

О. В. Леонтьев

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
МЕДИЦИНСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Учебник

для средних медицинских учебных заведений

Рекомендован Ученым советом Автономной некоммерческой образовательной организации «Межрегиональный институт экономики и права при Межпарламентской ассамблее стран ЕврАзЭС» по дисциплине «Правовое обеспечение медицинской деятельности»

Санкт-Петербург
СпецЛит
2013

УДК 340.6
Л47

А в т о р:

Леонтьев Олег Валентинович — доктор медицинских наук, профессор кафедры философии, психологии и права СПбСЗГМУ им. И. И. Мечникова, юрист, эксперт МПА ЕврАзЭС

Р е ц е н з е н т ы:

Григонис Э. П. — доктор юридических наук, профессор;
Черный В. С. — доктор медицинских наук, доцент

Леонтьев О. В.

Л47 Правовое обеспечение медицинской деятельности : учебник для средних медицинских учебных заведений / О. В. Леонтьев. — СПб. : СпецЛит, 2013. — 142 с. — ISBN 978-5-299-00570-7

Цель данного издания заключается в изложении дисциплины «Правовое обеспечение медицинской деятельности» на основе комплексного теоретико-правового анализа законодательства, необходимого для повседневной жизни и профессиональной деятельности медицинских работников, в определении круга вопросов, подлежащих правовой регламентации и в систематизированном и качественном освоении студентами сущности правоотношений, возникающих при осуществлении медицинской деятельности. Учебник подготовлен в соответствии с требованиями Федерального государственного образовательного стандарта среднего профессионального образования по специальности 060501 «Сестринское дело».

Книга предназначена для студентов средних медицинских учебных заведений.

УДК 340.6

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
Глава 1. Сущность права и его взаимосвязь с государством	6
1.1. Право: понятие, источники и система права	6
1.2. Система права. Отрасли и институты	12
1.3. Структура норм права	13
1.4. Государство и право в их соотношении	16
1.5. Понятие формы государства	19
Глава 2. Основы конституционного строя России	22
Глава 3. Международные нормы прав человека	29
3.1. Права и свободы человека и гражданина, механизмы их реализации	29
3.2. Законодательные основы прав тяжелобольных и умирающих (международно-правовой аспект)	33
3.3. Конституция Российской Федерации о правах и свободах человека и гражданина	36
Глава 4. Характеристика основных отраслей российского права ...	37
Глава 5. Юридическая ответственность и ее виды	55
5.1. Понятие юридической ответственности как разновидности социальной ответственности	55
5.2. Основания и принципы юридической ответственности	56
5.3. Условия наступления различных видов юридической ответственности	57
5.4. Защита нематериальных благ	71
5.5. Юридическая оценка качества оказания медицинской помощи	74
Глава 6. Законодательство Российской Федерации о здравоохранении	78
6.1. Основной закон страны о здравоохранении	78
6.2. Определение медицинского права	80
Глава 7. Понятие правового регулирования в сфере профессиональной (медицинской) деятельности	82
7.1. Основы охраны здоровья в России	82
7.2. Правовые основы отдельных видов медицинской деятельности	85

7.3. Медицинское страхование в России	99
Глава 8. Правовой статус медицинских работников	104
Глава 9. Основные начала трудового законодательства	109
9.1. Права работника и работодателя в трудовых правоотношениях. Коллективный и трудовой договоры	109
9.2. Рабочее время и время отдыха	118
9.3. Оплата труда	121
9.4. Пенсионное обеспечение медицинских работников	123
Глава 10. Права граждан на охрану здоровья	126
Заключение	131
Глоссарий	132
Литература	139

Введение

Теоретическая основа учебника построена на теснейших взаимосвязях теории права с медицинскими и другими науками.

В учебнике обобщен теоретический и практический опыт деятельности медицинских работников и определены основные принципы российского и международного права, законодательства Российской Федерации в области здравоохранения, организации и функционирования судебных и иных правоприменительных и правоохранительных органов; правовые нормы в сфере профессиональной деятельности; права, обязанности, проблемы социально-правовой защищенности и ответственности медицинских работников; способы обеспечения законности, дисциплины и правопорядка в учреждениях; формы и методы предупреждения и искоренения нарушений.

Особое внимание уделяется формированию у будущих специалистов умения использовать необходимые нормативно-правовые документы, защищать свои права в соответствии с гражданским, гражданско-процессуальным и трудовым законодательством, анализировать и оценивать результаты и последствия деятельности (бездействия) с правовой точки зрения; а также освоению ими знаний основных положений Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, механизмов их реализации. Рассматриваются понятия правового регулирования в сфере профессиональной деятельности; законодательных актов и других нормативных документов, регулирующих правоотношения в процессе профессиональной деятельности; организационно-правовых форм юридических лиц; правового положения субъектов предпринимательской деятельности. Также излагаются права и обязанности работников в сфере профессиональной деятельности; порядок заключения трудового договора и основания для его прекращения; правила оплаты труда. Рассказывается о роли государственного регулирования в обеспечении занятости населения; праве социальной защиты граждан; понятиях дисциплинарной и материальной ответственности работника; видах административных правонарушений и административной ответственности; нормах защиты нарушенных прав и судебном порядке разрешения споров.

Основные материалы и выводы учебника могут использоваться в качестве лекционного материала при изучении не только основ права, но и циклов медицинской направленности. Представляется, что положения данной книги могут быть полезны при разработке и совершенствовании российского законодательства о здравоохранении.

Глава 1

СУЩНОСТЬ ПРАВА И ЕГО ВЗАИМОСВЯЗЬ С ГОСУДАРСТВОМ

1.1. Право: понятие, источники и система права

Определить право и его роль в жизни общества пытались еще юристы Древнего Рима, которые обращали внимание на его многогранность. Понятие «право» в Древнем Риме употреблялось в нескольких значениях. В первом оно означало все то, что всегда является справедливым (естественное право), а во втором — все то, что полезно всем или многим гражданам любого государства (цивильное право).

По мере развития общества и государства менялось и представление о праве. Появилось множество различных правовых идей, теорий и суждений, однако основы, заложенные римскими юристами, сохранились. Споры о понятии права, о соотношении государства и права, права и закона продолжают и в настоящее время.

Естественно-правовые взгляды известны из трудов ученых Древней Греции и Древнего Рима (представители — Демокрит, Сократ, Платон и др.) и выражают стремление укрепить нравственные, справедливые начала в праве, заложенные самой природой человека. Естественно-правовая теория развивалась в эпоху Возрождения, буржуазных революций, развивается и в период перехода к правовому государству в современном обществе. В данной теории основные права и свободы первичны по отношению к законодательству.

Естественно-правовая теория утверждает идею естественных, неотъемлемых прав человека. Однако с точки зрения данного подхода не всегда представление о праве как справедливом или несправедливом можно объективировать в социуме.

Позитивистская теория права (представители — К. Бергбом; Г. В. Шершеневич) возникла в противовес «естественному праву» и характеризуется введением понятия «субъективное право» как производного от объективного права, созданного государством, которое устанавливает юридические обязанности в нормах права, составляющих закрытую совершенную систему. Данная теория признает право тождественным закону. Этот взгляд дает возможность установления стабильного правопорядка посредством правовой нормы, оснований юридической ответственности, классификации норм и нормативных актов. Слабым местом этой теории является отсутствие возможности

нравственной оценки правовых явлений, отказ от исследований содержания права и целей, преследуемых им.

В зависимости от базового элемента права (норма права, правосознание, правоотношение) выделяют нормативистскую, психологическую и социологическую теории.

Нормативистская теория (представитель — Г. Кельзен) определяет право как совокупность норм, внешне выраженных в законах и иных нормативных актах, и представляет собой стройную, с логически взаимосвязанными элементами, иерархическую пирамиду во главе с «основной нормой». К достоинствам данной теории следует отнести возможность создавать и совершенствовать систему законодательства, обеспечивать единообразное применение норм, содействовать формированию представления о праве как формально-логической основе правосознания граждан. Кроме того, такой подход позволяет четко обозначать права и обязанности субъектов, меры и средства государственного принуждения и позволяет уйти от классово-политических характеристик права. Неполноценность нормативного подхода заключается в его отрицании обусловленности права потребностями развития общества, естественных и нравственных начал в праве, абсолютизации государственного влияния на правовую систему.

Психологическая теория (представитель — Л. И. Петражицкий) под правом понимает некую психическую реальность — правовые эмоции человека, которые подразделяются на переживание позитивного права, установленного государством, и переживание личного права. Последнее выступает регулятором поведения человека, и, следовательно, рассматривается как реальное право. Прогрессивным в этой теории является то, что она выделяет как одну из сторон правовой системы психологию поведения, основанную на уровне правовой культуры и правосознания в обществе, равно как и на психологических особенностях индивида. К отрицательным сторонам теории относится ее односторонний характер и неконструктивизм по отношению к нормам права.

Социологическая теория права (представители — Л. Дюги, С. Муромцев, Е. Эрлих) в основу понятия права ставит общественное отношение, защищенное государством. На судебные или административные органы возлагается задача определить суть спора и разрешить его в данной ситуации. Положительным в этой теории является рассмотрение общества и права как целостных и взаимосвязанных явлений, исследованию подлежат нормы права, установленные государством, и совокупность в обществе правовых отношений и права как средства социального контроля и достижения социального равновесия. Отрицательным является недооценка в праве нравственно-гуманистических начал.

Субъектом правопонимания является гражданин, юрист-профессионал, ученый, то есть конкретный человек вне зависимости от его юридических знаний.

Объектом правопонимания является право конкретного общества, отрасль, институт права, отдельные правовые нормы.

Содержание правопонимания составляют знания субъекта о его правах и обязанностях, оценка и отношение к ним.

В современной юридической науке термин «право» используется в нескольких значениях.

Так правом называют право человека на жизнь, право народов на самоопределение и т. п. — то, что обусловлено природой человека и общества и считается естественными правами.

Право в объективном смысле — система юридических норм.

Под термином «право» понимают официально признанные возможности, которыми располагает физическое (право на труд, имущество и т. д.) или юридическое лицо (право на имущество, на деятельность в определенной сфере и т. п.).

Право можно использовать для обозначения системы всех правовых явлений (например, правовые системы: англосаксонское право, романо-германское право и т. д.).

Исходя из современных воззрений, его можно определить следующим образом: **право — это обусловленная природой человека и общества, выражающая свободу личности система регулирования общественных отношений, которой присущи нормативность, формальная определенность в официальных источниках и обеспечение возможности государственного принуждения.**

Основные признаки права заключаются в том, что оно:

— представляет собой систему норм или правил, установленных или санкционированных государством (обладает нормативностью);

— выражает идею справедливости и свободу действий (носит интеллектуально-волевой характер);

— образует собой систему взаимосвязанных норм, основанных на общих принципах и подходах (обладает системностью);

— закрепляет наиболее значимые интересы и потребности граждан;

— действует на всей территории страны; правовые нормы обязательны для всех категорий граждан, которых они касаются;

— определяет оптимальную меру свободы для каждого гражданина, обеспечивая такое положение, когда проявление его личностной свободы не ущемляет права и интересы других граждан;

— выступает как допустимая мера насилия над личностью в интересах личности и в интересах других граждан, то есть обеспечивает возможность государственного принуждения;

— является обязательным для исполнения всеми категориями граждан.

Принципы права — это руководящие идеи, характеризующие содержание права, его сущность и назначение в обществе. Конституция РФ выделяет такие принципы, как права: демократизм, федерализм, уважение прав и свобод человека, непосредственное действие общепризнанных принципов и норм международного права, правосудие, верховенство Конституции и законов, равноправие, равенство всех форм собственности.

Виды источников права приведены в табл. 1.1.

Таблица 1.1

Источники права

Виды источников права	Содержание понятия
Правовой обычай	Сложившееся в обществе правило поведения, которому в силу одобрения и охранения государством придается характер правовой нормы
Прецедент	Решение государственного органа по конкретному делу, которое становится правилом по решению аналогичных дел (в административных, судебных и других сферах)
Нормативно-правовые акты	Надлежащим образом документально оформленная воля государства, его органов и отдельных компетентных должностных лиц выступает в качестве носителя нормы права
Нормативный договор	Соглашение между несколькими государствами, международными организациями или иными субъектами права (международный договор, федеративный договор)

В России нормативно-правовые акты являются основными источниками права. Различают следующие виды нормативно-правовых актов.

Конституция — это принятый в особом порядке законодательный акт высшей юридической силы, закрепляющий наиболее значимые особенности политики государства, правового и экономического устройства конкретного государства. Содержит базовые ориентиры для правотворческих органов всех уровней. Дополнения и изменения к Конституции вносятся также в особом порядке.

Законы — это правовые акты, регулирующие наиболее значимые для государственной и общественной области отношения; принимаются законотворческими органами всех уровней.

Законы должны обладать следующими признаками:

- законы принимаются исключительно компетентными органами законодательной власти;
- законы регулируют важные, устойчивые общественные отношения;
- законы содержат юридические предписания, которые представляют собой отправные начала всей правовой системы;
- закон обладает высшей юридической силой в обществе;
- закон может быть дополнен, отменен, изменен только другим законом.

Выделяют законы:

конституционные — законы, принятые парламентом государства в особом порядке, которые определяют основные вопросы жизни государства, выражают общую государственную форму, обладают высшей юридической силой. Перечень конституционных законов определяет Конституция РФ — это законы о порядке деятельности правительственных органов, о судебной системе, о порядке деятельности Конституционного суда и т. д.;

федеральные (субъектов федерации) — законы, принятые на основе Конституции и для исполнения Конституции, которые составляют текущее законодательство субъекта федерации, регулирующее различные стороны его политической, экономической, культурной жизни.

Законодательный процесс — это порядок внесения законопроектов, их рассмотрения, принятия, подписания и опубликования законов.

Начало законодательного процесса восходит к праву законодательной инициативы и кругу ее субъектов. Право законодательной инициативы — это юридически предусмотренная возможность соответствующих государственных органов и депутатов вносить в Государственную Думу проекты законов. Согласно Конституции Российской Федерации, право законодательной инициативы принадлежит Президенту, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации, а также Конституционному Суду, Верховному Суду, Высшему Арбитражному Суду по вопросам их ведения. Принятие закона Государственной Думой осуществляется в трех чтениях. В первом чтении обсуждаются основные положения законопроекта, заслушивается доклад инициатора проекта и проводятся прения. После них Государственная Дума принимает решение по законопроекту с учетом высказанных замечаний и предложений. При принципиальном одобрении законопроекта он считается принятым в первом чтении, что означает продолжение работы над ним и передачу его на обсуждение комитета, ответственного за подготовку дан-

ного законопроекта. Второе чтение состоит в детальном постатейном обсуждении законопроекта и внесенных депутатами поправок, изменений и дополнений. Третье, завершающее, чтение состоит в голосовании за или против законопроекта в целом; на этой стадии не решается вносить никаких поправок.

Федеральный закон принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы (50 % плюс один голос). После принятия Государственной Думой Федеральный закон передается в течение 5 дней на рассмотрение Совету Федерации. Регламентом Совета Федерации предусмотрено, что принятый Государственной Думой Федеральный закон и сопровождающие его документы в течение не более чем 48 ч направляются всем депутатам Совета Федерации, а также в соответствующий комитет данной палаты, который, по решению Председателя Совета Федерации, должен подготовить заключение по этому закону.

Совет Федерации может в течение 14 дней рассмотреть принятый Государственной Думой Федеральный закон, одобрить его или отклонить. Совет Федерации может и воздержаться от рассмотрения.

Часть принятых Государственной Думой законов, согласно Конституции РФ, подлежит обязательному рассмотрению Советом Федерации. К ним относятся законы по вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации; статуса и защиты государственной границы Российской Федерации; войны и мира, а также конституционные законы.

После направления в Совет Федерации принятого Государственной Думой Федерального закона такой закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты либо если в течение 14 дней он не был рассмотрен Советом Федерации.

Если Федеральный закон не подлежит обязательному рассмотрению Советом Федерации, то Председатель Совета Федерации может принять решение не вносить закон на рассмотрение палаты или включить его рассмотрение в повестку дня.

Далее принятый Федеральный закон в течение 5 дней направляется Президенту Российской Федерации для подписания и обнародования. Президент в течение 14 дней подписывает Федеральный закон.

Конституцией Российской Федерации Президенту дано право отлагательного вето в отношении принятых Государственной Думой и одобренных Советом Федерации федеральных законов. Если Президент в течение 14 дней с момента поступления федерального закона отклонит его, то Государственная Дума и Совет Федерации в установленном

Конституцией Российской Федерации порядке вновь рассматривает данный закон. Если при повторном рассмотрении Федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом Российской Федерации в течение 7 дней и обнародованию.

Официальным считается опубликование закона в «Собрании законодательства Российской Федерации» и в «Российской газете». При опубликовании закона указываются его полное наименование и дата подписания, дается полный текст закона.

Наряду с законами в иерархии правовых норм присутствуют:

- указы Президента;
- постановления и распоряжения Правительства;
- приказы и распоряжения руководств министерств и ведомств;
- инструкции Центрального банка;
- постановления правительств субъектов федерации;
- распоряжения мэров и губернаторов;
- акты органов местного самоуправления. Это нормативные акты государственных органов и компетентных должностных лиц, которые изданы во исполнение законов и на них основаны.

1.2. Система права. Отрасли и институты

Под системой права понимается внутренняя структура права, выражающая согласованность и единство составляющих его юридических норм, и вместе с тем объективно необходимое деление их на отрасли и институты в соответствии с особенностями регулируемых этими нормами общественных отношений.

Система права представляется как:

- сложное единство, сформированное различными факторами, которое служит для достижения общей цели;
- интегральная совокупность взаимодействия элементов, предназначенная для кооперационного выполнения заранее назначенных функций, и различных функциональных единиц.

Базовые признаки системы права характеризуются:

- объективностью, под которой понимается, что данная система не создается по произвольному усмотрению людей, а обусловлена системой объективно существующих общественных отношений;
- согласованностью, которая обусловлена тем, что возникающие противоречия должны своевременно устраняться законодательным путем, внесением изменений и дополнений в соответствующий нормативно-правовой акт.

Особенности системы национального права определяются конкретными историческими условиями его формирования, влиянием традиции правовой системы, в состав которой входит система национального права.

Для любой системы права характерна не только внутренняя связь между ее структурными элементами, но и внешние связи с моралью, политикой, идеологией, экономикой. Система содержит функциональные связи и отношения. Право в целом и его отдельные отрасли реализуют по отношению к обществу ряд функций (охранительную, регулятивную, воспитательную и др.). Право — система формализованная, она может существовать только документально в форме совокупности нормативно-правовых актов. Основы системы права составляют существующие общественные отношения (каждой области общественных отношений соответствует своя область права).

Выделяют следующие элементы системы российского права:

— отрасль права — это совокупность правовых норм, регулирующих какую-либо сферу общественных отношений.

— институт права — это совокупность правовых норм внутри отрасли права, регулирующих какой-либо вид общественных отношений внутри отрасли права; в каждой отрасли можно выделить множество институтов.

1.3. Структура норм права

Норма права — это общеобязательное правило поведения, регулируемое общественными отношениями, содержащее дозволение либо запрещение, предоставляющее юридические права либо возлагающее юридическую ответственность, которое исходит от государства и обеспечивается правовыми санкциями или силой государственного принуждения.

Основные признаки правовой нормы:

1. Правовая норма — общеобязательная норма поведения.
2. Устанавливается или санкционируется государством (властное веление).
3. Предоставляет участникам общественных отношений, субъектам юридические права и возлагает юридическую ответственность.
4. Охраняется принудительной силой государства путем применения санкций.
5. Норма права отражает наиболее значимые для общества общественные отношения — отношение к власти, безопасность, материальное, семейное.

Нормы права подразделяются на следующие виды: управомочивающие (предоставляющие возможность действовать), обязывающие

(требующие определенного, должного поведения) и запрещающие (устанавливающие запреты на совершение каких-либо действий или на бездействие).

Нормы права можно классифицировать также по отраслям (гражданского, уголовного, административного права и т. д.), в зависимости от действия в пространстве (общего действия и местного действия) и др.

Структура правовой нормы приведена в табл. 1.2.

Таблица 1.2

Структура правовой нормы

Элемент правовой нормы	Сущность
Гипотеза	Указывает, при каких условиях обязаны руководствоваться данным правилом; та часть нормы, которая указывает на условие его действия — на жизненные обстоятельства, при которых реализуется диспозиция
Диспозиция	Указывает, каким должно или может быть поведение лица при наличии условий, предусматривающихся гипотезой. Это правило поведения
Санкция	Указывает на меры применения при ее несоблюдении: уголовно-правовые (например, лишение свободы), административно-правовые (например, лишение прав), гражданско-правовые (например, пени)

Способ изложения правовой нормы в статьях нормативно-правовых актов может быть:

— **прямой** — когда в статье закона прямо изложены два или все три элемента правовой нормы;

— **отсылочный** — когда в статье нормативно-правового акта изложена не вся правовая норма, но дается прямая отсылка к другой конкретно названной статье нормативно-правового акта, в которой излагают недостающие элементы либо более детально раскрыто их содержание;

— **бланкетный** — это такой способ, когда в статье нормативно-правового акта устанавливается лишь ответственность за нарушение определенных правил, но самих этих правил не содержится, нет отсылки к другим статьям, и недостающие сведения дополняют самостоятельные нормы права, содержащиеся в других нормативно-правовых актах.

Виды правовых норм представлены в табл. 1.3.

Норма права обладает рядом специфических признаков (свойств).

1. Норма права указывает лишь на те характерные черты поведения, которые являются существенными, они включены в текст нормы и становятся обязательными правилами поведения.

Таблица 1.3

Виды правовых норм

Норма по отраслевому признаку	В зависимости от выполняемой функции	По характеру обязательств
<p>Конституционное право, административное право, финансовое право, земельное право, трудовое право, гражданское право, семейное право, уголовное право, уголовно-исполнительное право, уголовно-процессуальное право, гражданско-процессуальное право, международное право и др.</p>	<p>Регулятивные нормы — это нормы, предписание которых непосредственно направлено на регулирование общественных отношений путем предоставления участникам прав и возложения обязанностей</p> <p>Охранительные — это нормы, направленные на установление и регулирование мер юридической ответственности</p> <p>Обязывающие — это нормы, которые предопределяют действия известного рода</p> <p>Управомочивающие — устанавливают права с положительным содержанием</p> <p>Запрещающие — нормы, вводящие запрет на определенные действия</p>	<p>Императивные — содержат предписания, которые не могут быть изменены участниками отношений</p> <p>Диспозитивные — действуют, если участники отношений не установят для себя иного правила поведения</p>

2. Норма права является повелительным предписанием независимо от его характера, находится под охраной государства, которое определяет меры принуждения в случаях его нарушения.

3. Норма права представляет собой определенный метод воздействия на регулируемые отношения.

4. Норма права — общеобязательное правило поведения, которое имеет значение как для общества в целом, так и для участников конкретного вида общественных отношений. Норма права обычно рассчитана на неопределенный круг уполномоченных и обязанных лиц.

Леонтьев Олег Валентинович

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
МЕДИЦИНСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

*Учебник для средних медицинских
учебных заведений*

Редактор: *Чернышева Т. Н.*

Корректор: *Мешкомаева Л. А.*

Компьютерная верстка: *Васильевой Л. В.*

Подписано в печать 18.09.2013. Формат 60 × 88^{1/16}.

Печ. л. 9. Тираж 1000 экз. Заказ №

ООО «Издательство „СпецЛит“».

190103, Санкт-Петербург, 10-я Красноармейская ул., 15,
тел./факс: (812) 495-36-09, 495-36-12, <http://www.speclit.spb.ru>.

Отпечатано в типографии «L-PRINT»

192007, г. Санкт-Петербург, Лиговский пр., 201, лит. А, пом. 3Н

ISBN 978-5-299-00570-7



9 785299 005707 >