

H. Mujović-Zornić, V. Jeremić, O. Jović, V. Klajn-Tatić, M. Marković,  
M. Milenković, S. Radenović, J. Radišić, M. Sjeničić, S. Stojković-Zlatanović,  
N. Tomić-Petrović, K. Turza

# LJUDSKA PRAVA I VREDNOSTI U BIOMEDICINI

- ASPEKT ODLUČIVANJA U ZDRAVSTVU -



**INSTITUT DRUŠTVENIH NAUKA**  
Centar za pravna istraživanja  
Beograd 2014.

*Ljudska prava i vrednosti u biomedicini – Aspekt odlučivanja u zdravstvu*

Izdavač:  
Institut društvenih nauka

Za izdavača:  
Dr Mirjana Rašević

Priredila:  
Dr Hajrija Mujović Zornić

Recenzenti:  
Prof. dr Olga Cvejić Jančić  
Prof. dr Nevena Petrušić

ISBN 978-86-7093-155-8



INSTITUT  
DRUŠTVENIH NAUKA  
BEOGRAD  
INSTITUTE  
OF SOCIAL SCIENCES  
BELGRADE

**LJUDSKA PRAVA I VREDNOSTI  
U BIOMEDICINI**

**– ASPEKT ODLUČIVANJA U ZDRAVSTVU –**

H. Mujović Zornić,  
V. Jeremić,  
O. Jović,  
V. Klajn Tatić,  
M. Marković,  
M. Milenković,  
S. Radenović,  
J. Radišić,  
M. Sjeničić,  
S. Stojković Zlatanović,  
N. Tomić Petrović,  
K. Turza

Beograd, 2014

# DONOŠENJE ODLUKA U ZDRAVSTVENOM SISTEMU I ZAŠTITA PRAVA PACIJENATA – DUG PUT DO PRONALAZENJA ADEKVATNOG INSTITUCIONALNOG OKVIRA

Marko Milenković\*

## 1. UVOD – DECENIJSKA POTRAGA ZA MODELOM ZAŠTITE

Ostvarivanje zakonom garantovanih prava nije moguće bez postojanja adekvatnih mehanizama za njihovu zaštitu. Oni pored sudskih obuhvataju i niz vansudskih mehanizama namenjenih lakšem, bržem i jevtinijem pronalazenju rešenja za određene sporove, odnosno zarad ostvarivanja garantovanih prava, najčešće u okviru samih pojedinačnih pravnih režima na koji se odnose. Zaštita prava pacijenata od velike je važnosti, imajući u vidu da je pristup i ostvarivanje zdravstvene zaštite jedan od ključnih garanta za uživanje svih ostalih ljudskih prava.<sup>1</sup> U tom smislu je u prethodnom periodu u većem broju pravnih sistema došlo do razvoja mehanizama za zaštitu ovih prava koji su u većoj ili manjoj meri inkorporirani u sam zdravstveni sistem.<sup>2</sup> Takav je slučaj i sa Srbijom u kojoj je, nakon regulisanja problematike prava pacijenata, došlo i do razvoja različitih modela zaštite počev od 2002. godine. Nakon perioda u kome su prava pacijenata, pa tako i modaliteti njihove zaštite, bili regulisana Zakonom o zdravstvenoj zaštiti pristupilo se usvajanju posebnog propisa koji se odnosi samo na ovu materiju. Zakon o pravima pacijenata (ZPrP) („Službeni glasnik RS“ broj 45/13) koji je stupio na snagu u maju 2013. godine u odnosu na ranije odredbe Zakona o zdravstvenoj zaštiti najviše novina je doneo u pogledu sistema zaštite prava pacijenata kroz napuštanje institucije zaštitnika prava pacijenata koji je pred-

---

\* Doktor pravnih nauka. Istraživač saradnik u Institutu društvenih nauka u Beogradu.

<sup>1</sup> Kako se ističe u teoriji: „Zaštita zdravlja i ljudska prava tesno su povezana, a ta veza postaje još bitnija onda kad su ljudska prava kompromitovana ili povredjena, često i kao posledica progressa u nauci biomedicine i biotehnologije. Pacijentova prava otuda ne predstavljaju neka manje ili više vredna prava niti privilegije pojedinca. Reč je o primeni opštih ljudskih prava na široku oblast zaštite zdravlja, najčešće u kontekstu odlučivanja o nekom medicinskom tretmanu.“ Hajrija Mujović Zornić, „Pozicija pacijenata u Republici Srbiji: javnopravni mehanizmi i njihova zaštita“, *Sveske za javno pravo*, vol 5, str 42.

<sup>2</sup> Više o uporednim rešenjima videti: Jakov Radišić, Hajrija Mujović Zornić, *Pomoć pacijentima u ostvarivanju njihovih prava: Zapadna Evropa kao uzor Srbiji*, Jugoslovensko udruženje za Medicinsko pravo, Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2004.

stavljao internu instancu u okviru zdravstvene ustanove, i uveo novi koncept savetnika za prava pacijenata koji su institucionalno povezani sa lokalnim samoupravama. U radu se analizira organizacija zaštite prava pacijenata i postupak pred Savetnikom za prava pacijenata. Cilj rada je kritičko sagledavanje novih zakonodavnih rešenja i razmatranje dometa ove novine u našem pravnom sistemu. U radu se ističe da nova rešenja nisu u adekvatnoj meri unapredila zaštitu prava pacijenata u Srbiji imajući u vidu da postojeće mnoštvo oblika zaštite stvara konfuziju u pogledu nadležnosti, načina ostvarivanja zaštite kao i mogućnosti koje pacijentima stoje na raspolaganju.<sup>3</sup>

## 2. O ZAKONU O ZAŠTITI PRAVA PACIJENATA

Zakon o zaštiti prava pacijenata predstavlja odraz opredeljenja da se ova materija pjedinačno uredi posebnim propisom, iako je već duži niz godina bila regulisana Zakonom o zdravstvenoj zaštiti.<sup>4</sup> Kako ističe Mujović-Zornić, „pored opšte pravne zaštite, pacijenti uživaju posebnu javnopravnu zaštitu svojih prava, uz poštovanje načela nedeljivosti pravne zaštite, i to u dva segmenta: 1) jačanje pozicije pacijenata kroz pomoć u ostvarivanju prava; 2) zaštita prava pacijenata putem prava na žalbu (prigovor, pritužba i sl.) i kroz rad specijalizovanih institucija (opšti i posebni ombudsmeni, pacijentovi poverenici i sl.). Pojam pacijentovih prava u današnje vreme vezuje se za posebne zakone i druge propise koji se odnose na različita pitanja prava, dužnosti i uopšte položaja obolelih lica, kao i na kvalitet zaštite ljudskog zdravlja.“<sup>5</sup>

Zakon o pravima pacijenata gotovo je u potpunosti preuzeo sve odredbe o pravima pacijenata koje je ranije sadržao Zakona o zdravstvenoj zaštiti, ali je predvideo i neke nove institute.<sup>6</sup> Zakon uređuje sledeća prava: pravo na dostupnost zdravstvene zaštite, na informacije, na preventivne mere, na bezbednost pacijenta, na obaveštenje, na slobodan izbor, na drugo stručno mišljenje, na privatnost i poverljivost, na pristanak, na uvid u medicinsku dokumentaciju, na poverljivost

<sup>3</sup> Više o svim aspektima ovog propisa videti: Hajrija Mujović Zornić, Marta Sjeničić, Marko Milenković, *Zaštita prava pacijenata u Srbiji i zakonodane promene* (u štampi).

<sup>4</sup> Zakon o zdravstvenoj zaštiti (ZZZ), Sl. gl. RS 107/2005,72/2009, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012 i 45/2013; Zakon o zdravstvenom osiguranju (ZZO), Sl. gl. RS 107/2005, 109/2005 - ispr., 57/2011, 110/2012 - odluka US i 119/2012. Više o ovom zakonu videti: Hajrija Mujović Zornić (ur.) *Pacijentova prava u sistemu zdravstva*, Institut društvenih nauka, Beograd, 2010.

<sup>5</sup> Hajrija Mujović Zornić, „Pozicija pacijenata u Republici Srbiji: javnopravni mehanizmi i njihova zaštita“, *Sveske za javno pravo*, vol 5, str 42.

<sup>6</sup> Za detaljnu analizu novina koje zakon donosi kao i kritički osvrt na rešenja videti: Marija Draškić, „Prava pacijenata u Srbiji: staro vino u novoj boci?“, u: Stevan Lilić (ur.) *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije – knjiga 3*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2013, str 28-41; Jelena Simić, „Nevinost bez zaštite“ – jedno viđenje Zakona o zaštiti prava pacijenata“, *Pravni zapisi*, vol 4, br 1, 145-168; Hajrija Mujović-Zornić, Marta Sjeničić, Marko Mileković, *Zaštita prava pacijenata u Srbiji i zakonodane promene* (u štampi).

podataka o zdravstvenom stanju pacijenta, pravo pacijenta koji učestvuje u medicinskom istraživanju, pravo deteta u stacionarnim zdravstvenim ustanovama, pravo pacijenta da na sopstvenu odgovornost napusti stacionarnu zdravstvenu ustanovu, pravo na olakšavanje patnji i bola, na poštovanje pacijentovog vremena, na prigovor, i pravo na naknadu štete.<sup>7</sup>

Članom 15 Zakona o zdravstvenoj zaštiti Srbije se na opšti način obavezuje pojedinac na pažljivo postupanje. Zakon o pravima pacijenata Srbije uređuje konkretne dužnosti pacijenta i deli ih na tri grupe (član 32): odgovornost za lično zdravlje; odgovornost prema drugim pacijentima; i, odgovornost prema zaposlenima u zdravstvenom sektoru.

### 3. INSTITUCIONALNI OKVIR ZAŠTITE PRAVA PACIJENATA – ISTORIJAT SISTEMA –

Institucionalni okvir zaštite prava pacijenata prošao je kroz značajne transformacije u prethodnoj deceniji, bez izgleda da i jedno od rešenja u većoj meri bude razvijeno u praksi. 2002 godine započeto je uvođenjem tzv. pacijentovog advokata putem donošenja Objašnjenja o postupku zaštite prava pacijenata (br. 01-00-98/2002-0).<sup>8</sup> Opšti akti ovog naziva nisu poznati u našoj normativnoj praksi. Potom je usledilo uvođenje institucije zaštitnika prava pacijenata. Ove poslove obavljali su diplomirani pravnici zaposleni u zdravstvenim ustanovama povodom čijeg rada je i tražena zaštita prava pacijenata. Ovo rešenje je pored izvesnih prednosti (stalna prisutnost zaštitnika na mestu u kome se pruža zaštita i poznavanje zdravstvenih radnika) imalo i značajne negativne aspekte koji su se prevashodno ogledali kroz *de facto* odsustvo nezavisnosti ovih lica od uprave zdravstvenih ustanova imajući u vidu da su u njima bili zaposleni, te je nailazilo i na značajne kritike. Bez ulaženja u detaljne analize načina organizacije zaštite prava pacijenata i njihove institucionalne osobenosti, potrebno je konstatovati da se uporedna rešenja značajno razlikuju.<sup>9</sup> Mane ovog sistema zamišljeno je da

<sup>7</sup> Članovi 6-31 Zakona o pravima pacijenata.

<sup>8</sup> Videti: Marija Draškić „Prava pacijenata u Srbiji: staro vino u novoj boci?“, u: Stevan Lilić (ur.) *Perspektive implementacije evropskih standarda u pravni sistem Srbije – knjiga 3*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2013, str 28-4; Milan Marković, Opšta pitanja zaštite pacijentovih prava sa posebnim osvrtom na Zakon o zdravstvenoj zaštiti Srbije, u Hajrija Mujović Zornić (ur.) *Pacijentova prava u sistemu zdravstva*, Institut društvenih nauka, Beograd, 2010., str 89 – 102; Hajrija Mujović Zornić, „Mehanizmi u ostvarivanju i zaštiti pacijentovih prava“, *Vox Juris*, vol 1, br 1, 2009, 111-130.

<sup>9</sup> Videti više: Jakov Radišić, Hajrija Mujović Zornić, *Pomoć pacijentima u ostvarivanju njihovih prava: Zapadna Evropa kao uzor Srbiji*, Jugoslovensko udruženje za Medicinsko pravo, Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2004.; Milan Marković, Opšta pitanja zaštite pacijentovih prava sa posebnim osvrtom na Zakon o zdravstvenoj zaštiti Srbije, u Hajrija Mujović Zornić (ur.) *Pacijentova prava u sistemu zdravstva*, Institut društvenih nauka, Beograd, 2010., str 89-102; Hajrija Mujović Zornić, „Mehanizmi u ostvarivanju i zaštiti pacijentovih prava“, *Vox Juris*, vol 1, br 1, 2009, 111-130.

prevaziđuju rešenja iz Zakona o pravima pacijenata. U literaturi su istaknute ocene da ova rešenja na nedovoljno jasan i precizan naćin regulišu pitanja zaštite<sup>10</sup>, a kako ćemo demonstrirati, ni usvojeni podzakonski okvir ne doprinosi u većoj meri garantovanju zaštite.

#### 4. INSTITUCIONALNI OKVIR ZA ZAŠTITU PRAVA PACIJENATA U SRBIJI

Institucionalni okvir i postupak zaštite prava pacijenata regulisan je ćlanovima 38-43 Zakona o zaštiti prava pacijenata. Prema novom rešenju zaštitu prava pacijenata obezbeđuje jedinica lokalne samouprave i to putem određivanje lica koje obavlja poslove Savetnika za zaštitu prava pacijenata i obrazovanjem Saveta za zdravlje. Pored ova dva tela, zakon dodatno određuje i da zaštitu prava osiguranog lica obezbeđuje i organizacija zdravstvenog osiguranja kod koje je to lice zdravstveno osigurano, dok se naćin i postupak zaštite prava iz zdravstvenog osiguranja svojim općtim aktom bliže uređuje sama organizacija zdravstvenog osiguranja (ćlan 38). Na ovaj naćin se, kako je ranije istaknuto samo doprinosi svojevrstnoj konfuziji u pogledu oblika i vrsta zaštite prava pacijenata, imajući u vidu da najveći broj nezadovoljstava pacijenata pruženom usluga direktno je u vezi sa ostvarivanjem odnosno neostvarivanjem usluge koju pokriva zdravstveno osiguranje.

U skladu sa Zakonom pacijentima se garantuje pravo na prigovor, pa tako pacijent koji smatra da mu je uskraćeno pravo na zdravstvenu zaštitu, ili da mu je postupkom zdravstvenog radnika, odnosno zdravstvenog saradnika, uskraćeno neko od prava iz oblasti zdravstvene zaštite, ima pravo da podnese prigovor 1. zdravstvenom radniku koji rukovodi procesom rada ili 2. direktoru zdravstvene ustanove, odnosno 3. osnivaću privatne prakse ili 4. savetniku za zaštitu prava pacijenata (ćlan 30). Pacijenti dakle mogu vršiti izbor kome će (ili svima) od navedenih instanci uputiti prigovor na postupak zdravstvenog radnika odn zdravstvenog saradnika.

Saznavanje o mogućnosti ostvarivanja zaštite je veoma važno za ostvarivanje prava pacijenata. Ostavljajući na strani inspekcijske i druge pravne oblike zaštite, pažnju usmeravamo na odredbe o obaveštavanju koje predviđa ovaj zakon. Zdravstvena ustanova, privatna praksa i druga pravna lica za koje zakon propisuje obavezu su dužna da na vidnom mestu istaknu ime i prezime, radno vreme savetnika pacijenata, kao i adresu i broj telefona na koji se pacijent može obratiti radi zaštite svojih prava. Važno je naglasiti da Zakon ne propisuje obaveznost

<sup>10</sup> Jelena Simić, „Nevinost bez zaštite“ – jedno viđenje Zakona o zaštiti prava pacijenata“, *Pravni zapisi*, vol. 4, br 1, str 158.

korišćenja ovog vida zaštite pre ili kao uslov za korišćenje sudske zaštite, ali imajući u vidu dostupnost i brzinu ovog vida uviđaju se mnoge njene (potencijalne) prednosti.

Savetnik za prava pacijenata je prema odredbama zakona zadužen za obavljanje poslova zaštite prava pacijenata. Odluku o organizovanju, finansiranju i uslovima rada savetnika pacijenata, u skladu sa potrebama pacijenata i kapacitetima zdravstvene službe na teritoriji jedinice lokalne samouprave, donosi nadležni organ jedinice lokalne samouprave. Prema Zakonu, poslove savetnika obavlja diplomirani pravnik sa položenim stručnim ispitom za rad u organima državne uprave, sa najmanje tri godine radnog iskustva u struci i poznavanjem propisa iz oblasti zdravstva. Imajući u vidu jasnu nemogućnost (kako finansijske a tako i kadrovske prirode) da se u svakoj od 143 jedinica lokalne samouprave u Srbiji odredi lice koje bi obavljalo ovu funkciju predviđeno je da savetnik može obavljati poslove za više jedinica lokalne samouprave.<sup>11</sup>

Poslovi koje obavlja savetnik se sastoje u postupanju po podnetim prigovorima i kroz pružanje potrebnih informacije i savete u vezi sa pravima pacijenata. Predviđeno je da savetnik pacijenata vrši kontrolu iz svoje nadležnosti u zdravstvenim ustanovama, privatnim praksama, organizacionim jedinicama visokoškolske ustanove zdravstvene struke koja obavlja zdravstvenu delatnost kao i drugog pravno lice koje obavlja određene poslove iz zdravstvene delatnosti.

U skladu sa zakonom savetnik pacijenata ima službenu legitimaciju, kojom se identifikuje prilikom dolaska u zdravstvenu ustanovu, privatnu praksu, organizacionu jedinicu visokoškolske ustanove zdravstvene struke koja obavlja zdravstvenu delatnost i drugo pravno lice koje obavlja određene poslove iz zdravstvene delatnosti. Obrazac i sadržinu službene legitimacije propisuje ministar zdravlja. Zdravstvena ustanova, privatna praksa i pravna lica dužni su da na vidnom mestu istaknu ime i prezime, radno vreme savetnika pacijenata, kao i adresu i broj telefona na koji se pacijent može obratiti radi zaštite svojih prava. U cilju efikasnog rada savetnika pacijenata, zdravstvena ustanova, privatna praksa i pravna lica dužni su da savetniku pacijenata, u prisustvu zdravstvenog radnika, omoguće uvid u medicinsku dokumentaciju pacijenta, koja je u vezi sa navodima iznetim u prigovoru. Na ovaj način, savetnik za prava pacijenata vrši uvid u medicinsku dokumentaciju u vezi sa kojom, po pravilu, ne poseduje odgovarajuća znanja pa se može istaći primedba da zakon nije otišao korak dalje i definisao na nedvosmislen način da savetnik može da vrši kontrolu samo formalnih aspekata i urednog vođena evidencija, ali ne i sadržaj medicinske dokumentacije. Zdravstvena ustanova, privatna praksa i pravna lica obavezni su da, na zahtev

---

<sup>11</sup> U februaru 2014 godine, tri meseca nakon što je zakon predvideo da jedinice lokalne samouprave treba da odrede osobu zaduženu za obavljanje ovih poslova, u većini su savetnici i bili određeni prema dostupnim podacima. Videti više:  
<http://www.zdravlje.gov.rs/downloads/2014/Februar/Februar2014SpisakSavetnika.pdf>



savetnika pacijenata, u postupku po prigovoru, bez odlaganja, a najkasnije u roku od pet radnih dana, dostave savetniku pacijenata sve tražene informacije, podatke i mišljenja. Iako zakon predviđa veoma kratke rokove, u praksi se, prema uvidima informanata, javljaju teškoće kako za savetnike da obave kontrolu u kratkom roku, tako i za zdravstvene ustanove da omoguće angažovanje i prisustvo zdravstvenih radnika. Direktor zdravstvene ustanove, odnosno osnivač privatne prakse, obavezan je da u roku od pet radnih dana od dobijanja izveštaja savetnika, dostavi savetniku pacijenata obaveštenje o postupanju i preduzetim merama u vezi sa prigovorom. Podnosilac prigovora, koji je nezadovoljan izveštajem savetnika pacijenata, može se, u skladu sa zakonom, obratiti Savetu za zdravlje, zdravstvenoj inspekciji, odnosno nadležnom organu organizacije zdravstvenog osiguranja kod koje je pacijent zdravstveno osiguran.

Zakon u suštini ne propisuje obavezu rukovodioca ustanove odn. zdravstvenog radnika da postupi po odluci savetnika. Ipak, prema Pravilniku predviđeno je da obaveštavanje zdravstvene inspekcije ako direktor zdravstvene ustanove ili rukovodilac organizacione jedinice na koju se prigovor odnosi, odnosno osnivač privatne prakse, odnosno odgovorno lice u visokoškolskoj ustanovi zdravstvene struke koja obavlja zdravstvenu delatnost, odnosno drugo pravno lice koje obavlja određene poslove zdravstvene delatnosti, u roku od pet radnih dana od dana dobijanja izveštaja iz člana 13. stav 2. ovog pravilnika, ne dostavi savetniku pacijenata obaveštenje o postupanju i preduzetim merama u vezi sa prigovorom. Ostaje nejasno da li je ovakvim zakonskim rešenjem pacijent obavezan da se u zaštiti svojih prava prvo obrati savetniku pa posle i drugim institucijama. Konkretno, da li je prethodno obraćanje savetniku predstavlja uslov za obraćanje inspekciji odnosno nadležnom organu organizacije zdravstvenog osiguranja, ako je reč o pružanju zdravstvene usluge obuhvaćene zdravstvenim osiguranjem.

Zakonom je predviđen još jedan organ u zaštiti prava pacijenata na lokalnom nivou – Savet za zdravlje. U skladu sa ZPrP on obavlja pored poslova predviđenih tim zakonom i druge poslove određene zakonom kojim se uređuju jedinice lokalne samouprave, pored zadataka utvrđenih statutom, odnosno odlukom jedinice lokalne samouprave, ali ostaje nedorečeno koji su to poslovi, te da da li u skladu sa različitim odlukama lokalnih samouprava može doći i do različitog obima zaštite na lokalnom nivou. U skladu sa zakonom ovaj organ obavlja “zadatke”, što je neuobičajena i neusaglašena terminologija za poslove organa javne uprave. Prema zakonu: 1) razmatra prigovore o povredi pojedinačnih prava pacijenata na osnovu dostavljenih i prikupljenih dokaza i utvrđenih činjenica; 2) o utvrđenim činjenicama obaveštava podnosioca prigovora i direktora zdravstvene ustanove, odnosno osnivača privatne prakse na koju se prigovor odnosi i daje odgovarajuće preporuke; 3) razmatra izveštaje savetnika pacijenata, prati ostvarivanje prava pacijenata na teritoriji jedinice lokalne samouprave i predlaže mere za zaštitu i promociju prava pacijenata; 4) podnosi godišnji izveštaj o svom radu i preduzetim merama za zaštitu prava pacijenata nadležnom organu jedinice lokalne

samouprave, kao i ministarstvu nadležnom za poslove zdravlja, a na teritoriji Autonomne pokrajine i organu uprave nadležnom za poslove zdravlja. Dodatnu institucionalnu konfuziju u pogledu načina ostvarivanja zaštite predstavlja i činjenica da se ovaj izveštaj dostavlja i zaštitniku građana, iako on nema nikakve ingerencije u oblasti zaštite prava pacijenata izvan onih koji su u domenu dobre uprave. Savet za zdravlje, prema zakonu, čine predstavnici lokalne samouprave, predstavnici udruženja građana iz reda pacijenata, zdravstvenih ustanova sa teritorije jedinice lokalne samouprave, kao i nadležne filijale Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje. U skladu sa članom 43. ZPrP, savetnik pacijenata i članovi Saveta za zdravlje obavezni su da u svom radu postupaju u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita podataka o ličnosti.

Savetnik pacijenata dostavlja tromesečni, šestomesečni i godišnji izveštaj Savetu za zdravlje. Izveštaji člana sadrže podatke o broju podnetih prigovora, pravima pacijenata na koje se prigovori odnose, nazivu davaoca zdravstvene usluge, osnovanosti prigovora, poštovanju rokova utvrđenih zakonom, dostavljanju traženih obaveštenja o postupanju i preduzetim merama u vezi sa prigovorom, podatke o broju i vrsti datih informacija i saveta u vezi sa pravima pacijenata, kao i drugim bitnim činjenicama u vezi sa postupanjem savetnika pacijenata.

#### 4.1. Postupak pred savetnikom za prava pacijenata

U skladu sa Zakonom, Ministar zdravlja doneo je Pravilnik o načinu postupanja po prigovoru, obrascu i sadržaju zapisnika i izveštaja savetnika za zaštitu prava pacijenata („Sl. glasnik RS“, br 101/13) i njime su uređena pitanja načina postupanja savetnika po prigovoru, obrazac i sadržaj zapisnika i izveštaja savetnika pacijenata. Ovim pravilnikom je predviđeno da savetnik postupa na teritoriji jedinice lokalne samouprave po prigovoru pacijenta koji smatra da mu je uskraćeno pravo na zdravstvenu zaštitu, ili da mu je postupkom zdravstvenog radnika, odnosno zdravstvenog saradnika, uskraćeno neko od prava iz oblasti zdravstvene zaštite u zdravstvenoj ustanovi, privatnoj praksi, visokoškolskoj ustanovi zdravstvene struke koja obavlja zdravstvenu delatnost, odnosno drugom pravnom licu koje obavlja određene poslove zdravstvene delatnosti. Pravilnikom je pored postupanja po usmenom ili pismenom prigovoru predviđeno i da savetnik daje savete i pruža potrebne informacije o pravima pacijenta, što mandat savetnika, daje i određene elemente pružanja besplatne pravne pomoći. Kako je isticano u našoj teoriji, jedno od ključnih pitanja je ko prima prigovor i ako je on pravnik od koga će on tražiti mišljenje u vezi sa slučajem iz druge struke, odnosno

da li medicinsku procenu daju lekari iz zdravstvene ustanove na čiji je rad uložen prigovor, nezavisno telo ili nezavisni pojedinci.<sup>12</sup>

U skladu sa Pravilnikom o načinu postupanja po prigovoru, obrascu i sadržaju zapisnika i izveštaja savetnika za zaštitu prava pacijenata, savetnik pacijenata postupa po usmeno ili pismeno podnetom prigovoru pacijenta ili njegovog zakonskog zastupnika, daje savete i pruža potrebne informacije o pravima pacijenta.<sup>13</sup> Prema član 4 Pravilnika, Savetnik pacijenata o svakom usmeno podnetom prigovoru sačinjava zapisnik. Zapisnik sadrži: naziv jedinice lokalne samouprave u kojoj se podnosi usmeni prigovor; broj predmeta, datum, vreme i mesto sačinjavanja zapisnika; ime i prezime savetnika pacijenata; ime i prezime i adresu prebivališta podnosioca prigovora; ime i prezime, ime jednog roditelja i godinu rođenja pacijenta; izjavu podnosioca prigovora; potpis podnosioca prigovora; potpis savetnika pacijenata. Savetnik pacijenata je obavezan ovim Pravilnikom da prilikom uzimanja izjave podnosioca prigovora zatraži informacije o svim bitnim činjenicama i okolnostima, potrebnim da se što tačnije odredi sadržaj prigovora. Podnosilac prigovora, uz prigovor, podnosi fotokopiju medicinske dokumentacije koju poseduje, a u vezi sa navodima iz prigovora. Problem u praksi predstavlja situacija u kojoj podnosilac prigovora nema dostupnu kompletnu dokumentaciju, ali je zbog toga Zakon i predvideo mogućnost da Savetnik ima pristup svoj dokumentaciji pacijenta koji mu zdravstvena ustanova mora staviti na raspolaganje. Zakon propisuje obaveze ustanova u vezi sa postupkom koji se sprovodi, a one se sastoje u dostavljanju savetniku pacijenata svih traženih informacija, podataka i mišljenja odmah odn. najkasnije u roku od pet radnih dana, kao i omogućanje uvida u medicinsku dokumentaciju pacijenta, koja je u vezi sa navodima iznetim u prigovoru, s tim što zakon propisuje da se ovaj uvid vrši u prisustvu zdravstvenog radnika. Pravilnik detaljnije uređuje i situacija kada Savetnik nije nadležan za postupanje po prigovoru, o čemu je dužan da obavesti podnosioca prigovora i uputiti ga savetniku pacijenata nadležnom za postupanje po prigovoru, odnosno drugom nadležnom organu. U praksi to najčešće može biti zdravstvena inspekcija ili savetnik za prava osiguranika. Prema informacijama dobijenim od informanata, to su najčešće konfuzije u pogledu nadležnosti i predstavljaju razlog „lutanja“ pacijenata koji traže zaštitu između različitih nadležnih organa.

Po podnetom prigovoru, savetnik pacijenata odmah, a najkasnije u roku od pet radnih dana od dana podnošenja prigovora, utvrđuje sve bitne okolnosti i činjenice u vezi sa navodima iznetim u prigovoru. Prilikom utvrđivanja činjeničnog stanja, savetnik pacijenata vrši uvid u medicinsku dokumentaciju pacijenta koja je u vezi

<sup>12</sup> Videti više: Milan Marković, „Opšta pitanja zaštite pacijentovih prava sa posebnim osvrtom na Zakon o zdravstvenoj zaštiti Srbije“, u Hajrija Mujović Zornić (ur.) *Pacijentova prava u sistemu zdravstva*, Institut društvenih nauka, Beograd, 2010, str 90-91.

<sup>13</sup> Prigovor iz stava 1. ovog člana može se podneti i preko tumača ili prevodioca, u skladu sa zakonom.

sa navodima iz prigovora, u prisustvu zdravstvenog radnika. Radi utvrđivanja činjeničnog stanja o navodima iz prigovora, savetnik pacijenata može da zatraži pismene informacije, podatke i mišljenja od rukovodioca organizacione jedinice, zdravstvenog radnika, odnosno zdravstvenog saradnika na čije postupanje se prigovor odnosi, kao i od direktora zdravstvene ustanove, odnosno osnivača privatne prakse, odnosno odgovornog lica u visokoškolskoj ustanovi zdravstvene struke koja obavlja zdravstvenu delatnost, odnosno drugog pravnog lica koje obavlja određene poslove zdravstvene delatnosti. U toku postupka po prigovoru, savetnik pacijenata, kako to određuje zakon – na objektivan i nepristrasan način utvrđuje relevantne činjenice i okolnosti u vezi sa podnetim prigovorom i osnovanosti prigovora. Nakon toga savetnik 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. Izveštaj, pored podataka o podnosiocu prigovora, sadrži i podatke o utvrđenom činjeničnom stanju i osnovanosti prigovora, kao i obaveštenje da se podnosilac prigovora, nezadovoljan odgovorom savetnika pacijenata, može obratiti Savetu za zdravlje, zdravstvenoj inspekciji, odnosno nadležnom organu organizacije zdravstvenog osiguranja kod koje je pacijent zdravstveno osiguran. Ako direktor zdravstvene ustanove ili rukovodilac organizacione jedinice na koju se prigovor odnosi, u roku od pet radnih dana od dana dobijanja izveštaja, ne dostavi savetniku obaveštenje o postupanju i preduzetim merama u vezi sa prigovorom, savetnik će obavestiti zdravstvenu inspekciju.

Konačno, pored mesečnog izveštaja direktoru ustanove, savetnik dostavlja i tromesečni, šestomesečni i godišnji izveštaj Savetu za zdravlje sa podacima o broju podnetih prigovora, pravima pacijenata na koje se prigovori odnose, nazivu davaoca zdravstvene usluge, osnovanosti prigovora, poštovanju rokova utvrđenih zakonom, dostavljanju traženih obaveštenja o postupanju i preduzetim merama u vezi sa prigovorom, podatke o broju i vrsti datih informacija i saveta u vezi sa pravima pacijenata, kao i drugim bitnim činjenicama u vezi sa postupanjem savetnika pacijenata.

## 5. ZAŠTITA PRAVA OSIGURANIKA – ODVOJENA ILI POVEZANA PITANJA

Zakon predviđa da zaštitu prava osiguranog lica obezbeđuje i organizacija zdravstvenog osiguranja kod koje je to lice zdravstveno osigurano. Odnos savetnika za prava pacijenata i savetnika za prava osiguranika ostaje nedorečen, kako na nivou zakona tako i na nivou podzakonskih akata. Tako Pravilnik u opštoj odredbi predviđa samo da savetnik pacijenata, u obavljanju poslova utvrđenih zakonom, ostvaruje saradnju sa organizacijom zdravstvenog osiguranja, u skladu sa zakonom (član 18). Na osnovu Zakona o pravima pacijenata ("Službeni glasnik RS", broj 45/13) i člana 221. stav 1. tačka 1) i Zakona o zdravstvenom osiguranju

("Službeni glasnik RS," br. 107/05,109/05 – ispravka, 57/11, 110/12 – US i 119/12), Upravni odbor Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje, doneo je Pravilnik o načinu i postupku zaštite prava osiguranih lica Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje, čime je uređena materija zaštite prava osiguranika, ali samo pred ovim fondom. Važno je istaći da pored ovog fonda (koji pokriva najveći broj građana i najveći broj usluga u zdravstvu) dalji razvoj zdravstvenog sistema će zahtevati i mehanizme zaštite prava osiguranika iz privatnih fondova. Prema ovom aktu promocija zaštite prava osiguranih lica iz zdravstvenog osiguranja se obezbeđuje: obaveštavanjem javnosti o pravima osiguranih lica iz zdravstvenog osiguranja, edukacijom osiguranih lica o pravima iz zdravstvenog osiguranja, unapređenjem partnerskog odnosa sa davaocima zdravstvenih usluga i nevladinim sektorom. Zaštitu prava osiguranih lica vrši zaposleni u Republičkom fondu (zaštitnici prava osiguranih lica), u skladu sa aktom o organizaciji i sistematizaciji poslova u Republičkom fondu. Na ovaj način vidimo da se za razliku od savetnika za prava pacijenata, zaštitnici prava osiguranika integrišu u sam Fond čiji su zaposleni. Na taj način se ostvarivanje prava po osnovu osiguranja, direktno dovodi u pitanje a mogu mu se istaći i sve ozbiljne kritike koje su važile za prethodni sistem zaštitnika prava pacijenata.

Zaštitnik prava osiguranih lica je obavezan da postupa savesno i nepristrasno u zaštiti prava osiguranih lica iz zdravstvenog osiguranja kao i u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita podataka o ličnosti. Zaštita prava iz zdravstvenog osiguranja organizuje se na način da se osiguranom licu omogući dostupnost zaštitnika prava osiguranih lica. Dostupnost zaštitnika prava osiguranih lica obezbeđuje se organizovanjem rada zaštitnika prava osiguranih lica u prostorijama davaoca zdravstvenih usluga, na način utvrđen ugovorom između Republičkog fonda i davaoca zdravstvenih usluga, tako da se obezbedi da: 1) kod davaoca zdravstvenih usluga na primarnom nivou zdravstvene zaštite koji ima od 50 do 700 ugovorenih radnika poslove zaštite prava osiguranih lica obavlja jedan zaštitnik prava osiguranih lica; 2) kod davaoca zdravstvenih usluga na primarnom nivou zdravstvene zaštite koji ima više od 700 ugovorenih radnika poslove zaštite prava osiguranih lica obavlja dva zaštitnika prava osiguranih lica; 3) kod davaoca zdravstvenih usluga na primarnom nivou zdravstvene zaštite koji ima do 50 ugovorenih radnika poslove zaštite prava osiguranih lica obavlja zaštitnik prava osiguranih lica angažovan kod najbližeg davaoca zdravstvenih usluga na primarnom nivou zdravstvene zaštite; 4) kod davaoca zdravstvenih usluga na sekundarnom, odnosno na tercijarnom nivou zdravstvene zaštite sa kojim Republički fond ima zaključen ugovor na svakih 300 postelja poslove zaštite prava osiguranih lica obavlja po jedan zaštitnik prava osiguranih lica.

U zaštiti prava osiguranih lica iz zdravstvenog osiguranja zaštitnik prava osiguranih lica: 1) pruža informacije osiguranim licima u vezi sa zaštitom prava osiguranih lica iz zdravstvenog osiguranja; 2) pruža i obezbeđuje pružanje stručne i tehničke pomoći osiguranom licu u vezi sa ostvarivanjem prava iz zdravstvenog

osiguranja; 3) obaveštava nadležnu organizacionu jedinicu Republičkog fonda o nepravilnostima u vezi sa izvršavanjem ugovornih obaveza davaoca zdravstvenih usluga; 4) vodi podatke o broju i vrsti povreda prava osiguranih lica iz zdravstvenog osiguranja; 5) izrađuje i dostavlja izveštaje o radu nadležnoj organizacionoj jedinici Republičkog fonda.

Prema pravilniku, osigurano lice koje smatra da mu je uskraćeno ili povređeno pravo iz zdravstvenog osiguranja, odnosno njegov zakonski zastupnik podnosi zaštitniku prava osiguranih lica prijavu o povredi prava iz zdravstvenog osiguranja pismeno ili usmeno na zapisnik. U postupku po prijavi o povredi prava iz zdravstvenog osiguranja zaštitnik prava osiguranih lica, kao i savetnik za prava pacijenata, će zatražiti obaveštenje od odgovornog lica, odnosno rukovodioca organizacione jedinice davaoca zdravstvene usluge na koga se prijava odnosi o bitnim činjenicama i okolnostima, sa obaveštenjem o sadržaju prijave o povredi prava po kojoj se postupa.

Ako je prijava o povredi prava nerazumljiva ili nepotpuna, odnosno ako se po prijavi ne može postupati, zaštitnik prava osiguranih lica zatražiće od podnosioca prijave da u što kraćem roku upotpuni prijavu, odnosno ukloni uočene nedostatke. Na osnovu utvrđenih svih relevantnih okolnosti zaštitnik prava osiguranih lica pismenim putem obaveštava osigurano lice o postupanju i preduzetim merama u vezi sa podnetom prijavom o povredi prava iz zdravstvenog osiguranja odmah, a najkasnije u roku od pet radnih dana od dana prijema prijave o povredi prava. Zaštitnik prava osiguranih lica u istom roku obaveštava osigurano lice da je njegovu prijavu o povredi prava prosledio nadležnoj organizacionoj jedinici Republičkog fonda radi preduzimanja mera prema davaocu zdravstvene usluge koji ne postupa u skladu sa zakonom i drugim propisima kojima se uređuje zdravstveno osiguranje, odnosno da je njegovu prijavu prosledio nadležnom organu, kao i kako bi osigurano lice trebalo da postupa u slučaju utvrđene povrede prava.

Podnosilac prijave koji je nezadovoljan odgovorom zaštitnika prava osiguranih lica može da se obrati nadležnoj organizacionoj jedinici Republičkog fonda, radi preduzimanja mera iz njene nadležnosti. U postupanju po prijavi o povredi prava zaštitnik prava osiguranih lica, prema važećim propisima, ostvaruje saradnju sa savetnikom za zaštitu prava pacijenata, nadležnim inspekcijским službama i drugim nadležnim organima. Prema dostupnim dopacima i uvidima iz prakse, ova saradnja se u velikoj meri ostvaruje kroz međusobno upućivanje pacijenata na nadležni organ, mada su u praksi beogradske službe zabeleženi i slučajevi upućivanja osiguranika na savetnike za prava pacijenata od strane savetnika za zaštitu prava osiguranika. Uvođenje savetnika prava osiguranika u sistem osiguranja, obezbeđen je sistem dodatne interne kontrole koji sa druge strane ne garantuje adekvatan nivo zaštite i nepristrasnosti kontrolora.

## 6. ZAKLJUČNE NAPOMENE

Zakon o pravima pacijenata u odnosu na ranije odredbe Zakona o zdravstvenoj zaštiti najviše novina je doneo u pogledu sistema zaštite prava pacijenata kroz napuštanje institucije zaštitnika prava pacijenata koji je predstavljao internu instancu u okviru zdravstvene ustanove, i uveo novi koncept savetnika za prava pacijenata koji su institucionalno povezani sa lokalnim samoupravama. Ovaj sistem ima dosta prednosti, naročito u pogledu nezavisnosti institucije zadužene za kontrolu pravilnosti rada i potencijalne povrede prava, uvodeći na ovaj način specifičnu zaštitu. Sa druge strane, ovim su propisom lokalne samouprave stavljene pred izazov obezbeđivanja još jedne upravne funkcije koja je po mnogo čemu specifična i povezana sa postojanjem visoko sofisticiranih znanja iz oblasti Medicinskog prava kod većeg broja zaposlenih, što se ne može očekivati u kraćem roku, naročito u situaciji smanjenja javne potrošnje, redukcije javnog sektora i generalnog smanjivanja kapaciteta za obavljanje poslova javne uprave. Uvođenje savetnika prava osiguranika u sistem osiguranja, uveden je sistem dodatne interne kontrole koji sa druge strane ne garantuje adekvatan nivo zaštite i nepristrasnosti kontrolora. Imajući sve navedeno u vidu, moguće je očekivati dalje reforme u sistemu zaštite u ne tako dalekoj budućnosti.

### *S u m m a r y*

Enjoyment of statutory right is not possible without adequate protection mechanisms. Means of protection of patients are of pivotal importance as access to healthcare is one of crucial preconditions to enjoyment of the other rights. Law on Patients Rights („Official Gazette of Republic of Serbia“, no. 45/13) entered into force in May 2013. The greatest novelty of the Law, compared to previous system of protection of righthts, is the very institutional setting for the protection of rights. By introducing the Advisors for protection of pations rights as opposed to health institutions based Protectors of patients rights, the legislators have opted for more independant institutions but brought them within the setting of local municipalities government. The chapter provides an analysis of these legislative transformations and critical examination of adopted solutions.

*Key words: patients rights, advisor for patients rights, protection of rights, legal reforms, healthcare system*

Tema ovog članka obrađena je kao rezultat rada na naučnom projektu br. 179023, podržanog od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

CIP - Каталогизација у публикацији -  
Народна библиотека Србије, Београд

005.311.6:614(497.11)(082)  
57+61:342.7(082)

LJUDSKA prava i vrednosti u biomedicini : aspekt odlučivanja u  
zdravstvu / [priredila Hajrija Mujović-Zornić]. - Beograd : Institut  
društvenih nauka, 2014 (Smederevo : Newpress). - 305 str. ; 24 cm

Tiraž 200. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija:  
str. 295-303. - Summaries. - Sadrži i: Anex pozitivnih propisa Republike  
Srbije iz oblasti odlučivanja, Ustav Republike Srbije, Sl. Glasnik RS,  
98/2006

ISBN 978-86-7093-155-8

1. Мујовић-Зорнић, Хајрија [уредник]

а) Здравство - Одлучивање - Србија - Зборници б) Биомедицина -  
Људска

права - Зборници

COBISS.SR-ID 212684812