

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора Губанової
Тамари Олексіївни на дисертацію Миронова А.Г. за темою:
**«АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО
КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я»**, подану на здобуття
наукового ступеня доктора філософії в галузі права

Актуальність обраної теми не викликає сумнівів. Проявом того, що проблематика адміністративно-правового забезпечення державного контролю у сфері охорони здоров'я є важливою та такою, що недостатньо розроблена у вітчизняній правничій науці є наступне:

1) порівняння та нерідке протиставлення контролю та нагляду як організаційно-правових явищ, що відбувається у науковій та практичній площині, має стосунок і до сфери охорони здоров'я громадян;

2) сама медична діяльність за ступінню своєї соціальної значущості не має рівних. Відтак питання, пов'язані із спробами забезпечити належну доступність та якість медичної допомоги, в ому числі і через державний контроль, характеризуються підвищеною актуальністю;

3) медична реформа, що декілька останніх років триває в Україні, продемонструвала як наявність палких прихильників, так і серйозних опонентів модернізації охорони здоров'я. Зростає кількість тих осіб, які вважають радянську систему Миколи Семашка більш життєздатною ні нинішню;

4) коронавірусна атака на весь світ, в тому числі і в Україні, продемонструвала слабкість профілактичної складової вітчизняної охорони здоров'я, неефективність здійснення державного контролю у царині боротьби з цією епідемією, доцільність пропонування новітніх підходів щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів українських пацієнтів.

Саме тому, як видається, дисертація А.Г. Миронова, є актуальною для сучасної правової науки, а її тема потребує свого належного опрацювання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Виходячи із аналізу дисертації, робота здійснювалась у відповідності до плану наукової діяльності кафедри правознавства та галузевих юридичних дисциплін Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова.

Ступінь обґрунтованості наукових положень дисертації. Наукові положення, які запропоновані автором дисертації, є у достатній мірі обґрунтованими. Запорукою саме такого висновку є структура дисертації, використані автором наукові методи отримання нових знань і, насамкінець, список використаних джерел. Робота складається із вступу, двох розділів, висновків, списку використаних джерел. Дисертант використовував належні для такого року наукового дослідження методів, серед яких вважаю за доцільне вказати окремо діалектичний, порівняльно-правовий, статистичний, метод правового моделювання. Список використаних джерел містить наукові праці із різних галузей вітчизняного та зарубіжного права, доробки соціального, медичного, філософського спрямувань.

Наукова новизна положень, сформульованих у дисертації.

Перший розділ дисертації А.Г. Миронова носить назву «Державний контроль у сфері охорони здоров'я як об'єкт адміністративно-правової науки». У його рамках автору вдалося послідовно дослідити такі питання, як: система охорони здоров'я України як об'єкт державного контролю; функції, принципи, види та характеристики державного контролю у сфері охорони здоров'я; державний та громадський контроль у сфері охорони здоров'я; спільні риси, відмінності та пріоритети в сучасній Україні.

На переконання офіційного опонента, науковою новизною характеризується пропозиція автора, відповідно до якої до особливостей охорони здоров'я як об'єкта адміністративно-правової регламентації та як об'єкта державного контролю можуть бути віднесені:

- висока соціальна значущість;

- дотичність медичної допомоги до всіх членів суспільства у той чи інший період їхнього життя;
- комплексність;
- наявність державних, комунальних, приватних та відомчих закладів охорони здоров'я;
- поступове переміщення акцентів з всеосяжності медичної допомоги на безоплатних засадах до чіткого переліку послуг, які гарантовано надаються особі на безоплатній основі;
- санітарно-епідемічний напрям, контроль за обігом наркотиків, лікарські засоби та контроль за їх виробництвом, якістю, клінічними випробуваннями тощо, - далеко не повний перелік потенційно можливих видів контролю у сфері охорони здоров'я громадян;
- внутрішній та зовнішній аспекти спрямованості контролю в сфері медичної діяльності, які мають різні прояви та акцентуацію.

Крім того, у рамках підрозділу 1.2. дисертації слушною є пропозиція дисертанта під стабілізуючою функцією державного контролю у сфері охорони здоров'я розуміти напрям впливу державного контролю на суспільні відносини, що виникають у сфері охорони здоров'я, який проявляється у забезпеченні стійкості, рівноваги, прогнозованості організаційно-правових процесів, що відбуваються у сфері охорони здоров'я. Як видається, такого роду пропозиція ще не була предметом широкого наукового обговорення, відтак її можна сміливо назвати новаторською.

Також заслуговує на включення до положень наукової новизни пропозиція дисертанта стосовно формулювання базових принципів державного контролю у сфері охорони здоров'я, якими, на думку дисертанта, можуть вважатись наступні:

- верховенство права;
- законність;
- публічність;
- поєднання централізації та децентралізації;

- спрямованість на покращення стану справ;
- системність.

Офіційному опонентові видається слушним виокремлення таких принципів як верховенство права та законність саме у контексті їх взаємодії, а не протиставлення. Думається, при такому баченні є реально досяжна перспектива покращити стан справ із забезпечення державного контролю у сфері охорони здоров'я.

Другий розділ носить назву «Механізм адміністративно-правового забезпечення державного контролю у сфері охорони здоров'я», де традиційне для науки та навчального процесу явище механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин «накладається» автором на державний контроль у сфері охорони здоров'я. Наукова новизна відображається у тому, що:

- по-перше, автором запропоновано класифікацію суб'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я, де виокремлюються суб'єкти загальної компетенції у сфері державного контролю та суб'єкти спеціальної компетенції у сфері державного контролю. До першої групи можуть бути віднесені: Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; Міністерство охорони здоров'я України. До другої групи можуть бути віднесені: Національна служба здоров'я України; Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками; Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів; Департаменти (управління) охорони здоров'я на рівні обласних державних адміністрацій. Варто відзначити, що такого роду класифікація дозволяє системно підійти до суб'єктного складу державного контролю у вказаній царині.

- по-друге, дисертантом здійснено критичний аналіз Стратегічного плану діяльності з внутрішнього аудиту на 2019-2021 роки, затвердженого Головою Національної служби здоров'я України 12 лютого 2019 року. Особливо, в контексті державної контрольної діяльності, автором підкреслено два

аспекти: 1) спрямованість на удосконалення державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення; 2) залучення інших підрозділів НСЗУ до процедури планування, спрямоване на підвищення ефективності систем внутрішнього контролю;

- по-третє, у рамках підрозділу 2.2. дисертації автором пропонується під формами діяльності суб'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я розуміти зовнішні прояви дій компетентних органів та посадових осіб, котрі реалізуються у рамках їх нормативно визначених повноважень та спрямовані на виявлення, фіксацію, можливість підтвердження реального стану справ у тих чи інших напрямках сфери охорони здоров'я з метою оцінювання правомірності діяльності об'єкту контролю. Це, як видається офіційному опоненту, засвідчує широкий теоретико-методологічний потенціал даної роботи;

- по-четверте, аргументація стосовно запровадження в Україні обов'язкового медичного страхування. На переконання дисертанта, запровадження в Україні обов'язкового медичного страхування є доцільним та правильним кроком вітчизняного законодавця у тому числі і у контексті удосконалення державного контролю у сфері охорони здоров'я за наступними причинами:

- це надасть можливість відповідним публічно-правовим інституціям краще контролювати рух коштів, що виділяється на сферу охорони здоров'я та на лікування окремо взятого пацієнта;

- це дозволить уніфікувати підходи стосовно ціноутворення на аналогічні медичні послуги, що надаватимуться застрахованим особам;

- це потенційно стимулюватиме піклування громадян про свій стан здоров'я, оскільки внести особи, яка протягом страхового періоду не хворіла (хворіла небагато), будуть зменшуватися;

- це сприятиме конкуренції між лікувально-профілактичними закладами різної форми власності і, як наслідок, формуватиме єдиний медичний простір України;

- це полегшить здійснення державного контролю за якістю медичної допомоги, додержання медичних стандартів при діагностиці та лікуванні пацієнтів.

Вказані елементи наукової новизни не обмежують позитив від аналізу опонованої дисертації. Автором наукового доробку – А.Г. Мироновим реально опрацьовано значний пласт малодослідженої наукової проблематики, якою є державний контроль у сфері охорони здоров'я..

Дискусійні положення та зауваження.

1. У рамках підрозділу 1.1. «1.1. Система охорони здоров'я України як об'єкт державного контролю» автор, як видається, недостатньо уваги приділив проблематиці саме системі охорони здоров'я як системи заходів, що відповідно до вимог чинного законодавства здійснюються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, закладами охорони здоров'я, фізичними особами - підприємцями, які зареєстровані в установленому законом порядку та одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики, медичними та фармацевтичними працівниками, громадськими об'єднаннями і громадянами з метою збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя.

2. Дисертант у рамках підрозділу 2.1. дисертації стверджує, що публічна політика у сфері охорони здоров'я на місцях є складовою публічної політики держави. З цим погодитись важно з причин того, що публічна політика у сфері охорони здоров'я на місцях – це різновид комунальної системи охорони здоров'я, де публічна політика формується саме комунальними закладами медичної сфери, органами та посадовими особами місцевого

самоврядування. А останнє, як відомо, не входить до системи державних органів.

3. У рамках даного дослідження дисертант вважає за доцільне акцентувати увагу на такій формі діяльності суб'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я, якою може вважатись контроль за дотриманням медичних медичних стандартів. Ця ділянка медико-правового супроводження контрольної діяльності має важливе значення, оскільки: медичні стандарти дозволяють отримувати потенційно однакові підходи до діагностики, лікування, реабілітації у різних лікувально-профілактичних закладах; це здатне сприяти уніфікації забезпечення прав, свобод та законних інтересів пацієнтів як отримувачів медичних послуг.

На думку офіційного опонента, це хибний шлях. Уніфікація корисна, проте у сфері медицини такого роду «узагальнення» радше принесуть шкоду, аніж користь. Адже загальновідомо, що хворба у різних людей протікає по-різному, відтак і лікувати їх треба неоднаково.

4. Переоцінка дисертантом ролі та значення парламентських слухань у царині охорони здоров'я. Дисертант зазначає, що Верховна Рада України має декілька позитивних прикладів того, коли до медичного законодавства ставились не з позицій ретроспективного його аналізу, а з точки зору аналізу сучасної ситуації та перспективного планування прийняття нових законів. Зокрема, мова йде про такий інститут, яким є парламентські слухання з питань охорони здоров'я та медичної діяльності. Офіційному опонентові все ж таки вдається, що найкращий елемент «медичного » позитиву у законодавчого органу нашої держави – це прийняття якісних законів. Все інше носить побічний, неосновний характер.

Разом з тим, вказані недоліки не є визначальними у високій оцінці дисертації.

Висновок.

Робота А.Г. Миронова відповідає вимогам, що висуваються для отримання наукового ступеня доктора філософії в галузі права, зокрема

Порядку проведення експерименту з присудження наукового ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167, а її автор - Миронов Андрій Григорович заслуговує на отримання наукового ступеня доктора філософії в галузі права.

Офіційний опонент,

доктор юридичних наук, професор,

директор Фінансово-правового коледжу



Т. О. Губанова