

Ervin Mujkić*

Komisija za praćenje zaštite prava osoba sa duševnim smetnjama Federacije BiH – nadležnosti i praksa

Sadržaj

1. Uvod
2. Sastav Federalne komisije
3. Nadležnosti Federalne komisije
4. Organizacija i način rada Federalne komisije
5. Praksa Federalne komisije
6. Rezultati rada Federalne komisije
7. Zaključak

1. Uvod

Međunarodni standardi zaštite prava osoba sa duševnim smetnjama podrazumjevaju postojanje određenih mehanizama nadzora nad radom ustanova za mentalno zdravlje u smislu kontrole poštivanja prava pacijenata¹. Polazeći od tih standarda Zakon o zaštiti osoba sa duševnim smetnjama² predviđa osnivanje komisija za zaštitu osoba sa duševnim smetnjama pri zdravstvenim ustanovama specijaliziranim za liječenje osoba sa duševnim smetnjama. Ove komisije prate provođenje zaštite osoba sa duševnim smetnjama nezavisno od toga da li su dobrovoljno smještene, prisilno zadržane ili prisilno smještene u zdravstvenu ustanovu.³ Zbog potrebe sprečavanja bilo kakve mogućnosti zloupotrebe, predviđeno je da članovima ovih komisija ne mogu biti osobe koje su zdravstveni radnici u zdravstvenim ustanovama za koje se komisija osniva. Organizacija i način rada ovih komisija uređeni su Pravilnikom o organizaciji i radu komisije za zaštitu osoba sa duševnim smetnjama.⁴ Predsjednik komisije obavezno je doktor medicine specijalista neuropsihijatar, a u komisiju još ulaze socijalni radnik i diplomirani pravnik.

* Autor je diplomirani pravnik i saradnik FCJP.

¹ V. Principi zaštite osoba sa mentalnim oboljenjima i unapređenja zaštite mentalnog zdravlja, dostupno na: http://www.upubih.com/radni/latinica_principi.pdf (očitanje 09. 09. 2014).

² Sl. nov. FBiH 37/01, 40/02, 52/11 i 14/13.

³ Konkretna ovlaštenja komisija za zaštitu osoba sa duševnim smetnjama pri zdravstvenim ustanovama propisana su odredbom čl. 52 Zakona o zaštiti osoba sa duševnim smetnjama.

⁴ Sl. nov. FBiH 53/01.

U izvršavanju zadataka utvrđenih zakonom, ove komisije svoj rad temelje na medicinskoj dokumentaciji koju posjeduju zdravstvene ustanove, ali i na neposrednom kontaktu sa zdravstvenim radnicima zaposlenim u zdravstvenim ustanovama, osobama sa duševnim smetnjama, odnosno sa njihovim zakonskim zastupnicima, članovima porodica kao i nadležnim tijelima pravosuđa i uprave.

Izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti osoba sa duševnim smetnjama iz 2013, osim komisija za zaštitu osoba sa duševnim smetnjama pri zdravstvenim ustanovama, predviđeno je i osnivanje Komisije za praćenje zaštite prava osoba sa duševnim smetnjama Federacije Bosne i Hercegovine (Federalna komisija).⁵ Ova je komisija zamišljena kao stručno, neovisno, savjetodavno tijelo Federalnog ministarstva zdravstva koje prati provođenje zaštite prava osoba sa duševnim smetnjama u zdravstvenim ustanovama primarne, sekundarne i tercijarne zdravstvene zaštite, ali i zaštitu prava osoba sa duševnim smetnjama smještenih u ustanovama socijalne zaštite osnovanim saglasno Zakonu o preuzimanju prava i obaveza osnivača nad ustanovama socijalne zaštite u Federaciji Bosne i Hercegovine.⁶

2. Sastav Federalne komisije

Uvažavajući potrebu multidisciplinarnog pristupa pitanjima zaštite prava osoba sa duševnim smetnjama, zakon propisuje da Federalna komisija ima šest članova i tehničkog sekretara, pri čemu svaki član ima zamjenika iste struke. Federalnu komisiju čine: doktor medicine specijalista neuropsihijatar/psihijatar, diplomirani psiholog, diplomirana medicinska sestra-tehničar, diplomirani pravnik, diplomirani socijalni radnik i predstavnik udruženja korisnika. Izbor članova Federalne komisije vrši se na osnovu javnog oglasa, uz obavezu osiguranja ravnopravne zastupljenosti oba spola.

Pravilnikom o izboru, organizaciji i radu Komisije za praćenje zaštite prava osoba sa duševnim smetnjama Federacije BiH⁷ propisano je da su članovi Federalne komisije osobe sa profesionalnim kompetencijama i obaveznim poznavanjem ljudskih prava i zaštite prava osoba sa duševnim smetnjama, osobe koje posjeduju izuzetne komunikacijske vještine, spremnost za timski rad, te osobe koje nisu na funkciji u političkoj stranci i moraju imati najmanje pet godina iskustva na poslovima u svom stručnom zvanju. Član Federalne komisije koji je predstavnik udruženja korisnika može biti istaknuti aktivista u zaštiti prava osoba sa duševnim smetnjama, a sa najmanje pet godina iskustva u radu korisničkih udruženja i prijavljuje se na javni oglas uz pismenu preporuku udruženja čiji je aktivista.

Federalnu komisiju imenuje Federalni ministar zdravstva svojim rješenjem na period od četiri godine uz mogućnost da, po isteku mandata, ista osoba na osnovu javnog oglasa ponovo bude imenovana za člana Federalne komisije, ali najviše za još jedan mandatni period. Prvu Federalnu komisiju Federalni ministar zdravstva je imenovao krajem 2013.⁸

⁵ Čl. 52a Zakona o zaštiti osoba sa duševnim smetnjama (bilj. 2).

⁶ Sl. nov. FBiH 31/08 i 27/12.

⁷ Sl. nov. FBiH 44/13.

⁸ Sl. nov. FBiH 104/13, Rješenje Federalnog ministra zdravstva br. 01-37-7219/13 od 13. 12. 2013.

3. Nadležnosti Federalne komisije

U skladu sa čl. 52b Zakona o zaštiti osoba sa duševnim smetnjama Federalna komisija obavlja poslove iz čl. 52 st. 1 tač. a), b), c) i d) Zakona⁹, te kontinuirano saraduje sa komisijom za zaštitu prava osoba sa duševnim smetnjama, komisijom za prigovore pacijenata, komisijom za kvalitet i sigurnost zdravstvenih usluga osnovanim pri zdravstvenim ustanovama, etičkim komitetima osnovanim u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, zdravstvenim savjetima jedinica lokalne samouprave, kantonalnih ministarstava zdravstva i Federalnog ministarstva zdravstva osnovanim u skladu sa Zakonom o pravima, obavezama i odgovornostima pacijenata¹⁰, kao i drugim subjektima u zajednici.

4. Organizacija i način rada Federalne komisije

Federalna komisija svojim Poslovníkom o radu, na koji saglasnost daje Federalni ministar zdravstva, propisuje način rada, pozivanje članova, dostavljanje materijala, način najave posjete ustanovama, način izvještavanja, način odlučivanja, kao i način čuvanja dokumentacije. Poslove nadzora nad ustanovama iz oblasti mentalnog zdravlja Komisija obavlja na osnovu Operativnog plana koji je dužna donijeti za svaku kalendarsku godinu i na koji takođe saglasnost daje Federalni ministar zdravstva.

U cilju unapređenja i zaštite ljudskih prava osoba s duševnim smetnjama Federalna komisija se u svom radu dužna pridržavati utvrđenog standardiziranog upitnika za rad usaglašenog sa međunarodnim standardima, koji je sastavni dio Pravilnika o izboru, organizaciji i radu Komisije za praćenje zaštite prava osoba sa duševnim smetnjama Federacije BiH. Ovaj standardizirani upitnik predstavlja značajan mehanizam koji omogućava praćenje zaštite prava osoba sa duševnim smetnjama na jednoobrazan način na području cijele Federacije BiH. S obzirom na činjenicu da je upitnik izuzetno obiman i složen, Federalno ministarstvo zdravstva je izdalo Priručnik za rad Komisije za praćenje zaštite prava osoba sa duševnim smetnjama¹¹ u kojem se, osim principa monitoringa ljudskih prava, te međunarodnih i domaćih propisa iz oblasti zaštite osoba sa duševnim smetnjama, nalaze i vodiči za primjenu uputnika i to posebno za primarni nivo zdravstvene zaštite, a posebno za sekundarni i tercijarni nivo zdravstvene zaštite i ustanove socijalne zaštite.

Federalna komisija ovlaštena je da obavlja dvije vrste nadzora nad ustanovama za mentalno zdravlje i to redovni i vanredni. Redovni nadzor obuhvata najavljene posjete ustanovama, ali i nenajavljene posjete koje se obavljaju bez prethodnog upozorenja. Vanredni nadzor Federalna komisija obavlja u slučajevima kada ima saznanja o pojavi kršenja prava osoba sa duševnim smetnjama.

⁹ Ovi poslovi podrazumjevaju poduzimanje mjera za spriječavanje nastanka duševnih bolesti i drugih duševnih smetnji, unapređenje postupanja prema osobama sa duševnim smetnjama, praćenje provođenja postupaka propisanih ovim zakonom i predlaganje zdravstvenoj ustanovi i nadležnom organu uprave mjera za otklanjanje uočenih nezakonitosti, te praćenje poštivanja ljudskih prava i sloboda i dostojanstva osoba sa duševnim smetnjama.

¹⁰ Sl. nov. FBiH 40/10.

¹¹ A. Mehić i dr, *Priručnik za rad Komisije za praćenje zaštite prava osoba sa duševnim smetnjama*, Sarajevo 2013.

5. Praksa Federalne komisije

Federalna komisija je imenovana krajem 2013, a sa radom je počela u januaru 2014. Značajno je istaći da su svi članovi Federalne komisije, prije početka rada, prošli obuku o primjeni instrumentarija i metodologije rada, na kojoj su stekli neophodna posebna znanja o principima monitoringa ljudskih prava i njegovim ciljevima, načinima prikupljanja relevantnih informacija, te svim ostalim činjenicama i okolnostima bitnim za kvalitetan i učinkovit rad na realizaciji zadataka Federalne komisije.

U toku 2014, Federalna komisija je obavila ukupno osam nadzora u zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne zaštite i o tome dostavila izvještaje Federalnom ministarstvu zdravstva. Izvršen je nadzor nad šest centara za mentalno zdravlje pri domovima zdravlja, nad jednom klinikom za psihijatriju, te nad jednom ustanovom socijalne zaštite.

Glavni cilj posjeta Federalne komisije pomenutim ustanovama i obavljenih nadzora jeste stvaranje realne i objektivne slike o poštivanju prava korisnika usluga mentalnog zdravlja na osnovu neposrednog i nepristrasnog uvida u trenutno stanje u ustanovama, u uslove smještaja, tretmana i liječenja korisnika, ali i sve ostale okolnosti u vezi sa njihovim boravkom u ustanovama. Prepoznavanje i ukazivanje na sve eventualne neusaglašenosti između zatečenog stanja i važećih propisa, značajno je kako za realizaciju zadataka koji su stavljeni pred Federalnu komisiju, tako i za unapređenje organizacije i rada samih ustanova, a sve s ciljem zaštite prava korisnika.

Federalna komisija iz više izvora prikuplja podatke o ustanovama, njihovom osoblju, korisnicima njihovih usluga, organizaciji i načinu rada, materijalnim, tehničkim, prostornim i drugim uslovima, stručnom usavršavanju, zaštiti osoblja i korisnika, slobodi pristupa informacijama, vrsti, obimu i kvalitetu usluga koje pružaju, saradnji sa drugim relevantnim subjektima u zajednici i nizu drugih činjenica od značaja za utvrđivanje stepena poštivanja prava osoba sa duševnim smetnjama.

Kada se govori o izvorima informacija na osnovu kojih Federalna komisija formuliра svoje stavove, značajnu ulogu ima dokumentacija koju vode ustanove koje su predmet nadzora, a posebno politike usluga, vodiči, standardi i druga službena uputstva, podaci iz službenih evidencija (npr. evidencija kadrova, evidencija korisnika, evidencija prijema i otpusta, evidencija edukacija, itd.), podaci o specifičnim događajima (npr. prigovori, žalbe protiv prisilnog smještaja ili neadekvatnog tretmana, incidenti, krađe, smrti i dr.) i personalni kartoni korisnika.

Svaka posjeta Federalne komisije određenoj ustanovi radi obavljanja nadzora obavezno podrazumjeva nekoliko bitnih koraka i to:

- uvid u zakone i podzakonske akte koji predstavljaju pravni osnov za usluge mentalnog zdravlja, kao i interne opće akte ustanove (statut, pravilnici, procedure, vodiči, itd.);
- preliminarni razgovor sa rukovodstvom ustanove;
- obilazak svih prostorija u ustanovi;
- uvid u medicinsku i drugu dokumentaciju (npr. sudske odluke, izvještaji vanjskih tijela za monitoring) koja se odnosi na pružanje zdravstvenih usluga;
- razgovori u privatnosti sa određenim brojem pacijenata;
- razgovori sa osobljem svih struka;
- završni razgovor sa rukovodstvom ustanove radi eventualnog traženja određenih pojašnjenja ili dodatnih informacija i saopštavanja prvih dojмова.

Pri obavljanju ovih poslova, Federalna komisija posebno obraća pažnju na čitav niz suštinski važnih komponenti. Generalno u vezi sa ustanovom, posmatraju se njen kapacitet i popunjenost pacijentima na dan posjete, starosna, spolna i struktura pacijenata po dijagnozi, broj prisilno hospitaliziranih pacijenata, pitanja finansiranja ustanove, sigurnosti pacijenata i osoblja, urednosti medicinske i druge dokumentacije, itd. Takođe se cijene procedure prijema pacijenata, uslovi smještaja, odnosno boravka pacijenata, aktivnosti koje im se nude, pristup medicinskom i drugom osoblju, raspoloživost medikamenata, psihoterapijskih i psihosocijalnih tretmana.

U vezi sa postupanjem prema pacijentima posebno se ispituje korištenje izolacije i fizičkog vezivanja, restrikcije u vezi sa ličnim stvarima, mogućnost boravka na svježem zraku i kontakta sa vanjskim svijetom, te način postupanja sa posebno ranjivim kategorijama poput djece i fizički hendikepiranih osoba i kategorijama pacijenata pod specijalnim režimom. U okviru pravnih pitanja, analiziraju se procedure prisilne hospitalizacije, odluke o prisilnim hospitalizacijama, dobrovoljni pristanci na tretman, informacije o pravima pacijenata i pravnoj pomoći, procedure za pritužbe i žalbe, te eventualne posjete vanjskih tijela.

6. Rezultati rada Federalne komisije

Generalno gledano, u svim ustanovama koje je Federalna komisija posjetila, jedan od osnovnih problema je manjak osoblja u odnosu na obim poslova koji se obavljaju i njihovu prirodu. Takođe je činjenica da društvo u cjelini ne vodi dovoljno računa o potencijalnim rizicima po mentalno zdravlje osoblja koje radi u ovim ustanovama i da one uglavnom nemaju interne akte o procjeni ovih rizika, iako je sasvim jasno da oni postoje, te da mogu proizvesti značajne posljedice čije bi eventualno saniranje sigurno moglo biti teže i zahtjevnije nego što bi to bila njihova prevencija.

S obzirom da je Federalna komisija najveći broj svojih posjeta u toku prve godine svog rada obavila u centrima za mentalno zdravlje koji djeluju na primarnom nivou zdravstvene zaštite, već se može reći da je opća ocjena da se Zakon o zaštiti osoba sa duševnim smetnjama ne bavi dovoljno zaštitom mentalnog zdravlja u ustanovama primarne zdravstvene zaštite i da se najveći dio ovog zakona odnosi na postupanje prema osobama sa duševnim smetnjama u bolničkim ustanovama. Ovaj se nedostatak djelimično kompenzira odredbama Zakona o zdravstvenoj zaštiti¹², u dijelu koji se odnosi na centre za mentalno zdravlje u zajednici, ali je upitno je li to dovoljno. Ovo posebno iz razloga što bi centri za mentalno zdravlje trebali biti servisi u kojima se pruža najveći broj usluga zdravstvene zaštite osoba sa duševnim smetnjama koje ne zahtjevaju hospitalni tretman i koji bi zbog svoje dostupnosti trebali odgovoriti na najveći dio potreba stanovništva u vezi sa mentalnim zdravljem.

Takođe je primjećeno da je nije na adekvatan način definirana saradnja između različitih institucija iz mreže zaštite mentalnog zdravlja, što dovodi do velikih poteškoća u radu, koje se, to je činjenica, nekako uspješno prevazilaze, ali isključivo zahvaljujući ličnim kontaktima profesionalaca. Postoji velika potreba za normiranjem oblika i načina saradnje svih institucija iz mreže, čime bi se izbjegle eventualne poteškoće oko pravovremenog dolaska korisnika u centre za mentalno zdravlje, upućivanja korisnika u druge institucije po potrebi, kordinacije u radu, praćenja rehabilitacije i resocijalizacije korisnika i integriranja u zajednicu nakon završetka tretmana.

¹² Sl. nov. FBiH 46/10 i 75/13.

Kada je riječ o ustanovama socijalne zaštite, s obzirom na postojanje značajnih manjkavosti u zakonodavnim rješenjima kojima bi trebala biti uređena oblast socijalnog zbrinjavanja osoba sa duševnim smetnjama, jasno je da postoje i određene dileme u pogledu poštivanja prava takvih osoba. Ovo se prije svega odnosi na činjenicu da u Bosni i Hercegovini praktično ne postoje standardi smještaja i tretmana korisnika ustanova socijalne zaštite, s kojima bi se stanje na terenu moglo uporediti i procijeniti da li ustanove ispunjavaju te standarde, pa samim tim i da li se poštuju neka od prava korisnika.

7. Zaključak

Uspostavljanje i početak rada Federalne komisije, osim što je značajno u smislu usaglašavanja sa međunarodnim standardima u oblasti zaštite osoba sa duševnim smetnjama, sigurno će doprinijeti i boljoj informiranosti nadležnih organa vlasti o svim aspektima primjene Zakona o zaštiti osoba sa duševnim smetnjama, ali i ostalih propisa u praksi, kao i o njihovom eventualnom kršenju ili neophodnosti njihovih izmjena i dopuna.

U sljedećim koracima biće neophodno osigurati da informacije koje Federalna komisija prikupi na terenu i prezentira kroz svoje izvještaje, kroz ozbiljne i stručne analize od strane relevantnih subjekata, budu na kvalitetan način iskorištene, prije svega da bi se stekao uvid u trenutno stanje u ovoj oblasti, a zatim i da se počnu ispravljati svi nedostaci na koje bude ukazano. U svakom slučaju, zaključci do kojih Federalna komisija dođe u vezi sa eventualnim nepravilnostima koje uoči prilikom obavljanja nadzora nad zdravstvenim ustanovama i ustanovama socijalne zaštite i preporuke koje u vezi s tim da, mogu biti putokaz u kojem smjeru treba ići naredna faza reforme oblasti zaštite mentalnog zdravlja.

Summary

Committee for monitoring the rights protection of persons with mental health disorders in the Federation of Bosnia and Herzegovina is an expert, independent, advisory body to the Federal Ministry of Health, which monitors the implementation of the protection of rights of persons with mental disorders in medical institutions of primary, secondary and tertiary health care, but also the protection of rights of persons with mental disorders placed in social care institutions. This paper analyses the legal frame for the establishment and work of the committee, its composition and organization. It also presents the results of the committee's work in the first year of its existence.