

Дудко А. Г., курсант 2-го курсу
навчально-наукового інституту № 1
Національної академії внутрішніх
справ

Науковий керівник: доцент кафедри
адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх
справ, кандидат юридичних наук
Стрельченко О. Г.

СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

На сьогодні система охорони здоров'я потребує суттєвого реформування, оскільки не спроможна забезпечити належної доступності, якості й ефективності медичної допомоги всім громадянам, проведення необхідних профілактичних заходів, спрямованих на збереження і зміцнення здоров'я населення України. Міжнародний досвід переконливо засвідчує, що ефективна система, яка здатна використовувати наявні ресурси соціально відповідальним чином, може забезпечити ефективне медичне обслуговування на засадах солідарності, справедливості й громадської співучасті, захистити населення від катастрофічних наслідків захворювань, гарантувати прозорість і відповідальність за вжиті або невжиті заходи, оперативніше реагувати на потреби й очікування населення. Для цього потрібно забезпечити тісніший зв'язок здоров'я населення із розвитком національної економіки та підвищенням добробуту громадян. Під час реформування та модернізації системи охорони здоров'я України мають бути окреслені цілі й завдання, виконання яких допоможе реалізувати соціальні цінності та прагнення в дусі традицій сучасної, демократичної Європи.

Щороку МОЗ України продукує близько тисячі наказів. Так, 2017 року Міністерство прийняло 832 накази нормативного характеру (2016 року – 1103), з яких 62 – спільно з іншими центральними органами виконавчої влади, 35 наказів зареєстровано в Міністерстві юстиції України. Саме норми публічного права нормативно визначають мету й завдання цих заходів, закріплюють повноваження відповідних органів

публічної, зокрема медичної, адміністрації, шляхом встановлення ієрархічних зв'язків поєднують мережу органів, закладів та установ охорони здоров'я в єдину національну систему охорони здоров'я.

Серед правових норм, які регулюють відносини у сфері охорони громадського здоров'я, чільне місце належить нормам адміністративного права, що дає змогу говорити про адміністративно-правову охорону здоров'я. Адміністративно-правова охорона здоров'я передбачає здійснення певного виду різноманітних заходів із метою забезпечення та зміцнення здоров'я засобами адміністративного права. Наприклад, наказом МОЗ України «Про порядок проведення медичного огляду та спеціальної перевірки особи, яка претендує на зайняття посади, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування» від 30 липня 2012 року № 578 встановлено порядок збирання та передачі медичної інформації, яка за своїм правовим статусом є конфіденційною і на яку поширюються певні обмеження щодо її розповсюдження. У результаті реалізації норм адміністративного права виникають адміністративно-правові відносини, що є суспільними відносинами, урегульованими нормами адміністративного права, у яких сторони беруть участь як носії прав та обов'язків, установлених і забезпечених адміністративно-правовими приписами. Метою встановлення адміністративно-правових відносин є впорядкування за допомогою відповідних правових норм суспільних відносин, які виникають між їх суб'єктами, і встановлення певного адміністративного правопорядку в цій сфері. Суб'єктивним правом хворої людини є право дати згоду (чи відмовитись) на застосування методів лікування, запропонованих лікуючим лікарем чи лікарем-консультантом. Стаття 10 Основ законодавства про охорону здоров'я України визначає обов'язки громадян у сфері охорони здоров'я. Водночас у медичного працівника домінуючим є обов'язок надавати медичну допомогу пацієнтам, а також виконувати інші професійні обов'язки, установлені ст. 78. Натомість ст. 77 Основ законодавства про охорону здоров'я України закріплює професійні права та пільги медичних і фармацевтичних працівників. Адміністративно-правові відносини належать до немайнових відносин, які включають і організаційно-управлінські, і регулятивні відносини. Вони виявляють себе

переважно у вигляді праворегулятивних (пасивних) та правоохоронних (активних) відносин.

Свідченням адміністративно-правової природи цих правовідносин є те, що, по-перше, за своїм змістом вони є публічно-правовими, тобто регулюють питання охорони як індивідуального, так і громадського здоров'я, що мають публічний (а не приватний) інтерес, по-друге, вони виникають на основі дії норм адміністративного права, по-третє, вони регламентуються численними адміністративно-правовими нормами, які містяться в актах (положеннях, правилах, інструкціях, порядках тощо) органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема Кабінету Міністрів України, Міністерства охорони здоров'я України та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих рад.

Найважливішим є те, що в цих відносинах завжди однією зі сторін є орган публічної влади, медичної адміністрації чи їх посадова особа, а іншою – людина/фізична особа, медичний працівник, заклад охорони здоров'я, і ці відносини формуються на засадах нерівності сторін, службової субординації, підлеглості другої сторони першій. Адміністративно-правовий режим відносин у сфері охорони здоров'я полягає у встановленні для учасників цих відносин, а передусім для пацієнтів та осіб медичного персоналу, обов'язкових правил, які стосуються профілактики, діагностики, лікування захворювань і реабілітації осіб, що були хворі на ці недуги, та заборони здійснення певних видів діяльності (наприклад, заборони займатись усіма видами педагогічної праці в навчальних закладах особам, хворим на відкриту форму туберкульозу тощо). Суб'єктами цих правовідносин можуть бути також органи державної влади й місцевого самоврядування, державні та комунальні службовці, підприємства, установи, організації, юридичні і фізичні особи та їх об'єднання.

Суб'єктами правовідносин у цій сфері є також заклади охорони здоров'я, які можуть бути як наділені правами юридичної особи, так бути без них. Відповідно до ст. 3 Основ, заклад охорони здоров'я – це юридична особа будь-якої форми власності та організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ, основним завданням яких є забезпечення медичного обслуговування населення на основі відповідної ліцензії та

професійної діяльності медичних (фармацевтичних) працівників.

Адміністративні правовідносини у сфері охорони здоров'я можуть виникати: між особою (пацієнтом) і закладом охорони здоров'я; між лікарем та адміністрацією закладу охорони здоров'я; між адміністрацією та власником медичного закладу; між закладом охорони здоров'я та органами державної влади і місцевого самоврядування, а також у будь-якій іншій комбінації зазначених суб'єктів.

Об'єктом адміністративних правовідносин у сфері охорони здоров'я можуть бути: поведінка людей і організацій (наприклад, надання пацієнту необхідної медичної допомоги); нематеріальні блага – честь, життя і здоров'я громадянина; матеріальні блага – речі, рухоме та нерухоме майно, медична апаратура й обладнання, лікарські засоби, медичні інструменти, медичні документи тощо.

За змістовим критерієм їх можна розділити на такі групи правовідносин, які виникають: у процесі організації надання медичної допомоги і здійснення заходів щодо охорони здоров'я населення; під час визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів, які отримують і які надають медичну допомогу; у процесі організації та забезпечення санітарно-гігієнічного та санітарно-епідеміологічного благополуччя населення та здійснення державного санітарного нагляду; у межах державного й муніципального управління наданням медичної допомоги і державного регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я; у процесі безпосереднього надання медичної допомоги; в окремих напрямках медичної діяльності, серед іншого, терапії, хірургії, психіатрії, імунoproфілактиці, трансплантології, клінічному випробовуванні лікарських засобів тощо.

Отже, реформування відносин у сфері охорони здоров'я неможливе без використання адміністративно-правових засобів регулювання. Зокрема, перспективним є дослідження методів адміністративно-правового регулювання відносин у цій сфері, а саме поєднання імперативного та елементів диспозитивного методів і формування на цій основі універсального методу адміністративного права, який поєднує в собі риси як першого, так і другого.