

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВ ПАЦІЄНТІВ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF PATIENTS' RIGHTS

Федчун А.М., аспірант кафедри теорії та історії права

Державний вищий навчальний заклад «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

У статті розглядається адміністративно-правове регулювання як засіб оцінки масштабів і характеру державного управління в економічній, соціально-культурній та інших сферах. Він вимірює, наскільки суспільство наблизилось до створення соціально орієнтованої держави та громадянського суспільства. Категорія адміністративно-правового регулювання втілює соціальне призначення і службову роль адміністративного права, виступаючи стрижневим організуючим фактором управління суспільними процесами. Термін «регулювання» походить від латинського слова «regulo» (правило) і означає приведення чогось у відповідність до стандарту.

Визначено, що захист прав пацієнтів – поняття багатоаспектне, яке складається з кількох аспектів. Це правове регулювання, організаційне забезпечення та економічне забезпечення, а також діяльність компетентних органів державного управління. Кожна з цих складових сприяє адміністративно-правовому захисту прав пацієнтів, кожна має унікальні особливості. У цьому відношенні вкрай важливо розрізняти та детально описувати кожен із цих елементів.

Завдяки ефективному управлінню, правовим заходам і добре структурованому менеджменту система охорони здоров'я здатна ефективно виконувати покладені на неї обов'язки.

Адміністративно-правовому захисту прав пацієнтів сприяє декілька ключових елементів. До них належать нормативна база нормативно-правових актів, що регулюють відносини щодо захисту прав пацієнтів, а також визначені органи державного управління, уповноважені здійснювати цей захист. Крім того, існують різні форми захисту, як судові, так і позасудові. Також важливими є методи державного управління, які використовуються для захисту прав пацієнтів, а також конкретні адміністративні процедури, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кодексом адміністративного судочинства та іншими відповідними законами України.

Ключові слова: забезпечення адміністративно-правових прав, адміністративно-правовий механізм захисту, збереження адміністративно-правових прав пацієнта, захист прав, права пацієнта.

The article considers administrative and legal regulation as a means of assessing the scope and nature of state administration in economic, social, cultural and other spheres. It measures how close society has come to creating a socially oriented state and civil society. The category of administrative and legal regulation embodies the social purpose and official role of administrative law, acting as a key organizing factor in the management of social processes. The term "regulation" comes from the Latin word «regulo» (rule) and means bringing something into conformity with a standard.

It was determined that the protection of patients' rights is a multifaceted concept that consists of several aspects. This is legal regulation, organizational support and economic support, as well as the activities of competent state administration bodies. Each of these components contributes to the administrative and legal protection of patients' rights, each has unique features. In this regard, it is extremely important to distinguish and describe each of these elements in detail.

Thanks to effective governance, legal measures and well-structured management, the health care system is able to effectively fulfill its responsibilities.

Several key elements contribute to the administrative and legal protection of patients' rights. They include the regulatory framework of legal acts regulating relations regarding the protection of patients' rights, as well as designated state administration bodies authorized to implement this protection. In addition, there are various forms of protection, both judicial and extrajudicial. Also important are the methods of state administration used to protect the rights of patients, as well as specific administrative procedures defined by the Code of Ukraine on Administrative Offenses, the Code of Administrative Procedure and other relevant laws of Ukraine.

Key words: provision of administrative-legal rights, administrative-legal protection mechanism, preservation of administrative-legal rights of the patient, protection of rights, patient's rights.

Права пацієнта захищаються різними адміністративними та правовими методами, включаючи державні національні програми та безкоштовні медичні послуги згідно з правовими вказівками. Медикам повинні бути забезпечені належні умови праці відповідно до сучасних стандартів медичної науки. Юридичні особи та підприємці, які займаються медичною практикою, повинні бути зареєстровані, а медична допомога повинна бути стандартизована. Лікарські засоби мають бути сертифіковані, а господарська діяльність з медичної практики – ліцензована. Заклади охорони здоров'я мають бути акредитовані, а якість надання медичних послуг має контролюватися. Медичні працівники мають бути сертифіковані та пройти навчання за міжнародними стандартами. Усі ці заходи разом складають систему, яка адмініструє та регулює права пацієнтів.

Наріжним каменем розуміння адміністративно-правових механізмів у медицині є захист прав пацієнтів. Це й створення надійної бази для реалізації цих прав, їх захисту та попередження порушень. Держава гарантує населенню доступ до високоякісної медичної допомоги, водночас захищаючи їх від дій чи бездіяльності неякісних медиків. Це досягається шляхом впровадження медичних стандартів, надання ліцензій закладам охорони здоров'я, акредитації медичних закладів, присвоєння кваліфікацій-

них категорій медичному персоналу за результатами атестації. Усі ці кроки спрямовані на мінімізацію потенційної шкоди для здоров'я та благополуччя пацієнтів.

Право пацієнта на безпечну та якісну медичну допомогу гарантується єдиною адміністративно-правовою системою, що включає стандартизацію медичної допомоги. Відповідно до Закону України «Про стандартизацію» від 5 червня 2014 року № 1315-VII метою стандартизації є створення загальних і повторюваних положень для максимальної впорядкованості в конкретній сфері [1]. В.Ю. Стеценко визначає стандартизацію в охороні здоров'я як процес вироблення єдиних інструкцій щодо надання медичної допомоги, які вимагатимуться від усіх медичних працівників незалежно від закладів, у яких вони працюють [2, с. 98].

Ю.А. Козаченко, дослідник прав пацієнтів, дав визначення цій правовій категорії та вважає, що права пацієнтів слід вважати похідними від загальних громадянських, економічних, політичних, соціальних і культурних прав. Ці права є юридичними можливостями, наданими особам, які звертаються за медичною допомогою або отримують таку допомогу. Класифікація Козаченко виділяє п'ять груп прав пацієнтів, серед яких конституційні права, загальні права та спеціальні права, які змінюються залежно від виду та напрямку медичної діяльності, а також професій-

них і соціальних категорій пацієнтів [3, с. 16]. Однак дехто може заперечити, що визначення Козаченка є надто широким, оскільки воно охоплює як політичні, так і економічні права в рамках прав пацієнтів.

Ю.А. Козаченко висвітлює конституційну сутність певного права, не окреслюючи конкретно його змісту. Водночас «адміністративно-правове регулювання прав пацієнтів» стосується цілеспрямованого здійснення повноважень суб'єктів управління в межах їх компетенції з управління справами, пов'язаними з охороною здоров'я. Це включає встановлення безпечних рамок для виконання прав пацієнтів, а також їх збереження та захист. Права пацієнта регулюються адміністративно-правовими нормами, які визначаються рядом факторів. По-перше, у визначенні специфіки цих нормативних актів відіграють роль вид медичної допомоги, напрям медичної діяльності, професійні та соціальні характеристики пацієнта. По-друге, існують численні нормативні акти, які регулюють права пацієнта та порядок їх забезпечення. Нарешті, має місце багатовекторність повноважень різних суб'єктів, відповідальних за адміністративно-правовий захист прав пацієнтів [3, с. 17].

Охорона здоров'я є фундаментальним правом, яке забезпечується та захищається державною адміністрацією. Це включає право на отримання медичної допомоги як пацієнта, яке є розширенням права на охорону здоров'я. Крім того, пацієнти мають низку суміжних прав, які має гарантувати держава, таких як право на ліки, первинну та вторинну медичну допомогу, долікарську допомогу, платні та безкоштовні медичні послуги, реабілітаційні послуги та якісну медичну допомогу. Але не можна скидати з уваги питання оплати цих послуг, а також відсутність реального застосування положень про безкоштовну медицину. Важливо звернути увагу на характер відносин між пацієнтом і медичним працівником, який складається з прав, обов'язків, адміністративної відповідальності та юридичних фактів. У цих відносинах є сторона, яка володіє владними повноваженнями, та інша, яка є фізичною особою.

Коли пацієнти взаємодіють із державними чи комунальними закладами охорони здоров'я, вони стають учасниками адміністративно-правових справ. Згідно зі статтею 16 Основ Закону України «Про охорону здоров'я» для забезпечення доступу населення до якісної медичної допомоги у своєму населеному пункті утворюється госпітальний округ. До складу госпітального округу входять як заклади охорони здоров'я, так і фізичні особи-підприємці, які зареєстровані відповідно до законодавства та мають ліцензію на надання медичних послуг на території.

Заклади охорони здоров'я створюються та функціонують на основі форми власності, яка може бути державною, комунальною, приватною та комбінованою. Державні та комунальні заклади охорони здоров'я не підлягають приватизації. Державні заклади охорони здоров'я можуть створюватися як державні підприємства, так і державні установи відповідно до їх організаційно-правової бази. Так само комунальні заклади охорони здоров'я можуть бути створені як комунальні некомерційні підприємства або комунальні установи залежно від їх організаційно-правової структури. Заклади охорони здоров'я комунальної форми власності можуть створюватися та управлятися шляхом об'єднання територіальних громад відповідно до законодавства як спільного комунального підприємства [4].

Заклади охорони здоров'я створюються та функціонують на основі форми власності, яка може бути державною, комунальною, приватною та комбінованою. Державні та комунальні заклади охорони здоров'я не підлягають приватизації. Державні заклади охорони здоров'я можуть створюватися як державні підприємства, так і державні установи відповідно до їх організаційно-правової бази.

Так само комунальні заклади охорони здоров'я можуть бути створені як комунальні некомерційні підприємства або комунальні установи залежно від їх організаційно-правової структури. Заклади охорони здоров'я комунальної форми власності можуть створюватися та управлятися шляхом об'єднання територіальних громад відповідно до законодавства як спільного комунального підприємства [4, с. 9].

Конституція України та інші законодавчі норми встановлюють обов'язковість забезпечення прав пацієнтів. Проте в цих актах бракує чітких положень, які б окреслювали адміністративно-правовий механізм реалізації цих прав. Хоча ст. 24-1 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» визнає необхідність правових, економічних та організаційних заходів для захисту прав та інтересів пацієнтів, окремого законодавства, яке б визначало сферу дії цього положення, немає [4, ст. 24-1]. Хоча існують загальні та спеціалізовані закони, що стосуються права на медичну допомогу, немає спеціального законодавства, яке комплексно регулює захист прав пацієнтів. Хоча загальне право визнається, існують недосконалості в правовому регулюванні окремих аспектів, таких як економічна складова та організаційний процес. Ці прогалини в законі створюють простір для юридичної двозначності та невизначеності. Наразі важливо зазначити, що не існує стандартів, які б визначали права пацієнта, юридичний статус пацієнта як вкладника в асоціацію, зобов'язання пацієнтів, юридичну відповідальність пацієнтів та інші подібні аспекти.

Зважаючи на обставини, ми рішуче виступаємо за створення та впровадження спеціального правового акту, такого як Закон «Про правовий статус пацієнтів» в Україні. У цьому законі будуть прописані права та обов'язки пацієнтів, зокрема їх відповідальність, процедура оскарження рішень, а також роль закладів охорони здоров'я та медичного страхування. Іншим важливим аспектом захисту добробуту пацієнтів є доступ до уповноважених організацій. Відповідно до ст. 55 Конституції України громадянин України може звернутися за захистом своїх прав до суду. Крім того, відповідно до закону «Про звернення громадян», заявники можуть звернутися до адміністративних органів для позасудового захисту. Не меншій увазі заслуговує захист прав пацієнтів.

В Україні пацієнти мають право оскаржити рішення та дії закладів охорони здоров'я та їх працівників. Це закріплено у частині «і» статті 6 закону «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [5, ст. 6]. І.Я. Сенюта підкреслив, що апеляційний процес дозволяє особам оскаржувати рішення, прийняті посадовими особами та органами охорони здоров'я, а також надає можливість оскарження на вищому рівні, якщо це необхідно. Офіційна скарга має відповідати встановленій законом процедурі та накладає певні обов'язки на одержувача [6, с. 226]. В.О. Галай запропонував, крім судового та адміністративного, ще одну форму захисту прав пацієнтів – позасудову.

У випадках оскарження рішень чи дій (бездіяльності) посадових осіб закладів охорони здоров'я особи мають право оскаржити в неінстанційному порядку до Національної поліції чи прокуратури. Закон України «Про звернення громадян» та «Основи законодавства України про охорону здоров'я» передбачають здійснення вищого нагляду за зверненнями громадян та додержанням законодавства про охорону здоров'я Генеральною прокуратурою України та підпорядкованими їй прокурорами. У разі необхідності скаргник може вимагати перевірки законності офіційних рішень, розпоряджень і дій; порушувати кримінальне, дисциплінарне провадження чи провадження про адміністративне правопорушення в установленому законом порядку; проводити судово-медичні експертизи; та отримати експертні пояснення шляхом звернення із заявою до прокуратури [6, с. 69].

Позасудове оскарження слід відокремити, оскільки такий підхід не відповідає ієрархічним принципам систем охорони здоров'я. Альтернативний горизонтальний принцип дозволяє пацієнтам звертатися з будь-якими порушеннями прав безпосередньо до керівника закладу охорони здоров'я. Якщо медичний заклад виявить небажання чи нездатність вирішити проблему, пацієнт може звернутися до відповідних органів охорони здоров'я, таких як управління охорони здоров'я територіальних органів, МОЗ України чи Державна служба України з лікарських засобів. Крім того, існує парламентський контроль за дотриманням прав людини [7].

Окрім розуміння порядку звернення, визначеного Законами України «Про звернення громадян» та «Про інформацію», не менш важливо знати відповідні положення, інструкції, накази та інші нормативні акти, що регулюють діяльність, повноваження, та обов'язки посадових осіб, закладів та органів охорони здоров'я. Ці знання мають вирішальне значення для визначення правильного одержувача скарги, формулювання проблем, які потрібно вирішити, і посилання на застосовну правову базу [8, с. 67, 68]. В.Б. зазначив, що низька кількість звернень пацієнтів до суду щодо порушених прав може бути пов'язана з відсутністю таких знань. Філатов зазначив, що недостатній поінформованості людей сприяє нерозуміння своїх прав, зокрема щодо їх захисту, і побоювання розголошення свого діагнозу, а також скептицизм щодо ефективності звернення за допомогою [4, с. 46].

В Україні суди перевантажені і не вистачає суддів, що сприяє нинішній ситуації [6, с. 70]. Крім того, відповідальність за захист прав пацієнтів покладається на органи державного управління та організації, такі як адміністрації медичних закладів, територіальні комісії із захисту прав пацієнтів, асоціації пацієнтів та сімей, етичні комітети.

Ці комітети діють у межах своїх установчих документів. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень формують законодавчі вказівки щодо захисту та забезпечення прав пацієнтів. Вони також контролюють дотримання законодавства у цій сфері та вживають заходів проти будь-яких порушень цих прав. Медичні заклади та їх посадові особи зобов'язані законом відстоювати та захищати права пацієнтів в Україні. Вони зобов'язані дотримуватися положень і правил, викладених у цьому законі та будь-яких інших відповідних статутах, що стосуються прав пацієнтів [9].

Отже, виходячи з попереднього обговорення, можна визначити наступні характеристики щодо захисту прав пацієнтів адміністративними та правовими засобами:

1. Кожна людина має природне право на охорону здоров'я, яке охоплює широкий набір допоміжних прав. Це включає, але не обмежується доступом до лікарських засобів, первинної та вторинної медичної допомоги, долікарської допомоги, платних і безкоштовних медичних послуг, реабілітаційних послуг, права на якісне медичне обслуговування, свободи вибору та права на безпеку.

2. Захист прав пацієнтів встановлюється загальним і спеціальним законодавством. Однак було помічено, що спеціальне законодавство не регулює конкретну сферу досліджень.

3. Права пацієнтів захищаються як звичайними правовими, так і неправовими засобами захисту.

4. Пацієнт є ключовим учасником адміністративно-правової взаємодії між собою та закладом охорони здоров'я, особливо в питаннях, що стосуються охорони здоров'я.

5. Виконання цього завдання покладено як на органи державного управління, так і на громадські організації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про стандартизацію» Закон від 05 черв. 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18> – Text
2. Стеценко В. Ю. Обов'язкове медичне страхування в Україні (адміністративно-правові засади запровадження): монографія, 2010. 320 с. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2013_2_8
3. Козаченко Ю.А. Адміністративно-правове регулювання забезпечення прав пацієнта в Україні: автореферат дисертації на здобуття науково ступеню КЮН зі спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків. НАУ імені Ярослава Мудрого. 2016. 24 с. URL : http://nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Kozachenko/a_Kozachenko.pdf
4. Парашищ І.М. Державні механізми забезпечення та захисту прав пацієнтів в Україні: стан і тенденції розвитку: автореферат дисертації на здобуття науково ступеню КЮН з державного управління 25.00.02 «механізми державного управління». Київ. Національна академія державного управління при Президенті України. 2009. 23 с. URL : http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Avtoreferat/2a69c6e5-f257-4f8b-8ce8-28a802fe2c8d.pdf
5. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 лист. 1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12> – Text
6. Сенюта І.Я. Адміністративно-правовий захист прав пацієнтів в Україні. Адміністративне право і процес: шляхи вдосконалення законодавства і практики: 36. матер. наук.-практ. конф. Київ: Київський нац. ун-т внутр. справ, 2006. С. 225–229.
7. Що робити, якщо ваші права як пацієнта порушені. URL : <https://www.legalaid.gov.ua/publikatsiyi/shho-robyty-yakshho-vashi-pravayak-patsiyenta-porusheni/>
8. Галай В.О. Захист прав пацієнтів у правозахисному механізмі в Україні. Медичне право України: проблеми становлення та розвитку: матеріали І Всеукраїнської науково-практичної конференції, 2007. Львів. С. 67–72. URL : http://medicallaw.org.ua/uploads/media/01_067_04.pdf
9. Проект Закону України «Про захист прав пацієнтів». URL : <https://ips.ligazakon.net/document/JF0VG00A?an=3>