

Uczelnia Łazarskiego

Wydział Prawa i Administracji

mgr Sylwia Banaś-Mazur

Streszczenie rozprawy doktorskiej:

*pt. Regulacja zawodów w ochronie zdrowia z perspektywy procesów tworzenia samorządów zawodowych*

przygotowanej pod kierunkiem prof. nadzw. dr hab. Agaty Jurkowskiej-Gomułki

Praca koncentruje się na procesach kształtowania samorządów zawodowych jako przejawie szerszego zjawiska regulacji zawodów w ochronie zdrowia. Celem pracy jest zrekonstruowanie oraz ocena przesłanek tworzenia samorządów zawodów w ochronie zdrowia w kontekście swobody wykonywania zawodów, jako elementu składowego wolności gospodarczej. W rozprawie zostały przeanalizowane i zestawione wartości tj. wolność działalności gospodarczej, wolność wykonywania i wyboru zawodu oraz prawo do ochrony zdrowia. Celem analizy jest odpowiedź na pytanie czy któraś z tych wartości jest nadrzędna wobec innych, a tym samym czy regulacja danego zawodu, w tym poprzez tworzenie obowiązkowego samorządu, może uzasadnić ograniczenie pozostałych wartości ochroną tylko jednej konkretnej wartości.

Myślą dominującą w przedmiotowej pracy są trzy tezy. Po pierwsze założono, że istnieje związek pomiędzy regulacją zawodów w ochronie zdrowia a ochroną zdrowia człowieka. Druga teza zakłada, że regulacja zawodów w ochronie zdrowia, w tym tworzenie samorządów zawodowych, do których przynależność jest obowiązkowa, nawet jeśli ogranicza wolność wyboru i wykonywania zawodu, stanowiącą komponent wolności gospodarczej, leży w interesie publicznym. Trzecia teza zakłada, że ochrona zdrowia nie jest jedyną wartością determinującą regulację zawodów w ochronie zdrowia, w szczególności – jak pokazują doświadczenia ostatnich kilkunastu lat w Polsce - nie jest jedyną przesłanką leżącą u podstaw powoływania samorządów zawodowych.

Główną zastosowaną metodą badawczą jest metoda formalno-dogmatyczna oparta na analizie polskich przepisów prawnych, przy uwzględnieniu analizy orzecznictwa oraz uzasadnień do ustaw. Zanalizowane zostały opracowania naukowe z zakresu prawa konstytucyjnego, gospodarczego, administracyjnego oraz medycznego.

Kolejną zastosowaną metodą jest metoda badań nad materialnymi źródłami prawa. W pracy metoda ta została wykorzystana do zbadania faktycznych motywów ustawodawcy, kierujących nim w czasie powstawania kolejnych ustaw samorządowych. Została ona również wykorzystana do ustalenia uczestników zaangażowanych w proces powstawania kolejnych ustaw regulujących zawody w ochronie zdrowia. Metoda ta opiera się o dogłębną analizę procesu legislacyjnego oraz przedlegislacyjnego, obejmującą projekty aktów prawnych i ich uzasadnienia, stenogramy z posiedzeń plenarnych Sejmu oraz komisji sejmowych, prasę branżową oraz wypowiedzi medialne przedstawicieli środowiska zawodowego i decydentów.

W rozprawie pomocniczo zastosowana została metoda historyczno-prawna, która zwraca uwagę na czynnik czasu, na przeszłość i zmiany w niej zachodzące. Metoda ta pozwala wskazać dynamikę zmian społecznych i politycznych, które w sposób bezpośredni wpływały na kształtowanie się prawa. Jest to niezwykle istotne ze względu na przedmiot rozprawy, gdyż nie da się uchwycić powodów, motywów czy wartości, z których wynikało powstawanie nowych samorządów zawodowych bez odwołania się do historii powstawania, kształtowania oraz rozwoju inicjatyw oddolnego zrzeszania się poszczególnych grup zawodowych.

Praca zawiera wstęp, zakończenie oraz została podzielona na pięć rozdziałów.

W rozdziale I. zatytułowanym „Zdrowie jako wartość chroniona”, przeanalizowano prawo do ochrony zdrowia oraz scharakteryzowano pojęcia zdrowia i zdrowia publicznego jako wartości chronionych. Ochronę tę zapewnia prawodawca tworząc system ochrony zdrowia, którego bardzo ważnym elementem są zawody medyczne, a szerzej: zawody w ochronie zdrowia. Analizie poddano aktualne ramy prawne tego systemu w Polsce.

Rozdział II zatytułowany „Wolność wykonywania zawodu a wolność gospodarcza” obejmuje zagadnienie wartości, które leżą u podstaw ustroju gospodarczego. Podstawę ustroju gospodarczego stanowi społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych. Jednym z przejawów wolności gospodarczej i jednocześnie kolejnym fundamentem ustroju jest zagwarantowana konstytucyjnie wolność wyboru i wykonywania zawodu. W rozdziale przeanalizowano te wartości oraz przesłanki ich ograniczenia.

Rozdział III zatytułowany jest „Samorządy zawodowe”. Zostały w nim omówione pojęcia dotyczące szczególnych rodzajów zawodów: wolnego, zaufania publicznego oraz

regulowanego. Są to kategorie zawodów, których wykonywanie wiąże się z przestrzeganiem różnorodnych stawianych im wymagań, stanowi to pewnego rodzaju regulację. Z regulacją dostępu do wyboru i wykonywania zawodu wiąże się pojęcie samorządu zawodowego, który został podany szczegółowej analizie.

W rozdziale IV przeanalizowano regulacje samorządowe odnoszące się do zawodów z ugruntowaną pozycją samorządu zawodowego. Są to samorzady lekarzy i lekarzy dentyków, pielęgniarek i położnych oraz aptekarzy/farmaceutów. Szczegółowej analizie poddano materiały dotyczące procesu ustawodawczego ustaw: o izbach lekarskich z 1989 i 2009 r., o samorządzie pielęgniarek i położnych z 1991 i 2011 r. oraz o izbach aptekarskich z 1991 r. Analiza zmierzała do wyodrębnienia poszczególnych aktorów procesu ustawodawczego oraz wartości stojących za ich postulatami.

Rozdział V obejmuje analizę wybranych zawodów w ochronie zdrowia. Na początku zostały zbadane dwa zawody, które posiadają swój samorząd zawodowy. Są to zawody diagnosty laboratoryjnego, którego samorząd powstał w 2001 r., oraz fizjoterapeuty, którego samorząd powstał w 2015 r. Jako kolejny został przeanalizowany zawód ratownika medycznego, który nie posiada samorządu zawodowego. Następnie analizie zostały poddane dwa zawody nieposiadające lub posiadające fragmentaryczne regulacje prawne – są to zawody dietetyka oraz kosmetologa. Ostatnim przeanalizowanym zawodem jest zawód psychologa, dla którego podstawy prawne do funkcjonowania samorządu zostały stworzone w 2001 r., jednak do dnia dzisiejszego samorząd ten faktycznie nie powstał. W rozprawie zostały przeanalizowane przyczyny wadliwości tej regulacji prawnej.

W zakończeniu pracy dokonano końcowej analizy tematu w kontekście podjętych tez badawczych.