

Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai

2022 m. balandžio 28 d. Nr. 2022/6

Siunčiama el. paštu: zivile.gudleviciene@lr.lv;
LRVkcanceliarija@lr.lv

Originalas registruotu paštu siunčiamas nebus

DĖL SVEIKATOS DRAUDIMO ĮSTATYMO PAKEITIMO PROJEKTO

Lietuvos privačių sveikatos priežiūros įstaigų asociacija (toliau – **LPSPĮA**) gavo Seimo sveikatos reikalų komiteto pranešimą dėl Sveikatos draudimo įstatymo Nr. I-1343 26, 261, 262, 39 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 341 straipsniu įstatymo projekto Nr. XIVP-1298 derinimo pradžios (toliau – **Įstatymo projektas**). Atsižvelgiant į tai, kad Vyriausybė taip pat teiks pastabas Įstatymo projektui, LPSPĮA dalinasi savo įžvalgomis dėl Projekto siūlomų pakeitimų.

Kaip nurodoma Įstatymo projekto aiškinamajame rašte – pagrindinis pakeitimų tikslas yra įstatyminių lygiu įtvirtinti galimybę asmens sveikatos priežiūros įstaigoms (toliau – **ASPI**) ir vaistinėms, pažeidusioms sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir jų išlaidų apmokėjimo Privalomo sveikatos draudimo fondo (toliau – **PSDF**) biudžeto lėšomis reikalavimus, vaistų, medicinos pagalbos priemonių, ortopedijos techninių priemonių skyrimo, išdavimo reikalavimus, taikyti administracinę atsakomybę už sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir jų apmokėjimo pažeidimus.

Valstybinė ligonių kasa (toliau – **VLK**) ir Teritorinės ligonių kasos (toliau – **TLK**) sudaro sutartis su ASPI dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų kompensavimo PSDF biudžeto lėšomis (toliau – **Sutartis**). Todėl vienas iš pakeitimų yra susijęs būtent su šių Sutarčių vykdymo kontrole. Iki šiol, atlikus Sutarties vykdymo patikrinimą ir nustatius, kad ASPI PSDF lėšas gavo neteisėtai, TLK (VLK) galėdavo nurodyti ASPI jas grąžinti. ASPI to nepadarius, TLK (VLK) turėdavo kreiptis į teismą, jog šis priteistų neteisėtai gautas sumas. Atsižvelgiant į tai, siekiama įtvirtinti VLK ir TLK teisę pateikti privalomą nurodymą ASPI grąžinti neteisėtai gautas sumas, o ASPI nustatyti pareigą vykdyti tokį VLK ir TLK įpareigojimą. Tai Įstatymo pakeitimo projekto autorių nuomone lems VLK ir TLK priimamų sprendimų privalomą vykdymą. Kiti siūlomi pakeitimai apima VLK ir TLK teisių išplėtimą, numatant, kad VLK ir TLK galės nutraukti Sutartis su ASPI, skirti baudas, stabdyti mokėjimus iš PSDF biudžeto.

Išnagrinėjus Įstatymo projektą, matome, kad dalis pakeitimų yra neaiškūs ir nekonkrečiai apibrėžti, todėl turėtų būti tikslinami. ASPI, kaip Sutarties šalis, pasirašydama Sutartis, turėtų aiškiai žinoti visas jos vykdymo sąlygas. Todėl tokia situacija, kai Įstatymo projektu kitai Sutarties šaliai – TLK – sudaromos itin plačios galimybės taikyti neproporcingai dideles nuobaudas, net nutraukti Sutartį, yra ydinga, nes gali ženkliai neigiamai paveikti (apriboti) gyventojų prieinamumą asmens sveikatos priežiūros paslaugoms, apmokamoms iš PSDF biudžeto lėšų toje ASPI, į kurią pacientai kreipiasi šių paslaugų, be to, gali kelti neproporcingai didelę riziką ASPI veiklai. Įstatymo projekte nėra apibrėžta kokiomis konkrečiomis sąlygomis TLK galės taikyti vieną arba kitą priemonę. Pavyzdžiui, sustabdyti mokėjimą iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo (toliau – **PSDF**) biudžeto lėšų už visas arba dalį asmens sveikatos priežiūros paslaugų, jei nustatomi įstatymų ir (arba) kitų teisės aktų pažeidimai iki jie bus pašalinti. Nėra nurodoma, už kuriuos būtent pažeidimus (iš esmės būtų sudarytos teisinės prielaidos VLK ir TLK taikyti neproporcingai dideles sankcijas ir už nereikšmingus teisės aktų pažeidimus) bus taikoma tokia sankcija, kokia turėtų būti jų apimtis ir pan.

Manome, kad dabartinė Įstatymo projekto redakcija nėra tinkama priėmimui, ją būtina koreguoti ir teikti naujam derinimui, atsižvelgus į LPSPĮA bei kitų suinteresuotųjų šalių pastabas bei siūlymus.

Teikiame LPSPĮA pastabas ir siūlymus Įstatymo projektui:

Pirma, Įstatymo projektas turi būti tobulinamas, nes Įstatymo projekto formuluočių konkretumo bei aiškumo trūkumas šiuo metu neleistų įtvirtinti aiškių Sutarties šalių teisių ir pareigų bei prieštarautų teisėkūros aiškumo principui.

Priėmus siūlomą Įstatymo projektą VLK ir TLK būtų sudaromos sąlygos savarankiškai priimti sprendimus dėl poveikio priemonių taikymo ir tai neužtikrintų sąžiningos bei efektyvios poveikio priemonių taikymo procedūros. Svarbu pažymėti, kad poveikio priemonių taikymas privalo būti aiškiai ir nedviprasmiškai apibrėžtas įstatyme ir jas taikydama VLK ir TLK privalėtų griežtai laikytis nustatytų procedūrų. Sutarčių tinkamas ir nepertraukiamas vykdymas yra ypač svarbus visiems Lietuvos gyventojams, visų pirma, asmens sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo (tame tarpe finansinio, t.y. teisės gauti apmokėjimą iš PSDF biudžeto lėšų už gaunamas asmens sveikatos priežiūros paslaugas), todėl bet koks jų vykdymo sustabdymas ar kitokia poveikio priemonė pirmiausia neigiamai paveiks pacientus, antra, asmens sveikatos priežiūros įstaigas, jų veiklos tęstinumą ir finansinį tvarumą.

Priėmus siūlomą Įstatymo projektą, VLK ir TLK įgautų išskirtines privilegijas bei išimties teises priimti sprendimus dėl Sutarčių sudarymo, taikyti kontrolės priemones bei vienašališkai tiesiogiai taikyti baudas (sankcijas) ASPĮ, t.y. jos sudarytų Sutartis ir skirstytų PSDF biudžeto lėšas ASPĮ, kontroliuotų tokių Sutarčių vykdymą, o šiuo Įstatymo projektu suteikta teise – galėtų vienašališkai taikyti neproporcingai didelio teisines poveikio priemones – net iki Sutarties nutraukimo. Todėl, nenustačius aiškios ir konkrečios procedūros ir palikus tam tikrus aspektus spręsti savarankiškai VLK ir TLK, Sutarties šalys atsidurtų nelygioje padėtyje. Kartu taip būtų paliekama daug erdvės galimam piktnaudžiavimui, nes VLK ir TLK akivaizdžiai turėtų daugiau įgalinimų ir teisių Sutarties sudarymo, sustabdymo, nutraukimo, baudų skyrimo atvejais. Tai suponuotų sąlygas galimai tam tikrų ASPĮ diskriminacijai, subjektyvių sprendimų priėmimui. Pavyzdžiui, jau dabar kai kurios ASPĮ gauna atsakymus iš TLK, jog derybos dėl Sutarčių sumų padidinimo su jomis vykdomos nebus, nes TLK turi nusistačiusios neskelbiamas „prioritetines“ ASPĮ.

Priėmus Įstatymo projektą, TLK ir VLK galėtų savarankiškai priimti sprendimus dėl už teisės aktų pažeidimus taikomų priemonių ASPĮ formų ir apimčių. Nesant aiškių kriterijų, skirtingoms ASPĮ už tuos pačius pažeidimus galėtų būti taikomos skirtingo poveikio priemonės. Pavyzdžiui, Įstatymo projektu siūloma įtraukti naują 34^l straipsnį ir jame numatyti, kad:

„Valstybinės ligonių kasos direktorius ar teritorinės ligonių kasos direktorius, vykdydamas asmens sveikatos priežiūros įstaigų <...> veiklos priežiūrą, priima šiuos sprendimus dėl poveikio priemonių taikymo:

<...>

2) pateikti rašytinį nurodymą asmens sveikatos priežiūros įstaigai <...> dėl įstatymų ir (arba) kitų teisės aktų pažeidimų ir nustatyti jų pašalinimo terminus;

3) įpareigoti grąžinti asmens sveikatos priežiūros įstaigos <...> neteisėtai gautas Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšas;

4) pateikti rašytinį nurodymą <...> grąžinti apdraustajam neteisėtai paimtą iš jo mokestį už asmens sveikatos priežiūros paslaugas <...>, jei asmens sveikatos priežiūros paslaugas <...> jis turėjo gauti nemokamai;

5) sustabdyti mokėjimą iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų už visas arba dalį asmens sveikatos priežiūros paslaugų <...>, jei nustatomi įstatymų ir (arba) kitų teisės aktų pažeidimai iki jie bus pašalinti.

Tačiau Įstatymo projekte nėra aptariama, koku būdu gautos lėšos būtų laikomos neteisėtai gautomis PSDF lėšomis, kaip vertinama, kada pacientas paslaugas turėjo gauti nemokamai ir pan. Tai prieštarauja ir Teisėkūros pagrindų įstatyme numatytam principui, jog **teisėkūroje privaloma vadovautis aiškumo principu**, reiškiančiu, kad teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti logiškas, nuoseklus, glaustas, suprantamas, tikslus, aiškus ir nedviprasmiškas.

Antra, Įstatymo projekto aiškinamajame rašte nurodoma informacija neatitinka Įstatymo projekte siūlomų nuostatų turinio.

Aiškinamajame rašte teigiama, kad Įstatymas bus papildomas nustatant VPK ir TLK teisę skirti baudas ASPĮ už asmens sveikatos priežiūros paslaugų teikimo ir apmokėjimo pažeidimus. Vis dėlto, Įstatymo projekto 34¹ straipsnyje, kuriame dėstomas VPK ar TLK sprendimų, priimamų vykdančiam ASPĮ priežiūrą, sąrašas, jokių ekonominių sankcijų (baudų) skyrimo galimybės nenumatyta. Tuo labiau, nėra nustatomas galimų baudų dydis. Atitinkamai, Įstatymo projekto lydimieji dokumentai netinkamai perteikia Įstatymo projekto esmę.

Trečia, Įstatymo projekto 34¹ straipsnio 2) punkte numatoma viena iš VPK ir TLK teisių – pateikti rašytinį nurodymą ASPĮ dėl pažeidimų ir nustatyti jų pašalinimo terminus. Manome, kad šiame punkte trūksta apibrėžtumo, kokie trūkumų pašalinimo terminai turėtų būti taikomi ir kokios būtų tokio nurodymo nevykdymo pasekmės.

Pagal siūlomą formuluotę VPK ir TLK galėtų pačios nuspręsti, kiek skirti laiko konkrečiam pažeidimui pašalinti. Nesant aiškių kriterijų VPK ir TLK pažeidimų ištaisymo terminus nustatytų savarankiškai ir galėtų vienašališkai skirti nepagrįstai ilgus pažeidimų ištaisymo terminus vienoms ASPĮ, kurias laikytų „prioritetinėmis“, o kitoms APSĮ - galimai būtų skiriami neprotingai trumpi pažeidimų ištaisymo terminai. Įstatymo projekto 34¹ straipsnio 2 dalyje nustatytas terminas mažareikšmių pažeidimų ištaisymui. Dėl to manome, kad straipsnis atitinkamai turėtų būti papildytas pažeidimų ištaisymo terminais, kai pažeidimai nėra laikomi mažareikšmiais. Bet kuriuo atveju, pateiktame Įstatymo projekte nenurodoma, kas seka po to, kai suėjus suteiktam pažeidimo ištaisymo terminui, ASPĮ pažeidimų neištaiso. Nėra numatyta, kokių priemonių toliau gali imtis VPK ir TLK ir kas laukia ASPĮ už tokių terminų nepaisymą. Tai reiškia, kad pranešimas dėl pažeidimo ištaisymo tampa savitiksliu ir neturi jokio realaus poveikio. Todėl ši straipsnio dalis turėtų būti papildoma aiškiais terminais dėl pažeidimų ištaisymo bei turėtų būti nustatoma, kokios priemonės bus taikomos po to kai ASPĮ neįvykdys pavidimo ištaisyti pažeidimus per nurodytą terminą.

Ketvirta, siūlomo 34¹ straipsnio 3) punkte numatoma galimybė stabdyti mokėjimus iš PSDF biudžeto už ASPĮ teikiamas paslaugas (visas ar dalį), tačiau nenurodoma už kokius konkrečiai pažeidimus galėtų būti taikoma tokia reikšminga sankcija.

Minėtoje formuluotėje turėtų būti konkrečiai nustatomi pažeidimai, už kuriuos galėtų būti stabdomi mokėjimai už ASPĮ teikiamas paslaugas. Manome, kad dalis formalių, netyčinių ar kitų pažeidimų (pvz., žmogiškos klaidos pildant medicininę dokumentaciją, visų ASPĮ kasdieninėje veikloje įprastai pasitaikančios neatitiktys ar nepageidaujami įvykiai ir pan.) neturėtų būti laikomi pakankamai rimtais, jog dėl jų ASPĮ turėtų būti sustabdomi mokėjimai. ASPĮ gaunamo iš PSDF biudžeto finansavimo sustabdymas ženkliai neigiamai veiktų ASPĮ veiklos tęstinumą ir keltų nepagrįstai dideles rizikas jos veiklos tvarumui, finansinių įsipareigojimų ir mokėjimų vykdymui. Tuo labiau nukentėtų tokių įstaigų pacientai, kurie, dėl finansinių motyvų būtų priversti kreiptis į kitas ASPĮ arba patirtų perteklinę finansinę naštą, turėdami už gaunamas asmens sveikatos priežiūros paslaugas susimokėti patys savo lėšomis, neatsižvelgiant į tai, kad moka sveikatos draudimo įmokas ir turi teisę gauti iš PSDF biudžeto apmokamas sveikatos priežiūros paslaugas jų pasirinktoje ASPĮ. Paciento ir gydytojo

pasitikėjimo santykis yra labai svarbus klinikiniam procesui, todėl toks priverstinis ASPI ir jos gydytojo pakeitimas pacientui galimai sukeltų neigiamas pasekmes jo sveikatai.

Atsižvelgiant į tai, tikslinga išskirti pažeidimus, kurie būtų laikomi pakankamai reikšmingi ir sukeliantys tokias pasekmes, jog PSDF mokėjimai ASPI galėtų būti pagrįstai stabdomi. Kitu atveju gali susidaryti nepageidaujamos VLK ir TLK piktnaudžiavimo ir tam tikrų ASPI diskriminavimo situacijos, kada sankcijų taikytojai galės savarankiškai galės nuspręsti dėl sankcijų dydžio ir apimties taikymo.

Taip pat nėra aišku, kaip šis punktas sąveikauja su jau aptartu 34¹ straipsnio 2) punktu. Kyla klausimas, ar šie du punktai gali būti taikomi paraleliai ir, pateikus pranešimą dėl pažeidimo, iš karto gali būti stabdomi mokėjimai, ar mokėjimai galėtų būti stabdomi tik po to, kai praeina pranešime nustatytas laikotarpis pažeidimo pašalinimui ir jis nėra pašalintas. Atitinkamai, turėtų būti nustatyta, ar ši poveikio priemonė būtų taikoma tik po to, kai pažeidimas yra neištaisytas per suteiktą terminą, ar visgi būtų taikoma kartu ir mokėjimai būtų stabdomi jau ir po pirmojo pranešimo apie pažeidimą. Taip pat, visiškai neaišku kuriam periodui būtų stabdomi mokėjimai iš PSDF ir kokiomis sąlygomis jie būtų atnaujinami.

Įstatymo projekte įvardinti konkrečius pažeidimus, už kuriuos gali būti skiriama tokia didelė sankcija, kaip mokėjimų iš PSDF biudžeto sustabdymas. Taip pat reikėtų numatyti, kurioje stadijoje mokėjimai gali būti stabdomi – siūlome, kad tokia galimybė galėtų atsirasti tik tais atvejais, kai ASPI buvo įspėta apie pažeidimą ir jo neištaisė per suteiktą protingą terminą (terminus būtina nustatyti įstatymo projekte), patikslinant, jog mokėjimo sustabdymas gali būti tik iki pažeidimo ištaisymo dienos.

Penkta, pritariame kitų socialinių partnerių (LRS kanceliarijos Teisės departamento) pateiktoms šioms pastaboms:

- (i) „Sistemiškai vertinant projekto 4 straipsniu pildomojo įstatymo 34¹ straipsnio 1 dalies 2 ir 5 punktus, nėra aišku, ar juose reglamentuojamos viena su kita susijusios poveikio priemonės, ar, vis dėlto, tai skirtingo turinio administracinės atsakomybės formos. <...> nėra aišku, ar mokėjimas iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų galėtų būti sustabdomas būtent tik laikotarpiu nuo teisės aktų pažeidimo nurodymo iki termino pažeidimams pašalinti suėjimo, ar, vis dėlto, šiame punkte turimi omenyje būtent atvejai, kada nurodyti pažeidimai nepašalinami per nustatytą terminą. Be to, siekiant teisinio aiškumo bei ūkio subjektų teisėtų interesų užtikrinimo, įstatyme reikėtų nustatyti bent minimalų terminą, per kurį turėtų būti pašalinti nurodyti įstatymų ir (arba) kitų teisės aktų pažeidimai.“
- (ii) <...> „Taip pat reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad vienašališki administraciniai sprendimai, kuriais nurodomi įstatymų ir (arba) kitų teisės aktų pažeidimai ir nustatomi terminai jiems pašalinti, betarpiškai susiję ir su tarp teritorinių ligonių kasų ir ūkio subjektų sudarytų sutarčių vykdymu bei jų sąlygų tinkamu įgyvendinimu, todėl įstatyme turėtų būti aptarti ir tokių administracinių sprendimų apskundimo teismui pasekmės galimam sutarčių nutraukimui ir jų vykdymo sustabdymui.<...>“
- (iii) <...> „tuo atveju, jeigu įpareigojimas grąžinti asmens sveikatos priežiūros įstaigos<...> neteisėtai gautas Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšas siejamas su sutarties, sudarytos su atitinkamu ūkio subjektu, nuostatų pažeidimu, jis negali būti sprendžiamas priimant vienašalį administracinį sprendimą. Kaip jau minėta, jeigu žalos atlyginimas (lėšų grąžinimas) siejamas su sutartinių įsipareigojimų nevykdymu, nepriklausomai nuo to, su kokių nuostatų – įstatymų ar kitų imperatyviųjų teisės aktų ar sutarties – pažeidimu susijęs šis nevykdymas, kilęs ginčas klausimas turėtų būti sprendžiamas bendrosios kompetencijos teisme, vadovaujantis sutartinės civilinės atsakomybės taikymo procedūromis. Todėl vienašališkas administracinis sprendimas įpareigoti grąžinti pagal sutartį neteisėtai gautas Privalomojo

sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšas, jeigu šis reikalavimas būtų grindžiamas sutarties nuostatų pažeidimu, būtų tiesiog niekinis.“ <...> Tačiau taip pat pažymėtina, kad tuo atveju, jeigu Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšų gavimo neteisėtumas būtų siejamas ne su sutarties nuostatų pažeidimu, o grindžiamas atitinkamų teisės aktų reikalavimų, <...> projekte reikėtų nustatyti, kokia tvarka minėti sprendimai būtų vykdomi tuo atveju, jeigu jie nebūtų apskūsti Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Kartu svarstyтина, ar projekte nereikėtų nustatyti terminą, per kurį atitinkamas subjektas neteisėtai gautas lėšas privalėtų grąžinti neteisėtai gautas Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto lėšas.“

Svarbu ir tai, kad įgyvendinant esamą Įstatymo projekto redakciją, būtų skatinama žalinga „bausmių kultūra“ sveikatos priežiūros sektoriuje ir jo organizacijose. Sveikatos priežiūros įstaigose įvyksta gana dažnai nepageidaujami įvykiai (ES ir ktiose šalyse atlikti moksliniai tyrimai rodo, kad kas dešimtam į ligoninę patekusiam pacientui yra padaroma tam tikra žala (įvyksta nepageidaujami įvykiai), kuri nėra susijusi su jo sveikatos būkle, bet nulemta ASPĮ veiklos trūkumų), tačiau atvirkščiai, negu suponuoja Įstatymo projekto nuostatos, siūloma ne taikyti bausmes ir sankcijas medikams ar ASPĮ, bet aiškintis jų priežastis, atlikti korekcinius veiksmus ir, nuolat tobulinant struktūras ir procesus, kurti pasitikėjimu ir nuolatiniu tobulėjimu grįstą organizacinę ir saugos kultūrą tiek ASPĮ, tiek visame sveikatos priežiūros sektoriuje.

Apibendrinant manome, kad dabartinė Įstatymo projekto redakcija nėra tinkamai parengta, nėra įvertintos galimų sankcijų priėmimo prielaidos, reglamentuotas adekvatus jų taikymas bei įvertintas tokių sankcijų poveikis ASPĮ veiklos tvarumui ir tęstinumui bei pacientams, užtikrinant prieinamą, į paciento poreikius ir preferencijas orientuotą sveikatos priežiūrą. Be to, galimai būtų sukurtos galimybės pasireikšti piktnaudžiavimui, taikant skirtingo dydžio baudas skirtingoms ASPĮ bei taikant perteklines, neadekvataus dydžio sankcijas už mažareikšmius teisės aktų pažeidimus. Esama Įstatymo projekto redakcija suponuotų pasenusios „bausmių“ kultūros puoselėjimą sveikatos priežiūros sektoriuje ir jo organizacijose, kas nėra priimtina diegiant modernią, pasitikėjimu ir nuolatiniu tobulėjimu grįstą saugos kultūrą.

Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, tikslinga iš esmės tobulinti Įstatymo projektą. Siūlome Įstatymo projektui tobulinti sudaryti darbo grupę, į kurią įtraukti suinteresuotųjų šalių (ASPĮ, pacientų organizacijų, kt.) atstovus, tarpe jų – ir LPSPĮA atstovą.

Tikimės, kad bus įvertintos pateiktos pastabos ir siūlymai, į juos bus atsižvelgta. Esame pasirengę ir toliau konstruktyviai bendradarbiauti tobulinant Įstatymo projektą.

Pagarbiai

Lietuvos privačių sveikatos priežiūros įstaigų asociacijos
prezidentas



dr. Laimutis Paškevičius