Агиевец Светлана Владимировна
Ahiyevets Svetlana V.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕДИЦИНСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

LEGAL REGULATION OF MEDICAL EXPERTISE UNDER THE LAW OF THE REPUBLIC OF BELARUS

Сведения об авторе: Агиевец Светлана Владимировна, кандидат юридических наук, доцент, директор Института повышения квалификации и переподготовки кадров учреждения образования «Гродненский государственный университет имени Янки Купалы».

Information about the author: Ahiyevets S.V., Ph.D., Associate Professor, Director of the Institute of Advanced Training and Professional Retraining. Yanka Kupala State University of Grodno.

Контактная информация: 230009, Республика Беларусь, Гродно, ул. Врублевского, 33; тел.: +375152683947; E-mail: agievets71@mail.ru

Contact information: 33, Vrublevskogo Street, 230009, Grodno, Republic of Belarus; Tel.: +375152683947; E-mail: agievets71@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются особенности правового регулирования медицинской экспертизы. Отмечается, что правовое регулирование медицинской экспертизы претерпело значительные содержательные и качественные изменения, но требуется дальнейшее развитие нормативного правового регулирования медицинского освидетельствования как вида медицинской экспертизы и введение нового вида медицинской экспертизы – экспертизы качества медицинского обслуживания.

Annotation. Features of legal regulation of medical examination are considered. It is noted that legal regulation of medical examination has undergone considerable substantial and high-quality changes, but further development of legal regulation of medical survey as a type of medical examination and introduction of a new type of medical examination – examination of medical care's quality - are required.

Ключевые слова: медицинская экспертиза, правовое регулирование, экспертиза качества медицинского обслуживания.

Keywords: Medical expertise, legal regulation, guality expertise of health service.

Модель правового регулирования медицинских экспертиз базируется на том, что в соответствии с Законом Республики Беларусь «О здравоохранении» (далее Закон) граждане Республики Беларусь имеют право на доступное медицинское обслуживание, которое обеспечивается не только предоставлением медицинской помощи, доступностью лекарственных средств, осуществлением мер по санитарно-эпидемиологическому благополучию населения, но и проведением медицинских экспертиз в порядке и в случаях, которые установлены рядом подзаконных нормативных правовых актов [1,ст. 4]. Правовые нормы закрепляют и отражают формальную сторону правового института медицинских экспертиз. Содержательная сторона медицинских экспертиз как правового института выражается через сущность, содержание и значение норм данного правового института. Медицинская экспертиза относится к числу наиболее важных видов экспертиз, поскольку направлена на исследование и разрешение жизненноважных и разнообразных вопросов, которые обусловлены состоянием здоровья граждан, их трудоспособностью. Отсюда и особое внимание к аспектам правоприменительной и правотворческой деятельности в данной сфере правового регулирования. Необходимо сказать, что российские ученые в значительной степени уделяют внимание вопросам развития правовых аспектов медицинской экспертизы. Из последних работ хотелось бы отметить публикации Сергеева Ю.Д., Божченко А.П., Нестерова А.В., Шаройкина Ю.В. [2-5]. В то же время современное белорусское законодательство о медицинской экспертизе претерпевает значительные содержательные и качественные изменения, которые требует соответствующего доктринального исследования и оценки перспектив развития. О чем и пойдет речь в данной статье.

В юридической энциклопедии экспертиза определяется (лат. responsa, от responsio – ответ; англ. expertise) как изучение специалистом (экспертом) или группой специалистов вопросов, правильное решение которых требует профессиональных исследований и специальных знаний в той или иной сфере. Практическим и документальным результатом экспертизы является заключение эксперта или группы экспертов [6, с. 499]. В белорусском законодательстве нет легального определения понятия «медицинская экспертиза». Если исходить из того, что в соответствии со ст. 1 Закона, медицинским работником признается физическое лицо, имеющее высшее или среднее специальное медицинское образование, подтвержденное документом об образовании, и в установленном законодательством Республики Беларусь порядке имеющее право заниматься деятельностью, связанной с организацией и оказанием медицинской помощи, обеспечением санитарно-эпидемиологического благополучия населения, проведением медицинских экспертиз [1], то медицинскую экспертизу можно определить как изучение медицинским работником (группой медицинских работников) вопросов и дача по ним обоснованных заключений, разрешение которых требует медицинских знаний и компетенций. В качестве заказчиков медицинских экспертиз могут выступать физические и юридические лица, а также индивидуальные предприниматели. Среди юридических лиц можно выделить публичных субъектов (органы судебной власти, правоохранительные органы, органы исполнительной власти) и частных субъектов (медицинские организации, страховые организации, коммерческие и некоммерческие организации).

Цели и предмет медицинской экспертизы определяются в зависимости от ее вида. Виды медицинской экспертизы устанавливаются Законом [1], каждый из видов медицинских экспертиз имеет специфические цели и порядок проведения. Следует иметь ввиду, что перечень видов медицинских экспертиз, закрепленный в Законе не является исчерпывающим. В соответствии с законодательством допускается проведение иных видов медицинских экспертиз [1, ст.32-1]. На сегодняшний день действующее законодательство предусматривает возможность проведения следующих видов медицинской экспертизы:

1. экспертиза временной нетрудоспособности;
2. медико-социальная экспертиза (экспертиза нарушений жизнедеятельности пациентов);
3. медицинское освидетельствование;
4. военно-врачебная экспертиза;
5. судебно-медицинская экспертиза, судебно-психиатрическая экспертиза;
6. независимая медицинская экспертиза [1, ст.32-1].

Виды медицинских экспертиз различаются по целям и порядку проведения.

Наиболее распространенным видом медицинской экспертизы является экспертиза временной нетрудоспособности /ЭВН/, которая в Законе [1] выделена в самостоятельный вид медицинской экспертизы, в то время как до 2014 года это был один из видов медико-социальной экспертизы. Основной целью экспертизы временной нетрудоспособности является оценка состояния здоровья гражданина, качества и эффективности проводимого обследования и лечения, возможности осуществлять профессиональную деятельность, а также определение степени и сроков временной утраты трудоспособности. Экспертиза временной нетрудоспособности проводится лечащим врачом или врачебно-консультационной комиссией организации здравоохранения в связи с заболеванием, беременностью, родами и в иных случаях в соответствии Инструкцией «О порядке проведения экспертизы временной нетрудоспособности» [7]. В статье 33 Закона закреплено, что в исключительных случаях, установленных Министерством здравоохранения, в государственных организациях здравоохранения ЭВН пациентов может проводиться средним медицинским работником [1]. В данном случае, спорным является вопрос использования термина «средний медицинский работник», представляется необходимым упорядочить терминологию в соответствии со ст. 1 Закона и использовать термин «лицо, имеющим среднее специальное медицинское образование».

При ЭВН определяются необходимость и сроки временного освобождения пациента или лица, осуществляющего уход за больным членом семьи, от работы, службы, учебы, временного или постоянного перевода пациента по состоянию здоровья на другую работу, службу, а также принимается решение о направлении пациента в установленном законодательством Республики Беларусь порядке на медико-социальную экспертизу (экспертизу нарушения жизнедеятельности пациентов) или на военно-врачебную экспертизу.

По результатам проведения ЭВН выдается листок нетрудоспособности или справка о временной нетрудоспособности, который является основанием для временного освобождения пациента или лица, осуществляющего уход, от работы, службы, учебы. При оформлении листка нетрудоспособности или справки о временной нетрудоспособности в целях соблюдения врачебной тайны заключительный диагноз кодируется. Порядок выдачи и оформления листков нетрудоспособности, справок о временной нетрудоспособности регламентируется Инструкцией «О порядке выдачи и оформления листков нетрудоспособности и справок о временной нетрудоспособности» [8].

Вторым по распространенности видом медицинской экспертизы является медико–социальная экспертиза или иначе она определяется как экспертиза нарушений жизнедеятельности пациентов. Анализ нормативных правовых актов [1,7,8] позволяет предложить следующее определение медико-социальной экспертизы – это установление потребностей личности в мероприятиях социальной защиты и медико- социального обслуживания, включая реабилитацию, на основе оценки нарушений жизнедеятельности, вызванных стойким расстройством функций организма.

Медико-социальная экспертиза проводится медико-реабилитационными экспертными комиссиями в целях:

– определения нарушений функций органов и систем организма пациента, степени выраженности нарушений его жизнедеятельности, в том числе ограничений жизнедеятельности;

– установления инвалидности у лиц старше 18 лет, в том числе группы и причины инвалидности, даты наступления и срока инвалидности;

– установления категории "ребенок-инвалид" у лиц в возрасте до 18 лет, в том числе степени утраты здоровья, даты наступления и срока инвалидности, а в случаях, предусмотренных законодательством, - причины инвалидности;

– определения видов и сроков проведения реабилитационных мероприятий пациентов;

– установления степени утраты профессиональной (общей) трудоспособности в случаях, предусмотренных законодательством [9].

В результате экспертизы нарушения жизнедеятельности пациентов устанавливается причина и группа инвалидности, степень утраты трудоспособности граждан, определяются виды, объем и сроки проведения их реабилитации и меры социальной защиты, даются рекомендации по трудовому устройству граждан. Заключение медико-реабилитационной экспертной комиссии об условиях и характере труда, показанных инвалидам, является обязательным для нанимателей независимо от формы собственности. Наниматели, не выполнившие заключения медико-реабилитационной экспертной комиссии, несут ответственность, установленную законодательством.

Законодательством введен новый вид медицинской экспертизы – медицинское освидетельствование. Следует отметить, что до сих пор легального определения в одном нормативном правовом акте понятия и порядка проведения данного вида медицинской экспертизы не существует, что вызывает существенные трудности в правоприменительной практике, поскольку ряд нормативных правовых актов, регламентирующих проведение самостоятельных видов медицинских экспертиз определяют термин «медицинское освидетельствование» в контексте элемента экспертно-медицинской деятельности, но не самостоятельного вида медицинской экспертизы. Поэтому при разграничении этих различных по содержанию понятий, но одинаковых по форме терминов следует исходить из того, что медицинское освидетельствование как вид медицинской экспертизы проводится в случаях необходимости установления или подтверждения факта наличия или отсутствия у лица заболевания, представляющего опасность для здоровья населения, вируса иммунодефицита человека, факта употребления алкоголя, факта потребления наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, выявления состояния алкогольного опьянения и (или) состояния, вызванного потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, и в иных случаях, установленных законодательными актами [1]. Такими иными слу-

чаями являются, например, обязательное медицинское освидетельствование при приеме на работу несовершеннолетних [10,ст.275]; работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда [10,ст.228; 11,ст.27]. Прохождение медицинского освидетельствования влечет юридические последствия для граждан и организаций, которые проводят медицинское освидетельствование и подтверждают годность к труду по состоянию здоровья. В случаях, закрепленных в трудовом законодательстве, медицинское освидетельствование является обязательным условием для возникновения и продолжения трудовых отношений.

Медицинское освидетельствование проводится медицинскими работниками, врачебно-консультационными комиссиями и (или) иными комиссиями на основании анализа результатов медицинского осмотра и (или) лабораторных и иных методов исследований, анализа других документов. Порядок проведения медицинского освидетельствования устанавливается Министерством здравоохранения, если иное не предусмотрено законодательными актами. По результатам медицинского освидетельствования выносится решение и выдается медицинский документ в порядке, установленном законодательством. Решение, вынесенное по результатам медицинского освидетельствования, может быть обжаловано в порядке, установленном законодательством [1].

Военно-врачебная экспертиза – самостоятельный вид медицинской экспертизы, которая проводится с целью определения годности граждан по состоянию здоровья к военной службе, службе в органах внутренних дел, Следственном комитете, Государственном комитете судебных экспертиз, органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям, органах финансовых расследований Комитета государственного контроля, других войсках и воинских формированиях, создаваемых в соответствии с законодательством, а также в целях определения причинной связи заболеваний, в том числе травм, ранений, увечий и контузий, с прохождением военной службы, службы в резерве, специальных и военных сборов в вышеперечисленных органах. Порядок проведения военно-врачебной экспертизы установлен Положением о военно-врачебной экспертизе [12]. Для проведения военно-врачебной экспертизы в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях и в органах создаются военно-врачебные и врачебно-летные комиссии. В некоторых случаях военно-врачебные комиссии и врачебные комиссии с правами военно-врачебных комиссий могут создаваться в государственных организациях здравоохранения, в которых по согласованию с Министерством здравоохранения будет проводиться медицинское обследование и лечение граждан, проходящих военную службу, службу в органах. Заключение военно-врачебной экспертизы может быть обжаловано в порядке, установленном законодательством.

Судебно-медицинская и судебно-психиатрическая экспертизы имеют двойной режим отраслевого правового регулирования, поскольку относятся и к медицинским, и судебным видам экспертиз [3,с.21]. Основания и порядок проведения таких экспертиз устанавливаются нормами не только и не столько медицинского законодательства [1], а в большей степени уголовно- и гражданско-процессуальным законодательством [13,ст.ст.226-239;14,ст.ст.209,224]. Так, судебно-медицинская экспертиза – это исследование врачом-специалистом вопросов медицинского характера, возникающих в процессе деятельности следственных, судебных и иных правоохранительных органов и дача по ним заключений. Судебно-медицинская экспертиза проводится в целях разрешения вопросов медико-биологического характера, возникающих по уголовным и гражданским делам, делам об административных правонарушениях, экономическим делам, материалам проверок по заявлениям (сообщениям) о преступлениях. Судебно-психиатрическая экспертиза проводится в целях установления психического состояния лица по уголовным [13, ст.33] и гражданским делам [14, ст.224], делам об административных правонарушениях [15, ст.10.16], материалам проверок по заявлениям (сообщениям) о преступлениях. Основания и порядок проведения судебно-медицинской и судебно-психиатрической экспертиз устанавливаются законодательством. Следует согласиться с точкой зрения, что для целей уголовного, гражданского и административного судопроизводства единственным самодостаточным видом медицинской экспертизы является судебно-медицинская экспертиза и судебно-психиатрическая экспертиза [3,с.23].

Юридическая сущность независимой медицинской экспертизы до сих пор вызывает много дискуссий. В юридической литературе отмечается, что «независимая медицинская экспертиза как юридический инструмент специальных знаний позволяет объективно защищать права пациентов и медицинских работников, а также медицинских организаций и влиять на качество медицинской помощи» [4, с.17]. Данное утверждение неоспоримо подтверждается двумя юридическими гарантиями, закрепленными в законодательстве. Во-первых, независимая медицинская экспертиза проводится по заявлению гражданина в случае несогласия с заключением медико-социальной экспертизы или военно-врачебной экспертизы. Во-вторых, медицинская экспертиза признается независимой, если проводящие ее эксперт либо члены экспертной медицинской комиссии не находятся в служебной или иной зависимости от организации или комиссии, ранее проводивших медицинскую экспертизу, а также от государственных органов, иных организаций, должностных и физических лиц, заинтересованных в ее результатах [16]. Однако в законодательстве не закреплены гарантии права выбора экспертного учреждения и экспертов. Для осуществления независимой медицинской экспертизы создается постоянно действующая межведомственная научно-экспертная комиссия, организационно-техническое обеспечение деятельности которой возложено на государственное учреждение "Республиканский научно-практический центр медицинской экспертизы и реабилитации", который находится в ведомственном подчинении Министерства здравоохранения. Независимая медицинская экспертиза осуществляется в порядке, установленном Советом Министров [1]. Следует указать на то, что Положение о порядке осуществления независимой медицинской экспертизы, утвержденное Правительством Республики Беларусь, не содержит реальных гарантий обеспечения независимости экспертно-медицинской деятельности в рамках проведения независимой медицинской экспертизы [16]. Хотя необходимо учесть, что определенной гарантией является норма в соответствии с которой заключение независимой медицинской экспертизы может быть обжаловано пациентом в порядке, установленном законодательством [1], то есть в судебном порядке. Но на сегодняшний день регламентация условий и порядка проведения независимой медицинской экспертизы требует дальнейшего развития, чтобы исключить малейшую возможность повлиять на заключение эксперта. Следует согласиться с мнением, что «достижение независимости субъекта при экспертном исследовании может обеспечиваться созданием особых условий и порядка осуществления данной деятельности» [5,с.46]

Проанализировав шесть видов медицинских экспертиз, можно утверждать, что в белорусском законодательстве закреплены виды медицинских экспертиз, связанные с объективными характеристиками физического лица (пациент) или медицинским объектом (труп). В белорусском законодательстве отсутствует такой вид медицинской экспертизы как экспертиза качества медицинского обслуживания, цель проведения которой состоит в том, чтобы осуществить анализ медицинской документации, отражающей фактический порядок предоставления медицинского обслуживания. Наличие такого вида медицинской экспертизы позволила бы иметь помимо традиционных способов защиты прав (обжалование в административном порядке, использование средств прокурорского надзора), еще один способ защиты врачей, пациентов, страховых организаций от возникающих спорных ситуаций и претензий на стадии предварительного разбирательства. В российском законодательстве предусмотрена экспертиза качества медицинской помощи, цель проведения которой является выявление нарушений при оказании медицинской помощи и одной из задач которой является предоставление гражданам информации о качестве оказания услуг медицинскими организациями. Представляется обоснованным введение в белорусское законодательство еще одного вида медицинской экспертизы – экспертизы качества медицинского обслуживания. Почему предлагается термин «медицинское обслуживание»? Дело в том, что в соответствии с нормами Закона термин медицинское обслуживание шире термина медицинская помощь, он включает в себя мероприятия по предоставлению медицинской помощи, обеспечению доступности лекарственных средств и осуществлению мер по санитарно – эпидемиологическому благополучию населения. Все эти составляющие при осуществлении медицинской деятельности подлежат оценке с позиции качества реализации права граждан на охрану здоровья.

Таким образом, развитие правового регулирования медицинской экспертизы претерпевает значительные содержательные и качественные изменения, что обуславливает поиск варианта оптимальной модели правового регулирования института медицинских экспертиз.

Литература:

1. О здравоохранении [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 18 июня 1993г., №2435-XII: в ред. Закона от 21.10.2016 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

2. Сергеев Ю.Д., Ерофеев С.В. Экспертно-правовые аспекты ненадлежащего оказания медицинской помощи // Медицинское право. – 2014. – №6. – С.3-8.

3. Божченко А.П. Особенности экспертизы качества медицинской помощи и судебно-медицинской экспертизы по делам о профессиональных правонарушениях медицинских работников // Медицинское право. – 2016. – №6. – С.20-23.

4. Нестеров А.В. Независимая медицинская экспертиза: юридический аспект // Медицинское право.– 2016. –№5. – С.16-20.

5. Шаройкин Ю.В. Правовая модель института независимой медицинской экспертизы // Медицинское право. – 2016. – 3. – . 44.-48.

6. Тихомирова Л.В. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. – М., 1999. – 562с.

7. О порядке проведения экспертизы временной нетрудоспособности [Электронный ресурс]: Инструкция, утв. Постановлением Мин-ва здравоохранения Респ. Беларусь, 24 дек. 2014г., №104: в ред. Постановления 30.10.2015, №105 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

8. О порядке выдачи и оформления листков нетрудоспособности и справок о временной нетрудоспособности [Электронный ресурс]: Инструкция, утв. Постановлением Мин-ва здравоохранения Респ. Беларусь и Мин –ва труда и соц. защиты, 9 июля 2002 г., № 52/97: в ред. Постановления 01.06.2016 № 74/25 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

9. О порядке проведения медико-социальной экспертизы (экспертизы нарушения жизнедеятельности пациентов) [Электронный ресурс]: Положение, утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 17 декабря 2014г., № 1185: в ред. Постановления 23.02.2017 №157 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

10. Трудовой кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь 26 июля 1999г., № 296-З: в ред. Закона Республики Беларусь 24.10.2016 № 439-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

11. Об охране труда [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь 23 июня 2008 г., № 356-З: в ред. Закона Республики Беларусь 12.07.2013 № 61-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

12. О военно-врачебной экспертизе [Электронный ресурс]: Положение, утв. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь, 1 июня 1998г., №868: в ред. Постановления 18.04.2016 № 312// ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

13. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь 16 июля 1999 г., № 295-З: в ред. Закона Республики Беларусь 20.04.2016 N 358-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

14. Гражданско-процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь 11 января 1999г., № 238-З: в ред. Закона Республики Беларусь 09.01.2017, № 19-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

15. Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь 20 декабря 2006 г., № 194-З: в ред. Закона Республики Беларусь 24.10.2016 № 439-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

16. О порядке осуществления независимой медицинской экспертизы [Электронный ресурс]: Положение, утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 26 декабря 2008 г., № 2024: в ред. Постановления 10.01. 2012 №31 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.