

Гвоздик С. П.,
здобувач Міжрегіональної
Академії управління персоналом

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ ПСИХІАТРИЧНОГО ЗАКЛАДУ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВ ПАЦІЄНТА

У статті проаналізовано специфіку адміністративної відповідальності працівників психіатричного закладу за порушення прав пацієнта. Деталізовано норми адміністративного законодавства щодо даної сфери. Виведено перелік особливостей адміністративної відповідальності працівників психіатричного закладу за порушення прав пацієнта.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, працівник, психіатричний заклад, адміністративне законодавство, порушення прав пацієнта.

In the article the specifics of administrative liability of employees of a psychiatric institution for violation of patient rights are analyzed. The norms of administrative legislation in this area are detailed. The list of features of administrative responsibility of employees of a psychiatric institution for violation of the rights of the patient is deduced.

Key words: administrative responsibility, employee, psychiatric institution, administrative legislation, violation of patient rights.

Питання щодо належного забезпечення прав пацієнтів постійно стають дискусійними серед багатьох науковців та причинами гучних заголовків інформаційних новин. Особливо це стосується пацієнтів, які отримують стаціонарну психіатричну допомогу та перебувають під постійним наглядом медичних працівників. За порушення прав пацієнтів останні можуть нести кримінальну, цивільно-правову та адміністративну відповідальність. Найменш «популярною» та врегульованою є адміністративна відповідальність. У нормах Кодексу про адміністративні правопорушення [1] майже не міститься прямих норм, які б встановлювали відповідальність за порушення прав пацієнтів [1]. За цей факт передбачена кримінальна відповідальність у статті 141 Кримінального кодексу України [2], проте ефективність практичного застосування цієї статті викликає сумніви.

Адміністративна відповідальність працівників закладів з надання психіатричної допомоги є малодослідженим питанням та потребує законодавчого врегулювання. Подібні теми стали предметом вивчення таких науковців як: О.І. Безпалова, В.В. Галушко, І.В. Гиренко, О.Ю. Дрозд, Т.В. Заварза, С.В. Книш, Ю.А. Козаченко, П.Й. Кузьмінський, Н.М. Наварчук та інші. Зазначені автори у своїх роботах досліджували юридичну відповідальність медичних працівників та особливості адміністративної відповідальності. Втім, комплексних досліджень відповідальності працівників закладів з психіатричної допомоги на сьогодні здійснено не так багато, не зважаючи на те, що загальна кількість осіб, які перебувають на лікуванні у таких закладах в Україні є регулярно високою. Так, за даними НДІ соціальної та судової психіатрії та наркології, в Україні у 2015 році, без урахування окупованих територій, нараховувалось 66 психіатричних лікарень, розрахованих на 35 599 ліжок та 56 диспансерів, а у 2014 році серед 1 мільйона 700 тисяч осіб, що перебували під психіатричним наглядом, 20% отримували стаціонарну психіатричну допомогу [3]. Тож, враховуючи таку кількість закладів з психіатричної допомоги, а також пацієнтів, які перебувають у них, можливість порушення прав пацієнтів може мати місце на практиці. А отже, питання адміністративної відповідальності працівників закладу з надання психіатричної допомоги за порушення прав пацієнта є актуальним для дослідження. Для вдосконалення адміністративного законодавства слід розглянути види юридичної відповідальності працівників спеціалізованого

закладу охорони здоров'я, діяльність якого пов'язана з наданням психіатричної допомоги у сфері недотримання ними прав пацієнта, адже це є сучасною проблемою для повноцінного забезпечення державою своїх соціальних та правових функцій.

Метою дослідження є розгляд основних положень щодо юридичної відповідальності працівників спеціалізованих закладів, установ, центрів, що надають психіатричну допомогу та формування авторських пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правових норм.

Здійснюючи протиправні діяння стосовно пацієнтів, працівники спеціалізованих установ, діяльність яких пов'язана з наданням психічно хворим особам допомоги, вчиняють правопорушення у сфері охорони здоров'я. Правова основа юридичної відповідальності у цій сфері передбачена Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 №2801-ХП [4], у статті 80 якого законодавець визначає, що особи, які винні у порушенні законодавства про охорону здоров'я, несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, що передбачена законодавством. Це означає, що юридична відповідальність працівників закладів з надання психіатричної допомоги за порушення прав пацієнта встановлюється нормами таких нормативно-правових актів, як Кримінальний кодекс України [2], Цивільний кодекс України [5] та Кодекс про адміністративні правопорушення [1], а її зміст становить обов'язок правопорушника зазнати позбавлення певних благ у відповідності до норм цих нормативно-правових актів.

Оскільки юридична відповідальність згаданих вище працівників має декілька аспектів розгляду (по-перше, загальний - залежно від видів юридичної відповідальності, які можуть нести зазначені працівники (кримінальна, адміністративна, цивільна); по-друге, деталізований - у кожному із видів визначення особливостей відповідальності за порушення окремих прав пацієнта), тому пропонуємо по чергово проаналізувати види юридичної відповідальності працівників закладу з надання психіатричної допомоги за порушення прав пацієнта, та встановити якою є специфіка кожної із них.

На відміну від кримінальної відповідальності, адміністративна відповідальність може бути накладена як судом так і адміністративними органами, вона є менш суворою та накладається за простішою процедурою; особа, яка була притягнута до адміністративної відповідальності, не отримує правових обмежень на відміну від особи, яка має судимість [6]. До адміністративних правопорушень у галузі охорони здоров'я населення суб'єктами яких можуть бути зазначені працівники належать такі: порушення санітарних норм (стаття 42 Кодексу про адміністративні правопорушення [1]); порушення обмежень, встановлених для медичних і фармацевтичних працівників під час здійснення ними професійної діяльності (стаття 44-2 Кодексу про адміністративні правопорушення [1]); порушення правил щодо карантину людей (стаття 44-3 Кодексу про адміністративні правопорушення [1]); порушення встановленого порядку взяття, переробки, зберігання, реалізації і застосування донорської крові та (або) її компонентів і препаратів (стаття 45-1 Кодексу про адміністративні правопорушення [1]). У відповідності із Листом Міністерства юстиції України «Відповідальність медичних працівників» від 20.06.2011 [7], наявність кримінальної відповідальності унеможливає настання адміністративної відповідальності за порушення, передбачені Кодексом про адміністративні правопорушення [1]. Особи, які вчинили адміністративні проступки підлягають застосуванню до них адміністративних стягнень, що передбачені статтями, які встановлюють адміністративну відповідальність за конкретні правопорушення. Здебільшого до працівників, які є суб'єктами правопорушень зазначених вище застосовуються штрафи у розмірі, що визначений від неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Зупинимося докладніше на видах адміністративних правопорушень, визначивши на захист якого права пацієнта воно спрямоване. А також необхідно з'ясувати обов'язки фахівців, які визначені законодавством. Адже невиконання цих обов'язків і призводить до притягнення працівника до одного із виду юридичної відповідальності.

Порушення санітарних норм (стаття 42 Кодексу про адміністративні правопорушення [1]) кореспондує право пацієнтів на охорону здоров'я, передбачене статтею 6 Основ законодавства України про охорону здоров'я [4], що включає в себе «безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище та санітарно-епідемічне благополуччя території і населеного пункту, де він проживає». Тобто, працівники закладів, де забезпечується стаціонарна психіатрична допомога, повинні дотримуватися визначених санітарних вимог і правил, що створить безпечні умови для проживання пацієнтів. У свою чергу, стаття 29 Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22.02.2000 № 1489-III [8] покладає на власника закладу з надання психіатричної допомоги або уповноваженого ним органу обов'язок забезпечувати виконання вимог санітарного законодавства.

Адміністративний проступок, передбачений статті 44-2 Кодексу про адміністративні правопорушення [1] відсилає нас до норм статті 78-1 Основ законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 № 2801-XII [4], де встановлені вказані у статті обмеження. З огляду на те, що працівники, що працюють у спеціалізованих закладах, що надають психіатричну допомогу є у тому числі і медичними працівниками, то вони не мають права: «1) одержувати від суб'єктів господарювання, які здійснюють виробництво та/або реалізацію лікарських засобів, виробів медичного призначення, їх представників неправомірну вигоду; 2) одержувати від суб'єктів господарювання, які здійснюють виробництво та/або реалізацію лікарських засобів, виробів медичного призначення, їх представників зразки лікарських засобів, виробів медичного призначення для використання у професійній діяльності (крім випадків, пов'язаних з проведенням відповідно до договорів клінічних досліджень лікарських засобів або клінічних випробувань виробів медичного призначення); 3) рекламувати лікарські засоби, вироби медичного призначення, у тому числі виписувати лікарські засоби на бланках, що містять інформацію рекламного характеру, та зазначати виробників лікарських засобів (торговельних марок)». Це правопорушення не є спрямованим на захист прав осіб, пов'язаних з життям чи здоров'ям. Проте виступає засобом стримування для медичних працівників від порушення вказаних обмежень. Зазначені положення характеризують іншу сторону роботи медичних працівників у спеціалізованих закладах з надання психіатричної допомоги. Вони стримують їх комерційну діяльність та отримання прибутку від продажу не перевірених та не схвалених керівництвом та уповноваженим органом лікарських засобів. А також захищають пацієнтів, а особливо їх родичів від нав'язливої реклами та купівлі не перевірених засобів медичного призначення.

Порушення правил щодо карантину людей (стаття 44-3 Кодексу про адміністративні правопорушення [1]) є порівняно «новим» правопорушенням. Законодавець передбачив це положення задля регулювання поширення інфекцій і недопущення зараження великої кількості людей. У статті 38 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06.04.2000 №1645-III [9] передбачено обов'язки медичних працівників у разі виявлення хворого на інфекційну хворобу. До інших актів законодавства відносять Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 р. [10], що також встановлює обов'язки громадян, підприємств, установ, організацій щодо забезпечення санітарних та протиепідемічних заходів. При невиконанні медичними працівниками обов'язків та недотриманні правил, передбачених цими законами вони будуть нести адміністративну відповідальність.

Якщо звернутися до статистичних даних Державної служби статистики України щодо адміністративних правопорушень за 2018 рік, то знову побачимо досить низький кількісний показник правопорушень, які можуть бути вчиненими медичними працівниками [11]. Так, за статтею 42 Кодексу про адміністративні правопорушення [1] усього було розглянуто 209 справ і винесено рішення про накладення адміністративного стягнення, загальна сума штрафу, який було накладено становила 40579 грн. За статтею 45-1 надійшла всього 1 справа і за результатами її розгляду винесено рішення про накладення адміністративного стягнення. Тобто, ситуація щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності є подібною за кількісними показниками до статистичної інформації про притягнення осіб до кримінальної відповідальності за

правопорушення у сфері охорони здоров'я.

На нашу думку, чинне законодавство України потребує розширення переліку адміністративних правопорушень у медичній сфері та посилення санкції цих статей у Кодексі про адміністративні правопорушення [1], адже умови настання кримінальної відповідальності значно складніше довести ніж наявність складу адміністративного правопорушення у діяннях медичних працівників. Ю.А. Козаченко у своїй роботі підтримує цю позицію, аргументуючи це тим, що «об'єктом» діяльності медичних працівників є життя і здоров'я людини, які відповідно до Конституції України [12] є найвищою соціальною цінністю, то такий «об'єкт» має бути максимально захищений, у тому числі шляхом встановлення адміністративної відповідальності за порушення умов і порядку надання медичної допомоги пацієнту. Адже відсутність складу кримінального правопорушення не означає відсутність суспільно шкідливого порушення у діях медичного працівника, яке могло б охоплюватися складом адміністративного проступку» [13, с. 51]. Для підвищення кількості відкритих справ за фактом вчинення адміністративних правопорушень медичними працівниками спеціалізованих закладів з охорони здоров'я пропонуємо ввести нові статті у Кодексі про адміністративні правопорушення [1], що спрямовані на попередження порушення прав пацієнтів. Наприклад, доповнити Кодекс про адміністративні правопорушення [1] статтею 44-4, яка буде мати назву «Порушення прав пацієнта, який отримує психіатричну допомогу». Статтю викласти таким чином:

«Стаття 44-4. Порушення прав пацієнта, який отримує психіатричну допомогу.

Порушення прав пацієнта закладу з надання психіатричної допомоги, що передбачені Законом України «Про психіатричну допомогу» та іншими законодавчими актами, а також застосування до цих осіб обмежень їх прав без визначених на те законодавством підстав».

Отже, на основі нашого дослідження прийдемо до висновку, що адміністративна відповідальність працівників закладу з надання психіатричної допомоги за порушення прав пацієнта – це застосування уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до працівника закладу з надання психіатричної допомоги у відповідь на вчинення ним порушення прав пацієнта.

Адміністративна відповідальність фахівців психіатричного, наркологічного чи інший спеціалізованого закладу охорони здоров'я за аналізованими статтями має свої особливості. До них відносимо такі:

по-перше, адміністративна відповідальність працівників закладу з надання психіатричної допомоги за порушення прав пацієнта встановлюється у відповідності до положень Кодексу про адміністративні правопорушення [1] та інших нормативно-правових актів.

Кодекс про адміністративні правопорушення [1] передбачає можливість притягнення працівників закладу з надання психіатричної допомоги за різноманітні порушення прав пацієнтів. При цьому, для притягнення фахівців до адміністративної відповідальності необхідно посилатися на порушені правила, вимоги, що передбачені у інших законах, що регулюють конкретну сферу – серед таких нормативно-правових актів нами відзначено Закон України «Про психіатричну допомогу» від 22.02.2000 № 1489-III [8], Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 № 2801-XII [4], Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06.04.2000 № 1645-III [9] передбачено обов'язки медичних працівників у разі виявлення хворого на інфекційну хворобу, Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 р. [10] тощо. Зроблено висновок, що чинне законодавство України потребує розширення переліку адміністративних правопорушень у медичній сфері та посилення санкції цих статей у Кодексі про адміністративні правопорушення [1], і для цього запропоновано доповнити Кодекс про адміністративні правопорушення [1] статтею 44-4 «Порушення прав пацієнта, який отримує психіатричну допомогу»;

по-друге, адміністративна відповідальність працівників закладу з надання психіатричної допомоги за порушення прав пацієнта спрямована на захист вузької сфери прав пацієнтів установ,

що надають психіатричну допомогу (в основному на безпечні та належні умови проживання у закладі).

Кодекс про адміністративні правопорушення [1] передбачає адміністративну відповідальність працівників закладу з надання психіатричної допомоги за порушення санітарних норм, порушення обмежень, встановлених для медичних і фармацевтичних працівників під час здійснення ними професійної діяльності, порушення правил щодо карантину людей та порушення встановленого порядку взяття, переробки, зберігання, реалізації і застосування донорської крові та (або) її компонентів і препаратів. Тобто коло проступків, за які чинним законодавством передбачено адміністративну відповідальність працівників закладу з надання психіатричної допомоги є дійсно обмеженим;

по-третє, фахівці підлягають адміністративній відповідальності вже за сам факт вчинення діяння, тобто пацієнт може і не зазнати негативних наслідків, але поставлення його здоров'я під загрозу вже є адміністративним проступком.

Працівники закладів з надання психіатричної допомоги мають дотримуватись визначених вимог і правил, щоб створити безпечні умови для лікування пацієнтів, а невиконання медичними працівниками обов'язків та недотримання правил є підставою для притягнення їх до адміністративної відповідальності. Специфіка відповідних проступків є такою, що вже сам факт порушення, а не лише завдання шкоди пацієнту, є підставою для накладення на порушника адміністративних санкцій.

Здійснений аналіз дає змогу дійти до таких висновків. По-перше, адміністративна відповідальність є найменш врегульованою та застосованою до медичних працівників (лікарів-психіатрів, медичних сестер, фельдшерів) у разі вчинення ними посягання на права пацієнтів та їх неналежного забезпечення. Найбільше статей, що передбачають відповідальність фахівців (медичних працівників) міститься у Кримінальному кодексі України, але у практичному застосуванні більше успішних випадків притягнення до цивільно-правової відповідальності установ, центрів, закладів, що здійснюють лікування психічно хворих пацієнтів. По-друге, статистика притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності свідчить про низький рівень відповідальності медичних працівників спеціалізованих закладів, що надають психіатричну допомогу за порушення прав пацієнтів та їх безкарність за вчинені протиправні діяння. По-третє, права пацієнтів спеціалізованих установ, що надають психіатричну допомогу не мають прямої вказівки на захист у статтях розглянутих кодексів, що є значною прогалиною актів законодавства у цій сфері.

Отже, адміністративна відповідальність працівників закладу з надання психіатричної допомоги за порушення прав пацієнта потребує значно досконалішого врегулювання у нормах Кодексу України про адміністративні правопорушення, підвищення кількості відкритих справ щодо осіб винних у порушенні прав пацієнтів та контролю з боку уповноважених органів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. додаток до № 51. ст.1122
2. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131.
3. Висновок за результатами проведення громадської експертизи діяльності Міністерства охорони здоров'я України: веб-ресурс «Українська Гельсінська спілка з прав людини». URL: <https://helsinki.org.ua/8785-2/> (дата звернення 30.10.2010 року)
4. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993 р. № 4. Ст.19.
5. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40-44, ст.356
6. Адміністративне право України. Повний курс : підручник Галуцько В.,

Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

7. Відповідальність медичних працівників: Лист Міністерства юстиції України від 20.06.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0040323-11#Text> (дата звернення 30.10.2020 року)

8. Про психіатричну допомогу: Закон України від 22.02.2000 № 1489-III. Відомості Верховної Ради України. 2000 р. № 19. Ст. 143.

9. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06.04.2000 № 1645-III. Відомості Верховної Ради України. 2000 р. № 29. Ст. 228

10. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 № 4004-XII. Відомості Верховної Ради України. 1994 р. № 27. Ст. 218.

11. Адміністративні правопорушення в Україні у 2018 році: веб-ресурс Державної служби статистики України. URL: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/prav_zloch/arh_adm_prp_u.htm (дата звернення 30.10.2020 року)

12. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141

13. Козаченко Ю.А. Адміністративно-правове регулювання забезпечення прав пацієнта в Україні : шляхи удосконалення. Підприємництво, господарство і право. 2015. № 5. С. 48–52.