



УДК 342.9+614.2

**О. Лавриненко,**

аспірант

Харківського національного університету внутрішніх справ

## ДО ПИТАННЯ ПРО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

Охорона здоров'я в наш час визнається одним із пріоритетних напрямів діяльності соціальної держави. Неабияку роль у забезпеченні охорони здоров'я населення відіграє правове, зокрема адміністративно-правове, регулювання суспільних відносин у вказаній сфері. Це цілком стосується й питань профілактичної діяльності, яка, як відомо, є пріоритетною порівняно з лікуванням хвороб.

Вказаним питанням тією чи іншою мірою присвячували увагу І.В. Венедиктова, З.С. Гладун, В.М. Рудий, І.Я. Сенюта, С.Г. Стеценко та інші вчені. Водночас комплексне досягнення сучасного стану адміністративно-правового регулювання профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я в Україні не проводилося.

У зв'язку із цим метою роботи є дослідження сучасного стану адміністративно-правового регулювання профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я в Україні.

Слід цілком погодитися з думкою В.І. Теремецького, який вказує, що адміністративно-правове регулювання, як і будь-яка соціальна категорія, має відповідні ознаки, що вирізняють його з-поміж інших видів регулювання. На переконання вченого, адміністративно-правове регулювання становить собою дію (вплив) держави на суспільні відносини, що виникають між їх суб'єктами; здійснюється за допомогою відповідних правових засобів, сукупність яких утворює механізм адміністративно-правового регулювання; має на меті впорядкування державно-владних

відносин; встановлює юридичні права й обов'язки учасників адміністративно-правових відносин, що впорядковуються [1, с. 51]. В.В. Галунько та О.М. Єщук підкреслюють, що адміністративно-правове регулювання характеризує спеціально-юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку й діяльність його адресатів. Внаслідок адміністративно-правової регламентації формується юридична основа, визначаються зафіксовані в правових вєліннях орієнтири для організації діяльності учасників адміністративно-правових відносин на досягнення фактичних завдань адміністративного права [2, с. 176].

Говорячи про адміністративно-правове регулювання профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я, слід насамперед звернути увагу на її мету. У загальному вигляді мета – це те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль [3, с. 683]. Н.А. Сирота, В.М. Ялтонський, І.І. Хажиліна, Н.С. Відерман, аналізуючи проблеми профілактики на прикладі наркоманії, виділяють загальні цілі профілактики, а також цілі первинної, вторинної й третинної профілактики. Під загальними цілями профілактики наркоманії вони розуміють допомогу в усвідомленні форм власної поведінки, розвиток особистісних ресурсів і стратегій із метою адаптації до вимог оточення. Цілі первинної профілактики – це зниження попиту на наркотичні засоби та інші психоактивні речовини серед населення, зменшення кількості осіб, які належать до групи підвищеного ризику. Цілі вторинної профілактики – зниження захворюваності на нарко-

манію. Цілі третинної профілактики – зменшення тяжкості негативних медико-соціальних наслідків зловживання психоактивними засобами в населення, особливо в дітей і підлітків [4, с. 51].

На нашу думку, говорячи про профілактику в цій сфері, доцільно вести мову про короткочасні та довготривалі цілі такої профілактики. Довготривалою метою профілактичної діяльності є забезпечення охорони здоров'я громадян України, підвищення тривалості їх життя та збагачення генофонду української нації. Короткочасні цілі визначаються залежно від виду профілактики за змістом у кожному окремому випадку. Як уже зазначалося, такими видами є профілактика туберкульозу, ВІЛ/СНІДу, наркоманії тощо. Наприклад, коли йдеться про профілактику туберкульозу, короткочасними цілями є недопущення поширення мікобактерій туберкульозу в навколишнє середовище (і як наслідок – зараження людей), підвищення рівня соціального захисту громадян і покращення їх умов життя та якості харчування, оскільки саме від цих факторів прямо залежить захворюваність на туберкульоз.

Для досягнення вказаних цілей використовуються спеціальні заходи профілактики. Під заходами профілактики у сфері охорони здоров'я доцільно розуміти конкретні дії, які вчиняються відповідними суб'єктами з метою досягнення цілей профілактики. При цьому категорії профілактики й заходів профілактики співвідносяться як ціле та частина відповідно. Заходи профілактики у сфері охорони здоров'я доцільно класифікувати за низкою критеріїв. Так, залежно від змісту їх слід поділити на заходи профілактики наркоманії, алкоголізму, паління, захворювань серцево-судинної системи тощо. За способом впливу їх доцільно поділяти на економічні, політичні, виховні, правові, екологічні тощо. За масштабом дії – на національні й місцеві. За механізмом впливу – на індивідуальні (стосуються недопущення захворювання окремої людини), групові (щодо групи осіб) та

масові (щодо суспільства в цілому). За ступенем нормативної визначеності – на заходи, які не врегульовані нормативно (наприклад, можливість особи приймати дієтичні добавки), заходи, які базуються на нормах права, проте детально не врегульовані законом (наприклад, у статті 27 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» вказано, що власники підприємств, керівники установ та організацій створюють працівникам належні умови для фізкультурно-оздоровчої діяльності відповідно до колективних договорів; при цьому особливості реалізації таких положень у законодавстві не вказані), та заходи, які підлягають повній і чіткій нормативній регламентації (наприклад, у частині 3 статті 9 Закону України «Про протидію захворюванню на туберкульоз» чітко визначено категорії осіб, які підлягають обов'язковим профілактичним медичним оглядам на туберкульоз, а особливості реалізації вказаних положень визначено в досі чинній Інструкції Міністерства охорони здоров'я СРСР від 27.12.1973 р. № 1142«а»-73 «Про проведення обов'язкових профілактичних медичних оглядів на туберкульоз і порядок допуску до роботи в деяких професіях осіб, хворих на туберкульоз»). За суб'єктами реалізації – на заходи, які реалізуються від імені держави й органів місцевого самоврядування, заходи, які вчиняються громадськими організаціями, та заходи, які здійснюються окремими особами.

Враховуючи зазначене, адміністративно-правове регулювання профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я можна визначити як цілеспрямований вплив держави за допомогою відповідних адміністративно-правових засобів на відносини, які виникають у зв'язку з необхідністю досягнення короткочасних і довготривалих цілей профілактичної діяльності, а саме: недопущення погіршення стану здоров'я громадян і покращення існуючого стану здоров'я, залучення до здорового способу життя, а в підсумку – посилення економічного потенціалу дер-



жави, її подальшого розвитку й покращення демографічної ситуації з метою впорядкування цих відносин та їх охорони. Адміністративно-правове регулювання профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я здійснюється шляхом видання державою відповідних адміністративно-правових актів, забезпечення їх виконання та контролю за їх виконанням.

Систему адміністративно-правових актів, які регулюють профілактичну діяльність у сфері охорони здоров'я, можна класифікувати за різними критеріями. При цьому можна використовувати як традиційні критерії поділу нормативно-правових актів на певні види, розроблені на рівні загальної теорії держави й права, так і спеціальні критерії, які стосуються лише питань адміністративно-правового забезпечення профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я.

Щодо критеріїв першої групи, за суб'єктами видання, адміністративно-правові акти у вказаній сфері можна поділити на ті, які приймаються народом (шляхом референдуму), главою держави, органами законодавчої, виконавчої влади, органами місцевого самоврядування тощо. За зовнішньою формою вираження їх можна поділяти на закони, укази, постанови, рішення, розпорядження, накази тощо [5, с. 281]. Проте найбільш поширеною класифікацією нормативно-правових актів, розробленою в загальній теорії держави й права, є поділ нормативно-правових актів за юридичною силою на закони та підзаконні акти [6, с. 378]. Повною мірою це стосується й адміністративно-правових актів, які регулюють профілактичну діяльність у сфері охорони здоров'я.

Вбачається, що важливим критерієм, властивим класифікації адміністративно-правових актів, які регулюють питання профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я, є окремі напрями такої діяльності. Враховуючи це, адміністративно-правові акти у вказаній сфері доцільно поділити на такі види:

– загальні акти, які врегульовують окремі аспекти профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я, проте така діяльність не є основним предметом їх регулювання. Наприклад, у статті 8 Закону України «Про основи національної безпеки» визначено, що одним з основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України є захист внутрішнього ринку від недоброякісного імпорту – поставок продукції, яка може завдавати шкоди національним виробникам, здоров'ю людей та навколишньому природному середовищу [7]; у статті 17 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» передбачено, що громадяни, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, зобов'язані проходити обов'язкове обстеження в медичних закладах [8];

– акти у сфері охорони здоров'я, які також врегульовують окремі питання щодо здійснення профілактичної діяльності. Наприклад, у статті 10 Основ законодавства України про охорону здоров'я серед обов'язків громадян України у сфері охорони здоров'я зазначено необхідність у передбачених законодавством випадках проходити профілактичні медичні огляди й робити щеплення; у статті 2 Закону України «Про лікарські засоби» [9] передбачається, що лікарські засоби застосовуються також для профілактики хвороб; у статті 18 Закону України «Про донорство крові та її компонентів» [10] вказано, що з метою запобігання поширенню інфекційних хвороб через застосування крові, її компонентів і препаратів у медичних цілях, виникненню пов'язаних із цим інших негативних наслідків для здоров'я реципієнтів відповідні суб'єкти зобов'язані забезпечити контроль за дотриманням відповідних показників безпеки та якості цих продуктів; Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» врегульовує питання усунення або зменшення шкідливого впливу на людину факторів середовища житте-

діяльності, запобігання виникненню й поширенню інфекційних хвороб і масових неінфекційних захворювань (отруень) та їх ліквідацію [11];

– акти, які стосуються профілактичної діяльності щодо конкретних видів захворювань. Наприклад, Закон України «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» [12], Закон України «Про протидію захворюванню на туберкульоз» [13] та інші;

– акти, які регулюють фізкультурно-спортивну діяльність. Наприклад, Закон України «Про фізичну культуру і спорт» [14]; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2012–2016 рр.» [15] тощо;

– акти, які регламентують питання профілактики наркоманії, алкоголізму й паління. Наприклад, Закон України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» [16]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом» [17] та інші;

– нарешті, слід враховувати, що стан навколишнього природного середовища прямо пов'язаний із забезпеченням охорони здоров'я населення, у зв'язку із чим питання охорони довкілля прямо пов'язані із забезпеченням профілактики хвороб. Наприклад, до нормативних актів у цій сфері можна віднести ті, які стосуються забезпечення якості харчування й питної води: Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [18]; Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження загальних вимог до здійснення переробки, утилізації, знищення або подальшого використання вилученої з обігу неякісної та небезпечної продукції» [19] та інші.

Таким чином, на сьогодні в Україні прийнято значну кількість адміністративно-правових актів, які тією чи іншою мірою врегульовують питання профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я. На сьогодні такий важливий напрям, як профілактика хвороб, в Україні знаходиться у фазі розвитку, що значно впливає на динаміку адміністративно-правового регулювання цієї сфери суспільних відносин. Вважаємо, що розвиток такого регулювання слід пов'язувати з більш чітким нормативним визначенням питань застосування медичних заходів профілактичного характеру, у тому числі вакцинації та обов'язкових медичних оглядів, а також здійснення заходів, спрямованих на попередження шкідливого впливу на здоров'я людей негативних факторів природного характеру, подолання наслідків шкідливих звичок. Водночас особливу увагу слід приділити питанням поширення «спорту для всіх», здорового харчування та здорового способу життя.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, охорона здоров'я, профілактика хвороб.

*Статтю присвячено аналізу сучасного стану адміністративно-правового регулювання профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я. Звертається увага на існуючі класифікації адміністративно-правових актів та пропонується власний поділ таких актів на види залежно від їх змісту. Доведено, що профілактика хвороб в Україні в цілому знаходиться у фазі розвитку, а тому й адміністративно-правове регулювання у вказаній сфері не є сформованим.*

*Стаття посвящена анализу современного состояния административно-правового регулирования профилактической деятельности в сфере здравоохранения. Обращается внимание на существующие классификации административно-правовых актов и предлагается собственное разделение таких актов на виды в зависимости*





от их содержания. Доказано, что профилактика болезней в Украине в целом находится в фазе развития, а потому и административно-правовое регулирование в указанной сфере не является сформированным.

*This article analyzes the current state of administrative and legal regulation of prevention activities in the health sector. Attention is drawn to the existing classification of administrative acts and proposed a division of this kind deeds of species according to their content. It is proved that disease prevention in Ukraine as a whole is in a phase of development, and therefore the administrative and legal regulation in this sphere is not formed.*

#### Література

1. Теремецький В.І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування / В.І. Теремецький // Держава та регіони. Серія «Право». – 2012. – № 1(35). – С. 50–54.

2. Галуцько В.В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання / В.В. Галуцько, О.М. Єщук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua/articles/general-administrative-law/94-the-concept-and-content-regulation-administrativopravovoho.pdf>.

3. Словник української мови : в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 4. – 1973. – 778 с.

4. Сирота Н.А. Профилактика наркомании у подростков: от теории к практике / Н.А. Сирота, В.М. Ялтонский, И.И. Хажиллина, Н.С. Видерман. – М. : Генезис, 2001. – 216 с.

5. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права : [підручник для студ. вищ. навч. закл.] / М.В. Цвік, О.В. Петришин. – Х. : Право, 2009. – 572 с.

6. Сухонос В.В. Теорія держави і права : [навч. посібник] / В.В. Сухонос. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2005. – 536 с.

7. Про основи національної безпеки : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

8. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чор-

нобильської катастрофи : Закон України від 28.02.1991 р. № 796-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 16. – Ст. 200.

9. Про лікарські засоби : Закон України від 12.12.1991 р. № 1972-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 11. – Ст. 152.

10. Про донорство крові та її компонентів : Закон України від 23.06.1995 р. № 239/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 23. – Ст. 183.

11. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.

12. Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ : Закон України від 12.12.1991 р. № 1972-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 11. – Ст. 152.

13. Про протидію захворюванню на туберкульоз : Закон України від 05.07.2001 р. № 2586-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 49. – Ст. 258.

14. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24.12.1993 р. № 3808-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 14. – Ст. 80.

15. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2012–2016 рр. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 р. № 828-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/828-2011-%D1%80/conv>.

16. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними : Закон України від 15.02.1995 р. № 62/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 62.

17. Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.06.2009 р. № 589 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/589-2009-p>.



18. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
19. Про затвердження загальних вимог до здійснення переробки, утилізації, знищення або подальшого використання вилученої з обігу неякісної та небезпечної продукції : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2001 р. № 50 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/50-2001-%D0%BF/conv>.