DOI: 10.36695/2219-5521.4.2020.28

УДК 351.77:614.2:351.74

О.Г. СТРЕЛЬЧЕНКО, О.А. БУХТІЯРОВ, І.Л. БУЛИК

Оксана Григорівна Стрельченко, доктор юридичних наук, професор, професор Національної академії внутрішніх справ*

ORCID: 0000-0001-5965-9764

Олексій Анатолійович Бухтіяров, кандидат юридичних наук, доцент Університету державної фіскальної служби України**

ORCID: 0000-0002-6372-0756

Ірина Ленонідівна Булик, кандидат юридичних наук, доцент Національної академії внутрішніх справ***

ORCID: 0000-0001-8072-5287

ПРИРОДА ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕДИЧНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Постановка проблеми. В усі часи здоров'я людини розглядалося як найвища цінність суспільства, що становить основи духовного та економічного розвитку держави. Протягом багатьох століть науковці та фахівці в галузі медицини приділяли багато уваги вивченню феномена здоров'я не лише в наукових цілях, а й для збереження здоров'я людей в цілому. Загальновідомо, що головним чинником реалізації соціальної політики держави є її спроможність забезпечити надання якісної медичної допомоги всім категоріям громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зауважити, що у вітчизняній юридичній літературі дослідженнями проблеми та перспективи регулювання медичного забезпечення займалися такі провідні фахівці в галузі адміністративного та фінансового права, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, В.Т. Білоус, І.Л. Бородин, Л.К. Воронова, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, Н.К. Ісаєва, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Копан, Є.Б. Кубко, О.В. Кузьменко, М.П. Кучерявенко, О.Г. Стрельченко, А.А. Нечай, В.І. Олефір, В.Ф. Опришко, О.П. Орлюк, Н.Ю. Пришва та ін.

Формулювання мети статті полягає у комплексному аналізі системи фінансово-правового регулювання медичного забезпечення поліцейських та вдосконалення нормативно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Зауважимо, що відповідно до ст. 49 Конституції України: «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»¹. З цього стає зрозумілим, що держава гарантує громадянам саме охорону здоров'я, а не його наявність чи штучне створення, а тому відводиться велика частка часу саме на вивчення феномена здоров'я, для його зміцнення чи відновлення фізичного та психологічного стану після хвороб чи травм. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» визначає, що «охорона здоров'я – система заходів, спрямованих на збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездат-

---

© О.Г. Стрельченко, О.А. Бухтіяров, І.Л. Булик, 2020

* *Oksana Strelchenko, Dr. hab. in Law, Professor, Professor of the National Academy of Internal Affairs*

** *Alexey Bukhtiyarov, Ph.D. in Law, Associate Professor of the University of the State Fiscal Service of Ukraine*

*** *Iryna Bulyk, Ph.D. in Law, Associate Professor of the National Academy of Internal Affairs*

ності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя. Такі заходи здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, заклади охорони здоров'я; фізичні особи – підприємці, які зареєстровані у встановленому законом порядку та одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики; медичні та фармацевтичні працівники, фахівці з реабілітації, громадські об'єднання і громадяни»².

Аксіомою є те, що людина з народження має здоров'я при умові зорового запліднення, розвитку та народженні, тому обов'язком держави є лише охорона та збереження такого стану здоров'я, що надано людині при народженні.

Конституція України, покладаючи цей обов'язок на державні та комунальні заклади охорони здоров'я, зазначає: «Медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності. Держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя»³.

У свою чергу Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» визначає: «Медична допомога надається відповідно до медичних показань професійно підготовленими медичними працівниками, які перебувають у трудових відносинах із закладами охорони здоров'я, що забезпечують надання медичної допомоги згідно з одержаною відповідно до закону ліцензією, та фізичними особами – підприємцями, які зареєстровані та одержали відповідну ліцензію в установленому законом порядку і можуть перебувати з цими закладами у цивільно-правових відносинах. У закладах охорони здоров'я з метою забезпечення освітнього процесу медична допомога може надаватися науково-педагогічними працівниками закладів вищої (післядипломної) освіти, які здійснюють підготовку кадрів у сфері охорони здоров'я, за умови, що вони мають сертифікат лікаря-спеціаліста та отримали погодження керівника закладу охорони здоров'я на надання медичної допомоги пацієнту, форма якого затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я. Участь у наданні всіх видів медичної допомоги, під керівництвом лікаря закладу охорони здоров'я, беруть лікарі-інтерни відповідно до положення, затвердженого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я. Медична допомога за видами поділяється на екстрену, первинну, вторинну (спеціалізовану), третинну (високоспеціалізовану), паліативну. Порядок надання медичної допомоги лікарями та іншими медичними працівниками і порядок направлення пацієнтів до закладу охорони здоров'я, що надає медичну допомогу відповідного виду, встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, якщо інше не передбачено законом»⁴.

Держава, гарантуючи охорону здоров'я, покладає цей обов'язок не лише на медичних працівників, а й на правоохоронні органи. Так, поліція призначена для захисту життя, здоров'я, прав і свобод громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства; для протидії злочинності, охорони громадського порядку, власності та для забезпечення громадської безпеки⁵.

Таким чином, співробітники поліції, захищаючи і охороняючи здоров'я усіх громадян і осіб без громадянства, наражають себе та своє здоров'я на небезпеку, чим подвоюють загрозу. Враховуючи це, держава надає гарантії щодо отримання поліцейськими безкоштовних медичних послуг у медичних закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України.

Так, ст. 95 Закону України «Про Національну поліцію» визначає: «Поліцейським гарантується безоплатне медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України. У разі відсутності за місцем проходження служби, місцем проживання або тимчасового перебування поліцейських закладу охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України чи відповідних відділень або спеціального медичного обладнання, необхідного для надання медичної допомоги, а також у невідкладних випадках медична допомога надається державними або комунальними закладами охорони здоров'я. У разі відсутності спеціального медичного обладнання, медичних фахівців або спеціалізованих відділень у закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України, а також в інших державних та комунальних закладах охорони здоров'я, медичних показань, визначених закладом охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України, бюджетних асигнувань поліцейський може бути направлений за висновком відповідного закладу охорони здоров'я на обстеження або лікування до приватного закладу охорони здоров'я або іноземного медичного закладу. Члени сімей поліцейських (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років), а також члени сімей поліцейських, які загинули (померли), пропали безвісти, стали особами з інвалідністю під час проходження служби в поліції (у тому числі під час участі в міжнародних миротворчих операціях), мають право на безоплатне медичне обслуговування в закладах Міністерства внутрішніх справ України. Поліцейські та члени їхніх сімей (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років) мають право на пільгове реабілітаційне, санаторно-курортне лікування, оздоровлення та відпочинок у медичних реабілітаційних центрах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та оздоровчих закладах Міністерства внутрішніх справ України за рахунок бюджетних коштів.

Поліцейські сплачують 25 відсотків, а члени їхніх сімей – 50 відсотків собівартості путівки в таких закладах та інших відповідних закладах, що визначаються Міністерством внутрішніх справ України. Члени сімей поліцейських, які загинули (померли) під час проходження служби в поліції, мають право на безоплатне санаторно-курортне лікування та оздоровлення один раз на два роки. До таких членів сімей належать: дружина (чоловік), якщо вона (він) не одружилися вдруге, діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих

навчальних закладах – до 23 років, а також діти з інвалідністю з дитинства (незалежно від віку). Громадяни України з числа колишніх поліцейських, які були звільнені зі служби за станом здоров'я, за віком, у зв'язку із скороченням штату, та члени їхніх сімей (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років) мають право на медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України»⁶.

Держава гарантує не лише безоплатне лікування поліцейських та членів їх сімей, а й піклується щодо профілактики та попередження захворювань, зобов'язуючи поліцейських щороку проходити комплексний медичний огляд (диспансеризацію), а за необхідності – цільові медичні огляди, психофізіологічні обстеження і тестування⁷.

Медичне забезпечення органів поліції має виняткове значення, оскільки саме за допомогою цієї внутрішньосистемної функції працівниками органів поліції, членами їхніх сімей та пенсіонерами МВС України та Національної поліції безпосередньо реалізується закріплене ст. 49 Конституції України право кожного на охорону здоров'я. Так, зокрема, здійснюються первісне вивчення стану здоров'я кандидатів на службу в поліції та подальші щорічні профілактичні огляди, що допомагають своєчасно виявляти проблеми зі здоров'ям та запобігати розвитку захворювань серед особового складу органів Національної поліції.

Нині до системи лікувально-профілактичних закладів органів внутрішніх справ входять два госпіталі, 29 лікарень з поліклініками, 14 амбулаторно-поліклінічних закладів, 12 медичних реабілітаційних об'єктів, 29 військово-лікарських комісій, 28 центрів психіатричної допомоги та професійного психофізіологічного відбору, 27 санітарно-епідеміологічних станцій, 21 служба та здоров'я пункти при навчальних закладах.

Разом із тим непослідовність державної політики у сфері охорони здоров'я, відсутність належного фінансування, суперечливість окремих кроків реформування відомчої медицини, невід'ємною складовою якої є медичне забезпечення поліції, спонукають до його подальшого вдосконалення, що неможливо без ґрунтованих наукових досліджень адміністративно-правових засад цієї внутрішньосистемної діяльності⁸.

Реформування органів внутрішніх справ України мало включати в себе і запровадження нової парадигми поліцейського медичного обслуговування.

Адже саме це сприятиме максимальному наближенню роботи співробітників Національної поліції України до високих стандартів організації та функціонування правоохоронних структур розвинутих демократичних країн, характерними ознаками яких є не тільки більш якісне виконання своїх завдань на основі довіри і партнерства з населенням, а й стабільно високий рівень внутрішньоорганізаційного (кадрового, фінансового, матеріально-технічного, психологічного, медичного) забезпечення⁹.

Маючи проблеми в системі охорони здоров'я, такі як недостатність фінансових коштів і низька якість медичного забезпечення, вважаємо за доцільне застосування світового досвіду функціонування системи охорони здоров'я – це добровільне і обов'язкове медичне страхування, що гарантуватиме громадянам їхнє конституційне право на отримання медичної допомоги та фінансування профілактичних заходів. Неодноразово наголошено, що поліцейські мають більше ризиків для нанесення шкоди своєму здоров'ю, тому пропонуємо ввести обов'язкове медичне страхування для працівників поліції за прикладом Ізраїлю та Швейцарії, де існує обов'язкове державне страхування для військовослужбовців і поліцейських¹⁰.

Висновки. З огляду на те, що фінансування органів поліції та їх медичне обслуговування відбувається з Державного бюджету, то і їх обов'язкове страхування, вважаємо, повинно здійснюватися в державних страхових компаніях, за рахунок держави, що стане кроком до поліпшення та розширення медичного забезпечення працівників поліції. Обов'язкове медичне страхування для працівників поліції буде запорукою отримання медичного обслуговування, незважаючи на економічний стан та наявність коштів у Державному бюджеті. Отримання страхових медичних коштів повинно бути врегульовано законодавчо, враховуючи ризики кожної окремої категорії поліцейських, з огляду на виконання ними своїх службових повноважень. Обов'язкове медичне страхування для працівників поліції реалізує принцип доступності медичних послуг, особливо в умовах сьогодення, коли медицина стає платною, але спроможність населення, на жаль, не зростає, а навпаки падає в умовах економічної кризи, викликаній пандемією COVID-19, що безпосередньо вплинула і на здоров'я поліцейських, які здійснюють свої повноваження, не озираючись на запроваджені карантини та локдауни, адже охорона здоров'я населення повинна відбуватися, незважаючи на жодні негаразди в державі та світі.

¹ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. *Голос України*. 1996. № 128.

² Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

³ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. *Голос України*. 1996. № 128.

⁴ Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

⁵ Національна поліція України. URL: <https://uk.wikipedia.org>

⁶ Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. *Голос України*. 2015. № 141–142.

⁷ Там само.

⁸ Логвиненко Б.О. Адміністративно-правові засади медичного забезпечення органів внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ. 2008. 21 с.

⁹ Логвиненко Б.О. Адміністративно-правові засади медичного забезпечення органів внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ. 2008. 21 с.; Іншин М.О. Сутність і значення соціального забезпечення працівників поліції

в сучасних умовах. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. № 4. С. 135.

¹⁰ Осадець С.С. Страхування. Київ: КНЕУ, 1998. С. 203.

Резюме

Стрельченко О.Г., Бухтіяров О.А., Булик І.Л. Природа фінансово-правового регулювання медичного обслуговування працівників Національної поліції.

Здоров'я є найбільшою суспільною та індивідуальною цінністю, пріоритетним критерієм соціально-економічного розвитку країни, а також значною мірою визначає стан соціального благополуччя громадян країни. Створення відомчої медицини в системі Міністерства внутрішніх справ було зумовлено необхідністю виконання низки спеціальних завдань, у тому числі: проведення медичної та психофізіологічної експертизи, здійснення медичного забезпечення оперативно-службової діяльності працівників системи МВС України. Слід також зауважити, що медичні відносини є не лише у сфері діяльності закладів охорони здоров'я, що підпорядковані Міністерству охорони здоров'я України, а й відомчих, зокрема тих, що входять до сфери управління Міністерства внутрішніх справ України. Такі заклади надають медичні послуги відповідним категоріям осіб, які мають право в них обслуговуватися, у тому числі і поліцейським.

Ключові слова: здоров'я, фінансово-правове регулювання, медичне забезпечення, поліції, Національна поліція.

Резюме

Стрельченко О.Г., Бухтияров А.А., Булик И.Л. Природа финансово-правового регулирования медицинского обслуживания работников Национальной полиции.

Здоровье является наибольшей общественной и индивидуальной ценностью, приоритетным критерием социально-экономического развития страны, а также в значительной степени определяет состояние социального благополучия граждан страны. Создание ведомственной медицины в системе Министерства внутренних дел было обусловлено необходимостью выполнения ряда специальных задач, в том числе: проведение медицинской и психофизиологической экспертизы, осуществление медицинского обеспечения оперативно-служебной деятельности работников системы МВД Украины. Следует также заметить, что медицинские отношения есть не только в сфере деятельности учреждений здравоохранения, подведомственных Министерству здравоохранения Украины, но и ведомственных, в частности тех, которые входят в сферу управления Министерства внутренних дел Украины. Такие заведения предоставляют медицинские услуги соответствующим категориям лиц, имеющим право в них обслуживаться, в том числе и полицейским.

Ключевые слова: здоровье, финансово-правовое регулирование, медицинское обеспечение, полиции, Национальная полиция.

Summary

Oksana Strelchenko, Alexey Bukhtiyarov, Iryna Bulyk. Nature financial and legal regulation of medical service of National Police employees.

Health is the greatest social and individual value, a priority criterion of socio-economic development of the country, and also largely determines the state of social well-being of citizens. The creation of departmental medicine in the system of the Ministry of Internal Affairs was due to the need to perform a number of special tasks, including: medical and psychophysiological examination, medical support of operational and service activities of employees of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. It should also be noted that medical relations exist not only in the sphere of activity of health care institutions subordinated to the Ministry of Health of Ukraine, but also departmental ones, in particular those within the sphere of management of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Such facilities provide medical services to the appropriate categories of persons who have the right to be served in them, including the police. The activities of bodies and units of the National Police to generate their own revenues are not only a socially oriented way to attract additional financial resources to ensure the effective implementation of these units of state functions, but also solves a number of current issues of social protection of police: the state must create conditions providing police. At the present stage of state formation, according to the current legislation, there is a network of departmental health care facilities, which are maintained at the expense of budget funds. Such a network includes, along with clinics and hospitals, and health facilities (boarding houses, medical rehabilitation centers, recreation centers, etc.), cultural and sports organizations. In this context, the social protection of police officers should be considered in a broad sense, including a number of important components that are directly related to the provision of money. The issue of the widespread perception of social protection includes health care, as the provision of the latter undoubtedly allows to obtain a pronounced social effect. Medical support of police officers has a clear social orientation, this is what the functioning of departmental medicine of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is aimed at.

Key words: health, financial and legal regulation, medical care, police, National Police.