

Izveštaj o projektu „Zdravstveno osiguranje za sve u Bosni i Hercegovini“

stanje: 15.01.2021.g.

1. Opis problema

Udruženja konzorcija se u svom radu susreću sa problemima lica iz socijalno ugroženih kategorija koja ne ostvaruju pravo na obavezno zdravstveno osiguranje (ZO). Prema relevantnim izvještajima ova problematika obuhvata oko 12% cjelokupnog stanovništva¹. Ako ljudi koji žive u siromaštvu nemaju ZO, to im onemogućava ili znatno ograničava pristup zdravstvenoj zaštiti. U tom smislu oni ne mogu ostvariti svoja ljudska prava, koja su im garantovana međunarodnim propisanim aktima i to: Opšta Deklaracija o ljudskim pravima (Član 25.), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (Član 12.), Konvencija o pravima djeteta (Član 3 (3) i Član 24.), Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (Član 12.), Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (Član 25.), Evropska konvencija o ljudskim pravima (Član 3.), Evropska socijalna povelja (Član 11. i Član 13.).

Glavni uzrok problema je siromaštvo. Ljudi bez primanja koji žive u siromaštvu nisu u mogućnosti uplaćivati doprinose za dobrovoljno ZO. Kao socijalno ugrožene kategorije, ovi ljudi imaju pravo na besplatno ZO pri čemu nadležne državne institucije trebaju preuzeti uplaćivanje doprinosa.

2. Osnivanje konzorcija i postavljanje ciljeva

Konzorcij koji se sastoji od pet organizacija iz civilnog sektora² i Zavoda za javno zdravstvo Tuzlanskog kantona zalaže se kod relevantnih političkih faktora na federalnom, kantonalnom i općinskom nivou za sprovođenje odn. prilagođavanje važećih zakonskih propisa. Cilj ovih aktivnosti je da socijalno ugrožene kategorije ostvare pravo na obavezno besplatno ZO. U toku pripremnih aktivnosti izvršeno je prikupljanje podataka o dosadašnjim aktivnostima, koje su, po tom pitanju, poduzimane u civilnom sektoru u toku posljednjih 10 godina. Rezultat: Do sada su sprovedene aktivnosti koje ipak nisu dovele do djelotvorne i održive promjene situacije. Pored toga, napisano je i objavljeno nekoliko izvještaja, studija i priručnika³. Pomenuti konzorcij svoje aktivnosti realizuje u fazama. Najprije su poduzete aktivnosti u tri velika kantona Federacije BiH: u Kantonu Sarajevo, Tuzlanskom kantonu i u Zeničko-dobojskom kantonu, usljed činjenice da su tamošnje organizacije koje učestvuju u projektu razvile dobru mrežu međusobne saradnje. Na osnovu uspješnih rezultata u navedenim regijama, aktivnosti će se proširiti i na druga područja.

-
- 1 Friedrich-Ebert-Fondacija: „Health Care Systems in BiH. Financing challenges and reform options?“, Oktobar 2017. Izveštaj na sl. linku: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/14125.pdf>
Strateški plan razvoja zdravstva u FBiH 2008 - 2018 možete pronaći na sl. linku: <https://www.fmoh.gov.ba/index.php/zakoni-i-strategije/strategije-i-politike/53-strateski-plan-razvoja-zdravstva-u-fbih>
 - 2 Pharos e.V., NGO „Institut za Razvoj Mladih KULT“ Sarajevo, NGO „Eurorom“ Tuzla, NGO „Romalen“ Kakanj, NGO „Zemlja Djece“ Tuzla
 - 3 Vidi npr. publikacije NRO ICVA (<http://icva-bh.org/icva-publikacije/zdravstvena-zastita/>)

3. Problematika u FBiH

Prema prikupljenim podacima državnog nosioca ZO za 2018. god., u Federaciji BiH 243.784 stanovnika odnosno 10%⁴ nije zdravstveno osigurano. Pritom se pretpostavlja da se tu pretežno radi o socijalno ugroženim kategorijama. 1997.god. je na nivou FBiH donesen odgovarajući zakon o ZO koji reguliše slijedeće: Za obavezno ZO neosiguranih lica iz socijalno ugroženih kategorija nadležni su kantoni i općine. Skupštine svih deset kantona FBiH dužne su usvojiti odgovarajuće podzakonske akte koji regulišu ovu oblast⁵. Na osnovu tih podzakonskih akata općinske strukture donose sprovedbene propise o realizaciji odgovarajućih mjera i uvrštavaju konkretne mjere u svoje budžete.

Na osnovu navedenog, stvorene su zakonske pretpostavke da lica bez obaveznog ZO mogu ostvariti pravo na puno ZO uz obavezu gradova/općina da plaćaju veoma nizak iznos mjesečnog doprinosa, i to u visini od oko 12,00 KM; doprinosi se uplaćuju preko službi socijalne zaštite. Ovako uspostavljeno rješenje predstavlja veliku prednost za gradove/općine u finansijskom smislu, pošto u hitnim slučajevima za neosigurana lica ne moraju preuzimati velike troškove bolničkog liječenja i odgovarajućih terapija, već iste pokriva nosilac ZO uz minimalna mjesečna izdvajanja. Sa druge strane, lica u stanju socijalne potrebe imaju mogućnost da rade preventivne preglede ili da se zdravstvenim ustanovama javljaju kod prvih simptoma bolesti, čime se preveniraju teža oboljenja te čini ušteda ukupnom zdravstvenom sistemu.

Od usvajanja zakona na federalnom nivou (1997.god.), devet kantona je usvojilo odluke o osnovicama, stopama i načinu uplate doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje, dok se u BPK Goražde, na godišnjem nivou, usvaja samo odluka o utvrđivanju prava na zdravstveno osiguranje lica koja nisu osigurana po drugom osnovu. Kantonalni propisi razlikuju se međusobno po svom sadržaju i tretiraju različite problematike. Tako je samo u šest kantona (TK, KS, USK, Kanton 10, BPK Goražde, HNK) propisano da lica koja su u stanju socijalne potrebe, a koja pravo na obavezno ZO ne mogu ostvariti po bilo kojem osnovu, pravo na obavezno ZO mogu ostvariti putem kantonalnih, odnosno opštinskih službi socijalne zaštite. U praksi se ovo propisano pravo implementira u Tuzlanskom kantonu, BPK Goražde i Posavskom kantonu, dok je u drugim kantonima ovo pravo, pored kriterija stanja socijalne potrebe, uslovljeno još nekim dodatnim kriterijima (npr. da ovo pravo predhodno nisu izgubili kao nezaposlena lica) odnosno, odnosi se samo na specifične grupe (npr. trudnice, teško bolesna lica, ovisnici, i sl.), a ne na cijelu populaciju socijalno ugroženih lica.

Kanton Sarajevo: U ovom kantonu primjenjuje se propis kojim su utvrđeni određeni rokovi (30-90 dana) za prijavu na evidenciju nezaposlenih lica kod službe za zapošljavanje. Ukoliko se ovi rokovi ne ispoštuju, nezaposleno lice trajno gubi pravo na ZO preko navedene institucije. Gubitak ovog statusa prestaje samo ako dotično lice pronađe posao. Međutim, usljed visoke stope nezaposlenosti u BiH, skori pronalazak posla je malo vjerovatan, i ova nepovoljna situacija posebno pogađa nekvalifikovane radnike i radnice.

Do propuštanja roka dolazi zbog toga što nezaposlena lica nisu obaviještena o istom ili zbog toga što npr. poslodavac koji otkazuje radni odnos nije pravovremeno izdao potrebnu potvrdu, bez koje se nezaposleno lice ne može prijaviti na zavod za zapošljavanje. Osim navedenih kategorija, ova nepovoljna situacija pogađa i lica koja ne posjeduju dokaze o završenom školovanju i ne znaju da su dužni da se u roku od 30 dana, od dana prekida školovanja odnosno 90 dana od okončanja redovnog školovanja, registruju kod službe za zapošljavanje. Ukoliko propuste navedeni rok, oni također trajno gube pravo na obavezno ZO. Ovakva situacija često pogađa romsku populaciju, čiji pripadnici veoma često nisu pohađali školu, ali i

⁴ Izvor: Federalni zavod za zdravstveno osiguranje i reosiguranje

⁵ Zakon o zdravstvenom osiguranju FBiH, čl. 84 und 86, Službeni list FBiH br. 30/97, 7/02, 70/08, 48/11, 100/14 i 34/18, fmoh.gov.ba/index.php/zakoni-i-strategije/zakoni/

neromsku populaciju, npr. žene i djevojke u ruralnim područjima u porodicama u kojima roditelji nisu dozvolili da njihove kćerke završe osnovnu školu ili da nastave dalje obrazovanje. Osim navedenih, oštećene kategorije su i djeca starosti između 6 i 15 godina koja ne pohađaju školu i čiji roditelji nisu osigurani. U principu radi se o djeci koja žive u ekstremnom siromaštvu, djeci žrtvama nasilja, zloupotrebe i zanemarivanja, te djeci sa težim hroničnim bolestima ili sa invaliditetom. Također i studentska populacija nailazi na poteškoće usljed navedene regulative. Isti imaju pravo da do svoje 26. godine budu osigurani preko Ministarstva obrazovanja ukoliko su upisani na određeni fakultet. Oni studenti koji redovno pohađaju postdiplomski studij ili pohađaju duže studije, kao što je npr. studij medicine ili farmacije, od navršene 26. godine starosti više ne mogu uživati ovo pravo, zbog čega su u diskriminirajućem položaju u odnosu na svoje kolege koje su na trogodišnjim studijama.

U Zeničko-dobojskom kantonu, prema zvaničnim podacima institucije nosilaca ZO, oko 20.000 lica nije zdravstveno osigurano. Pripadnici socijalno ugroženih kategorija, ako su radno sposobni odn. ako članovi njihovih porodica imaju bilo kakva primanja, ne mogu ostvariti pravo na ZO preko službi socijalne zaštite. Nezaposleni i djeca u dobi od 6 do 15 godina imaju identične probleme kao i iste kategorije u Kantonu Sarajevo.

Prema zvaničnim podacima, u **Tuzlanskom kantonu** 6% prijavljenih stanovnika nema ZO, što je otprilike 25.000 ljudi. Na početku projekta, u 8 od 13 općina ovog kantona, pripadnici socijalno ugroženih kategorija se nisu mogli zdravstveno osigurati jer općinska vijeća nisu donijela odgovarajuće propise u cilju sprovedbe kantonalnog propisa. I u ovom kantonu, posebno pogođene kategorije su radno sposobna nezaposlena lica, djeca školskog uzrasta koja ne pohađaju školu, te studenti stariji od 26 godina. U dvije općine ovog kantona se preko općinskih službi socijalne zaštite mogu osigurati samo ona socijalno ugrožena lica za koja se dokaže da su hronično bolesna. Trenutno stanje u TK je sljedeće: od ukupno 13 gradova ili općina, u 9 lokalnih zajednica usvojene su Odluke prema kojima lica u stanju socijalne potrebe, po osnovu socijalnog statusa, mogu ostvariti pravo na obavezno zdravstveno osiguranje, ukoliko to pravo ne ostvaruju po bilo kojem drugom osnovu, bez uslovljavanja za ispunjavanje dodatnih kriterija. U dvije lokalne zajednice (Lukavac i Gračanica) postojeće odluke se moraju izmjeniti i dopuniti u pogledu ukidanja dodatnih kriterija (hroničnih i teških oboljenja) za ostvarivanja prava na obavezno zdravstveno osiguranje, dok se u gradu Srebrenik i općini Teočak moraju tek usvojiti odluke.

Zapadno-hercegovački kanton. U ovom kantonu prema izjavi pomoćnice ministra za socijalnu skrb Ministarstvo rada i socijalne skrbi Županije Zapadnohercegovačke a kao odgovor naš upit za osiguranje posebno ranjivih socijalno ugroženih kategorija situacija je sljedeća: Roma nema u ovom kantonu, nema djece od 6-15 godina koja ne pohađaju osnovnu školu, žene žrtve nasilja su uključene u Zakon o socijalnoj zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti obitelji sa djecom. Trenutno nema zahtjeva ni prema ministarstvu niti prema centrima za socijani rad od strane lica koja ne mogu ostvariti pravo po nekom drugom osnovu. Najveći problem na ostvarivanje prava na zdravstveno osiguranje su rokovi prijave na službu za zapošljavanje. Preporuka je da se u službama za zapošljavanje potpuno ukine obaveza uplate doprinosa za Zo za nezaposlene osobe i da im se da pravo da se izravno prijave na Zavod za zdravstveno osiguranje. Studenti nakon navršene 26-te godine života nailaze na iste teškoće kao i studenti u kantonu Sarajevo.

4. Opis projektnih aktivnosti 01.09.2018 – 31.01.2021

4.1. Pismeni upiti upućeni Ministarstvu zdravstva Federacije BiH i kantonalnih ministarstava u vezi sa dokumentom Strategije 2008 – 2018

U Strateškom planu razvoja zdravstva u FBiH za period 2008 – 2018 utvrđeno je da je samo 84% ukupnog stanovništva BiH zdravstveno osigurano (stanje od 2006. god.). To znači da u tom periodu 16% ili 370.000 građana nije imalo ZO⁶. Dokument strategije sadrži dugoročne i kratkoročne ciljeve. U kategoriji „specifični ciljevi“, cilj br. 13 glasi: „povećanje obuhvata stanovništva zdravstvenim osiguranjem“ (str. 45). U poglavlju 7, Ministarstvo je najavilo da će u vezi sa jednim ili više specifičnih strateških ciljeva oformiti timove eksperata, koji će razviti operativne planove. Kantonalne strukture se također pozivaju da učine isto (str. 66). Kako bismo izbjegli stvaranje paralelnih struktura, te u cilju razvoja naših aktivnosti u uskoj suradnji sa državnim faktorima, naš konzorcij je krajem 2018. god. uputio dopis svim ministarstvima na federalnom i kantonalnom nivou sa pitanjem da li u vezi sa tematikom „pristup zdravstvenom osiguranju“ postoje timovi eksperata sa kojima možemo uspostaviti kontakt. Od 11 upitanih ministarstava, 9 je dalo negativan odgovor. Nijedno od pomenutih ministarstava nije imenovalo timove eksperata. Prema tome, za naš konzorcij u ovim institucijama nije bilo konkretnih partnera kojima smo se mogli obratiti u vezi date problematike.

4.2. Pismeni upit Ministarstvu zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske

U jesen 2018. god., konzorcij je uputio zahtjev Ministarstvu zdravlja i socijalne zaštite Republike Srpske za prosljeđivanje informacija iz navedene oblasti. Projektni tim je predmetnim upitom htio saznati da li postoji određena nadležna služba ili nadležna lica koja se bave pitanjem pristupa ZO te da li postoji odgovarajući dokument strategije na koji bismo se mogli pozvati u vezi sa predmetom našeg projekta. U svom odgovoru iz aprila 2019. god., ministarstvo je izjavilo da u RS ne postoje lica bez zakonskog ZO. Navedena informacija se ne slaže sa nama dostupnim podacima prema kojima je u RS zdravstveno osigurano samo 82,33% stanovništva.

5. Aktivnosti kantonalnih timova i projektni rezultati

5.1. Kanton Sarajevo

Cilj projekta se sastoji u tome da kantonalna skupština usvoji izmjene postojeće odluke, i zakona o socijalnoj zaštiti na osnovu kojih bi gore navedene kategorije stanovništva mogle biti osigurane preko službi socijalne zaštite. U tu svrhu, naš projektni tim je uspostavljao kontakte sa relevantnim strukturama kako bismo ovu tematiku uvrstili u aktuelni politički diskurs. Među predstavnicima kantonalne vlade i članovima nadležnih skupštinskih komisija, pokazan je veliki interes i spremnost da se pristupi rješavanju ovoga problema. U tom smislu, Skupština Kantona Sarajevo je u septembru 2019. godine razmatrala amandmanski prijedlog sarajevskog tima za izmjene i dopune kantonalne odluke. Cijeneći opravdanost i relevantnost ovog prijedloga, Skupština je zadužila resorno ministarstvo zdravstva da pripremi prijedlog izmjena postojeće odluke. U cilju podrške nadležnom ministarstvu, projektni tim je izradio sveobuhvatnu pravnu analizu koja se odnosi na relevantne kantonalne propise i inicijativu u kojoj je dat prijedlog rješenja. Dokumentacija zajedno sa zahtjevom za sastanak upućeni su

⁶ Federalno Ministarstvo Zdravstva: Strateški plan razvoja zdravstva u Federaciji BiH (2008), str. 19 i dr. str., dokument se može preuzeti na sljedećem linku:

<https://www.fmoh.gov.ba/index.php/zakoni-i-strategije/strategije-i-politike/53-strateski-plan-razvoja-zdravstva-u-fbih> (posljednji put posjećeno 24.01.2020.g.).

prema premijeru vlade knatona, ministarstvu za pitanja socijalne zaštite. Projektni tim čeka poziv za sastanak od novoimenovanog ministra.

Pored komunikacije sa nadležnim institucijama projektni tim je pokušao i preko zastupnika u kantonalnoj Skupštini inicirati izmjene i dopune akata koj osiguravaju pravo na zdravstvenu zaštitu pojedinih diskriminiranih kategorija. Tako je na skupštini KS 03.02.2021 na prijedlog zastupnice Segmedine Srne-Bajramović usvojen Amandman kojim se osigurava finansiranje zdravstvene zaštite za svako dijete od 6 do 15 godina starosti.

5.2. Kanton Tuzla

Projektni cilj: Omogućiti da u svih 13 gradova i općina Kantona Tuzla socijalno ugrožena lica ostvare pravo na ZO preko službi socijalne zaštite, neovisno od toga kako su predmetna lica došla u situaciju u kojoj se nalaze. Ovaj cilj konkretno zahtijeva da osam gradova i općina usvoje potrebne propise, a da dvije općine usvoje izmjene već postojećih propisa.

Rezultati u Kantonu Tuzla do 31.1.2021. god.

Skupština Kantona Tuzla je na inicijativu konzorcija donijela odluku prema kojoj studenti medicine trebaju imati zdravstveno osiguranje do navršениh 27 godina starosti, i to preko Ministarstva obrazovanja. Idući korak u ovoj fazi je pobrinuti se za to da institucije koje trebaju implementirati navedene mjere poduzmu odgovarajuće administrativne korake. Planirani sastanak u nadležnom ministarstvu obrazovanja nije se dogodio zbog korona virusa. U sedam od osam gradova i općina, općinska odn. gradska vijeća su usvojila propise koje smo predložili i isti su objavljeni u odgovarajućim službenim glasnicima.

Rezultati u jednoj lokalnoj zajednici nisu postignuti zbog korona krize i lokalnih izbora koji su se desili krajem 2020 god.

U sedam lokalnih zajednica koje su usvojile Odluku pravo na ZO ostvarilo je 183 osobe. Planirana konferencija za štampu je odložena jer odluka nije usvojena u svim lokalnim zajednicama. Emitovane su video poruke preko lokalnog medija u cilju širenja informacija o postojećim rokovima za prijavu na biro i ostvarivanje prava na ZO preko biroa za zapošljavanje.

5.3. Kanton Zenica-Doboj

U ovom kantonu problematika obuhvata potrebu za izmjenama već usvojenog kantonalnog propisa na osnovu kojih bi sva socijalno ugrožena lica, za koja ne postoji nikakav drugi zakonski osnov, mogla ostvariti pravo na ZO preko službi socijalne zaštite. Ova inicijativa je razmatrana i pripremana u toku mnogih razgovora sa nadležnim kantonalnim strukturama. Konzorcij je u jesen 2019. god. uputio inicijativu, koja je zbog njene političke i socijalne relevantnosti, prihvaćena od strane predsjedavajućeg kantonalne skupštine. Predsjednik Skupštine prosljedio na mišljenje inicijativu Vladi, zakonodavno pravnoj komisiji i zavodu ZO. Konzorcij je dobio mišljenje Zavoda Zdravstvenog osiguranja Zeničko-Dobojskog kantona, čeka se odgovor od Vlade Kantona i zakonodavno pravne komisije Skupštine kantona. Po prijedlogu zavoda ZO konzorcij je 22.12.2020 g. podnio inicijativu Ministarstvu za rad, socijalnu politiku i izbjeglice kojom se traži izmjena Upustva o načinu priznavanja prava na zdravstveno osiguranje i ostvarivanje osnovne zdravstvene zaštite određenih kategorija lica koja nisu zdravstveno osigurana po drugom osnovu. Još uvijek nije stigao odgovor na inicijativu.

5.4. Aktivnosti u preostalih 7 kantona

Konzorcij je iradio analizu stanja u preostalih 7 kantona kako bi se imao jasan uvid u zakonske okvire koji regulišu prava na zdravstveno osiguranje i zdravstvenu zaštitu. U 3 kantona (PK, Kanton 10 i BPK) zakonski okviri su zadovoljavajući za sve stanovnike tih kantona.

U četiri kantona (SBK, HNK, USK i ZHK) prema sadašnjim informacijama potrebno je inicirati promjene u cilju proširenja kriterija na lica koja nisu osigurana po drugom osnovu.

U Zapadno-hercegovačkom kantonu izrađena detaljna analiza pri čemu se došlo do zaključka da studenti nakon navršene 26 godine života ne mogu ostvariti pravo na ZO. Planirano je da se u narednom periodu podnese inicijativa nadležnom ministarstvu kojom bi se tražila izmjena kriterija za studente. Također u pripremi je inicijativa za usklađivanja zakona o socijalnoj zaštiti sa odlukom Ustavno suda a tiče se djece od 6-15 godina života.

5.5. Opšte aktivnosti

Izrađen flyer o projektu i web stranica <https://www.zozasve.org>

6. Podrška projektu

Formalni nosilac aktivnosti opisanih u ovom izvještaju je udruženje „Pharos e.V.“. Projekat se finansira od strane Državnog ministarstva za pokrajinu Baden-Württemberg u sklopu Strategije EU za Dunavsku regiju i od strane Đakonske misije Württemberg „Nada za Istočnu Evropu“. U periodu od kraja 2018. god. do sredine 2020. god. uloženo je ukupno 28.000,00 eura.

Udruženje Pharos je dobilo odobrenje za nastavak projekata do kraja 2021 godine za šta su obezbijedena sredstva u iznosu od 33.200,00 eura.



Diakonie 
Württemberg



Pharos e. V. Sarajevo (nosilac projekta)
Ul. Muse Ćazima Ćatica 6
71000 Sarajevo
URL: www.zozasve.org

Kontakt: Slavica Lalušić (koordinacija)
eMail: Slavica.Lalusic@pharos-online.org
telefon: +387 (0)65 255 916