

МЕДИЧНІ ПОСЛУГИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У статті охарактеризовано медичні послуги як об'єкт адміністративно-правових відносин у галузі охорони здоров'я, визначено його як конкретне правове відношення, пов'язане з реалізацією публічною адміністрацією зобов'язання щодо забезпечення покращення фізичного та психічного здоров'я населення. Доведено, що медичні послуги, їх якість, доступність, своєчасність і достатність є одним із чинників належного функціонування загальної системи охорони здоров'я, а тому можуть бути самостійним об'єктом відповідних адміністративних відносин, на який здійснюється адміністративно-правовий вплив з боку держави.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, медична допомога, медичні послуги, об'єкт адміністративно-правового регулювання, охорона здоров'я.

В статті охарактеризовані медицинские услуги как объект административно-правовых отношений в области здравоохранения путем определения его как конкретного правового отношения, что связано с реализацией публичной администрацией обязательства по обеспечению улучшения физического и психического здоровья населения. Доказано, что медицинские услуги, их качество, доступность, своевременность и достаточность являются одним из факторов нормального функционирования общей системы здравоохранения, а потому могут выступать самостоятельным объектом соответствующих административных отношений, на который осуществляется административно-правовое воздействие со стороны государства.

Ключевые слова: административно-правовые отношения, здравоохранение, медицинская помощь, медицинские услуги, объект административно-правового регулирования.

The article describes medical services as an object of administrative and legal relations in the field of health by defining it as a specific legal relationship, which is related to the implementation by the public administration of the obligation to improve the physical and mental health of the population. It is proved that medical services, their quality, accessibility, timeliness and sufficiency are one of the factors of the normal functioning of the general health care system.

Key words: administrative and legal relations, medical aid, medical services, object of administrative and legal regulation, public health.

Вступ. Будь-яка країна, в тому числі й Україна, прагне розбудувати себе орієнтуючись на основні потреби свого населення. У свою чергу, здоров'я є одним із основних чинників, які відіграють визначальну роль під час реалізації вищезаявленого завдання.

У країні діє застаріла модель організації та функціонування сфери охорони здоров'я, основні складники якої не підлягали кардинальному реформуванню протягом останніх десяти років, тим самим гальмуючи процес упровадження загальнолюдських цінностей та особи-пацієнта як центрального споживача отримання медичних послуг.

У світлі найближчих конституційних змін на зміну забезпечуваному та гарантованому безоплатному праву кожному на охорону здоров'я, медичну допомогу й медичне страхування шляхом обов'язку держави створювати умови для ефективного та доступного для всіх громадян медичного обслуговування [1] медична реформа передбачає введення оплати за медичні послуги. Проте законодавчі зміни торкнуться не тільки сфери фінансування медичних послуг, а й усієї

системи правового регулювання галузі охорони здоров'я, оскільки вбачається, що саме проблеми її функціонування є стрижнем її дисфункціональності.

Об'єктам адміністративно-правового регулювання присвячувалась увага в адміністративно-правовій доктрині таких учених: О.С. Іоффе, М.А. Самбор, О.І. Харитонova, Е.Є. Шевченко та інших. Дослідженню природи медичних послуг приділяли свою увагу С.В. Антонов, О.М. Берназ-Лукавецька, І.В. Венедіктова, Г.В. Журбелюк, Л.Я. Зацна, М.М. Самофал, О.М. Шканова, К.В. Штерн та інші. Проте аналізовані нами проблематики вони торкалися лише опосередковано, досліджуючи інші більш загальні, спеціальні чи суміжні чинники. Отже, медичні послуги як об'єкт адміністративно-правових відносин у галузі охорони здоров'я потребують подальших наукових досліджень.

Постановка завдання. Мета статті – на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових актів, праць учених та інших джерел охарактеризувати медичні послуги як об'єкт адміністративно-правових відносин у галузі охорони здоров'я.

Результати дослідження. Розуміючи, що основу будь-якого правового втручання становлять конкретні правові відносини, на які здійснюється державно-владний вплив у тому числі й у галузі охорони здоров'я, зазначимо, що коли ми говоримо про «відносини» у праві або суспільстві, то під ними варто розуміти зв'язок або взаємозв'язок між суб'єктами права, суспільства. Тому визначення поняття «правовідносини» можна викласти так: правовідносини – це врегульовані правом взаємовідносини (взаємозв'язок) суб'єктів права, які виражаються в реалізації їхніх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків або взаємовідносин (взаємозв'язки) суб'єктів права, які мають правову форму [2, с. 1117]. Варто додати, що це специфічні взаємодії, які врегульовані всілякими соціальними нормами. Вони виникають між двома й більше людьми, які відіграють певну соціальну роль, мають якусь соціальну позицію. Виникають вони також і між групами людей, між людиною і групою [3]. Оскільки це завжди двосторонній зв'язок конкретно визначених суб'єктів, то одна сторона має права, а інша – відповідні обов'язки. Правові відносини забезпечуються державно-правовими засобами, в тому числі й державним примусом. Тому правові відносини можна визначити як врегульовані правом суспільні відносини, учасники яких є носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків і які перебувають під охороною держави [4, с. 78].

Із цього випливає, що загальними ознаками правових відносин є те, що вони є двостороннім зв'язком між конкретними суб'єктами права; реалізуються в конкретній формі; перебувають під охороною держави; забезпечуються при необхідності державним примусом.

Окрім того, М.А. Самбор вважає, що всі наукові розуміння поняття «правовідношення» зводяться до того, що за своєю сутністю правовідношення є нічим іншим, як формою суспільного відношення. Указана форма в нормах позитивного права відтворює суб'єктів суспільного відношення та їхні взаємні права й обов'язки, механізми реалізації та здійснення цих прав і обов'язків, а також визначається зміст, тобто ті потреби, інтереси, які задовольняються в процесі взаємодії учасників відносин [5, с. 39]. О.С. Іоффе переконливо стверджує, що будь-які правові відносини юридично закріплюють взаємну поведінку їх учасників. Поведінка суб'єктів правових відносин не лише взаємопов'язана, а і є юридично закріпленою. Саме тому функції учасників правових відносин, на відміну від учасників суспільних відносин, завжди точно визначені. Звідси й наступна ознака правових відносин: вони регулюються нормами права, які встановлені або санкціоновані державою. Суспільне відношення тому й стає відношенням правовим, що воно регулюється нормами права. Будучи врегульованими нормами права, встановленими або санкціонованими державою, правові відносини у своєму здійсненні, у своїй реалізації забезпечуються силою державного примусу. У сукупності всіх ознак, узятих разом, правове відношення й визначається як суспільне відношення особливого роду, котре виникає між конкретними особами, взаємна поведінка яких закріплена юридично і здійснення якого забезпечується силою державного примусу [6].

Інтерпретуючи думки вищенаведених науковців, маємо змогу доповнити загальні ознаки правових відносин такими: це форма суспільного відношення особливого роду; врегульовуються нормами права, де передбачається міра доступної, належної та допустимої поведінки.

Однак у силу специфіки дослідження нас цікавлять саме адміністративно-правові відносини, під якими можна розуміти суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких є носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [7, с. 40]; різновид юридичних відносин, що виникають на основі адміністративно-правових норм, формально закріплених у правових актах, вони виявляють себе переважно у вигляді відносин праворегулятивних і правоохоронних, мають організаційний і виконавчо-розпорядчий характер, захищені

державним примусом [8, с. 106]; це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються у сфері державного управління [9]; це відносини, які виникають з приводу виконання адміністративних зобов'язань публічною адміністрацією, характерною ознакою яких є те, що органи публічної адміністрації виступають у них владною стороною, яка реалізує свої виконавчо-розпорядчі повноваження [10].

Відтак їх специфіка полягає в тому, що вони урегульовуються більшою мірою нормами адміністративного права; складаються у сфері саме державного управління; мають організаційний і виконавчо-розпорядчий характер; наявність владного суб'єкта й підконтрольного об'єкта як учасників цих відносин, що характеризуються їх нерівністю; підставою їх виникнення є зобов'язання публічної адміністрації.

Отже, адміністративно-правові відносини в галузі охорони здоров'я – це форма суспільного відношення особливого роду (організаційного та виконавчо-розпорядчого характеру), врегульована більшою мірою нормами адміністративного права, що виникає у сфері державного управління під час реалізації публічною адміністрацією зобов'язання щодо забезпечення покращення фізичного та психічного здоров'я населення, репрезентуючи при цьому двосторонній зв'язок між владним суб'єктом і підконтрольним об'єктом (як учасників цих відносин), який характеризуються їх нерівністю в мірі доступної, належної та допустимої їх поведінки та перебуває під охороною держави (забезпечуються при необхідності державним примусом).

Основним нашим завданням є визначення медичних послуг як об'єкта адміністративно-правових відносин у галузі охорони здоров'я. Стосовно цього першочергово зазначимо, що як об'єкт пізнання визначаються лише ті зв'язки, відносини, властивості реального об'єкта, що включені до процесу пізнання. Будь-який об'єкт дослідження – це певна сукупність властивостей і відносин, що існує незалежно від дослідника, але ним відображається [11]. Це щось невідоме, не розкрите теоретично на доктринальному рівні, те, що потребує подальших наукових досліджень [12, с. 16].

А тому об'єкт адміністративно-правових відносин у галузі охорони здоров'я – це конкретне правове відношення, пов'язане з реалізацією публічною адміністрацією зобов'язання щодо забезпечення покращення фізичного та психічного здоров'я населення.

Варто наголосити, що медичні послуги, їх якість, доступність, своєчасність і достатність є одним із чинників належного функціонування загальної системи охорони здоров'я, а тому можуть бути об'єктом відповідних адміністративних відносин.

Медичні послуги надають професійні лікарі, перші згадки про яких дають нам агіографічні життєписи святих і наставників Києво-Печерського монастиря, що активно поширювались усно й письмово (через літописання). Їх можна проектувати на лікування в Київській Русі, оскільки ченці займалися траво- й водолікуванням, надаючи необхідну допомогу населенню. Значна їхня увага приділялася молитвам, лікуванню разом із тілом душі хворого, зосередженню на ідеї спасіння після смерті. Є, зокрема, опис лікування чернігівського князя Ніколи Святоші, який на застереження ченця-лікаря про небезпеку смерті в разі недотримання всіх лікувальних приписів відповідав, що при всій повазі до лікаря і його лікувальних процедур для нього «можливість умерти за Христа є найціннішим надбанням» [13, с. 115; 14, с. 138]. Тобто зародження інституту надання медичних послуг бере початок у добі існування Київської Русі.

Відносно трактування терміна «медичні послуги», за визначенням Ф. Котлера, «послуги – це об'єкти продажу у вигляді дій, вигод або задоволення» [15, с. 6; 16, с. 337]. А ось сучасне нормативне законодавство в цій сфері застосовує термінологію, яка за своєю сутністю піднімає різні пласти нормативного матеріалу й уведення в дію різних юридичних конструкцій [17, с. 44–45]. Поняття «послуга» є багатоаспектним і відображає особливості конкретної діяльності уповноважених суб'єктів щодо надання конкретних матеріальних чи нематеріальних благ як одиничному отримувачу, так і необмеженому колу споживачів з метою забезпечення в кінцевому підсумку корисним ефектом останніх.

Нещодавно частину 1 статті 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я доповнено новим абзацом згідно із Законом України від 06.04.2017 № 2002-VIII, який передбачає, що послуга з медичного обслуговування населення (медична послуга) – послуга, що надається пацієнту закладом охорони здоров'я або фізичною особою-підприємцем, яка зареєстрована та одержала в установленому законом порядку ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики, та оплачується її замовником. Замовником послуги з медичного обслуговування населення можуть бути держава, відповідні органи місцевого самоврядування, юридичні та фізичні особи, у тому числі пацієнт [18]. Відповідно, ринок

медичних послуг – це сукупність соціально-економічних відносин у сфері охорони здоров'я. Відзначимо й те, що медичні послуги характеризуються додатковими особливостями. З одного боку, прагнення людей до здоров'я забезпечує постійний попит на цей вид послуг, з іншого – специфіка медичних послуг породжує негативний попит (щеплення, хірургічні процедури, стоматологічні маніпуляції тощо) [16, с. 337].

Розуміючи особливості галузі охорони здоров'я, з адміністративного погляду можемо сформулювати таке трактування терміна: медична послуга – сукупність різноманітних дій уповноважених суб'єктів у сфері надання матеріальних чи нематеріальних благ, пов'язаних із покращенням фізичного і психічного здоров'я населення (різних різновидів медичної допомоги), як одиничному отримувачу, так і необмеженому колу споживачів з метою забезпечення в кінцевому підсумку корисним ефектом останніх, породжуючи при цьому виникнення відповідних відносин у сфері охорони здоров'я.

Варто уточнити, що поняття «медична послуга» з'явилося в законодавстві України ще на початку 90-х років минулого сторіччя, однак до цього часу в більшості актів чинного законодавства це поняття використовується набагато рідше, ніж поняття «медична допомога» [19].

Питання щодо правової сутності поняття «медична допомога» було предметом розгляду Конституційного Суду України (далі – КСУ) [20], проте визначення поняття подано так і не було. У пункті 3 мотивувальної частини Рішення КСУ зазначив, що у визначеннях науковців, наданих КСУ, «медична допомога» й «медична послуга» трактуються і як синоніми, і як антоніми, і як частина одна одної [21, с. 3]. Згідно з Основами законодавства України про охорону здоров'я, медична допомога визначається як діяльність професійно підготовлених медичних працівників, спрямована на профілактику, діагностику, лікування та реабілітацію у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями й патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами [18]. Більшість учених розмежовують поняття «медична послуга» й «медична допомога», як правило, за критерієм оплатності, проте існує й позиція щодо їх ототожнення [21, с. 3]. Заслуговує на увагу позиція, відповідно до якої медична послуга є більш широкою категорією, що пояснюється через особливості результату діяльності під час надання медичних послуг і допомоги [22, с. 38]. Зокрема, медична допомога завжди спрямована на досягнення лікувального, діагностичного або профілактичного результату, а під час надання медичної послуги може досягатися не тільки лікувальний (відновлювальний) результат, а ще й додатковий естетичний ефект. Тобто в межах медичної послуги може надаватися й допомога, і додаткова послуга естетичного характеру [23, с. 153]. У нашому розумінні вони співвідносяться саме як частина й ціле: послуга поглинає своїм розумінням всі різновиди медичної допомоги, розкриваючи при цьому конкретний перелік дій.

Висновки. Усе вищенаведене дає можливість підбити підсумок, відповідно до якого адміністративно-правові відносини в галузі охорони здоров'я – це форма суспільного відношення особливого роду (організаційного та виконавчо-розпорядчого характеру), врегульована більшою мірою нормами адміністративного права, що виникає у сфері державного управління під час реалізації публічною адміністрацією зобов'язання щодо забезпечення покращення фізичного і психічного здоров'я населення, репрезентуючи при цьому двосторонній зв'язок між владним суб'єктом і підконтрольним об'єктом (як учасників цих відносин), який характеризуються їх нерівністю в мірі доступної, належної та допустимої їх поведінки та перебуває під охороною держави (забезпечуються при необхідності державним примусом).

Об'єкт таких відносин – це конкретне правове відношення, пов'язане з реалізацією публічною адміністрацією зобов'язання щодо забезпечення покращення фізичного та психічного здоров'я населення. Медичні послуги, їх якість, доступність, своєчасність і достатність є одним із чинників належного функціонування загальної системи охорони здоров'я, а тому можуть бути самостійним об'єктом відповідних адміністративних відносин, на який здійснюється адміністративно-правовий вплив з боку держави.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради України. 23.07.1996. № 30.
2. Шевченко Е.О. Визначення поняття адміністративно-правових відносин з урахуванням пріоритетного значення та ролі в них суб'єкта адміністративного права (на прикладі адміністративного суду). Форум права. 2011. № 1. С. 1116–1122.
3. Суспільні відносини. Відомості із сайту SVITOHLYAD. 2013. URL: <http://svitohlyad.com.ua/novyny-i-suspilstvo/suspilni-vidnosyny/>.

4. Харитонova О.І. Деякі проблеми загальної теорії правовідносин. Актуальні проблеми держави і права. 2003. Вип. 21. С. 75–84.
5. Самбор М.А. Адміністративно-деліктні правовідносини: окремі погляди на поняття та зміст. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2014. № 6. С. 36–42.
6. Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Ленинград: Изд-во ЛГУ, 1949. С. 16–17.
7. Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
8. Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. Адміністративне право: навч. посіб. 3-тє вид. Київ: Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с.
9. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
10. Протченко П.З. Організація наукових досліджень. Відомості із сайту STUDOPEDIA.ORG. 2014. URL: <http://studopedia.org695652.html>.
11. Куценко В.Д. Адміністративно-правовий статус Державної судової адміністрації України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / НДПП. Київ, 2016. 223 с.
12. Абрамович Д. Києво-Печерський Патерик. Київ: Всеукр. академія наук, 1930. 235 с.
13. Журбелюк Г.В. Інформаційно-рекламна діяльність і медичні послуги в Україні: історико-порівняльний аналіз. Наукові записки НаУКМА. Серія «Юридичні науки». 2013. Т. 144–145. С. 138–141.
14. Шканова О.М. Маркетинг послуг: навч. посіб. Київ: Кондор, 2008. 304 с.
15. Зацна Л.Я. Маркетинг медичних послуг та особливості розвитку ринку медичних установ в умовах трансформації економіки. Економіка Крима. 2013. № 1. С. 363–367.
16. Венедіктова І.В. Правова природа медичних послуг. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2014. № 5. С. 44–48.
17. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-ХІІ. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1993, № 4. Ст. 19.
18. Берназ-Лукавецька О.М. Медичні послуги в Україні. Відомості із сайту ЮРИСТ БЛОГ. 2017. URL: <http://jurist-blog.com.ua/medichni-poslugi.html>.
19. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» (справа про безоплатну медичну допомогу) від 29.05.2002 № 10-рп/2002. Відомості із сайту LIGAZAKON. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KS02042.html.
20. Штерн К.В. Медицинская услуга с позиций определения понятия медицинской помощи. Медицина в Кузбассе. 2007. № 4. С. 3–6.
21. Антонов С.В. Цивільно-правова відповідальність за заподіяння шкоди здоров'ю при наданні платних медичних послуг: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2006. 204 с.
22. Самофал М.М. Підстави виникнення правовідносин з надання медичних послуг. Вісник Вищої ради юстиції. 2013. № 1. С. 153–162.