

## РОЗДІЛ 4 ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 351.773

### ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

#### LEGAL REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITY IN THE FIELD OF HEALTH PROTECTION IN UKRAINE

**Буга Г.С.,**  
*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри юридичних дисциплін факультету № 2  
Донецького юридичного інституту Міністерства внутрішніх справ України*

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що однією з основних ознак цивілізованості суспільства, невід'ємним його атрибутом, крім стабільної соціальної системи, є стабільна нормативно-правова база. Тобто регулювання суспільних відносин у галузі охорони здоров'я пов'язане зі встановленням державою певних правил поведінки органів виконавчої влади, місцевого самоврядування в організації охорони здоров'я. Саме держава в особі органів виконавчої влади та місцевого самоврядування несе відповідальність перед громадянами за забезпечення охорони здоров'я [1]. Як зазначається в Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я, більшість українців бояться стикнутися із системою охорони здоров'я, яка на теперішній час існує в Україні. Основний страх людей полягає в тому, що вони вимушені отримувати послуги, що надаються на базі застарілої інфраструктури, без гарантій якості і поважного ставлення до прав та гідності пацієнтів. Усе це порушує конституційне право людини на доступну та якісну медичну допомогу, знижує рівень здоров'я та тривалість життя українців, перешкоджає економічному розвитку країни. В Україні право на охорону здоров'я, як і в усіх розвинутих країнах, закріплено в Основному законі – Конституції. Як зазначається у ст. 49 Конституції України, кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності. Отже, упродовж 28-ми років незалежності України законодавство щодо охорони здоров'я змінювалося багато разів і не завжди вдало. На теперішній час тривають суттєві зміни в зазначеній галузі, проте і зараз відчувається недостатність правового регулювання сфери надання медичної допомоги. Сучасна вітчизняна система охорони здоров'я не забезпечує належної реалізації тих завдань, які перед нею стоять. Правове регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я в Україні потребують постійної уваги з боку держави. Це питання потребує уваги у зв'язку з тим, що здоров'я людини є одним із найважливіших напрямів державної політики в нашій країні та в закордонних країнах.

**Ключові слова:** охорона здоров'я, господарська діяльність у сфері охорони здоров'я, реформування у сфері охорони здоров'я, медична реформа, медична сфера.

The relevance of the research topic is due to the fact that one of the main signs of a civilized society, its integral attribute, in addition to a stable social system, is a stable regulatory framework. That is, the regulation of public relations in the field of healthcare is associated with the establishment by the state of certain rules of conduct for executive authorities and local self-government in the organization of health care. It is the state in the person of executive authorities and local self-government that is responsible to citizens for ensuring the protection of health. As noted in the Concept of Health Care Financing Reform, most Ukrainians are afraid to face the health care system that currently exists in Ukraine. The main fear of people is that they are forced to receive services provided on the basis of outdated infrastructure, without quality guarantees and respect for the rights and dignity of patients. All this violates the constitutional human right to affordable and high-quality medical care, reduces the level of health and life expectancy of Ukrainians, but also hinders the country's economic development. In Ukraine, the right to health care, as in all developed countries, is enshrined in the Basic Law – the Constitution. As noted in Article 49 of the Constitution of Ukraine, everyone has the right to protection of health, medical care and medical insurance. Health protection is provided by state funding of relevant socio-economic, health and wellness programs. The state creates conditions for effective and affordable medical care for all citizens. Instate and municipal health care institutions, medical assistance is provided free of charge; the existing network of such institutions can not be reduced. The state promotes the development of medical institutions of all forms of ownership. So, over the 28 years of Ukraine's independence, health legislation has changed many times and is not always very successful. Currently, significant changes are continuing in this area, however, and now there is a lack of legal regulation of the scope of medical care. At present, domestic health care does not ensure the proper implementation of the tasks that it faces. Legal regulation of economic activity in the field of health care in Ukraine requires constant attention from the state. This issue requires attention due to the fact that human health is one of the most important areas of state policy in our country and in foreign countries.

**Key words:** health care, business activities in field health care, health care reform, medical reform, medical field.

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що сьогодні Україна перебуває на шляху реформування сфери охорони здоров'я. Варто зазначити, що медична реформа стосується кожного. Її мета – забезпечити всім громадянам України рівний доступ до якісних медичних послуг та перебудувати систему охорони здоров'я так, щоб в її центрі був пацієнт [2]. Конституція України визнає життя і здоров'я громадян найвищою соціальною цінністю та проголошує державу гарантом забезпечення й утвердження прав і свобод людини. Проте наявна тенденція погіршення стану медичної системи у країні створює дедалі більші проблеми для подальшої реалізації задекла-

рованого права людини на отримання медичної допомоги в нашій державі. Експерти вбачають причину в недостатньому фінансуванні медичної галузі, у недосконалості законодавства та застарілій моделі медичної освіти [3].

**Мета роботи** полягає в узагальненні існуючого стану наукового розроблення та законодавчої регламентації проблем правового регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я в Україні, недоліків і прогалин у чинному законодавстві.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченню цього явища присвячені праці таких учених України, як: С. Стеценко, В. Стеценко, І. Сенюта, В. Пашков та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасна Україна стала на шлях глибокого реформування в усіх сферах життя. Не залишилась поза увагою і така галузь, як охорона здоров'я. Уважаємо, що реформування законодавства у сфері медицини є дуже актуальним питанням.

На думку В. Стеценко, усі ресурси, що залишилися з радянських часів, у цій сфері давно вичерпані. Функціонування системи охорони здоров'я здійснюється за інерцією, без системного підходу та належного правового регулювання. Недостатнє фінансування, а точніше, неефективний перерозподіл фінансових коштів ще більше погіршує ситуацію [4, с. 107].

Отже, на сьогодні в Україні найважливішим пріоритетом державної політики є збереження та зміцнення здоров'я нації на підставі не лише формування здорового способу життя, а і проведення реформування сфери охорони здоров'я загалом, з метою підвищення доступності та якості медичної допомоги. У пошуку шляхів реформування охорони здоров'я в більшості країн Співдружності Незалежних Держав спостерігається збереження та навіть укріплення ролі держави в охороні здоров'я [5].

Як зазначається в Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я, більшість українців бояться стикнутися із системою охорони здоров'я, яка на теперішній час існує в Україні. Основний страх людей полягає в тому, що вони вимушені отримувати послуги, що надаються на базі застарілої інфраструктури, без гарантій якості і поважного ставлення до прав та гідності пацієнтів. Усе це порушує конституційне право людини на доступну та якісну медичну допомогу, знижує рівень здоров'я та тривалість життя українців, перешкоджає економічному розвитку країни.

Варто зазначити, що медицина країни потерпає від непослідовної соціально-економічної політики та нерівних умов для ведення медичної практики різними суб'єктами господарювання. Хоча законодавство України і передбачає забезпечення цієї галузі бюджетними видатками в розмірі не менше ніж 10% від обсягу національного прибутку, за 11 років існування відповідного Закону жодного разу цю норму не було реалізовано. На фінансування медицини в Україні виділяється тільки 3% валового внутрішнього продукту країни [3].

Отже, з 1991 р. в Україні почалися радикальні перетворення в усіх сферах державного і суспільного життя, які, звичайно, не могли не торкнутися охорони здоров'я. Українська охорона здоров'я потребує докорінних та виважених змін, які необхідно спрямувати на збереження і зміцнення життя й здоров'я населення, створення належних умов для реалізації конституційного права на охорону здоров'я в нашій державі. В умовах формування правової соціальної держави реалізація її політики, що спрямована на охорону здоров'я населення і реформування системи охорони здоров'я, можлива лише шляхом ухвалення належної нормативно-правової бази [6, с. 79].

Конституція України є головним джерелом і стоїть в авангарді нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері охорони здоров'я, зокрема надання медичної допомоги [6, с. 79].

Як зазначає В. Пашков, не випадково ст. 3 Конституції України визнає життя і здоров'я найвищими соціальними цінностями. Крім того, Основи законодавства України про охорону здоров'я, декларуючи природне, непорушне і невід'ємне право на охорону здоров'я, визначають правові, організаційні, економічні та соціальні засади охорони здоров'я в Україні, регулюють суспільні відносини в цій галузі з метою забезпечення гармонійного розвитку фізичних і духовних сил, високої працездатності і довголітнього активного життя громадян, усунення чинників, що шкідливо впливають на їхнє здоров'я, попередження і зниження захворюваності, інвалідизації та смертності, поліпшення спадковості. Ст. 49 Конститу-

ції України декларує право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. І, як наслідок, ст. 5 Основ законодавства України про охорону здоров'я вимагає, щоб державні, громадські або інші органи, підприємства, установи, організації, посадові особи та громадяни забезпечили пріоритетність охорони здоров'я у власній діяльності [7].

Отже, в Україні право на охорону здоров'я, як і в усіх розвинутих країнах, закріплено в Основному законі – Конституції. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності.

Саме зміст основних міжнародних документів про права людини на охорону здоров'я визначив зміст Конституції України, забезпечивши тим самим його демократичність. Отже, Конституція України визначає загальні концептуальні підходи до регулювання відносин у галузі охорони здоров'я. Деталізація та конкретизація основних конституційних положень щодо нормативно-правового регулювання в галузі охорони здоров'я і механізмів їх реалізації відображена в законах України, постановах Верховної Ради, указах та розпорядженнях Президента України, постановах і розпорядженнях Кабінету Міністрів України, нормативних актах центральних органів виконавчої влади та міжнародних договорах України. У деяких випадках положення законодавчих актів України істотно відрізняються від близьких за формулюваннями положень міжнародних документів. Але врегульовані правом суспільні відносини не обмежуються автоматичним виконанням владних приписів. Розвиток соціальних процесів, пов'язаних з охороною здоров'я, спонукає до критичного перегляду існуючого правового масиву щодо регулювання відносин у галузі охорони здоров'я, якому має передувати усвідомлення його застарілості чи навіть непридатності, що формується на підставі трансформації потреб та інтересів, спричинених об'єктивним розвитком суспільства в контексті адаптації законодавства до вимог Європейського Союзу. Тому вдосконалення правової регламентації відносин у галузі охорони здоров'я є нагальною потребою сьогодення [1].

На думку Р. Майданика, згідно з ієрархією системи нормативних актів, систему законодавства у сфері охорони здоров'я становлять п'ять груп (рівні) нормативно-правових актів: 1) Конституція України (ст. 49 – право на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування); 2) галузеві кодекси, які містять загальні норми, що застосовуються в медичній сфері (Цивільний і Кримінальний кодекси, Кодекс про адміністративні правопорушення, Кодекс законів про працю тощо); 3) Основи законодавства України про охорону здоров'я як основний (базовий) спеціальний закон у цій сфері; 4) спеціальні закони, що регулюють окремі сфери медичної діяльності (донорство, психічна допомога, окремі інфекційні захворювання тощо); 5) акти центральних і місцевих органів державної виконавчої влади (укази та розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, накази і розпорядження Міністерства охорони здоров'я України, нормативно-правові акти інших органів влади) [8, с. 64].

Однак варто зауважити, що зазначене питання ще регулюється і господарським правом України, а саме: нині законодавство, яке регулює відносини в зазначеній сфері, регулюється і Господарським кодексом України. Господарський кодекс України визначає основні засади господарювання, правовий статус їх суб'єктів, майнову основу їхнього господарювання, основні засади зобов'язальних відносин та відповідальності за порушення у сфері гос-

подарування, а також особливості правового регулювання в окремих галузях і сферах, але за винятком охорони здоров'я, що є соціальною галуззю, якій притаманні відповідні особливості [9, с. 42]. Варто зазначити, що в науковій літературі проблема господарської діяльності в охороні здоров'я приділяють увагу економісти, медики, фармацевти і юристи, які порушують багато питань, пов'язаних з організацією та безпосереднім здійсненням цієї діяльності, що потребують чіткого законодавчого закріплення. Рішення частини таких питань безпосередньо пов'язане з уточненням у законодавстві поняття і змісту даної діяльності. Необхідність такого уточнення зумовлена ще тим, що господарська діяльність в якнайповнішому вигляді виявляється у сфері матеріального виробництва [10, с. 14], до якої охорона здоров'я не належить [9, с. 43].

Як уже зазначалося раніше, дане питання регулюється також Основами законодавства України про охорону здоров'я як основним (базовий) спеціальним законом у цій сфері. Варто зупинитися на ст. 16, 17 та 19. Як зауважено у ст. 16, держава сприяє розвитку закладів охорони здоров'я всіх форм власності. Порядок створення, ліквідації закладів охорони здоров'я, особливості діяльності та класифікація закладів визначаються законом. У ст. 17 йдеться про те, що держава підтримує господарську діяльність у сфері охорони здоров'я. Ст. 19 забезпечується реалізація державних цільових програм пріоритетного розвитку медичної, біологічної та фармацевтичної промисловості, заохочуються підприємництво і міжнародне співробітництво у сфері матеріально-технічного забезпечення охорони здоров'я, створюється система відповідних податкових, цінкових, митних та інших пільг і регуляторів [11].

Що ж стосується інших нормативно-правових актів у цій сфері, то, на нашу думку, до них варто віднести закони України «Про лікарські засоби», «Про донорство крові та її компонентів», «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині», «Про протидію захворюванню на туберкульоз» та інші нормативно-правові акти.

Необхідно зазначити, що на сьогодні не відпрацьований механізм взаємозв'язку багатьох законів та інших нормативно-правових, які стосуються правового регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я. Протягом 1991–2019 рр. в Україні сформована нормативно-

правова база в зазначеній галузі, це 350 законів України, понад 200 указів Президента і 700 постанов уряду, не враховуючи ще багато наказів Міністерства охорони здоров'я.

Отже, упродовж 28 років незалежності України законодавство щодо охорони здоров'я змінювалося багато разів і не завжди вдало. На теперішній час тривають суттєві зміни в зазначеній галузі, проте і зараз відчувається недостатність правового регулювання сфери надання медичної допомоги.

У межах медичної реформи 19 жовтня 2017 р. Верховною Радою України ухвалено Закон «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення». Згідно із ч. 1 ст. 1 Закону «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», законодавство про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення базується на Конституції України, складається з Основ законодавства України про охорону здоров'я, Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» та інших законів і нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері охорони здоров'я [12].

Однак нині, як за експертними оцінками фахівців, так і за показниками громадськості, вітчизняна охорона здоров'я не забезпечує належної реалізації тих завдань, які перед нею стоять. Проявами незадовільного стану речей у медичній сфері є такі: незадовільні демографічні показники чисельності наявного населення України та їхньої динаміки; високі показники смертності; скарги пацієнтів на якість медичного обслуговування й інші [13, с. 100]. Правове регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я в Україні потребує постійної уваги з боку держави. Це питання потребує уваги у зв'язку з тим, що здоров'я людини є одним із найважливіших напрямів державної політики в нашій країні та в іноземних країнах.

**Висновки.** Отже, з урахуванням проведеного дослідження нормативно-правових актів у зазначеній сфері варто зробити висновок, що існування такої кількості законодавчих актів призводить до плутанини, чинне законодавство України у сфері охорони здоров'я характеризується значною нестабільністю і декларативністю, у зв'язку із чим, на наш погляд, треба систематизувати всі зазначені вище акти, ухвалити все ж таки єдиний нормативно-правовий акт, який би регулював дану сферу.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пашков В. Проблемні питання регулювання відносин у галузі охорони здоров'я. *Медична допомога або медичні послуги*. URL: <https://www.apteka.ua/article/2441>.
2. Реформа системи охорони здоров'я. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya>.
3. Миськевич Т. Реформування системи охорони здоров'я в Україні. URL: [http://www.nbuviap.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=752:reformuvannya-sistemi-okhoroni-zdorov-ya&catid=8&Itemid=350](http://www.nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=752:reformuvannya-sistemi-okhoroni-zdorov-ya&catid=8&Itemid=350).
4. Стеценко В. Реформування охорони здоров'я в Україні : правові питання. *Право. Серія 18 «Економіка і право»*. 2016. Вип. 31. С. 107–110.
5. Пашков В. Правове забезпечення реформування сфери охорони здоров'я. *Медицинское право*. 2017. № 2 (118). URL: <https://www.umj.com.ua/article/107586/pravove-zabezpechennya-reformuvannya-sferi-okhoroni-zdorov-ya>.
6. Стеценко С., Стеценко В., Сенюта І. Медичне право України : підручник / за ред. С. Стеценко. Київ : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 507 с. URL: [https://pidruchniki.com/12281128/pravo/zakonodavstvo\\_ukrayini\\_pro\\_ohoronu\\_zdorovya\\_suchasniy\\_stan\\_perspektivi\\_rozvitku](https://pidruchniki.com/12281128/pravo/zakonodavstvo_ukrayini_pro_ohoronu_zdorovya_suchasniy_stan_perspektivi_rozvitku).
7. Пашков В. Господарсько-правовий вплив на регулювання відносин у сфері охорони здоров'я. *Аптека. Online.ua*. 2010. № 30 (751). URL: <https://www.apteka.ua/article/48756>.
8. Майданик Р. Законодавство України у сфері охорони здоров'я: система і систематизація. *Медичне право*. 2013. № 2 (12). С. 63–74.
9. Куц Л. Правове забезпечення розвитку господарських відносин у сфері охорони здоров'я в умовах реформування галузі. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2013. № 6–3. Т. 2. С. 42–45.
10. Хозяйственное право : учебник / В. Мамутов и др. ; под. ред. В. Мамутова. Киев : Юринком-Интер, 2002. 912 с.
11. Основи законодавства про охорону здоров'я. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
12. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закон України від 19 жовтня 2017 р. № 2168–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 31.
13. Логвиненко Б. Правове регулювання охорони здоров'я громадян в Україні: актуальні проблеми. *Публічне право*. 2017. № 1 (25). С. 100–105.