

**Наталія Долгіх**

старший викладач кафедри державознавства і права  
ОРИДУ НАДУ при Президентові України

## ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН У МЕДИЧНОМУ ПРАВІ

Публікація присвячена дослідженню правового регулювання трудових відносин у медичному праві. Відсутність на сьогоднішній день єдиної концепції правового регулювання медичної діяльності на підставі трудового договору, недосконалість комплексних наукових розробок з даної проблематики, необхідність удосконалення законодавства про працю медичних працівників зумовлюють актуальність дослідження теоретичних та практичних проблем правового регулювання трудових відносин у сфері охорони здоров'я в Україні при проведенні медичної реформи, яка почалася з 2017 року.

**Ключові слова:** *правове регулювання; трудові правовідносини; трудовий договір; законодавство; медичні працівники; контракт; інтернатура; робочий час.*

**Natalia Dolgikh**

Senior lecturer of the State Studies and Law Chair  
ORIDU NADU under the President of Ukraine

## PECULIARITIES OF EMPLOYMENT RELATIONS REGULATION IN MEDICAL LAW

The publication is devoted to the study of legal regulation of labor relations in medical law. The lack of a single concept of legal regulation of medical activities on the basis of the employment contract, the imperfection of comprehensive research on this issue, the need of improving the current legislation on health workers determine the relevance of research on theoretical and practical problems of legal regulation of labor relations in Ukraine when carrying out medical reform, which began in 2017.

**Formulation of the problem in general.** The analysis of the peculiarities of the legal regulation of labor relations in the field of health care will provide an opportunity to implement effective staffing in the field of health care, increase the efficiency of public administration in this area to implement the Health Reform Program.

**Analysis of recent research and publications.** The problems of the legal status of medical workers are considered in the works of such leading domestic and foreign scientists as S. Antonov, N. Bolotina, O. Korvetsky, O. Kostuchenko, N. Mezentseva, V. Moskalenko, I. Ogarkov, P. Pilipenko, I. Solonenko, S. Stetsenko, G. Chanysheva and others.

**Distinguishing previously unresolved parts of the overall problem.** The current state of affairs in the field of protection of the rights of medical workers in Ukraine does not meet the needs of modern society. The imperfection of the legal framework in the field of health care, social and legal insecurity of health care workers and the lack of real legal mechanisms to ensure the rights of patients and health care workers have led to dissatisfaction not only with individual professionals but also with many medical institutions. This situation requires the intensification of the participation of public authorities in the field of health care in the implementation of operational control over the observance of the rights of health workers. Medical law is a new branch of legal science. However, the legal regulation of labor relations in the field of health care requires comprehensive regulation, primarily by labor law. In Ukraine, there is a double legal regulation (norms of labor and medical legislation) of labor relations in the field of health care, which causes legal conflicts between them, and in some cases results in gaps in the legislation.

**Purpose of the article.** The purpose of this publication is a comprehensive analysis of problematic issues of legal regulation of labor relations in the field of health care; substantiation of conclusions, specific proposals and recommendations for improving the mechanism of legal regulation of medical workers. In accordance with the goal of the article, the solution of the following important scientific problems is provided by the following:

- to analyze the state of legal regulation of labor of medical workers by the norms of labor law and their relationship with the norms of other branches of law;
- to determine the features of the legal regulation of labor relations in medical law;
- to formulate the content of the basic rights and responsibilities of medical workers and to outline the degree of legal responsibility of medical workers for committing offenses in the provision of medical services;
- to characterize the current state of legal and socio-economic protection of the rights of health workers in Ukraine;
- to propose and substantiate the main ways to improve the legal regulation of labor relations in the field of health care.

**Key words:** *legal regulation; labor relations; employment contract; legislation; medical workers; contract; internship; working hours.*

Постановка проблеми

Аналіз особливостей правового регулювання трудових відносин у сфері охорони здоров'я надасть можливість реалізувати ефективне кадрове забезпечення галузі охорони здоров'я, підвищити ефективність публічного управління в цій сфері на виконання Програми медичної реформи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблемам правового статусу медичних працівників присвячені роботи таких провідних вітчизняних та закордонних вчених, як С. В. Антонов, Н. Б. Болотіна, О. Д. Корвецький, О. Е. Костюченко, Н. Б. Мезенцева, В. Ф. Москаленко, І. Ф. Огарков, П. Д. Пилипенко, І. М. Солоненко, С. Г. Стеценко, Г. І. Чанишева та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Сучасний стан справ у сфері охорони прав медичних працівників в Україні не задовольняє потреби сучасного суспільства. Недосконалість законодавчої бази у сфері охорони здоров'я, соціально-правова захищеність медичних працівників та відсутність реальних правових механізмів забезпечення прав пацієнта і медичного працівника призвела до незадоволеності роботою не тільки окремих спеціалістів, але й багатьох медичних закладів в цілому. Зазначена ситуація викликає необхідність активізації участі державних органів влади у сфері охорони здоров'я з питань здійснення оперативного контролю над дотриманням прав медичних працівників. Медичне право є новою галуззю правової науки. Однак правове регулювання трудових відносин у галузі охорони здоров'я потребує комплексного регулювання, в першу чергу, нормами трудового права. В Україні діє подвійне правове регулювання (нормами трудового та медичного законодавства) трудових відносин у сфері охорони здоров'я, що викликає юридичні колізії між ними, а в деяких випадках і прогалини у законодавстві.

Мета

Метою даної публікації є комплексний аналіз проблемних питань правового регулювання трудових відносин у сфері охорони здоров'я; обґрунтування висновків, конкретних пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення механізму правового регулювання праці медичних працівників. Згідно з поставленою метою, в статті передбачено вирішення таких важливих наукових задач:

- проаналізувати стан правового регулювання праці медичних працівників нормами трудового права та їх співвідношення з нормами інших галузей права;
- визначити особливості правового регулювання трудових відносин у медичному праві;
- сформулювати зміст основних прав та обов'язків медичних працівників та окреслити ступінь юридичної відповідальності медичних працівників за вчинення правопорушень при наданні медичних послуг;
- надати характеристику сучасному стану правової та соціально-економічної захищеності прав медичних працівників в Україні;
- запропонувати та обґрунтувати основні шляхи удосконалення правового регулювання трудових відносин у сфері охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу

Охорона здоров'я є однією з найважливіших галузей соціальної сфери України, що нараховує тисячі медичних установ. Праця медичних працівників безпосередньо пов'язана з реалізацією конституційного права людини і громадянина на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування. Ефективна організація праці медичних працівників є одним з основних факторів, що забезпечують суспільне та особисте здоров'я і, як наслідок, обумовлює соціальну стабільність у суспільстві.

На перший погляд, трудові відносини, що існують в медичних організаціях, особливо не відрізняються від аналогічних в організаціях інших галузей економіки та здебільшого регламентуються загальним трудовим законодавством, зокрема Кодексом законів про працю України (далі – КЗпП). Проте окремі аспекти трудової діяльності працівників медичних закладів мають певні відмінності, які й розглянемо у цій статті.

Варто підкреслити, що актуальність обраної теми підкреслена тим, що останнім часом до правовідносин, які укладаються в закладах охорони здоров'я з найманими працівниками та зовнішніми спеціалістами, прикута особлива увага. По-перше, це пов'язано з тим, що значно посилюється державний контроль за виконанням ліцензійних умов, додержанням критеріїв акредитації медичних закладів. По-друге, створюється багато нових закладів охорони здоров'я (зокрема приватної форми власності), і їх кадрові служби, не маючи достатнього досвіду роботи, не завжди дотримуються положень законодавства щодо забезпечення прав працівників. По-третє, зросла кількість конфліктів, що виникають під час оформлення медичними працівниками окремих категорій пільгових пенсій через помилки, допущені під час працевлаштування та внесення записів до трудових книжок.

Трудове право є однією з провідних галузей права, у зв'язку з тим, що воно здійснює загальне регулювання трудових відносин незалежно від їх галузевої приналежності. Його значення визначається роллю праці в суспільстві. Відповідно до статті 43 Конституції України [5], кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Правовий статус медичного працівника містить у собі елементи адміністративного, службового, професійно-етичного і трудового статусу суб'єкта правового регулювання.

Більшість прав професійних трудових прав медичних працівників необхідно розглядати як права – обов'язки (наприклад, обов'язок підвищувати кваліфікацію, використовувати при наданні медичної допомоги тільки апробовані методи лікування і діагностики тощо).

Серед інших професійних трудових обов'язків медичного працівника такі, як обов'язок не розголошувати відомості, що становлять медичну таємницю, та обов'язок надавати медичну інформацію.

Трудові обов'язки працівників конкретизуються в посадових інструкціях, що розробляються та затверджуються на підприємствах, за погодженням з профспілковим органом на основі галузевих посадових інструкцій і положень про відділи та служби підприємства, галузевих кваліфікаційних характеристиках, положеннях про окремі категорії працівників [6].

Трудовий договір є механізмом реалізації трудових правовідносин. Сукупність умов, що визначають взаємні права й обов'язки сторін, становить зміст трудового договору. До змісту входять умови, встановлені як самими сторонами, так і чинними нормативно-правовими актами.

Сфера охорони здоров'я є однією з найбільш соціально-значимих галузей суспільного життя. Чітка регламентація трудових відносин у галузі охорони здоров'я є запорукою ефективної праці медичних працівників та, в свою чергу, надання якісної медичної допомоги.

Розробка досконалого механізму правового регулювання праці медичних працівників повинна бути спрямована на підвищення зацікавленості в удосконаленні професійних знань, активізацію творчого потенціалу кожного медичного працівника і, як наслідок, на забезпечення прав та законних інтересів осіб, які звертаються по медичну допомогу або потребують її.

Останнім часом широке застосування знайшло укладання трудового контракту. Сфера застосування контрактної форми трудового договору під час оформлення трудових відносин не може бути безмежною і вона визначається виключно законами України [7].

Згідно зі ст. 21 КЗпП, контракт є особливою формою трудового договору, в якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін (у тому числі матеріальна), умови матеріального забезпечення та організація праці працівника, умови розірвання договору можуть встановлюватися угодою сторін. У контракті можуть передбачатися невідгідні для працівника умови. Це, як правило, тимчасовий характер трудових відносин, підвищена відповідальність працівника, додаткові підстави розірвання договору тощо. Тому, якщо законами прямо не передбачено застосування контрактної форми трудового договору, то укладання контракту з працівником не допускається (лист Міністерства юстиції України від 28.03.2000 р. № 32-8/473) [4].

Сьогодні існує низка нормативно-правових актів, які мають відношення до охорони здоров'я та визначають категорії працівників, з якими укладається контрактна форма трудового договору.

Так, з керівниками (головними лікарями) закладів охорони здоров'я комунальної форми власності укладаються контракти на певний строк перебування на посаді відповідно згідно з пунктом 20 частини 1, частиною 2 статті 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», частиною 1 статті 14, частиною 2 статті 15, пунктом 1 частини 1 статті 19, пунктом 5 частини 1 статті 39 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [8], частиною 2 статті 23 КЗпП України.

Наразі в Україні триває медична реформа щодо покращення можливості доступу та якості надання медичної допомоги населенню. Проте, під час впровадження медичної реформи необхідно забезпечити дотримання державних прав та гарантій працівників цієї галузі.

Серед першочергових завдань «реформаторів» - внесення змін до ст. 49 Конституції України, яка наголошує, що кожен має право на охорону здоров'я, та ст. 22 Конституції України, яка закріплює принцип гарантованості конституційних прав і свобод, неможливість їх скасування. Далі – зміни до Податкового та Бюджетного кодексів, а також Основ законодавства України про охорону здоров'я. Після чого буде введена тарифна сітка на послуги лікарень. При цьому влада не має наміру забороняти так звані «добровільні» пожежні лікарні.

У сфері соціально-трудова відносин ця «реформа» ще більш підсилює величезний дефіцит медичних кадрів, у разі збільшує трудове навантаження на основну масу працівників охорони здоров'я без адекватної оплати додаткової праці, веде до зниження реального рівня заробітної плати, створює умови для зростання корупції і свавілля адміністрації і чиновників. Щоб побороти корупцію, необхідно в першу чергу підвищувати зарплату лікарям, а не поліцейським і слідчим МВС, платити не лише за підбиту військову техніку, а за врятовані лікарями життя. Складається враження, що влада піклується про збереження свого благополуччя, а не про здоров'я української нації.

Все це призводить до різкого зростання соціально-трудова та професійно-виробничих конфліктів у сфері охорони здоров'я, які поки що не виливаються в масові протестні акції тільки тому, що на Сході України йде війна. На цій неоголошеній війні саме державна система охорони здоров'я успішно справляється з потоком поранених і покалічених людей, повертаючи їх до лав збройних сил. Приватні клініки без медичної страховки або оплати медичних послуг допомоги не надають. Масовий героїзм проявляють лікарі та медсестри громадського сектору, які нерідко працюють під артобстрілами і ракетними атаками, отримуючи за свою самовіддану роботу копійки. Якби не медичний персонал державних лікарень, тисячі людей були б зовсім позбавлені медичної допомоги.

Автономізація закладів охорони здоров'я несе значні ризики для працівників галузі – це і скорочення чисельності (штату) працівників, і зміна істотних умов їх праці. Профспілка працівників охорони здоров'я відмічає такі порушення роботодавцями вимог трудового законодавства під час здійснення заходів з реорганізації:

- порушення принципу правонаступності трудових відносин (ч. 4 ст. 36 КЗпП України);
- неповідомлення працівників про запровадження нових чи зміну істотних умов праці в бік погіршення (ч. 3 ст. 32, ст. 103 КЗпП України);
- переведення працівників на строкові трудові договори, застосування контрактної форми трудового договору (ч. 3 ст. 21 КЗпП України) [3].

Відповідно до чинного законодавства України медичні працівники належать до категорії працівників із скороченою тривалістю робочого часу. Для медичних працівників окремих спеціальностей тривалість робочого часу скорочено до 33 годин на тиждень. Визначальними факторами слід вважати підвищене нервово-емоційне навантаження в процесі професійної діяльності та потенційно небезпечні для здоров'я умови праці. Для встановлення тому чи іншому медичному працівникові скороченого робочого часу достат-

ньо того, щоб він обіймав певну посаду чи працював за медичною спеціальністю незалежно від конкретних умов праці та конкретної наявності й обсягу роботи у той чи інший робочий день.

На практиці багато запитань виникає щодо правового регулювання та обліку робочого часу медичних працівників, у першу чергу медичних закладів стаціонарного типу та тих, що надають швидку медичну допомогу. Професійні чергування працівників таких закладів слід відрізнити від змінного режиму роботи та чергувань, пов'язаних з вирішенням нагальних питань підприємства. Професійне чергування медичного працівника, на думку більшості правознавців, можна визначити як календарний період часу, який перевищує тривалість нормального робочого дня, встановленого для більшості працівників конкретної медичної установи, протягом якого медичний працівник зобов'язаний згідно із графіком виконувати професійні трудові обов'язки з надання невідкладної медичної допомоги. Медичне чергування слід розглядати як специфічний додатковий елемент нормального режиму робочого часу медичного працівника. У цьому випадку можна навіть говорити про специфічний «змішаний» режим робочого часу медичних працівників – шестиденний робочий тиждень з одним вихідним днем, що поєднується з виконанням професійних медичних чергувань згідно з графіком [2].

Сьогодні у правовій літературі окремі автори навіть пропонують встановити ненормований робочий день медичним працівникам, які ведуть амбулаторний прийом пацієнтів. Такий режим робочого часу пояснюється неможливістю обліку всіх відхилень від встановлених для медичного працівника норм праці (неможливість визначення точної кількості пацієнтів протягом облікового періоду, непередбачене збільшення часу оперативного втручання в амбулаторних умовах тощо).

Варто брати до уваги, що загальна 24-денна тривалість щорічної оплачуваної відпустки для більшості категорій медичних працівників додатково збільшується на сім днів [1].

У сфері охорони здоров'я необхідно виділити певні особливості припинення трудового договору. Наприклад, з метою забезпечення права людини та громадянина на медичну допомогу можливо ввести обмеження права медичного працівника, який має статус лікуючого лікаря, на розірвання трудового договору за власним бажанням без поважних причин. Зазначені обмеження доцільно встановлювати через введення для лікарів контрактної форми трудового договору або розірвання трудового договору за ініціативою медичного працівника після підшукування належної заміни. Взагалі, призначення лікарів на займані посади на конкурсній основі, як наприклад державних службовців, введення контрактної форми трудового договору для лікарів, включення до типової форми контракту додаткових умов щодо специфіки медичної діяльності, могло б суттєво покращити ефективність праці медичних працівників та відповідно якість надання медичної допомоги населенню.

Зростання невідволень викликало і реформування екстреної (швидкої) медичної допомоги, згідно якої лікарські та фельдшерські бригади екстреної медичної допомоги припиняють своє існування. Лікарі втрачають роботу, фельдшери, які не отримують кваліфікацію

парамедика та не навчаються керувати спеціальним транспортним засобом, теж залишаються безробітними. Хвилює медичних працівників і процес створення госпітальних округів, які не співпадають з адміністративно-територіальним поділом, що також викликало конфліктні ситуації.

Втрата закладами охорони здоров'я статусу бюджетних установ зумовила перетворення їх у повноцінних суб'єктів господарської діяльності, а також перехід від державного до договірного регулювання оплати праці найманих працівників.

Отже, аналіз ситуації свідчить про те, що рівень гарантій та трудових прав працівників комунальних некомерційних підприємств зазнає значних обмежень через позбавлення низки прав, гарантій та пільг, встановлених для медичних працівників бюджетних установ. Внаслідок відсутності нормативів навантаження в галузі зростає інтенсифікація праці медичного персоналу. Подальше збереження низького рівня заробітної плати та соціального захисту медичних працівників, особливо на вторинному, третинному рівнях надання медичної допомоги, обумовить стрімкий відтік висококваліфікованих фахівців та поглиблення кадрового дефіциту в галузі.

#### Висновки

За результатами публікації сформовано наступні пропозиції щодо проблемних питань, які формуватимуть соціальні настрої найманих

працівників.

1. Верховній Раді вирішити питання про ратифікацію таких документів Ради Європи, як Європейська соціальна хартія, Європейський кодекс соціального забезпечення, Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу.

2. Провести систематизацію законодавства, що стосується регулювання трудових відносин у медичному праві, можливо шляхом кодифікації, виключивши подвійне правове регулювання службово-трудова відносин, що виникають, змінюються та припиняються у сфері охорони здоров'я.

3. В медичному праві детально врегулювати питання чітких умов прийому на роботу, а також закріпити вичерпний перелік підстав звільнення з займаних посад медичних працівників.

4. Забезпечувати неухильне дотримання норм трудового законодавства щодо:

- принципу правонаступності трудових відносин (ч. 4 ст. 36 КЗпП України);
- повідомлення працівників про запровадження нових чи зміну істотних умов праці в бік погіршення (ч. 3 ст. 32, ст. 103 КЗпП України);
- переведення працівників на строкові трудові договори, застосування контрактної форми трудового договору (ч. 3 ст. 21 КЗпП України).

5. До кінця року завершити процес реорганізації, отримати нову ліцензію на медичну практику та укласти договір з НСЗУ. Таким чином забезпечити право на працю та її оплату.

6. Адаптувати порядок працевлаштування випускників вищих медичних закладів освіти реаліям сьогодення з метою зменшення бюрократизації процесу працевлаштування молодих спеціалістів.

Вдосконалення чинного законодавства у сфері охорони здоров'я, і насамперед, правового регулювання

службово-трудових відносин з медичними працівниками, буде сприяти підвищенню ефективності та якості надання медичної допомоги населенню, що позитивно вплине на рівень соціальної стабільності у державі.

**Література.**

1. Антонов С. В. Управління закладом охорони здоров'я – 2008. URL: <http://www.medlawcenter.com.ua/ru/publications/77.html>
2. Долгіх Н. П., Марущак В. П. Трудове право: навч. посіб. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. 196 с.
3. Кодекс законів про працю України. URL: <http://portal.rada.gov.ua/>
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Конституція України: Прийнята на V сесії Верховної Ради України червня 1996 р. URL: <http://portal.rada.gov.ua/>
6. Матузова М. І. Основи трудового права: навч. посіб. Київ: А.С.К., 2003. 316 с.
7. Маценко Т. М. Контрактна форма трудового договору у сфері охорони здоров'я. Управління закладом охорони здоров'я. 2009. № 9. С. 82–85.
8. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06 квіт. 2000.р. № 1645-III. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>

**References.**

1. Antonov S. V. Upravlinnia zakladom okhorony zdorovia – 2008. URL: <http://www.medlawcenter.com.ua/ru/publications/77.html>
2. Dolhikh N. P., Marushchak V. P. Trudove pravo: navch. posib. Odesa: ORIDU NADU, 2011. 196 s.
3. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy. URL: <http://portal.rada.gov.ua>.
4. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Konstytutsiia Ukrainy: Pryiniata na V sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy chervnia 1996 r. URL: <http://portal.rada.gov.ua/>
6. Matuzova M. I. Osnovy trudovoho prava: navch. posib. Kyiv: A.S.K., 2003. 316 s.
7. Matsenko T. M. Kontraktna forma trudovoho dohovoru u sferi okhorony zdorovia. *Upravlinnia zakladom okhorony zdorovia*. 2009. № 9. S. 82–85.
8. Pro zakhyst naseleennia vid infektsiinykh khvorob: Zakon Ukrainy vid 06 kvit. 2000.r. № 1645-III. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>