



Број: Ж-БР-01-290/15

Датум 04.05.2016.године

Препорука број: П-53/16

СКУПШТИНА ТУЗЛАНСКОГ КАНТОНА

Н/р председника

ВЛАДА ТУЗЛАНСКОГ КАНТОНА

Н/р премијера

ЗАВОД ЗДРАВСТВЕНОГ ОСИГУРАЊА

ТУЗЛАНСКОГ КАНТОНА

Н/р директора

Т у з л а

П Р Е П О Р У К А

Омбудсмен за људска права Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Омбудсмен) је независан механизам заштите људских права и основних слобода, успостављен с циљем промовисања добре управе и владавине права и с тим у вези надгледа активности институција Босне и Херцеговине, њених ентитета и Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, с циљем заштите права и слобода физичких и правних лица¹.

Током 2012.године Омбудсмен је у сарадњи са организацијом Саве тхе Цхилдрен провео истраживање у области здравствене заштите дјеце у Босни и Херцеговини (даље: БиХ) с посебном пажњом на једнак приступ и могућности остваривања здравствене заштите за свако дијете.

Истраживање Омбудсмена у оквиру израде Специјалног извјештаја “Здравствена заштита дјеце у БиХ” показало је да здравствена заштита дјеце у БиХ није на задовољавајућем нивоу и законодавство у овој области није у потпуности усклађено с Конвенцијом о правима дјетета (у даљем тексту: Конвенције), а управо овај документ представља минимум права и стандарда који би држава морала осигурати сваком дјетету у БиХ.

¹ Закон о омбудсмену за људска права Босне и Херцеговине, Службени гласник Босне и Херцеговине бр 19/02, 35/04 и 32/06

Према Уставу БиХ надлежност за здравствену заштиту је на нивоима ентитета и Брчко дистрикта БиХ, док Министарство цивилних послова, сукладно Закону о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине, има координирајућу улогу и врши усклађивање планова ентитетских тијела власти те дефинирање стратегије на међународном плану у подручју здравства и социјалне заштите.²

Сходно Уставу Федерације БиХ питање уређења здравствене заштите је у оквиру подијељене надлежности између федералне и кантоналне власти, те су из тог разлога одређене нормативне акте из ове области донијела оба нивоа власти.

Питање здравствене заштите дјете на нивоу ентитета Федерациј БиХ и Републике Српске, као и на нивоу Брчко дистрикта БиХ регулирано је Законом о здравственој заштити³, Законом о здравственом осигурању⁴, Законом о заштити становништва од заразних болести⁵.

Омбудсмени су утврдили да постоји низ препрека за остваривање права на приступ здравственој заштити, да се од дјете захтијева испуњење различитих административних процедура, као што су доношење потврда о похађању школе, о здравственом осигурању родитеља и сл. Такав вид процедура у супротности је са одредбама Конвенције, којом се уређује питање здравствене заштите, а та заштита мора бити осигурана сваком дјетету до 18 година старости. Неспорно је да се дјети приступ праву на здравствену заштиту увјетује захтјевом да један од родитеља има статус здравственог осигураника, чиме је велики број дјете искључен из здравствене заштите. На ово посебно утјечу и рокови у законодавству о здравственој заштити, чијим пропуштањем и родитељи остају ускраћени за здравствену заштиту. У одређеној мјери су подузети напори у циљу одвајања здравствене заштите дјете од статуса њихових родитеља, али опет са старосним ограничењем дјетета, и то од 15 година. Очито да је законодавац ову доб дјетета одабрао везавши је за основно образовање, које је по закону обавезно. Утврђена цијена партиципације за услуге из здравствене заштите дјете у БиХ представља ограничавајући фактор осигурања да сва дјета уживају једнаке услуге. На овај се начин и даље крши Конвенција о правима дјетета, која дјететом сматра сваку особу до узраста од осамнаест (18) година.

Због свега наведеног омбудсмени Босне и Херцеговине су издали препоруку Федералном министарству здравства, кантоналним министарствима здравства, Министарству здравља и социјалне заштите Републике Српске **да подзму неопходне мјере у циљу осигурања безувјетне и бесплатне здравствене заштите за сву дјецу у Босни и Херцеговини.**

Издата је и препорука Заводима здравственог осигурања, између осталих и Заводу здравственог осигурања Тузланског кантона **да дјета буду ослобођена непосредног личног учешћа у виду годишње премије-маркица.**

² Закон о министарствима и другим органима управе Босне и Херцеговине „Службени гласник БиХ“, бр: 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09 и 59/09

³ Види чланове 3., 11., 26., 33., 34., 94. и 116., „Службене новине ФБиХ“, број: 46/10;

Види чланове 7., 8., 9. и 66., „Службени гласник РС“, број: 106/09;

Види чланове 8., 21., 44., 45., 51. и 99. „Службени гласник Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине“, број: 38/11

⁴ Види чланове 19., 20., 22., 23., 25., 28., 31., 32., 33., 86. и 90., „Службене новине ФБиХ“, број: 30/97, 7/02, 70/08 и 48/11;

Види чланове 2., 3., 7., 10., 14., 16., 19., 21., 22., 28., 44. и 45., „Службени гласник РС“, број: 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 57/03, 17/08, 01/09, 01/09, 106/09;

Види чланове 19. и 21. „Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ“, број: 1/02, 7/02, 19/07, 2/08 и 34/08

⁵ „Службене новине ФБиХ“, број 29/05 „Службени гласник РС“, број: 125/04;

Како би утврдили степен имплементације наведених препорука на подручју Тузланског кантона (у даљем тексту: Тк), а поступајући у складу са својим надлежностима, Омбудсмени БиХ обратили су се Заводу здравственог осигурања Тузланског кантона, Министарству здравства Тузланског кантона, Влади Тузланског кантона, Скупштини Тузланског кантона и Јавној установи Центар за социјални рад Тузла.

Осим на међународне стандарде заштите права дјеце и препоруку Специјалног извјештаја надлежни органи и установе Тузланског кантона су позвани да Омбудсмену за људска права БиХ доставе информацију:

-на који начин и под којим условима је осигурана здравствена заштита дјеце на подручју Тузланског кантона;

-колико је позитивно законодавство Тузланског кантона усклађено са напријед наведеним стандардима;

-да ли сва дјеца на подручју Тузланског кантона уживају право на бесплатну здравствену заштиту;

-које мјере, из оквира своје надлежности су подузели ради provedбе наведених законских и подзаконских аката Ф БиХ, реализације препоруке Омбудсмена БиХ и реализације мјера Акционог плана за дјецу БиХ(2015-2018) а све у циљу осигурања безувјетне и бесплатне здравствене заштите за сву дјецу?

Указано је да је Вијеће министара Босне и Херцеговине на 9. сједници одржаној 2. јуна 2015. године, донијело Одлуку о усвајању Акционог плана за дјецу Босне и Херцеговине 2015–2018. године. Акционим планом за дјецу БиХ (2015-2018) у дијелу Здравствено осигурање и услуге утврђено је неопходним *покренути иницијативу којом би се свој дјечи осигурао једнак приступ обавезном здравственом осигурању.*

Темељем одредби Закона о здравственом осигурању⁶ члан 35. став 2., а на приједлог Владе Федерације Босне и Херцеговине, Парламент Федерације БиХ на сједници Представничког дома од 18. новембра 2008. године и сједници Дома народа од 19. марта 2009. године, је донио Одлуку о утврђивању основног пакета здравствених права⁷ као и Одлуку о максималним износима непосредног учешћа осигураних лица у трошковима кориштења појединих видова здравствене заштите у основном пакету здравствених права⁸.

Одлуком о утврђивању основног пакета здравствених права утврђен је минимални обим права обавезног здравственог осигурања из члана 32. Закона о здравственом осигурању ФБиХ, као и других права из обавезног здравственог осигурања на територији Федерације Босне и Херцеговине. Утврђен је и пакет здравствених права који се обезбјеђује за неосигурана лица, држављане Босне и Херцеговине, са пребивалиштем на територији Федерације БиХ. Пакетом здравствених права за неосигурана лица до осамнаест (18) година старости дјечи до навршених осамнаест (18) година старости, као и школској дјечи и студентима на редовном школовању до навршених двадесет шест (26) година старости, обезбјеђују се иста права као што имају и осигурана лица, док се неосигураним лицима преко осамнаест (18) година старости обезбјеђују само одређени видови здравствене заштите.

⁶Закон о здравственом осигурању "Сл. новине Федерације БиХ", бр 30/97, 7/02, 70/08 и 48/11

⁷ Одлука о утврђивању основног пакета здравствених права "Сл. новине Федерације БиХ", бр. 21/09

⁸ Одлука о максималним износима непосредног учешћа осигураних лица у трошковима кориштења појединих видова здравствене заштите у основном пакету здравствених права, "Сл. новине ФБиХ", број 21/09

Утврђена права неосигураних лица морају се финансирати из средстава буџета кантона или општине према мјесту задњег пребивалишта неосигураног лица

Запримљени су сљедећи одговори надлежних органа:

-Завод здравственог осигурања Тузланског кантона⁹: „ Нигдје у свијету не постоји „бесплатна здравствена заштита“. Наиме, средства за здравствену заштиту прикупљају се у институцији/фонд на више начина, зависно од зависно од одпредјељења државе.

На подручју Тузланског кантона примјењују се одредбе Одлуке о непосредном учешћу осигураних лица у трошковима кориштења здравствене заштите на територији Тузланског кантона („Службене новине ТК“ број: 2/03) коју је усвојила Шкупштина Тузланског кантона на сједници одржаној 28.02.2003. године. Наведеном Одлуком осигураним лицима је остављена могућност или да уплате годишњу премију осигурања и буду ослобођени непосредног учешћа у трошковима здравствене заштите или да не плате премију осигурања и учествују у трошковима здравствене заштите како је то и утврђено у члану 6. наведене Одлуке.

Износ годишње премије осигурања за 2015. годину као и за 2016. годину је „симболичан“ и износи 20,00 КМ по осигураном лицу. Осигурано лице које уплати премију осигурања не учествује у трошковима кориштења здравствене заштите. Стога се не може рећи да се здравствена заштита плаћа јер износ од 20,00 КМ сигурно не може исфинансирати годишње потребе осигураног лица за услугама здравствене заштите.

У складу са Одлуком о максималним износима непосредног судјеловања осигураних особа у трошковима кориштења појединих видова здравствене заштите у основном пакету здравствених права обавезу плаћања непосредног учешћа у трошковима кориштења појединих видова здравствене заштите имају осигураници те уколико би дјеца и била ослобођења партиципације, обавеза плаћања би била на родитељима што би у крајњем утицало на укупан буџет цијеле породице.“

-Министарство за рад, социјалну политику и повратак Тузланског кантона доставило је акт¹⁰ у којем се наводи: „ Акционим планом за дјецу БиХ (2015-2018) у дијелу „ Ф2. Здравље и здравствене услуге“ мјера 6. регулише поновно покретање иницијативе којом би се свој дјеци осигурао једнак приступ обавезном здравственом осигурању, а за чије провођење су одређене институције Министарство здравства ентитета и кантона и надлежни одјел БД-а.

Сходно надлежностима Министарство за рад, социјалну заштиту и повратак ТК, везано за осигурање једнаког приступа обавезном здравственом осигурању дјеце, информишемо вас о сљедећим реализираним мјерама.

Одредбама члана 2. Закона о измјенама и допунама Закона о здравственом осигурању („Сл.новине ФБиХ“, број: 70/08) децидно је наведено за коју категорију особа ће тијело управе кантона мјеродавно за послове социјалне и дјечије заштите осигурати здравствено осигурање, односно да су то дјеца од рођења до поласка у основну школу која нису осигурана по другом основу, као и за особе након навршених 65. година живота које нису осигуране по другом основу, док ће тијело управе мјеродавно за образовање осигурати здравствено осигурање за ученике и студенте који нису осигурани по другом основу.

⁹ Акт Завода здравственог осигурања Тузланског кантона број: 01-37-3458/15 од 15.12.2015.године

¹⁰ Акт Министарства за рад, социјалну политику и повратак Тузланског кантона број: 09/1-35-29714/15 од 18.12.2015. године

Према одредби члана 4. Закона о измјенама и допунама Закона о здравственом осигурању кантонална тијела управе, заводи здравственог осигурања и владе кантона дужни су ускладити своје акте са одредбама тог Закона, што значи да је у питању императивна законска одредба по којој су кантонални органи управе били дужни поступити, тако да је Измјенама и допунама Закона о социјалној заштити, заштити цивилних жртава рата и заштити породице са дјецом („Сл. новине ТК“, број: 11/15) извршено усклађивање одредби Закона о социјалној заштити, заштити цивилних жртава рата и заштити породице са дјецом-прочишћени текст („Сл. новине ТК“, број: 5/12 и 7/14), са одредбама Закона о измјенама и допунама Закона о здравственом осигурању („Сл. новине ФБиХ“, број: 70/08), односно извршено је усклађивање нижег-кантоналног Закона са вишим-федералним Законом који је уз то и лех специјалис у односу на материју здравственог осигурања. Уколико се и изврше измјене и допуне Закона о здравственом осигурању у дијелу који се односи на обавезу обезбјеђења здравственог осигурања одређених категорија особа које покривају кантонални органи управе, исти ће извршити измјене и допуне кантоналних закона и других прописа у циљу усклађивања са тим измјенама и допунама Закона о здравственом осигурању.

До тог момента да би сва дјеца била здравствено осигурана довољно је да редовно похађају основну школу, са напоменом да је основно образовање обавезно, и та дјеца ће бити осигурана преко Министарства образовања, науке културе и спорта ТК.

Уколико су у појединачним случајевима из одређених разлога дјеца ипак спријечена да похађају наставни процес, та дјеца не би остала без пружене медицинске услуге будући да Влада кантона из кантоналног буџета на годишњем нивоу издваја нешто преко 1.800.000,00КМ за здравствене услуге неосигураних лица, тако да нити једно лице без обзира што нема здравствено осигурање не остане без пружене медицинске услуге.

Напомињемо да је Скупштина Тузланског кантона на сједници од 29.09.2015. године приликом усвајања Закона о измјенама и допунама Закона о социјалној заштити, заштити цивилних жртава рата и заштити породице са дјецом усвојила и Закључак број: 01-02-323-11/15, којим од Владе Федерације БиХ и Парламента ФБиХ тражи да изврши усклађивање Закона о здравственом осигурању са европским конвенцијама, те међународним стандардима и споразумима, са циљем да се обавезним здравственим осигурањем обухвате сва дјеца у Федерацији БиХ.“

-Јавна установа Центар за социјални рад Тузла доставила је акт¹¹ у којем се наводи: „На подручју Града Тузле дјеца која немају здравствено осигурање по другом основу исто могу остварити преко Центра за социјални рад Тузла односно Министарства за рад, социјалну политику и повратака ТК- за дјецу узраста до 6 година старости и Министарства образовања ТК-а за дјецу која се налазе на редовном школовању. Дјеца старија од 6 година, која због тешке материјалне или здравствене ситуације у којој се налазе не похађају редовно школовање и чији родитељи немају здравствено осигурање исто не могу остварити јер је та категорија дјеце Законом о измјенама и допунама Закона о социјалној заштити, заштити цивилних жртава рата и заштити породице са дјецом ТК („Сл. новине ТК број: 11/15) искључена из права.

Законодавство Тузланског кантона није усклађено са Конвенцијом о правима дјетета јер дјеца старости од 6-18 година, ако се не налазе на редовном школовању немају право на

¹¹ Акт Јавне установе Центар за социјални рад Тузла број: И-24-37-469 од 11.04.2016. године,

здравствено осигурање, што значи да немају сва дјеца на подручју Града Тузла право на бесплатну здравствену заштиту.

Како се разматрао Нацрт Закона о измјенама и допунама Закона о о социјалној заштити, заштити цивилних жртава рата и заштити породица са дјецом ТК Центар за социјални рад Тузла је уложио амандмане на овај Закон, и истим је тражио да дјеца узраста од 6-18 година старости који не похађају школу и даље имају право на здравствено осигурање. Амандмане Центар за социјални рад Тузла подржало је Градско вијеће Тузла на 12. сједници одржаној дана 31.08.2015. године и упутило надлежном ресорном Министарству препоруку да усвоје предложене амандмане. Како предложени амандмани нису уважени то је ступајући на снагу наведеног Закона донесено рјешење о престанку права на здравствено осигурање за 30 дјеце са подручја Града Тузла, старости од 6-8- година, а која се не налазе на редовном школовању.“

Скупштина Тузланског кантона је доставила акт¹² у којем се наводи: „ У вези са Вашим захтјевом за изјашњење број: Ж-БР-01-290/15 од 6.4.2016. године, којим тражите достављање информације о стању и подузетим активностима по питању осигурања безувјетне и бесплатне здравствене заштите за дјецу у БиХ обавјештавамо Вас да је Скупштина Тузланског кантона на сједници Скупштине од 29.9.2015. године донијела закључак којим је затражила од Владе и Парламента Федерације БиХ да изврши усклађивање Закона о здравственом осигурању ФБиХ са европским конвенцијама, те међународним уговорима и споразумима у циљу да се обавезним здравственим осигурањем обухвате сва дјеца у Федерацији БиХ. Федерално министарство здравства је доставило информацију по наведеном закључку Скупштине ТК у којој је образложен законски оквир којим је регулисана здравствена заштита дјеце до навршене 15 године живота и ученика и студенаца до 26. године живота, односно дјеце која су обухваћена редовним школовањем. Имајући у виду наведено 11.4.2016. године је одржан састанак председника Скупштине и премијера Тузланског кантона са представницима ресорних министарстава и Завода здравственог осигурања ТК на којем су, у циљу рјешавања овог питања дата конкретна задужења ресорним министарствима у смислу припремања аката којим би се ријешило питање здравствене заштите дјеце која нису обухваћена редовним школовањем. О даљим подузетим активностима по овом питању ћемо Вас накнадно извјестити.“

Дана 04.05.2016. године запримљен је одговор Скупштине Тузланског кантона¹³ у којем се наводи: „Обавјештавамо да је Скупштина Тузланског кантона на сједници од 25.04.2016. године донијела Одлуку о измјенама и допунама Одлуке о утврђивању основица, стопа и начина обрачунавања и уплате доприноса за обавезно здравствено осигурање на подручју Тузланског кантона којим је регулисано питање здравствене заштите дјеце која нису обухваћена редовним школовањем.“

Поменута одлука није достављена у прилогу акта тако да Омбудсмени нису могли са сигурношћу утврдити на који начин је спорно питање ријешено и да ли је исто у складу са међународним стандардима заштите права дјеце.

До дана сачињавања ове препоруке Министарство здравства Тузланског кантона није доставило свој одговор.

¹² Акт Скупштине Тузланског кантона број 02-02-223-2/16 од 13.04.2016. године

¹³ Акт Скупштине Тузланског кантона број 02-02-223-3/16 од 27.04.2016. године

Налаз и мишљење Омбудсмена БиХ

Законом о Омбудсмену за људска права Босне и Херцеговине¹⁴ члан. 1. став. 1. прописано је да је Омбудсмен за људска права БиХ независна институција успостављена у циљу промовирања добре управе и владавине права, заштите права и слобода физичких и правних особа, како је гарантирано посебно Уставом БиХ и међународним споразумима из додатка тог Устава, која ће надгледати активности институција Босне и Херцеговине, њених ентитета и Брчко дистрикта, суkladно одредбама овог закона.

Полазећи од одредби Устава Босне и Херцеговине и међународних докумената који су у додатку Устава и имају директну примјену у домаћем правном систему, прије свега Конвенције Уједињених нација о правима дјетета и Европске социјалне повеље, Омбудсмени још једном указују да свако дијете у Босни и Херцеговини треба имати једнако право приступа и једнаке могућности у остваривању здравствене заштите, без дискриминације по било којем основу.

Узевши у обзир напријед наведене одговоре надлежних органа власти и установа Тузланског кантона, поступајући у складу са својим овлаштењима, на основу члана 32. Закона о Омбудсмену за људска права БИХ, Омбудсмани Босне и Херцеговине доносе слиједећу:

П Р Е П О Р У К У

1. Скупштини и Влади Тузланског кантона:

- *да подузму адекватне и ефикасне мјере у циљу осигурања безувјетне и бесплатне здравствене заштите за сву дјецу на подручју Кантона;*

2. Заводу здравственог осигурања Тузланског кантона:

- *да осигура да сва дјеца на подручју Кантона буду ослобођена непосредног личног учешћа у виду годишње премије – маркица;*

3. да у року од 15 дана од дана пријема препоруке обавијесте Омбудсмене за људска права Босне и Херцеговине о подузетим мјерама на извршењу Препоруке.

Омбудсмени Босне и Херцеговине:
мр сци. Јасминка Џумхур, с.р.
Нивес Јукић, с.р.
др Љубинко Митровић, с.р.

Доставити:

-наслову

-у спис

¹⁴ Закон о Омбудсмену за људска права Босне и Херцеговине “Службени гласник БиХ” бр 19/02, 35/04, 32/06 и 38/06