

ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ МЕДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ТА РЕАБІЛІТАЦІЇ ОСІБ, ЯКІ МАЮТЬ ПРАВО НА МЕДИЧНЕ ОБСЛУГОВУВАННЯ В ЗАКЛАДАХ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я МВС УКРАЇНИ

CHARACTERISTICS OF MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF MEDICAL CARE AND REHABILITATION OF PERSONS WHO HAVE THE RIGHT TO MEDICAL CARE IN HEALTH CARE INSTITUTIONS OF THE MIA OF UKRAINE

Стрельченко О.Г., д.ю.н., професор,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Національна академія внутрішніх справ

Бухтіяров О.А., к.ю.н.,
доцент кафедри правоохоронної діяльності
Навчально-науковий інститут економічної безпеки та митної справи
Державного податкового університету
Міністерства фінансів України

Гуз К.Ю., ад'юнкт кафедри публічного управління та адміністрування
Національна академія внутрішніх справ

Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних тем сьогодення, а саме сфери медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України. Досліджувана сфера є досить складною соціально-економічною системою, яка покликана забезпечити збереження й покращення здоров'я громадян, генофонду нації та, відповідно, надання їм кваліфікованого медичного обслуговування. Так, забезпечення якісного медичного обслуговування та реабілітації досягається шляхом складних і постійно активних зусиль усіх структур і систем суспільства й держави, які беруть участь у процесі збереження життя та здоров'я громадян, вирішення якого неможливе без належного механізму публічного адміністрування у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України.

Питання публічного адміністрування у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України в Україні вимагають постійної, цілеспрямованої та підвищеної уваги з боку держави, адже їх здоров'я визнається одним із пріоритетних напрямів державної політики та основних факторів національної безпеки країни в цілому. Отримання якісного та ефективного результату будь якої діяльності реалізовується через відповідну систему застосування засобів публічного адміністрування, у нашому випадку це у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України. Детермінанта «механізм» у правничих конструкціях у процесі науково-дослідної діяльності застосовується у різноманітних правових конструкціях таких як: «соціальний механізм», «механізм впливу права на суспільні відносини», «механізм правотворчості», «механізм дії права», «механізм правового регулювання», «механізм управління», «механізм правового управління» та «механізм публічного адміністрування» тощо.

В процесі вивчення досліджуваної правової категорії сформульовано авторську дефініцію «механізм правового регулювання» під якою слід розуміти певну правову конструкцію, що складається із правових засобів, способів та методів, за допомогою яких відбувається врегулювання суспільних відносин.

Ключові слова: механізм правового регулювання, сфера медичного забезпечення та реабілітації, збереження здоров'я, публічне адміністрування.

The article is devoted to the coverage of one of today's topical topics, namely the study of the field of medical care and rehabilitation of persons entitled to medical care in health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The research area is a rather complex socio-economic system, which is designed to ensure the preservation and improvement of the health of citizens, the gene pool of the nation and, accordingly, to provide them with qualified medical care. Thus, the provision of high-quality medical care and rehabilitation is achieved through complex and constantly active efforts of all structures and systems of society and the state, which participate in the process of preserving the life and health of citizens, the solution of which is impossible without an appropriate mechanism of public administration in the field of medical care and rehabilitation persons entitled to medical care in health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Issues of public administration in the field of medical care and rehabilitation of persons entitled to medical care in health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in Ukraine require constant, targeted and increased attention from the state, because their health is recognized as one of the priority areas of state policy and the main factors of national security of the country as a whole. The determinant «mechanism» in legal constructions in the process of scientific research activity is used in various legal constructions such as: «social mechanism», «mechanism of law-making», «legal management mechanism» and «public administration mechanism», etc.

In the process of studying the studied legal category, the author's definition «mechanism of legal regulation» was formulated, which should be understood as a certain legal structure consisting of legal means, methods and methods by which social relations are regulated.

Key words: mechanism of legal regulation, sphere of medical care and rehabilitation, preservation of health, public administration.

Публічне адміністрування соціальними сферами життя, до яких відноситься сфера охорони здоров'я є пріоритетом держави. Питання публічного адміністрування у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України в Україні вимагають постійної, цілеспрямованої та підвищеної уваги з боку держави, адже їх здоров'я визнається одним із пріоритетних напрямів державної політики та основних факторів наці-

ональної безпеки країни в цілому. Питання публічного адміністрування сферою медицини були предметом дослідження таких науковців як В. Авер'янова, І Бухтіярової, В. Галуцька, Т. Коломєць, В. Колпакова, О. Кузьменко, О. Стрельченко, В. Стеценко, С. Стеценка, І. Сенюти, В. Радиша, В. Пашко та ін. Щодо питання механізмів публічного адміністрування сферою надання медичних послуг в закладах охорони здоров'я МВС України науковцями менш досліджено.

Метою статті є надання ґрунтовної характеристики поняттю публічного адміністрування та його механізмів у сфері надання медичних послуг закладами охорони здоров'я МВС України.

Загально-статистична ситуація щодо стану здоров'я працівників під час медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України є інтегральним показником соціальної орієнтованості суспільства, медичних гарантій, що характеризують ступінь відповідальності держави перед своїми громадянами. Питання публічного адміністрування у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України в Україні вимагають постійної, цілеспрямованої та підвищеної уваги з боку держави, адже їх здоров'я визнається одним із пріоритетних напрямів державної політики та основних факторів національної безпеки країни в цілому [1, с. 66].

Необхідно відзначити те, що в умовах сьогодення, у досить складний час для наших правоохоронних органів сфера медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України контролюється державою з метою якісного, ефективного та своєчасного медичного забезпечення за різних умов його надання за допомогою встановлення контрольно-наглядової діяльності.

Ця діяльність є пріоритетною, оскільки її результати суттєво впливають на захист публічного здоров'я, удосконалення надання медичних послуг різного спрямування, створення гарантій захисту прав лікарів та пацієнтів під час медичного обслуговування, а також підвищення стандартів якості у забезпеченні медичним обслуговуванням та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України [2, с. 116]. Досліджувана сфера медичного обслуговування, як ніколи раніше потребує відповідного фінансування та іншого матеріально-технічного забезпечення. Без цього сфера медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України не зможе функціонувати належним чином, так як саме сьогодні вона потребує впливу з боку держави.

Сфера медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України є досить складною соціально-економічною системою, яка покликана забезпечити збереження й покращення здоров'я громадян, генофонду нації та, відповідно, надання їм кваліфікованого медичного обслуговування. Так, забезпечення якісного медичного обслуговування та реабілітації досягається шляхом складних і постійно активних зусиль усіх структур і систем суспільства й держави, які беруть участь у процесі збереження життя та здоров'я громадян, вирішення якого неможливе без належного механізму публічного адміністрування у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України [3, с. 45].

Як будь-яка й інша сфера адміністрування, сфера медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України є визначальним завданням і складовою частиною усієї діяльності держави, яка включатиме в себе забезпечення публічного адміністрування у реалізації адміністративно-правових відносин щодо медичного обслуговування та реабілітації саме осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України.

Отримання якісного та ефективного результату будь-якої діяльності реалізовується через відповідну систему застосування засобів публічного адміністрування, у нашому випадку це у сфері медичного обслуговування

та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України. Разом з тим, саме по собі медичне обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України та його якість не може самостійно забезпечуватися та проявлятися, саме ним потрібно якимось чином управляти тобто адмініструвати.

Треба відзначити, що публічне адміністрування сфери медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України має реалізовуватися за допомогою відповідного механізму із відповідними взаємопов'язаними структурними елементами, які формують відповідну систему та доповнюють один одного. Саме з цією метою необхідно встановити сутність таких категорій як «механізм», «механізм державного управління», «механізм адміністрування», «механізми публічного адміністрування» та «механізм публічного адміністрування сфери медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України», а також сформулювати та охарактеризувати його складові елементи.

В загальному розумінні єдиного підходу щодо такої категорії як механізм не існує ні у словниково-енциклопедичних джерелах ані на теоретичному рівні серед науковців-правників. Але проаналізувавши та охарактеризувавши різні наукові позиції можна відзначити те, що даний термін у залежності від сфери застосування має певні особливості.

З цією метою необхідно застосовувати «механізмний» підхід (концепцію) в юридичних дослідженнях, де однією з переваг має бути те, що механізм публічного адміністрування розглядається в єдності всіх його складових, як категорія не лише збірна, але й системна. А його засоби «окреслені» з їх «механізмовою», динамічної сторони [4, с. 67]. На наш погляд, запропонований дослідником М. Орзіхом науковий підхід сформулює перспективу віддзеркалення у характеристиці механізму функціонування права та його відповідну динаміку розвитку.

Відповідно, механізм публічного адміністрування спрямований на нормативне врегулювання й застосування різноманітних форм реалізації адміністративно-правових норм, що проявляється безпосередньо за допомогою правозастосування.

Саме тому, щоб провести ґрунтовне дослідження поняття «механізм» вважаємо за доцільне визначити енциклопедично-словникові трактування.

Загально вживане значення поняття «механізм» можна зустріти в будь-якому словнику, який представляє його переважним чином як «знаряддя, пристрій»; пристрій, що передає чи перетворює рух між різними ланками машини, приладу; внутрішній устрій, система» [5, с. 89].

Також О. Мельничук у словник іншомовних слів визначає поняття «механізм» як знаряддя, пристрій, сукупність ланок; система, устрій, який визначає порядок певного виду діяльності [6, с. 431; 7, с. 665].

В. Бусел у Великому тлумачному словнику сучасної української мови формулює механізм як внутрішню будову, систему чого-небудь, сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [8, с. 523].

А. Грицанов у філософському словнику визначив механізм як спосіб пояснення дій і об'єктів, які вивчаються у їхній взаємодії виходячи з механічних закономірностей [9, с. 675]. Дане трактування визначає механізм як єдине ціле, яке складають відповідні взаємодіючі та взаємопов'язуючі частини, які не можуть визначатися як взаємозамінні одна одну. У разі виключення однієї складової частини руйнується увесь механізм.

Досліджувана категорія в цілому формулюється у складових конструкціях різних науковців по різному, але вона є вкрай необхідною для подальших правових конструкцій.

Ще одне трактування, яке є характерним для технічної сфери запропоновано Р. Рудницькою та О. Сидорчук, які не дивлячись на значне непорозуміння у трактуванні даної категорії у вигляді системи, структурних елементів, відповідної ланки формулюють його як деяку систему, що визначає порядок певного виду діяльності [10]. Не дивлячись на різні трактування, дозволимо собі частково погодитися із дослідниками та сформулювати власну авторську детермінанту «механізм» під яким треба розуміти відповідну систему, яка включає у себе взаємодіючі та взаємодоповнюючі структурні елементи, котрі у процесі діяльності спрямовані на досягнення відповідної мети.

Аналіз різноманітних наукових поглядів показує, що *публічне адміністрування* є тим сектором управління, який є знайденим в політичному оточенні. Зміст адміністрування є близьким до того, що визначений в теорії управління для адміністративних методів впливу керуючого суб'єкта на об'єкт: «Це способи і прийоми, дії прямого й обов'язкового визначення поведінки й діяльності людей з боку відповідних керівних компонентів держави. Основними ознаками даних методів є: а) прямий вплив державного органу або посадової особи на волю виконавців шляхом встановлення їх обов'язків, норм поведінки і видання конкретних вказівок; б) односторонній вибір способу вирішення існуючої проблеми, варіанта поведінки, однозначне розв'язання ситуації, яке підлягає обов'язковому виконанню; в) безумовна обов'язковість розпоряджень і вказівок, невиконання яких може потягти за собою різні види юридичної відповідальності». Під наведені ознаки підпадає, перш за все, виконання законів, які встановлюють певні норми поведінки, є прикладом одностороннього вибору способу розв'язання ситуації, підлягають обов'язковому виконанню, порушення цих вимог викликає юридичну відповідальність [11, с. 8; 20].

А. М. Школик трактує «публічне адміністрування» як сукупність організаційних дій, діяльності та заходів, які виконуються різними суб'єктами та інституціями на основі закону та у межах, визначених законом для досягнення публічного інтересу [12, с. 35].

О. В. Кузьменко під «публічним адмініструванням» розуміє діяльність суб'єкта публічної адміністрації на виконання владних повноважень публічного змісту. Воно відбувається шляхом використання засобів управління, надання адміністративних послуг, участі у відносинах відповідальності суб'єктів публічної адміністрації, застосування заходів впливу за порушення правил, встановлених публічною адміністрацією [13, с. 39]. На наш погляд, дане трактування досліджуваної категорії О. Кузьменко є досить обґрунтованим.

У глосарії Програми розвитку ООН знаходимо твердження про те, що термін «публічне адміністрування» має два тісно пов'язаних значення: 1) цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління і координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві

та зовнішньому середовищі; 2) управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду та управління, що пов'язане з наданням публічних послуг [14; 15, с.20; 16].

О. А. Шагило «публічне адміністрування» розуміє як вид організаційно-розпорядчої діяльності, спрямованої на підготовку та впровадження рішень, управління персоналом, надання послуг населенню [17, с. 7].

О. Ю. Амосов, Н. Л. Гавкалова трактує «публічне адміністрування» як сукупність безпосередньої взаємодії громадян, державного сектора; це планування, управління загальними справами міста чи регіону; це – відносини, які охоплюють офіційні інституції, неформальні домовленості й пов'язані із синтезованим (людським, інтелектуальним, соціальним) капіталом громадян, а тому є невіддільними від архетипів демократії [18]. Хочеться не в повній мірі погодитися із трактуванням представлених науковців у тому, що ними не внесено до суб'єктів адміністрування місцевого самоврядування. Також потрібно зауважити на тому, що це є не лише взаємодія та взаємозалежність суб'єктів, яка формується задля задоволення публічного інтересу.

С. І. Чернов, С. О. Гайдученко визначають «публічне адміністрування» як регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг [19, с. 7].

Т. Б. Семенчук вважає, що «публічне адміністрування» – це метод управління, який, з одного боку, забезпечує надання суспільству послуг щодо законодавства, з іншого боку – реалізацію обраного типу політики, що втілюють державні службовці, яким було делеговано повноваження під час волевиявлення народу на виборах як в межах країни, так і закордоном у всіх напрямках її прояву [21]. Хочемо відзначити, що Т. Семенчука ми не можемо підтримати у тій частині трактування, де він визначає публічне адміністрування як метод управління. Ми все ж таки дотримуємося позиції що це не метод управління, а безпосередня діяльність суб'єктів, яка реалізовується за допомогою методів управління.

Полісемантичний характер, який формується навколо правової категорії публічного адміністрування призводить до формулювання авторського визначення публічного адміністрування під яким необхідно розуміти нормативно-врегульовану діяльність суб'єктів публічної адміністрації та їх посадових осіб, яка зумовлює задоволення публічно-правового інтересу.

Відповідно, публічне адміністрування у сфері медичного обслуговування та реабілітації осіб, які мають право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України – це є нормативно-врегульована цілеспрямована діяльність суб'єктів публічного адміністрування, яка спрямована на забезпечення права на медичне обслуговування та реабілітацію відповідної категорії осіб із використанням правових, економічних та адміністративних засобів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гомон Д.О. Сутність адміністративно-правового забезпечення охорони здоров'я. *Південноукраїнський правничий часопис*. № 1. 2015. С. 66-67.
2. Ширшова В.М. Завдання вдосконалення державного регулювання у сфері фармацевтичної діяльності в Україні. *Адміністративне право і процес*. № 1 2016. С. 116–123.
3. Москаленко В.Ф. Принципи побудови оптимальної системи охорони здоров'я: український контекст : монографія. Київ : Книга плюс, 2008. 320 с.
4. Орзих М.Ф. Личность и право : монографія. Одесса : Юридическая литература, 2005. 312 с.
5. Куньч З.Й. Універсальний словник української мови. Тернопіль : Навчальна книга – Богдан, 2005. 848 с.
6. Мельничук О.С. Словник іншомовних слів. Київ, 1974. 776 с.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В.Т. Бусел, М.Д. Василега-Дерибас, О.В. Дмитрієв, Г.В. Латник, Г.В. Степенко. Київ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. 1140 с.
9. Грицанов А.А. Новейший философский словарь. Минск : Изд. В.М. Скаун, 1998. 896 с.

10. Рудницька Р.М. Сутність та зміст механізмів державного управління та принципів їх функціонування. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. № 4. С. 50–60. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_4_10
11. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М., Фоміцька Н.В. Публічне адміністрування в Україні / за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Навчальний посібник. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.
12. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право. Львів : ЗУКЦ, 2007. 308 с.
13. Кузьменко О.В. Курс адміністративного права України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 820 с.
14. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary/>
15. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене / Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя : ЗДІА, 2016. 606 с.
16. Бугайчук К. Л. Публічне адміністрування: теоретичні засади та підходи до визначення. *Право і безпека*. 2017. № 3 (66).
17. Шатило О.А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності»). Житомир : Кафедра менеджменту організацій і адміністрування ЖДТУ, 2014. 51 с.
18. Амосов О., Гавкалова Н. Публічне адміністрування в Україні: зв'язок з архетипами та пріоритети розвитку. *Публічне управління: теорія та практика*. Харків : «ДокНаукаДержУпр», 2014. № 2 (18). С. 713.
19. Чернов С.І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування (за видами економічної діяльності)») / С.І. Чернов, С.О. Гайдученко; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Х. : ХНУМГ, 2014. 97 с.
20. Стрельченко О.Г., Бухтіярова І.Г., Бухтіяров О.А. Доктринальна характеристика суб'єктів публічної адміністрації: сучасний вимір у рамках європеїзації суспільства. *Правова позиція (правонаступник наукового журналу «Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право»)*. 2022. Випуск 2 (35). С. 22–26.
21. Семенчук Т.Б. Сутність категорії «публічне адміністрування» та передумови її формування. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. Випуск 42. С. 385–390. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vetp_2013_42_64