

Ю. О. Чорнийаспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін
Донецького державного університету внутрішніх справ
ORCID ID: 0009-0007-0839-4672

ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ МЕДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті проаналізовано принципи публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки. Висловлено гіпотезу, що система принципів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки складається зі сукупності: загальноправових (конституційних) принципів медичного забезпечення; спеціальних принципів публічного адміністрування медичного забезпечення, які містяться у законодавстві про охорону здоров'я; галузевих принципів публічного адміністрування медичного забезпечення, зосереджених у нормах транспортного законодавства. Обґрунтовано підхід, відповідно до якого встановлено тісний зв'язок правових принципів та норм права, адже останні виражають волю приписів, визначених у принципах права. Доведено, що правові принципи та норми права належать до фундаментальних елементів правової системи, які тісно взаємопов'язані та доповнюють одне одного. Зазначено, що не зважаючи на те, що вони володіють різними функціями та характеристиками, разом правові принципи та норми права формують цілісну правову систему. Підкреслено, що загальноправові принципи медичного забезпечення транспортної безпеки мають характерні властивості, які відрізняють їх від двох інших груп принципів, а саме: універсальний характер, розповсюдження регулюючого впливу на всі галузі транспортних відносин, вища імперативність, об'єктивізація в усіх сферах транспортного права та галузях транспорту. Наголошено на необхідності змістовного уточнення спеціальних та галузевих принципів медичного забезпечення транспортної безпеки. Констатовано, що визнання охорони здоров'я пріоритетним напрямом діяльності суспільства і держави, скоріше, варто віднести не до принципів охорони здоров'я, а до принципів публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я; своєю чергою, принцип відповідності завданням і рівню соціально-економічного та культурного розвитку суспільства, скоріше, пов'язаний з відповідністю сфери охорони здоров'я стандартам, визначеним державою.

Ключові слова: адміністративне право, охорона здоров'я, принципи права, норми права, медичне забезпечення, транспортна безпека.

Постановка проблеми. Правові принципи відіграють визначальну роль публічному адмініструванні сферою медичного забезпечення транспортної безпеки. Вони визначають правові рамки, в яких функціонує система адміністрування цим процесом, гарантують дотримання прав учасників транспортних відносин, медичних працівників та інших зацікавлених сторін, а також створюють умови для ефективного надання медичної допомоги в екстремальних ситуаціях.

Саме створення необхідних умов для здійснення управлінської діяльності в окремо визначеній сфері суспільних відносин, й слугує головним призначенням правових принципів. Від того, наскільки цілеспрямований та всеохоплюючий характер буде мати система принципів публіч-

ного адміністрування, залежатиме ефективність їхнього впливу на визначення напрямів, меж та способів здійснення державної влади у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки. Тож, правові принципи слугують своєрідним дороговказом для органів публічного адміністрування, надаючи їй цілеспрямованості, забезпечуючи законність, ефективність та неупередженість їхньої діяльності.

Проте, не зважаючи на удавану ясність та однозначність вирішення питання про правову природу, зміст та значення принципів права, питання їхньої ідентифікації залишається відкритим вже тривалий час. Провідні фахівці у різних галузях права та державного управління повсякчас здійснюють спроби, спрямовані на вироблення теоретико-правових

підходів щодо з'ясування сутності правових принципів, формулювання їх поняття в контексті окремих сфер публічного управління, визначення характерних ознак, націлених на ідентифікацію принципів публічного адміністрування з-поміж інших споріднених правових категорій.

У цьому зв'язку, виправданою виглядає точка зору Д. Бойчука, який переконаний, що незважаючи на розвиненість тематики принципів права в науковій літературі, питання щодо їх сутності та видів натеper не втрачає своєї актуальності і потребує подальшого аналізу [1, с. 186].

Таким чином, перед автором цього дослідження стоїть важливе завдання, спрямоване на розкриття змісту принципів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки та їх класифікації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Аналіз правових принципів належить до категорії фундаментальних правових проблем, яка є достатньо розробленою на теоретичному рівні серед теоретиків права, а також фахівців інших галузей права, таких як: Д. Бойчук, М. С. Кельман, М. І. Козюбра, Л.В. Могілевський, О. Г. Мурашин, С. Погребняк, П. М. Рабінювич, О. О. Уварова, М. В. Цвік, В. Г. Чорна. Разом з тим, аналіз принципів медичного забезпечення транспортної безпеки належить до числа малодосліджених напрямів науки адміністративного права, чим і обумовлюється вибір запропонованої теми дослідження.

Формування цілей статті (постановка завдання). Метою статті є здійснення теоретико-правового аналізу принципів медичного забезпечення транспортної безпеки та надання пропозицій щодо їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Звернення до довідкової літератури дає можливість дійти висновку, що термін «принцип» має латинське походження та означає основне, вихідне положення теорії, вчення тощо; керівна ідея, основне правило діяльності; внутрішнє переконання, погляд, що визначає норму поведінки; основа устрою, дії будь-якого механізму... [2, с. 409]. При цьому, сприйняття принципів в якості основоположних ідей, керівних правил тощо, послужило концептуальною основою для формування наукових підходів щодо їхнього розуміння та підкреслення провідного значення у системі засобів правового регулювання суспільних відносин.

Відтак, виваженою, з точки зору важливості для науки адміністративного права, необ-

хідності подальшого розвитку теорії принципів права, виглядає позиція С. Погребняка, який відмічає що принципи права є історично більш давньою категорією, ніж права людини та такі принципи сприяють легітимації відповідних груп прав людини. Для утвердження інституту прав людини, зокрема, у правосвідомості населення дія принципів права вбачається надзвичайно важливою [3, с. 71].

У Юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученка, принципи визначаються в якості засадничих положень, вихідних ідей, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішньодержавного і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації; а по-друге – внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності [4, с. 110]. Сформульоване Ю.С. Шемшученком визначення принципів, дає можливість зробити два важливих висновки. По-перше, автор сприймає їх у двох аспектах – правовому (принципи створюють правові засади для функціонування й організації державної влади та публічного адміністрування), та неправовому (принципи закріплюються у свідомості людей, як базові моральні та етичні правила); по-друге, вищенаведене визначення принципів містить важливі для науки адміністративного права ознаки, які дозволяють ідентифікувати принципи в якості правового явища, а саме: універсальність, всезагальність, імперативність, організуюча спрямованість тощо.

Водночас, обраний автором предмет наукового пошуку зумовлює необхідність дослідження принципів медичного забезпечення транспортної безпеки у трьох аспектах, які, власне, і визначають три ланки системи зазначених принципів. Відтак, вважаємо за доцільне висловити гіпотезу, що система принципів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки складається зі сукупності: загальноправових (конституційних) принципів медичного забезпечення; спеціальних принципів публічного адміністрування медичного забезпечення, які містяться у законодавстві про охорону здоров'я; галузевих принципів публічного адміністрування медичного забезпечення, зосереджених у нормах транспортного законодавства. Отже, в рамках окресленої тріади принципів автором побудований їх подальший аналіз.

Загальноправові (конституційні) принципи. Чільне місце у визначенні підходів щодо розуміння правової природи загальноправових принципів належить фахівцям у галузі теорії права. Зокрема, П.М. Рабінович робить акцент на здатності правових принципів виражати сутність, базові властивості та загальне спрямування розвитку правових норм у межах всієї системи права або окремих її галузей чи інститутів [5, с. 26]. Сформульована П.М. Рабіновичем теорія щодо визначення характерної властивості правових принципів, яка полягає у їх здатності спрямовувати, націлювати норми права на регулювання суспільних відносин, виглядає слушною. Зазначений підхід доволі вдало підкреслює взаємозв'язок та взаємозалежність правових принципів та норм права, а також їх спільну мету, яка полягає у націленні на здійснення регулюючого, організуючого впливу на суспільні відносини.

На перший погляд, виокремлена П.М. Рабіновичем характерна ознака правових принципів, вимагає розкриття їх вичерпного переліку, але, в той же час, зазначене завдання ускладнюється іншою властивістю загальноправових принципів, яка полягає у їх загальному регулюючому впливі, без зосередження на певній сфері суспільних відносин, що виключає їхню прикладну спрямованість.

Зокрема, М. С. Кельман та О. Г. Мурашин переконані у неможливості виокремлення вичерпного переліку загальноправових принципів, що обумовлюється їх універсальним характером та «відсутністю їхньої статичності та чіткості змісту». Разом з тим, намагання зазначених вище учених дослідити загальноправові принципи у їх сукупності, дозволило виокремити такі фундаментальні основоположні правила, як: принцип поваги до прав людини; принцип свободи; принцип гуманізму; принцип справедливості; принцип рівності; принцип законності в процесі створення і реалізації правових норм; принцип демократизму; принцип єдності юридичних прав і обов'язків; загальна обов'язковість норм права з поєднанням переконання та примусу для забезпечення його виконання; відповідність права загальнолюдським цінностям; відкритість законів; логічність і несуперечливість норм права; принцип взаємної відповідальності держави та особи [6, с. 225].

Представляється, що використаний авторами цього висновку підхід вбачається нами обґрунтованим, оскільки підкреслює тісний зв'язок правових принципів та норм права, адже

останні виражають волю приписів, визначених у принципах права. Правові принципи та норми права належать до фундаментальних елементів правової системи, які тісно взаємопов'язані та доповнюють один одного. Хоча вони й володіють різними функціями та характеристиками, разом вони формують цілісну правову систему.

У наукових джерелах правова природа загальноправових принципів розкривається з позиції їх універсальності, як фундаментальних правил, спрямованих на створення правових засад функціонування усіх галузей права (зокрема, гуманізм, пріоритет прав людини та громадянина, законність, справедливість, рівність людей перед законом і судом тощо), вони визначають загальну спрямованість і найбільш істотні риси його змісту [7, с. 73]. Законодавче вираження загальноправові принципи здобули у нормах Конституції України від 28 червня 1996 року [8], аналіз яких свідчить, що серед них слід назвати: верховенство права; дотримання прав і свобод людини; законність; транспарентність; рівність і недопущення дискримінації.

У цьому контексті, виваженою виглядає позиція М.В. Цвіка, який твердить, що головне призначення загальноправових принципів полягає у тому, що вони виступають своєрідними «нервовими центрами права», вимогами, яким повинні відповідати і підкорятися усі правові норми, щодо яких принципи мають пріоритет [9, с. 58]. Іншими словами, норми права націлені на деталізацію загальних ідей, закладених у правових принципах, і надання їм конкретної форми.

Таким чином, стає очевидним той факт, що загальноправові принципи медичного забезпечення транспортної безпеки мають характерні властивості, які відрізняють їх від двох інших груп принципів, а саме: універсальний характер, розповсюдження регулюючого впливу на всі галузі транспортних відносин, вища імперативність, об'єктивізація в усіх сферах транспортного права та галузях транспорту.

При цьому, між загальноправовими принципами та спеціальними принципами окремої галузі права, одночасно існує тісний взаємозв'язок та ряд відмінностей. У цьому контексті, варто погодитися з висновком М.І. Козюбри, який підкреслює, що на відміну від спеціальних (галузових) принципів, загальноправові принципи відрізняються більшою стабільністю, оскільки залишаються незмінними протягом тривалого часу [10, с. 70].

У цьому зв'язку, варто погодитися із позицією, висловленою О.О. Уваровою, яка переконана, що завдання формулювання поняття принципів потребує встановлення, через яку родову категорію вони можуть бути охарактеризовані, оскільки «будь-яка юридична категорія має право на існування, але кожна з них має відшукати собі відповідний її сутності методологічний ряд, попередньо пройшовши через процес аналітичного розкладу і за можливістю отримати диференційовану назву» [11, с. 27]. Зазначений висновок дає підстави для аналізу другої ланки принципів медичного забезпечення транспортної безпеки, яку утворюють спеціальні принципи публічного адміністрування медичного забезпечення, які містяться у законодавстві про охорону здоров'я.

Відтак, аналіз галузевих принципів права, які слугують фундаментальною основою публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки, має відбуватися у контексті відповідної галузевої належності, що також впливає з позиції, висловленої В.Г. Чорною, яка обстоює думку про те, що принципи є самостійною правовою конструкцією права, однак форма і зміст повинні мати наповнення, що базується на основоположних закономірностях, які сприяють розвитку суспільства й держави та визначають місце особи в правовій державі. «Принцип визначає вибір засобу публічного адміністрування» [12, с. 96].

Таким чином, обраний нами напрямок наукового пошуку зобов'язує автора здійснити аналіз галузевих правових принципів, які визначають фундаментальні підходи до публічного адміністрування у галузі медичного забезпечення транспортної безпеки.

За допомогою методу наукового аналізу, який передбачає можливість вивчення правового явища, шляхом його дослідження від загального до часткового, вважаємо за доцільне охарактеризувати наукові підходи до розуміння принципів публічного адміністрування сфери охорони здоров'я, що створить передумови для їх подальшого аналізу, в контексті медичного забезпечення транспортної безпеки.

Отже, основоположним нормативним правовим актом, в якому закріплені принципи публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я, слугує Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», у статті 4 якого визначено засадничі положення державної політики у галузі охорони здоров'я, до числа яких віднесено: 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 та громадянина в сфері охорони здоров'я і 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 та 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) багатоукладність економіки охорони здоров'я і багатоканальність її фінансування, поєднання державних гарантій з монополізацією та заохоченням підприємництва і конкуренції; 9) децентралізація державного управління, розвиток самоврядування закладів та самостійності працівників охорони здоров'я на правовій і договірній основі [13].

Висновки. Аналіз вищевказаних правоустановлень дозволяє дійти висновку, що більшість із них націлені на дублювання загальноправових принципів, визначених Конституцією України та міжнародними правовими актами у сфері охорони здоров'я, зокрема, такі як: дотримання прав і свобод людини у сфері охорони здоров'я, рівноправність громадян, гуманістична спрямованість охорони здоров'я тощо.

Інші принципи, викладені у коментованому законодавчому акті, на нашу думку, потребують змістовного уточнення. Наприклад, визнання охорони здоров'я пріоритетним напрямом діяльності суспільства і держави, скоріше, варто віднести не до принципів охорони здоров'я, а до принципів публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я; своєю чергою, принцип відповідності завданням і рівню соціально-економічного та культурного розвитку суспільства, скоріше, пов'язаний з відповідністю сфери охорони здоров'я стандартам, визначеним державою, а не рівню соціально-економічного й куль-

турного розвитку суспільства, адже останній носить достатньо умовний характер та не передбачає державної стандартизації.

Таким чином, принципи охорони здоров'я, визначені у статті 4 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», відтворюють засади публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я лише частково. Причина цього факту, на нашу думку, полягає у наявній підміні понять у змісті зазначених принципів, адже нормотворець під час їх формулювання зробив акцент саме на охороні здоров'я, як важливому конституційному праві громадян, а не на медичному забезпеченні, як центральній функції держави.

Список використаної літератури:

1. Бойчук Д. Щодо питання про принципи права людини на захист. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 4. С. 183–187.
2. Новий тлумачний словник української мови. У 4-х т. Т.4. / Уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпко. Київ, 1998. 910 с.
3. Погребняк С. Роль основоположних принципів права в забезпеченні прав людини. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 1 (56). С. 71–77.
4. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 5: П-С. 2003. 730 с.
5. Рабінович П. М. Праворозуміння: сутність, класифікації, нездоланність плюралізму. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2007. № 5. С. 25-35.
6. Загальна теорія держави і права: підручник. М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. Київ: Кондор, 2006. 477 с.
7. Могілевський Л.В. Система трудового права України: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2016. 414 с.
8. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96 ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Цвік М. В. Фундаментальні проблеми теорії права. / Антологія української юридичної думки. В 10-ти томах. Т. 10: *Юридична наука незалежної України*. К.: Юридична книга, 2005. 658 с.
10. Загальна теорія права: підручник. За заг. ред. М. І. Козюбри. Київ: Ваїте. 2015. 392 с.
11. Уварова О. О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика: монографія / О. О. Уварова. Харків: «Друкарня МАДРИД», 2012. 196 с.
12. Чорна В. Г. Обмеження в адміністративному праві: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2019. 517 с.
13. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.

Chorny Yu. O. Principles of public administration in the field of medical support of transport security

The hypothesis is expressed that the system of principles of public administration in the field of medical transport safety consists of a set of: general legal (constitutional) principles of medical provision; special principles of public administration of medical provision contained in the legislation on health care; sectoral principles of public administration of medical provision, concentrated in the norms of transport legislation. The approach is substantiated, according to which a close connection between legal principles and norms of law is established, since the latter express the will of the prescriptions defined in the principles of law. It is proved that legal principles and norms of law belong to the fundamental elements of the legal system, which are closely interconnected and complement each other. It is noted that despite the fact that they have different functions and characteristics, together legal principles and norms of law form a holistic legal system. It is emphasized that the general legal principles of medical support for transport safety have characteristic properties that distinguish them from the other two groups of principles, namely: universal nature, the spread of regulatory influence on all areas of transport relations, higher imperativeness, objectification in all areas of transport law and transport sectors. The need for substantive clarification of special and sectoral principles of medical support for transport safety is emphasized. It is stated that the recognition of health care as a priority area of activity of society and the state should rather be attributed not to the principles of health care, but to the principles of public administration in the field of health care; in turn, the principle of compliance with the tasks and level of socio-economic and cultural development of society is rather related to the compliance of the health care sector with the standards set by the state.

Key words: administrative law, healthcare, principles of law, legal norms, medical care, transport safety.