УДК. 347.791.3

В. С. ДЯЧЕНКО

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ПАЦІЄНТІВ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 3(34), с. 145–149

Відсутність належної нормативно-правової бази у сфері охорони здоров'я є тим негативним фактором, який нині перешкоджає ефективній реалізації державної політики України в галузі охорони здоров'я та дієвому державному регулюванню медичної діяльності.

Відповідно до чинного законодавства України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації усіх форм власності, посадові особи, громадяни та об'єднання громадян зобов'язані забезпечувати пріоритетність охорони здоров'я у власній діяльності, не заподіювати шкоди здоров'ю населення й окремих осіб, у межах своєї компетенції надавати допомогу хворим, інвалідам, потерпілим від нещасного випадку та у разі надзвичайної ситуації, сприяти працівникам закладів охорони здоров'я в їх діяльності [1]. Утім, цілком очевидно, що зазначені юридичні вимоги далеко не завжди стають повсякденною реальністю державного управління у сфері охорони здоров'я [2]. У цьому контексті важливою теоретичною проблемою, яка нині стоїть перед вітчизняною юридичної наукою, а також наукою державного управління, є вдосконалення правових основ забезпечення прав пацієнтів у системі державного управління охороною здоров'я сучасної України.

Актуальність дослідження правових основ забезпечення прав пацієнтів у системі державного управління охороною здоров'я в сучасній Україні зумовлюється кількома причинами. По-перше, не можна не погодитись з тим, що вагомими факторами, які нині перешкоджають ефективній реалізації державної політики України в галузі охорони здоров'я та дієвому державному регулюванню медичної діяльності, є відсутність належної нормативно-правової бази у сфері охорони здоров'я, і насамперед в частині унормування функціонування й розвитку механізмів забезпечення та захисту прав пацієнтів [3]. Очевидно, що зазначені проблеми не можна вважати, так би мовити, "локальними недоліками" діючої в Україні системи державного управління, що притаманні лише управлінській діяльності у сфері охорони здоров'я, адже в реальності будь-яке недотримання прав людини (незалежно від того, у якій сфері суспільних відносин це відбувається, і які саме органи державної влади несуть за це відповідальність) ставить під сумнів принцип реальності забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина загалом [4]. З цього погляду, розвиток нормативно-правової бази в частині забезпечення і захисту прав пацієнтів в Україні є невід'ємною частиною більш широкого процесу її становлення як правової і соціальної держави. По-друге, слід акцентувати увагу на тому, що ситуація, яка склалась нині в системі охорони здоров'я, є вкрай складною, оскільки тисячі хворих громадян не мають можливості отримати безоплатну медичну допомогу, яку їм гарантує Конституція України. Усе це змушує не про-

© В. С. Дяченко, 2012

сто вдосконалювати діючу нині нормативно-правову базу, а й формувати по-справжньому нові механізми державного управління в галузі охорони здоров'я. По-третє, наразі в Україні вельми актуальною є проблема розробки оновленого медичного законодавства, а саме: законів про діяльність закладів охорони здоров'я, про лікарське самоврядування, про захист професійних прав медичних працівників, про права пацієнтів тощо. Справді, нині медична галузь і система охорони здоров'я викликають чимало нарікань з боку хворих людей, пацієнтів-громадян і всього суспільства. Тому на законодавчому рівні необхідно визначити чіткі гарантії медичної допомоги, що надається у державних та комунальних закладах охорони здоров'я безоплатно. Разом з тим, заклади охорони здоров'я мають отримати можливість здійснювати господарську діяльність, засновану не тільки на бюджетних асигнуваннях, а також з використанням інших джерел, що створить умови для поліпшення надання медичної допомоги населенню, підвищить рівень додаткових надходжень до бюджету, а також сприятиме уникненню ситуації, пов'язаної з корупцією та хабарництвом в охороні здоров'я.

Усе це зумовлює актуальність, а також теоретичну і практичну важливість комплексного аналізу правових основ забезпечення прав пацієнтів у системі державного управління охороною здоров'я сучасної України. Утім, реалізація цієї мети передбачає послідовне розв'язання ряду конкретних наукових завдань, до яких слід віднести такі: а) виявити основні проблеми в галузі управління охорони здоров'я та правові засоби їх розв'язання, б) охарактеризувати сучасний стан нормативно-правового забезпечення і захисту прав пацієнтів в Україні, в) запропонувати правові засоби розв'язання існуючих проблем у галузі охорони здоров'я та забезпечення прав пацієнтів в Україні.

10 грудня 1948 р. в Парижі Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй прийняла і проголосила Загальну декларацію з прав людини. Її прийнято вважати загальним стандартом для досягнень усіма націями і народами. У 1996 р. в Раді Європи була прийнята Європейська Конвенція по правах людини і біомедицині, у яку включені також і питання, пов'язані з правами пацієнтів [5].

Серед причин занепаду системи охорони здоров'я в Україні можна назвати недостатній рівень фінансування, інфляційні процеси, подорожчання життя, зростання вартості ліків та медичного обладнання, неефективне використання фінансових та інших ресурсів охорони здоров'я. За даними деяких областей співоплата медичних послуг громадянами становить близько 40–60 % загальнодержавного фінансування. Істотною проблемою також можна вважати подвійне і потрійне фінансування надання медичної допомоги через муніципальну, відомчу та академічну медицину, що, звичайно, порушує принципи єдиного медичного простору. Тому давно стало відомо, що тільки простим збільшенням державного фінансування досягти бажаних результатів дуже важко. Відповідно до Конституції Україна є соціально спрямованою державою [6]. Так, у державах із соціальною, ринковою економікою наповнення фінансів формуються за рахунок солідарних систем, які стають основним джерелом фінансування систем охорони здоров'я.

Важливою проблемою державного управління у сфері охорони здоров'я є розвиток нормативно-правової бази [7]. Наразі в Україні суспільні відносини у сфері охорони здоров'я регулюються Конституцією України, Основами законодавства України про охорону здоров'я, Цивільним кодексом України, Господарським кодексом України, Кримінальним кодексом України та іншими законодавчими актами. На сьогодні в охороні здоров'я діють понад 300 законів України, понад 150 указів Президента України, близько 700 постанов Кабінету Міністрів України, які стосуються питань охорони здоров'я прямо чи опосередковано. Так само зазначені відносини регулюються на основні Бюджетного кодексу України, Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування — у визначених аспектах щодо забезпечення медичною допомогою,

законів України “Про страхування”, “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти”, “Про загальнообов’язкове державне, соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності”, “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами зумовленими народженням та похованням”, “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття”, “Про пенсійне забезпечення” тощо.

Утім, як засвідчує практика забезпечення і захисту прав пацієнтів в Україні досі існує чимало сфер, де законодавство не дає однозначних і чітких відповідей [8]. Зокрема, варто нагадати, що в більшості розвинених країн у процесі захисту прав пацієнтів беруть участь різні сили, які в основному представлені двома інституціями. Це й офіційні (державні) заклади: Міністерства, Департаменти, Управління, інститут Парламентського уповноваженого з прав охорони здоров’я. А також соціальні (недержавні) організації, такі як асоціації, об’єднання пацієнтів і споживачів медичних послуг, професійних медичних асоціацій та правозахисних суспільних асоціацій. При цьому відмічається тенденція до надання більших повноважень саме соціальним організаціям та їх фінансова підтримка державою. Таким чином, країни Європи пройшли багато етапів становлення правової бази щодо прав пацієнтів і на даний час мають доволі чітке й широке правове поле, яке реалізується на різних рівнях. У цьому сенсі пріоритетними напрямами розвитку системи забезпечення і захисту прав пацієнтів в Україні в контексті її європейської інтеграції слід вважати вдосконалення правового регулювання надання окремих видів медичної діяльності, а саме: правового регулювання психіатричної допомоги, правового регулювання трансплантації та донорства, правового регулювання платних медичних послуг, правового регулювання санітарно-епідемічних заходів; формування нормативно-правової бази щодо запровадження в Україні загальнообов’язкового медичного страхування тощо. Зокрема, якщо йдеться про правове регулювання психіатричної допомоги, слід наголосити на тому, що чинне кримінальне законодавство України потребує вдосконалення в питаннях призначення примусових заходів медичного характеру особам, які визнані неосудними у зв’язку з тимчасовими розладами психічної діяльності. З другого боку, потребує офіційного тлумачення в законодавстві про охорону здоров’я така нозологічна одиниця, як “тимчасовий розлад психічної діяльності”, адже серед понять загальної психіатрії її немає. Водночас поняття “тимчасовий розлад психічної діяльності” доволі широко використовується у судовій системі та психіатричній діяльності, оскільки в кримінальному законодавстві зазначений термін є однією із характеристик формули неосудності (ст. 19 КК України).

Водночас вельми важливою проблемою, що потребує свого юридичного врегулювання, є питання трансплантації. Як відомо, трансплантація — це спеціальний метод лікування, що полягає у пересадці реципієнту органа або іншого анатомічного матеріалу, взятих у людини чи у тварин. На сьогодні в основу правового регулювання операцій з пересадки органів і тканин покладені принципи оптимальної турботи про інтереси донора і колегіальність. Перший з них відображає пріоритет інтересів донора при спірних питаннях трансплантації, другий — найскладніші питання, що пов’язані з процедурою встановлення діагнозу хвороби та способів лікування, які вирішуються консиліумом лікарів. Однак аналіз об’єктивної ситуації в Україні змушує визнати, що нині є очевидною колізія між нормами Закону України “Про трансплантацію” та Законом України “Основи законодавства України про охорону здоров’я”. Сутність регулюючих розбіжностей названих законів полягає у тому, що відповідно до положень Закону України “Про трансплантацію” згоду на взяття органів і тканин для трансплантації може надавати тільки донор, а відповідно до положень Закону України “Основи законодавства України про охорону здоров’я” згоду на взяття в особи анатомічного матеріалу для трансплантації, може надавати як сам

донор, так і його законні представники. Можливими напрямами вдосконалення українського законодавства щодо захисту прав пацієнтів у трансплантології може бути і використання російського досвіду розробки програми комплексного правового регламенту трансплантації з використанням органів посмертних донорів, якою передбачено: введення в усіх медичних установах, при зверненні по медичну допомогу з будь-якого приводу, юридичної форми обов'язкового документального фіксування волевиявлення пацієнта щодо питання можливої участі в програмах трансплантації як посмертного донора; введення в дію юридичної форми "Карта донора", з обов'язковим заповненням її при звертанні громадян у медичні заклади, при отриманні посвідчення водія, полісу медичного страхування тощо; організація державної програми планомірної пропаганди користі, необхідності і навіть неминучості здійснення трансплантації в сучасних умовах розвитку медицини, з використанням органів померлих людей для рятування життя хворих, які страждають на важкі невиліковні хвороби; розробка державної програми матеріального і морального стимулювання добровільних посмертних донорів органів і тканин; введення через певний час змін у чинне законодавство, з урахуванням зміненого менталітету і значного збільшення кількості добровільних донорів (не менше 50 % від загальної кількості потенційних донорів), що будуть закріплювати юридичну модель презумпції незгоди як найбільш адекватної, і такої, що відповідає моральним та етичним нормам пріоритетності прав та інтересів особистості над інтересами суспільства.

Таким чином, узагальнюючи, можна сформулювати такі висновки. По-перше, наразі в Україні об'єктивно назріла потреба прийняття спеціального закону, який би дозволив: підтвердити і підтримувати фундаментальні права людини та людські цінності в системі охорони здоров'я. По-друге, серед основних прав пацієнтів, що мають бути закріплені на законодавчому рівні, слід визнати право на: життя; недискримінаційний, рівний і справедливий доступ до медичної допомоги; свободу вибору медичної допомоги; безпеку і якість медичної допомоги; фізичну і психічну цілісність; відправлення релігійних обрядів у медичних закладах; участь у плануванні та проведенні лікування; одержання медичної інформації та внесення змін до неї; недоторканність особистого життя пацієнта та збереження професійної медичної таємниці; згоду на медичне втручання; відмову від медичного втручання; доступність необхідної допомоги; полегшення болю і страждань; врахування особливих потреб дітей під час надання медичної допомоги; медичну експертизу; дотримання норм медичної етики; подання скарги і захист своїх прав; відшкодування збитків, заподіяних при наданні медичної допомоги. По-третє, необхідно законодавчо встановити, що надання медичної допомоги кожному пацієнту в Україні ґрунтується на таких принципах, як: забезпечення безпеки життя; збереження психічної та фізичної цілісності людини, підтримання тісного взаємозв'язку між фізичним і духовним здоров'ям; поваги до гідності, індивідуальної унікальності та особистості людини; гарантування недоторканності людини та її особистого життя; забезпечення свободи вибору пацієнта, у тому числі визнання пацієнта як рівноправного учасника при ухваленні рішення про медичне втручання; утвердження принципу взаємної довіри у стосунках пацієнта і медичного працівника; прагнення до досягнення максимальної якості медико-санітарної допомоги; забезпечення захисту здоров'я людини в обсязі максимально доступних на нинішньому рівні можливостей існуючих засобів профілактики і лікування хвороб; виключення будь-якої дискримінації стосовно доступу до медичної допомоги; визнання пріоритетності прав пацієнта та їх безумовного дотримання; встановлення постійного контролю та забезпечення незалежної експертизи якості медичної і лікарської допомоги; забезпечення доступу до медичної інформації, що стосується особисто пацієнта, та її конфіденційності; гарантування оперативного й об'єктивного розгляду фактів порушення прав пацієнтів та встановлення відповідальності за порушення цих прав.

Література

1. *Кризина Н. П.* Державна політика в галузі охорони здоров'я: генезис та закономірності розвитку: Монографія. — К.: Вид-во НАДУ, 2007. — С. 23.

2. *Гревцова Р. Ю.* Правові питання відносин між лікарем і пацієнтом // Therapia. Український медичний вісник. — 2007. — № 7–8. — С. 77.

3. *Коробцова Н. В.* Цивільно-правова охорона таємниць, особистого життя людини: Монографія. — Х.: ВД "ІНЖЕК", 2005. — С. 7.

4. *Вороненко Ю. В., Радиш Я. Ф.* Медичне право в системі права України: стан і перспективи розвитку // Укр. мед. часопис. — 2006. — № 5(55). — С. 5–10.

5. *Москаленко В. Ф., Грузєва Т. С., Іншакова Г. В.* Право на охорону здоров'я у нормативно-правових актах міжнародного та європейського рівня. — Х.: ВПП "Контраст", 2006.

6. *Гошовська В. А., Ільчук Л. І.* Українські реалії соціальної держави: Навч. посіб. / За заг. ред. В. А. Гошовської. — К.: Вид-во НАДУ, 2007.

7. *Галай В. О.* Способи захисту прав пацієнтів в Україні: Наук.-практ. посіб. — К.: КНТ, 2009. — С. 12–14.

8. *Булеца С. Б.* Дотримання прав пацієнта в українському законодавстві: проблеми та способи вирішення // II Всеукр. наук.-практ. конф. "Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення)" 17–18 квіт. 2008 р., м. Львів. — Л.: Вид-во ЛОБФ "Медицина і право", 2008. — С. 38–41.

Комплексне дослідження правових основ забезпечення прав пацієнтів у системі державного управління охороною здоров'я сучасної України дає можливість визначити стан та проблеми нормативного забезпечення й охорони прав пацієнтів в Україні, а також обгрунтувати шляхи їх розв'язання. Зазначено, що на особливу увагу заслуговує питання систематизації прав пацієнтів та визначення принципів надання медичної допомоги.

Комплексное исследование правовых основ обеспечения прав пациентов в системе государственного управления охраной здоровья современной Украины позволяет определить состояние и проблемы нормативного обеспечения и охраны прав пациентов в Украине, а также обосновать пути их решения. Отмечено, что особого внимания заслуживает вопрос систематизации прав пациентов и определения принципов предоставления медицинской помощи.

Integrated research legal framework guaranteeing the rights of patients in the state of health of modern Ukraine. to determine the status and problems of regulation and protection of patients' rights in Ukraine and justify their solutions. Noted that special attention should question patients' rights organizing and defining the principles of medical care.

Надійшла 6 квітня 2012 р.