

УДК 6160.89.1:347.440.16

ОБ УЧАСТИИ ИНСТИТУТА В СМОТРЕ-КОНКУРСЕ ГЛАВНОГО УПРАВЛЕНИЯ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ УКРАИНЫ НА ЛУЧШУЮ РАЗРАБОТКУ МЕТОДИЧЕСКИХ МАТЕРИАЛОВ (2011–2012)

А. В. Ипатов, Ю. И. Коробкин, Л. В. Кузьмина, Е. Н. Мороз, В. А. Голик,
Г. Г. Колесниченко, Е. О. Игнатенко, Н. С. Бевзюк, Ю. А. Полубабкина,
Г. П. Семириков

ГУ «Украинский государственный НИИ медико-социальных проблем инвалидности
МЗО Украины», г. Днепрпетровск

Melius est petere fontes, quam sectari rivulus
Предпочтительнее искать истоки,
чем следовать по течению ручейков
(Латинская юридическая терминология)

Резюме

У статті приводяться відомості про роль і місце інституту в роботі по зміцненню правопорядку і законності, вдосконаленню нормативно-правової бази, поліпшенню правової підготовки всіх категорій посадових осіб, вихованню високої правової культури, розвитку і посиленню юридичної служби на етапі реалізації завдання по формуванню правової держави, проведенню правової реформи.

Ключові слова: законність, правова культура, критерій професійної діяльності, медико-соціальна експертиза, правова реформа.

Summary

The article covers issues of role and Institute position in field of activities for strengthening of law and order, perfection of legal documentation issues, improvement of legal preparation of all categories of public servants, education of high level legal culture, development and strengthening of legal service on the way of realization of legal state tasks, carrying out legal reform.

Keywords: legality, legal culture, criterion of professional activity, medical and social expertise, legal reform.

Участие в конкурсе не являлось самоцелью нашего НИИ, – специализированного учреждения государства. Поскольку ключевыми словами генезиса, философии, эволюции, тактики и стратегии подготовки методических материалов к конкурсу на тему: «Скорая помощь юристу!!! Что необходимо для надлежащего сопровождения дел в судах. Практические советы», – обозначены: «В наше время в работе ... учреждений ... очень важным являются создание и деятельность юридических служб, работники которых обеспечивают законность в работе... учреждений с целью предупреждения нарушения их прав и

законных интересов, постоянный поиск, возможность обстоятельно ориентироваться в правовой ситуации, возникающей в учреждении, готовность к принятию нестандартных, но в рамках закона, решений, а также, обеспечение работы, направленной на формирование и исполнение нормативных актов, др.», – актуальными являются исторически непреходящие роль и место нашего государственного учреждения в правовом поле государства: «Lex iudicat de rebus necessario faciendis quasire ipsa factis» (право судит о вещах, которые обязательно должны произойти так, как если бы они произошли).

Более 5% населения в нашей стране являются инвалидами.

Ежегодно освидетельствуется почти 1 млн. человек больных и инвалидов (34% первично и 66% повторно), каждый год около 0,2 млн. признаются инвалидами в органах медико-социальной защиты впервые.

Интересы граждан и др. учитываются и при определении процедур решения аппаратом управления дел, их касающихся. Ведущую роль в их реализации занимает уже сложившийся и действующий правовой механизм.

Существует система установленных или санкционированных государством норм (правил поведения), общеобязательных как для юридических, так и физических лиц.

Утвержденная приказом Министерства здравоохранения Украины от 19.12.1997 г. № 359 «Номенклатура врачебных специальностей» содержит 124 наименования.

Правовой инструментарий НИИ – действующая нормативно-правовая база Украины.

К сожалению, в частности, обжалующие эпизодически не учитывают и статус нашего института.

ГУ «УкрГосНИИМСПИ МЗО Украины», ранее имевший статус Всесоюзного..., является одним из немногих аналогичной специализации институтов в системе ВОЗ, традиционно имеет аккредитационный сертификат высшей категории, с 09. 1926 г., согласно уставным задачам, является единственным в государстве научным и высшим консультативно-методическим органом по вопросам инвалидности, медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов.

В настоящее время НИИ является многопрофильным экспертным, лечебно-профилактическим и реабилитационным учреждением, осуществляющим помимо практической экспертной, медицинской реабилитационной деятельности, – научно-методическое и учебно-методологическое сопровождение для учреждений медико-социальной экспертизы, медико-социальной реабилитации и реабилитационной отрасли.

В своей работе институт взаимодействует с учреждениями медико-социальной экспертизы в регионах Украины, с органами социальной защиты населения, с органами, учреждениями здравоохранения, образования, занятости, культуры, с общественными организациями инвалидов и другими организациями и учреждениями, связанными с деятельностью в области реабилитации инвалидов. При выполнении одной из основных своих функций – освидетельствования больных по направлениям областных центров (бюро) медико-социальной экспертизы, в клинике института проводятся специальное обследование, углубленная экспертно-реабилитационная диагностика с использованием современных методов и технологий.

Осуществляется деятельность по подготовке и профессиональной переподготовке специалистов через систему клинической ординатуры, циклов тематического усовершенствования и повышения квалификации кадров по медико-социальной экспертизе, реабилитации инвалидов.

Проводятся научно-практические конференции, семинары и симпозиумы, посвященные актуальным проблемам инвалидности, медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов: *legis interpretatio legis vim obtinet* (толкование закона приобретает силу закона).

В институте проводится определенная работа по укреплению правопорядка и законности, совершенствованию нормативно-правовой базы учреждения, улучшению правовой подготовки всех категорий должностных лиц.

Осуществление эффективных мер по воспитанию высокой правовой культуры и организации с этой целью комплекса мероприятий, совершенствование правовой работы, развитие и усиление юридической службы – являются важным условием реализации задачи по формированию правового государства, проведению правовой реформы, внедрению новых методов хозяйствования.

Вместе с тем, правовой нигилизм, низкая правовая культура ряда должностных

лиц и граждан мешают преобразованиям в области экономики, общественной жизни, снижают активность граждан в решении государственных дел, порождают определенные нарушения прав и законных интересов людей, трудовых коллективов.

Говоря об отрасли медицины, ситуативно нельзя не привести данные компетентных исследований:

1. Неблагоприятный исход и даже смерть человека в процессе оказания ему квалифицированной медицинской помощи не являются сами по себе основанием для заключения о противоправности врачебных действий и тем более виновности медицинского персонала. В подавляющем большинстве неблагоприятные исходы в лечении связаны с тяжестью травматического повреждения, несовместимого с жизнью, а не с какими-либо упущениями медицинских работников.

2. Поводами для возбуждения т. н. врачебных дел служат чаще всего жалобы от родственников умерших больных, направляемые в следственные и судебные органы.

3. Основной причиной проявления таких жалоб является грубое, бездушное, не тактичное, противоречащее принципам отечественной медицины поведение отдельных врачей, невнимательность с их стороны к больному или его родственникам. Значительно реже возбуждается уголовное дело по заявлению администрации лечебного учреждения о правонарушениях того или иного медицинского работника.

4. Анализ поводов к возбуждению уголовных дел по фактам неоказания или ненадлежащего оказания медицинской помощи населению показал, что по жалобам и заявлениям потерпевших и их родственников следственные органы затребовали 75,3% всех материалов. В тоже время по инициативе руководителей учреждений и органов здравоохранения в органы прокуратуры было направлено всего 13,6% материалов по данным медицинским происшествиям. Решение принималось должностными лицами, как правило, на основании заключения и выводов ведомственного расследования, проводимого специально создаваемыми комиссиями органов

здравоохранения. Расследованию подлежат практически все случаи наступления для пациента тяжелых последствий, в той или иной мере связанных с нарушением медицинскими работниками своих профессиональных обязанностей.

Непреходящее значение вышеприведенного актуализируется проходящими реформами государства как в отрасли медицины, так и юриспруденции.

Проблема правового регулирования медицинской деятельности, защита прав и законных интересов граждан Украины в отрасли здравоохранения стала одной из наиболее важных и имеет не только профессиональное, но и социальное значение.

В современных условиях правовая компетентность работников системы здравоохранения в юридических вопросах, связанных с медицинской практикой, приобретает особое значение, становится критерием их профессиональной зрелости.

Не владея в полной мере законодательно определенными правами и обязанностями своей профессиональной деятельности, медицинские работники эпизодически их нарушают, что, в частности, приводит к конфликтам, рассмотрение которых переносится в высшие органы управления.

ГУ «УкрГосНИИМСПИ МЗО Украины» не имеет правовых оснований для подмены своей деятельностью уполномоченного(их) государством органов и, в частности, входящих в него подразделений (должностных лиц).

Существуют виды юридических санкций, в т. ч. уголовных (ст.ст. 353-364 УК Украины): за превышение служебных полномочий.

Наличают и этические последствия такой неправомерной деятельности.

Красной нитью проходит идея создания банка собственных региональных данных (по поднятой Главным Управлением юстиции Министерства юстиции Украины (проблематике): она весьма плодотворна, а формат: указанных действий нашего госинститута, повсеместно применяемый по всей Украине, может быть, известным образом, трансформирован (для познавательных целей) и использован не только в деятельности узкоспециализированных меди-

цинских учреждениях страны.

Институт исторически и профессионально занимает определенную ему государством ячейку в сферах правоустанавливающей, правоохранительной и креативной – в создании законов, разработке нормативно-правовых актов, пр.

Концептуально:

1. Метод – способ теоретического исследования или практического осуществления чего-либо.
2. Методика – совокупность методов, приемов выполнения чего-либо, обучения чему-либо, а также наука о методах обучения;
3. Методология – учение, наука:
 - 3.1 Учение о научном методе познания.
 - 3.2 Совокупность приёмов, методов, применяемых в отдельных науках.

Ситуативно, важным условием улучшения их деятельности является не только повышение теоретической подготовленности юрисконсультов этих учреждений, но и постоянное совершенствование их методической подготовки.

Наши практические рекомендации для успешного разрешения дел на уровне судебного следствия предусматривают серьёзнейшую, скрупулезную работу как в ходе него, так и надлежащее документационное обеспечение; предварительное служебное (административное) реагирование, др. словом – комплексный подход в апогее государственно-правового реагирования в повышении качества правосудия по различным категориям судебных дел.

Еще в мае 2005 года нашим учреждением подготовлены, в частности, материалы (УДК 616-089, 1:347, 440, 16):

1. «Проблемные социально-политические и научные практические векторы современной идеологии, тактики и стратегии возмещения материального и морального ущерба в результате увечья или другого повреждения здоровья».
2. «Актуальные вопросы взаимодействия правоохранительных органов и института в вопросах споров, связанных с возмещением ущерба гражданам».

Работы исходят из формата требований действующего законодательства

Украины, тесно увязаны с современной судебной практикой.

Объективно материалы имеют звучание как по формальным признакам, так и, прежде всего, по широте рассматриваемых вопросов, делая их, несомненно, еще более необходимым с точки зрения государственно-правового механизма Украины, востребованности профессионалами.

3. Вышел в свет и материал, подготовленный также в нашем НИИ (УДК 616.89:614.29):

«К вопросу о механизме определения морального ущерба».

Институт компенсации ущерба (вреда) многовекторен и крайне сложен даже для узкопрофильных специалистов: логический анализ вопросов представляет процесс, базирующийся на законах формальной логики, являющихся (в пространстве и во времени), в основном эвристическими. Он (логический анализ) изначально и эволюционно – процесс выявления и ликвидации противоречий, возникавших по мере проведения исследовательского процесса по иску, – с тем, чтобы его результаты не противоречили установившимся к настоящему времени нормативам, положениям, а также здоровому смыслу понимания конкретных обстоятельств.

Вполне понятно, что алгоритм нашего специализированного государственного учреждения не является константой за неполные девять десятилетий своего образования и неуклонного развития потенциала: респективно, – взаимодействие с судами, иными правоохранительными органами государства, др. на этапах, в частности, досудебного развития событий, судебного следствия в суде первой инстанции, стадиях апелляции и кассации, – он всегда оперативно отвечал требованиям нормативно-правовой базы государства на соответствующий период времени.

Институтом 06.06.2002 года подготовлена «Инструкция по совершенствованию практики обращений», тезисы которой насчитывают 14 разделов.

В профессиональном медицинском журнале «Сестра милосердия» №4(26) 2004 г. институтом опубликован материал:

Система (схема)
 Непрерывного обеспечения жизнедеятельности ГУ «УкрГосНИИМСПИ
 МЗО Украины» в работе с судами



«Административное (служебное) расследование в учреждении Министерства здравоохранения Украины».

Стержневой является проблема возмещения вреда пострадавшим (потерпевшим): материал: «К вопросу механизма определения материального ущерба (профессиональный медицинский журнал «Сестра милосердия» № 3 (3) 2006).

Проводимые в институте исследования имеют основополагающие значения в наших заключениях по пациентам: (статья «О юридическом заключении клинко-лабораторной диагностики в медико-социальной экспертизе» в профессиональном медицинском журнале «Сестра милосердия» №2, 2009 г.

С целью выполнения постановления Кабинета Министров от 17 октября 1997 года № 1153 «Об утверждении Примерной инструкции по делопроизводству в Министерствах других центральных органах исполнительной власти»; постановления Кабинета Министров Украины от 28.07.07 № 1173 «О внесении изменений в инструкцию по делопроизводству в министерствах, других центральных органах исполнительной власти...»; приказа Министерства здравоохранения Украины от 05 февраля 1993 года № 20 с измененными дополнениями внесенными приказами Ми-

нистерства охраны здоровья от 29.05.98 № 140, 06.11.2000 № 287, от 08.05.2001 № 177, от 04.06.2003 № 252, от 30. 10. 2003 № 501, от 03.09.2004 № 453 и от 11.01.2010 № 2, поручения Министерства охраны здоровья от 19.08.10 (нр. вх. от 19.08.10, № 02-41), др. учитывая специфику НИИ, 26.08.10, – приказом по институту №116-Адм была утверждена инструкция по делопроизводству (новая редакция), её объём равен 80 страницам.

С нашей точки зрения, наибольший интерес (ситуативно) представляют принятые решения судами различных уровней по отношению к нашему институту: определения судов 2009–2011 годов по характерным административным * и гражданским ** делам:

1. Димитровского городского суда Донецкой области от 26.11.09 по делу № 2 «А» -702/09 (истец: Целковнева В. М.)*

2. Высшего административного суда Украины от 05.05.11 по жалобе Лысака В.В. на постановления Харьковского окружного административного суда от 02.10.07*.

3. Высшего специализированного суда Украины по рассмотрению гражданских и уголовных дел от 11.07.11 по иску Измайловой Т. П. по определению Печерского районного суда г. Киева от 25.08.2010 по

определению Апелляционного суда г. Киева от 10.11.10**.

4. Высшего административного суда Украины от 21.07.2011 по кассационной жалобе Бабарцева Д. Ю. на определение Словянского горрайсуда Донецкой области от 30.03.2010 и определения Административного суда от 21.06.10*.

Как правило, обращающиеся в суды (за защитой своих прав и интересов) не имели ни медицинского, ни юридического образования.

В основе своей они требовали отменить (изменить) комиссионное решение органов медико-социальной экспертизы на разных уровнях, т. е. типичное:

1. *Falsa in uno, falsa in omnibus* (ошибся в одном, ошибся во всём);

2. *Fallacia suppositionis* (ошибся из-за неправильного допущения);

3. *Fallacia fetae necessitatis* (ошибка, вызванная сочетанием доводов, на самом деле не связанных между собой и необходимостью);

4. *Fallacia falsi medii* (доказательство при помощи ложных суждений).

Свидетельство показательности нашей работы этому – 100%-ная результативность рассмотрения дел по пояснениям НИИ во всех компетентных правоохранительных органах, включая и суды всех уровней.

Научно-практическая база НИИ являет собой высокий (весомый) потенциал.

Уверены, что он может и должен быть значительно шире востребован не только учреждениями МЗО, но и МЮ Украины.

Каждая из упомянутых нами наработка института вполне может претендовать на востребованность не только в режиме рассмотрения дел в досудебном либо судебном следствии, но и на самостоятель-

ное применение, – как существенный правовой рычаг в деятельности любого учреждения, пр.; важное подспорье в обеспечении законности, правопорядка, профилактике правонарушений.

Пониманием важности и непреходящей перспективы такой работы не только на уровне отрасли медицины – проникнут настоящий материал.

Приведенные материалы не претендуют на исчерпывающее освещение затронутых вопросов, но они, несомненно, заслуживают известного внимания.

Литература

1. Конституция Украины (Основной Закон Украины), ст. 49-50.

2. Закон Украины от 19.11.1992 года № 28-01-ХІ «Основы законодательства Украины о здравоохранении (с изменениями и дополнениями).

3. Закон Украины от 24.02.94 № 4004-ХІІ «Об обеспечении санитарного и эпидемиологического благополучия населения (с изменениями и дополнениями).

4. Закон Украины «О государственной службе» (от 16.12.93 № 3723-ХІІ) (с изменениями и дополнениями).

5. Закон Украины от 05.10.1995 года № 357/95-ВР «О борьбе с коррупцией» (с изменениями и дополнениями).

6. Гражданский Кодекс Украины, Закон Украины от 16.01.03 № 435-IV (с изменениями и дополнениями).

7. Уголовно-процессуальный Кодекс Украины (с изменениями и дополнениями).

8. Уголовный Кодекс Украины от 05.04.2001 (с изменениями и дополнениями).

9. Кодекс административного судопроизводства Украины (с изменениями и дополнениями).

