

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/npuola.v30.2022.1>

А. С. Качур

СТАТУС НАЦІОНАЛЬНОЇ СЛУЖБИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ КРИЗЬ ПРИЗМУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Постановка проблеми. Підвищення соціальної, економічної і політичної значимості охорони здоров'я народу, міжнародно-правове визнання і закріплення права людини на життя та здоров'я, на їх охорону і державний захист, особиста зацікавленість як окремих громадян, так і різних соціальних груп і прошарків населення, працівників медичних професій, профспілок, політичних партій та органів державної влади і місцевого самоврядування в охороні здоров'я людей, у вирішенні назрілих питань формування і реалізації політики охорони здоров'я, ефективного управління в цій галузі дають підстави вважати охорону здоров'я одним із найважливіших завдань і внутрішніх функцій сучасної Української держави, так само, як і інших держав світу. Значення охорони здоров'я своїх громадян для України посилюються складними умовами розбудови і становлення її державної організації, формування громадянського суспільства, в якому людина, її права, життя і здоров'я мають становити найвищу соціальну цінність, серцевину суспільної політики і моралі.

Питання охорони здоров'я є топ-темою для більшості демократичних країн та їх населення, тому потребує якнайкращого правового регулювання та ефективного втілення задекларованих норм на практиці.

Підтримуючи міжнародно-правову практику щодо охорони здоров'я, Основний закон нашої країни також надає передового статусу правам громадян на охорону здоров'я, при цьому розділяючи це право і право на медичну допомогу та страхування [1, ст. 49].

Досліджуване питання достатньо згадується у відповідній **літературі**, що тільки підкреслює важливість опрацьованої теми, зокрема такі автори як Литвинов О. С., Теремецький В. І. та Книш С. В.

Таким чином, **мета** даної статті – всебічно дослідити правовий статус, повноваження та внесок у розвиток охорони здоров'я суспільства.

Результати та обговорення. Правосуб'єктність – це передбачена нормами права здатність виступати учасником правовідносин. Це складна юридична властивість, яка складається із суміші правоздатності, дієздатності і деліктоздатності.

Адміністративна правоздатність закладу охорони здоров'я, як складова його адміністративної правосуб'єктності, полягає у здатності мати спеціальні права та обов'язки закладу охорони здоров'я як суб'єкта адміністративного права, які сприяють формуванню організаційних зв'язків та відносин в системі публічного управління та передбачені нормами адміністративного права.

Адміністративна дієздатність закладу охорони здоров'я зумовлюється особливостями адміністративно-правових відносин у даній галузі, у яких набуття і здійснення відповідних прав та обов'язків даного суб'єкта досліджуваних правовідносин, відбувається на підставі підписання контракту із Національною службою здоров'я України.

Адміністративна дієздатність закладу охорони здоров'я проявляється через здатність реалізовувати свої права та обов'язки адміністративно-правового характеру, що виникають і припиняються разом з їх адміністративною правоздатністю та настають після підписання договору із Національною службою здоров'я України.

Адміністративна деліктоздатність закладу охорони здоров'я, як ще одна із складових його адміністративної правосуб'єктності, полягає в можливості нести юридичну відповідальність за порушення норм адміністративного права, яка обумовлена обсягом компетенції даного медичного закладу, за реалізацію і в межах якої, власне, він і нестиме відповідальність.

Отже, виходячи з наведеної вище інформації, можна проаналізувати, що адміністративна правосуб'єктність закладу охорони здоров'я полягає у його правовій здатності бути носієм прав та обов'язків відповідного характеру, а також виступати учасником адміністративних правовідносин та нести відповідальність за порушення норм адміністративного права.

Адміністративно-правовий статус закладу охорони, як різновид правового статусу, проявляється у комплексі певних суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплено за відповідним суб'єктом, адміністративно-правовими нормами. Правові підстави утворення та діяльності закладів охорони здоров'я, призначення їх керівників, організаційно-правові форми та умови їх акредитації, визначають Основи законодавства про охорону здоров'я [2, ст.16].

Варто зазначити, що під адміністративно-правовим статусом юридичних осіб слід розуміти – визначений нормами адміністративного права порядок створення, управління, ліквідації та особливості здійснення господарської діяльності відповідно до норм статуту й отриманих ліцензій.

Говорячи про адміністративно-правовий статус закладів охорони здоров'я, то варто зауважити, що він також має свої особливості.

Згідно, Основи законодавства про охорону здоров'я, закладом охорони здоров'я може бути як юридична особа, так і її відокремлений підрозділ [2].

Свого часу, деякі науковці дійшли висновку, що ліцензування закладів охорони здоров'я є спеціальною процедурою підтвердження відповідності закладів охорони здоров'я встановленим вимогам [3].

Тим самим, можна говорити про те, що правовий статус закладу охорони здоров'я, визначається особливостями надання медичної допомоги, на провадження якої у нього є ліцензія.

Говорячи про адміністративно-договірне регулювання, яке здійснює Національна служба здоров'я України, варто зазначити, що до головних ознак-критеріїв, за якими ті чи інші правовідносини можна віднести за адміністративним напрямом є: мають місце у сфері державного управління та пов'язані зі здійсненням владно-організаційної діяльності; характеризуються обов'язковою наявністю специфічного суб'єкта – органа державної влади (його посадової особи); є публічно-владними (суб'єкт реалізує повноваження, делеговані йому державою в межах визначеної компетенції); виникають за ініціативи одного суб'єкта, тоді як згода іншої особи на вступ у правові відносини не має суттєвого значення; частіше за все призводять до того, що конфлікт виникає в межах адміністративно-правових відносин у позасудовому (адміністративному) порядку, а особа за вчинені протиправні діяння відповідає перед державою [4].

Коментуючи згадані ознаки адміністративних правовідносин, чітко можна побачити їх елементи у правовідносинах, які виникають між Національною службою здоров'я України та закладами охорони здоров'я незалежно, якої вони форми власності – приватні, комунальні або державні, яким згадана служба оплачує надання медичних послуг конкретній людині, що до них звернулася.

Адміністративно-правові відносини розвиваються за моделлю «влада-підпорядкування». Тому підпорядкований суб'єкт цих відносин значно обмежений у можливості здійснювати юридично значущі дії на власний розсуд. До того ж всі дії учасників цих відносин чітко регламентовані чинним законодавством [5].

Оскільки, у сфері охорони здоров'я існує схожа закономірність між Національною службою здоров'я України та добровільно підпорядкованими їй суб'єктами різних форм власності, які на договірній основі із замовниками послуг – громадянами, які звертаються до них за допомогою щодо вирішення питань з охорони їх здоров'я, автоматично підпадають під сферу публічного адміністрування згаданою вище державною службою.

Гарантування державою безоплатної медичної допомоги, у першу чергу лікарями первинної ланки, відбувається не лише на підставі укладення медичної декларації з лікарем.

Паралельно із медичною декларацією з лікарем, укладається й інший документ – Договір про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій [6, 7, 8], який містить ознаки адміністративного тому, що:

- однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень, тобто Національна служба здоров'я України, яка наділена спеціальною компетенцією у сфері охорони здоров'я та діє винятково у межах та у спосіб, передбачений чинним законодавством;

- відшкодування медичному закладу витрачених коштів на медичне обслуговування Міністерством охорони здоров'я України через Національну службу здоров'я України є обов'язком, а не правом органу виконавчої влади;

– попередні дві обставини свідчать про відсутність свободи договору під час укладення Договору про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій, тобто однієї з основних рис цивільно-правового договору;

– сторони такого договору перебувають у підпорядкуванні, а тому є нерівними;

– Міністерство охорони здоров'я України не має права відмовити в перерахуванні грошей клініці, де лікар уклав медичну декларацію, тобто профільне міністерство ніякої особистої вигоди та благ для себе не набуває [5].

Всі вище наведені аргументи наводять на думку, що саме діяльність Національної служби здоров'я України та виконання нею, передбачених чинним законодавством повноважень, є системоутворюючим суб'єктом адміністративних правовідносин із договірними елементами, що викають у сфері охорони здоров'я між учасниками такого процесу.

Висновки. Досліджено, що Національна служба здоров'я України є новоствореним інститутом започаткування системи менеджменту медичної сфери, що є вдосконалим підходом до системи охорони здоров'я України. Національна служба здоров'я України вступає у правовідносини як юридична особа публічного права.

Отже, адміністративно-правовий статус закладів охорони здоров'я варто визначити як сукупність нормативних вимог, що висуваються до суб'єктів господарювання, котрі здійснюють медичну практику.

А їх адміністративна правосуб'єктність полягає у правовій здатності закладу охорони здоров'я бути носієм прав та обов'язків відповідного характеру, а також виступати учасником адміністративних правовідносин та нести відповідальність за порушення норм адміністративного права.

В цілому, Національна служба здоров'я України являє собою спеціалізований державний фінансовий орган, який під керівництвом Міністерства охорони здоров'я України, забезпечує функціонування системи охорони здоров'я.

Саме Міністерство охорони здоров'я України запроваджує та реалізує принципи і стандарти, за якими повинна діяти система охорони здоров'я, а Національна служба здоров'я України, у свою чергу, фінансує заклади охорони здоров'я за цими приписами.

Перспективи подальших досліджень. Отже, проаналізувавши складові правовідносин, які виникають у сфері охорони здоров'я, можна зробити висновок, що роль Національної служби здоров'я України полягає у забезпеченні адміністративно-договірного регулювання даних відносин, через організацію та здійснення конкурентного державного замовлення замість віджилого бюджетного фінансування, яке мало місце до проведення реформування досліджуваної сфери.

Таким чином, зазираючи у майбутнє можна передбачити подальший стрімкий розвиток галузі охорони здоров'я, що призведе до розширення кола правовідносин, у яких стороною буде суб'єкт захисту здоров'я. Також не менш важливим є розвиток біотехнологій, які впроваджуються у процес забезпечення здоров'я громадян, що надає додаткову сферу для досліджень.

Література

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96 ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 14. // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254> (дата звернення: 12.07.2022).
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 4, ст.19. // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 18.07.2022).
3. Літвінов О. С. Управління закладами охорони здоров'я в умовах конкурентного середовища. Ефективна економіка. 2015. № 2. С. 28-35.
4. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України: Підручник: За заг.ред. д.ю.н., проф. Коломоєць Т. О. – Київ: «Истина», 2008. – с.
5. Теремецький В. І., Книш С. В. Розмежування адміністративних і цивільних правовідносин у сфері охорони здоров'я в Україні. Право та державне управління, 2019, № 2 (35) том 2. // URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2019/tom_2/9.pdf (дата звернення: 11.08.2022).
6. Про договори про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 410. // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/410-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.08.2022).
7. Деякі питання реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення у 2022 році. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1440. // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1440-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.08.2022).
8. Про внесення змін до Положення про Національну службу здоров'я України та Типової форми договору про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.10.2021 № 1067. // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1067-2021-%D0%BF/card2#Card> (дата звернення: 14.08.2022).

Анотація

Качур А. С. Статус Національної служби здоров'я України крізь призму адміністративних повноважень. – Стаття.

Один із секторів суспільного і державного життя – соціальна сфера і політика, основою якої є охорона здоров'я громадян, створення безпечних і здорових умов для проживання людей, їх праці й відпочинку. Таким чином, актуальність обраної теми полягає у важливості досліджуваної сфери адміністративного регулювання, оскільки охорона здоров'я – одна з тих галузей соціальної сфери, де культурно-політичні, соціально-економічні та морально-етичні засади суспільства і держави проявляються найяскравіше. З іншого боку, показник ступеню забезпечення охорони здоров'я громадян відображує рівень дотримання базису демократичної країни – якісного життя населення. Мета проведеної роботи – дослідження адміністративної правосуб'єктності Національної служби здоров'я України з наступним визначенням її адміністративно-правового статусу та положення у системі вітчизняного забезпечення здоров'я. Під час процесу написання наукової роботи автором використовувались наступні методи: загально-логічні, а саме метод порівняння, аналізу, синтезу, аналогії, узагальнення; та спеціально-правові, а саме метод тлумачення та порівняльно-правовий. За результатами проведеного дослідження встановлено системоутворюючі ознаки діяльності Національної служби здоров'я України. Проведено аналіз медичної сфери України, визначено в ній повноваження зазначеного суб'єкта адміністрування та регламент провадження його завдань. Охарактеризовано правовідносини, які виникають між Національною службою здоров'я та іншими суб'єктами охорони здоров'я різноманітних форм власності. Підсумовуючи викладений матеріал сформовано висновки, у яких зазначено зокрема важливість функціонування досліджуваного органу виконавчої влади. Дана робота стане у нагоді як джерело правничо-консультативно знань для працівників медичної сфери, правників з адміністративного права.

Ключові слова: медицина, управління, виконавча влада, здоров'я, права людини, охорона здоров'я.

Summary

Kachur A. S. Status of the National health service of Ukraine through the prism of administrative powers. – Article.

One of the sectors of public and state life is the social sphere and policy, the basis of which is the health care of citizens, the creation of safe and healthy conditions for people to live, work and rest. Thus, the relevance of the chosen topic lies in the importance of the studied sphere of administrative regulation, since health care is one of those areas of the social sphere where the cultural, political, socio-economic and moral foundations of society and the state are manifested most clearly. In addition, the indicator of the degree of provision of public health care reflects the level of compliance with the basis of a democratic country – the quality of life of the population. The purpose of the work carried out is to study the administrative legal personality of the National Health Service of Ukraine with the subsequent determination of its administrative and legal status and position in the system of domestic health care. In the process of writing a scientific work, the author used the following methods: general logical, namely the method of comparison, analysis, synthesis, analogy, generalization; and special legal, namely the method of interpretation and comparative legal. Based on the results of the study, the system-forming features of the activity of the National Health Service of Ukraine were established. The analysis of the medical sphere of Ukraine was carried out, the powers of the specified subject of administration and the rules for carrying out its tasks were determined. The legal relations that arise between the National Health Service and other healthcare entities of various forms of ownership are characterized. Summarizing the material presented, conclusions were drawn, which noted the importance of the functioning of the studied executive authority. This work will be useful as a source of legal and advisory knowledge for medical workers, lawyers in administrative law.

Key words: medicine, management, executive power, health, human rights, health care.