

Махмадиев А.К.

СОВРЕМЕННЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОКАЗАНИЯ КАЧЕСТВЕННОЙ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ НАСЕЛЕНИЮ В НЕГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

В статье представлен обобщающий анализ современных правовых аспектов процесса предоставления медицинских услуг в негосударственных организациях здравоохранения, намечены основные тенденции оптимизации этих аспектов

Право - одно из сложных общественных явлений. В правовопонимании отражаются представления людей об обществе, его духовных ценностях. При изучении законодательства необходимо выделить группу правовых принципов, на которые должен опираться врач. Среди них главенствующим является общее отношение к праву и закону. Целесообразно знать, что никто не может ссылаться в свое оправдание на незнание закона (2).

Соблюдение право в системе здравоохранения проводилось через разработки и регулирования основных его принципов и положений, и данный процесс в настоящее время носит название нормативное регулирование. Переход к всеобщему нормативному регулированию осуществлялся эволюционно. Вначале нормативное регулирование распространялось лишь на те сферы общественной жизни, которые непосредственно касались интересов государственной власти. Со временем нормативное и правовое регулирование расширилось и стало преобладающей формой правового регулирования (1).

В Кыргызской Республике в целом сложилась трехступенчатая система правового регулирования деятельности сектора охраны здоровья.

Первая ступень – Конституция Кыргызской Республики, Гражданский Кодекс КР, некоторые законодательные и правовые акты, имеющие статус кодекса.

Вторая ступень – специальные законы по отдельным вопросам здравоохранения и медицинской деятельности, а также законы, призванные регулировать другие виды важнейших общественных отношений, имеющие прямое или косвенное отношение к системе охраны здоровья.

Третья ступень – подзаконные акты – изданные на основе и во исполнение законов, нормативные правовые акты, содержащие юридические нормы (Указы Президента Кыргызской Республики, Постановления Жогорку Кенеша КР, постановления Правительства КР, приказы и положения министерств, ведомств, государственных комитетов, решения и постановления местных органов государственной власти, нормативные акты органов местного самоуправления).

Юридическая сила определяет место и значимость нормативных правовых актов в общей системе государственного регулирования.

Необходимо отметить, что понятие **«качество медицинской помощи»** является правовым, следовательно, юридически значимым. Основные аспекты качества медицинской помощи используются в современных утвержденных законах и подзаконных актах республики.

Правовая сторона оказания качественной и доступной медицинской помощи, вне зависимости от формы и методы ее предоставления потребителю имеет социальные, административные и гражданские аспекты, которые закреплены утвержденными нормативными правовыми конкретными актами.

Социально-правовой аспект вытекает из социальной значимости медицинской помощи для населения нашей республики в силу особого отношения государства к охране здоровья населения, возведения права граждан на охрану здоровья в конституционный ранг (ст. 34 Конституции Кыргызской Республики). В частности, Конституцией гарантировано право на охрану здоровья всем гражданам, право на бесплатное получение ими в государственных и частных медицинских учреждениях первой медицинской помощи. Кроме того, в Основном законе указано, что бесплатную медицинскую помощь могут получить граждане по некоторым видам заболеваний, определенным законом, а также социально уязвимые слои населения. В Конституции указано, что порядок получения медицинской помощи регулируется законом.

В Конституции Кыргызской Республики также отражены и другие гарантии, которые имеют то или иное отношение к охране здоровья граждан. В частности, ст.14 определила права и свободы человека, где отмечено, что каждый имеет право защищать свою жизнь и здоровье, жизнь и здоровье других лиц от противоправных посягательств, что имеет непосредственное касательство с предметом деятельности сектора здравоохранения. К таким же следует отнести

- норму, запрещающую проводить медицинские, биологические, психологические опыты над людьми без их надлежащим образом выраженного и удостоверенного добровольного согласия (ст.19);

- норму, гарантирующую право на благоприятную для жизни и здоровья окружающую природную среду и на возмещение ущерба,

причиненного здоровью или имуществу действиями в области природопользования (ст.35) и др.

Нормы Конституции Кыргызской Республики, гарантирующие право граждан на защиту своего здоровья реализованы и в нормах Уголовного Кодекса, Кодекса об административной ответственности, Трудового кодекса, Гражданского кодекса.

К примеру, глава 25 Уголовного кодекса КР, за исключением статей 263, 264, целиком посвящена отношениям, возникающим в сфере охраны здоровья. А такие статьи 114-122 (Принуждение к изъятию органов или тканей человека для трансплантации; нарушение правил проведения операции по трансплантации; незаконное проведение аборта; заражение ВИЧ – инфекцией; заражение венерической болезнью; ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей медицинским работником; незаконное прерывание лечения больного; оставление в опасности; незаконное врачевание); статьи 266, 267, 269, 271, 272 (нарушение правил обращения с микробиологическими и другими биологическими агентами или токсинами; нарушение ветеринарных правил; загрязнение вод; загрязнение атмосферы); статьи 315, 316 (служебный подлог; халатность) и др. имеют непосредственное отношение к вопросам регулирования взаимоотношений по предоставлению населению республики качественной и эффективной медицинской помощи на уровне медицинского персонала/организации здравоохранения.

Кодекс об административной ответственности Кыргызской Республики также содержит нормы, регулирующие отношения в области охраны здоровья, к которым относятся статьи 85 – 96 главы 10 (Нарушение законодательства об охране здоровья граждан (ст.85); Нарушение правил хранения и рационального использования донорской крови, ее компонентов и препаратов (ст.86.); Уклонение больных венерическими заболеваниями от обследования (ст.87); Нарушение правил, норм, инструкций и других требований по радиационной безопасности (ст.88); Нарушение правил, норм, инструкций и других требований по электромагнитной безопасности (ст.89); Нарушение санитарно-гигиенических и противоэпидемических правил (ст.90); Нарушение правил борьбы с эпидемиями (ст.91); Реализация недоброкачественных продуктов питания (ст.92); Незаконное врачевание (ст. 95) и др.

Таким образом, главный субъект правоотношений в сфере здравоохранения — население республики, которое нуждается в доступной медицинской помощи, предоставляемой в объеме, покрывающей его основные потребности. Следующее по значимости право в сфере охраны здоровья — получение медицинской помощи надлежащего качества, которое подразумевает

широкий спектр финансовых, организационных, методических и технологических мероприятий, обеспечивающих удовлетворенность населения медицинским обслуживанием.

С теоретических позиций указанные выше права нередко объединяют в одно комплексное право — право на доступную медицинскую помощь надлежащего объема и качества, что практически является фундаментом всей системы здравоохранения.

В настоящий период, в соответствии с Законом «Об организациях здравоохранения в Кыргызской Республике» (13 августа 2004 года) право на «жизнь» негосударственных форм медицинских организаций юридически закреплено и с течением времени носит более конкретный характер.

В структуре **административных правоотношений**, складывающихся в частном секторе здравоохранения Кыргызской Республике особая роль отводится системе лицензирования медицинской деятельности негосударственных организаций здравоохранения и частнопрактикующих лиц, правовая сила которой утверждена в следующих нормативно-правовых документах.

В Законах Кыргызской Республики «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» от 9.01.2005 года №6 (ст. 14, 78) и «О медицинском страховании граждан в Кыргызской Республике» от 18.10.1999 года №112 (ст.16), «Об организации здравоохранения в Кыргызской Республике» от 13.08.2004 года №116 (ст.21) отражены права и обязанности поставщиков медицинских, медико-профилактических и фармацевтических услуг в Кыргызской Республике при прохождении лицензирования.

Следует отметить, что в ст. 1 Закона Кыргызской Республики «Об основах технического регулирования» от 22.05.2004 года №67 дается определение процессу оценки соответствия как «деятельность, связанная с прямым или косвенным определением того, что соответствующие требования выполняются. Оценка соответствия может проводиться в формах государственного надзора, сертификации, подтверждения соответствия, контроля, регистрации, экспертизы, испытаний, измерений, а также их сочетаний», многие элементы которых могут использоваться в процессе лицензирования.

Основным нормативно-правовым актом, регулирующим порядок лицензирования деятельности негосударственной формы здравоохранения в современный период, является Закон Кыргызской Республики «О лицензировании» от 18.01.2001 г. №12. Данный закон регулирует отношения, возникающие в связи с осуществлением лицензирования отдельных видов деятельности, и направлен на обеспечение единой госу-

дарственной политики при осуществлении лицензирования для защиты прав и законных интересов граждан, нравственности и здоровья, обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также установления правовых основ единого рынка.

Вместе с законом Кыргызской Республики «О лицензировании» при регулировании лицензирования применяется Положение «О лицензировании отдельных видов предпринимательской деятельности», утвержденное Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 7.05.2003 года №265. Данным постановлением, наряду с перечнем деятельности, подлежащей лицензированию, закрепляется также перечень органов, уполномоченных ведение лицензионной деятельности.

По сути, закон Кыргызской Республики «О лицензировании» и Постановления Правительства Кыргызской Республики «О лицензировании отдельных видов предпринимательской деятельности» содержат общие положения, касающиеся вопросов лицензирования отдельных видов деятельности. Непосредственно порядок и условия лицензирования медицинской деятельности определены в новом дополненном «Положении о лицензировании медицинской деятельности в Кыргызской Республике», проект которого нами опубликован в Методическом руководстве «Совершенствование системы лицензирования негосударственного сектора здравоохранения в Кыргызской Республике» (4). В данном документе представлены общие современные понятия, требования, условие и содержание, а также новые аспекты лицензирования, перечень предоставляемых в лицензирующий орган документов и порядок выдачи лицензии, современные права и обязанности лицензиатов и лицензиаров, порядок определения размера платы за лицензирование.

Суть данной формы административного регулирования деятельности негосударственных организаций здравоохранения вкратце заключается в том, что уполномоченный орган, выдающий лицензии, т.е. Минздрав Кыргызской Республики осуществляет комплексную оценку возможностей юридического лица или частного предпринимателя оказывать в будущем медицинскую помощь надлежащего качества. Непосредственная оценка качества медицинской помощи может быть осуществлена только в процессе практической деятельности, поэтому выдача лицензии осуществляется на основе критериев и лицензионных условий, указывающих на возможность систематического его достижения в принципе. Современные переработанные критерии и стандарты лицензирования частного сектора здравоохранения, а также, что очень важно, новая система постлицензионного непрерывного контроля качества, представленные нами в вышеуказанном Методическом руководстве будут

утверждены отдельным приказом Минздрава Кыргызской Республики. Они послужат дополнением в процессе регулирования качества медицинской помощи, оказываемой в данном секторе.

Отношения по оказанию качественной и эффективной медицинской помощи приобретают **гражданско-правовую природу**, безусловно, в случае причинения вреда пациенту, когда возникают гражданские обязательства по возмещению ущерба пациенту. Объектом гражданско-правового обязательства является услуга медицинского характера (профилактическая, диагностическая, лечебно-профилактическая, реабилитационная), оказываемая пациенту не государственной медицинской организацией за плату. Иначе говоря, должен присутствовать признак имущественного отношения, что следует из ст. 7 Гражданского Кодекса. (3).

Следовательно, отношения между организациями здравоохранения и пациентами регулируются в полном объеме гражданским правом при оказании услуг по договорам с их оплатой непосредственно пациентами, страховыми организациями при медицинском страховании, а также третьими лицами (юридическими и физическими). Необходимо отметить, что для гражданско-правового регулирования основным понятием является **медицинская услуга**. В контексте гражданско-правовых отношений, связанных с заключением договоров на оказание медицинских услуг или привлечением к ответственности исполнителя за ненадлежащее их предоставление, может быть использован только термин медицинская услуга.

Предоставление потребителю медицинских услуг ненадлежащего качества влечет наступление гражданско-правовой ответственности. Согласно Закона Кыргызской Республики «О защите прав потребителей в Кыргызской Республике» (ст. 38. «Права потребителя при обнаружении недостатков выполненной работы (оказанной услуги)») потребитель при обнаружении недостатков выполненной работы (оказанной услуги) вправе по своему выбору потребовать:

- безвозмездного устранения недостатков выполненной работы (оказанной услуги);
- соответствующего уменьшения цены выполненной работы (оказанной услуги);
- возмещения понесенных им расходов по устранению недостатков выполненной работы (оказанной услуги) своими силами или третьими лицами.

Кроме того, потребитель вправе расторгнуть договор об оказании услуги и потребовать полного возмещения убытков, если в установленный указанным договором срок ее недостатки не устранены исполнителем. Потребитель также может расторгнуть договор об оказании услуги, если он обнаружил существенные ее недостатки или иные существенные отступления от условий договора.

Наступление гражданско-правовой ответственности исполнителя за нарушения им договорных обязательств предусматривается, как правило, в случае наличия его вины (умысла или неосторожности).

Оказание медицинских услуг ненадлежащего качества нередко приводит не только к нарушению условий договора, но и к причинению вреда здоровью пациента. Поскольку во втором случае нарушаются не только экономические права потребителя, но и его важнейшие конституционные права на жизнь и охрану здоровья, гражданское законодательство предусматривает более широкие основания наступления гражданско-правовой ответственности. В частности, согласно ст. 11,14 Гражданского Кодекса Кыргызской Республики, причиненный жизни и здоровью гражданина вследствие недостатков услуги вред подлежит возмещению лицом, оказавшим услугу (исполнителем), независимо от его вины, что накладывает дополнительные требования к организации здравоохранения по обеспечению качества медицинских услуг.

Кроме того, в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О защите прав потребителей» (ст.51) в целях обеспечения безопасности медицинских услуг государственный орган по стандартизации, метрологии и сертификации, государственный орган санитарно-эпидемиологического надзора, государственный орган по охране окружающей среды и природных ресурсов и другие органы государственного управления (их территориальные органы) делегированы правом осуществления контроля за качеством и безопасностью услуг, а также в пределах своей компетенции устанавливать

требования (стандарты и критерии) к качеству и безопасности услуг.

Широким правовым полем контроля и оценки всех сторон предоставления медицинских услуг потребителям обладают органы местного самоуправления (ст. 53) и различные формы общественных объединений потребителей (с.54.).

Необходимо отметить, что Законом Кыргызской Республики "О защите прав потребителей" определено, что качественная услуга должна соответствовать обязательным требованиям к качеству, установленным стандартом.

Таким образом, юридический аспект оценки уровня качества и эффективности оказываемой населению медицинской помощи в нашей республике стала составной частью менеджмента в системе общественного здравоохранения. Следующие шаги по усилению данного аспекта системы управления качеством медицинской помощи имеют жизненно важное значение для развития реформы отрасли в республике.

Литература:

1. Ижедерова Т.В., Крючкова П.В., Литягина С.В., Соколов А.Ю. Медицинская помощь: Права граждан и способы их защиты. 2006. М.: Издание. 67 стр.
2. Леонтьев О.В., Бойцов С.А., Леонтьев Д.В. Правовые аспекты деятельности врача лечебного профиля. М.: 2000, 124 стр.
3. Сидоров П.И., Соловьев А.Г., Дерягин Г.Б. Правовая ответственность медицинских работников. М.: 2004, 526 стр.
4. Совершенствование системы лицензирования негосударственного сектора здравоохранения в Кыргызской Республике: Методическое руководство— Б.: 2008. -113с.