

РОЗДІЛ 7

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 351.77:614.2

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-10/94>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ МЕДИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКИМИ МЕДИЧНИМИ ПРАЦІВНИКАМИ ЗА КОРДОНОМ ТА ІНОЗЕМНИМИ МЕДИКАМИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

LEGAL REGULATION OF MEDICAL ACTIVITIES OF UKRAINIAN HEALTHCARE WORKERS ABROAD AND FOREIGN HEALTHCARE WORKERS IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW

Березюк А.В., студентка II курсу магістратури*Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка***Литвин Н.А., д.ю.н., професор,
професор кафедри службового та медичного права***Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

У зв'язку із повномасштабним військовим вторгненням Російської Федерації в Україну відбулася масова міграція населення за кордон. Медики не стали виключенням і відчули на собі усі обмеження здійснення медичної діяльності іноземцями. У даній статті окреслено основні умови проведення медичної практики українцями за кордоном (розписано процедуру визнання українського диплому за кордоном, зазначено про необхідність знання іноземної мови українськими лікарями, перераховано особистісні якості, якими повинні володіти медичні працівники) зокрема у Швейцарії (процедура отримання ліцензії відповідного кантонального органу влади), Німеччині (процес доступу до регламентованої професії лікаря), Польщі (аналіз «умовного права» на заняття професійною діяльністю на період воєнного стану); висвітлено проблематику невизнання дипломів українських медичних закладів вищої освіти еквівалентними європейським; описано вдалі (на прикладі Польщі) та невдалі (на прикладі землі Саксонія-Ангальт у Німеччині) спроби інших країн спростити надання доступу українським медикам до роботи за фахом. Окрім цього, у статті йдеться про зміни у процедурі доступу лікарів-іноземців до роботи в Україні на час воєнного стану (можливість надання медичної та реабілітаційної допомоги на волонтерських засадах; доступ лікарів-іноземців до роботи без проходження процедури нострифікації; залучення медичних працівників, які є іноземцями та перебувають на території іноземних держав (крім Російської Федерації та Республіки Білорусь), до надання медичної допомоги із застосуванням телемедицини) шляхом ухвалення нового Закону України.

Проаналізовано причини невизнання українських дипломів за кордоном (неналежний рівень медичної освіти в Україні, недостатня кількість сучасного медичного обладнання, корупційні процеси) та запропоновано шляхи їх подолання, які сприятимуть підвищенню рівня довіри до України у міжнародній спільноті.

Ключові слова: медичні працівники, міграція, воєнний стан, визнання українських дипломів за кордоном, визнання професійної кваліфікації, здійснення медичної практики.

Due to the full-scale military invasion of Ukraine by the Russian Federation, there has been a mass migration of the population abroad. Medics have not been an exception and have felt all the restrictions on medical activity by foreigners. This article outlines the main conditions for Ukrainians to practice medicine abroad (the procedure for recognition of Ukrainian diplomas abroad, the need for knowledge of a foreign language by Ukrainian doctors, the personal qualities that medical workers should have), in particular, in Switzerland (procedure of obtaining license of the corresponding cantonal authority), Germany (process of access to the regulated medical profession), Poland (analysis of «conditional right» to practice medicine during the martial law); highlights problems of non-recognition of diplomas of Ukrainian medical higher educational institutions as equivalent to European; describes successful (by the example of Poland) and unsuccessful (by the example of Saxon state) medical education. Besides, the article describes the changes in the procedure of foreign doctors' access to work in Ukraine during the martial law (possibility to provide medical and rehabilitation assistance on a voluntary basis; access of the foreign doctors to work without nostrification procedure; attraction of the medical workers, who are foreigners and are on the territory of foreign states (except for the Russian Federation and the Republic of Belarus) to provide medical assistance by means of telemedicine) by means of the new Law of Ukraine.

The conclusion analyses the reasons for non-recognition of Ukrainian diplomas abroad (inadequate level of medical education in Ukraine, lack of modern medical equipment, and corruption) and proposes the ways to overcome them, which will lead to the improvement of trust to Ukraine in the international community.

Key words: healthcare workers, migration, martial law, recognition of Ukrainian diplomas abroad, recognition of professional qualifications, medical practice.

Постановка проблеми. У зв'язку із повномасштабним вторгненням Російської Федерації в Україну та масовою міграцією населення постала проблема правового регулювання здійснення професійної діяльності українськими медичними працівниками за кордоном та навпаки – іноземними лікарями в Україні. Більшість держав не визнає на пряму дипломи українських медичних навчальних закладів. Це стало проблемою для українських медичних працівників, які вимушено опинилися за кордоном. Викладене зумовлює актуальність та важливість обраної теми

дослідження. Саме тому у цій статті варто проаналізувати причини невизнання вітчизняних дипломів та запропонувати шляхи вирішення цієї проблеми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання правового регулювання медичної діяльності стали предметом розгляду таких науковців, як: А.Д. Барзилович, М.М. Васюк, І.В. Венедиктової, В.О. Галай, З.С. Гладуна, І.В. Горіславської, П.Є. Лівака, Н.А. Литвин, І.Я. Сенюти, В.Ю. Стеценко, О.П. Світличного, О.В. Солдатенко, Н.Я. Юристовської та ін. Але

вказаними вченими залишилось не розглянуте питання правового регулювання здійснення медичної діяльності в умовах воєнного стану, так як вказана проблематика знаходиться у процесі розробки у науковій літературі.

Мета дослідження полягає в аналізі особливостей правового регулювання здійснення медичної діяльності українцями за кордоном (зокрема у Швейцарії, Німеччині та Польщі) та іноземцями в Україні в контексті військових викликів та виокремлення основних проблем і перспектив його розвитку.

Виклад основного матеріалу. За інформацією, що була висвітлена на засіданні Ради Безпеки ООН заступницею генсека організації з політичних питань Розмарі Дікарло, станом на 7 вересня 2022 року із України до Європи виїхало більше 7 мільйонів українців [1]. Міністр охорони здоров'я України Віктор Ляшко в інтерв'ю «РБК-Україна» від 18 серпня 2022 року зазначив: «Загалом за межі України за офіційною статистикою виїхало 0,5% від усіх медичних працівників – це медсестри та лікарі. Але якщо ми припускаємо, що офіційні дані мають похибку, то 1,5% – це максимум. Але це без урахування працівників приватних закладів охорони здоров'я» [2]. Аналізуючи ці статистичні дані, стає зрозуміло, що за кордоном опинилася велика кількість медиків. Більшість із них хотіли би продовжувати працювати за фахом. Але здійснення медичної практики у розвинених державах суворо регламентоване, особливо для лікарів-іноземців. Зокрема, для здійснення українцями професійної медичної діяльності у більшості іноземних країн потрібно підтвердити свою професійну кваліфікацію та як наслідок – отримати спеціальний дозвіл. Процедура отримання подібних дозволів є досить довготривалою, у деяких країнах вона може зайняти декілька років.

Здійснення медичної практики українцями за кордоном.

Швейцарія. У Швейцарії для здійснення професійної медичної діяльності необхідна ліцензія відповідного кантонального органу влади.

Передумовою для отримання ліцензії є [3]:

- Відповідний диплом, виданий Швейцарією, або іноземний диплом, визнаний Швейцарією;

- Надійність;

- Фізична та психологічна здатність бездоганно виконувати професійну діяльність;

- Належне володіння офіційною мовою кантону.

І якщо питання із вивчення офіційної мови кантону (німецької/ французької/ італійської) є вирішуваним, то з визнанням диплому усе складніше.

Диплом спеціаліста медичних професій, які вивчаються в університеті, виданий іноземним навчальним закладом, може бути прямо визнаний, якщо він еквівалентний диплому, виданому навчальним закладом Швейцарії, відповідно до угоди про взаємне визнання з відповідною країною [4]. З країнами, які не входять до Європейського Союзу (далі – ЄС) або до Європейської асоціації вільної торгівлі (далі – ЄАВТ), таких угод у Швейцарії немає.

Оскільки Україна не є членом ЄС/ЄАВТ і не має окремих угод щодо визнання дипломів українських медичних працівників у Швейцарії, українські дипломи прямо визнати неможливо.

За інформацією Червоного Хреста Швейцарії (SRK), за останні 10 років (2011-2021) визнання дипломів отримали лише 45 медичних працівників з України [5].

Німеччина. У Німеччині шлях до професійної практики медиків-іноземців також непростий. Професії поділяються на регламентовані та нерегламентовані. Професії у галузі медицини є регламентованими. Саме тому дипломи іноземних закладів вищої освіти (далі – ЗВО) потребують проходження процедури визнання. Як і у Швейцарії, у Німеччині визнання потрібне для дипломів, отриманих у країнах, що не належать до ЄС або ЄАВТ.

Для кращого розуміння іноземцями процесу визнання дипломів у Німеччині створено Інформаційний портал Федерального уряду Німеччини з визнання іноземної професійної кваліфікації [6]. Важливим є те, що вся інформація на порталі доступна також українською мовою (але для отримання права працювати за фахом, медичні працівники все одно повинні здати тест на знання німецької мови).

Заява про визнання професійної кваліфікації подається разом із більш, ніж десятьма додатками до неї [7]. За оцінками експертів, для реального початку роботи лікарем у Німеччині потрібно близько шести років [8]. І, на жаль, з початком повномасштабного вторгнення Російської Федерації (далі – РФ), ситуація не змінилася на краще. Українські медичні працівники наразі фактично позбавлені права працювати у Німеччині за фахом. Варто відзначити, що у федеральній землі Саксонія-Ангальт ще 12 квітня були спроби полегшити доступ медичних працівників до роботи, але вони не отримали позитивного результату [9].

Польща. Повне визнання медичних дипломів з України (та інших країн поза ЄС) у Польщі регулюється Законом про професії лікарів і стоматологів [10]. У Польщі диплом, отриманий за межами Європейського Союзу, може бути визнаний еквівалентним польському диплому шляхом нострифікації – процедури визнання іноземних документів про освіту, або на умовах, визначених міжнародними угодами. Існує Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про академічне взаємовизнання документів про освіту та рівноцінність ступенів від 31.05.2006 року [11]. Але ця угода стосується лише визнання диплому для цілей подальшої освіти, так зване «академічне визнання», і не впливає на визнання дипломів для професійних цілей. Подібні угоди існують і з іншими державами. Наприклад, Угода між Урядом України та Урядом Французької Республіки про взаємне визнання документів про наукові ступені і вчені звання, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1062 від 01.08.2006 року [12] (повний перелік угод можна переглянути на офіційному вебсайті Міністерства освіти і науки України) [13].

У зв'язку зі збройною агресією РФ проти України, Законом Республіки Польщі від 12 березня 2022 року «Про допомогу громадянам України у зв'язку зі збройним конфліктом на території цієї держави» було спрощено доступ українських лікарів до медичної практики у Польщі [14]. Таке спрощення надає лише «умовне право» на заняття професійною діяльністю на період воєнного стану. Умовність полягає у тому, що:

- право займатися медичною практикою надається на термін не більше 5 років без можливості його продовження;

- на підставі отриманої ліцензії лікар може займатись медичною практикою на території Республіки Польща лише в медичній установі, зазначеній у рішенні Міністра Охорони Здоров'я;

- отримання ліцензії на практику лікаря/стоматолога (без обмежувальної дії, так зване «повне право» на заняття лікарською практикою) відбувається виключно на підставі процедури нострифікації медичного диплому.

Отже, Польща досить швидко відреагувала та надала українським лікарям тимчасове право працювати за фахом. На період воєнного стану проблема вирішена, але після його закінчення дипломи українських лікарів знову можна буде визнавати лише шляхом нострифікації.

Як бачимо, поки що дипломи українських медичних ЗВО не вважаються еквівалентними із європейськими дипломами. У багатьох державах це пояснюють неналежним рівнем медичної освіти в Україні, недостатньою кількістю сучасного медичного обладнання та не в останню чергу – наявністю різних корупційних процесів. Це, на

нашу думку, і є першопричиною відсутності двосторонніх угод між Україною та розвиненими державами про визнання професійної кваліфікації, що значно ускладнює допуск українських лікарів до роботи за кордоном.

Здійснення медичної практики іноземцями в Україні. В Україні ж до початку повномасштабного вторгнення РФ порядок доступу медичних працівників до професійної діяльності було врегульовано Порядком надання права на професійну діяльність в Україні особам, які пройшли медичну або фармацевтичну підготовку в навчальних закладах іноземних країн, затвердженим Наказом Міністерства охорони здоров'я України № 118-С від 19.08.1994 року [15].

Особа-іноземець, яка бажала проводити медичну практику на території України, подавала заяву (лікарі та провізори – в Міністерство охорони здоров'я, середній медперсонал – в обласні управління охорони здоров'я), до якої додавалися завірені в установленому порядку копії:

- довідки Міністерства освіти і науки України про визнання іноземного документа про освіту;
- документа про освіту;
- сертифіката лікаря – спеціаліста;
- документів про рівень кваліфікації (посвідчення про підвищення кваліфікації та наявність кваліфікаційної категорії за спеціальністю);
- документа, що підтверджує стаж роботи за спеціальністю;
- документа, що засвідчує особу заявника.

Довідку Міністерства освіти і науки України про визнання іноземного документа про освіту можна було отримати в результаті процедури нострифікації. Вона займала від 5 до 80 робочих днів, залежно від країни, де було отримано вищу освіту, і вимагала досить тривалої підготовки документів.

Як бачимо, процес залучення медичних працівників був надто складним та довготривалим як для умов воєнного стану.

У зв'язку зі швидкою зміною ситуації в Україні та потребою великої кількості професійних медичних працівників було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення доступності медичної та реабілітаційної допомоги у період дії воєнного стану» від 29.08.2022 року [16]. Відповідно до цього Закону у деякі законодавчі акти України було внесено зміни, що спрощують процедуру допуску іноземців до надання медичної допомоги та реабілітаційної допомоги в Україні.

До основних новацій Закону можемо віднести наступне:

1. Медична та реабілітаційна допомога можуть надаватися не тільки медичними працівниками та фахівцями з реабілітації, які перебувають у трудових відносинах із закладами охорони здоров'я, або фізичними особами – підприємцями, які зареєстровані та одержали відповідну ліцензію в установленому законом порядку, а й медич-

ними працівниками, фахівцями з реабілітації, які залучені до надання медичної допомоги, реабілітаційної допомоги **як волонтери** у встановленому законом порядку.

2. До надання медичної допомоги, реабілітаційної допомоги можуть залучатися медичні працівники та фахівці з реабілітації, які є іноземцями (крім громадян Російської Федерації та Республіки Білорусь) або особами без громадянства та прибули в Україну для надання медичної допомоги, реабілітаційної допомоги на запрошення закладу охорони здоров'я або іншого підприємства, організації чи установи, що залучають до волонтерської діяльності іноземців та осіб без громадянства, якщо такі медичні працівники, фахівці з реабілітації **відповідають вимогам до освіти та професійної кваліфікації тієї країни, в якій вони працюють, та мають документи про освіту та відповідну професійну кваліфікацію, засвідчені в порядку консульської легалізації або шляхом проставлення апостилю у відповідній країні.**

3. Передбачається, що до надання медичної допомоги із застосуванням телемедицини можуть залучатися медичні працівники, які є іноземцями та перебувають на території іноземних держав (крім Російської Федерації та Республіки Білорусь), якщо такі медичні працівники відповідають вимогам до освіти та професійної кваліфікації тієї країни, в якій вони працюють, та пройшли процедуру реєстрації на відповідних телемедичних платформах [17].

Отже, в Україні швидко зреагували на виклики і зробили необхідні на законодавчому рівні кроки до спрощення процедури надання доступу медикам-іноземцям до медичної практики.

Висновки. Резюмуючи, зазначимо, що повномасштабне вторгнення РФ не просто кинуло виклик усій медичній системі України, а й показало проблемні аспекти у співпраці України з іншими державами. Проблема «невизнання» українських медичних дипломів еквівалентними до європейських криється глибше, аніж просто у неможливості українців працювати за кордоном за фахом. «Невизнання» починається із недооцінювання української медичної системи та її фахівців. Відсутність двосторонніх угод між Україною та європейськими країнами про визнання професійної кваліфікації це прямо підтверджує. Більшість таких існуючих угод стосуються лише визнання наукових ступенів та вчених звань, але не професійної кваліфікації. Саме тому для здійснення професійної діяльності за кордоном медики-українці все одно повинні підтверджувати рівень своєї професійності та проходити довготривалу процедуру визнання дипломів.

Отже, у перспективі вважаємо за потрібне покращувати імідж нашої держави у сфері медицини, демонструючи фахову і сучасну підготовку лікарів у різних медичних сферах та долаючи корупцію. Наслідком цього стане підвищення рівня довіри до української медицини з боку іноземних держав та укладення між ними і Україною двосторонніх угод саме про визнання професійної діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Програма розвитку ООН приступила до оцінки наслідків розв'язаної росією війни для умов життя, доступу до охорони здоров'я, освіти, засобів до існування, а також впливу на загальний рівень бідності. Укрінформ : вебсайт. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3566764-programa-rozvitku-oon-ocinit-naslidki-rosijskoi-vijni-proti-ukraini.html> (дата звернення: 11.09.2022)
2. Віктор Ляшко: Робота медиків в окупації не буде вважатися колабораціонізмом. РБК-Україна : вебсайт. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/rabota-medikov-okkupatsii-budet-schitatsya-1660599745.html> (дата звернення: 11.09.2022)
3. Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe, (Medizinalberufegesetz, MedBG) vom 23. Juni 2006. Art. 36 Abs. 1. URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/537/de> (дата звернення: 11.09.2022).
4. Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe, (Medizinalberufegesetz, MedBG) vom 23. Juni 2006. Art. 15 Abs. 1. URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/537/de> (дата звернення: 11.09.2022).
5. Anerkennungen ausländischer Ausbildungsabschlüsse nach Ausbildungsland 2011 – 2021. Statistiken – Schweizerisches Rotes Kreuz. URL: <https://www.redcross.ch/de/unser-angebot/gesundheitsberufe-erkennung-und-registrierung#erkennung-von-auslandischen-ausbildungsabschlussen> (дата звернення: 11.09.2022).
6. Інформаційний портал Федерального уряду Німеччини з визнання іноземної професійної кваліфікації: вебсайт. URL: <https://www.erkennung-in-deutschland.de/html/uk/kvalifikovani-fakhivtsi.php> (дата звернення: 11.09.2022).

7. Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz – BQFG) vom 16. Dezember 2011. Art.12 Abs. 1. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bqfg/_12.html (дата звернення: 11.09.2022).
8. Лікарі полетіли. Фокус: вебсайт. URL: <https://focus.ua/uk/ukraine/480570-vrachi-uleteli-kak-za-god-poteryat-66-tys-medikov-i-dazhe-ne-zametit-etogo> (дата звернення: 11.09.2022)
9. Qualifikationen ukrainischer Ärzte sollen rasch anerkannt werden. 12.04.2022. Ärzteblatt.de: website. URL: <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/133342/Qualifikationen-ukrainischer-Aerzte-sollen-rasch-anerkannt-werden> (дата звернення: 11.09.2022).
10. Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentysty z dnia 5 grudnia 1996 r. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970280152/U/D19970152Lj.pdf> (дата звернення: 11.09.2022).
11. Про затвердження Угоди Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про академічне взаємовизнання документів про освіту та рівноцінність ступенів. Постанова Кабінету Міністрів України № 769 від 31.05.2006 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_067#Text (дата звернення: 11.09.2022).
12. Про затвердження Угоди між Урядом України та Урядом Французької Республіки про взаємне визнання документів про наукові ступені і вчені звання. Постанова Кабінету Міністрів України № 1062 від 01.08.2006 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2006-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
13. Угоди про взаємне визнання документів: вебсайт. URL: https://mon.gov.ua/ua/ministerstvo/diyalnist/mizhnarodna-dilnist/dvostoronnya-spiivprasya/osvita/_ugodi-pro-vzayemne-viznannya-dokumentiv (дата звернення: 11.09.2022).
14. Ustawa o rotosu obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa z dnia 12 marca 2022 r. Art. 61. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20220000583/T/D20220583L.pdf> (дата звернення: 11.09.2022).
15. Про затвердження Порядку допуску до медичної і фармацевтичної діяльності в Україні громадян, які пройшли медичну чи фармацевтичну підготовку в навчальних закладах іноземних країн. Наказ Міністерства охорони здоров'я України № 118-С від 19.08.1994 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0218-94#Text> (дата звернення: 11.09.2022).
16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення доступності медичної та реабілітаційної допомоги у період дії воєнного стану. Закон України 29 липня 2022 року № 2494-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-20#Text> (дата звернення: 09.09.2022).
17. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення доступності медичної та реабілітаційної допомоги у період дії воєнного стану». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1335652> (дата звернення: 11.09.2022).