

УДК 35.078.3:351.77

О. В. ХУДОШИНА,

*аспірант кафедри управління охороною суспільного здоров'я,
Національна академія державного управління
при Президентіві України*



Правові аспекти державного регулювання ліцензування професійної діяльності медичних працівників

У статті проаналізовано нормативно-правові аспекти державного регулювання ліцензування професійної діяльності медичних працівників у сучасних умовах та розроблено практичні рекомендації щодо удосконалення законодавства України. Досліджено сучасний стан правового регулювання щодо ліцензування професійної діяльності медичних працівників та зазначено, що на сьогодні законодавством України визначено процедуру ліцензування господарської діяльності з медичної практики, тобто ліцензування закладів системи охорони здоров'я.

Автором встановлено, що нормативні джерела, які регламентують діяльність у сфері медичної практики, не дають детального визначення поняття "медичний працівник", відповідно до цього надано пропозиції щодо внесення змін до Закону України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" в частині понятійно-категоріального апарату. Обґрунтовано необхідність внесення змін до чинного законодавства щодо ліцензування професійної діяльності медичних працівників.

Ключові слова: державне регулювання, державне регулювання охорони здоров'я, ліцензування, господарська діяльність, медична практика, професійна діяльність медичних працівників.

HUDOSHYNA O. V.,

Ph.D student at the Dept. of Public Health,

National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

LEGAL ASPECTS OF GOVERNMENT REGULATION OF HEALTH PROFESSIONAL LICENSING

The given article deals with analysis of governmental regulation's normatively-legal aspects in the sphere of medical personnel professional activity's licensing under modern conditions. Some practical recommendations concerning improvement of the Ukrainian legislation are developed here.

© Худошина О.В., 2016

The legal regulation's modern condition of medical personnel professional activity's licensing is defined in the article. The author stresses that nowadays Ukrainian legislation determines licensing procedure of economical activity for medical practice, namely licensing of health-care system's institutions.

It is ascertained that our legislation in the sphere of medical practice doesn't give the detailed determination of the notion "medical personnel". In accordance with this circumstance the propositions concerning alterations to the law of Ukraine "Fundamentals of Ukrainian legislation on a health-care" are made here, particularly concerning definitions.

The necessity of making alterations to the current legislation in the sphere of medical personnel professional activity's licensing is substantiated in the article.

Key words: government regulation, government regulation of healthcare, licensing, economic activities, medical practice.

ХУДОШИНА О. В.,

аспірант кафедри управління общественним здравоохранением,

Национальная академия государственного управления при Президенте Украины

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕДИЦИНСКИХ РАБОТНИКОВ

В статье проанализированы нормативно-правовые аспекты государственного регулирования лицензирования профессиональной деятельности медицинских работников в современных условиях и разработаны практические рекомендации по совершенствованию законодательства Украины. Исследовано современное состояние правового регулирования по лицензированию профессиональной деятельности медицинских работников и указано, что на сегодня законодательством Украины определена процедура лицензирования хозяйственной деятельности по медицинской практике, то есть лицензирования учреждений системы здравоохранения.

Автором установлено, что нормативные источники, регламентирующие деятельность в сфере медицинской практики, не дают детального определения понятия "медицинский работник", согласно этому даны предложения по внесению изменений в Закон Украины "Основы законодательства Украины о здравоохранении" в части понятийно-категориального аппарата. Обоснована необходимость внесения изменений в действующее законодательство о лицензировании профессиональной деятельности медицинских работников.

Ключевые слова: государственное регулирование, государственное регулирование здравоохранения, лицензирование, хозяйственная деятельность, медицинская практика, профессиональная деятельность медицинских работников.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Державне регулювання окремих галузей (наприклад охорони здоров'я) – це одна з функцій державного управління, спрямована на забезпечення загальних правил поведінки (діяльності) суб'єктів тих чи інших правовідносин.

Головна функція державного регулювання охорони здоров'я України полягає у створенні правової основи комплексних засобів правового характеру [1]. Отже, найважливішою категорією інструментів державного регулювання, за допомогою яких держава вимагає від суб'єктів суспільних відносин виконання своїх рішень, є законодавство.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питанням державного регулювання ліцензування професійної діяльності медичних працівників в науці державного управління не приділяється достатньо уваги. Лише окремі правові аспекти ліцензування розроблені в науково-теоретичних дослідженнях Л.І.Жаліло [2; 3], М.М.Білинської [2], Я.Ф.Радиша [2], І.В.Рожкової [2], І.М.Солоненка [3] та ін. На сьогодні багато теоретичних та практичних питань

ліцензування господарської діяльності не розроблено або недостатньо розроблено, зокрема недостатньо вивченими видаються питання механізмів державного регулювання ліцензування професійної діяльності медичних працівників у період змін, що відбуваються у сфері охорони здоров'я.

Саме тому **метою цієї статті** є аналіз правових аспектів державного регулювання ліцензування професійної діяльності медичних працівників у сучасних умовах та розроблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення законодавства України.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Основи законодавства України про охорону здоров'я визначають, що охорона здоров'я – система заходів, які вживаються з метою збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини за максимальної біологічно можливої індивідуальної тривалості її життя [4]. Такі заходи вживаються органами державної влади й органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, закладами охорони здоров'я, медичними та фармацевтичними працівниками і громадянами. Таким чином, охорона здоров'я – це галузь, яка за своїм характером та специфікою припускає наявність державного регулювання.

Після підписання в 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [5], Україна, обравши євроінтеграційний вектор, мала забезпечити поступове наближення до європейських стандартів у сфері охорони здоров'я шляхом здійснення системного реформування галузі, спрямованого на створення системи, орієнтованої на пацієнта, спроможної забезпечити медичне обслуговування всіх громадян України на рівні розвинених європейських держав, у тому числі й запровадження ліцензування професійної діяльності медичних працівників.

Основними нормативно-правовими документами, що регулюють ліцензування медичної діяльності в Україні, є закони України “Основи законодавства України про охорону здоров'я” від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ та “Про ліцензування видів господарської діяльності” від 02 березня 2015 р. № 222-VIII, а також Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики” від 02 березня 2016 р. № 285 [4; 6; 7].

Так, в Основах законодавства України про охорону здоров'я зазначається, що провадження господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, яка відповідно до закону підлягає ліцензуванню, дозволяється лише за наявності ліцензії [4].

Господарська діяльність з медичної практики – вид господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, який провадиться закладами охорони здоров'я та фізичними особами – підприємцями з метою надання медичної допомоги та медичного обслуговування на підставі ліцензії [7]. Медична практика ліцензіатом провадиться:

- за лікарськими спеціальностями та спеціальностями молодших спеціалістів із медичною освітою, перелік яких затверджений МОЗ;
- за видами медичної допомоги (екстрена, первинна, вторинна (спеціалізована), третинна (високоспеціалізована), паліативна, медична реабілітація);
- за місцем (місцями) її провадження, яке (які) зазначені в заяві про отримання ліцензії та в документах, що додавалися до неї (з урахуванням внесених до них змін, поданих ліцензіатом органів ліцензування).

Медична практика є специфічним видом діяльності, що відповідно до Закону України “Про ліцензування видів господарської діяльності” підлягає ліцензуванню. За провадження медичної практики без отримання ліцензії чинним законодавством передбачено адміністративну, кримінальну та цивільно-правову відповідальність [6].

Закон України “Про ліцензування видів господарської діяльності” визначає поняття “ліцензування” як засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, спрямований на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів. Стаття 7 цього Закону встановлює перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, у тому числі й медична практика [6].

Медична допомога надається відповідно до медичних показань професійно підготовленими медичними працівниками, які перебувають у трудових відносинах із закладами охорони здоров’я, що забезпечують надання медичної допомоги згідно з одержаною відповідно до закону ліцензією, та фізичними особами – підприємцями, які зареєстровані та одержали відповідну ліцензію в установленому законом порядку і можуть перебувати з цими закладами в цивільно-правових відносинах [4].

Основи законодавства України про охорону здоров’я передбачають, що медичною і фармацевтичною діяльністю можуть займатися особи, які мають відповідну спеціальну освіту і відповідають єдиним кваліфікаційним вимогам, відповідальність за дотримання зазначених кваліфікаційних вимог несуть керівники закладу охорони здоров’я й ті органи, яким надано право видавати ліцензію на провадження господарської діяльності у сфері охорони здоров’я [4].

Отже, чинним законодавством України визначено ліцензування господарської діяльності у сфері охорони здоров’я – медичної практики, тобто закладів системи охорони здоров’я. На сьогодні заклади охорони здоров’я проходять дві процедури – ліцензування та акредитацію.

Відповідно до Закону України “Основи законодавства України про охорону здоров’я” закладом охорони здоров’я є юридична особа будь-якої форми власності та організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ, основним завданням яких є забезпечення медичного обслуговування населення на основі відповідної ліцензії та професійної діяльності медичних (фармацевтичних) працівників [4].

Однак наша держава задекларувала важливість здійснення системного та комплексного реформування сфери охорони здоров'я, у тому числі й у сфері державного регулювання ліцензування професійної діяльності медичних працівників. Уведення ліцензування діяльності лікарів зумовлено світовою практикою і реальними потребами у сфері охорони здоров'я, уключаючи необхідність установлення чітких підстав на право вести медичну діяльність в Україні особам з медичною освітою.

Так, на парламентських слуханнях на тему "Про реформу охорони здоров'я в Україні", які відбулися 21 квітня 2016 р., Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я рекомендовано забезпечити в 2016 р. розроблення та супровід законопроектів, спрямованих на реформування охорони здоров'я та побудову орієнтованої на пацієнта системи охорони здоров'я, спроможної забезпечити медичне обслуговування всіх громадян України на рівні розвинених європейських держав, зокрема створення реєстру лікарів, запровадження ліцензування професійної діяльності та індивідуальної професійної відповідальності медичних працівників та ін. [8].

Ще в 2014 р. законопроектом № 3850 "Про заклади охорони здоров'я та медичне обслуговування" передбачено ліцензування професійної діяльності лікарів [9]. Внесення таких змін до законодавства України підвищить відповідальність і професійний рівень медичних працівників, що, у свою чергу, захистить пацієнтів. Законопроект передбачено, що ліцензування господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, ліцензування професійної діяльності лікарів, стандартизації медичної допомоги, акредитації закладів охорони здоров'я та сертифікації у сфері охорони здоров'я здійснюється для забезпечення якості медичної допомоги.

Таким чином, законодавством необхідно визначити Порядок ліцензування професійної діяльності лікарів, зупинення, обмеження або позбавлення права лікаря на професійну діяльність, відмови в ліцензуванні професійної діяльності лікаря. Передбачається, що ведення Реєстру лікарів, які отримали ліцензію на провадження професійної діяльності, здійснюватиметься Центральним органом виконавчої влади, який має містити прізвище, ім'я, по батькові лікаря, інформацію про освітні та кваліфікаційні документи, найменування суб'єкта господарювання у сфері охорони здоров'я, у якому лікар працює (у тому числі за сумісництвом), відомості про наявність у лікаря ліцензії на провадження професійної діяльності, відомості про припинення на певний час, обмеження або позбавлення права лікаря на провадження професійної діяльності, відмову в ліцензуванні професійної діяльності лікаря та інші відомості, передбачені законом [9].

Висновки. Проведений нами аналіз нормативно-правової бази у сфері ліцензування професійної діяльності медичних працівників свідчить, що на сьогодні законодавством України визначено процедуру ліцензування господарської діяльності з медичної практики, тобто ліцензування закладів системи охорони здоров'я (юридична особа будь-якої форми власності та організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ).

Дослідженням встановлено, що нормативні джерела, які регламентують діяльність у сфері медичної практики, не дають детального визначення поняття “медичний працівник”. Ураховуючи вищенаведене, виникає необхідність у внесенні змін до Закону України “Основи законодавства України про охорону здоров’я” в частині понятійно-категоріального апарату.

Ураховуючи світовий досвід, необхідним є внесення змін до чинного законодавства в частині залишення за закладами охорони здоров’я тільки акредитації. Ліцензування слід запровадити тільки для професійної діяльності медичних працівників, тобто лікар, отримавши ліцензію на професійну діяльність за конкретною спеціальністю, зможе здійснювати професійну діяльність в певному закладі охорони здоров’я, що дасть можливість лікарям перейти на контрактні відносини із закладом охорони здоров’я.

Перспективи подальших досліджень. Вивчення та впровадження зарубіжного досвіду з метою внесення змін до чинного законодавства України щодо ліцензування професійної діяльності медичних працівників в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Пашков В. Державне регулювання діяльності в галузі охорони здоров’я [Електронний ресурс] / В. Пашков. – Режим доступу : <http://www.apteka.ua/article/3256>
2. Державне управління охороною здоров’я в Україні: генезис і перспективи розвитку / [кол. авт. ; упоряд. проф. Я. Ф. Радиш ; передмова проф. Т. Д. Бахтеєва ; заг. ред. проф. М. М. Білинської, проф. Я. Ф. Радиша]. – Київ : НАДУ, 2013. – 424 с.
3. Управління охороною здоров’я на місцевому рівні: національний та зарубіжний досвід / О. Ю. Оболенський, І. М. Солоненко, Л. І. Жаліло та ін. – Київ : Асоціація міст України та громад, 2007. – 191 с.
4. Основи законодавства України про охорону здоров’я [Електронний ресурс] : Закон України від 19 листоп. 1992 р. № 2801. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2801-12>
5. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс] : Закон України від 16 верес. 2014 р. № 1678-VII. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>
6. Про ліцензування видів господарської діяльності [Електронний ресурс] : Закон України від 02 берез. 2015 р. № 222-VIII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/222-19>
7. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 02 берез. 2016 р. № 285. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF/paran8#n8>
8. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Про реформу охорони здоров’я в Україні” [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 21 квіт. 2016 р. № 1338-VIII. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1338-19?nreg=1338-19&find=1&text=%EВ%B3%F6%E5%ED%E7&x=10&y=8>

9. Про заклади охорони здоров'я та медичне обслуговування [Електронний ресурс] : проект Закону України від 8 січ. 2014 р. № 3850. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=49448

REFERENCES

1. Pashkov, V. “State regulation of health”, [Online], available at <http://www.apteka.ua/article/3256> (Accessed 8 June 2016).

2. Bilynska, M. M. and Radysh, IA. F. (2013), *Derzhavne upravlinnya oxoronoyu zdorov'ya v Ukrayini: genezy`s i perspekty`vy` rozvy`tku* [Public administration of Health in Ukraine: origins and development prospects], NAPA, Kyiv, Ukraine.

3. Obolens`ky`j, O. Yu. Solonenko, I. M. and Zhalilo, L. I. (2007), *Upravlinnya oxoronoyu zdorov'ya na miscevomu rivni: nacional`ny`j ta zarubizhny`j dosvid* [Health management at the local level: national and international experience], Association of Cities and Communities of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

4. The Verkhovna Rada of Ukraine (1992), The Law of Ukraine “Basic Laws of Ukraine on Health Care” available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2801-12> (Accessed 8 June 2016).

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine “On ratification of the Association Agreement between Ukraine, on one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand” available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1678-18> (Accessed 8 June 2016).

6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “On licensing of economic activities” available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/222-19> (Accessed 8 June 2016).

7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), “Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of Licensing Conditions for the business of medical practice” available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF/paran8#n8> (Accessed 8 June 2016).

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), “Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine “On recommendations of parliamentary hearings on health care reform in Ukraine” available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1338-19?nreg=133819&find=1&text=%EB%B3%F6%E5%ED%E7&x=10&y=8> (Accessed 8 June 2016).

9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The draft Law of Ukraine “On the health care and medical services” available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=49448 (Accessed 8 June 2016).