

**ШОВКОПЛЯС О. В.,**  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри адміністративного  
права та адміністративної діяльності  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 352/354

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.4.35>

## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ ТА ЗАКОРДОНОМ

У статті детально проаналізовано, вивчено й досліджено сучасний стан адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в Україні та закордоном. Висвітлено проблемні питання теоретичного та правового характеру даної царини, вказано напрямок шляхів вирішення зазначених питань, при цьому удосконалюючи національну нормативно-правову базу та систематизуючи теоретичні аспекти механізму адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в Україні.

Визначено класифікацію державних систем охорони здоров'я світу, таких як: організовані державою і фінансуються за рахунок податків; ті, що мають системи соціального страхування; та ринково-орієнтовані системи, у них держава відіграє підлеглу роль (така система у нинішній час діє й в Україні).

Також, досліджено та розкрито теоретичні питання механізму адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я, проаналізовано праці вчених та представлено авторське визначення дефініції останнього. Так, під механізмом адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я розуміється сукупність засобів адміністративно-правового характеру, дія яких спрямована на врегулювання суспільних відносин у сфері охорони здоров'я, уповноваженими суб'єктами з метою виконання функцій держави, задля забезпечення прав, свобод та законний інтересів громадян та суспільства у цілому.

У дослідженні визначено й складові елементи механізму адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я, до яких можна віднести: безпосередньо правові принципи, на яких базується вся система елементів в даній сфері; адміністративно-правові норми, що ґрунтуються на зазначених вище принципах та врегульовують правовідносини у сфері охорони здоров'я; безпосередньо самі адміністративно-правові відносини у досліджуваній сфері; акти застосування й тлумачення норм права; акти реалізації норм права, як процес застосування на практиці приписів адміністративно-правових норм суб'єктами адміністративного права; самі суб'єкти, які вступають в адміністративно-правові відносини в сфері охорони здоров'я; та форми і методи адміністративного-права.

А також у статті розкрито принципи системи охорони здоров'я в Україні та Німеччині, й показано структуру такої системи, а саме визначено суб'єктів, які виконують управлінські функції у даній сфері.

**Ключові слова:** система охорони здоров'я, адміністративно-правове регулювання, механізм адміністративно-правового регулювання, суб'єкти системи охорони здоров'я, принципи охорони здоров'я.



**Shovkoplias O. V. Peculiarities of administrative and legal regulation of health care in Ukraine and abroad**

The article analyses, studies and researches the current state of administrative and legal regulation of health care in Ukraine and abroad. Problematic issues of a theoretical and legal nature in this field are highlighted, the direction of ways to solve these issues is indicated, while improving the national regulatory and legal framework and systematizing the theoretical aspects of the health care administrative and legal regulation mechanism in Ukraine.

The classification of state health care systems in the world is determined, such as: organized by the state and financed by taxes; those with social insurance systems; and market-oriented systems, in which the state plays a subordinate role (such a system is currently operating in Ukraine as well).

Also, the theoretical issues of the mechanism of health care administrative and legal regulation are investigated and revealed, the works of scientists are analysed and the author's definition of the latter is presented. Thus, the health care administrative and legal regulation mechanism is understood as a set of means of an administrative and legal nature, the action of which is aimed at regulating social relations in health care, by authorized subjects for the purpose of performing the functions of the state, in order to ensure the rights, freedoms and legitimate interests of citizens and society as a whole.

The research also identifies the constituent elements of the health care administrative and legal regulation mechanism, which include: directly legal principles on which the entire system of elements in this field is based; administrative and legal norms based on the above-mentioned principles and regulating legal relations in the field of health care; directly the administrative and legal relations in the researched area; acts of application and interpretation of legal norms; acts of implementation of legal norms, as a process of practical application of prescriptions of administrative and legal norms by subjects of administrative law; the subjects themselves who enter into administrative and legal relations in the field of health care; as well as forms and methods of administrative law.

Also, the article reveals the principles of the health care system in Ukraine and Germany, and shows the structure of such a system, namely the entities that perform managerial functions in this area.

**Key words:** *health care system, administrative and legal regulation, administrative and legal regulation mechanism, health care system subjects, principles of health care.*

**Вступ.** Сфера охорони здоров'я є однією з основних невід'ємних царин нормального функціонування держави та суспільства у цілому. Саме цьому, правове регулювання сфери охорони здоров'я було й залишається надзвичайно актуальною темою дослідження для багатьох вітчизняних й закордонних учених. За всіх часів вивчення проблемних питань адміністративно-правового регулювання даної царини було обумовлено багатьма факторами, й основним з них є реформування системи охорони здоров'я. Очевидно, що під час такого реформування у нашій країні було опрацьовано позитивний та негативний досвід іноземних країн, та ґрунтуючись на ньому вже було запроваджено певні форми та методи правового регулювання сучасної сфери охорони здоров'я в Україні, які діють у теперішній час.

Виходячи з багаторічного досвіду та розвитку медичної сфери можна впевнено стверджувати, що актуальність постійного вивчення й удосконалення сфери охорони здоров'я з кожним роком тільки зростає. Міжнародне співтовариство постійно покращує механізми правового регулювання суспільних відносин сфери охорони здоров'я як на внутрішньодержавному так і на міжнародному рівнях, й Україна не є виключенням у цьому питанні, намагаючись вдосконалити дану сферу й збільшити ефективність її функціонування.



**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз, вивчення й дослідження сучасного стану адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в Україні та закордоном, висвітлення проблемних питань правового характеру даної царини та розробка шляхів вирішення таких питань, удосконалюючи при цьому національну нормативно-правову базу та систематизуючи теоретичні аспекти механізму адміністративно-правового регулювання сфери охорони здоров'я в Україні.

**Результати дослідження.** Під час нашого дослідження було опрацьовано велику кількість наукових праць. Ми брали до уваги загальні та профільні доробки багатьох учених, в тому числі адміністративістів, таких як: С. С. Алексєєв, Д. Є. Андрєєва, О. Бандурка, Ю. П. Битяк, М. В. Буроменський, І. П. Голосніченко, М. В. Грищенко, І. А. Дьомін, М. І. Мельник, С. Г. Стеценко, О. В. Трещук тощо. Проте, з урахуванням того, що у сфері правового регулювання охорони здоров'я постійно відбуваються зміни та трансформації, тому й виникає нагальна необхідність новітніх наукових досліджень саме механізму правового регулювання. Адже, останній включає в себе багатоманітні фактори забезпечення ефективного врегулювання та охорони суспільних відносин в певній сфері.

Очевидним є те, що кожна сфера правового регулювання має свої особливості, й сфера охорони здоров'я не є виключенням. А задля її ефективного функціонування існує нагальна необхідність у вивченні, ретельному аналізі й глибокому дослідженні останньої. При цьому, важливим є дослідження даної сфери й у інших державах, в урахуванням того, що існує можливість переймання позитивного досвіду й уникнення певних проблемних питань, які впливають на результативність.

Важливо зазначити, що якщо ми подивимося на системи охорони здоров'я різних країн, то виявимо, що їх можна умовно поділити на три категорії: 1) існують державні системи охорони здоров'я, які організовані державою і фінансуються за рахунок податків. Це, наприклад, у Великобританії та Швеції. У цих країнах усі операції, лікування та ліки оплачуються з державного бюджету. Є лише доплата за деякі процедури. Держава у цих країнах також організовує постачання лікарень та оздоровчих центрів; 2) інші країни мають системи соціального страхування. У них медичне обслуговування в основному фінансує соціальне страхування, тобто лікарняні каси. У свою чергу, компанії та працівники платять внески у лікарняні каси – як це відбувається, наприклад, у Німеччині. На відміну від державних систем охорони здоров'я, приватні та державні постачальники працюють пліч-о-пліч. Вони самі організовують охорону здоров'я в законодавчо визначених рамках, це так званий принцип самоврядування; та 3) існують ринково-орієнтовані системи, у них держава відіграє підлеглу роль. Організація та контроль сфери охорони здоров'я є завданнями приватних суб'єктів. Майже все також і фінансується приватно, є приватні страхові компанії, або громадяни самостійно оплачують лікування. Вони також повинні самостійно забезпечувати свої витрати на проживання, якщо вони відсутні на роботі протягом тривалого часу через хворобу – при цьому заробітна плата не продовжує виплачуватись. Так відбувається, наприклад, у США [1] та також в Україні, де система охорони здоров'я є ринково-орієнтованою.

Перш за все, важливо дослідити й розкрити теоретичні питання, які стосуються адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я. Так, для досконалого вивчення такого складного інституту як механізм адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я необхідно з'ясувати його підгрунття.

Для початку важливо дослідити загальне значення та сутність механізму правового регулювання. Наприклад, С. С. Алексєєв зазначав, що елементи правового регулювання поєднуються у відповідний механізм. При цьому, останній визначається ним як взята у єдності вся сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини. Таким чином, поняття механізму охоплює дві сторони правового регулювання. По-перше, це забезпечення за допомогою сукупності правових засобів правового впливу на суспільні відносини і, отже, забезпечення ефективності правового впливу. У цьому аспекті проблема має своїм предметом механізм забезпечення ефективності



правового регулювання. По-друге, це внутрішня будова механізму, його окремі елементи (частини), взяті у співвідношенні [2, с. 125–126].

Взагалі в юридичній літературі сформувався широкий та вузький підхід до розуміння механізму правового регулювання. Більшість науковців схильні до широкого підходу і розглядають механізм правового регулювання як систему, або сукупність засобів, за допомогою яких впорядковуються суспільні відносини. Безумовно системний та інструментальний підходи в даному випадку є домінуючими щодо аналізу зазначеної категорії. Інструментальний підхід до розуміння механізму правового регулювання дозволяє розглянути дану категорію через сукупність засобів впливу, а в основі системного підходу лежить розгляд об'єктів як систем, які орієнтують дослідження на розкриття цілісності об'єкта, на вияв в ньому багатоманітних типів зв'язків і зведення їх в єдину теоретичну картину [3, с. 13].

Що стосується механізму адміністративно-правового регулювання, то в юридичній літературі зміст останнього розкривається перш за все, як система (сукупність) адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюються правове регулювання суспільних відносин у сфері дії норм адміністративного права, котрі впливають на суспільні відносини, організовуючи їх в відповідності з задачами держави і суспільства. Деякі вчені, аналізуючи зміст механізму адміністративно-правового регулювання, розкривають його, як сукупність адміністративно-правових засобів за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчої влади, з допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління [4].

В свою чергу С. Г. Стеценко дає таке визначення механізму адміністративно-правового регулювання, як сукупності правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [5, с. 62–67]. При цьому, кожний механізм – це високоорганізована система, а будь-яка система має свою структуру. Система характеризується єдністю елементів, що перебувають у певних зв'язках і відносинах між собою, характеризують сутність об'єкта як ціле і відносно незалежне зовні явище. А структуру розглядають як визначений склад компонентів (елементів) об'єкта [6, с. 219].

Під час дослідження ми дійшли висновку, що до складових елементів механізму адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я можна віднести: безпосередньо правові принципи, на яких базується вся система елементів в даній сфері; адміністративно-правові норми, що ґрунтуються на зазначених вище принципах та врегульовують правовідносини у сфері охорони здоров'я; безпосередньо самі адміністративно-правові відносини у досліджуваній сфері; акти застосування й тлумачення норм права; акти реалізації норм права, як процес застосування на практиці приписів адміністративно-правових норм суб'єктами адміністративного права; самі суб'єкти, які вступають в адміністративно-правові відносини в сфері охорони здоров'я; форми та методи адміністративного-права.

По-перше, якщо говорити про основні галузеві принципи охорони здоров'я в Україні, то відповідно із чинним національним законодавством це є: 1) визнання охорони здоров'я пріоритетним напрямом діяльності суспільства і держави, одним з головних чинників виживання та розвитку народу України; 2) дотримання прав і свобод людини і громадянина в сфері охорони здоров'я та забезпечення пов'язаних з ними державних гарантій; 3) гуманістична спрямованість, забезпечення пріоритету загальнолюдських цінностей над класовими, національними, груповими або індивідуальними інтересами, підвищений медико-соціальний захист найбільш вразливих верств населення; 4) рівноправність громадян, демократизм і загальнодоступність медичної і реабілітаційної допомоги та інших послуг в сфері охорони здоров'я; 5) відповідність завданням і рівню соціально-економічного та культурного розвитку суспільства, наукова обґрунтованість, матеріально-технічна і фінансова забезпеченість; 6) орієнтація на сучасні стандарти здоров'я, медичної та реабілітаційної допомоги, поєднання вітчизняних традицій і досягнень із світовим досвідом в сфері охорони здоров'я; 7) попереджувально-профілактичний характер, комплексний соціальний, екологічний, медичний та реабілітаційний підхід до охорони здоров'я; 8) багатоканальність економіки охорони здоров'я і багатоканальність її фінансування, поєднання державних гарантій



з монополізацією та заохоченням підприємництва і конкуренції; та 9) децентралізація державного управління, розвиток самоврядування закладів та самостійності працівників охорони здоров'я на правовій і договірній основі [7]. Для порівняння, якщо говорити про галузеві принципи на яких базується система охорони здоров'я Німеччини, то їх загалом п'ять: 1) обов'язкове страхування, яке було запроваджене у 2007 році; 2) фінансування за рахунок внесків, який розраховується в індивідуальному порядку; 3) солідарний принцип, тобто всі спільно несуть витрати, незалежно від фактичних витрат кожного індивідуального суб'єкта; 4) принцип вигоди у натуральній формі, тобто медична допомога та ліки отримуються суб'єктом без жодних фінансових платежів; та 5) принцип самоврядування, що полягає у спільному самоуправлінні застрахованих осіб, лікарів, лікарень та інших суб'єктів, які є учасниками правових відносин у сфері охорони здоров'я у Німеччині.

Та якщо говорити більш конкретно про суб'єктів системи охорони здоров'я, які здійснюють управлінську діяльність й які є теж одним з елементів механізму адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я, то у Німеччині така система є досить складною та її можна розділити на три рівні: 1) встановлення рамок за допомогою урядових інструкцій: Федеральний уряд, землі та муніципалітети відповідно до федеральної структури Німеччини; 2) формування охорони здоров'я через самоврядування з його інститутами та асоціаціями; та 3) конкретне забезпечення лікарняними касами, лікарями, найрізноманітнішими медичними професіями, лікарнями та аптеками, інтереси яких представляють асоціації [1]. Для порівняння, відповідно із Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» в нашій країні реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я забезпечують: 1) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я; 2) інші центральні органи виконавчої влади, які реалізують державну політику у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення, контролю якості та безпеки лікарських засобів, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань; а також 3) реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я в адміністративно-територіальних одиницях України здійснюють Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації [7] й також можна віднести органи місцевого самоврядування.

При цьому, зазначимо, що метою механізму адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я в Україні, ми визначаємо, ефективне та стабільне забезпечення функціонування сфери охорони здоров'я за допомогою встановлених правових способів та засобів, шляхом гарантування й дотримання прав, свобод та законних інтересів громадян у даній галузі, уповноваженими на це суб'єктами, на підставі відповідних норм адміністративного права.

Зауважимо, що методи як способи та засоби адміністративно-правового регулювання можуть бути визначені складовими структурного блоку, враховуючи позначення механізму адміністративно-правового регулювання сукупністю правових засобів. Але тоді значення має не тільки шлях досягнення мети, але і форма як зовнішнє вираження адміністративно-правового регулювання [8, с. 276].

**Висновки.** Отже, зміст адміністративно-правового регулювання розкривається через його механізм, який є поняттям, похідним від механізму правового регулювання, що здійснюється на нормах, закріплених у законах чи підзаконних адміністративно-правових актах. При цьому, саме на законодавчому рівні поняття механізму адміністративно-правового регулювання не визначено [9, с. 61]. Саме цьому, у результаті дослідження ми пропонуємо авторське визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я, та визначаємо його як сукупність засобів адміністративно-правового характеру, дія яких спрямована на врегулювання суспільних відносин у сфері охорони здоров'я, уповноваженими суб'єктами з метою виконання функцій держави, задля забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян та суспільства у цілому.

Також необхідно зауважити, що у нинішній час, з урахуванням нещодавно проведеної реформи сфери охорони здоров'я, складної епідемічної ситуації у світі та інших факторів,



які ускладнюють ефективне врегулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері, вважаємо за необхідне підкреслити нагальну необхідність удосконалення чинного законодавства у сфері охорони здоров'я та приведення його у відповідність новим реаліям сьогодення. Й спираючись на аналіз адміністративно-правового регулювання інших країн світу, вважаємо за необхідне запровадити в Україні та покласти у основу деякі принципи функціонування системи охорони здоров'я Німеччини, наприклад, такі як принцип самоврядування та обов'язкового страхування.

**Список використаних джерел:**

1. Лаутербах Карл Німецька система охорони здоров'я. Потужна. Безпечна. Надійна. URL: [https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/user\\_upload/210x280\\_BMG\\_Das-deutsche-Gesundheitssystem\\_2022\\_UK\\_Broschuere\\_barr.pdf](https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/user_upload/210x280_BMG_Das-deutsche-Gesundheitssystem_2022_UK_Broschuere_barr.pdf) (дата звернення: 11.08.2023).
2. Андреев А. Механізм правового регулювання суспільних відносин: окремі аспекти щодо визначення поняття та особливостей. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 125-128.
3. Тарахонич Т. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право*. № 50. С. 12-18.
4. Онишук О. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції. URL: [http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/3210/Mekhanizm%20administratyvno%20pravovoho\\_%20Onyshchuk%20\\_2010.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/3210/Mekhanizm%20administratyvno%20pravovoho_%20Onyshchuk%20_2010.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата звернення 11.08.2023).
5. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навчальний посібник Київ : Атіка, 2008. 624 с.
6. Колодій А. Права людини і громадянина в Україні: навч. посіб. Київ. Юрінком Інтер. 2004. 336 с.
7. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від від 19.11.1992 № 2801-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
8. Моргунов О. Поняття та механізм адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 274-277.
9. Розгон О. Механізм адміністративно-правового регулювання малої приватизації в Україні: поняття, ознаки та зміст. *Форум права*. 2019. № 54(1). С. 60-68.

