

БІЛИЙ Д. О.,

аспірант

*(Навчально-науковий інститут
«Юридичний інститут Державного
вищого навчального закладу «Київський
національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»)*

УДК 351.77:614.2 (477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2021.5.19>

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ПАЦІЄНТІВ

У даній науковій статті автором виокремлено особливості адміністративно-правового захисту прав пацієнтів, що виражаються в специфіці правового, організаційного та економічного забезпечення прав пацієнтів.

Автором визначено, що право особи бути пацієнтом та, відповідно, отримувати медичну допомогу є похідним від права на охорону здоров'я, яке є природним правом та забезпечується суб'єктами публічної адміністрації. Право пацієнта включає в себе ряд супутніх прав, які йому повинні гарантуватися державою, наприклад, право на лікарські засоби; право на первинну та вторинну лікарську допомогу; право на післямедичну допомогу; право на отримання медичних послуг (як платних, так і безоплатних); реабілітаційних послуг; право на якісне медичне обслуговування тощо. Також не слід упускати питання платності даних послуг та декларативності положень безоплатної медицини, що, на жаль, носить декларативний характер.

Вважаємо необґрунтованим виокремлення в науковій літературі так званих «медико-правових відносин», що виникають між пацієнтом як отримувачем медичної допомоги та з іншими суб'єктами, які беруть участь в організації, забезпеченні або безпосередньому наданні медичної допомоги.

Відзначено, що сьогодні відсутні норми, які б визначали види прав пацієнтів, правовий статус пацієнта як учасника відносин, обов'язки пацієнтів, юридичну відповідальність пацієнтів тощо. З огляду на зазначене вважаємо, що є вкрай необхідним розроблення та прийняття спеціального нормативно-правового акта, наприклад, закону України «Про правовий статус пацієнтів», в якому слід чітко визначити права та обов'язки пацієнта, його відповідальність, способи оскарження рішень, дій та бездіяльності уповноважених суб'єктів у сфері охорони здоров'я, медичне страхування тощо.

Головними способами захисту прав пацієнтів є судове та позасудове (адміністративне) оскарження рішень, дій та бездіяльності компетентних суб'єктів. Адміністративно-правовий захист прав пацієнтів здійснюється системою суб'єктів публічної адміністрації та громадськими організаціями (в тому числі об'єднаннями пацієнтів).

Ключові слова: адміністративно-правовий захист прав пацієнтів, пацієнт, медична допомога, право на медичну допомогу, заклад охорони здоров'я, публічна адміністрація.

Bilyi D. O. Features of administrative and legal protection of patients' rights

In this scientific article the author highlights the features of administrative and legal protection of patients' rights, which are expressed in the specifics of legal, organizational and economic support of patients rights.



The author states that the right of a person to be a patient and, accordingly, to receive medical care is derived from the right to health care, which is a natural right and is provided by the subjects of public administration. At the same time, the patient's right includes a number of related rights that must be guaranteed by the state, such as the right to medicines; the right to primary and secondary medical care; the right to post-medical care; the right to receive medical services (both paid and free); rehabilitation services; the right to quality medical care, etc. Also, we should not miss the issue of payment for these services and the declarative nature of the provisions of free medicine, which, unfortunately, is declarative in nature.

We consider it unreasonable to distinguish in the scientific literature the so-called “medical and legal relations” that arise between the patient as a recipient of medical care and with other entities involved in the organization, provision or direct provision of medical care.

It is noted that today there are no rules that would determine the types of patients' rights, the legal status of the patient as a participant in the relationship, the responsibilities of patients, the legal responsibility of patients and more. In view of the above, we believe that it is essential to develop and adopt a special legal act, such as the Law of Ukraine “On the Legal Status of Patients” which clearly defines the rights and responsibilities of the patient, his responsibility, ways to appeal decisions, actions and inaction of authorized entities in the field of health care, health insurance, etc.

The main ways to protect patients' rights are judicial and extrajudicial (administrative) appeals against decisions, actions and omissions of competent entities. Administrative and legal protection of patients' rights is provided by the system of public administration entities and public organizations (including patient associations).

Key words: *administrative and legal protection of patients' rights, patient, medical care, right to medical care, health care institution, public administration.*

Вступ. Рівень захищеності прав, інтересів та свобод людини і громадянина в державі характеризує кожну демократичну державу та визначає міру виконання конституційних норм щодо визнання людини і громадянина найвищою соціальною цінністю. Держава спрямовує свою діяльність для забезпечення прав та інтересів громадянина. Однією з пріоритетних сфер забезпечення прав громадянина є медична сфера та безпосередньо право громадянина України на отримання медичної допомоги.

Слід відзначити, що в науковій літературі питанню забезпечення права громадянина на охорону здоров'я як конституційного права присвячено досить багато уваги. Водночас питанню захисту прав пацієнтів приділено не достатньо уваги.

Стан дослідження. Окремі аспекти досліджуваної проблематики були предметом дослідження В.О. Галай у розрізі механізму забезпечення прав пацієнтів у державному управлінні; О.Г. Стрельченко – в розрізі забезпечення права громадянина на лікарські засоби; Ю.А. Козаченко – адміністративно-правового забезпечення прав пацієнта; І.М. Парашищ – державних механізмів забезпечення та захисту прав пацієнтів в Україні та ін.

Постановка завдання. Метою статті є визначення проблем та особливостей адміністративно-правового захисту прав пацієнтів.

Результати дослідження. Адміністративно-правовий захист прав пацієнтів є комплексним поняттям, що включає в себе різні напрямки: правове регулювання; організаційне забезпечення; економічне забезпечення; діяльність компетентних суб'єктів публічної адміністрації тощо. Кожен із названих елементів визначає особливості адміністративно-правового захисту прав пацієнтів. Наразі виокремимо та обґрунтуємо їх.

Ю.А. Козаченко, досліджуючи питання прав пацієнтів, надає визначення даної правової категорії та аргументує, що права пацієнта слід розглядати як похідні від загальних



громадянських, економічних, політичних, соціальних і культурних прав, юридичні можливості фізичної особи, яка звернулася за медичною допомогою та (або) якій надається така допомога. Згідно з авторською класифікацією запропоновано п'ять груп прав пацієнтів: 1) конституційні права; 2) загальні права пацієнтів; 3) спеціальні права пацієнтів залежно від виду наданої медичної допомоги; 4) спеціальні права пацієнтів залежно від напряму медичної діяльності; 5) спеціальні права різних професійних та соціальних категорій пацієнтів [1, с. 16]. На нашу думку, дане визначення є дещо широким, адже авторка права пацієнтів відносить і до політичних, і до економічних. При цьому Ю.А. Козаченко не визначає саме зміст даного права, а лише акцентує увагу на його конституційній природі.

Натомість під адміністративно-правовим регулюванням забезпечення прав пацієнта» розуміється цілеспрямований владно-організуючий вплив органів управління в межах їхніх повноважень на впорядкування суспільних відносин у сфері охорони здоров'я, створення надійних умов для реалізації прав пацієнтів, їх гарантування, захист і охорону. З'ясовано, що специфіка адміністративно-правового регулювання забезпечення прав пацієнта зумовлена: 1) розгалуженістю об'єкта забезпечення – прав пацієнта, які залежать від виду медичної допомоги, напряму медичної діяльності, професійних та соціальних особливостей пацієнта; 2) наявністю значної кількості нормативних актів, що регламентують права пацієнта та порядок їх забезпечення; 3) численністю суб'єктів адміністративно-правового забезпечення прав пацієнтів та багатовекторністю їх повноважень; 4) багатим арсеналом засобів адміністративно-правового впливу на забезпечення прав пацієнтів. Встановлено зміст адміністративно-правового регулювання забезпечення прав пацієнта через визначення мети, принципів та функцій, дослідження системи форм та методів такого регулювання [1, с. 17].

На нашу думку, право особи бути пацієнтом та отримувати медичну допомогу є похідним від права на охорону здоров'я, яке є природним правом та забезпечується суб'єктами публічної адміністрації. Водночас право пацієнта включає в себе ряд супутніх прав, які йому повинні гарантуватися державою, наприклад: право на лікарські засоби; право на первинну та вторинну лікарську допомогу; право на післямедичну допомогу; право на отримання медичних послуг (як платних, так і безоплатних), реабілітаційних послуг; право на якісне медичне обслуговування тощо. Також не слід упускати питання платності даних послуг та декларативності положень безоплатної медицини, що, на жаль, носить декларативний характер.

Окрему увагу хотіли б звернути на зміст відносин, учасником яких є пацієнт. Змістом адміністративно-правових відносин є права, обов'язки, адміністративна відповідальність та юридичні факти. Сторонами даних відносин є суб'єкт, який наділений публічно-владними повноваженнями, та фізична особа. Ми переконані, що у випадку реалізації прав пацієнтів у державних чи комунальних закладах системи охорони здоров'я пацієнт є учасником адміністративно-правових відносин. Ст. 16 Основ законодавства України про охорону здоров'я визначено, що з метою забезпечення територіальної доступності якісної медичної допомоги населенню створюється госпітальний округ. Госпітальний округ – це сукупність закладів охорони здоров'я та фізичних осіб – підприємців, які зареєстровані в установленому законом порядку та одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики, що забезпечують медичне обслуговування населення відповідної території. Залежно від форми власності заклади охорони здоров'я утворюються та функціонують як державні, комунальні, приватні чи засновані на змішаній формі власності. Державні та комунальні заклади охорони здоров'я не підлягають приватизації. За організаційно-правовою формою заклади охорони здоров'я державної власності можуть утворюватися та функціонувати як казенні підприємства або державні установи. За організаційно-правовою формою заклади охорони здоров'я комунальної власності можуть утворюватися та функціонувати як комунальні некомерційні підприємства або комунальні установи. Заклади охорони здоров'я комунальної власності можуть утворюватися та функціонувати шляхом здійснення співробітництва територіальних громад у формах, передбачених законом, у тому числі як спільне комунальне підприємство [2].



Нагомість заклади охорони здоров'я приватної власності не обмежені у виборі організаційно-правової форми. Відносини, що виникають між пацієнтом та закладом охорони здоров'я приватної власності, відносяться до сфери приватного права та становлять цивільно-правові відносини.

З огляду на зазначене вважаємо необґрунтованим виокремлення в науковій літературі так званих «медико-правових відносин», що виникають між пацієнтом як суб'єктом медико-правових відносин у сфері медичної діяльності та іншими суб'єктами, які беруть участь в організації, забезпеченні або безпосередньому наданні медичної допомоги [2, с. 9].

Наступною особливістю є те, що обов'язковість захисту прав пацієнтів на законодавчому рівні визначено і Конституцією України, і іншими законодавчими нормами, однак у зазначених актах не міститься чітких норм, які б визначали адміністративно-правовий механізм захисту прав пацієнтів. Так, наприклад, ст. 24-1 Закону України Основи законодавства України про охорону здоров'я визначено, що правові, економічні, організаційні основи захисту прав та законних інтересів пацієнтів визначаються законом [2, ст. 24-1]. Утім, більшого тлумачення даної норми у спеціальному законодавстві не визначено. Безумовно, право пацієнтів на медичну допомогу визначено в нормах як загального, так і в спеціального законодавства, яким урегульовано відносини у сфері захисту прав пацієнтів. Однак що стосується специфічних аспектів реалізації даного права (наприклад, економічної складової частини, процесу організації), то тут спостерігається недосконалість норм правового регулювання, а в окремих питаннях і наявність правових прогалин.

Водночас слід відзначити, що сьогодні відсутні норми, які б визначали види прав пацієнтів, правовий статус пацієнта як учасника відносин, обов'язки пацієнтів, юридичну відповідальність пацієнтів тощо. З огляду на зазначене вважаємо, що є вкрай необхідним розроблення та прийняття спеціального нормативно-правового акта, наприклад, закону України «Про правовий статус пацієнтів», в якому слід чітко визначити права та обов'язки пацієнта, його відповідальність, способи оскарження рішень, дій та бездіяльності уповноважених суб'єктів у сфері охорони здоров'я, медичне страхування тощо.

Наступною особливістю захисту прав пацієнтів є можливість звернення до уповноважених суб'єктів. Так, ст. 55 Конституції України визначено, що громадянин України в разі захисту своїх прав має право звернутися до суду. Згідно із Законом України «Про звернення громадян» громадяни України мають право на позасудовий захист – адміністративне оскарження. Не виключенням є і захист прав пацієнтів.

Нормативною підставою оскарження рішень та діянь уповноважених суб'єктів у сфері охорони здоров'я є п «к» ст. 6 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», яким визначено право пацієнта на оскарження неправомірних рішень і дій працівників, закладів та органів охорони здоров'я [3, ст. 6].

Як слушно відзначає І.Я. Сенюта, система оскарження передбачає оскарження безпосередньо рішення, дії (бездіяльності) посадових осіб закладів та органів охорони здоров'я, а у випадку незадоволення вимог пацієнта – оскарження до органу вищого рівня. Скарга є не просто «листом», це своєрідний документ, який покладає на адресата встановлені законом обов'язки та передбачає дотримання відповідної законодавчо визначеної процедури [4, с. 226].

В.О. Галай пропонує поряд із традиційними способами захисту прав пацієнтів (судовим та адміністративним, або позасудовим) виділяти третю форму – позаінстанційну. Змістом позаінстанційної форми оскарження є право звернення до органів Національної поліції чи органів прокуратури в розгляді скарг на рішення, дії (бездіяльність) посадових осіб закладів та органів охорони здоров'я. Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» та «Основи законодавства України про охорону здоров'я» вищий нагляд за додержанням законодавства про звернення громадян і законодавства про охорону здоров'я здійснюють Генеральний прокурор України і підпорядковані йому прокурори. У випадках, коли оскаржувач вважає за необхідне перевірити на відповідність законодавству рішення, наказів, розпоряджень посадових осіб; провести розслідування дій (бездіяльності) посадових осіб;



порушити у встановленому законом порядку кримінальну справу, дисциплінарне провадження або провадження про адміністративне правопорушення; провести судово-медичну експертизу та отримати роз'яснення від експерта за даним ним висновком – йому доцільно звернутися зі скаргою до прокуратури [4, с. 69].

На нашу думку, виокремлення позаянційної форми оскарження є необґрунтованим, адже виокремлена форма включає в себе позасудовий порядок оскарження, але не за ієрархічним принципом структури профільних органів системи охорони здоров'я, а за горизонтальним принципом. Так, наприклад, пацієнт має право звернутися зі зверненням щодо порушення прав до керівника закладу охорони здоров'я. У разі неможливості або небажання медичного закладу усунути виявлені порушення в пацієнта є можливість звернутись до відповідних компетентних органів влади у сфері охорони здоров'я, наприклад: звернення (скарга) до посадової особи/головного лікаря медичного закладу; звернення (скарга) до департаменту охорони здоров'я територіальних органів влади; звернення (скарга) до Міністерства охорони здоров'я України; звернення (скарга) до Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками; парламентський контроль за дотриманням прав людини (звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини) [5].

При цьому авторка акцентує увагу на необхідності знати не тільки процедуру оскарження, передбачену Законами України «Про звернення громадян», «Про інформацію», а також відповідні нормативні акти, які передбачають порядок діяльності, повноваження та обов'язки посадових осіб, закладів і органів у сфері охорони здоров'я. Це можуть бути відомчі положення, інструкції, накази тощо. Такі знання нададуть можливість правильно визначити орган чи заклад, до якого необхідно направити скаргу, чітко сформулювати ті питання, які просить вирішити оскаржувач, та зробити посилання на нормативно-правові акти чинного законодавства [6, с. 67, 68].

Причиною незначної кількості звернень пацієнтів у суд за захистом своїх порушених прав, як зазначає В.Б. Філатов, є насамперед недостатня обізнаність у своїх правах та недостатня поінформованість у питаннях їх захисту, а також острах перед можливим розголошенням інформації про діагноз та сумніви в результативності такого звернення [2, с. 46]. Сьогодні в Україні така ситуація зумовлена також перевантаженістю судів та недостатньою кількістю суддів [4, с. 70].

Наступною особливістю є те, що адміністративно-правовий захист прав пацієнтів здійснюється системою суб'єктів публічної адміністрації та громадськими організаціями.

До таких суб'єктів належать: адміністрація медичної установи, комісії із захисту прав пацієнтів при територіальних органах спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань охорони здоров'я, громадські організації, включаючи об'єднання пацієнтів та / або їхніх родин, етичні комітети (комісії), які діють у межах, визначених їх установчими документами. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень видають нормативно-правові акти, які встановлюють порядок реалізації і захисту прав пацієнтів, передбачених цим Законом, відповідальність за порушення зазначених прав, а також здійснюють контроль за дотриманням законодавства у цій сфері в межах наданих їм повноважень. Адміністрація медичних установ та її посадові особи зобов'язані сприяти реалізації і захисту прав пацієнтів, дотримуючись норм і принципів цього Закону, інших нормативних актів із питань прав пацієнтів в Україні [7].

Таким чином, *особливостями адміністративно-правового захисту прав пацієнтів* є такі:

1. Є природнім правом особи, яке спричинило виникнення ряду похідних прав, таких як: право на лікарські засоби; право на первинну та вторинну лікарську допомогу; право на післямедичну допомогу; право на отримання медичних послуг (як платних, так і безоплатних); реабілітаційних послуг; право на якісне медичне обслуговування; право на свободу вибору; право на безпеку тощо.

2. Нормативною підставою адміністративно-правового захисту прав пацієнтів є загальне та спеціальне законодавство. Відзначено, що в нормах спеціального законодавства недостатньо урегульована досліджувана сфера.



3. Формами захисту прав пацієнтів є традиційні судовий та позасудовий.
4. Пацієнт є учасником адміністративно-правових відносин, що виникають у сфері охорони здоров'я між ним та закладом охорони здоров'я.
5. Здійснюється системою суб'єктів публічної адміністрації та громадськими організаціями.

Список використаних джерел:

1. Козаченко Ю.А. Адміністративно-правове регулювання забезпечення прав пацієнта в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук. зі спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право», 2016. Харків : НАУ імені Ярослава Мудрого. 24 с. URL : http://nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Kozachenko/a_Kozachenko.pdf.
2. Парашиц І.М. Державні механізми забезпечення та захисту прав пацієнтів в Україні: стан і тенденції розвитку : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук з державного управління 25.00.02 «механізми державного управління», 2009. Київ : Національна академія державного управління при Президентові України. 23 с. URL : http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Avtoreferat/2a69c6e5-f257-4f8b-8ce8-28a802fe2c8d.pdf.
3. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 року № 2801-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
4. Сенюта І.Я. Адміністративно-правовий захист прав пацієнтів в Україні. *Адміністративне право і процес: шляхи вдосконалення законодавства і практики*: Зб. матер. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 грудня 2006 р.) / Ред. кол.: О.М. Джужа, В.М. Дзюба, С.Г. Стеценко та ін. Київ : Київський нац. ун-т внутр. справ, 2006. С. 225–229.
5. Що робити, якщо ваші права як пацієнта порушені. URL : <https://www.legalaid.gov.ua/publikatsiyi/shho-robyty-yakshho-vashi-prava-yak-patsiyenta-porusheni/>.
6. Галай В.О. Захист прав пацієнтів у правозахисному механізмі в Україні. *Медичне право України: проблеми становлення та розвитку*: матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції, 2007. Львів. С. 67–72. URL : http://medicallaw.org.ua/uploads/media/01_067_04.pdf.
7. Проект Закону України «Про захист прав пацієнтів». URL : <https://ips.ligazakon.net/document/JF0VG00A?an=3>.

