

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.951:61(477)

Владислав ПАШКОВСЬКИЙ

військовий спеціаліст міжвідомчої робочої групи при Офісі Генерального прокурора з розслідування воєнних злочинів, вул. Різницька, 13/15, Київ, Україна, 01011

ORCID: 0000-0003-0847-0894

Юлія ВОЛКОВА

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права та процесу, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, вул. Володимирська, 60, Київ, Україна, 01033; дослідник (почесний співробітник), Ліверпульський Університет, Ліверпуль, Великобританія

ORCID: 0000-0002-2799-3933

DOI: 10.32782/LST/2022-2-3

Бібліографічний опис статті: Пашковський, В., Волкова, Ю. (2022). Нормативно-правове регулювання запобігання корупції у сфері охорони здоров'я. *Law. State. Technology*, 2, 20–25, doi: 10.32782/LST/2022-2-3

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Авторами визначено, що відповідно до державної антикорупційної політики України на 2021–2025 роки розвиток системи охорони здоров'я має спрямовуватися на забезпечення ефективності реалізації прав та інтересів фізичних осіб, в тому числі шляхом створення електронних онлайн-сервісів, що включає і можливості розвитку телемедицини та консультування. Авторами підкреслено, що попри нормативне закріплення пріоритетності вжиття заходів із забезпечення ефективності у сфері охорони здоров'я і досі профільне законодавство містить ряд колізійних моментів у встановленні категоріального ряду, що знижує рівень задоволення прав та інтересів людини на фізичне буття. Авторами визначено, що метою статті є визначення нормативно-правове регулювання запобігання корупції у сфері охорони здоров'я в Україні. Встановлено, що категорія «охорони здоров'я» є міжгалузеву комплексною науково-практичною конструкцією. Визначено, що згідно із законодавством зарубіжних країн, зокрема, таких країн, як Угорська Республіка, Словацька Республіка, Чеська Республіка встановлюються адміністративно-правові засади функціонування системи охорони здоров'я. Встановлено, що у ряді зарубіжних країнах відсутніми є спеціальні норми, що закріплювали б цивільно-правове регулювання відносин у сфері охорони здоров'я, зокрема, у частині укладення цивільно-правових договорів, зокрема, договорів із надання медичного обслуговування, медичного страхування, що дозволяє зробити висновок про імперативність нормативно-правової регуляції такої сфери суспільних правовідносин. Визначено, що законодавчий підхід, запроваджений в більшості європейських країн, свідчить про надзвичайну цінність сфери охорони здоров'я для забезпечення реалізації функцій держави, що вимагає «виważеного» комплексного імперативного регулювання. Авторами зроблено висновок, що під сферою охорони здоров'я необхідно розуміти сукупність системи заходів, спрямованих на збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя, що має відповідати стандартам медичної етики (біоетики), що має бути відображено на законодавчому рівні.

Ключові слова: адміністративно-правові заходи, запобігання, корупція, нормативно-правове регулювання, охорона здоров'я, публічний інтерес.

Vladyslav PASHKOVSKIY

Military Specialist of the Interdepartmental Working Group at the Office of the Office of the Prosecutor General of Ukraine for the Investigation of War Crimes, Riznytska str., 13/15, Kyiv, Ukraine, 01011
ORCID: 0000-0003-0847-0894

Yulia VOLKOVA

Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Administrative Law and Process Taras Shevchenko National University of Kyiv, Volodymyrska str., 60, Kyiv, Ukraine, 01033; Researcher (Honorary Associate), University of Liverpool, Liverpool, United Kingdom
ORCID: 0000-0002-2799-3933
DOI: 10.32782/LST/2022-2-3

To cite this article: Pashkovskiy, V., Volkova, Yu. (2022). Normatyvno-pravove rehuliuвання запобігання корупції у сфері охорони здоров'я [Normative and legal regulation of corruption prevention in the field of health care]. *Law. State. Technology*, 2, 20–25, doi: 10.32782/LST/2022-2-3

NORMATIVE AND LEGAL REGULATION OF CORRUPTION PREVENTION IN THE FIELD OF HEALTH CARE

The authors determined that, in accordance with the state anti-corruption policy for 2021–2025, the development of the healthcare system should be aimed at ensuring the effective implementation of the rights and interests of individuals, including through the creation of electronic online services, which includes the development of telemedicine and counseling. The authors emphasized that, despite the normative consolidation of the priority of taking measures to ensure efficiency in the healthcare sector, the relevant legislation still contains a number of conflicting points in establishing a categorical series, which reduces the level of satisfaction of human rights and interests for physical existence. The authors determined that the purpose of the article is to determine the legal regulation of the prevention of corruption in the healthcare sector in Ukraine. It has been established that the category of "health care" is an intersectoral complex scientific and practical construction. It is determined that according to the legislation of foreign countries, in particular, countries such as the Republic of Hungary, the Slovak Republic, the Czech Republic, the administrative and legal framework for the functioning of the healthcare system is established. It has been established that in a number of foreign countries there are no special rules that fix the civil law regulation of relations in the field of healthcare, in particular, in terms of concluding civil law contracts, in particular, contracts for the provision of medical care, allowing medical insurance to conclude on the imperativeness of the legal regulation of such sphere of social legal relations. It has been established that the legislative approach introduced in most European countries testifies to the extreme value of the healthcare sector for ensuring the implementation of the functions of the state, which requires a "weighted" comprehensive imperative regulation. The authors concluded that the sphere of healthcare should be understood as a set of measures aimed at maintaining and restoring physiological and psychological functions, optimal performance and social activity of a person with the maximum biologically possible individual life expectancy, which must comply with the standards of medical ethics (bioethics), which should be reflected at the legislative level.

Key words: administrative and legal measures, prevention, corruption, legal regulation, healthcare, public interest.

Постановка проблеми. Відповідно до державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки встановлено, що розвиток системи охорони здоров'я має спрямовуватися на забезпечення ефективності реалізації прав та інтересів фізичних осіб, в тому числі шляхом створення електронних онлайн-сервісів, що включає і можливості розвитку телемедицини та консультування. Однак попри нормативне закріплення пріоритетності вжиття заходів із забезпечення ефективності у сфері охорони здоров'я і досі профільне законодавство містить ряд колізійних моментів у встановлення категоріального ряду, що знижує рівень задоволення прав та інтересів людини на фізичне буття.

Стан наукової розробки. Розроблення тематики даної статті базується на результатах дослідження, здійснених у публікаціях П. С. Берзіна, І. Г. Богатирьова, Р. Ю. Гревцової, П. С. Матишевського, В. В. Москаленко, І. Я. Сенюти, С. Г. Стеценка, М. І. Панова, В. Я. Тація, П. Л. Фріса, О. М. Храмцова та ін. Застосування комплексного методу дослідження вимагає звернення уваги на публікації вчених, присвячених проблематиці запобігання корупції в цілому, що здійснювалось у наукових працях В. Б. Авер'янова, В. М. Гаращука, Н. В. Коваленко, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, М. В. Корнієнка, О. В. Кузьменко, Є. В. Курінного, Т. О. Коломоець, Ю. О. Легези, О. П. Рябченко, М. І. Хавронюка та ін. Попри наявність

численної кількості проблематика нормативно-правового регулювання запобігання корупції у сфері охорони здоров'я в Україні здійснено фрагментарно, що обумовило актуальність даної публікації.

Метою статті є визначення нормативно-правове регулювання запобігання корупції у сфері охорони здоров'я в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сфера охороною здоров'я в умовах сьогодення регламентується Конституцією України, Основами законодавства України про охорону здоров'я, Законами України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про захист населення від інфекційних хвороб», «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення», «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз», «Про психіатричну допомогу», «Про лікарські засоби», «Про систему громадського здоров'я» та рядом законодавчих актів, що розробляються на їх виконання.

Відповідно до чинного законодавства України право на охорону здоров'я закріплюється статтею 49 Конституції України. Так, відповідно до статті 49 Конституції України встановлено, що кожній особі гарантується право на охорону здоров'я, медичну допомогу та на медичне страхування.

Право на охорону здоров'я людини відноситься до системи особистих немайнових прав людини, яка забезпечує фізичне існування людини, є невід'ємним від неї, та гарантується державою. Відповідно до статей 283, 284 Цивільного кодексу України встановлюється право особи на охорону здоров'я та право особи на медичну допомогу. Особа як власник здоров'я має не лише право володіти та використовувати власне тіло, але і має обов'язок зберігати його у належному стані, вчиняти дії із сприяння власному одужанню, виконувати керівні медичні настанови, що надаються медичними працівниками. Піклування про власне здоров'я для пацієнта може мати характер як лікувальної медичної допомоги, так і естетичної медичної допомоги. Саме надання послуг із отримання лікувальної медичної допомоги створює систему охорони здоров'я людини, що в межах даного дослідження є сферою, де необхідним є встановлення напрямів забезпечення ефективності запобігання корупції.

Категорія «охорони здоров'я» є міжгалузєвою комплексною науково-практичною конструкцією. Її дослідженню, встановленню правозастосовчих аспектів її регламентації нео-

дноразово привертається увага вітчизняних та зарубіжних вчених та практиків.

Згідно із законодавством зарубіжних країн, зокрема, таких країн, як Угорська Республіка, Словацька Республіка, Чеська Республіка встановлюються адміністративно-правові засади функціонування системи охорони здоров'я. При цьому відсутніми є спеціальні норми, що закріплювали б цивільно-правове регулювання відносин у сфері охорони здоров'я, зокрема, у частині укладення цивільно-правових договорів, зокрема, договорів із надання медичного обслуговування, медичного страхування, що дозволяє зробити висновок про імперативність нормативно-правової регуляції такої сфери суспільних правовідносин. Такий законодавчий підхід, запроваджений в більшості європейських країн, свідчить про надзвичайну цінність сфери охорони здоров'я для забезпечення реалізації функцій держави, що вимагає «виваженого» комплексного імперативного регулювання.

До системи охорони здоров'я згідно із європейською правничою традицією відноситься сукупність заходів із забезпечення запобігання інфекціонування населення як способу порушення здоров'я людини, вжиття заходів, здатних відновити стан здоров'я, рекреації особи, а також інформаційних заходів, що сприяють захисту обігу медичних відомостей про пацієнта, так і виховання «здорового» мислення людини (Zakon Narodnej Rady Slovenskej Republiky, 1994; Törvény az egészségügyről, 1997).

Чинне законодавство України містить таке розуміння категорії «охорона здоров'я», що розуміється як «система заходів, спрямованих на збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя» (Основи законодавства України про охорону здоров'я, 1992).

З категорією «охорона здоров'я» у кореляційних зв'язках перебуває категорія «громадське здоров'я». Відповідно до змісту профільного Закону України встановлюється, що реалізація та функціонування системи громадського здоров'я зростання стану фізичного буття населення, запобігання та профілактика хвороб, забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення, що вимагає нормативного закріплення компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб приватного права у цій сфері, а також здійснення функції громадського та державного контролю у відповідній сфері суспільних правовідносин (Про систему

громадського здоров'я, 2022). Тоді як власне під категорією «громадське здоров'я» розуміється «сфера знань та організована діяльність суб'єктів системи громадського здоров'я щодо зміцнення здоров'я, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя» (ст. 1 Закону України «Про систему громадського здоров'я»).

Згідно із положеннями Регламенту Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 1338/2008 від 16 грудня 2008 року про статистику Співтовариства щодо охорони громадського здоров'я, охорони праці та безпеки на робочому місці під громадським здоров'ям розуміється сукупність елементів, що визначають стан здоров'я, у тому числі захворюваність населення, поширеність інвалідності та турбота про інвалідів, а також система детермінант, що визначають стан здоров'я, сукупність потреб в медичній допомозі, ресурсів, виділених на медичну допомогу, отримання на засадах універсальності та доступності медичної допомоги, ефективність акумуляції видатків на охорону здоров'я та їх фінансування, а також причини смертності та їх подолання (Регламент Європейського парламенту, 2008).

Таким чином, доцільним є висновок, що до системи громадського здоров'я згідно із положеннями європейського законодавства відноситься також і система фінансування діяльності, пов'язаної із наданням медичної допомоги та медичних послуг.

Натомість зміст поняття «медична допомога» та «медична послуга» на нормативному рівні закріплюється неоднозначно. Залишається нормативно не визначеним поняття «медична послуга». Метод структурно-логічного аналізу дозволяє зробити висновок, що медична послуга є ширшим поняттям за зміст категорії медична допомога. Так, згідно із ст. 49 Конституції України медична допомога має надаватися безкоштовно, тоді як процедурно допускається надання медичних послуг на оплатній основі, в межах товарно-грошових цивільних чи господарських правовідносин, що передбачає побудову взаємодії між їх учасниками на принципах юридичної рівності, ініціативності, волі та вільного волевиявлення (Смотров, 2003: 8-11).

Відповідно до ст. 35 Основ законодавства України про охорону здоров'я встановлюються такі рівні надання лікувально-профілактичної допомоги, як: надання первинної медичної сімейними лікарями та іншими лікарями загальної практики; надання медичної допомоги, що мають галузеву спеціалізацію; надання медичної допомоги колегіально групою лікарів.

Надання медичної допомоги на безоплатній основі передбачено Концепцією розвитку охорони здоров'я населення України на первинному рівні. З. Гладун обґрунтовує розуміння закладу охорони здоров'я як самостійного учасника правовідносин, що функціонує у формі юридичної особи, що наділена правом планування діяльності із надання медичної допомоги та медичних послуг, в тому числі шляхом укладення договорів, акумуляції майна та заснування відповідних господарств та об'єднань, а також несе юридичну відповідальність за свої дії (Гладун, 2003: 104). Л. О. Золотухіна та Ю. О. Легеза відносять функціонування системи охорони здоров'я до складових розуміння публічних інтересів держави та населення країни, таким чином підкреслюючи їх важливе значення для сучасного суспільства (Золотухіна, Легеза, 2020: 39–48). Цікавим є підхід ряду вчених, що обґрунтовують, що стан здоров'я населення відноситься до антропогенних показників ефективності здійснення державної політики держави в цілому, і зокрема, у сфері охорони навколишнього природного середовища (Borysenko A. etc, 2022). Отже, сфера охорона здоров'я є надзвичайно важливою, має вирішальне значення для реалізації функцій держави, забезпечення публічних інтересів суспільства.

Надання медичної допомоги співвідноситься із поняттям медичної етики (біоетики), що визначає стандарти взаємовідносин лікаря та пацієнта. Розуміння біоетики (медичної етики) виходить за межі професійної деонтології. Біоетика (медична етика) полягає у дотриманні моралі, гарантій безпеки людства та захисті прав пацієнтів в процесі надання медичної допомоги та медичних послуг, в тому числі у разі проведення медичного експерименту (Кундієв, 2001: 56-60). Встановлення окремих стандартів біоетики закріплюється Основами законодавства про охорону здоров'я, Законами України «Про психіатричну допомогу», «Про безпеку та якість донорської крові та компонентів крові», «Про лікарські засоби», «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людині», та рядом підзаконних нормативно-правових актів, зокрема Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 23.09.2009 року № 690 «Про затвердження Порядку проведення клінічних випробувань лікарських засобів та експертизи матеріалів клінічних випробувань і Типового положення про комісії з питань етики».

Висновок. Отже, під сферою охорони здоров'я необхідно розуміти сукупність системи заходів, спрямованих на збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної

працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя, що має відповідати стандартам медичної етики (біоетики), що має бути відображено на законодавчому рівні.

Виконання функцій із охорони здоров'я та забезпечення громадського здоров'я покладається на відповідну систему органів державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб як органів загальної компетенції, та державні, комунальні та приватні заклади охорони здоров'я як органи спеціальної компетенції. Окрему суб'єктів, до повноважень яких може бути віднесено забезпечення реалізації

права особи на охорону здоров'я, складають фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності. Функцію громадського контролю у сфері охорони здоров'я виконують відповідні громадські організації (зокрема, в Україні діють такі об'єднання, як громадська організація «Центр громадянського представництва «Життя»», діяльність якої спрямовується на адвокацію законодавства у сфері громадського здоров'я, забезпечення захисту прав споживачів медичних послуг, активізацію діяльності із подолання тютюнової залежності серед населення, в тому числі шляхом проведення інформаційних заходів із висвітлення ризиків, що виникають у зв'язку із вживанням тютюнових виробів тощо).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Zakon Narodnej Rady Slovenskej Republiky z 24 augusta 1994 «O ochrane zdravia ludi». ASPI. 2004.
2. Törvény az egészségügyről. 23 december 1997. № CLIV. UNIÓ KFT-CDATA Bt. Magyar Törvénytár. 2003.
3. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 року № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>
4. Про систему громадського здоров'я: Закон України від 6 вересня 2022 року № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>
5. Регламент Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 1338/2008 від 16 грудня 2008 року про статистику Співтовариства щодо охорони громадського здоров'я, хорони праці та безпеки на робочому місці. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_019-08/ed20081216#n50
6. Смотров О. І. Договір щодо оплатного надання медичних послуг : автореф. дис. ... к.ю.н. Харків, 2003. 18 с.
7. Гладун З. Заклад охорони здоров'я: основи правового статусу. *Право України*. 2003. № 6. С. 100–105.
8. Золотухіна Л.О., Лєгеца Ю.О. Гарантії захисту публічного інтересу. *Юридичний бюлетень*. 2020. Випуск 14. С. 39–48. DOI: <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.14.05>
9. Borysenko, A., Volko, Y., Pushkina, O., Potip, M., & Leheza, Y. (2022). Principios regulatorios de la administración pública en el campo de la política ambiental estatal y regional como parte de la estrategia para el desarrollo sostenible de Ucrania. *Revista De La Universidad Del Zulia*, 13(38), 180–188. URL: <https://doi.org/10.46925/rdluz.38.13>
10. Кундієв Ю. І. Біоетика – веління часу. *Перший національний конгрес з біоетики* : матеріали тез доповідей. К., 2001. С. 56–60.

REFERENCES:

1. Zakon Narodnej Rady Slovenskej Republiky (1994) «O ochrane zdravia ludi». ASPI. 2004.
2. Törvény az egészségügyről (1997) № CLIV. UNIÓ KFT-CDATA Bt. Magyar Törvénytár. 2003.
3. Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia (1992): Zakon Ukrainy vid 19 lystopada 1992 roku № 2801-XII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> [In Ukrainian]
4. Pro systemu hromadskoho zdorovia (2022): Zakon Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text> [In Ukrainian]
5. Rehlament Yevropeiskoho parlamentu i Rady (leS) № 1338/2008 vid 16 hrudnia 2008 roku pro statystyku Spivtovarystva shchodo okhorony hromadskoho zdorovia, khorony pratsi ta bezpeky na robochomu mistsi. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_019-08/ed20081216#n50 [In Ukrainian].
6. Smotrov, O. I. (2003) Dohovir shchodo oplatnoho nadannia medychnykh posluh : avtoref. dys. ... k.iu.n. Kharkiv. 18 s. [In Ukrainian].
7. Hladun, Z. (2003) Zaklad okhorony zdorovia: osnovy pravovoho statusu. *Pravo Ukrainy*. № 6. S. 100–105. [In Ukrainian].
8. Zolotukhina, L.O., Leheza, Yu.O. (2020) Harantii zakhystu publichnoho interesu. Yurydychnyi biuleten. Vypusk 14. S. 39-48. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.14.05> [In Ukrainian]
9. Borysenko, A., Volko, Y., Pushkina, O., Potip, M., & Leheza, Y. (2022). Principios regulatorios de la

administración pública en el campo de la política ambiental estatal y regional como parte de la estrategia para el desarrollo sostenible de Ucrania. Revista De La Universidad Del Zulia, 13(38), 180—188. URL: <https://doi.org/10.46925//rdluz.38.13> [In English].

10. Kundiev, Yu. I. (2001). Bioetyka – velinnia chasu. Pershyi natsionalnyi konhres z bioetyky: materialy tez dopovidei. K. S. 56–60. [In Ukrainian].