuje i na privredne subjekte i Fond za zdravstveno osiguranje, odnosno raspoloživa sredstva za njegovo funkcionisanje jer se uređuje kontrola privremene spriječenosti za rad, dospelost i zastarijevanje naknada po osnovu prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. Pozitivan efekat odnosi se i na lica koja žive u zajednici života lica istog pola jer im se obezbjeđuje pravo na zdravstveno osiguranje kao članovima uže porodice.

Građani i privreda nemaju troškova za realizaciju predloženih zakonskih rješenja.

Ovim zakonom se ne podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu, niti se narušava tržišna konkurencija.

Primjena predloženih rješenja ne dovodi do dodatnog opterećenja administrativnih kapaciteta, niti proizvodi biznis 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?
- Obratiti pažnju na 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.

Implementacijom ovog zakona ne proizilaze međunarodne finansijske obaveze.

Ovim zakonom predviđeno je donošenje dva podzakonska akta iz kojih će proisteci finansijske obaveze, kroz redovno finansiranje prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, a koje su zanemarljive i u skladu su sa javnozdravstvenim interesom i obezbjeđivanjem prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja.

Predloženi izdatak u iznosu od 2.000.000 eura na godišnjem nivou utvrđen je na osnovu izdataka u prethodnom periodu za ovu namjenu, kada je bila propisana mogućnost odobravanja ovih lijekova, do 31.12.2019. godine. Shodno ovoj procjeni, usvojen je i amandman na Predlog zakona o budžetu za 2021. godinu, čime su obezbijeđena sredstva u Budžetu za 2021. godinu, u Skupštini Crne Gore, pa u navedenom smislu i nije bilo obračuna troškova za 2021. godinu, jer za implementaciju ovog zakona, shodno izloženom, nije potrebno dodatno izdvajanje finansijskih sredstava. Finansiranje će se vršiti u skladu sa propisanom dinamikom finansiranja potrošačkih jedinica i obezbjeđivaće se finansijska sredstva za svaku fiskalnu godinu.

Nijesu postojale sugestije Ministarstva finansija na inicijativu za donošenje predloga ovog zakona.

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 zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju nije korišćena ekspertna podrška, već je sprovedeno usaglašavanje sa Sekretarijatom za zakonodavstvo, Ministarstvom finansija i socijalnog staranja, Kancelarijom za evropske integracije, Ministarstvom pravde i ljudskih prava i Ministarstvom javne uprave i medija.

Kako nije bilo učešća zainteresovanih strana, to se ne može govoriti ni o rezultatima konsultacija.

Javna rasprava nije sprovedena jer se ovim predlogom zakona ne sužavaju prava ni pravni interesi građana ni privrednih subjekata, a inicijativu za donošenje ovog zakona pokrenulo je Ministarstvo zdravlja.

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?

Potencijalne prepreke za implementaciju ovog zakona su smanjenje budžetskih prihoda i

smanjenje opredijeljenih sredstava za obezbjeđivanje prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja.

Mjere koje će biti preduzete odnose se na kontrolu, racionalizaciju i praćenje potrošnje sredstava za zdravstvenu zaštitu na svim nivoima, kao i ostvarivanje prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, kao i praćenje pravilnosti utvrđivanja privremene spriječenosti za rad zaposlenih, u cilju smanjenja sredstava na ime naknada za privremenu spriječenost za rad.

Glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva je redovno obezbjeđivanje zdravstvene zaštite i drugih prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja.

Monitoring i evaluaciju sprovođenja ovog zakona vrši Ministarstvo zdravlja, vršenjem nadzora i praćenjem oblasti koje uređuje ovaj zakon, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, u skladu sa ovlašćenjima propisanim ovim zakonom, a inspekcijски nadzor vrše zdravstveni inspektori, u skladu sa zakonom.

Podgorica,
25.6.2021. godine



MINISTARKA,

dr Jelena Borovinić Bojović

Jelena Borovinić Bojović