

*Самохін А. В.,**доктор медичних наук, доцент,**професор кафедри адміністративного та фінансового права**Національного університету біоресурсів і природокористування України*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ

Анотація. У статті досліджуються проблеми та шляхи вдосконалення категоріального апарату, який застосовується в межах адміністративно-правового регулювання надання медичної допомоги в Україні.

Ключові слова: медична допомога, домедична допомога, медична діяльність, медична послуга, види медичних послуг, категоріальний апарат.

Постановка проблеми. Становлення України як правової держави, вдосконалення адміністративно-правового регулювання надання належної медичної допомоги громадянам, усунення неузгодженості положень законодавства в частині правової регламентації медичних послуг об'єктивно вимагають удосконалення категоріального апарату, який застосовується у межах адміністративно-правової регламентації охорони здоров'я громадян.

Терміни «медична допомога» і «медична послуга» широко вживаються в національному законодавстві України, проте цілісна правова дефініція цих понять у законах України відсутня. «Медична допомога» і «медична послуга» трактуються і як синоніми, і як антоніми, і як частина одна одної [1]. Так само співвідносяться поняття «медична допомога» і «медичне обслуговування» та інші. У той же час дефініції зазначених понять і термінів, наведені науковцями та практиками, різноманітні, а співпадають лише в окремих частинах й елементах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми. Питання адміністративно-правового регулювання надання медичної допомоги і медичних послуг розглядалися, зокрема, у працях таких вітчизняних та іноземних вчених у галузі медичного й адміністративного права: С. В. Антонова, Г. С. Брядко, О. В. Брядко, Т. Бріжит, О. В. Васильєва, Н. К. Еліної, О. Є. Жамкова, Н. В. Зайцевої, І. Г. Ломакіна, У. Б. Лушик, С. В. Михайлова, С. В. Нагорної, М. М. Самофал, І. Я. Сенюти, І. В. Солопової, С. Г. Стеценко, О. В. Чехун, В. Г. Шевцова, К. В. Штерн, Н. Г. Шукліної, Л. В. Щербаченко та інших.

Аналіз праць зазначених дослідників дає підстави зробити висновок про те, що у вітчизняних і зарубіжних учених-представників юридичної науки відсутній єдиний підхід до розуміння правової природи понять «медична допомога» і «медична послуга», що негативно впливає на ефективність адміністративно-правового забезпечення охорони здоров'я громадян та об'єктивно потребує уточнення категоріального апарату, який застосовується у межах адміністративно-правової регламентації медичних послуг.

Метою даної статті є аналіз чинного законодавства України на предмет оцінки сучасного стану та подальшого

розвитку вітчизняної джерельної бази правового забезпечення медичної допомоги і медичних послуг; дослідження теоретичних проблем доктринального і законодавчого визначення поняття «медична допомога» і «медична послуга»; формулювання пропозицій, що стосуються вдосконалення категоріального апарату, який застосовується у межах адміністративно-правової регламентації медичних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. Правове забезпечення конституційного права громадян на охорону здоров'я і медичну допомогу є важливою умовою реалізації принципу визнання людини найвищою соціальною цінністю [2, с. 76]. Право індивіда на медичну допомогу дає права фізичним особам у цій сфері суспільних відносин і створює відповідні обов'язки для органів державної влади [3, с. 237]. Так, у положеннях ст. 49 Конституції України зазначено, що держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування, зокрема і шляхом надання безоплатної медичної допомоги у державних і комунальних закладах [4].

Разом із тим, право на медичну допомогу є особистим немайновим правом, що забезпечує природне існування фізичної особи. У положеннях ст. 284 Цивільного кодексу України зазначено, що фізична особа має право на надання їй медичної допомоги [5].

Безпосередньо термін «медична допомога» визначений у спеціальному законодавстві України. Так, відповідно до ст. 3 Закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я» медична допомога – це діяльність професійно підготовлених медичних працівників, спрямована на профілактику, діагностику, лікування та реабілітацію у зв'язку із хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами [6].

Таким чином, в основі законодавчого визначення поняття «медична допомога» лежить діяльність професійно підготовлених медичних працівників. Іншою ознакою медичної допомоги є її певна тривалість у часі, а саме – профілактика, діагностика, лікування та реабілітація.

Разом із тим, у положеннях ст. 3 Закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я» міститься поняття і домедичної допомоги. Відповідно до вказаної статті домедична допомога це – невідкладні дії та організаційні заходи, спрямовані на врятування і збереження життя людини у невідкладному стані та мінімізацію наслідків впливу такого стану на її здоров'я, що здійснюється на місці події особами, які не мають медичної освіти, але за своїми службовими обов'язками повинні володіти основними практичними

навичками з рятування та збереження життя людини, яка перебуває у невідкладному стані, та відповідно до закону зобов'язані здійснювати такі дії та заходи.

Таким чином, в основі законодавчого визначення поняття домедичної допомоги лежать невідкладні дії та організаційні заходи, спрямовані на рятування та збереження життя людини у невідкладному стані. Указані дії і заходи здійснюються особами, які не мають медичної освіти, й обмежені у часі – рятування та збереження життя людини, яка перебуває у невідкладному стані.

Порівняльний аналіз законодавчого визначення медичної і домедичної допомоги дозволяє встановити такі спільні ознаки і відмінності медичної і домедичної допомоги: 1) медична і домедична допомога спрямовані на охорону здоров'я і збереження життя людини; 2) медична допомога здійснюється особами, які мають медичну освіту, і, як правило, є тривалою у часі; 3) домедична допомога здійснюється особами, які не мають медичної освіти, і є обмеженою у часі – невідкладною; 4) медична допомога спрямована на профілактику, діагностику, лікування та реабілітацію хворих; 5) домедична допомога спрямована на рятування та збереження життя людини, яка перебуває у невідкладному стані.

Отже, на основі аналізу чинного законодавства у сфері охорони здоров'я громадян і на підставі критеріїв освіти і часу, видається доцільним виокремити два види медичної допомоги: 1) медична допомога як така, сама по собі; 2) домедична допомога.

Медична допомога має наступні ознаки: 1) здійснюється особами, які мають медичну освіту; 2) спрямована на профілактику, діагностику, лікування та реабілітацію хворих; 3) як правило, є тривалою у часі.

Домедична допомога має такі ознаки: 1) спрямована на рятування та збереження життя людини; 2) здійснюється особами, які не мають медичної освіти; 3) надається людині, яка перебуває у невідкладному стані.

У той же час, у науковій фаховій літературі медична допомога визначається і як комплекс заходів, і як вид професійної діяльності.

Так, В. Г. Шевцов визначає медичну допомогу як комплекс заходів, що здійснюються медичними фахівцями з метою профілактики, діагностики та лікування захворювань [7, с. 6]. І. Я. Сенюта зазначає, що медична допомога – це вид професійної діяльності, який включає сукупність заходів, спрямованих на профілактику, діагностику, лікування і реабілітацію, з метою збереження, зміцнення, розвитку та, у разі порушення, відновлення максимально досяжного рівня фізичного й психічного стану людського організму, що здійснюється медичними працівниками, які мають на це право згідно з чинним законодавством [8, с. 278].

У свою чергу І.В. Солопова виділяє такі наступні види медичної допомоги: а) первинна лікувально-профілактична допомога; б) спеціалізована (вторинна) лікувально-профілактична допомога; в) високоспеціалізована (третинна) лікувально-профілактична допомога; г) медична допомога в невідкладних та екстремальних ситуаціях; д) медична допомога громадянам, які страждають на соціально небезпечні захворювання; е) медична допомога хворому в критичному для життя стані; є) забезпечення лікарськими та протезними засобами; ж) санаторно-курортне лікування [9, с. 8].

Таким чином, вітчизняними науковцями медична допомога визначається і як комплекс заходів, і як професійна діяльність.

Враховуючи аналіз чинного законодавства України у сфері регламентації медичної допомоги, результати дослідження поглядів вчених на визначення поняття медичної допомоги, видається можливим зауважити наступне.

Однією із підстав відсутності єдиного підходу до визначення дефініції «медична допомога» вбачається у неправій природі самого терміна. Так, у лінгвістичному аспекті слово «допомога» має такі значення: сприяння, підтримка (фізична, матеріальна, моральна тощо) в чому-небудь; захист кого-небудь, порятунок у біді; вчинення певного впливу, що дає потрібні наслідки, приносить полегшення, користь, у тому числі і виліковування; дія, скерована на підтримку (реалізацію чийх-небудь запитів або потреб у чому-небудь) за певних обставин [1]. Наразі має місце об'єктивне протиріччя між приватно-правовим характером терміна «медична допомога» за формою і публічно-правовим характером терміна «медична допомога» за змістом. Таким чином, поняття «медична допомога» не має правового підґрунтя і є скоріше зручним поняттям, ніж поняттям правильним.

На наш погляд, медична допомога являє собою вид соціально-значущої діяльності, а саме медичну діяльність. Така медична діяльність здійснюється спеціальними суб'єктами і спрямована на надання медичних послуг.

У контексті вдосконалення категоріального апарату, який застосовується у межах правової регламентації охорони здоров'я громадян й у сфері здійснення медичної діяльності, видається доцільним з'ясувати правову природу поняття «медична послуга».

Так, Л.В. Щербаченко визначає медичну послугу як послугу лікувально-профілактичного характеру, яка здійснюється одним або бригадою медичних працівників у процесі лікування хворого [10, с. 170].

У свою чергу С. В. Михайлов зазначає, що медична послуга є видом професійної діяльності медичних закладів (організацій) чи фізичних осіб-підприємців, які займаються приватною медичною практикою, відповідно до існуючих медичних стандартів, що включає застосування спеціальних заходів щодо здоров'я у вигляді медичного втручання, потенційним результатом якого є поліпшення загального стану чи функціонування окремих органів або систем організму людини, а також (або) досягнення певних естетичних змін зовнішності [11, с. 4].

На думку М. М. Самофал, медична допомога є ширшим поняттям, ніж медична послуга. Адже медична допомога може надаватися як у межах медичних послуг, так і поза ними [12, с. 155].

У цілому погоджуючись із наведеними поглядами науковців на поняття «медична допомога» і «медична послуга», необхідно зробити певні зауваження.

У загальному розумінні послугою є дія, вчинок, що дає користь, допомогу іншому, або діяльність підприємств, організацій та окремих осіб, виконувана для задоволення чийх-небудь потреб [13, с. 1080].

У науковій літературі послуга, зокрема у загальному розумінні, визначається і як господарська діяльність, і як вид суспільного блага, і як дія. Так, В.В. Резнікова зазначає, що послугою є господарська діяльність із метою отримання вигоди [14, с. 73]. В. А. Васильєва вказує, що послугою є

від суспільного блага, за допомогою якого задовольняються потреби шляхом вчинення дій (здійснення діяльності) суб'єктом [15, с. 13]. Н. В. Дроздова зауважує, що послугою є дія, виражена в конкретному корисному результаті [16, с. 14].

Окремі види послуг визначаються науковцями таким чином:

1) адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (В. І. Курило [17, с. 296]);

2) управлінська послуга – частина управлінської діяльності посадових осіб органів влади, яка спрямована на задоволення потреб користувачів в управлінні та здійснюється на основі застосування системи управління якістю в органах влади (О.В. Поляк [18, с. 6]).

Таким чином, виходячи із загального розуміння послуги і наведених поглядів вітчизняних вчених на визначення послуги, видається можливим дійти висновку про те, що послуга є дією або діяльністю суб'єкта, який надає послугу.

Разом із тим, у чинному законодавстві послуга визначається так: 1) вчинення певної дії або здійснення певної діяльності (ст. 901 ЦК [5]); 2) комплекс заходів (ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р. [19]); 3) діяльність виконавця (п. 17 ст. 1 Закону України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 р. [20]).

Узагальнюючи наведені законодавчі визначення послуги, наголосимо, що законодавець одночасно визначає послугу і як діяльність, і як роботу. Така позиція законодавця видається не зовсім коректною, а в контексті медичної діяльності видається доцільним визначити медичну послугу як здійснення певної діяльності, яка спрямована на охорону здоров'я споживача медичної послуги.

Крім того, з урахуванням критерію поділу правових відносин на публічно-правові і приватно-правові, видається доцільним виділити публічно-правові медичні послуги і приватно-правові медичні послуги.

На підставі дослідження відповідних положень нормативно-правових актів, спрямованих на правове регулювання медичної допомоги, аналізу наведених поглядів вчених щодо понять «медична допомога» і «медична послуга» видається можливим зробити наступні **висновки**:

1. Сучасний стан правового регулювання охорони здоров'я громадян об'єктивно потребує вдосконалення категоріального апарату, який застосовується у межах адміністративно-правової регламентації медичних послуг.

2. Медична допомога являє собою особливий вид соціально-значущої діяльності – медичну діяльність, яка здійснюється спеціальними суб'єктами і спрямована на надання медичних послуг.

3. Медична допомога має наступні ознаки: 1) здійснюється особами, які мають медичну освіту; 2) спрямована на профілактику, діагностику, лікування та реабілітацію хворих; 3) як правило, є тривалою у часі.

4. Домедична допомога має такі ознаки: 1) спрямована на рятування та збереження життя людини; 2) здійснюється особами, які не мають медичної освіти; 3) надається людині, яка перебуває у невідкладному стані.

5. Медична послуга – діяльність спеціальних суб'єктів, яка спрямована на охорону здоров'я споживача медичної послуги.

6. З урахуванням критерію поділу правових відносин на публічно-правові і приватно-правові, видається актуальним дослідження можливості поділу медичних послуг на публічно-правові медичні послуги і приватно-правові медичні послуги.

Література:

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення ч. 3 ст. 49 Конституції України «У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» (справа про безоплатну медичну допомогу) : Рішення Конституційного Суду України від 29 травня 2002 р. № 10-рп/2002 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 23. – Ст. 1132.
2. Шукліна Н. Зміст конституційного принципу визнання людини найвищою соціальною цінністю // Право України. – 2010. – № 11. – С. 76-83.
3. Брижит Т. Право на здоров'я : теорія і практика / Томес Брижит. – М. : Устойчивый мир, 2001. – 370 с.
4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Цивільний кодекс України : Кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
6. Основи законодавства про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.
7. Шевцов В.Г. Державне управління розвитком медичної допомоги в умовах реформування системи охорони здоров'я : автореф. дис. канд. наук з держ. управління : 25.00.02. / В.Г. Шевцов. – Харків, 2011. – 18 с.
8. Сенюта І.Я. Право людини на медичну допомогу : деякі теоретико-практичні аспекти / І.Я. Сенюта // Медичне право України : правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення). – Матеріали ІІ Всеукраїнської науково-практичної конференції 17–18 квітня 2008 р., м. Львів. – С. 277-283.
9. Солопова І.В. Медичне обслуговування як форма соціального захисту населення України : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.05. / І.В. Солопова. – Харків, 2009. – 20 с.
10. Щербаченко Л.В. Особливості надання платних медичних послуг у сучасних умовах / Л.В. Щербаченко // Науковий вісник Національного університету ДПС. – 2010. – № 1 (48). – С. 168-173.
11. Михайлов С.В. Цивільно-правова відповідальність у сфері надання медичних послуг : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.03. / С.В. Михайлов. – Харків, 2010. – 16 с.
12. Самофал М.М. Підстави виникнення правовідносин з надання медичних послуг / М.М. Самофал // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 1 (13). – С. 153-160.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Перун, 2007. – 1719 с.
14. Резнікова В.В. Послуга як юридична категорія договірного права / В. В. Резнікова // Юридична Україна. – 2007. – № 12. – С. 65-74.
15. Васильєва В.А. Проблеми цивільно-правового регулювання відносин з надання посередницьких послуг : автореф. дис. доктор. юрид. наук : 12.00.03 / В.А. Васильєва. – К., 2006. – 31 с.
16. Дроздова Н.В. Договір про надання фінансових послуг у цивільному праві України : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.03 / Н.В. Дроздова. – К., 2005. – 22 с.
17. Курило В.І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07 / В.І. Курило. – К., 2007. – 419 с.
18. Поляк О.В. Механізми надання управлінських послуг органами влади : автореф. дис. канд. наук з держ. управління : 25.00.02 / О.В. Поляк. – Львів, 2006. – 20 с.
19. Про соціальні послуги : Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358.
20. Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 р. № 1023-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 30. – Ст. 379.

Самохин А. В. Административно-правовое регулирование медицинских услуг в Украине: проблемы совершенствования категориального аппарата

Аннотация. В статье исследуются проблемы и пути совершенствования категориального аппарата, применяемого в пределах административно-правового регулирования оказания медицинской помощи в Украине.

Ключевые слова: медицинская помощь, домедицинская помощь, медицинская деятельность, медицинская услуга, виды медицинских услуг, категориальный аппарат.

Samohin A. Administrative and legal regulation of medical services in Ukraine: improving categorical apparatus

Summary. The article examines the problems and ways to improve the categorical apparatus used within the administrative and legal regulation of medical care in Ukraine.

Key words: medical care, until medical care, medical activity, medical service, types of medical services, categorical apparatus.