

ANALIZA MEHANIZAMA ZAŠTITE PRAVA PACIJENATA U SRBIJI





Zakon o pravima pacijenata (Zakon) stupio je na snagu 2013. godine. Njegovim donošenjem prestale su da važe odredbe Zakona o zdravstvenoj zaštiti koje su do tada regulisale prava pacijenata. U obrazloženju razloga za donošenje posebnog Zakona istaknuta je potreba da se oblast prava pacijenata, način ostvarivanja i način zaštite tih prava, kao i dužnosti pacijenata, urede na potpuniji i precizniji način.

Jedna od važnih novina predviđena novim Zakonom je ta da zaštitu prava pacijenata obezbeđuje jedinica lokalne samouprave, određivanjem lica koje obavlja poslove savetnika za zaštitu prava pacijenata i obrazovanjem Saveta za zdravlje. Jedinice lokalne samouprave su trebale da organizuju rad i obezbede uslove i finansijska sredstva za rad savetnika pacijenata i Saveta za zdravlje u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Ova analiza treba da pokaže koliko ovaj mehanizam građani koriste da bi zaštitili svoja prava i da li u njemu postoje nedostaci koje je potrebno otkloniti. Zbog toga se istraživački tim ograničio samo na analizu postupanja Savetnika i Saveta po podnetim prigovorima pacijenata.

Podaci o radu su prikupljeni putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja koji su poslani na adrese 22 gradske uprave¹. Dostavljeno je 19 izveštaja o radu Savetnika i 17 izveštaja o radu Saveta. Na tri zahteva nije odgovoreno do dana izrade ove analize.

Postupanje savetnika za zaštitu prava pacijenata po prigovorima pacijenata

Forma i sadržina izveštaja

Analizom dostavljenih izveštaja savetnika može se zaključiti da oni nemaju ujednačenu formu. Jedan broj savetnika izveštaje piše u slobodnoj formi, dok drugi njih sačinjavaju u formi popunjenog upitnika ili predefinisano obrasca. Postoje izveštaji koji su veoma opširno napisani (na preko 15 strana), dok su neki sačinjeni na samo jednoj strani. Nedostatak jasno propisane forme i uniformnosti izveštaja otežava njihovu analizu.

Što se tiče same sadržine izveštaja, kod nekih dominiraju statistički podaci o broju podnetih prigovora i sačinjenih izveštaja, a neki su detaljniji pa pored kvantitativnih podataka sadrže i kvalitativne². Ukoliko bi se napravio skup svih podataka koje analizirani izveštaji savetnika sadrže, struktura jednog izveštaja bi bila sledeća:

¹ Gradovi Beograd, Subotica, Zrenjanin, Pančevo, Sombor, Novi Sad, Šabac, Smederevo, Požarevac, Kragujevac, Jagodina, Bor, Zaječar, Užice, Čačak, Kraljevo, Kruševac, Niš, Pirot, Leskovac, Vranje, Prokuplje

² Podaci o tome kako se postupalo po prigovoru, koja je njegova sadržina, da li su zdravstvene ustanove sprovele naložene mere, da li je ostvarena saradnja sa drugim institucijama zdravstvenog sistema i sl.



- broj podnetih prigovora pacijenata (usvojeni, osnovani, neosnovani, odbačeni, odbijeni, povučeni),
- broj i vrsta datih saveta i informacija,
- broj pružalaca zdravstvenih usluga na koje se prigovori odnose,
- broj izveštaja savetnika donetih po prigovoru,
- najčešće povrede prava,
- saradnja sa drugim institucijama.

Izveštaji koji su fokusirani na iznošenje statističkih podataka manje doprinose boljem razumevanju stanja u oblasti prava pacijenata. Savet za zdravlje bi trebalo da razmatra izveštaje savetnika, prati ostvarivanje prava pacijenata na teritoriji jedinice lokalne samouprave i predlaže mere za zaštitu i promociju prava pacijenata. Sve je to vrlo teško uraditi na osnovu nedovoljno kvalitativnih podataka. Jedan od takvih izveštaja izgleda ovako:

2. Извештај за период: 1.01.2018.-31.12.2018. године
3. Број поднетих приговора по правима на које се односи: 64
4. Укупан број приговора: 64 од тога основаних 39, неоснованих 25
5. Број здравствених установа и приватне праксе на које се приговор односи: Општа болница-48, Дом здравља - 13, Завод за ј.з-1, Бања Русанда-2
6. Извештај саветника пацијената по приговору у року број: у року
7. Поступање директора и одговорних лица по достављеном извештају саветника пацијената у року број: у складу са извештајем
8. Предузете мере у заштити права пацијената и њихова реализација: отклањање неправилности и омогућавање пацијентима да остваре своја права
9. Најчешћа повреда права пацијената: право на доступност здр.заш., право на квалитетну здр.услугу
10. Број датих савета пацијената о њиховим правима: 823-путем телефона и лично
11. Број приговора поднетих савету, здравственој инспекцији или организацији здравственог осигурања: немам таквих сазнања
12. Напомена: /

*По истом образцу припрема се тромесечни, шестомесечни и годишњи извештај.



Kao što se iz datog primera vidi, po istom obrascu priprema se tromesečni, šestomesečni i godišnji izveštaj što znači da će nadležne institucije (pre svega Savet) raditi isključivo na osnovu ovakvih podataka.

Broj prigovora

Podatak o broju prigovora koristimo kao kvantitativni prikaz učestalosti korišćenja mehanizma zaštite uspostavljenog Zakonom o pravima pacijenata. Ukupan broj prigovora nije jednak zbiru osnovanih, neosnovanih i odbačenih/povučenih, jer izveštaji sadrže različite (dodatne) klasifikacije (broj usmenih prigovora, broj postupaka po prigovorima koji su u toku, broj prigovora po kojima se savetnik oglasio nenadležnim, broj medijacija itd).

Grad	Ukupno prigovora	Osnovani	Neosnovani	Odbačeni/ Povučeni
Beograd	221	15	40	103
Novi Sad	117	18	61	37
Kragujevac	71	52	9	10
Zrenjanin	64	39	25	0
Subotica	40	20	5	15
Požarevac	11	6	5	0
Kruševac	9	7	1	1
Jagodina	9	3	4	0
Niš	9	2	7	1
Pančevo	8	4	4	0
Kraljevo	6	2	0	4
Zaječar	6	0	0	6
Sombor	4	0	4	0
Smederevo	2	1	1	0
Bor	2	0	2	0
Leskovac	2	0	0	0
Vranje	1	0	1	0
Pirot	0	0	0	0
Šabac	0	0	0	0

Broj prigovora podnetih u prva tri grada sa liste veći je od broja prigovora u ostalih 16 gradova³. Ukoliko ove podatke uporedimo sa brojem stanovnika u obuhvaćenim gradovima, dolazimo do

³ Ukupno 409 prigovora podneto je u Beogradu, Novom Sadu i Kragujevcu; ukupno 173 prigovora podneto je u ostalim gradovima Srbije.



toga da je u području koje naseljava 3.901.249 stanovnika⁴ koji svakodnevno koriste usluge u ustanovama zdravstvene zaštite, podneto 582 prigovora.

Konkretniji pokazatelj možemo videti na primeru jednog od gradova - na teritoriji grada Leskovca gde se godišnje u okviru Doma zdravlja obavi 540 hiljada pregleda, a u okviru Opšte bolnice više od 14 hiljada pacijenata provede više od 90 hiljada dana lečenja⁵, podneto je 2 prigovora.

Iz ovih podataka se može zaključiti da mehanizam zaštite uspostavljen na nivou jedinica lokalne samouprave u navedenim gradovima i opštinama nije dovoljno iskorišćen.

Broj i vrsta datih saveta i informacija

Podaci o broju i vrsti saveta i informacija su navedene u većem broju izveštaja i on je višestruko veći od broja prigovora⁶. Navedeno je da se pacijenti javljaju savetniku usmeno ili telefonom, obično ne žele da ostave svoje lične podatke i osim navoda savetnika nema dodatnih dokaza o ovom vidu pružanja pomoći. S obzirom da je ovaj podatak teško proverljiv, istraživački tim nije posebno analizirao ovaj podatak.

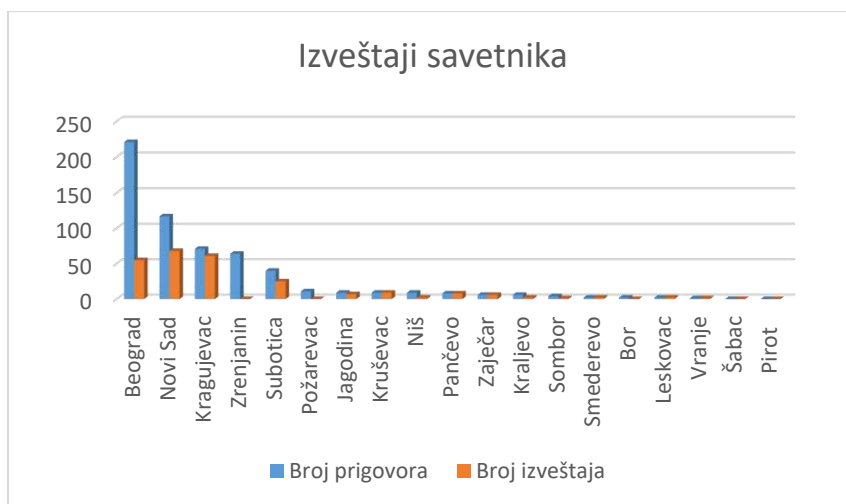
Broj sačinjenih izveštaja

Nakon utvrđivanja svih relevantnih činjenica i okolnosti, savetnik pacijenata sačinjava izveštaj, koji odmah, a najkasnije u roku od tri radna dana, dostavlja podnosiocu prigovora, rukovodiocu organizacione jedinice i direktoru zdravstvene ustanove, odnosno osnivaču privatne prakse. Direktor zdravstvene ustanove, odnosno osnivač privatne prakse, obavezan je da u roku od pet radnih dana od dobijanja izveštaja savetnika pacijenata, dostavi savetniku pacijenata obaveštenje o postupanju i preduzetim merama u vezi sa prigovorom. Upućivanjem izveštaja se i formalno pokreće postupak po prigovoru, pa je broj sačinjenih izveštaja najrealniji pokazatelj rada savetnika na zaštiti pacijentovih prava. Odnos broja podnetih prigovora i broja sačinjenih izveštaja prikazan je na grafikonu. Od 582 prigovora podnetih u 2018. godini, izveštaj je sačinjen 249 puta.

⁴ Izvor Republički zavod za statistiku <https://www.stat.gov.rs/sr-Latn/oblasti/stanovnistvo/procene-stanovnistva> (pristupljeno 07.12.2019. godine)

⁵ Analiza pokazatelja kvaliteta rada zdravstvenih ustanova u 2017. godini, Zavod za javno zdravlje Leskovac, http://www.zzjzle.org.rs/wp-content/uploads/2012/10/Analiza_pok_kvaliteta_rada_ZU_2017.pdf, (pristupljeno 07.12.2019. godine)

⁶ Ukupno 9809 saveta i informacija dato je u 2018. godini u svim gradovima obuhvaćenim istraživanjem.



Najčešće povrede prava

Ovaj deo izveštaja kategoriše prigovore pacijenata po pravima predviđenim Zakonom o pravima pacijenata. Ovaj zakon predviđa 19 različitih prava pacijentima. I dok neki izveštaji navode broj podnetih prigovora, drugi samo nabrajaju najčešće povrede prava pacijenata bez kvantifikacije. Pored obraćanja pacijenata, više savetnika je navelo da su im se obraćali i zdravstveni radnici koji su tražili savete radi upoznavanja sa pravima iz oblasti zdravstvene zaštite.

Grafikon koji sledi uzima u obzir samo one izveštaje koji su potpuni (izlistane najčešće povrede prava uz navođenje broja podnetih prigovora⁷). Važnost ovog dela izveštaja ogleda se u tome da ovakav prikaz podataka pruža detaljniji uvid u konkretne probleme sa ostvarivanjem pacijentovih prava i omogućava nadležnim institucijama da efikasnije i ekonomičnije deluju u onim oblastima gde su povrede najčešće⁸.

⁷ Osam od 19 JLS nema podataka o broju podnetih prigovora po pravima koja su navedena u Zakonu.

⁸ U nekim izveštajima se u ovom delu navode i razna pitanja koja su pacijenti postavili savetniku (npr. pitanja o imunizaciji dece, zahtevi za privedenje, propisivanje terapije). Nejasno je o kakvim se konkretno neodumicama pacijenata radi i da li su ona mogla da se podvedu pod neko od prava (npr. prava na informisanost pacijenata). Takođe, neki izveštaji sadrže i dodatne kategorije koja ne korespondiraju pravima pacijenata izlistanim u zakonu.



Pravo pacijenta	Broj prigovora
Pravo na poštovanje pacijentovog vremena	330
Pravo na dostupnost zdravstvene zaštite	294
Pravo na kvalitet pružanja zdravstvene usluge	280
Pravo na informacije	110
Pravo na obaveštenje	78
Pravo na pristanak	72
Pravo na uvid u medicinsku dokumentaciju	44
Pravo na bezbednost pacijenta	38
Pravo na slobodan izbor	33
Pravo na preventivne mere	22
Pravo na privatnost i poverljivost	21
Pravo na poverljivost podataka o zdravstvenom stanju pacijenta	21
Pravo na prigovor	20
Pravo na olakšavanje patnji i bola	9
Pravo na naknadu štete	8
Pravo na drugo stručno mišljenje	4
Pravo deteta u stacionarnim zdravstvenim ustanovama	3
Pravo pacijenta da na sopstvenu odgovornost napusti stacionarnu zdravstvenu ustanovu	1
Pravo pacijenta koji učestvuje u medicinskom istraživanju	0

Ukupan broj prigovora u izveštajima iznosi 1388⁹. Najveći broj prigovora (904) odnosi se na tri veoma bitna prava pacijenata koja su detaljno definisana u Zakonu:

Pravo na poštovanje pacijentovog vremena - *U slučaju da ne postoje uslovi da se medicinska mera pruži odmah, pacijent ima pravo na zakazivanje pregleda, dijagnostičkih procedura, kao i drugih medicinskih mera i postupaka u najkraćem mogućem roku. Zdravstvena ustanova je dužna da pacijentu, kome je konzilijum lekara predložio određenu dijagnostičku proceduru radi davanja mišljenja o daljem lečenju, izvrši odmah, odnosno u roku koji je odredio konzilijum lekara. Zdravstvena ustanova je dužna da poštuje pacijentovo vreme i da pacijenta blagovremeno obavesti o promeni termina pružanja zakazane zdravstvene usluge iz stava 1. ovog člana.*

Pravo na dostupnost zdravstvene zaštite - *Pacijent ima pravo na dostupnu i kvalitetnu zdravstvenu zaštitu, u skladu sa svojim zdravstvenim stanjem, a u granicama materijalnih mogućnosti sistema zdravstvene zaštite. U postupku ostvarivanja zdravstvene zaštite, pacijent ima pravo na jednak pristup zdravstvenoj službi, bez diskriminacije u odnosu na finansijske*

⁹ U nekim izveštajima broj prigovora pacijenata razvrstan po pravima na koja se prigovor odnosi ne odgovara ukupnom broju prigovora iz samog izveštaja.



mogućnosti, mesto stanovanja, vrstu oboljenja, vreme pristupa zdravstvenoj službi ili u odnosu na neku drugu različitost koja može da bude uzrok diskriminacije.

Pravo na kvalitet pružanja zdravstvene usluge - *Pacijent ima pravo na blagovremenu i kvalitetnu zdravstvenu uslugu, u skladu sa zdravstvenim stanjem i utvrđenim stručnim standardima. Pravo na kvalitet zdravstvene usluge podrazumeva odgovarajući nivo pružanja zdravstvenih usluga i humanog odnosa prema pacijentu.*

Broj pružalaca zdravstvenih usluga na koje se prigovori odnose i saradnja sa drugim institucijama

S obzirom da je svrha ove analize da pokaže koliko pacijenti koriste mehanizme predviđene Zakonom da bi zaštitili svoja prava i da se ona ograničava na analizu postupanja Savetnika i Saveta po podnetim prigovorima pacijenata, ovi delovi izveštaja nisu analizirani od strane istraživačkog tima.

Postupanje Saveta za zdravlje po prigovorima pacijenata

Lokalni saveti za zdravlje prepoznati su i u nekim drugim zakonima¹⁰, s toga je nužno napomenuti da se ova analiza odnosi isključivo na nadležnosti Saveta koje su utvrđene ovim Zakonom o pravima pacijenata, i to:

- 1) razmatranje prigovora o povredi pojedinačnih prava pacijenata na osnovu dostavljenih i prikupljenih dokaza i utvrđenih činjenica;
- 2) obaveštavanje podnosioca prigovora i direktora zdravstvene ustanove, odnosno osnivača privatne prakse na koju se prigovor odnosi o utvrđenim činjenicama i davanje preporuka;
- 3) razmatranje izveštaja savetnika pacijenata, praćenje ostvarivanja prava pacijenata na teritoriji jedinice lokalne samouprave i predlaganje mera za zaštitu i promociju prava pacijenata¹¹;

Po podnetim zahtevima za slobodan pristup informacijama od javnog značaja kojima su traženi izveštaji saveta za zdravlje jedinice lokalne samouprave dostavljeno je 17 izveštaja. Jedan deo izveštaja pisan je u formi upitnika (popunjavanje unapred određenog obrasca) dok su drugi sačinjeni u slobodnoj formi. Jasno razdvajanje nadležnosti u radu saveta iz samog izveštaja nije vidljivo osim u izveštaju Saveta za zdravlje grada Beograda.

¹⁰ Zakon o javnom zdravlju u čl. 15. propisuje nadležnosti saveta

¹¹ Saveti za zdravlje formirani na nivou JLS imaju nadležnosti predviđene i Zakonom o javnom zdravlju. Iako veliki broj izveštaja sadrži informacije koje se tiču ovih nadležnosti, one nisu obrađivane u ovoj analizi.



Razmatranje prigovora o povredi pojedinačnih prava pacijenata

Pacijenti koji su nezadovoljni radom savetnika po njihovom prigovoru, mogu se obratiti lokalnom Savetu za zdravlje i zahtevati da se o toj povredi ovo telo izjasni. Savet je na taj način uspostavljen kao drugostepeni organ u ovom postupku koji kontroliše rad savetnika i rešava po samom prigovoru¹².

U samo četiri (od sedamnaest) izveštaja se navodi da su prigovori pacijenata razmatrani, na koje ustanove se odnose, da li su osnovani ili ne, koja njihova sadržina, koje su preporuke date pružaocu zdravstvene usluge i na koja prava se prigovori odnose. Ostali saveti za zdravlje nisu uopšte pomenuli prigovore pacijenata ili su naveli da oni nisu podnošeni. Broj upućenih prigovora (žalbi) savetu zbog nezadovoljstva radom savetnika je 14.

Obaveštavanje podnosioca prigovora i direktora zdravstvene ustanove, odnosno osnivača privatne prakse na koju se prigovor odnosi o utvrđenim činjenicama i davanje preporuka

Ovo obaveštenje je povezano sa podnetim prigovora pacijenata. S obzirom da samo u četiri slučajeva postoje podaci da je po prigovorima pacijenata postupano od strane saveta, u tim slučajevima (kada su prigovori bili osnovani) su i upućivane preporuke zdravstvenim ustanovama. Svi izveštaji imaju navedena imena zdravstvenih ustanova na koje se preporuke odnose, sadržinu prigovora, vrstu prava na koji se odnosi¹³. Međutim, samo jedan izveštaj sadrži informaciju o tome da li je i kako po datim preporukama postupljeno od strane zdravstvene ustanove.

Razmatranje izveštaja savetnika pacijenata

Broj informacija u ovom delu dokumentima saveta je različit pa se tako negde samo konstatuje da su izveštaji savetnika razmatrani dok se u drugim navode podaci iz podnetih izveštaja, zapažanja članova saveta o tendencijama (npr. povećan broj prigovora) i postupanje (preporuke) saveta shodno problemima identifikovanim od strane izveštaja savetnika.

Predlaganje mera za zaštitu i promociju prava pacijenata

Kao što je već pomenuto, ne razgraničavaju se jasno aktivnosti saveta po Zakonu o pravima pacijenata i po ovlašćenjima datim Zakonom o javnom zdravlju pa ovaj deo izveštaja lokalnih saveta za zdravlje sadrži preporuke zdravstvenim ustanovama date radi zaštite prava

¹² Iz malo nejasne formulacije člana 42. Zakona o pravima pacijenata nije moguće izvući zaključak da savet u suštini postupa drugostepeni organ koji rešava po žalbi na rad savetnika jer se u ovom članu kaže da "Savet... razmatra prigovore o povredi pojedinačnih prava pacijenata ...".

¹³ Izveštaji saveta za zdravlje grada Beograda, Novog Sada, Subotice i Kragujevca



pacijenata¹⁴, nalažu se mere koje se tiču opremanja zdravstvene ustanove nedostajućom opremom, planovi koji se tiču donošenja Plana javnog zdravlja¹⁵ ili se samo navodi da su mere/preporuke upućene zdravstvenim ustanovama bez konkretnih podataka o sadržini tih mera/preporuka.

Nalazi analize

- 1. Građani ne koriste dovoljno mehanizam zaštite svojih prava predviđen Zakonom o pravima pacijenata (prigovor savetniku za zaštitu prava pacijenata);**
- 2. Izveštaji savetnika za zaštitu prava pacijenata i saveta za zdravlje imaju nedostataka koji otežavaju njihovu analizu i praćenje stanja u oblasti prava pacijenata (neujednačena forma, isticanje isključivo kvantitativnih podataka i sl.);**
- 3. Skoro polovina izveštaja savetnika za prava pacijenata nema podataka o broju povreda klasifikovanu po pravima predviđenim Zakonom o pravima pacijenata;**
- 4. Nadležnosti lokalnih saveta za zdravlje po Zakonu o pravima pacijenata i Zakona o javnom zdravlju nisu jasno razdvojene i predstavljaju se često u istom izveštaju;**
- 5. Nema dovoljno podataka o postupanju zdravstvenih ustanova po preporukama Saveta za zdravlje koje se tiču zaštite prava pacijenata.**

Ovo istraživanje sprovedeno je korišćenjem sopstvenih resursa organizacije Tim 42, bez finansijske podrške donatora i fondova.

¹⁴ Nadležnost predviđena Zakonom o pravima pacijenata

¹⁵ Nadležnost predviđena Zakonom o javnom zdravlju



PRILOG 1

JLS	Kontakt	Dostavljen izveštaj Saveta	Dostavljen izveštaj Savetnika
Beograd	zdravstvo@beograd.gov.rs	DA	DA
Subotica	kontaktcentar@subotica.rs	DA	DA
Zrenjanin	gradska.uprava@zrenjanin.rs	DA	DA
Pančevo	jelena.simsic@pancevo.rs slobodan.kundakovic@pancevo.rs	DA	DA
Sombor	helena@sombor.rs	DA	DA
Novi Sad	zdravstvo@uprava.novisad.rs	DA	DA
Šabac	opstina@sabac.org	DA	DA
Smederevo	kabinet@smederevo.org.rs	DA	DA
Požarevac	ntrajkovic@pozarevac.rs	NE	DA
Kragujevac	ribaricn@yahoo.com	DA	DA
Jagodina	gradjagodina@jagodina.org.rs	DA	DA
Bor	novica.marelj@bor.rs	DA	DA
Zaječar	poverenik@zajecar.info info@zajecar.info	DA	DA
Užice	uprava@uzice.rs	NE	NE
Čačak	nacelnik@cacak.org.rs	NE	NE
Kraljevo	nacelnik@kraljevo.org kabinet_gradonacelnika@kraljevo.org poverenik@kraljevo.org ;	DA	DA
Kruševac	kabinet@krusevac.rs	DA	DA
Niš	Miodrag.Breskovic@gu.ni.rs	DA	DA
Pirot	vanja.djordjevic@pirot.rs	DA	DA
Leskovac	uprava@gradleskovac.org milan.popovic@gradleskovac.org	DA	DA
Vranje	vladica.randjelovic@vranje.org.rs	NE	DA
Prokuplje	info@prokuplje.org.rs	NE	NE

Udruženje građana Tim 42
www.team42.org.rs