

УДК 336

DOI <https://doi.org/10.32782/pnuola.v32.2023.6>*А. С. Качур*

## АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОВІДНОСИНИ У СФЕРІ НАДАННЯ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Надання якісної медичної допомоги у розрізі державної політики носить стратегічний характер, що особливо відчувається у період воєнного часу. Людина, її життя, здоров'я, честь, гідність недоторканність та безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, тому особлива увага під час реалізації державної політики та здійсненні державного управління повинна приділятися охороні здоров'я. Адміністративні правовідносини, в силу своїх особливостей, спрямовані на забезпеченні охорони здоров'я людини, а також громадянського суспільства загалом, що наділяє їх соціальним характером, оскільки конституційно наша держава опосередковується як соціальна і правова.

**Аналіз останніх досліджень.** Питання регламентації адміністративних правовідносин у сфері надання медичних послуг прямо чи опосередковано ґрунтується на працях таких вчених: Губський Ю.І., Сердюк В.Г., Царенко АВ., Якименко О.І., Скрипник О.О., Солоп Л.Л., Коноваленко О.А., Винницька М.О, Болотіна Н.Б., Стеценко С.Г., Стеценко В.Ю., Сенюта І.Я., Якуба О.М., Кліменко Ю.Ю. та інші вчені.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті виступає детальний аналіз правової доктрини, що стосується визначення термінів, які перетинаються з темою дослідження, законодавства, що торкається питання адміністративних правовідносин у сфері надання медичних послуг, а також дослідження основних напрямків державної політики у сфері охорони здоров'я.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Надання медичних послуг, на рівні з іншими ключовими ланками суспільного життя, у різні часи характеризувалося особливою актуальністю, що зумовлено природними процесами, які відбуваються з кожною людиною на будь-якому етапі її життя. У цей самий час соціально-економічні та політичні процеси виступають основними індикаторами зміни у галузі охорони здоров'я та надання медичних послуг. Враховуючи реалії, з якими стикнулася Україна на сучасному періоді свого існування, багато актуальних питань відійшло на задній план, оскільки забезпечення обороноздатності є першочерговою

проблемою, вирішення якої у подальшому забезпечить можливість існування держави, незалежної від тоталітарного режиму Кремля. Медична сфера під час ведення війни виступає архіважливим інструментом забезпечення армії людським ресурсом, а здорова нація – запорука розвитку та подолання різноманітних криз, що стоять на шляху у впевненого та стабільного «завтрашнього дня».

Загальні положення Конституції України, на базовому рівні, чітко встановили, що людина, її життя та здоров'я, а також честь, гідність, недоторканність та безпека в Україні визнаються найвищою соціальною цінністю [1] Звідси і започатковано підґрунтя для медичної сфери у якості наріжного каменю для законодавчої основи держави, оскільки згадана галузь поєднує у собі одразу два невід'ємних права: право на життя та здоров'я.

У Законі України «Про основи законодавства України про охорону здоров'я» одним із принципів охорони здоров'я в Україні визначено визнання охорони здоров'я пріоритетною ланкою суспільної та державної діяльності, а також одним із основних механізмів виживання та розвитку народу України [2].

За загальним правилом, Законом України «Про захист прав споживачів» поняття послуги опосередковується як діяльність, спрямована на виконання/передачу споживачеві матеріального/нематеріального блага, визначеного договором. Послуга буде здійснюватися за індивідуальним замовленням з метою задоволення особистих потреб. Також законом дефініціюється й належна якість послуги, що вміщає в своєму понятті властивість продукції, відповідної вимогам, які встановлені в законодавстві та умовах договору зі споживачем, що стосуються певної категорії продукції [3].

Тлумачення понять «медична допомога» та «медична послуга» викликає вавилонське стовпотворіння, оскільки спеціалісти різних галузей детермінують їх по-різному: в одному випадку розділяючи їх, в іншому – об'єднуючи в єдине поняття, а подекуди як складові один одного. Деяке роз'яснення міститься у рішенні Конституційного Суду України, датованого 25.11.1998 р. № 15-рп/98, де зазначено, що медична література детермінує поняття «медична допомога» як лікування, профілактичні засоби, що провадяться при захворюваннях, травмах, пологах, а також медичний огляд та деякі інші види медичних робіт [4, с. 108]. Своє законодавче відображення терміни «медична допомога» та «медична послуга» віднайшли у Законі України «Про основи законодавства України про охорону здоров'я», під медичною допомогою розуміється діяльність медичних працівників, які є професійно підготовленими, та діяльність яких спрямована на діагностику та лікування у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами. У цей самий час медична послуга / або послуга з медичного обслуговування населення – це послуга (також може бути реабілітаційною), яку заклад охорони здоров'я, реабілітаційний заклад чи фізична особа – підприємець (належним чином зареєстрована та наділена в установленому законом порядку ліцензією на провадження господарської

діяльності з медичної практики) надає пацієнтові, та яка буде оплачена її замовником. Звідси, у ролі замовника може виступати держава, органи місцевого самоврядування, особи (і фізичні, і юридичні), а також безпосередньо пацієнт [2].

Аналізуючи законодавство в питанні прав у сфері надання послуг, спрямованих на охорону здоров'я, Стратонов В. визначив наступну систему: право медичні заходи профілактичного характеру, право щодо згоди на медичне втручання, а також право на відмову від такого втручання, право на доступність у сфері охорони здоров'я, право на свободу вибору у медичній галузі (виражене у праві вибору методів лікування згідно з рекомендації лікарів, право щодо вільного обрання лікаря, право на вибір закладу охорони здоров'я, право на лікування за межами країни у ситуації, коли заклади охорони здоров'я України не можуть надати необхідної допомоги, право на заміну лікаря), право щодо надання якісної медичної допомоги, право на безпечну медичну допомогу, право на медичну таємницю, право на інноваційні методи лікування (сюди входить право на репродуктивні технології, право донорства, право медико-біологічного експерименту, право на зміну статі, а також терапевтичне клонування), право індивідуального підходу під час проведення лікування, право щодо вжиття превентивних заходів з попередження страждань та болю, право оскарження рішень працівників та закладів охорони здоров'я, дії яких носять неправомірний характер, право на захист від дискримінації за станом здоров'я, право кожної людини на життя, право на повагу до гідності пацієнта при реалізації діяльності з надання медичної допомоги [5, с. 597].

Ведучи мову про об'єкт правового регулювання охорони здоров'я варто відзначити, що під таким будуть розумітися саме медичні відносини, що виникатимуть між лікарем та пацієнтом або медичним працівником, спрямовані на надання медичної допомоги [6, с. 5].

Досліджуючи правову доктрину у питанні медичного обслуговування важко віднайти конкретику щодо галузі права, до якої його варто віднести. Зокрема, Дічко Г. розглядає у статті «Медичні правовідносини як предмет регулювання медичного права» входження таких правовідносин до інституту цивільної, соціальної та комплексної галузей права. На думку автора, найдоречніше розуміти медичні правовідносини як самостійні та такі, що піддаються комплексному праворегулюванню. Чинне законодавство закріпило правові норми, які стосуються медичних правовідносин у численній кількості нормативно-правових актів, що зумовлює нечітке розуміння, а, у деяких випадках, положення знаходяться поза увагою законодавця. Відповідно, авторка акцентує увагу на неефекивності прийняття окремих, невеликих за обсягом законів, натомість, має місце включення в царину вітчизняного законодавства Медичного кодексу України, за допомогою якого можливе здійснення узагальнення та систематизації правового регулювання медичних відносин [7, с. 11].

Можна зробити висновок, що галузь права, під яку підпадатимуть конкретний вид медичних правовідносин залежить від їх суб'єктного складу. На підтвердження цього аргументу приведемо у приклад думку Г. Стеценка, який враховує різноплановість медичної діяльності та систему

відносин, що є її складовими, виділяє наступні групи суб'єктів медичних правовідносин: а) суб'єкти, які надають медичну допомогу; б) суб'єкти, які отримують медичну допомогу; в) суб'єкти, які сприяють наданні такої допомоги. Відповідно, присутній поділ суб'єктів медичної діяльності на окремі групи. Для прикладу, суб'єкти, які надають допомогу можуть бути як і державними, так і приватними та комунальними [8, с. 10].

Відповідно, зацентруємо увагу саме на адміністративних відносинах, що регулюють надання медичних послуг, оскільки галузь управління охороною здоров'я націлена на забезпечення та підтримання здоров'я громадян належним чином. Відтак, виникає можливість розуміння здоров'я як об'єкта адміністративно-правових відносин.

На думку О. Якуби, адміністративні правовідносини визначаються як суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, де одна сторона наділена правом вимоги від іншої сторони під час реалізації виконавчої-розпорядчої діяльності дотримання поведінки, вираженої у адміністративній правовій нормі, відповідно, це відношення знаходиться під державною охороною [9, с. 53]. Ю.Кліменко акцентує увагу на об'єктивному характері адміністративно-правових відносин, оскільки причини, що вплинули на його появу та розвиток полягають не лише у бажанні одного суб'єкта наві'язати власну волю усьому суспільству та окремим його членам, але й мають стійкий зв'язок з особливою необхідністю здійснення правової регламентації суспільних відносин, без чого неможливо уявити градацію суспільства та держави. Відповідно, адміністративно-правова норма відіграє роль засобу реагування на гостру потребу у встановленні регулювання певного правовідношення, а згодом реалізація такої норми забезпечує координації балансу юридичних зв'язків між суб'єктами, предметами, а також явищами [10, с. 191].

Професор В. Курило вдало опосередкував суть адміністративно-правових відносин у формуванні та зміцненні у сучасному українському суспільстві нової доктрини адміністративного права як доктрини публічно-сервісного права, яка виражається у несенні служби для інтересів людини і держави [11]. На підтвердження значення адміністративно-правових відносин для суспільства в цілому, а також галузі охорони здоров'я приведемо думку С. Кинша, який зазначає, що соціальна політика держави направлена на підтримку та вдосконалення не тільки якості життя людини, але й громадянського суспільства як єдиної системи. Ось чому громадянське здоров'я виступає немайновим благом, яке розуміється як об'єкт, що підпадає під охорону органів управління, завдання яких полягає у підтримці громадянського здоров'я, шляхом вжиття заходів санітарно-профілактичного характеру, дослідження хвороб у науковому аспекті, проведення дезінфекцій тощо [12, с. 69].

Усвідомлюючи, що держава та її органи влади виступають основоположним суб'єктом адміністративних правових відносин. У такому випадку орієнтиром для відносин у сфері охорони здоров'я буде державна політика та управлінська діяльність, що спрямована на створення необхідних умов для забезпечення якісних медичних послуг для населення, вживання заходів для підтримки наукових досліджень у медичній галузі, відслідкову-

вання та врегулювання змін, що відбуваються в охороні здоров'я та спричинені рівнем захворюваності населення [13, с. 144–145].

Досліджуючи теоретичні підходи до визнання основних механізмів державного регулювання сфери охорони здоров'я О. Краснова дійшла до висновку, основна ідея полягає у необхідності державного контролю аби для економічній перетворення в галузі охорони здоров'я носили соціальний характер. Для інструменту державного регулювання галузі охорони здоров'я необхідна наявність соціальних методів та засобів, до яких належать соціальне страхування та програми, прозора інформація викладена за допомогою семінарів та консультацій, можливість залучення до управління галуззю громадян, взаємозобов'язуючі відносини між виробником медичних послуг та їх споживачем, соціальна реабілітація, адаптація, а також соціальний розвиток [14, с. 58–62]. Звідси можна зробити висновок: пори свій управлінський характер, адміністративні послуги у сфері надання послуг насичуються соціальним характером, що підтверджується міркуваннями В. Курила, що завдання адміністративних правовідносин виражається у службі державі та людині.

Відповідно, держава (у ролі суб'єктів, наділених правосуб'єктністю у галузі охорони здоров'я) зобов'язана забезпечувати якісне надання медичних послуг, що буде виражено у належній системі сертифікації, ліцензування, акредитації, відповідної підготовки медичного персоналу на основі наявних стандартів навчання, здійсненні функцій контролю щодо різноманітних медичних практик [15, с. 107].

Державне управління у галузі охорони здоров'я виражається у чіткій ієрархічній системі, що вмещає в себе такі рівні як національний, регіональний, а також локальний. Сюди ж входять держава в цілому, області, райони і, відповідно, населені пункти. Також державне управління щодо надання медичних послуг поширюватиметься й на заклади охорони здоров'я, незалежно від їх форм власності.

**Висновки.** У підсумку варто відзначити, що законодавче закріплення поняття «медична послуга», яке опосередковано Законом України «Про основи законодавства України про охорону здоров'я», хоч і не в повній мірі, проте передає його значення. На думку автора, в термінологічному списку згаданого Закону не вистачає терміну «якісна медична послуга» на кшталт як це виражено у Законі України «Про захист прав споживачів», де поняття «послуга» межує з «належною якістю послуги». Позиція пояснюється стратегічним значенням охорони здоров'я у розрізі реалізації державної політики та здійснення управлінської діяльності. Адміністративні відносини у галузі охорони здоров'я, попри віднесення медичної сфери до комплексної галузі права, наділені соціальним характером, що зумовлено основною їх метою – підтримка та вдосконалення якості життя людини та суспільства в цілому.

#### Література

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

3. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text>
4. Губський Ю.І., Сер дук В.Г., Царенко АВ., Якименко О.І., Скрипник О.О., Солоп Л.Л., Коноваленко О.А., Винницька М.О. Праворегулювання надання медичної допомоги в Україні. Медичне право України: проблеми становлення та розвитку. Матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції (19–20.04.2007, м. Львів). С. 105–112.
5. Стратонов В.М. Історія розвитку правового регулювання відносин у сфері надання медичних послуг. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 9. С. 594–599.
6. Н.Б. Болотіна. Медичне право України: Збірник нормативно-правових актів. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2001. 412 с.
7. Дічко Г.О. Медичні правовідносини як предмет регулювання медичного права. Національний юридический журнал: теорія и практика. 2017. С. 9–12. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/1/2.pdf>
8. Стеценко С.Г., Стеценко В.Ю., Сенюта І.Я. Медичне право України: підручник / За заг. ред. С.Г. Стеценка. К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 507 с.
9. Якуба О.М. Административная ответственность. М.: Юрид. лит., 1972. 152 с.
10. Кліменко Ю.Ю. Поняття та особливості правових відносин, що виникають у сфері адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері праці. Актуальні проблеми права: теорія і практика, 2018. № 1 (35). С. 189–195 с.
11. Курило В.І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т держ. податк. служби України. К., 2008. 39 с.
12. Кинш С.В. Поняття об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері охорони здоров'я в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2019. № 38. С. 67–70.
13. Клименко О.В. Державне регулювання медичної діяльності в Україні: генеза та тенденції розвитку: дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2016. 490 с.
14. Краснова О.І. Теоретичні підходи до визначення сутності державного регулювання сфери охорони здоров'я. стр. 58–62.
15. Колісникова Г.В., Стогній О.А. Правове регулювання надання якісних медичних послуг в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 7. С. 106–108.

#### Анотація

**Качур А. С.** Адміністративні правовідносини у сфері надання медичних послуг. – Стаття.

У статті досліджено адміністративні правовідносини, які виникають під час надання медичних послуг. Розкрито поняття послуги, належної якості послуги. Описана різниця між термінами медична допомога та медична послуга. Констатовано відношення сфери надання медичних послуг до комплексної галузі права. Доведено, що медичні відносини, що виникають між лікарем та пацієнтом або медичним працівником, спрямовані на надання медичної допомоги. Розглянуто адміністративно-правові відносини як право вимоги від уповноваженої сторони під час реалізації виконавчої-розпорядчої діяльності дотримання поведінки, вираженої у адміністративній правовій нормі, а також досліджено підхід, де адміністративні відносини розглядаються як інструмент служіння державі та людині. Встановлено стратегічне значення галузі охорони здоров'я для функціонування держави та визнано головним завданням держави та суб'єктів, наділених повноваженнями у галузі охорони здоров'я вдосконалення не тільки якості життя людини, але й громадянського суспільства як єдиної системи.

Констатовано, що законодавче закріплення поняття «медична послуга», яке опосередковано Законом України «Про основи законодавства України про охорону здоров'я», хоч і не в повній мірі, проте передає його значення. На думку автора, в термінологічному списку згаданого Закону не вистачає терміну «якісна медична послуга» на кшталт як це виражено у Законі України «Про захист прав споживачів», де поняття «послуга» межує з «належною якістю послуги». Позиція пояснюється стратегічним значенням охорони здоров'я у розрізі реалізації державної політики та здійснення управлінської діяльності. Адміністративні відносини у галузі охорони здоров'я, попри віднесення медичної сфери до комплексної галузі

права, наділені соціальним характером, що зумовлено основною їх метою – підтримка та вдосконалення якості життя людини та суспільства в цілому.

*Ключові слова:* послуга, належна якість послуги, медична допомога, медична послуга, охорона здоров'я, адміністративні відносини, державне управління у галузі охорони здоров'я, здоров'я.

### Summary

**Kachur A. S. Administrative legal relations in the field of medical services.** – Article.

The article examines the administrative legal relations that arise during the provision of medical services. The concept of service, proper service quality is revealed. The difference between the terms medical care and medical service is described. The relationship between the field of providing medical services and the complex field of law has been established. It has been proven that the medical relationship between a doctor and a patient or a medical worker is aimed at providing medical care. Administrative-legal relations are considered as the right to demand from the authorized party during the implementation of executive-administrative activity compliance with the behavior expressed in the administrative legal norm, and also the approach where administrative relations are considered as a tool of service to the state and people is studied. The strategic importance of the health care sector for the functioning of the state has been established and the main task of the state and entities empowered in the field of health care is to improve not only the quality of human life, but also civil society as a single system.

It is stated that the legislative consolidation of the concept of «medical service», which is mediated by the Law of Ukraine «On Innovations of the Legislation of Ukraine on Health Care», although not fully, nevertheless conveys its meaning. The terminological list of the mentioned Law lacks the term «quality medical service», as expressed in the Law of Ukraine «On Protection of Consumer Rights», where the concept of «service» borders on «proper quality of service». Position explained strategic importance of health care in the context of the implementation of state policy and management activities. Administrative relations in the field of health care, despite the assignment of the medical sphere to a complex branch of law, are endowed with a social character, which is due to their main goal – to maintain and improve the quality of life of a person and society as a whole.

*Key words:* service, appropriate quality of service, medical care, medical service, health care, administrative relations, public administration in the field of health care, health.