

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 22 (35)

Суми – 2020

**SECTION 5
ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS;
FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW**

**СЕКЦІЯ 5
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2020.i22.p65>

**ПОНЯТТЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**



*Гресько Вікторія Ігорівна,
аспірантка кафедри адміністративного, господарського
права та фінансово-економічної безпеки,
Навчально-науковий інститут права,
Сумський державний університет*

Стаття присвячена формулюванню авторського визначення поняття охорони здоров'я як об'єкта адміністративно-правового забезпечення з подальшим визначенням його особливостей. Актуальність окресленого в статті питання обумовлена проведенням медичної реформи системи охорони здоров'я й необхідністю належного забезпечення гарантованого Конституцією права на охорону здоров'я. У статті розмежовано поняття охорони та захисту. Розкрито сутність категорії «охорона здоров'я», яке визначено на законодавчому та доктринальному рівнях. На підставі аналізу поняття «охорона здоров'я» відзначено, що вказане поняття є нормативно закріпленим, проте у юридичній науці відсутнє його узгоджене тлумачення; у переважній більшості визначень наявні змістовні складові охорони здоров'я; зміст поняття «охорона здоров'я» становлять заходи, засоби, суб'єкти та мета. Розглянуто такі поняття як «забезпечення», «правове забезпечення» й «адміністративно-правове забезпечення». Акцентовано, що у контексті розглядуваного питання саме норми адміністративного права здійснюють свій вплив на сферу охорони здоров'я. Визначено сутність адміністративно-правового забезпечення охорони здоров'я. Зроблено висновок, що під охороною здоров'я як об'єктом адміністративно-правового забезпечення варто розуміти систему заходів і засобів, яка реалізується органами публічної адміністрації за допомогою нормотворчого механізму з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів населення, необхідних для підтримання оптимальної працездатності та соціальної активності людини, створивши при цьому умови для максимально можливої індивідуальної тривалості життя. Виокремлено особливості охорони здоров'я як об'єкта адміністративно-правового забезпечення.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, захист, здоров'я, нормотворчий механізм, охорона здоров'я.

Gresko V. I. The concept of health care as an object of administrative and legal support. The article is devoted to the formulation of the author's definition of the concept of health care as an object of administrative and legal support with further definition of its features. The urgency of the issue outlined in the article is due to the medical reform of the health care system and the need to properly

ensure the constitutionally guaranteed right to health care. The article distinguishes the concept of protection and defense. The essence of the category «health care», which is defined at the legislative and doctrinal levels, is revealed. Based on the analysis of the concept of «health care», it is noted that this concept is enshrined in law, but in legal science there is no agreed interpretation; the vast majority of definitions contain meaningful components of health care; the meaning of the term «health care» consists of measures, means, subjects and purpose. Concepts such as «security», «legal security» and «administrative and legal security» are considered. It is emphasized that in the context of this issue, the rules of administrative law have an impact on health care. The essence of administrative and legal provision of health care is determined. It is concluded that health care as an object of administrative and legal support should be understood as a system of measures and tools implemented by public administration through a rule-making mechanism to ensure the rights, freedoms and legitimate interests of the population needed to maintain optimal performance and social activity of the person, having created thus conditions for the maximum possible individual life expectancy. The peculiarities of health care as an object of administrative and legal support are highlighted.

Keywords: administrative and legal support, protection, health, rule-making mechanism, health care.

Постановка проблеми. Здоров'я кожної людини визнається Конституцією України найвищою соціальною цінністю в державі, а право на охорону здоров'я вважається невід'ємним, непорушним і невідчужуваним правом кожної людини. Задекларовані Основним законом України положення щодо охорони здоров'я вимагають від держави створення та функціонування ефективного механізму забезпечення охорони здоров'я. Більше того, в умовах проведення медичної реформи система охорони здоров'я перебуває у площині змін, які зумовлені євроінтеграційним напрямом. Такі зміни спрямовані на належне забезпечення прав, свобод й інтересів населення, адже стан адміністративно-правового забезпечення охорони здоров'я впливає на рівень здоров'я населення в цілому. Відповідно, за таких умов потребує дослідження питання щодо поняття охорони здоров'я як об'єкта адміністративно-правового забезпечення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поняття охорони здоров'я становить предмет наукових доробків Я. М. Буздуган, В. В. Карлаш, І. В. Козлової, Є. А. Лагутіка, П. Є. Лівак, Л. М. Руснак й інших науковців. Однак дане питання не можна віднести до числа досить розроблених на теоретичному та практичному рівнях, і тому потребує подальшого дослідження. Така необхідність обумовлена тим, що не зважаючи на значну кількість наукових публікацій, предметом яких було поняття охорони здоров'я, немає однозначного його розуміння навіть попри його визначення на законодавчому рівні.

Мета статті полягає у формулюванні авторського визначення поняття охорони здоров'я як об'єкта адміністративно-правового забезпечення з подальшим визначенням його особливостей.

Виклад основного матеріалу. З метою формулювання власного визначення охорони здоров'я як об'єкта адміністративно-правового забезпечення, вважаємо за доцільне охарактеризувати понятійно-категоріальний апарат, використовуючи підхід від окремого до загального, звертаючи при цьому увагу на такі поняття як «охорона», «охорона здоров'я», «забезпечення», «правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення охорони здоров'я».

Розглядаючи категорію «охорона», варто зазначити, що остання досить часто як в законодавстві, так і на доктринальному рівні, ототожнюється з категорією «захист». Однак ми не можемо погодитися і зазначеним, оскільки, як засвідчує аналіз наукових праць, дані правові категорії різняться за функціональним призначенням, часовими межами застосування, інструментарієм, що застосовується. Відповідно, варто розмежувати поняття охорони та захисту, що у подальшому дозволить зрозуміти сутність та зміст саме охорони здоров'я.

Так, С. Булавина та Т. Давидова зазначають, що охорона насамперед направлена на гарантування підстав набуття прав і законних інтересів, тоді як під захистом розуміються конкретні активні дії, спрямовані на поновлення порушеного права. Тому «охорона» і «захист» не є термінами одного синонімічного ряду. Зокрема, охорона характеризується більш широким переліком заходів – ідеологічних, економічних, правових тощо, у той час як захист – це використання суто правових методів [1, с. 30]. Отже, беручи до уваги зазначене, під охороною варто розуміти заходи уповноважених на те державою органів, які, з одного боку, здійснюються до порушення прав

людини, з іншого – сприяють їх реалізації. Захист передбачає здійснення таких заходів безпосередньо у разі порушення прав й аж до їх поновлення.

Переходячи до сутності категорії «охорона здоров'я», зауважимо, що законодавче визначення цієї категорії знайшло своє закріплення в Основах законодавства України про охорону здоров'я та зводиться до того, що це – система заходів, що здійснюються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, закладами охорони здоров'я, фізичними особами – підприємцями, які зареєстровані в установленому законом порядку та одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики, медичними та фармацевтичними працівниками, громадськими об'єднаннями і громадянами з метою збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя [2].

Досить схоже визначення надається і в юридичній літературі. Зокрема вважається, що охорона здоров'я – це система заходів публічної адміністрації, спрямованих на захист здоров'я шляхом створення сприятливих умов, яка спрямовується на попередження й лікування захворювань із метою забезпечення оптимальної працездатності та соціальної активності людини за максимально можливої індивідуальної тривалості життя [3, с. 812].

Як систему заходів охорону здоров'я громадян розглядає також І. В. Козлова, зазначаючи при цьому, що така система заходів реалізуються учасниками правових відносин у даній сфері, і спрямована на конкретні цілі. Такі заходи реалізуються державою та носять політичний, економічний, правовий, соціальний, науковий, медичний, у тому числі санітарно-протиепідемічний (профілактичний) характер [4, с. 74]. І хоча дане визначення є досить абстрактним і не в повній мірі розкриває сутність поняття «охорона здоров'я», однак воно заслуговує на увагу, адже на підставі його більш детального тлумачення можливо виокремити сутнісні ознаки, які розкривають специфіку охорони здоров'я. Зокрема, мова йде про види заходів і їх мету, а також суб'єктний склад тих, хто реалізовуватиме такі заходи.

Деталізує такі заходи та мету В. В. Карлаш при розгляді охорони здоров'я як об'єкта державного регулювання. Так, охорону здоров'я науковець визначає як систему, яка складається з соціально-економічних та медичних заходів, мета яких полягає у зберіганні та підвищенні рівня здоров'я

кожної людини та всього населення країни [5, с. 17].

Існує також позиція, відповідно до якої охорона здоров'я становить сукупність інституцій, установ, організацій, окремих осіб, діяльність яких спрямована на збереження й охорону людського здоров'я, відновлення та покращення здоров'я в разі потреби, на досягнення людського довголіття і примноження людського капіталу [6, с. 11]. Саме вказане визначення досить вдало розкриває суб'єктний склад і мету охорони здоров'я.

Не менш вдалими є визначення, запропоноване Л. М. Руснак, на переконання якої охорона здоров'я – це система засобів, що спрямовані на збереження, зміцнення, розвиток та, у випадку порушення, відновлення максимально досяжного рівня фізичного й психічного стану людського організму, які зобов'язані здійснювати органи державної влади й органи місцевого самоврядування, громадські організації, а також людина та населення як в інтересах кожної фізичної особи, так і суспільства в цілому [7, с. 38-39].

П. Є. Лівак, у свою чергу, сутність поняття «охорона здоров'я» зводить до того, що це сукупність правил політико-правового, фінансово-економічного, соціально-культурного, науково-організаційного, медичного, протиепідеміологічного й санітарно-гігієнічного характеру, спрямованих на збереження та зміцнення фізичного й психічного здоров'я людини, підтримку її тривалого активного життя та надання їй медичної допомоги [8, с. 6]. Тут доречно зазначити про взаємозв'язок охорони здоров'я з медичною допомогою, адже вони виконують спільну функцію, а саме забезпечення та збереження здоров'я.

Нерідко охорону здоров'я розглядають у широкому та вузькому значеннях. У широкому значенні охорона здоров'я визначається як сукупність норм права у соціально-економічній, природоохоронній сферах, сфері охорони здоров'я і деяких інших сферах життєдіяльності держави, встановлених з метою охорони здоров'я громадян. У вузькому значенні – це система правових норм, безпосередньо спрямованих на охорону здоров'я. У цьому випадку охорона здоров'я виступає як правовий інститут, який має дуже складну структуру, що включає в себе різні групи норм: по організації охорони здоров'я та його фінансуванню, з медичної допомоги, з охорони здоров'я окремих категорій громадян, з охорони праці на виробництві, з охорони навколишнього середовища, щодо регулювання діяльності органів нагляду та контролю за дотриманням законодавства з охорони здоров'я, захисту здоров'я від протиправних дій і посягань тощо [9, с. 39].

Виходячи з наведеного, відзначимо наступне: 1) поняття «охорони здоров'я» є нормативно закріпленим, проте у юридичній науці відсутнє його узгоджене тлумачення; 2) у переважній більшості визначень наявні змістовні складові охорони здоров'я; 3) зміст поняття «охорона здоров'я» становлять заходи, засоби, суб'єкти та мета.

Переходячи до сутності категорії «забезпечення», відмітимо, що остання переважно розглядається у трьох значеннях: 1) постачати щось у достатній кількості, задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах; 2) створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; 3) захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [10, с. 18]. Водночас у контексті даного питання вказане поняття означає створення умов, захист, охорону когось або щось від небезпеки.

Перш ніж розглядати поняття «адміністративно-правове забезпечення», розглянемо більш широке поняття – правове забезпечення, яке безпосередньо пов'язане з правом як суспільним явищем. Так, К. Б. Толкачов й А. Г. Хабібулін розглядають вищевказане поняття у двох значеннях. У першому значенні «правове забезпечення» означає діяльність державних органів, громадських організацій, посадових осіб і громадян щодо здійснення своїх функцій, компетенцій, обов'язків з метою створення оптимальних умов для суворої, неухильної реалізації правових приписів та правомірного здійснення прав і свобод. У другому – як підсумок, результат цієї діяльності, що виражається в реалізації правових приписів, прав і свобод громадян [11, с. 60]. З огляду на зазначене, правове забезпечення варто розуміти як передбачену нормами законодавства діяльність держави, що спрямована на реалізацію правових приписів, а також прав, свобод громадян.

Адміністративно-правове забезпечення, у свою чергу, О. М. Гумін й Є. В. Пряхін розглядають у широкому та вузькому розуміннях. Так, у широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток. Вузьке визначення адміністративно-правового забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини йтиметься [12, с. 49].

У контексті нашого дослідження також варто наголосити на тому, що у науці адміністративного права поширеною є думка, що всі сфери суспільного життя певною мірою регулюються адміністративно-правовими нормами. Тому під об'єктом адміністративно-правового забезпечення переважно розуміється суспільство в цілому або

його окремі складові чи сфери (галузі), на які здійснює вплив адміністративне право [13, с. 14]. У нашому випадку норми адміністративного права здійснюють свій вплив саме на сферу охорони здоров'я.

Водночас адміністративно-правове забезпечення охорони здоров'я Д. О. Гомон визначає як здійснюваний вплив органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб у межах визначеної законом компетенції, за допомогою спеціального (нормотворчого) механізму, на відносини в сфері охорони здоров'я з метою забезпечення захисту і охорони прав, свобод та інтересів населення, необхідних для реалізації прав щодо збереження та зміцнення здоров'я, а також продовження тривалості життя населення [14, с. 48-49]. При цьому під механізмом регулювання сфери охорони здоров'я населення розуміється складова частина системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Елементами такого механізму виступають суб'єкт і об'єкт регулювання, методи, інструменти та засоби реалізації механізму, цілі та принципи регулювання, а також його результати [5, с. 62, 48]. Відповідно, сутність адміністративно-правового забезпечення охорони здоров'я полягає в тому, що це здійснюваний вплив законодавчо визначених суб'єктів у межах їх компетенції, передбаченої законом, за допомогою спеціального механізму регулювання, на відносини у сфері охорони здоров'я задля захисту й охорони прав, свобод й інтересів населення.

Висновки. Таким чином, охорона здоров'я як об'єкт адміністративно-правового забезпечення – це система заходів і засобів, яка реалізується органами публічної адміністрації за допомогою нормотворчого механізму з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів населення, необхідних для підтримання оптимальної працездатності та соціальної активності людини, створивши при цьому умови для максимально можливої індивідуальної тривалості життя.

Звідси, до особливостей охорони здоров'я як об'єкта адміністративно-правового забезпечення варто віднести:

1) це певна система заходів і засобів, визначена передусім адміністративним законодавством;

2) провідним суб'єктом є публічна адміністрація, тобто система органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації й інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями;

3) спрямованість на забезпечення прав, свобод і законних інтересів населення, необхідних для

підтримання оптимальної працездатності та 4) забезпечується за допомогою спеціального соціальної активності; нормотворчого механізму..

Література:

1. Булавина С., Давидова Т. «Захист» та «охорона»: теоретичні аспекти юридичних термінів. Історико-правовий часопис. 2017. № 1 (9). С. 27–31.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 4. Ст. 19.
3. Курс адміністративного права України: підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін.. К.: Юрінком Інтер, 2013. 872 с.
4. Козлова І. В., Лагутик Е. А. Право громадян на охорону здоров'я і медичну допомогу. Вопросы российского и международного права. 2018. Т. 8. № 4А. С. 73–78.
5. Карлаш В. В. Механізми державного регулювання у сфері охорони здоров'я населення України: дис. ... канд. наук з держ. управл.: 25.00.02 / Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2020. 214 с.
6. Бuzдуган Я. М. Правові та організаційні основи фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2009. 18 с.
7. Руснак Л. М. Адміністративно-правове забезпечення права на охорону здоров'я в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». Київ, 2016. 207 с.
8. Лівак П. Є. Правове забезпечення фінансування охорони здоров'я в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національний університет Державної податкової служби України. Київ, 2009. 18 с.
9. Агиевец С. В. Конституционно-правовое регулирование общественных отношений по охране здоровья. Konstytucyjno-ustawowa regulacja stosunkow społecznych w Rzeczypospolitej Polskiej i Republice Białorus. Białystok: Temida 2, 2009. С. 38–48.
10. Словник української мови: в 11 т. Т. 3 / за ред. І. К. Білодіда. К.: Наук. думка, 1973. 675 с.
11. Толкачев К. Б., Хабибулин А. Г. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан: монография. Уфа: Уфимская ВШ МВД СССР, 1991. 168 с.
12. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. Наше право. 2014. № 4. С. 46–50.
13. Козаченко Ю. А. Адміністративно-правове регулювання забезпечення прав пацієнта в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 210 с.
14. Гомон Д. О. Адміністративно-правове та організаційне забезпечення охорони здоров'я в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Одеський державний університет внутрішніх справ. Одеса, 2018. 250 с.