

Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 22.12.2016 № 1604)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



Дніпровський державний
аграрно-економічний
університет

ДКС Центр
Видавництво ТОВ «ДКС-центр»

Державне управління: удосконалення та розвиток № 11, 2017

УДК: 35.029:3

*А. В. Мусієнко,
аспірант, Міжрегіональна академія управління персоналом, м. Київ*

ЕВОЛЮЦІЯ СТАНОВЛЕННЯ ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТРАНСПЛАНТОЛОГІЄЮ

*А. V. Musienko,
Post-graduate student, Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv*

EVOLUTION OF THE FORMATION OF THE CONCEPTUAL-CATEGORICAL APPARATUS OF THE STATE CONTROL OF TRANSPLANTOLOGY

У статті відзначено, необхідність вдосконалення такого регулювання трансплантології, як складового елемента реалізації конституційних прав громадян, може бути здійснена в рамках концепції так званої побудови комплексної реформи системи охорони здоров'я. Доведено, що не беручи до уваги вагомий дослідження та розробки, проведені вітчизняними науковцями, які є і теоретично, і практично значимими, відсутні ґрунтовні комплексні дослідження організаційних аспектів державного управління трансплантологією, які потребують термінового рішення і мають бути включеними в процес реформування галузі. Питання державного управління в трансплантології ще не знайшло свого остаточного рішення і має потребу в подальшій розробці.

In the article it is noted that the need to improve such regulation of transplantation, as an integral part of the implementation of the constitutional rights of citizens, may be implemented within the framework of the concept of the so-called construction of a comprehensive health care reform. It has been proved that, not taking into account the significant research and development carried out by domestic scientists, which are both theoretically and practically significant, there are no solid comprehensive studies of organizational aspects of state management of transplantology that require urgent solutions and should be included in the process of sector reform. The issue of public administration in transplantology has not yet found its final solution and needs further development.

Ключові слова: державне управління, трансплантологія, медична діяльність, державне адміністративно-правове забезпечення донорства.

Key words: state administration, transplantology, medical activity, state administrative and legal support of donation.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Прогресуючі зміни у медицині, що неминуче спричинили зміни в суспільному житті вимагають вдосконалення окремих галузей суспільних відносин. На даний час, однією з галузей медицини що найбільш прогресивно розвивається є трансплантологія. Адже незважаючи на те, що трансплантація давно вийшла зі стадії медичного експерименту і стала традиційною в медичній практиці, ряд проблем щодо державного управління в цій області досі не врегульовані. За визначенням Всесвітньої Організації Охорони Здоров'я, трансплантація – це перенесення живої чи мертвої тканини чи органа між особами одного чи різних видів [1].

Проблема трансплантації органів і тканин людини має не лише державний, але і міжнародний аспект. Наполеглива необхідність вирішення питань міжнародно-правового державного управління пересадки органів і тканин вивчається вченими у різних країнах. В даний час, коли трансплантація перетворилася з експериментальної в звичайну операцію, дефіцит донорських органів загострився. Крім того, ефективність клінічної трансплантації може значно вагатися в різних центрах, внаслідок чого в деяких з них утворюється надлишок донорських органів, тоді як в інших пацієнти гостро потребують трансплантатів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Вивчення питань державного управління, а також питань організаційно-правового характеру у сфері охорони здоров'я в Україні, зустрічаємо у працях відомих науковців М. Білинської, Л. Жаліло, Н. Кризиної, І. Рожкової, Я. Радишева, В. Рудима, І. Солоненко, І. Хожило та ін., та в доступних літературних джерелах питанню дослідження управлінського впливу державою у сфері трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів практично не приділяли уваги. Наявні лише окремі дослідження більш загального характеру, які стосуються власне правового регулювання самої процедури трансплантації в сучасних умовах проведені М.І. Авдєєвим, М.І. Гореликом, О.М. Красиковим, В.Л. Суховерхим, Л.О. Красавчиковою, М.С. Малєїним, М.М. Малєїною, О.В. Тихоміровим, Г.Н. Красовським, В.О.Іващенко та ін. Розвитку регулювання трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів людині передували ряд об'єктивних та суб'єктивних чинників, а саме, винайдення судинного шва А.Cattel(1902), відкриття груп крові К.Landsteiner (1900), А.Decastello та А.Sturli (1902). Саме вказані наукові відкриття посприяли виникненню якісно нових відносин, які потребували свого правового врегулювання. В.П.Сальников та С.Г.Стеценко у своєму дослідженні "Трансплантація органів і тканин людини: проблеми правового регулювання", посилаючись на працю І.Ф.Крилова, який звертав увагу на ту обставину, що "Устав князя Володимира Святославовича (X-XI ст.) та Руська Правда (IX-XI ст.) містили норми про лікарську діяльність", визначили, що даний факт свідчить про початок правового забезпечення медичної діяльності. Військовий (1716) та Морський (1720) устава Петра I, Єдиний лікарський закон 1857 р., Уложення про покарання 1885 р. містили норми про покарання за неналежне лікування. Формулювалось це у вигляді застосування, як правило, адміністративних та моральних заходів.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – розкриття еволюції становлення понятійно-категоріального апарату державного управління трансплантологією.

Виклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Державне управління (англ. Public administration) – застосування організованих управлінських впливів, в яких задіяна виконавча гілка влади, а також за допомогою організації виконання законів та виконання функцій управління з метою комплексного розвитку держави, її окремих територій, та забезпечення виконання політики держави у всіх сферах суспільного життя, а також забезпечення умов громадянам для виявлення своїх прав і свобод [2]. Державне управління як складова політичного передбачає процес владотворення виконавчою гілкою влади, як засобу функціонування соціуму. Щодо розуміння власне державного управління в трансплантології, його слід розуміти як більш вузьке поняття сукупності видів діяльності органів держави, які певним чином розподіляють між собою різні види державної діяльності. Отже категорія державного управління ґрунтується на відносно самостійному виді державної діяльності, що його виконує певна частина органів держави [3].

Засади медичного права в Україні недосконалі і не відповідають повною мірою європейським реаліям суспільного життя. Збільшення потреб в медицині спричиняє зріст проблем в законодавстві, що здійснює діяльність державного регулюванні галузі – трансплантології.

Термін трансплантологія від лат. «transplantare», – пересаджувати і грец. «logos» – знання, вчення. Це мається на увазі застосування спеціального методу лікування, який передбачає пересадку реципієнту (реципієнт – особа, яка потребує медичного втручання, шляхом трансплантації) органу (клоніваних тканин чи штучних імплантатів) або іншого анатомічного матеріалу, які можуть бути взяті у людини чи тварини. Відповідно у великій медичній енциклопедії, трансплантологія – галузь біології та медицини, ціллю якої є вивчення проблем трансплантації і розробка методів консервування донорського матеріалу, можливість використання штучно створених органів[4].

Всесвітня Організація Охорони Здоров'я визначає трансплантацію як пересадку живого або мертвого донорського матеріалу між особами одного або різних видів. Закон України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини» визначає трансплантацію спеціальним лікувальним методом, за яким здійснюється пересадка , що потребує медичного втручання, анатомічного матеріалу, взятого в людини чи тварини [5].

Відомі вчені В.П.Сальников та С.Г.Стеценко, аналізуючи правове регулювання методу у період становлення трансплантології, (до 1928 р.), відмічають деякі його характерні особливості: переважне регулювання не самої процедури пересадки анатомічного матеріалу, а відповідальності лікарів у разі невдалого результату; розгляд аспектів такої процедури пересадки в контексті хірургічних операцій загалом; відставання у розвитку правової бази трансплантології порівняно з прогресом клінічної та експериментальної сторін трансплантацій [6]. На мою думку їхні дослідження є дуже корисними для науки в цілому, але неможливо проаналізувати явище чи процес, розглядаючи лише окремі його аспекти, які характеризують його досить однобічно.

До переліку проблемних та актуальних тем, що пов'язані із забезпеченням адміністративного та правового характеру трансплантології можна віднести достатньо широке коло питань, які стосуються різних площин адміністративного та правового забезпечення трансплантології. Ця тема піднімалась такими дослідниками: А. Андрєєвим, О. Бурим, С. Гринчаком, В. Денісовим, Г. Красновським, О. Пелагешаєм, В. Сальниковим, В. Саєнком, Б. Слонєцьким, О. Старовойтовою, О. Таран, Г. Чеботарьовою та інші [7].

Проте, ми вважаємо, самих лише тез або пропозицій (часом розрізаних та не поєднаних між собою) юристів для розробки та втілення передового законодавства у цій сфері замало, бо, не беручи до уваги проведення значних науково-теоретичних досліджень державного адміністративно-правового забезпечення донорства в трансплантології, ряд взаємозалежних проблем та питань, ефективне рішення яких, на мою думку, можна здійснити лише комплексно і системно, залишаються відкритими. То ж необхідність вдосконалення такого регулювання трансплантології, як складового елементу реалізації конституційних прав громадян, може бути здійснена в рамках концепції так званої побудови комплексної реформи системи охорони здоров'я.

Значну роботу в галузі вивчення державного регулювання, за допомогою правових методів, посмертного донорства різних країн здійснювали науковці як Я. Брич, Л. Васильєва, О. Волкова, Г. Галеєва, М. Комашко, В.Пашков, В. Сальников, К.Степанова, С. Стеценко, так і зарубіжні Дж. Чайлдресс, К. Ліверман, Н. Менсон. На мою думку, переважна частина досліджень здійснювалась з погляду кримінального права, що, як ми вважаємо, свідчить про одностороннє бачення цієї проблеми, оскільки у такому разі не береться до ряд важливих аспектів.

В різних країнах державна політика в регулюванні трансплантології щодо вилучення донорських органів та використання моделі згоди/незгоди проводиться на розсуд держави. Часто в таких способах регулювання є суттєві розбіжності. Це спричинено існуванням двох понять, якими регулюються держави при вилученні органів від померлих осіб. Презумпція згоди та презумпція незгоди. Обидві презумпції схвалила Всесвітня організація охорони здоров'я і вони використовуються у всьому світі.

Презумпція незгоди іншими словами це принцип інформованої згоди, згідно неї донор за життя робить розпорядження особисто або членів сім'ї після його смерті. Презумпція згоди – полягає в тому, що якщо особа за життя не дала розпорядження стосовно набуття статусу донора після смерті, в разі її смерті органи можуть бути вилучені з метою трансплантації без згоди родичів та членів сім'ї. Ці питання вивчалися науковцями та фахівцями права.

Науковцями також розглядалось також застосування моделі «інформативної згоди» для забезпечення потреби медицини в донорському матеріалі – «презумпції згоди» та презумпції «незгоди», які впроваджували держави, щоб вирішити проблему нестачі донорських органів [8].

Так, учений-правознавець С. Стеценко стверджує, що презумпція незгоди буде більш доречною у застосуванні, оскільки вона ефективніша з погляду на захист прав та інтересів у випадках отримання медичних послуг з лікування, а також забезпечити реалізацію волі померлого [9]

В юриста М.Н. Комашко протилежна точка зору, він вважає, що презумпція згоди відкриває можливості для розширення сфери трансплантації, призведе до збільшення надходження донорських матеріалів, та стане причиною міжнародних зв'язків та співробітництва з іншими країнами [10].

Правознавець В.М. Пашков же вважає, що правове регулювання процедури отримання анатомічних матеріалів померлої людини не може визначати кількість пересадок органів. Для прикладу він порівняв Росію та Україну на момент дії презумпції незгоди, де здійснювалось 450 і не більше 120 відповідно операцій на рік, врахувавши також і населеність обох країн [11]. Але, ми вважаємо, це не вагомий аргумент, адже слід звернути увагу на застарілість законодавчої бази обох держав, її невідповідність європейським стандартам. Як наслідок, жодна з презумпцій не дає очікуваного результату.

Фахівець сфери медицини В. Б. Ровадовський в одній із своїх наукових праць, яка стосувалась проблем правового врегулювання трансплантації, здійснив аналіз проблемних аспектів правової тематики, та більше приділив уваги медичним та морально-етичним параметрам галузі трансплантології. Фахівець медичного права І. Сенюта у своїй роботі про законодавче забезпечення донорства в Україні чітко визначила правовий механізм проведення процедури пересадки. Л.Г. Дунаєвська, правознавець, в своїй роботі про правовий та криміналістичний аналіз трансплантації, коротко окреслила головні групи злочинів, які формують характер проблематики цієї сфери. Проблематика щодо змін і їх наслідків для українського законодавства в наукових статтях не досліджувалась, що стало предметом обговорень круглого столу в Комітеті ВРУ 15 липня 2015 року [12].

Отже, не беручи до уваги вагомий дослідження та розробки, проведені вітчизняними науковцями, які є і теоретично, і практично значимими, можна зауважити про відсутність існування ґрунтовних комплексних досліджень організаційних аспектів державного управління трансплантологією, бо такі нагальні питання потребують термінового рішення і мають бути

включеними в процес реформування галузі. Як бачимо, питання державного управління в трансплантології ще не знайшло свого остаточного рішення і має потребу в подальшій розробці.

Як ми знаємо, трансплантологія є розділом медицини, що вивчає трансплантацію органів та галузю медичної практики, яка здійснює трансплантацію. Її застосовують з метою зцілення, особливо безнадійно хворих. Висвітлити правові особливості трансплантології вкрай важливо, проте існує цілий ряд умов, які утруднюють юридичне тлумачення термінів «донорство», «трансплантація органів і тканин» та ін., а також обумовлюють винятковий характер такої регламентації відносин даної сфери з погляду права. Умовно можна виділити дві групи: сформовані раніше, і ті, що сформувалися згодом. Перша група включає обставини, важливі на етапі виникнення донорства, так до сьогодні, а саме: аспекти морально-етичного характеру, правового, а також медичного, такі як засвідчення смерті мозку людини, тривалість застосування заходів реанімації тощо. Та з розвитком галузі додався ще ряд проблематичних задач, як от: дефініція статусу тканин і органів, з погляду права, після їх вилучення, надання права на розпорядження тілом померлої людини та ін.

Зараз трансплантологія перебуває на етапі свого прогресивного розвитку. Актуальна тема з великою кількістю проблем правового, етичного та медичного характеру. Особливість визначення регламентації в правовому полі зумовлений фактом причетності відразу двох пацієнтів до проведення операції. Це говорить про наближення трансплантології до юридичної науки. Правова література не питання про характер відносин що виникають при наданні медичної допомоги, і, зокрема, при трансплантації. Думки фахівців розділяються і в цьому випадку.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Таким чином державне регулювання як метод державного управління є необхідною умовою врахування позитивного та негативного досвіду в державній політиці у сфері трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів людині. Складність нормативно-правової бази, а також постійне її оновлення спонукають дослідників повертатися до аналізу законодавства в цій сфері, пропонувати шляхи його оптимізації та вдосконалення. Ці питання поки що не стали предметом пильної уваги вітчизняних учених. Більшість досліджень присвячується передусім проблемам правового регулювання вищезазначених правовідносин та проблемам кримінальної відповідальності у цій сфері. Поза увагою залишається саме питання державного регулювання трансплантологією.

Список використаних джерел.

1. С. М. Ковалев «Большая медицинская энциклопедия»: в 11 т. // гл. ред. С. М. Ковалев. // – Т. 11. // – М.: Советская энциклопедия, 1979 – 320 с.– с. 142
2. Висоцький О. Ю., Висоцька О. Є., Шаров Ю. П. Основи державного управління. — Частина I. — Дніпропетровськ: НМетАУ, 2008. — 52 с.
3. Бурбика М.М., Солонар А.В., Янішевська К.Д. Адміністративне право України http://pidruchniki.com/79625/pravo/derzhavne_upravlinnya <http://pidruchniki.com/79625/pravo/derzhavne_upravlinnya>
4. Большая медицинская энциклопедия: в 11 т. / Гл. ред. М. Ковалев. – Т. 11. – М.: Советская энциклопедия.
5. Price D. «Legal and Ethical Aspects of Organ Transplantation» [Text] // David Price. — Repr. — Cambridge [etc.] // : Cambridge Univ. Press, 2002. — XIX, 487 с.
6. Сальников В. П. Трансплантация органов тканей человека: Проблемы правового регулирования : науч. изд. / В. П. Сальников, С. Г. Стеценко ; под ред. В. П. Сальникова. - СПб. : Санкт-Петербург. ун-т МВД России ; Акад. права, экон. и безопасности жизнедеятельности ; Фонд "Ун-т", 2000. - 140 с. - (Серия: "Право и медицина")
7. В. Шульга. Становлення та розвиток державного регулювання трансплантації в Україні <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-1-19.pdf> <<http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-1-19.pdf>>
8. Брюховецька М. Посмертне донорство в законодавстві іноземних країн: позитивний досвід правозастосування. Режим доступу: http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/2/part_2/19.pdf <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/2/part_2/19.pdf>
9. Стеценко С.Е. Трансплантология: юридические проблемы / С.Е. Стеценко // Законность. - 2004. -№11.-С. 44-46.
10. Комашко М.Н. Проблема презумпции согласия на изъятие органов и (или) тканей для трансплантации I М.Н. Комашко // Медицинское право. - 2006. -№3 (15). - С. 16-22.
11. Пашков В.М. Анатомічні матеріали померлої людини: презумпція згоди I В.М. Пашков // Український медичний часопис. -2013.-№6,- С. 126-128
12. Правові питання трансплантології в Україні: проблеми та перспективи. <https://naub.oa.edu.ua/2016/правові-питання-трансплантології-в-у/>

References.

1. Kovalev, S. M. (1979), *Vol'shaja meditsinskaja jencyklopedija* [The Greatest Medical Encyclopedia], vol. 11, Sovetskaja jencyklopedija, Moscow, Russia, p. 320, p. 142.
2. Vysotskyi, O. Yu. Vysotska, O. Ye. and Sharov, Yu. P. (2008), *Osnovy derzhavnoho upravlinnia* [The basis of state control], part I, NMetAU, Dnipropetrovsk, Ukraine, p.52.

3. Burbyka, M.M. Solonar ,A.V. and Yanishevskaja K.D. *Administratyvne pravo Ukrainy* [The administrative law of Ukraine], [Online], available at: http://pidruchniki.com/79625/pravo/derzhavne_upravlinnya
4. Ковалев, S. M. (1979), *Вол'shaja meditsinskaja jencyklopedija* [The Greatest Medical Encyclopedia], vol. 11, Sovetskaja jencyklopedija, Moscow, Russia.
5. Price D. «Legal and Ethical Aspects of Organ Transplantation» [Text] // David Price. — Repr. — Cambridge [etc.] // : Cambridge Univ. Press, 2002. — XIX, 487 p.
6. Sal'nikov, V. P. and Stecenko, S. G. (2000), *Transplantacija organov tkanej cheloveka: Problemy pravovogo regulirovanija* [Transplantation of human tissue organs: Problems of legal regulation], Un-t MVD Rossii ; Akad. prava, jekon. i bezopasnosti zhiznedejatel'nosti ; Fond "Un-t", Sankt-Peterburg, Russia, p.140.
7. Shulha, V. "Formation and development of state regulation of transplantation in Ukraine", [Online], available at: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-1-19.pdf>
8. Briukhovetska, M. "Posthumous donation in the legislation of foreign countries: positive experience of enforcement", [Online], available at: http://www.jurnalujuridic.in.ua/archive/2016/2/part_2/19.pdf
9. Stecenko, S.E. (2004), "Transplantology: legal problems", *Zakonnost'*, vol. 11, pp. 44-46.
10. Komashko, M.N.(2006), "The problem of presumption of consent for removal of organs and (or) tissues for transplantation", *Medytsynskoe pravo*, vol. 3 (15), pp. 16-22.
11. Pashkov, V.M. (2013), "Anatomical materials of the deceased person: presumption of consent", *Ukrainskyi medychnyi chasopys*, vol. 6, pp. 126-128.
12. Legal issues of transplantology in Ukraine: problems and perspectives, [Online], available at: <https://naub.oa.edu.ua/2016/правові-питання-трансплантології-в-у/>

Стаття надійшла до редакції 20.11.2017 р.