

УДК 614.2(477.):342

Ігор Галичанський,

кандидат медичних наук, лікар-кардіолог
Київської міської клінічної лікарні № 8

ЮРИДИЧНА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ МЕДИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: СИСТЕМНО-СТРУКТУРНИЙ АНАЛІЗ

Стаття присвячена дослідженню концептуальних підходів щодо юридичної регламентації медичної діяльності в Україні. На підставі проведеного системного аналізу сучасних методологій запропоновано авторське бачення державного регулювання суспільних відносин у галузі охорони здоров'я України. Теоретичні міркування засновані на вивченні нормативно-правової бази досліджуваної проблеми. Практичні питання розглядаються в контексті єдності теорії, практики та методології ефективності правового регулювання медичної діяльності в сучасних умовах. Автор робить висновок, що створення та введення в дію Медичного кодексу України є чинником реформування національної системи охорони здоров'я.

Ключові слова: медичне право, медична діяльність, правовідносини з надання медичної допомоги, правове регулювання в галузі.

Політика європейської інтеграції, тобто підвищення рівня життя українського народу до європейських стандартів, вимагає від українських законотворців створення такої правової бази охорони здоров'я, яка б відповідала вимогам Європейського Союзу. Проте законодавство охорони здоров'я як важливий інструмент державного управління медичною галуззю в Україні ще не виділено в окремий інститут права.

Актуальність дослідження зумовлюється наявністю в останні роки не лише у вітчизняній, а і в зарубіжній науці дискусійних, проблемних питань стосовно державного регулювання суспільних відносин у галузі охорони здоров'я і часто пов'язаної з ним необхідності розв'язання низки соціальних суперечностей. А сприймання суперечностей у державному управлінні поглиблює розуміння об'єктивних закономірностей його функціонування, розвитку та удосконалення, має вирішальне значення для адекватного трактування сутності управлінських явищ та процесів, є основою діалектичного методу наукового пізнання.

Теоретико-методологічні засади юридичної регламентації медичної діяльності в Україні, її механізмів, шляхів вирішення ключових питань реалізації державної політики в різних сферах суспільства в умовах трансформаційних перетворень досліджували у своїх працях

В. Бакуменко, В. Воротін, В. Дорофієнко, В. Князєв, М. Корецький, В. Луговий, В. Майборода, М. Мезенцева, А. Мерзляк, О. Мордінов, П. Надолімний, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Олуйко, І. Розпутенко, Г. Ситник, В. Тертичка, В. Тронь, О. Цібровський та ін.

У контексті державного регулювання медичної діяльності найбільш ґрунтовно питання нововведень у сферу охорони здоров'я висвітлювались у наукових працях С. Антонова, З. Гладуна, Р. Гревцової, Я. Дешко, С. Козуліної, Р. Майданика, В. Москаленка, В. Паткова, О. Рогової, В. Рудого, І. Сенюти, С. Стеценка та ін.

Результати наукових досліджень українських учених безперечно мають доктринальний характер і практичне значення для розуміння проблеми юридичної регламентації медичної діяльності. Водночас, попри великий масив наукових праць щодо різних аспектів законодавчої регламентації медичної практики існує нагальна потреба в комплексній систематизації методологічних підходів регулювання суспільних відносин у галузі охорони здоров'я, як у царині науки публічного управління, так і медичного права в цілому.

Метою статті є комплексний, системний аналіз концептуальних наукових поглядів щодо державного регулювання

суспільних відносин у галузі охорони здоров'я та юридичної регламентації медичної діяльності в Україні.

Право на медичну допомогу і охорону здоров'я є базовим у системі соціальних прав людини. Здоров'я населення в цілому і кожної людини зокрема має визначальне значення для існування і розвитку держави. Сфера охорони здоров'я є складним комплексом суспільних відносин — медичних, фінансових, управлінських, організаційних, які регулюються різними галузями законодавства — конституційним, адміністративним, господарським, кримінальним тощо. Водночас ядром охорони здоров'я виступають медичні відносини, які виникають між пацієнтом і лікарем (медичним працівником) з приводу надання медичної допомоги [1, с. 5].

Складності систематизації і кодифікації законодавства у сфері охорони здоров'я передусім зумовлені тим, що проблеми, завдання і функції цієї системи глибоко проникають, переплітаються і пронизують усі галузі суспільного життя і життя кожного громадянина, і тому закони про охорону здоров'я вимагають чіткого узгодження з нормативно-правовими актами, що стосуються інших сфер, які нерідко мають інші цілі та завдання. При цьому, не втручаючись в суть цих документів, слід завжди наполягати на пріоритеті найбільшої соціальної та індивідуальної цінності — здоров'я. Завжди слід наголошувати, що охорона здоров'я, поряд з обороною країни, національною безпекою, вихованням та освітою дітей і молоді, соціальним захистом людей похилого віку і немічних, належить до основних завдань національної медичної доктрини України.

Розвиток в Україні ринку лікарських послуг по-новому ставить питання про місце і роль медицини у житті суспільства. Це змушує шукати нові системні підходи до проблеми юридичного забезпечення медичної діяльності. Одним із таких напрямів є формування нової галузі національного права — медичного права [2, с. 3].

Виходячи з викладеного, насамперед логічно зосередити увагу на доктринальних підходах щодо визначення медичного права в інтерпретації наукових шкіл, як українських, так і зарубіжних. Так, константою можна вважати, що медична діяльність — це комплексна система

правовідносин, які регулюються нормами різних галузей права. Слушною є думка Я. Дрогонець і П. Холлендера, які вважають, що «стосунки між лікарем або закладом охорони здоров'я і пацієнтом, хай і віднесені до будь-якої галузі права, по суті є складними суспільними відносинами, які торкаються багатьох галузей права» [3, с. 12]. Подібну позицію посідає М. Малейна, яка вважає необхідним виділення медичного права у самостійну галузь права, при цьому розширюючи діапазон його інституалізації. Зокрема дослідження включає лікарське (медичне, охорони здоров'я) право як систему нормативних актів (норм), які регулюють організацію майнових, особистих відносин, що виникають у зв'язку з проведенням санітарно-епідеміологічних заходів, і надання лікувально-профілактичної допомоги громадянам [4, с. 5].

Як свідчить системний аналіз наукового доробку, нині не можна говорити про існування ustalених підходів до природи медичного права та кола відносин, яке воно покликано врегулювати. Так, С. Стеценко характеризує медичне право як комплексну, «прикордонну» галузь права, що регулює відносини у сфері охорони здоров'я й інші пов'язані з ними відносини. Дослідник вважає, що всі юридичні проблеми, які виникають при наданні медичної допомоги, повинні розв'язуватися в межах медичного права — окремої галузі права з власним предметом і методом правового регулювання [5, с. 224]. В. Волков та Л. Дешко під медичним правом розуміють комплексну галузь права, сукупність правових норм, які закріплюють і регулюють суспільні відносини у сфері медичної діяльності [6, с. 19].

Водночас у літературі висловлюються й інші погляди. Зокрема увага акцентується на тому, що термін «медичне право» є надто вузьким і тому доцільно змінити назву на «право охорони здоров'я». У цьому контексті ми поділяємо думку І. Сенюти, яка, аналізуючи цю проблематику, доходить таких висновків: по-перше, слід окремо досліджувати поняття «медичне право» і «право охорони здоров'я» як два різні; по-друге, термін «медична допомога» і «охорона здоров'я» не є синонімами. Зокрема медична допомога — це складова охорони здоров'я. Ці поняття, власне, розмежовує і законодавство (ст. 3 Основ зако-

нодавства України про охорону здоров'я) [7, с. 98—101].

Ми підтримуємо позицію науковців, які вважають медичне право комплексною галуззю права. Вважаємо, що предмет медичного права формується у процесі надання медичної допомоги, а саме допомоги, спрямованої на з'ясування причин втрати здоров'я (діагностика), допомоги, спрямованої на запобігання втраті здоров'я (профілактика), допомоги, яка повертає здоров'я (лікування), а також допомоги, що мінімізує втрату здоров'я (реабілітація).

Специфічною ознакою суспільних відносин, врегульованих за допомогою норми медичного права, є те, що вони виникають, існують і розвиваються переважно з приводу особистих немайнових благ людини — життя і здоров'я. Відносини лікаря і пацієнта є різновидом правових відносин, за яких обидва є носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Беззаперечно, що надання медичної допомоги є комплексною системою, в якій знайшли своє віддзеркалення права громадян, що передбачені законодавством. Це стосується як прав пацієнтів при отриманні кваліфікованої медичної допомоги, так і прав лікарів, що надають таку допомогу. Пацієнт, добровільно вступаючи у правові відносини з лікувальною установою, є носієм певних прав. В той же час лікувальна установа і в її особі лікар, виступають у цих правових відносинах не тільки як носії зобов'язань, а й як володільці певних прав [8].

Концептуальний аналіз методологічних підходів до медичного права дає змогу виокремити нагальні проблеми практичного аспекту юридичної регламентації медичної діяльності в Україні. За доцільне вважаємо наголосити на проблемі правового регулювання взаємовідносин у конструкції «лікар — пацієнт». Очевидним є те, що система охорони громадського здоров'я, доступність, якість медичних послуг, захист прав пацієнтів як складові прав людини, поки ще не стали пріоритетними напрямками політики держави. В Україні практично при кожному зверненні пацієнта до медичної установи чи лікаря порушується те чи інше його право, а дуже часто навіть всі можливі права одночасно.

Тривалий час в українському законодавстві були відсутні визначення таких

основних понять, як «медична допомога» і «медична послуга». Так, «медична допомога» і «медична послуга» різними спеціалістами трактуються по-різному: і як синоніми, і як антоніми, і як складові одна одної, і як узагальнюючі двох категорій.

У рішенні Конституційного Суду України від 25.11.1998 р. № 15-рп/98 (справа про платні медичні послуги) зазначається у зв'язку з цим наступне: «Зміст поняття «медична допомога» Конституція України не розкриває. Відсутнє його значення також в Основах законодавства про охорону здоров'я та інших нормативно-правових актах. Однак у медичній науці поняттям «медична допомога» переважно охоплюється лікування, профілактичні заходи, які провадяться при захворюваннях, травмах, пологах, а також медичний огляд та деякі інші види медичних робіт. Зміст же близького до «медичної допомоги» поняття «медична послуга» до теперішнього часу залишається невизначеним не тільки в нормативних актах, але й у медичній літературі» [9, с. 119].

Отже, відсутність законодавчо закріплених механізмів захисту та самозахисту прав пацієнта погіршується відсутністю чітко прописаних стандартів надання медичної допомоги та обов'язків лікаря із забезпечення виконання (реалізації) відповідного права пацієнта. В цьому контексті права пацієнтів взагалі стають примарними, адже взаємостосунки в схемі «пацієнти — лікар — медичний заклад» настільки заплутані, що розібратися в них може лише фахівець з юридичною освітою.

Законодавчо не відпрацьований взаємозв'язок численних «медичних» законів між собою та Цивільним кодексом, Бюджетним кодексом та іншими законами України. Тому на сьогоднішній день виникла гостра необхідність у посиленні чинного законодавства нормативно-правовим актом «Про статус пацієнта».

Ми вважаємо, що проблеми правового забезпечення медичної діяльності у цілому полягають у такому: по-перше, відсутність єдиної термінології у системі правового регулювання надання і отримання медичних послуг; по-друге, відсутність єдиних правових режимів організації медичного обслуговування; і нарешті, по-третє — відсутність єдиних

підходів до змісту здійснення медичної діяльності.

Науковий дискурс дає нам змогу говорити, що заключним етапом систематизації законодавства у сфері охорони здоров'я має стати створення єдиного кодифікованого акта — Медичного кодексу України, який зможе комплексно врегулювати всі аспекти охорони здоров'я, в тому числі й надання медичної допомоги, оскільки кодифікація дасть змогу впорядкувати значну частину чинного законодавства.

Багато розвинених країн (Австрія, США, Франція, Італія, Іспанія тощо) у своєму національному законодавстві про охорону здоров'я мають так звані медичні, або лікарські, кодекси, норми яких регулюють відносини між медиками та їх пацієнтами, а також їх родинами, професійні відносини медиків між собою, з адміністрацією установ охорони здоров'я і державних органів [10; 11]. У такому кодексі слід регламентувати права людини на здоров'я, зокрема на отримання медичної допомоги [12, с. 121]. Вважаємо, що в Україні Медичний кодекс має стати дороговказом для медичних працівників, пацієнтів і правників, оскільки, по-перше, він буде гарантією для пацієнтів у разі порушення медиками правових норм; по-друге, він стане захистом прав медичних працівників, оскільки у ньому буде закріплено юридичні основи діяльності медиків; по-третє, він буде помічником юристів при вирішенні медичних справ.

Проте деякі автори наголошують на доцільності мати більш широкий кодифікаційний акт під назвою Кодекс законів України про охорону здоров'я [13, с. 63]. Така думка, безумовно, має право на існування. Водночас важливо, щоб такий кодифікаційний акт не був відірва-

ний від усєї системи права, був узгоджений з поточним законодавством і враховував перспективи його розвитку, а не був сумою систематизованих нормативно-правових актів.

Слідуючи доктринальним науковим парадигмам, слід констатувати, що медичне законодавство має свої специфічні особливості. Але при всій специфічності широкого спектра галузевого законодавства методологічні підходи до того формування повинні базуватися на концептуальних принципах законотворення [15, с. 13].

Таким чином, системний аналіз наукових джерел дав змогу зробити висновки щодо найголовніших складових досліджуваної проблеми, визначити напрямки, що дотепер ще недостатньо розкриті і потребують поглибленого наукового дослідження. Це, насамперед, генезис, сучасний стан та перспективи правового регулювання медичної діяльності в Україні; питання гармонізації національного законодавства України в галузі охорони здоров'я з правовими стандартами Ради Європи та Європейського Союзу; законодавче регулювання прав лікарів, пацієнтів та юридична відповідальність медичних працівників за їх професійні правопорушення; правове регулювання приватної медичної діяльності; особливості державного регулювання медичної діяльності в лікувально-профілактичних закладах різних форм власності. Процес, кодифікацію та інкорпорацію нормативних актів слід проводити системно і лише після їх проведення відмінити застарілі та недосконалі діючі нормативно-правові акти, переважно підзаконні. Саме такий підхід має стати правовою основою регулювання національної системи охорони здоров'я.

ПРИМІТКИ

1. Стеценко С. Г. Медицинское право : учебник / С. Г. Стеценко // СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. — 572 с.
2. Болотіна Н. Б. Медичне право України : збірник нормативно-правових актів / Н. Б. Болотіна. — К. : Ін Юре, 2001. — 412 с.
3. Дрогонєц Я. Современная медицина и право / Я. Дрогонєц, П. Холлендер. — М., 1997. — С. 12.
4. Малеїна М. Н. Человек и медицина в современном праве / М. Н. Малеїна. — М. : БЕК, 1995. — С. 5.
5. Стеценко С. Г. Право и медицина : проблемы соотношения / С. Г. Стеценко. — М. : Международный университет, 2002. — С. 224.
6. Волков В. Д. Медицинское право Украины / В. Д. Волков, Л. Н. Дешко, В. П. Заблоцкий [и др.]. — Донецк : Изд-во Дон. НУ, 2005. — 268 с.

7. Сенюта І. Я. Медичне право : право людини на охорону здоров'я / І. Я. Сенюта. — Львів : Астролябія, 2007. — С. 98—101.

8. Стеценко С. Г. Медичне право : підручник / С. Г. Стеценко // За заг. ред. С. Г. Стеценка, В. Ю. Стеценка, І. Я. Сенюти. — К. : Всеукраїнська асоціація видавництв «Правова єдність», 2008. — 507 с.

9. Рішення Конституційного Суду України від 25.11.1998 р. № 15-рп/98 у справі за конституційним поданням 66 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти» (справа про платні медичні послуги) // Офіційний вісник України. — 1998. — № 50. — С. 119.

10. Leenen H. J. J. Health Law and Health Legislation: Possibilities and Limits. In: Health Legislation at the dawn of the XXI st century // International Digest of Health Legislation, special issue, vol. 49, № 1, 1998. — P. 82—84.

11. Roemer R. Health Legislation as a Tool for Public Health and Health Policy. In Health Legislation at the dawn of the XXI century // International Digest of Health Legislation, special issue, vol. 49, № 1, 1998. — P. 92.

12. Гладун З. С. Законодавство о здравоохранении : проблемы формирования новой теоретической модели / З. С. Гладун // Государство и право. — 1994. — № 2. — С. 121.

13. Цібровський О. М. Шляхи систематизації законодавства України у сфері охорони здоров'я / О. М. Цібровський, С. В. Істомін, В. М. Сорока. — К., 2011. — 72 с.

14. Гусев В. О. Методологічні підходи до формування системи інноваційного законодавства / В. О. Гусев, Г. М. Довгаль // Менеджер. Вісн. Дон. ДУУ. — 2004. — № 4 (30). — С. 11—17.

Галичанский Игорь. Юридическая регламентация медицинской деятельности в Украине: системно-структурный анализ.

Статья посвящена исследованию концептуальных подходов к юридической регламентации медицинской деятельности в Украине. На основании проведенного системного анализа современных методологий предложено авторское видение государственного регулирования общественных отношений в сфере охраны здоровья Украины. Теоретические суждения основываются на изучении нормативно-правовой базы исследуемой проблемы. Практические вопросы рассматриваются в контексте единства теории, практики и методологии эффективности правового регулирования медицинской деятельности в современных условиях. Автор приходит к выводу, что создание и введение в действие Медицинского кодекса Украины есть фактор реформирования национальной системы охраны здоровья.

Ключевые слова: медицинское право, медицинская деятельность, правоотношения по предоставлению медицинских услуг, правовое регулирование в отрасли.

Galichanskiy Igor. Legal regulation of medical activity in Ukraine: system and structural analysis.

The article is dedicated to the study of some conceptual approaches to the legal regulation of medical activity in Ukraine. Based upon system analysis of the current methodologies the author suggested his view of government regulation of social relations in the health care system of Ukraine. Theoretical judgements are based upon the study of regulatory and legal framework of the problem being investigated. The practical issues have been considered within the concept of consistency of theory, practice and methodology, effectiveness of legal control in medical activity under modern conditions. The author comes to a conclusion that development and introduction of the Medical Code of Ukraine will become a factor of reforms in the national system of healthcare.

Key words: medical law, medical activity, legal relations in delivery of medical services.