

СЕКЦИЯ 2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КАК НАУЧНАЯ И ПРАКТИЧЕСКАЯ ПРОБЛЕМА

РАЗВИТИЕ КОМПЛЕКСНЫХ ОТРАСЛЕЙ ПРАВА КАК ОСНОВА МОДЕРНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА (НА ПРИМЕРЕ МЕДИЦИНСКОГО ПРАВА УКРАИНЫ)

Логвиненко Б.А., к.ю.н., доцент кафедры административного права, процесса и административной деятельности органов внутренних дел Днепропетровского государственного университета внутренних дел, Украина

Текущий уровень развития цивилизации сопровождается необходимостью всестороннего правового регулирования разнообразных сфер общественной жизни, одной из важнейших составляющих которой является сфера здравоохранения. Данную сферу в Украине относят к одной из наиболее проблемных и требующих неотложных качественных преобразований. В свою очередь, вопрос совершенствования украинского законодательства в сфере здравоохранения напрямую связан со становлением науки медицинского права и переходом к новой, наиболее «жизнеспособной» системе государственного здравоохранения.

В целом, право на охрану здоровья в Украине принадлежит к главнейшим и неотъемлемым правам и закрепляется Конституцией. Так, статьей 49 Конституции Украины, среди прочего, провозглашено право каждого на охрану здоровья, медицинскую помощь и медицинское страхование [1].

Именно государство, через органы публичного управления, ответственно перед населением за надлежащий уровень обеспечения здравоохранения. При этом государство создает массив национального законодательства, применяет различные способы регулирования правоотношений, контроль и надзор с последующей реализацией санкций за нарушение установленных норм. Отметим, что в ежегодном докладе о состоянии здравоохранения населения, санитарно-эпидемической ситуации и результатах деятельности системы здравоохранения Украины за 2014 год указано, что медицинское обслуживание граждан Украины нуждается в коренном реформировании и оптимизации работы. Причиной этому, кроме чрезвычайно сложной военно-политической ситуации, является ухудшение состояния здоровья мирного населения и высокий уровень смертности трудоспособных людей, сокращение срока жизни и неодинаковые возможности получить надлежащее медицинское обслуживание [2, 178].

Мы считаем, что развитие комплексных отраслей права способствует совершенствованию законодательства, что в свою очередь приводит к качественным изменениям в практике функционирования системы государственных органов в каждом отдельном направлении. Примерами может быть усовершенствование процедур оказания административных услуг государственными и муниципальными органами, внедрение электронного документооборота, электронных закупок и тендеров. В данном аспекте, сфера здравоохранения в Украине является аутсайдером во многих вопросах модернизации законодательства и совершенствования практики его применения.

Отметим, что медицинское право возникло как ветвь международного права, а уже потом стало отраслью национального права. Шестая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения (1953 год), исследовав предложение правительства Бельгии о проведении исследований, связанных с международным медицинским правом и сравнительным законодательством в сфере охраны здоровья, приняла Резолюцию № 6.40., в которой предложила организовать исследования проблем международного медицинского права. Предыдущая работа была проведена Исполнительным комитетом Всемирной организации здравоохранения, который запросил точки зрения многих правительств, научных, общественных организаций и частных лиц о необходимости изучения проблем международного медицинского права. Полученные ответы свидетельствовали об общей заинтересованности в исследованиях и разработке указанной проблемы. В свою очередь, 47-я конференция Ассоциации международного права, которая проходила в Дубровнике (1956 год) постановила основать Комитет по международному медицинскому праву, и решением Исполкома Ассоциации от 26 октября 1956 года такой комитет был создан [3].

Специалист в данной отрасли, С.Г. Стеценко, отмечает, что медицинское право находится в состоянии развития, которое характеризуется комплексностью и неравномерностью. Комплексность проявляется в том, что, во-первых, сама медицинская деятельность все большей

мерой демонстрирует наличие сложных вопросов, решение которых сосредоточено в юридической плоскости. Во-вторых, научные исследования в разных юридических специальностях все чаще посвящаются не решенным вопросам правового регулирования медицинской деятельности. Уже не единичными в Украине являются диссертационные исследования, которые осуществляются в рамках теории права, конституционного, гражданского, уголовного, административного и иных отраслей, предметом которых являются различные аспекты юридического обеспечения сферы здравоохранения. И, в-третьих, необходимо констатировать существенный рост интереса к медицинскому праву, исходя из усиления правозащитных направлений в контексте соблюдения прав человека при оказании медицинской помощи [4, 6].

Что касается определения медицинского права, то авторы учебника «Медицинское право Украины» понимают его как комплексную отрасль права, что включает совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере медицинской деятельности [4, 11].

Исследуя данную проблематику, Стеценко В.Ю. подчеркивает, что будучи комплексной отраслью, медицинское право включает в свой состав нормы разных отраслей права: уголовного, гражданского, административного и прочих. Наличие самостоятельной отрасли медицинского права важно как для украинского общества в целом, так и для самих медицинских работников и пациентов. Медицинское право позволяет на более высоком уровне осуществлять разработку принципов (основных начал) государственной политики в сфере здравоохранения, более качественно прорабатывать вопросы защиты прав граждан при оказании медицинской помощи, детально определять правовой статус субъектов правоотношений, возникающих в сфере медицинской деятельности [5, 299, 301].

Правовая система Украины сегодня представлена многими отраслями права. Так, среди фундаментальных отраслей, то есть тех, что составляют первооснову украинской системы права, выделяют: конституционное право, административное право, гражданское право и уголовное право. В свою очередь существует множество иных правовых отраслей, таких, что содержат как нормы основных отраслей права (при этом существенно их специализируя), так и свои собственные отраслевые нормы, которые создают их базу. Такие отрасли права называются комплексными. Соответственно, медицинское право относится к комплексным отраслям права и регулирует комплекс общественных отношений в сфере медицинской деятельности.

Важность медицинского права дополнительно обусловлена природой регулируемых им отношений, а именно здоровьем (физическим и психическим) и связанной с ним медицинской деятельностью. Так, требуют неотложного решения и приведения к стандартам международных норм, вопросы отработки юридических механизмов, обеспечения прав граждан на справедливый и равный доступ к медицинскому обслуживанию, унификации терминологии, разработки социальных стандартов достойного качества жизни, отраслевых стандартов гарантированного уровня качественной охраны здоровья и медицинской помощи, обеспечения прав пациентов и медицинских работников и т.п. [6, 85].

Медицинское право должно развиваться с учетом тенденций развития как системы права Украины в целом (сегодня появилось немало «молодых» правовых образований – информационное, транспортное, градостроительное, муниципальное право), так и законодательства. И наоборот, само медицинское право воздействует на законодательство. Одним из основных направлений его развития будет усовершенствование правового статуса субъектов медицинского права – пациентов, медицинских работников, учреждений здравоохранения. Попытка такого усовершенствования сделана в законопроектах, которые находятся на рассмотрении в профильном комитете Верховного Совета Украины. Другое дело, что общие усилия медико-правовой общественности могут сделать эту попытку более удачной. Необходима ратификация серии международных договоров, связанных с охраной здоровья, которые станут частью национального украинского законодательства. При разработке законопроектов важно учитывать акты международного медицинского права, практику Европейского Суда по правам человека. Важное значение будут иметь обобщение и анализ украинской судебной практики. Еще в 2007 году украинские суды вынесли 15 обвинительных приговоров в отношении медицинских работников: 14 – за ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей, 1 – за нарушение порядка трансплантации органов и прочих анатомических материалов человека. Медицинские работники и пациенты чувствуют необходимость в квалифицированной юридической помощи [7, 5].

Украинский ученый З.С. Гладун считает, что медицинское право должно быть не только специализированной, а и комплексной отраслью права, что никак не противоречит принципам построения традиционных отраслей права (административного, гражданского, трудового,

уголовного и т.д.). По мнению эксперта, в практической плоскости медицинское право целесообразно рассматривать как публичное и частное право. Если объектом является здоровье человека, в действие вступают нормы гражданского права, если же речь идет про здоровье населения – применяются нормы публичного права (уголовного, административного и т.п.) [7, 6].

В целом, соглашаясь с мнением авторитетного украинского ученого, мы отмечаем ключевую роль науки медицинского права в модернизации различных по своей природе норм (административных, гражданских, уголовных) и публичный характер медицинского права. Так, нормами медицинского права упорядочиваются многие из проблемных вопросов внутриорганизационного управленческого характера в деятельности органов и учреждений здравоохранения в Украине, что только подтверждает его публичную природу.

Исключительная роль науки медицинского права требует соответствующего по качественному уровню законодательного массива.

По мнению упомянутого выше З.С. Гладуна, реальным достижением за период независимости Украины стало создание современного законодательства о здравоохранении, переход от монополии государства на оказание медицинской помощи к формированию многоукладной системы здравоохранения населения, которая закладывает основы для создания в ней конкурентной среды в будущем, а следовательно – повышение качества медицинской помощи населению. За последние годы сделаны определенные шаги по обеспечению равноправия заведений различных форм собственности. Однако условия экономического кризиса и тяжелое материальное положение большинства граждан Украины сдерживают развитие негосударственного сектора здравоохранения, следовательно, работу по реформированию организации здравоохранения населения, по ее правовому обеспечению нельзя считать завершенной. Одним из последующих шагов развития системы здравоохранения, как представляется ученому, станет введение в стране обязательного социального медицинского страхования [8, 78].

Отметим, что понятие и особенности украинской системы здравоохранения не закреплены в национальном законодательстве. В соответствии с Основами законодательства Украины о здравоохранении, охрану здоровья населения обеспечивают санитарно-профилактические, физкультурно-оздоровительные, санаторно-курортные, аптечные, научно-медицинские и другие учреждения здравоохранения, которые могут создаваться предприятиями, учреждениями и организациями различных форм собственности. Основную часть составляют государственные и коммунальные учреждения здравоохранения, которые за счет бюджетного финансирования бесплатно предоставляют всем гражданам гарантированный уровень медико-санитарной помощи в установленном законодательством объеме [9, 16].

Свидетельством стремлений к улучшению текущей ситуации в сфере здравоохранения является публикация в марте 2015 года финальной версии Национальной стратегии реформирования системы здравоохранения в Украине. Данная Стратегия рассчитана на период с 2015 по 2020 годы. Ее целью является коренное изменение постсоветской системы здравоохранения на современную, которая сможет обеспечить качественную медицину для пациентов Украины [10].

Однако, тут важно помнить о том, что корень проблемы состоит не в форме (стратегия, концепция, программа, указ и т.п.) и субъекте принятия (Верховная Рада, Кабинет Министров, профильное Министерство и т.п.) документа, а в надлежащей научной поддержке, последовательной реализации предусмотренных положений и должным уровнем финансирования на всех этапах трансформации, вплоть до достижения конечного результата.

Развитие медицинского права и возрастание его роли в системе права Украины корреспондируются с позитивными тенденциями трансформации национальной системы здравоохранения в соответствии с моделью государственного медицинского страхования.

Таким образом, можно утверждать, что в современной Украине, наука медицинского права является катализатором, направленным на модернизацию законодательства и внедрение соответствующих новаций в государственную систему здравоохранения.

Список литературы:

1 Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30. – ст. 141.

2 Щорічна доповідь про стан охорони здоров'я населення, санітарно-епідемічну ситуацію та результати діяльності системи охорони здоров'я України. 2014 рік / за ред. Квіташвілі О.; МОЗ України, ДУ «УІСД МОЗ України». – К., 2015. – 460 с.

3 Баришніков М.Р. Міжнародне медичне право та його вплив на медичне законодавство України [Електронний ресурс]. // http://www.health-medix.com/articles/liki_ukr/2008-05-21/188-190.pdf.

4 Стеценко С.Г., Стеценко В.Ю., Сенюта І.Я. Медичне право України: підручник / за заг. ред. д.ю.н., проф. С.Г. Стеценка. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 507 с.

5 Стеценко В.Ю. Предмет, метод і система медичного права // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку. Матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції 19-20.04.2007, м. Львів – С. 297-301.

5 Дерик О.З., Кольцова Н.І, Сорока О.Я., Павлишин Я.І. Медичне право в системі вищої медичної освіти в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Chem_Biol/Sjgz/2008_4/PH_N4_2008_18.pdf.

6 Сіроштан О. Які права у «Медичного права»? // Журнал *Therapia* № 6 (27) 2008. – С. 5-7.

7 Гладун З.С. Концептуальні засади державно-правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я населення // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку. Матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції 19-20.04.2007, м. Львів. – С.73-79.

8 Права людини в галузі охорони здоров'я. – Харків: Права людини, 2011 р. – 176 с.

9 Опубліковано фінальну версію Національної стратегії реформування системи охорони здоров'я в Україні. Стратегічна дорадча група з питань реформування системи охорони здоров'я в Україні // <http://healthsag.org.ua/>

ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА НАУЧНОЙ ОБОСНОВАННОСТИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Пузиков Р.В., к.ю.н., доцент кафедры гражданского права ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина», г. Тамбов, Россия

Производным от принципа научной обоснованности правовой политики является принцип научности правотворчества, поскольку правотворчество – одна из форм реализации правовой политики.

Представляется целесообразным раскрыть основы практической реализации принципа научной обоснованности правовой политики через анализ принципа научности правотворчества.

Принцип научности предполагает, что методы, средства, формы и содержание нормотворческой деятельности должны опираться на выводы и рекомендации науки, проверяться на практике.

В связи с этим заслуживает внимания вопрос разработки фундаментальной теории нормотворчества, которая содержала бы четкие и обоснованные ответы на многие вопросы методологии и технологии нормотворческой деятельности.

В настоящее время нормотворческая проблематика активно вовлечена в процесс научного осмысления. Вместе с тем говорить о том, что в настоящее время сформировалась полноценная теория нормотворчества, не приходится.

Показателем научного подхода к организации нормотворческой деятельности является профессиональное использование на практике возможностей правового мониторинга, опираясь на который, можно определить цели и механизмы необходимого правового регулирования. Мониторинг правоприменения на современном этапе является одним из самых эффективных инструментов наблюдения за состоянием и развитием социально-правовых процессов, оценки качества принимаемых правовых решений.

Показателем научности нормотворческой деятельности является активное использование современных информационных технологий, методов моделирования, прогнозирования и социально-правовых экспериментов. Становится все более очевидным, что прорыв на этом направлении связан с созданием новых правовых механизмов, сопряженных с современными информационными технологиями. Качественным отличием этих механизмов должна стать автоматизация процессов сбора, накопления и обработки правовой информации, проведение, хотя бы частично, автоматизированного анализа правовых норм, стандартизация и унификация правовых решений. Только при таких условиях можно рассчитывать на упрощение нормотворческого процесса, сокращение разрыва между существующей и требующейся