

V. PRZEGLĄD PIŚMIENNICTWA

Przeгляд polskich opracowań naukowych

Lech J. Żukowski, *Zawód psychologa w ochronie zdrowia. Reglamentacja prawnoadministracyjna*, seria Monografie Prawnicze, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2017, ss. 274, ISBN 978-83-255-9524-1.

Monografia prezentuje regulacje administracyjnoprawne dotyczące zawodu psychologa w ochronie zdrowia. Jak wynika już z samej przedmowy autora, „[b]odźcem do powstania opracowania był obserwowalny dysonans między ochroną wartości w prawie, jaką jest zdrowie człowieka, a reglamentacją administracyjnoprawną zawodu psychologa” (s. XI). Celem prawnych unormowań zawodów związanych z tą sferą jest zapewnienie wysokiej jakości usług wykonywanych przez specjalistów. Objęcie psychologów stosowną reglamentacją powoduje, że wykonywanie tego zawodu wiąże się z ochroną podstawowych wartości w prawie administracyjnym, do jakich należy zdrowie człowieka. O doniosłości problemu świadczy zakres regulacji administracyjnoprawnych dotyczących psychologów, który jest zróżnicowany i wynika z bogatej specyfiki wykonywanych czynności zawodowych.

Krajowy ustawodawca, realizując zamierzenie ochrony zdrowia wynikające wprost z art. 68 Konstytucji RP, poddał reglamentacji administracyjnoprawnej wiele różnorodnych grup zawodowych, tworząc tzw. zawody ochrony zdrowia. Zawód psychologa bez wątpienia zalicza się do tej grupy. Pomimo to, zdaniem autora, „jednak status tego zawodu nie uprawnia do automatycznego zaliczania psychologów do kategorii zawodów medycznych czy zawodów zaufania publicznego. Spowodowane jest to szerokim przedmiotem możliwych aktywności zawodowych psychologów oraz istniejącym chaosem prawnym” (s. XXXV). Założeniem książki jest analiza podstawowych problemów związanych z zawodem psychologa w sferze ochrony zdrowia, wynikających z tego faktu implikacji dla skuteczności ochrony tej wartości w prawie publicznym, omówienie nieścisłości prawnych czy przedstawienie możliwych rozwiązań interpretacyjnych i legislacyjnych, mogących przyczynić się do poprawy sytuacji prawnej tej grupy zawodowej. To także próba syntetycznego ujęcia statusu psychologów wykonujących czynności zawodowe dotyczące zdrowia (także zdrowia psychicznego).

Należy dodać, że pomysłodawca opracowania jest prawnikiem zajmującym się problematyką prawa administracyjnego oraz wykonuje zawód psychologa

w ochronie zdrowia, psychologii transportu i w służbie medycyny pracy. Bez wątplenia, połączenie rozległej wiedzy teoretycznej z praktyką zawodową spowodowało, że prezentując podstawowe problemy związane z reglamentacją zawodu psychologa w ochronie zdrowia, autor odwołał się do dorobku doktryny prawa i ponad 130 aktów prawnych związanych z przedstawioną materią. Studium zawiera także: (1) wykaz skrótów, (2) bibliografię, na którą składają się: literatura, źródła internetowe i źródła prawa, (3) wykaz orzecznictwa oraz (4) indeks rzeczowy.

Monografia składa się z pięciu rozbudowanych rozdziałów zawierających fragmentowe podsumowania oraz wniosków końcowych. Rozdział I zatytułowany „Zawód psychologa i ustawa o zawodzie psychologa” obejmuje określone przez prawodawcę zasady dostępu do wykonywania zawodu psychologa, który to wiąże się z ochroną istotnych interesów państwa. Autor, korzystając z dorobku doktryny prawa administracyjnego, kolejno dokonuje zarysu genezy pojęcia „zawód” oraz podejmuje próbę definicji terminu „zawód psychologa”, przez który rozumie „osobiste wykonywanie wewnętrznie spójnego zbioru czynności, systematycznie i odpłatnie, koncentrujących się na ludzkim zachowaniu składającym się z subiektywnych procesów umysłowych, jak i z zewnętrznych, obiektywnych i fizycznych reakcji” (s. 7). Uwagę zwraca, że tak przyjęta definicja zawodu psychologa koresponduje z doktrynalną definicją zawodu zaproponowaną przez K. Wojtczak¹, na którym to pojęciu autor w swoim opracowaniu bazuje. Ponadto omawia zagadnienie reglamentacji zawodu psychologa jako szczególnej funkcji regulacji administracyjnoprawnej, na gruncie której dokonuje się najszerszej ingerencji ustawowej w uprawnienia rozmaitych grup zawodowych, do których dostęp uzależniony jest od spełnienia określanych prawem warunków. Zdaniem autora „[w]szelkie wymogi muszą pozostawać w zgodzie z prawami i wolnościami gwarantowanymi na mocy Konstytucji oraz obowiązującego porządku prawnego. Wolność wyboru zawodu jest pozostawiona obywatelom, jednak wola podjęcia zawodu reglamentowanego prowadzi do powstania konkretnych wymagań wobec osób ubiegających się o prawo do jego wykonywania” (s. 8). Taka osoba musi się liczyć z koniecznością spełnienia warunków (1) materialnoprawnych – są to wymagania o charakterze podmiotowym i przedmiotowym, oraz (2) formalnoprawnych – mających różnicowany charakter; w przypadku wykonywania zawodu psychologa dotyczą one wymogu funkcjonowania w ramach korporacji zawodowej, przy czym są także specjalności, w których wykonywanie zawodu uzależnione jest od wydania decyzji administracyjnej. Dalszy fragment rozdziału to losy ustawy o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów² – z uwzględnieniem informacji o jej powstawaniu oraz próbach nowelizacji. Kolejna kwestia to skuteczność przedmiotowej ustawy, która – jak podnosi autor – „jest klasycznym przypadkiem tzw. martwego prawa, w związku z tym można by poprzestać na stwierdzeniu, że prawo niedziałające w istocie nie istnieje i nie wymaga głębszych analiz. Tak jednak nie

¹ Zob. K. Wojtczak, *Zawód i jego prawna reglamentacja. Studium z zakresu materialnego prawa administracyjnego*, Poznań 1999, s. 50 i n.

² Ustawa z dnia 8 VI 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (Dz.U. Nr 73, poz. 763 ze zm.), dalej: „ustawa”. Prezentowana monografia uwzględnia stan prawny na sierpień 2017 r.

jest, byt aktów prawnych nie jest zależny od ich skuteczności, tylko od faktu ich obowiązywania, czyli uchwalenia i opublikowania" (s. 14). W jego ocenie proces tworzenia i wdrażania ustawy zawierał wiele błędów, które uniemożliwiły skuteczne działanie zawartych w niej norm. Nieracjonalność procesu konstruowania i realizowania rozwiązań prawnych dotyczących zawodu psychologa i samorządu zawodowego psychologów wpłynęła negatywnie na oczekiwaną skuteczność ustawy. Ponadto autor dowodzi, że wyróżnione w książce trzy czynniki przesądzające o skuteczności regulacji administracyjnoprawnej: (1) funkcjonalne, (2) organizacyjne i (3) środowiskowe, na tle analizy treści ustawy oraz wywołanych przez nią efektów, zawiodły. Omawiane problemy przedstawiono w kontekście aktualnej sytuacji prawnej psychologów. Problem nieskuteczności ustawy i wynikające z tego faktu implikacje wyprowadzono z analiz regulacji prawnych – zwłaszcza przedmiotowej ustawy – dotyczących wykonywania zawodu, aktów wykonawczych, a także w kontekście samego wdrażania postanowień obecnie obowiązującej ustawy. Głos autora w dyskusji dotyczy także tego, że brak realizacji postanowień ustawy wywiera istotny (najczęściej negatywny) wpływ na kwalifikowanie psychologów jako specjalistów wykonujących zawód zaufania publicznego, wolny zawód czy zawód medyczny. Rozgraniczenie pomiędzy tymi typami zawodów pozwoliło na ocenę psychologa jako zawodu zaufania publicznego (z uwzględnieniem takich zagadnień, jak: wspólnota zawodowa, cechy zawodów zaufania publicznego a zawód psychologa, wybrane regulacje szczegółowe a zaufanie do zawodu psychologa, zaufanie do zawodu psychologa). Z monografii wynika, że aktualny stan regulacji prawnych może budzić wątpliwości dotyczące kwestii społecznego zaufania do zawodu psychologa, zwłaszcza przy braku pieczy korporacyjnej nad deontologią zawodową. Analizując zaś psychologa jako wolny zawód, autor skłania się ku tezie, iż uwzględniając dorobek doktryny i wolę ustawodawcy powołującego do życia ustawę, można zaliczyć psychologów do grupy wolnych zawodów. Z drugiej strony w świetle niejasnej sytuacji prawnej tej grupy zawodowej można wywieść kontrtezę, gdy za warunek kluczowy istnienia wolnych zawodów uzna się funkcjonowanie w ramach korporacji zawodowej. Rozdział zawiera także zagadnienie prawa do wykonywania zawodu psychologa na podstawie analiz polskich unormowań. Ponadto obejmuje regulacje zawodu psychologa w wybranych krajach Unii Europejskiej (Niemcy, Węgry, Litwa, Dania), które są zróżnicowane ze względu na uwarunkowania kulturowe, społeczne i polityczne. Zarazem w syntetycznym zarysie ujęto inne kraje (wśród nich są takie, które wprowadzają regulacje chroniące tytuł zawodowy psychologa: Austria, Belgia, Francja, Portugalia, Szwecja, Malta i Wielka Brytania, oraz takie, które nie chronią tytułu zawodowego, ale wprowadzają dodatkowe restrykcje prawne względem psychologów: Czechy, Finlandia, Lichtenstein; w Holandii natomiast psycholog nie figuruje na listach zawodów regulowanych).

Rozdział II zawiera rozważania dotyczące zagadnienia psychologa w ochronie zdrowia. Szeroki zakres i specyfika reglamentacji prawa administracyjnego pozwala na ukazanie relacji zawodu psychologa w odniesieniu do sfery ochrony zdrowia ludzkiego. Według autora „[z]awód psychologa jest szerokim pojęciem podobnie jak określenie «zawody medyczne», mimo tego istnieją wątpliwości dotyczące uznawania psychologów za osoby wykonujące zawód medyczny w ścisłym znaczeniu tego słowa. Zależnie od rodzaju specjalności w ramach zawodu psychologa można

mówić o różnym stopniu związku psychologów z zawodami medycznymi” (s. 55). Omawiając problematykę zawodów medycznych, w monografii odniesiono się zarówno do analiz regulacji prawnych, jak i do dorobku doktryny w tym zakresie. Prezentując „argumenty za i przeciw zaliczaniu psychologów do zawodów medycznych, można wyciągnąć następujące wnioski: (1) z uwagi na szeroki zakres pracy psychologów nie można stwierdzić, że wszyscy psycholodzy wykonują zawód medyczny; (2) w określonych prawem okolicznościach za pełniący zawód medyczny może być uznany psycholog, który zawodowo udziela świadczeń zdrowotnych; (3) psycholog może wykonywać zawód medyczny na podstawie specjalistycznych kwalifikacji oraz na podstawie dyplomu ukończenia studiów psychologicznych – w sytuacjach określonych prawem” (s. 59 i n.). Kolejna kwestia dotyczy zakwalifikowania zawodu psychologa jako zawodu ochrony zdrowia, co jest terminem bardziej ogólnym niż określenie „zawody medyczne”. Przekonanie o zaliczeniu tej grupy zawodowej właśnie do kategorii zawodów ochrony zdrowia wynika z szerszego przedmiotu działalności takich zawodów, niemieszczącego się ściśle w działaniach medycznych. Uznając psychologa za zawód ochrony zdrowia, trzeba wprowadzić konieczne ograniczenia, co oznacza, że można świadczyć usługi w ochronie zdrowia tylko w związku z adekwatnie podejmowaną działalnością – przedmiotem pracy psychologa musi być konkretna sfera ochrony zdrowia. W dalszej części rozdziału rozważania dotyczą wyodrębnienia psychologii w ochronie zdrowia (psychologia zdrowia) od węższego pojęcia, jakim jest „psychologia w ochronie zdrowia psychicznego” (psychopatologia). Ponieważ zdrowie psychiczne jest dobrem chronionym prawem, w monografii zawarto przegląd aktów prawnych związanych z problematyką ochrony zdrowia psychicznego, uwzględniających konkretne działania podejmowane przez psychologów. Omówiono także status prawny wybranych specjalizacji psychologa, które wiążą się z wykonywaniem zawodów ochrony zdrowia, a należą do nich: psychologia kliniczna i psycholog kliniczny. Poza tym krótko scharakteryzowano specjalizacje *quasi*-psychologiczne w ochronie zdrowia, a mianowicie specjalistów terapii uzależnień, psychoonkologów i psychoterapeutów. Łączą się one z zawodem psychologa, choć nie są zarezerwowane wyłącznie dla psychologów. Rola poddanych analizie specjalności i zakres ich prawnej regulacji są zróżnicowane.

Rozdział III podejmuje problematykę psychologa w świadczeniach gwarantowanych. Stanowi on szczegółowe rozwinięcie zagadnień zaprezentowanych w rozdziałach I i II. Autor przedstawia i analizuje zakres reglamentacji prawa administracyjnego dotyczącej psychologów w świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, z odniesieniem do konkretnych świadczeń gwarantowanych. Wiele rozwiązań prawnych poddano krytycznej ocenie, gdyż zdaniem autora ich treść w prawie administracyjnym nie gwarantuje właściwego poziomu ochrony zdrowia. Kolejno w rozdziale analizę świadczeń odniesiono do roli psychologa klinicznego. Dalej przedstawiono świadczenia, których udziela tzw. zwykły psycholog legitymujący się jedynie tytułem zawodowym magistra psychologii. Przyjęty podział jest celowy, specjalizacja w dziedzinie psychologii klinicznej jest bowiem najbardziej sformalizowaną specjalnością pracy wykwalifikowanych psychologów w dziedzinie ochrony zdrowia i zdrowia psychicznego. Z kolei zróżnicowane formy świadczeń gwarantowanych pozwoliły na wskazanie i analizę sześciu obszarów aktywności psychologów, do których należą: (1) opieka

psychiatryczna i leczenie uzależnień, (2) świadczenia pielęgnacyjne i opiekuńcze w ramach opieki długoterminowej, (3) opieka paliatywna i hospicyjna, (4) programy zdrowotne, (5) rehabilitacja lecznicza, (6) leczenie szpitalne.

Cały rozdział IV poświęcono tematyce psychologa w służbie medycyny pracy. Zakres przedmiotowy ochrony zdrowia pracowników w służbie medycyny pracy wiąże się z aktywnością zawodową psychologów. Co do zasady, zadania związane z medycyną pracy obejmują sfery profilaktyki zdrowotnej ustawowo określonych podmiotów. Zadania psychologów w ochronie zdrowia pracowników przed niekorzystnymi warunkami pracy dotyczą diagnostyki tzw. predyspozycji psychologicznych koniecznych do wykonywania danej pracy lub służby. Szczególne znaczenie mają tzw. czynniki psychologiczne wpływające na zdrowie, predyspozycje określonych osób i kandydatów do pracy. Autor rozpatruje różne aspekty psychologii w medycynie pracy jako wyodrębnionej, samodzielnej i niezależnej dyscypliny w odpowiedzi na dynamikę wydarzeń związanych z wiedzą o pracy i jej środowisku. Następnie wylicza zawody realizujące zadania służby medycyny pracy, takie jak: lekarze, pielęgniarki, psychologowie i inne osoby o kwalifikacjach zawodowych niezbędnych do wykonywania wielodyscyplinarnych zadań służby, a także jednostki organizacyjne medycyny pracy: podstawowe jednostki służby medycyny pracy i wojewódzkie ośrodki medycyny pracy. Według autora krytyczna ocena statusu reglamentacji administracyjnoprawnej zawodu psychologa odnosi się do statusu psychologów służby medycyny pracy, w regulacjach z tego zakresu nie wprowadzono bowiem definicji zawodu psychologa. Niezależnie od tego przepisy prawa wymagają od psychologa dokonania właściwego zgłoszenia do wojewódzkiego ośrodka medycyny pracy, zachowania jego niezależności w realizacji zadań służby medycyny pracy, obowiązku prowadzenia dokumentacji badań czy objęcia danych z dokumentacji tajemnicą zawodową i służbową. W rozdziale omówiono również zagadnienie kontroli psychologa w służbie medycyny pracy, a ponadto jego zadania z uwzględnieniem zadań specjalnych i wynikających z rozporządzeń poszczególnych ministrów (są to odpowiednio minister: właściwy do spraw wewnętrznych, sprawiedliwości, infrastruktury, obrony narodowej). Autor zidentyfikował też aktywność psychologa w innych zadaniach służby medycyny pracy (tj. pracowników ochrony fizycznej, strażników gminnych (miejskich), Straży Marszałkowskiej).

Ostatni, V rozdział obejmuje inne akty związane z problematyką ochrony zdrowia w zawodzie psychologa. Są to sfery dotyczące udziału psychologa w komisjach lekarskich podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, w świadczeniach zdrowotnych i badaniach psychologicznych dla żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy, kierowców i osób starających się o pozwolenia na broń. Poza tym omówiono problematykę zwolnienia z podatku usług psychologicznych w ochronie zdrowia wraz z ujęciem doktryny i orzecznictwa.

We wnioskach końcowych autor stawia tezę, zgodnie z którą „reglamentacja administracyjnoprawna zawodu psychologa w ochronie zdrowia nie odpowiada oczekiwanej jakości ochrony wartości w prawie, jaką jest zdrowie ludzkie” (s. 229). Podstawowy problem to brak skuteczności kluczowego aktu prawnego dla wykonywania zawodu psychologa. Także inne akty prawne wprowadzające reglamentacje prawne powodują chaos w niejasnej sytuacji prawnej psychologów. Ponadto

aktualny stan regulacji prawa publicznego dotyczących zawodu psychologa w kontekście ochrony zdrowia jest niekorzystny dla ochrony praw pacjentów, co nie uszło uwadze Rzecznika Praw Pacjentów (RPP), który kilkakrotnie interweniował w tej sprawie do organów rządowych. Jego wystąpienia podyktowane były skargami pacjentów na jakość udzielanych świadczeń zdrowotnych przez psychologów, m.in. na brak kompetencji, nieistnienie dyscyplinarnej odpowiedzialności tej grupy zawodowej i na to, że osoby dopuszczane do udzielania świadczeń zdrowotnych legitymują się tylko dyplomem ukończenia studiów na kierunku psychologia. Autor podsumował, że „[s]tan regulacji administracyjnoprawnych dotyczących zawodu psychologa w ochronie zdrowia jest alarmujący” (s. 234).

Zakreślając krąg czytelników książki, można stwierdzić, że jest ona adresowana do każdego obywatela zainteresowanego zarówno prawnoadministracyjną reglamentacją zawodu psychologa, jak i szeroko rozumianą ochroną zdrowia. Niemniej dedykowana jest zwłaszcza prawnikom, psychologom, osobom pracującym w ochronie zdrowia, a także nauczycielom akademickim i studentom kształcącym się na kierunkach prawniczych lub psychologicznych.

Paulina Jankowska

DOI: 10.14746/spp.2019.1.25.10