

УДК 340.1

КРУТ К.О.

**ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАГАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ
У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

У статті на основі аналізу наукових поглядів і норм чинного законодавства України визначено й охарактеризовано загальні принципи громадського контролю у сфері охорони здоров'я. Наголошено, що в юридичній літературі не існує єдиного підходу щодо визначення конкретних принципів громадського контролю. Надано авторське визначення поняття «загальні принципи громадського контролю у сфері охорони здоров'я».

Ключові слова: принципи, загальні принципи, контроль, громадський контроль, сфера охорони здоров'я.

В статье на основе анализа научных точек зрения и норм действующего законодательства Украины определены и охарактеризованы общие принципы общественного контроля в сфере здравоохранения. Отмечено, что в юридической литературе не существует единого подхода к определению конкретных принципов общественного контроля. Предоставлено авторское толкование понятия «общие принципы общественного контроля в сфере здравоохранения».

Ключевые слова: принципы, общие принципы, контроль, общественный контроль, сфера здравоохранения.

In the article, based on the analysis of scientific points of view and norms of the current legislation of Ukraine, the general principles of public health control are defined and described. It was emphasized that in the legal literature there is no single approach to the definition of specific principles of public control. Author's definition of the concept "general principles of public control in the field of health care" is provided.

Key words: principles, general principles, control, public control, sphere of health protection.

Постановка проблеми. Наявний потенціал громадського контролю та подальші перспективи використання його інструментарію доводять, що таке явище цілком можна вважати феноменом у механізмі публічного управління, який потребує подальшого поглибленого наукового вивчення всіма науками гуманітарного циклу: від філософії до юриспруденції. Метою ж юридичних наук у науковому пізнанні суті та призначення громадського контролю, зокрема й у сфері охорони здоров'я, є вироблення правових основ такого контролю, визначення меж його дозволеного впливу [1, с. 132]. Одним із таких напрямів є дослідження принципів громадського контролю у сфері охорони здоров'я

Стан дослідження. Категорія принципів права є однією з найбільш досліджених у сучасній теорії держави і права. Не є винятком також і громадський контроль, принципам якого приділяли увагу у своїх наукових працях: В.М. Пашков, С.Г. Стеценко, О.В. Джафарова, С.Ф. Денисюк, С.М. Кушнір, Р.М. Павленко, О.Б. Федоровська, Д.В. Карамишев, Н.П. Кризина, В.М. Пашков,

© КРУТ К.О. – здобувач кафедри загальноправових дисциплін (Харківський національний університет внутрішніх справ)

О.В. Галацан, В.В. Загородній, В.Ф. Москаленко, В.М. Рудий та інші. Однак проблематика принципів громадського контролю у сфері охорони здоров'я залишається недостатньо розробленою.

Саме тому **метою статті** є визначення та розгляд загальних принципів громадського контролю у сфері охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Починаючи виклад основного матеріалу представленого наукового дослідження зазначимо, що принципи громадського контролю у сфері охорони здоров'я варто розуміти як науково-обґрунтовані та законодавчо закріплені відправні начала (ідеї – К. К.), які лежать в основі здійснення громадського контролю. Вони (принципи – К. К.) найбільш повно та змістовно відображають усі аспекти здійснення такої діяльності в згаданій сфері. Зазначимо, що в юридичній літературі не існує єдиного підходу щодо визначення конкретних принципів громадського контролю. Отже, аналізуючи норми чинного законодавства України, можемо виділити такі дві великі групи принципів громадського контролю у сфері охорони здоров'я: 1) загальні принципи; 2) спеціальні принципи. У межах наукового дослідження більш детальну увагу ми приділимо загальним принципам контролю.

Так, на думку В.М. Хропанюка, загальні принципи – це основні начала, які визначають найбільш суттєві риси права загалом, його зміст і особливості як регулятора всієї сукупності суспільних відносин. Вони поширюються на всі правові норми і з однаковою силою діють у всіх галузях права незалежно від характеру та специфіки регульованих ними суспільних відносин [2, с. 216]. Л.С. Явич доводить, що загальні принципи – це принципи, які визначають найважливіші риси права загалом, його утримання й особливості як регулятора всієї сукупності громадських відносин. Вони ширяться попри всі правові норми і з однаковою силою діють в усіх галузях права незалежно від характеру і специфіки суспільних відносин, що ними регулюються [3, с. 143]. Загальними принципами громадського контролю в досліджуваній сфері, на нашу думку, є:

– принцип верховенства права. С.П. Головатий зазначає, що верховенство права – це ідея виключно природного права, доктрини природного права, тобто ідея, яка виникла на визнанні одного факту: людина як істота природи з'являється на світ із певними правами і свободами, яких їй ніхто не дає і ніхто не має права відібрати. І такі права та свободи називаються основоположними, вони є невідчужуваними [4, с. 85–86]. В іншій науковій праці вчений підкреслює, що принцип верховенства права є універсальною вимогою, спрямованою на заперечення свавільної влади людини або гурту, або одного з політичних органів (скажімо, у вигляді диктатури парламентської більшості) тощо. Це категоричне й однозначне заперечення будь-якого прояву свавільного й егоїстичного людиновладдя [5, с. 71]. Отже, узагальнюючи проаналізовані вище наукові погляди, можемо зазначити, що в межах нашого дослідження принцип верховенства права означає, що громадський контроль повинен здійснюватись не лише в умовах суворого дотримання норм чинного законодавства, а й інших регуляторів, а саме: норм моралі, норм соціальної справедливості, рівності тощо. Можна говорити про те, що принцип верховенства права тісно переплітається з усіма принципами права, тому його справедливо можна вважати основоположним у будь-якій діяльності, зокрема й у громадському контролі у сфері охорони здоров'я;

– принцип законності. Зазначений принцип дуже тісно пов'язаний із верховенством права. У загальному розумінні законність – це такий режим державного і суспільного життя, за якого забезпечується повне й неухильне дотримання і виконання законів, підзаконних актів усіма без винятку органами держави, громадськими організаціями, посадовими особами і громадянами [6, с. 208]. У своєму навчальному посібнику О.П. Віхров та І.О. Віхрова зазначають, що законність – це комплексне політико-правове явище, яке відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, органічний зв'язок права і влади, права і держави. У широкому соціально-політичному розумінні законність – це режим суспільно-політичного життя [7]. В.М. Корельський і В.Д. Перевалов зауважують, що законність – це фундаментальна категорія всієї юридичної науки та практики, а її рівень і стан є головними критеріями оцінки правового життя суспільства, його громадян. Право, аналізують далі вчені, являє собою чинник соціального життя [8, с. 435]. Однак, на думку науковців, його реальність визначається не лише тим, що воно виражається у формальних позитивно-правових актах – законах, указах, постановах, кодексах та інших систематизованих збірниках. Право реальне, насамперед, тому, що владна воля, виражена в законах, втілюється в поведінці людей – громадян, що виконують закон, осіб, які вступають у відносини шляхом укладання угод, суддів та інших посадових осіб, застосовуючих закон. Право за своєю природою таке, що не може існувати поза реалізацією в правових відносинах [8, с. 435]. Отже, у межах нашого дослідження зміст принципу законності полягає в безумовному та неухильному дотриманні суб'єктами й об'єктами контролю законодавства України, що регулює

сферу охорони здоров'я. Варто також зазначити, що складність дотримання та реалізації такого принципу полягає в тому, що громадський контроль у досліджуваній сфері регулюється цілою низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили, що досить часто ускладнює розуміння тієї чи іншої норми права і може викликати правові колізії;

– принцип гласності. Зазначений принцип є одним із найважливіших проявів демократичності держави, основою демократії, її фундаментом, оскільки тільки інформованість громадян надає їм можливість із знанням справи брати участь в управлінні державою [9]. І.Л. Петрухін доводить, що гласність – це форма життя демократії та засіб соціального управління, передачі, перероблення соціальної інформації в найскладніших системах. Водночас гласність виявляється властивістю політичного режиму, а не тільки державного устрою та гарантією законності й поваги прав особи [10, с. 288–295]. А.П. Бутенко зазначає, що гласність – це відкрите, доступне для громадян ведення суспільних справ, зокрема й інформованість чи обізнаність громадян про всі проблеми суспільного розвитку, що зачіпають їх інтереси [11, с. 2]. Принцип гласності контролю, зазначає О.М. Тараненко, полягає, насамперед, у широкій поінформованості як об'єктів контролю, так і широких кіл населення про прийняті рішення та їх виконання (крім тих, які відповідно до закону не підлягають розголошенню) [12, с. 79]. У межах нашого дослідження принцип гласності відіграє важливу роль, адже він: по-перше, передбачає відкритість і прозорість діяльності органів державної влади та закладів охорони здоров'я і надання ними всієї необхідної інформації суб'єктам контролю, що робить громадський контроль більш якісним і ефективним, а також дозволяє витратити менші фінансові, технічні, людські й інші ресурси під час контрольної діяльності; по-друге, такий принцип передбачає, що результати контролю мають бути відкритими для громадськості, що дозволяє особам отримати повну і достовірну інформацію про стан діяльності суб'єктів у сфері охорони здоров'я;

– принцип рівності. У загальному розумінні рівність – це поняття, що означає однакове положення людей в суспільстві, яке, проте, має різний зміст у різних історичних епохах [13, с. 341]. Досить змістовно сутність принципу рівності розкривається у ст. 24 Конституції України, відповідно до якої, не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Рівність прав жінки та чоловіка забезпечується наданням жінкам рівних із чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти та професійній підготовці, у праці й винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці та здоров'я жінок, установами пенсійних пільг; створенням умов, які надають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною та моральною підтримкою материнства й дитинства, серед яких і надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям [14]. Ми поділяємо думку, відповідно до якої, принципу рівності під час здійснення контрольних заходів у сфері охорони здоров'я не може бути надано жодних привілеїв або, навпаки, не можуть мати місце вияви упередженого ставлення до підконтрольних суб'єктів, зважаючи на їхнє соціальне походження, матеріальний стан, стать, колір шкіри, віросповідання тощо [15];

– принцип соціальної справедливості та гуманізму. Серед науковців панує думка, що соціальна справедливість – це обумовлена природним правом загальнолюдська цінність, яка являє собою захищені правом, соціальною, правовою державою і всім демократичним ладом рівні можливості доступу кожної людини до соціальних благ та інших життєвих цінностей, а також їх розподіл і законне використання з урахуванням збереження гідності людини, можливостей держави та власного вкладу в суспільне благо [16, с. 40–42]. Гуманізм традиційно розуміють як чуйне ставлення до людини, пройняте турботою про її благо, повагою до її гідності. У більш широкому тлумаченні гуманізм – це певна ідеологія, система ідеалів, які знаменують кращі людські риси. На ньому побудовані численні вчення – економічні, політичні, соціологічні, правові, філософські, в яких тією чи іншою мірою йдеться про ідеал такої суспільної організації, де б людина могла вільно виразити свої здібності й обдарування, свою індивідуальну неповторність [17, с. 21]. Отже, зміст зазначеного принципу полягає в тому, що громадський контроль у сфері охорони здоров'я повинен здійснюватись лише на користь людини, заради її природних і законних прав та інтересів;

– принцип науковості. О.Ю. Янчук у своєму дисертаційному дослідженні зазначає, що принцип науковості – це обґрунтування доктринальними розробками, висновками, прогнозами заходів щодо підвищення ефективності будь-якої діяльності [18, с. 73]. У межах нашого дослідження зміст принципу науковості полягає в тому, що здійснення громадського контролю у сфері

охорони здоров'я, а також надання висновків за результатами такого контролю має відповідати не лише законним вимогам, а й бути обґрунтованим із наукового погляду. Дотримання зазначеного принципу є ефективним засобом попередження отримання недостовірних висновків за результатами здійснення контролю;

– принцип ефективності. Ефективність – це визначення мети, вимір прогресу в досягненні мети і розгляд альтернативних засобів її досягнення. Вона стосується сфери досягнення публічно-політичної мети і засобів, якими вона досягається [19, с. 41]. Н.Ю. Подольчак зазначає, що ефективність – це явище, яке характеризує оптимальність цілеспрямованої дії, способу, механізму реалізації або стану суб'єкту за наявності альтернатив. Вона проявляється через різницю (відмінність): між метою й отриманими результатами, враховуючи затрачені ресурси, встановлені цілі, обставини зовнішнього середовища та часові межі [20, с. 205]. Отже, зміст принципу ефективності громадського контролю у сфері охорони здоров'я полягає в тому, щоб за найменших витрат людських, матеріальних, технічних та інших ресурсів, досягти головної мети такого контролю. Існування зазначеного принципу має велике значення, адже суб'єкти громадського контролю, зазвичай, мають доволі обмежені ресурси, що призводить до необхідності зробити контрольну діяльність більш ефективною;

– принцип об'єктивності. У сучасному тлумачному словнику української мови термін «ефективний» наводиться у двох значеннях – який дає потрібні результати, наслідки, дає найбільший ефект; який викликає ефект [21, с. 292]. Варто зазначити, що принцип об'єктивності є загальним принципом юридичного пізнання. Водночас принцип об'єктивності, будучи юридичним принципом, із філософського погляду обґрунтовується певними філософськими положеннями про пізнання миру, вірогідність людських знань, про їхній об'єктивний характер, незалежність ні від людини, ні від людства [22, с. 322]. Без об'єктивності втрачається сутність контролю. Об'єктивність, на слушну думку І.М. Ярмач, означає безпристрасність контрольної діяльності, недопущення упередженості з боку контролюючих суб'єктів під час планування, здійснення контролю, підготовки висновків, застосування стягнень за порушення фінансової дисципліни і передбачає здійснення контрольних заходів кваліфікованими фахівцями, які мають відповідний досвід роботи, вміння, навички [23, с. 179]. Отже, принцип об'єктивності передбачає, що громадський контроль повинен бути безпристрасним, а суб'єкти контролю мають підходити до своєї роботи без особистої зацікавленості, діяти з метою отримання повної та достовірної інформації про об'єкт контролю;

– принцип оперативності контролю. У загальному розумінні оперативність – це принцип, який вимагає швидкого проведення аналітичного дослідження, формування чітких висновків, рекомендацій, що слугують основою для своєчасного прийняття відповідних управлінських рішень, а також контролю за їх виконанням [24]. Принцип оперативності відображає вимоги, пов'язані зі швидким реагуванням на виникнення необхідності здійснення контролю у сфері охорони здоров'я, а також із своєчасним застосуванням відповідних заходів за результатами здійснення контрольної діяльності. Це виявляється у встановленні стислих, невеликих строків вчинення відповідних дій [25, с. 49]. Прикладом реалізації зазначеного принципу є те, що чинним законодавством встановлюються строки проведення такого контролю, а також визначаються відповідні процедури його здійснення.

Висновки. Отже, загальні принципи громадського контролю у сфері охорони здоров'я треба розуміти як основоположні, ключові засади та ідеї, на яких ґрунтується діяльність суб'єктів контролю (як державних, так і громадських) у будь-якій сфері суспільних відносин, зокрема й у сфері охорони здоров'я. Зазначимо, що наведений нами перелік загальних принципів громадського контролю у сфері охорони здоров'я не претендує на вичерпність, однак, на нашу думку, саме зазначені засади найбільш повно та змістовно відображають сутність такої діяльності.

Список використаних джерел:

1. Сквірський І.О. Окремі складові механізму громадського контролю у сфері публічного управління (принципи, мета, завдання та функції) та їх теоретико-правовий аналіз / І.О. Сквірський // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – Випуск 34. – Том 2. – 2015. – С. 132–135.
2. Хропанюк В.Н. Теория государства и права / В.Н. Хропанюк / под ред. В.Г. Стрекозова. – М. : Интерстиль, 2000. – 377 с.
3. Явич Л.С. Право : суть і принципи / Л.С. Явич. – М. : Юридична література, 2001. – 395 с.

4. Головатий С.П. Верховенство права: юридичний принцип, який в Україні офіційно визнано та який має діяти / С.П. Головатий // Українське право : матеріали міжнар. конф. «Верховенство права: питання теорії та практики». – 2006. – № 1. – С. 13–14, 85–90.
5. Головатий С.П. Верховенство права, або ж Правовладдя : вкотре про доктринальні мавніці вітчизняної науки / С.П. Головатий // Право України. – 2010. – № 5. – С. 64–76.
6. Загальна теорія держави і права : [навч. посіб.] / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та інші ; за ред. В.В. Копейчикова. – Стер. вид. – К. : Юрінком-Інтер, 2000. – 320 с.
7. Віхров О.П. Теорія держави і права: курс лекцій : [навчальний посібник] / О.П. Віхров, І.О. Віхрова. – Чернігів : Десна Поліграф, 2015. – 304 с.
8. Теория государства и права / под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. – М. : Норма-Инфра, 1998. – 570 с.
9. Король В.В. Засада гласності кримінального судочинства України: поняття, зміст, підстави обмеження : [монографія] / В.В. Король. – Івано-Франківськ : Плай, 2003. – 221 с.
10. Гласность: мнение, поиски, политика / под ред. Ю.М. Батурина. – М. : Юридическая литература, 1989. – 295 с.
11. Бутенко А.П. Демократия и гласность: границы и критерии / А.П. Бутенко // Советская Латвия. – 1988. – 31 января.
12. Тараненко О.М. Забезпечення законності в діяльності митних органів : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.М. Тараненко ; Одеський юридичний інститут Харківського національного університету внутрішніх справ. – О., 2006. – 203 с.
13. Философский словарь / под. ред. М.М. Розенталя. – Изд. 3-е. – М. : Политиздат, 1975. – 496 с.
14. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp/conv>
15. Мозоль Н.І. Сучасний погляд на справедливість / Н.І. Мозоль // Право України. – 2007. – № 5. – С. 39–44.
16. Пепеляєв С.Г. Європейський правовий гуманізм як чинник реформування кримінально-процесуального права України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.12 «Філософія права» / С.Г. Пепеляєв ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005. – 193 с.
17. Янчук О.Ю. Організаційно-правові питання удосконалення діяльності органів виконавчої влади у контексті адміністративної реформи в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.Ю. Янчук ; Національна академія Державної податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 234 с.
18. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи // за ред. В.В. Цветкова. – К. : Оріяни, 1998. – 364 с.
19. Подольчак Н.Ю. Поняття та види ефективності систем менеджменту машинобудівних підприємств / Н.Ю. Подольчак // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – 2007. – № 23 (606). – С. 203–210.
20. Сучасний тлумачний словник української мови : 65 000 слів / за заг. ред. В.В. Дубічинського. – Х. : Школа, 2006. – 1008 с.
21. Алексеев С.С. Общая теория права : курс в 2-х томах / С.С. Алексеев. – Т. 2. – М. : Юридическая литература. – 1982. – 359 с.
22. Ярмач І.М. Принципи об'єктивності і незалежності як основоположні принципи фінансового контролю / І.М. Ярмач // Європейські перспективи. – 2014. – № 1. – С. 178–185.
23. Купалова Г.І. Теорія економічного аналізу : [навч. посіб.] / Г.І. Купалова. – К. : Знання, 2008. – 639 с.
24. Лівар Ю.О. Принципи провадження по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень / Ю.О. Лівар // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2015. – Вип. 32(3). – С. 48–53.