

УДК 342.415:351.84

І. С. Демченко

ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я У КОНСТИТУЦІЙНОМУ ВИМІРІ: АНАЛІЗ СТАТТІ 49 КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Соціальні відносини, пов'язані з реалізацією прав людини у сфері охорони здоров'я та функціонуванням системи охорони здоров'я загалом, потребують переосмислення та перегляду. Соціальні права (до яких належать права у сфері охорони здоров'я) важко реалізувати через українське економічне становище України. Відсутність достатнього фінансування (або неефективне фінансування) є однією із ключових причин, чому реформа охорони здоров'я фактично ще не була ні розпочата, ні запропонована. Як зазначають фахівці, українська національна система охорони здоров'я до сьогодні базується на моделі Семашко [1, с. 16]. Ефективність цієї моделі піддається суттєвій критиці.

Однак пересторогою до змін (оскільки перегляд і передбачає зміни) є положення Конституції України щодо неможливості скасування конституційних прав та свобод людини і громадянина та недопущення звуження змісту й обсягу наявних прав і свобод (ч. ч. 2, 3 ст. 22) [2]. Отже, загальне реформування національної системи охорони здоров'я не може розглядатися окремо від дискурсу щодо забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина у сфері охорони здоров'я.

Відтак потрібно з'ясувати: 1) чи сприймаємо ми, як суспільство, декларативність конституційно-правових положень щодо прав людини у сфері охорони здоров'я, визнаючи їх певним ідеалом, до якого має прагнути наша держава?; 2) чи потребують перегляду положення Конституції України з урахуванням сучасних реалій, насамперед економічних. Відповіді на ці питання розглядаються як мета статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У юридичній науковій літературі було чимало робіт, у яких досліджувалась проблема статті 49 Конституції України чи проблема реалізації соціальних прав людини загалом. Варто виокремити роботи представників різних галузей права, зокрема Я. Буздуган, В. Пашкова, С. Стеценка, В. Стеценко, Н. Нижник, С. Шевчука. Особливо виділяємо монографічні дослідження І. Сенюти [3], В. Рудого [4], у яких було здійснено аналіз конституційних положень щодо прав людини у сфері охорони здоров'я.

Звертаємо увагу, що проблемою конституційно-правової регламентації питань охорони здоров'я та прав людини цікавилися як представники юридичної наукової думки, так і інші фахівці й дослідники у сфері організації охорони здоров'я, державного управління тощо. Зокрема, виділяємо роботи Т. Грузевої, Ю. Вороненка, Я. Радиша, З. Гладуна, В. Москаленка, В. Лехан, О. Шекери.

Однак окремих досліджень, присвячених проблемі конституційного закріплення прав людини у сфері охорони здоров'я та засадам національної системи охорони здоров'я з погляду їх реальності та ефективності, не проводилось.

Метою статті є дослідити положення щодо прав людини у сфері охорони здоров'я та конституційні засади системи охорони здоров'я з погляду їх конституцій-

но-правової регламентації; провести критичний аналіз чинної статті 49 Конституції України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до загального підходу Конституція – це основний закон держави, що, серед іншого, закріплює права, свободи та обов'язки людини і громадянина, систему та принцип організації державної влади. Фактично від того, яким чином конституції визначають права людини у сфері охорони здоров'я, які принципи при цьому закладені, залежить те, яка національна система охорони здоров'я існує у державі.

Саме на основі положень конституцій розробляється національне законодавство держав у сфері охорони здоров'я. Загалом нормативно-правові акти гарантують досягнення таких важливих цілей для будь-якої системи охорони здоров'я: забезпечення загального та рівного доступу до медичної допомоги на основі принципу недискримінації, створення механізмів соціального захисту, акцент на первинній медико-санітарній допомозі (Декларація Алма-Ати 1978 р. та Оттавська хартія 1986 р.), заохочення до ефективного і справедливого використання наявних ресурсів, дотримання міжнародних зобов'язань. Кожна країна самостійно визначає, які права у сфері охорони здоров'я або, точніше, у якій варіації, виходячи з міжнародно-правових підходів, закріпити на конституційному рівні. Щодо системи охорони здоров'я, то кожній країні треба зважати на зобов'язання відповідно до міжнародно-правових договорів та на рекомендаційні документи Всесвітньої організації охорони здоров'я.

Аналіз статті 49 Конституції України.

Україна є соціальною державою. Це підтверджується конституційно-правовою нормою, що людина, її життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканість та безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Конституція України базується на системі таких соціальних цінностей, щодо яких у суспільстві вже панує консенсус на демократичних засадах [5, с. 165]. Окрім цього, як зауважує О. Скрипнюк, домінування соціальних прав і свобод у Розділі II Конституції є логічним і закономірним, з огляду на те, що Україна ідентифікується як соціальна держава [6, с. 225].

Як уже було зазначено, Конституція України визначає основоположні засади регулювання відносин у сфері охорони здоров'я. При цьому таке регулювання здійснюється з погляду: 1) прав людини у сфері охорони здоров'я; 2) визначення основ національної системи охорони здоров'я; 3) закріплення компетенції державних органів влади. У нашому дослідженні ми робимо акцент на правах людини у сфері охорони здоров'я та основах національної системи охорони здоров'я. Конституційні положення щодо компетенції державних органів з організації та підтримання функціонування національної системи охорони здоров'я складаються з декількох загальних положень, які, на наш погляд, не стримують проведення реформи охорони здоров'я.

Ключовою статтею Конституції України, яка регулює питання прав людини у сфері охорони здоров'я та закріплює основи національної системи охорони здоров'я, є стаття 49:

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; наявна мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності.

Держава dbaє про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя.

Основна критика конституційних засад спрямована на таке:

– загалом положення статті 49 Конституції України є декларативними та непридатними для практичної реалізації – фактично держава не може забезпечити це соціальне право;

– положення, що у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно, на практиці не реалізується, оскільки: 1) у держави не вистачає ресурсів для реалізації цього права; 2) громадяни вимушені сплачувати за отриману медичну допомогу власними коштами (різним чином: через придбання лікарських засобів та витратних матеріалів, сплату «благодійних» внесків тощо);

– положення, що наявна мережа таких (державних і комунальних закладів охорони здоров'я) закладів не може бути скорочена, є причиною низької економічної ефективності використання ресурсів охорони здоров'я. Це положення не дає можливості провести реформи у сфері охорони здоров'я, що мають на меті підвищення ефективності функціонування системи охорони здоров'я.

Зазначені критичні зауваження загалом впливають на конституційні гарантії прав людини у сфері охорони здоров'я щодо ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування.

Спробуємо здійснити аналіз найбільш проблемних аспектів таких положень статті 49 Конституції України: щодо безоплатності медичної допомоги, її доступності і гарантованого обсягу, щодо неможливості скорочення наявної мережі державних та комунальних закладів охорони здоров'я.

Положення щодо безоплатності медичної допомоги.

Як зауважує В. Пашков, держава приділяє недостатньо уваги забезпеченню конституційних прав громадян на охорону здоров'я, прагнучи майже повністю перекласти свої функції з надання безоплатної медичної допомоги на самих громадян та органи місцевого самоврядування [7, с. 64]. Хоча відповідно до ч. 2 ст. 95 Конституції України виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків.

Ключовими для розуміння та тлумачення безоплатності є два рішення Конституційного Суду України: у справі про платні медичні послуги [8] та у справі про безоплатну медичну допомогу [9].

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України [9] встановлено, що положення ч. 3 ст. 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах

охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» треба розуміти так, що у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається всім громадянам незалежно від її обсягу та без попереднього, поточного або подальшого їх розрахунку за надання такої допомоги.

Це Рішення Конституційного Суду України аналогічне до положення ч. 3 ст. 49 Конституції України і ще раз роз'яснює зміст терміна «безоплатно».

Безоплатність фактично відповідає на питання «Як?», «Яким чином?» має надаватися медична допомога. Однак у конституційно-правовому дискурсі відсутня відповідь на питання «Що розуміти під медичною допомогою?». На наш погляд, саме це тлумачення безоплатності медичної допомоги Конституційним Судом України дало поштовх для двох висновків, які пропагуються в науці та практиці медичного права України:

1) медична допомога – це фактично будь-яка діяльність професійно підготовлених медичних працівників, спрямована на профілактику, діагностику, лікування та реабілітацію у зв'язку із хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами [10], яка є безкоштовною для громадян (або принаймні має бути). Фінансування медичної допомоги здійснюється за державні кошти;

2) медичні послуги – комплекс дій медичного характеру, що спрямовані на покращення якісних характеристик життя та здоров'я, ненадання яких не ставить під загрозу життя та здоров'я хворого. Медичні послуги можуть надаватися як безоплатно, так і платно. Це зумовлено різним режимом правового регулювання зазначених відносин.

Однак досі відсутня єдність у розумінні наведених понять. Конституційний Суд України зазначає, що «медична допомога» і «медична послуга» трактуються і як синоніми, і як антоніми, і як частина одна одної. Так само співвідносяться поняття «медична допомога» і «медичне обслуговування» та ін. (п. 3 мотив. част.) [9]. На наше переконання, саме відсутність правової визначеності стоїть на заваді реалізації конституційного права людини на охорону здоров'я та медичну допомогу.

До Основ законодавства України про охорону здоров'я були внесені зміни [11], які модифікують, зокрема, основи фінансування (нова редакція ст. 18) у системі охорони здоров'я (мають набути чинності з 1 січня 2018 р.). Ідея цих змін полягає в тому, щоб заклади охорони здоров'я отримали можливість здобути фінансову та управлінську автономію для забезпечення фінансових і матеріально-технічних ресурсів системи охорони здоров'я. Окрім цього, новими засадами є:

– положення, що рівень фінансового забезпечення охорони здоров'я розраховується на підставі науково обґрунтованих нормативів;

– спрощений порядок реорганізації закладів охорони здоров'я – державних та комунальних установ – у казенні підприємства та комунальні некомерційні підприємства (хоча питання реорганізації юридичних осіб детально врегульовані цивільним та господарським законодавством);

– окремі питання щодо договорів про медичне обслуговування (подальше запровадження яких залежатиме від прийняття підзаконних нормативно-право-

вих актів, оскільки нині відносини у державній та комунальній сфері охорони здоров'я більшою мірою врегульовані бюджетним законодавством);

– нова редакція ст. 18 Основ законодавства України про охорону здоров'я, яка встановлює, що «фінансове забезпечення охорони здоров'я може здійснюватися за рахунок коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, коштів юридичних та фізичних осіб, а також з інших джерел, не заборонених законом». Це положення відповідає правовій позиції Конституційного Суду України, що безоплатність медичної допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я не виключає такої можливості через фінансування цієї галузі за рахунок розвитку позабюджетних механізмів залучення додаткових коштів, зокрема шляхом створення лікарняних кас (спілок, фондів), діяльність яких має бути врегульована законом (п. 5 мотив. част.) [9]. Однак щодо фінансового забезпечення державних та комунальних закладів охорони здоров'я, то фінансування здійснюється «відповідно до бюджетного законодавства» (ч. 4 ст. 18) [11].

Водночас стаття 8 Основ законодавства України про охорону здоров'я, як і положення ст. 49 Конституції України, визнає право кожного (у тексті Конституції)/громадянина (у тексті Основ законодавства України про охорону здоров'я) на безоплатне отримання у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медичної допомоги.

Реалізація законодавчих нововведень та їх співвідношення буде багато в чому залежати від підзаконних нормативно-правових актів, які на сьогодні лише розробляються.

Додатково зазначаємо, що іншими законопроектами [12] пропонується встановлення принципів співоплати (де вартість медичної допомоги оплачується державою, пацієнтом, страховими компаніями у певних відношеннях). Міністерством охорони здоров'я України наголошено, що на основі принципів співоплати можливе надання вторинної та третинної медичної допомоги. Урядові законопроекти критикуються, адже долі співоплати між державою та пацієнтом не визначено.

Введення обов'язкової співоплати частково з пацієнта фактично суперечить чинній Конституції України та законодавству України у сфері охорони здоров'я. Вважаємо, що така співплата, в умовах чинного законодавства України, можлива лише на добровільній основі. Однак для реалізації такої амбітної мети необхідним є науковий аналіз та розроблення відповідного законодавства.

На основі Рішення Конституційного Суду України від 29 травня 2002 р. № 10-рп/2002 (у параграфі, де йдеться про медичне страхування) можемо припустити, що введення співоплати можливе, якщо платниками таких платежів (внесків) будуть організації, установи, підприємства, інші господарючі суб'єкти, які займаються підприємницькою діяльністю, державні фонди тощо. Ця ідея базується на тому, що роботодавці фактично будуть оплачувати (через укладання договорів із закладами охорони здоров'я чи через страхові компанії) медичну допомогу своїх робітників. У будь-якому разі така ідея нині в Україні не розглядається.

Отже, поки що безоплатність медичної допомоги залишається конституційною гарантією, яка знаходить своє закріплення як у Конституції, так і в галузевому законодавстві. Подальше розуміння терміна «безоплатність» залежатиме від його тлумачення Конституційним Судом України, про що йтиметься далі.

Положення щодо *доступності*.

Не менш важливою характеристикою медичної допомоги є її доступність. Доступність для всіх громадян медичного обслуговування – основа основ соціальної справедливості в охороні здоров'я. Однак умови доступності є багатограними: від встановлення цін до наявних людських та фінансових ресурсів і загального рівня інфраструктурного розвитку. Завданням та обов'язком держави є наявність такої системи охорони здоров'я, яка б забезпечувала доступність медичного обслуговування. Стаття 49 Конституції України гарантіями доступності медичного обслуговування визнає такі: безоплатність медичної допомоги у державних та комунальних закладах; наявна мережа таких закладів не може бути скорочена. Чи є ці гарантії такими, що забезпечують доступність для всіх громадян медичного обслуговування? Питання більш ніж дискусійне. На наш погляд, ця стаття Основного Закону потребує зміни акцентів на гарантований мінімальний безкоштовний рівень медичної допомоги усім громадянам (включаючи доступ до лікарських засобів). І не важливо, чи буде надаватися така допомога у державних/комунальних закладах охорони здоров'я; за наявної мережі закладів охорони здоров'я чи будь-якої іншої; використовуючи загальнообов'язкове медичне страхування чи оподаткування як механізм фінансового забезпечення функціонування системи охорони здоров'я.

Щодо нормативного забезпечення загального доступу до медичної допомоги, то в Україні, як і в більшості країн світу, доступ до медичної допомоги гарантується Конституцією. Так, відповідно до ст. 49 Конституції України «кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу» та «держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування». Доступність для всіх громадян означає, що кожному громадянину України гарантується доступ до визначеного та гарантованого набору медичного обслуговування відповідно до своїх потреб і незалежно від соціального стану, місця проживання, рівня доходу тощо (фактично доступність медичної допомоги пов'язана із принципом недискримінації, який закріплено у низці міжнародно-правових актів у сфері охорони здоров'я та в загальному вигляді у Конституції України). Доступність також означає, що громадяни наділені певними правами та можливостями для ефективної реалізації таких прав.

Положення щодо *гарантованого обсягу медичної допомоги*.

З тексту ст. 49 Конституції України презумується, що має бути певний рівень медичної допомоги (або медична допомога загалом), який входить до конституційних гарантій. Очевидно, що профінансувати медичну допомогу усім громадянам та від усіх хвороб – завдання, з яким не впорається жодна країна. Тому, говорячи про безоплатну медичну допомогу, маємо розуміти, що існує певний її обсяг, який фінансує держава. У теорії його називають «гарантований обсяг медичної допомоги».

Відповідно до пункту (в) ч. 1 ст. 7 Основ законодавства України про охорону здоров'я обсяг гарантованого рівня медичної допомоги встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Гарантований обсяг медичної допомоги пропонується і в останніх робочих документах, підготовлених в Україні. Зокрема, відповідно до Концепції реформування системи охорони здоров'я України [13] рекомендується ввести «державний гаран-

тований пакет медичних послуг». Однак варто констатувати: 1) відсутність аналізу співвідношення цього документа як із положеннями чинної Конституції України, так і з положенням чинного законодавства у сфері охорони здоров'я; 2) відсутність відповіді на питання, яка медична допомога (а в тексті йде підміна понять на «медичні послуги») гарантується громадянам.

Знову звертаючись до Рішення Конституційного Суду України [9], положення ч. 3 ст. 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» треба розуміти так, що у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається всім громадянам, незалежно від її обсягу (виділено авт. – І. Д.).

Це Рішення Конституційного Суду України, з одного боку, фактично робить такими, що «суперечать Конституції», положення законопроектів [12] щодо встановлення «державного гарантованого пакета медичних послуг». Однак з іншого – відбувається балансування на нормативній відсутності та розумінні відмінностей між поняттями «медична допомога» та «медична послуга». Сам термін «державний гарантований пакет» має стосуватися медичної допомоги, а не медичних послуг. У законодавстві України закріплено поняття «обсяг гарантованого рівня медичної допомоги». І саме над розумінням та змістовним наповненням поняття «обсяг гарантованого рівня медичної допомоги» має працювати нормотворець для ефективної та зрозумілої реформи медичної сфери.

Положення щодо наявної мережі державних і комунальних закладів охорони здоров'я, яка не може бути скорочена.

На наше переконання, нормі цієї статті бракує правової визначеності.

На практиці існують випадки, коли органи місцевого самоврядування приймали рішення щодо, наприклад, зміни організаційно-правової форми закладів охорони здоров'я. Очевидно, що органи місцевого самоврядування діють відповідно до своїх закріплених також у Конституції України (ст. ст. 142, 143) та у відповідному законодавстві повноважень. Органи місцевого самоврядування наділені правами щодо розпорядження комунальною власністю, до яких, зокрема, належать заклади охорони здоров'я. Уже зазначалося, що Законом України від 6 квітня 2017 р. № 2002 було запроваджено спрощений порядок реорганізації закладів охорони здоров'я. Однак наголошуємо, що згідно із цим законодавчим актом ідеться лише щодо зміни організаційно-правової форми, а не щодо зміни права власності.

Що ж власне розуміти під скороченням: скорочення кількості державних та комунальних закладів охорони здоров'я чи фактичну заборону зміни форми власності? На наш погляд, суть цієї норми полягає у забезпеченні повсюдності та фізичної доступності закладів охорони здоров'я (насамперед у сільській місцевості). У такому значенні ця норма може існувати.

Сучасні ініціативи щодо утворення так званих госпітальних округів, очевидно, призведуть до скорочення наявної мережі закладів охорони здоров'я. Відтак це положення потребує якщо не уточнення, то принаймні тлумачення, які може надати лише Конституційний Суд України.

Перспективи конституційної регламентації прав людини у сфері охорони здоров'я та основ національної системи охорони здоров'я можливі у двох напрямках:

нова редакція ст. 49 Конституції України та реалізація чинної редакції ст. 49 Конституції України через тлумачення Конституційним Судом України.

Нові редакції статті 49 Конституції України.

Як зауважує О. Шекера, конституційне право на охорону здоров'я та медичну допомогу в Україні (ст. 49 Конституції України) не повною мірою відповідає основним міжнародно-правовим стандартам, оскільки в міжнародних договорах, учасником яких є Українська держава, це право розглядається набагато ширше і включає соціальне благополуччя людини. Зазначене накладає на державу додаткові зобов'язання щодо створення умов для реалізації цього права [14, с. 530]. Вважаємо необхідним наголосити, що у запропонованому підході не зовсім зрозуміло, які саме міжнародно-правові стандарти включають соціальне благополуччя людини і – в розрізі нашого дослідження – чи є соціальне благополуччя конституційно-правовою категорією.

В Україні у період з 2012 р. по 2014 р. працювала Конституційна Асамблея як спеціальний допоміжний орган при Президентові України, утворений для підготовки законопроекту (законопроектів) про внесення змін до Конституції України. Відповідно до напрацювань Конституційної Асамблеї нею було запропоновано таку редакцію ст. 49 Конституції України:

Стаття 49. Право на охорону здоров'я.

1. Кожен має право на доступ до отримання медичної допомоги та медичних послуг, що потрібні йому за станом здоров'я.

2. Держава гарантує кожному надання мінімального обсягу безоплатних медичних послуг та безоплатної медичної допомоги в екстрених випадках, що встановлені законом.

3. Держава запроваджує і підтримує обов'язкове медичне страхування. Кожен має право на вільний вибір медичного страховика.

4. Держава впроваджує програми профілактичних заходів, дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідеміологічне благополуччя [15].

У зазначеній редакції фактично вирішено проблемні питання, пов'язані з безоплатністю, доступністю, гарантованим обсягом медичної допомоги, мережею державних та комунальних закладів.

Проте внесення змін до чинної Конституції України чи прийняття нової Конституції – процес важкий, що потребує як політичної волі, так і власне певних юридичних передумов. Зокрема, у ст. 157 Конституції України зазначено, що «Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина». Скасування положень щодо «безоплатності», захисту «наявної мережі державних і комунальних закладів охорони здоров'я» може розглядатися як скасування прав і свобод людини і громадянина у сфері охорони здоров'я.

Очевидним є зменшення конституційних гарантій прав людини у сфері охорони здоров'я. Це суперечитиме принципу «прогресивної реалізації» права на здоров'я, що є основою міжнародного права охорони здоров'я.

У будь-якому разі остаточне рішення буде за Конституційним Судом України, який має надати висновок щодо відповідності законопроекту про внесення змін до

чинної Конституції України чи прийняття нової Конституції вимогам ст. ст. 157 і 158 чинного Основного Закону.

Реалізація статті 49 Конституції України через тлумачення Конституційним Судом України.

Вважаємо, що реалізація чинної редакції ст. 49 Конституції України можлива через тлумачення Конституційним Судом України її положень. Така позиція була неодноразово висловлена В. Пашковим [16]. Розглянемо передумови та спробуємо спрогнозувати, яке тлумачення має бути здійснено Конституційним Судом України для усунення критики та для ефективної реалізації прав людини у сфері охорони здоров'я й основ національної системи охорони здоров'я в Україні.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 29 травня 2002 р. № 10-рп/2002 офіційно розтлумачив положення ч. 3 ст. 49 Конституції України, що «у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно». Однак, за текстом цього Рішення, були опосередковано розглянуті й вищенаведені дискусійні положення: щодо доступності медичної допомоги (безоплатна медична допомога, передбачена Конституцією України, повинна надаватись усім (підкреслено авт. – І. Д.) громадянам <...> у повному обсязі, тобто задовольняти потреби людини у збереженні або відновленні здоров'я; медична допомога надається всім (підкреслено авт. – І. Д.) громадянам); щодо гарантованого обсягу медичної допомоги (безоплатна медична допомога <...> повинна надаватись <...> у повному обсязі (підкреслено авт. – І. Д.), тобто задовольняти потреби людини у збереженні або відновленні здоров'я; пропозиції окремих державних органів щодо необхідності встановлення якихось меж безоплатної медичної допомоги у вигляді її гарантованого рівня, надання такої допомоги лише неспроможним верствам населення чи «у рамках, визначених законом», <...> суперечить положенням ст. 3, ч. 3 ст. 22 та низки інших статей Конституції України). Єдине дискусійне положення, яке не розглядалось Конституційним Судом України, – щодо неможливості скорочення наявної мережі державних та комунальних закладів охорони здоров'я.

Висновки. Вищенаведені пропозиції щодо скорочення конституційних гарантій прав людини у сфері охорони здоров'я і приведення їх до рівня можливостей держави є і буде предметом наукової, суспільної та політичної дискусії.

Кожна країна самостійно визначає, які права у сфері охорони здоров'я або, точніше, у якій варіації, виходячи з міжнародно-правових підходів, закріпити на конституційному рівні. Щодо системи охорони здоров'я, то кожній країні варто зважати на зобов'язання відповідно до міжнародно-правових договорів та рекомендаційних документів Всесвітньої організації охорони здоров'я.

Закріплення прав людини у сфері охорони здоров'я на рівні конституції, нормативно-правова база щодо функціонування національної системи охорони здоров'я – основа для впорядкування суспільних відносин. Міністерством охорони здоров'я України було підготовлено пакет законопроектів, направлений на зміну насамперед фінансування системи охорони здоров'я. Однак цей пакет законопроектів не передбачає змін у ст. 49 Конституції України.

Без визначення конституційних засад прав людини у сфері охорони здоров'я та основ національної системи охорони здоров'я будь-які стратегії, концепції

реформування охорони здоров'я перебувають більше у стані політичного дискурсу. Реалії сьогодення є такими, що будь-які зміни у системі охорони здоров'я будуть під загрозою визнання їх такими, що «не відповідають Конституції України».

Література

1. Lekhan V. Ukraine: Health system review. *Health Systems in Transition* / V. Lekhan, V. Rudiy, M. Shevchenko, D. Nitzan Kaluski, E. Richardson // WHO. – 2015. – Vol. 17. – № 2. – 153 p.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Сенюта І. Медичне право: право людини на охорону здоров'я : [монографія] / І. Сенюта. – Л. : Астролябія, 2007. – 224 с.
4. Рудий В. Законодавче забезпечення реформи системи охорони здоров'я в Україні / В. Рудий. – К. : Сфера, 2005. – 272 с.
5. Савчин М. Конституціоналізм і природа конституції: теорія і практика реалізації : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / М. Савчин ; ДВНЗ «Ужгородський національний університет». – Ужгород, 2013. – 564 с.
6. Скрипнюк О. Курс сучасного конституційного права України: академічне видання / О. Скрипнюк. – Х. : Право, 2009. – 468 с.
7. Пашков В. Проблеми державного регулювання правовідносин у галузі охорони здоров'я / В. Пашков // Український медичний часопис. – 2005. – № 5 (49). – С. 64–67.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 66 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти» (справа про платні медичні послуги) : Рішення Конституційного Суду України від 25 листопада 1998 р. № 15рп/98.
9. Рішення Конституційного Суду України за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» (справа про безоплатну медичну допомогу) : Рішення Конституційного Суду України від 29 травня 2002 р. № 10-рп/2002 // Вісник Конституційного суду України. – 2002. – № 3. – С. 19.
10. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2810-ХІІ (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я : Закон України від 6 квітня 2017 р. № 2002-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 21. – Ст. 245.
12. Проект Закону про державні фінансові гарантії надання медичних послуг та лікарських засобів від 10 квітня 2017 р. № 6327 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61566.
13. Концепція реформування системи охорони здоров'я України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://moz.gov.ua/docfiles/pre_20160205_0_dod.pdf.
14. Шекера О. Конституційні основи охорони здоров'я громадян в Україні / О. Шекера // Збірник наукових праць співробітників НМАПО імені П.Л. Шупика. – 2013. – № 22 (4). – С. 526–533.
15. Проект Розділу II Конституції, підготовлений Робочою групою із прав людини, станом на 15 липня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://constitution.gov.ua/work/item/id/9>.
16. Пашков В. Правове забезпечення реформування сфери охорони здоров'я / В. Пашков // Український медичний часопис. – 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12616/1/Pashkov_1-6.pdf.

Анотація

Демченко І. С. Охорона здоров'я у конституційному вимірі: аналіз статті 49 Конституції України. – Стаття.

Досліджено положення статті 49 Конституції України, у якій закріплено права людини у сфері охорони здоров'я та визначено засади національної системи охорони здоров'я. Проведено аналіз найбільш дискусійних положень статті 49 Конституції України: щодо безоплатності медичної допомоги, її доступності та гарантованого обсягу, щодо неможливості скорочення наявної мережі державних та комунальних закладів охорони здоров'я. Розглянуто положення останніх законодавчих ініціатив щодо сфери охорони здоров'я.

Ключові слова: право на охорону здоров'я, соціальні права, система охорони здоров'я, охорона здоров'я, конституція.

Аннотация

Демченко И. С. Здравоохранение в конституционном измерении: анализ статьи 49 Конституции Украины. – Статья.

Исследованы положения статьи 49 Конституции Украины, в которой закреплены права человека в сфере здравоохранения и определены основы национальной системы здравоохранения. Проведен анализ наиболее дискуссионных положений статьи 49 Конституции Украины: относительно бесплатности медицинской помощи, ее доступности и гарантированного объема, относительно невозможности сокращения действующей сети государственных и коммунальных учреждений здравоохранения. Рассмотрены положения последних законодательных инициатив относительно сферы здравоохранения.

Ключевые слова: право на охрану здоровья, социальные права, система здравоохранения, здравоохранение, конституция.

Summary

Demchenko I. S. Public health at constitutional dimension: article 49 Constitution of Ukraine analyses. – Article.

This paper examines the provision of article 49 Constitution of Ukraine, which guarantees human right at healthcare and defines the basis of the national healthcare system. The analyses of the most controversial provision of article 49 Constitution of Ukraine had been made. For instance: regarding free of charge medical care; availability and accessibility of medical care; guaranteed volume of medical care; inability to reduce the existing network of state and communal healthcare institutions. Latest legislative initiatives regarding healthcare sector are considered.

Key words: right to healthcare, social rights, healthcare system, public health, constitution.