



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА**

353-56/2019
Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел.бр. 32445 датум 04.11.2019.

ВОЈНА ПОШТА

Бр. 5542

ДЕПОРТАМЕНТ ЦЕНТРАЛНЕ ЕКСПЕДИЦИЈЕ

05. NOV 2019 20..... г.

МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ

Бирчанинова 5
11 000 БЕОГРАД

На основу члана 18. став 4. Закона о Заштитнику грађана („Службени гласник РС“, бр. 79/05 и 54/07), Заштитник грађана је са становишта своје законом утврђене надлежности, размотрио текст **Нацрта закона о здравственој заштити и здравственом осигурању војних осигураника** (у даљем тексту: **Нацрт закона**), који је Министарство доставило на мишљење актом број: 136-39/18 од 15.10.2019. године и даје следеће

**МИШЉЕЊЕ
НА НАЦРТ ЗАКОНА О ЗДРАВСТВЕНОЈ ЗАШТИТИ И
ЗДРАВСТВЕНОМ ОСИГУРАЊУ ВОЈНИХ ОСИГУРАНИКА**

Заштитник грађана поздравља напоре за израду јединственог законодавног оквира у материји здравственог осигурања и здравствене заштите војних осигураника с обзиром на потешкоће у примени постојећих прописа који регулишу наведену област и потребу за усаглашавањем са прописима који су у међувремену донети, мењани или допуњавани, а који су од значаја за здравствену заштиту и здравствено осигурање војних осигураника.

Такође, Заштитник грађана позитивно оцењује интенцију предлагача да у складу са чланом 68. став 3. Устава Републике Србије, здравствено осигурање и здравствену заштиту регулише законом уважавајући делокруг Министарства одбране и положај и надлежност Војске Србије, која је специфична и изискује другачије уређење од уређења прописаног законима који уређују област здравствене заштите и здравственог осигурања у Републици Србији.

Поводом изнетог, Заштитник грађана, након сагледавања предложеног текста **Нацрта закона** и ради његовог додатног унапређења указује на поједине одредбе текста и износи одређене сугестије, како следи.

I

Одредбе Нацрта Закона о здравственој заштити и здравственом осигурању војних осигураника, којима је прописан поступак надзора над спровођењем тог закона и надзор над радом војних здравствених установа и санитетских јединица и установа

потребно је усагласити са одредбама Закона о правима пацијената ("Сл. гласник РС", бр. 45/2013 и 25/2019 - др. закон), које уређују поступак по приговору незадовољног пацијента и предвиђају могућност обраћања здравственој инспекцији (Министарства здравља).

Чланом 16. став 1. Закона о одбрани ("Сл. гласник РС", бр. 116/2007, 88/2009, 88/2009 - др. закон, 104/2009 - др. закон, 10/2015 и 36/2018), прописано је да Министарство одбране обавља послове инспекцијског надзора у вези са извршавањем закона у области одбране и од значаја за Војску Србије, прописа донетих на основу тих закона, планова и мера државних органа, организација и Војске Србије, као и друге послове одређене овим законом, а који се односе на инспекцијски надзор над применом прописа којима је уређена здравствена заштита војних осигураника и рад војноздравствених установа (тачка 10.). Заштитник грађана је поступајући по примљеним притужбама грађана уочио да поменуто решење прописано чланом 16. став 1. тачка 10) Закона о одбрани доводи до спорних ситуација у вези са применом релевантних прописа приликом одређивања надлежности органа за спровођење инспекцијског надзора над радом Војномедицинске академије у Београду.

Чланом 29. Закона о здравственој заштити ("Сл. гласник РС", бр. 25/2019), прописано је да се здравствена установа која се оснива средствима у јавној својини, чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, оснива у складу са Планом мреже здравствених установа, који доноси Влада. Уредбом о Плану мреже здравствених установа ("Сл. гласник РС", бр. 42/2006, 119/2007, 84/2008, 71/2009, 85/2009, 24/2010, 6/2012, 37/2012, 8/2014, 92/2015, 111/2017, 114/2017 - испр., 13/2018, 15/2018 - испр. и 68/2019), обухваћена је и Војномедицинска академија.

Чланом 241. Закона о здравственој заштити, прописано је да се надзор над радом здравствене установе, другог правног лица и приватне праксе, у смислу овог закона, врши као надзор над спровођењем овог закона, прописа донетих за спровођење овог закона, као и других прописа којима се уређује обављање здравствене делатности и права пацијената, односно као инспекцијски надзор. Надзор над радом здравствене установе, другог правног лица и приватне праксе из става 1. овог члана врши Министарство преко здравственог инспектора, изузев надзора над радом апотекарске установе, апотеке приватне праксе, апотеке дома здравља, апотеке као организационог дела друге здравствене установе на примарном нивоу здравствене заштите, болничке апотеке и надзора над апотекарском делатношћу у другом правном лицу, који се врши преко фармацеутског инспектора, у складу са законом. Надзор над радом здравствене установе, другог правног лица и приватне праксе из става 1. овог члана, које обављају здравствену делатност из области биомедицине, врши се у складу са прописима којима се уређује биомедицина. Обављање послова надзора из става 1. овог члана обезбеђује Република Србија. Став 5. овог члана прописује да се изузетно од ст. 1-4. овог члана, надзор над радом здравствене установе из члана 28. став 3. тачка 12) овог закона (војна здравствена установа или санитетска јединица и установа у Војсци Србије) врши у складу са посебним законом.

Законом о правима пацијената уређују се права пацијената приликом коришћења здравствене заштите, између осталог и право на приговор, као начин и заштита остваривања тих права. Овај закон примењује се на здравствене установе, приватну праксу, организационе јединице високошколских установа здравствене струке које обављају здравствену делатност, друга правна лица за која је посебним законом предвиђено да обављају и одређене послове из здравствене делатности и здравственог

осигурања, као и на здравствене раднике и здравствене сараднике. Пацијент који сматра да му је ускраћено право на здравствену заштиту, или да му је поступком здравственог радника, односно здравственог сарадника, ускраћено неко од права из области здравствене заштите, има право да поднесе приговор здравственом раднику који руководи процесом рада или директору здравствене установе, односно оснивачу приватне праксе или саветнику за заштиту права пацијената (члан 31. Закона). Подносилац приговора, који је незадовољан извештајем саветника пацијената, може се, у складу са законом, обратити Савету за здравље, здравственој инспекцији, односно надлежном органу организације здравственог осигурања код које је пацијент здравствено осигуран (члан 41. став 5. Закона). Надзор над спровођењем овог закона врши министарство надлежно за послове здравља (члан 48.).

У члану 9. Нацрта Закона о здравственој заштити и здравственом осигурању војних осигураника прописано је да се обавештавање јавности, односно права и дужности пацијената остварују у складу са законом којим је уређена област здравствене заштите у Републици Србији (који, дакле, прописује да се поступак надзора у војним здравственим установама уређује посебним законом и у том смислу не оставља простора за различито тумачење), односно у складу са законом којим су уређена права пацијената. Дакле, пацијенти у војним здравственим установама (на које се такође примењује Закон о правима пацијената) своја права и дужности остварују у складу са Законом о правима пацијената. Наведени закон у горе цитираном члану 41. изричито прописује да незадовољан пацијенат може да се обрати и здравственој инспекцији Министарства здравља, а члан 48. изричито прописује да надзор над применом Закона о правима пацијената врши министарство надлежно за послове здравља. Како Закон о здравственој заштити посредно, а Нацрт Закона о здравственој заштити и здравственом осигурању војних осигураника и изричито прописује да надзор над радом војних здравствених установа врши (само) Министарство одбране опреко Инспектората одбране, те да Инспекторат одбране има овлашћења прописана законом којим је установљен, као и овлашћења здравствене и фармацеутске инспекције прописана законом (члан 206. став 3. предлога закона), постојање два различита решења у пракси засигурно ће довести до различитих тумачења и проблема који су и до сада постојали.

Заштитник грађана указује на то да би у циљу унапређења предложеног текста Нацрта закона с посебном пажњом требало размотри потребу међусобног усаглашавања Закона о правима пацијената и будућег текста Закона о здравственој заштити и здравственом осигурању војних осигураника, у циљу несметаног функционисања механизма заштите права пацијената (како цивилних, тако и војних осигураника, и како у цивилним, тако и у војним здравственим установама) установљених Законом о правима пацијената.

II

Нацрт Закона није у потпуности прецизирао или термилолошки определио одредбе које се односе на вођење матичне евиденције о корисницима права и коришћењу права из здравственог осигурања (чл. 139. до 155.) у односу на одредбе Закона о Централном регистру обавезног социјалног осигурања ("Сл. гласник РС", број 95/18).

Наиме, Законом о Централном регистру обавезног социјалног осигурања прописано је следеће:

„Члан 11. став 3.

Подаци о осигураницима, осигураним лицима и обвезницима уплате доприноса уносе се у јединствену базу Централног регистра регистрацијом осигураника и осигураних лица

подношењем јединствене пријаве у електронском облику и ажурирањем података из постојећих надлежних регистара, база података и службених евиденција, које се воде у Републици Србији.

Члан 28. став 2.

Организације обавезног социјалног осигурања преузимају из Јединствене базе податке неопходне за вођење матичне евиденције, односно друге евиденције прописане законом који уређује пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање и осигурање за случај незапослености.“

Нацртом закона пак прописано је како следи:

„Члан 141.

Матична евиденција **устројава се уношењем података о кориснику права, на основу података из пријаве на осигурање**, као и на основу других података у складу са овим законом.

Члан 145.

Фонд има право да по службеној дужности прибави податке из чл. 143. и 144. овог закона који се воде код других надлежних државних органа и организација о корисницима права.

Фонд, ради спровођења и унапређења здравственог осигурања, остварује сарадњу и са Централним регистром обавезног социјалног осигурања и организацијама обавезног социјалног осигурања.“

Нацртом закона прописано је да Фонд сарађује са Централним регистром обавезног социјалног осигурања, али податке о осигураницима и даље прибавља из пријаве на осигурање, као и на основу других података у складу са овим законом. Напомињемо да је Централни регистар управо и формиран као организација која у својој Јединственој бази има све податке неопходне за вођење матичне евиденције, односно друге евиденције прописане законом који уређује пензијско и инвалидско осигурање, **здравствено осигурање** и осигурање за случај незапослености.

Из наведеног проистиче, да Нацрт само даје могућност да Фонд прибавља податке који се воде код других надлежних државних органа и организација о корисницима права, по службеној дужности („има право“).

У том смислу, као илустрацију одредби о успостављању матичне евиденције организација обавезног социјалног осигурања, Заштитник грађана наводи и сугерише примере решења из Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Сл. гласник РС", бр. 34/2003, 64/2004 - одлука УСРС, 84/2004 - др. закон, 85/2005, 101/2005 - др. закон, 63/2006 - одлука УСРС, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018 и 46/2019 - одлука УС) и Закона о здравственом осигурању (Сл. гласник РС", бр. 25/2019), како гласе.

„Члан 126. став 3. Закона о пензијском и инвалидском осигурању

Подаци се преузимају, односно уносе у матичну евиденцију у електронској форми на основу службених евиденција министарства надлежног за послове државне управе и локалне самоуправе, Централног регистра обавезног социјалног осигурања, Пореске управе, Фонда, других државних органа и организација и послодаваца, као и на основу јавних исправа и других доказа заснованих на документацији и евиденцијама које се воде

у складу са законом, достављених у електронској форми, путем средстава за електронску обраду података или на други начин.

Члан 32. став 3. Закона о здравственом осигурању

Подаци се уносе у матичну евиденцију преузимањем података из Централног регистра, преузимањем података из службених евиденција, односно података из других доказа достављених путем средстава за електронску обраду података или достављених непосредно филијали.“

III

Циљ доношења Закона о здравственој заштити и здравственом осигурању војних осигураника, како је и наведено у образложењу Нацрта, је неопходност да се права и обавезе војних осигураника, начин остваривања здравствене заштите и здравственог осигурања, као и организација и рад војне здравствене службе урене јединствено и свеобухватно.

С обзиром на то, да је област коју регулише овај закон – здравствено осигурање и здравствена заштита војних осигураника, а имајући у виду поменути циљ доношења закона, **сматрамо да не постоји оправдан разлог, нити целисходност да одредбе Нацрта закона којима су регулисана поједина права из радног односа и из пензијског и инвалидског осигурања, нађу место у овом закону.**

• Наиме, Нацртом су регулисана Права на друге помоћи и накнаде (чл. 126. до 133.), где су сврстана следећа права: право на једнократну новчану помоћ, право на накнаду за оспособљавање, право на накнаду за школовање и право на финансијску помоћ. Није јасно по ком основу се ова права налазе у Нацрту закона о здравственој заштити и здравственом осигурању војних осигураника, с обзиром на то да се ради о правима из радног односа.

Законом о здравственом осигурању прописано је да

„Право на новчане накнаде обухвата:

- 1) право на накнаду зараде, односно накнаду плате за време привремене спречености за рад осигураника;
- 2) право на накнаду трошкова превоза у вези са коришћењем здравствене заштите.“

Дакле, општим законом који регулише здравствено осигурање свих осигураника прописана су два наведена права, а предметним Нацртом се само војним осигураницима и њиховим члановима породице додају и друга права, чији основ није здравствено осигурање, већ радни однос или случај смрти (односе се на случај да професионални припадник Војске Србије буде рањен, погине или умре за време војне службе или у вези са вршењем војне службе).

• Такође, тачка 4. Остала права за случај смрти, где је сврстано право на накнаду погребних трошкова и право на солидарну помоћ, налазе своје место у оквиру здравственог осигурања, иако се ради о праву из пензијског и инвалидског осигурања и праву из радног односа.

Члан 41. Закона о пензијском и инвалидском закону прописује:

„У случају смрти корисника пензије, лицу које је сносило трошкове сахране припада накнада погребних трошкова.“

Нацрт омогућава да и у случају смрти члана уже породице, корисник војне пензије има право на накнаду погребних трошкова. Пошто су сада и војни пензионери у надлежности Фонда ПИО, односно Фонд СОВО је пренео надлежност у области пензијског осигурања Фонду ПИО, остаје нејасно због чега је за војне пензионере накнада могућа и у случају смрти члана уже породице, без обзира да ли је био корисник пензије, а за остале пензионере само у случају смрти корисника пензије.

Члан 120. Закона о раду (Сл. гласник РС", бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - одлука УС, 113/2017 и 95/2018 - аутентично тумачење) прописује да:

„Општим актом, односно уговором о раду може да се утврди право на:

1) јубиларну награду и солидарну помоћ;“

Посебним колективним уговором за државне органе („Сл. гласник РС“, број 38/19), у члану 45. детаљно је разрађено право на солидарну помоћ:

„Запослени има право на солидарну помоћ, за случај:

- 1) дуже или теже болести запосленог или члана његове уже породице или теже повреде запосленог;
- 6) помоћ породици за случај смрти запосленог и запосленом са случај смрти члана уже породице; ...“

На основу свега наведеног Заштитник грађана указује на потребу усвајања наведених примедби у циљу што потпунијег остваривања права професионалних припадника Министарства одбране и Војске Србије регулисане Нацртом о здравственој заштити и здравственом осигурању војних осигураника.

С поштовањем,

ГЕНЕРАЛНА СЕКРЕТАРКА

 Оља Јовичић