

5. Щепанський Е. В. Світовий досвід організації туристично-рекреаційної діяльності / Е. В. Щепанський // Вісн. Хмельн. ін-ту регіон. управління та права. – Хмельницький, 2002. – № 4. – С. 153–160.

6. http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/123456789/1809/7/Nahomyak_Golovko_COVER.png.

Gumenuk A. I. Features of improving regional innovation management (based on the example of Ivano-Frankivsk region).

In the article the introduction of innovations for tourism development models is studied. Tourism industry as an important part of economy of any democratic state is analyzed. Lack of financial responsibility to the tourists and the state, shadow double-dealing, deception of customers - all these harm interests of the industry and image of Ukraine.

Key words: innovation, optimization of models, development of tourism industry, innovative technology, industrial and technological sector, tourist and recreational complex, a tourist area.

Надійшла до редколегії 16.11.2015 р.

УДК 351.773

О. В. Худошина,

*аспірант кафедри управління охороною суспільного здоров'я
НАДУ при Президентіві України,
м. Київ*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВАЖЕЛІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З МЕДИЧНОЇ ПРАКТИКИ

На основі аналізу нормативно-правових актів розкрито адміністративно-правові важелі державного регулювання ліцензування господарської діяльності з медичної практики в Україні. Автор робить акцент на спільній відповідальності держави і суб'єктів господарювання та чіткому розподілі повноважень між профільним міністерством і суб'єктами господарювання, які здійснюють господарську діяльність з медичної практики.

Ключові слова: ліцензування, господарська діяльність, медична практика, державний контроль.

У сучасних трансформаційних умовах перед українською державою, як ніколи гостро, постає питання забезпечення конституційного права людини на охорону здоров'я. У демократичному суспільстві якісна медична допомога може бути забезпечена лише за умови спільної відповідальності, як з боку профільного міністерства, так і з боку суб'єктів господарювання, які здійснюють господарську діяльність з медичної практики.

Ця спільна відповідальність має базуватися на чіткому розподілі повноважень між державою та суб'єктами господарювання. Так, з метою збереження і зміцнення здоров'я населення, з боку держави повинен відбуватись відповідний нагляд та контроль за суб'єктами господарювання, які здійснюють провадження господарської діяльності з медичної практики. Цей контроль забезпечує система ліцензування.

Ефективність державного регулювання ліцензування господарської діяльності в умовах проведення економічної реформи в Україні залежить від розвитку адміністративно-правових важелів. Новий закон про ліцензування дозволяє значно оптимізувати ліцензійні правовідносини, продовжується формування системи органів, які здійснюють ліцензування. Однак цей процес доволі складний і суперечливий, що відображає проблеми і труднощі української економіки в період трансформації. Варто з позицій публічного управління медичною галуззю зосередити увагу на аналізі механізмів державного регулювання ліцензування господарської діяльності з медичної практики, з метою вироблення практичних шляхів щодо його удосконалення в умовах реформування.

Питанням державного регулювання ліцензування господарської діяльності з медичної практики в науці господарського права та охорони здоров'я не приділяється достатньо уваги. Лише окремі правові аспекти ліцензування розроблені у науково-теоретичних дослідженнях, зокрема в роботах А. Альохіна, Л. Жаліло, М. Білінської, А. Герасимова, А. Губанова, Р. Денисова, І. Єрмеєнко, М. Єропкина, А. Кормалицького, О. Мартинюк, Д. Осинцева, Я. Радиша, І. Рожкової, І. Солоненко, Н. Солоненко, Г. Туманова. Разом з тим багато теоретичних та практичних питань ліцензування не розроблені або недостатньо розроблені в науковій літературі. Зокрема, недостатньо вивченими видаються питання механізмів ліцензування медичної діяльності в контексті динамічних змін, які відбуваються наразі в правовому полі медичної галузі.

Відповідно метою дослідження є аналіз сучасного стану адміністративно-правових важелів державного регулювання ліцензування господарської діяльності з медичної практики в умовах складних трансформаційних процесів, які відбуваються наразі в українському суспільстві та державному управлінні медичною сферою, з метою подальшого вироблення практичних шляхів щодо їх удосконалення.

Охорону здоров'я населення забезпечують санітарно-профілактичні, лікувально-профілактичні, фізкультурно-оздоровчі, санаторно-курортні та інші заклади охорони здоров'я. Зкладами охорони здоров'я є підприємства, установи та організації, завданням яких є забезпечення різноманітних потреб населення в галузі охорони здоров'я шляхом подання медико-санітарної допомоги, включаючи широкий спектр профілактичних і лікувальних заходів або послуг медичного характеру, а також виконання інших функцій на основі професійної діяльності медичних працівників.

Перелік закладів охорони здоров'я, які мають права надавати зазначену допомогу затверджений наказом МОЗ України від 28.10.2002 № 385 зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12.11.2002 за № 892/7180 [5]. Заклади охорони здоров'я мають права створювати підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, а також приватні особи при наявності необхідної матеріально-технічної бази, кваліфікованих фахівців та дотримання ліцензійних умов [7].

Діяльність в Україні з надання громадянам лікувально-профілактичної допомоги регламентована Основами законодавства України про охорону здоров'я [7] та іншими нормативно-правовими актами з питань охорони здоров'я. Утім, на

сьогодні залишаються певні внутрішні суперечності у нормативно-правовій базі щодо регулювання ліцензування господарської діяльності з медичної практики, які значною мірою ускладнюють створення нових суб'єктів медичної практики, здійснення своєї діяльності вже існуючими суб'єктами тощо.

Фактично медична практика виступає як різновид господарської діяльності, яка визначається ст. 3 Господарського кодексу України як будь-яка діяльність, у тому числі підприємницька, юридичних осіб, а також фізичних осіб – підприємців, пов'язана з виробництвом (виготовленням) продукції, торгівлею, наданням послуг, виконанням робіт [1]. Водночас, суб'єкт господарювання має право почати роботу за наявності ліцензії на медичну практику. Саме цей аспект відрізняє суб'єктів медичної практики з-поміж суб'єктів господарювання, діяльність яких не підпадає під норми законодавства про ліцензування деяких видів господарської діяльності.

Прийняття нового Закону України “Про ліцензування видів господарської діяльності” від 2 березня 2015 р. № 222-VIII (далі – Закон), який набув чинності 28 червня 2015 р. і покликаний урегулювати ліцензування видів господарської діяльності, дозволило вирішити низку нагальних питань у цій сфері, втім певні невирішені суперечності все ж залишилися.

Як відомо, вказаний Закон замінив попередній законодавчий акт у цій царині від 1 червня 2000 р. №1775-III. Наразі до сфери Закону відноситься регулювання суспільних відносин у сфері ліцензування видів господарської діяльності, визначення виключного переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, встановлення уніфікованого порядку їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності [10].

Очевидно, що різниця у 15 років між прийняттям цих нормативних актів зумовила значні зміни функціонального наповнення законодавчих новел. У новому законі враховано сучасні потреби охорони здоров'я щодо процесу отримання (переоформлення) ліцензій, зокрема передбачені особливості окремих видів медичної практики.

Окрім того, чітка регламентація у новому законі важливих понять і конкретизований опис процедур в ліцензійній сфері дозволяє зробити прозорою роботу органів ліцензування і, відповідно, якість адміністративних послуг більш контрольованою з боку громадськості.

Згідно з п. 5 частини 1 ст. 1 Закону ліцензія - це документ, який видається органом ліцензування, на право здійснення суб'єктом господарювання певного виду господарської діяльності, в електронному вигляді або на паперовому носії [10].

Відповідно до частини 12 ст. 13 Закону ліцензії на всі види господарської діяльності, які регулюються цим Законом, в тому числі і на здійснення медичної практики, видаються на необмежений строк. Форму і зміст ліцензії визначає спеціально уповноважений орган з питань ліцензування, як це передбачено частиною 13 зазначеної статті [10].

П. 15 ст. 7 Закону [10] медична практика визначена як один з видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню. Завдяки цьому положенню, медична практика визначена в Україні ліцензійним видом господарської, а не професійної діяльності, як наполягав колишній міністр Олег Мусій [6].

П. 4 частини 1 ст. 1 Закону [10] закріплено норму про те, що саме ліцензійні умови встановлюють вичерпний перелік вимог, обов'язкових для виконання ліцензіатом і вичерпний перелік документів, які додаються до заяви про отримання (переоформленні) ліцензії. Таким чином, Закон об'єднав вимоги тих законодавчих актів, які до його прийняття визначали перелік обов'язкових ліцензійних документів і які наразі повинні втратити чинність.

Закон чітко регламентує перелік ліцензійних процедур, зокрема подачу та розгляд документів на отримання ліцензії здобувачами та ліцензіатами при переоформленні ліцензії, а також повноваження державних органів у сфері ліцензування.

Формування та реалізацію державної політики у сфері ліцензування у встановленому цим Законом порядку здійснюють Кабінет Міністрів України - шляхом прийняття нормативно-правових актів у сфері ліцензування, спеціально уповноважений орган з питань ліцензування та органи ліцензування (ст. 5). П. 4 ст. 2 Закону визначає органи ліцензування, якими є центральний орган виконавчої влади, державний колегіальний орган, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та місцевий орган виконавчої влади [10].

Закон регламентує практично такі ж процесуальні правові можливості для Міністерства охорони здоров'я України як одного з органів ліцензування, зокрема у сфері ліцензування медичної практики і деяких інших видів господарської діяльності у сфері медицини [10]. Відповідно до п. 8 Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267 [9] та пункту 1.2. Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 10 лютого 2011 р. № 80, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26 травня 2011 р. за № 634/19372 [1], державний контроль за додержанням ліцензійних умов з медичної практики суб'єктів господарювання усіх форм власності здійснюється Міністерством охорони здоров'я України, як органом ліцензування діяльності з медичної практики.

Відповідно, Міністерство охорони здоров'я і надалі буде надавати адміністративні послуги з видачі та переоформлення ліцензій, а також здійснювати контроль над дотриманням ліцензіатами затверджених ліцензійних умов [9].

Обмеження торкнулися фактично лише такого аспекту діяльності органу ліцензування, як затвердження ліцензійних умов. Статтею 9 Закону про ліцензування визначено, що орган ліцензування повинен розробляти проект ліцензійних умов і передавати його на затвердження до Кабінету Міністрів України, попередньо погодивши його із спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування [10]. Відповідно, після прийняття Закону активізувалося обговорення необхідності внесення змін до діючих ліцензійних умов, затверджених наказом МОЗ України від 2 лютого 2011 р. № 49 (в останній редакції). У липні цього року Міністерство охорони здоров'я України винесло на обговорення новий проект ліцензійних умов діяльності з медичної практики, який був істотно змінений (у порівнянні з попереднім варіантом) [4].

Новий Закон значно розширює участь громадськості у прийнятті рішень в цій сфері. Так, спеціально уповноважений орган з питань ліцензування має право

контролювати органи ліцензування, а також розглядати через Експертно-апеляційну раду апеляції та інші скарги здобувачів (заявників) ліцензії та ліцензіатів на дії органу ліцензування, а також інших заявників щодо порушень законодавства у сфері ліцензування (п.п. 1 п. 2. ст. 5) [10].

Головним досягненням Закону можна вважати залучення електронних ресурсів до процедури подачі ліцензійних документів та видачі ліцензії. Відповідно до положень ст. 10 Закону оформлення та подання документів до органу ліцензування, видача документів органом ліцензування за вибором здобувача ліцензії можуть відбуватися трьома способами: нарочно, поштовим відправленням або в електронному вигляді за допомогою телекомунікаційних засобів зв'язку, у порядку, встановленому КМУ. Електронним варіантом ліцензії є запис про рішення органу ліцензування щодо видачі ліцензії суб'єкту господарювання у Єдиному державному реєстрі юридичних та фізичних осіб-підприємців, доступ до якого є вільним, і будь-хто має можливість ознайомитися з ліцензійними даними. Закон не визначає випадки, коли ліцензіати повинні мати ліцензію на паперовому бланку, проте частина 14 ст. 13 Закону визначає обов'язкові відомості та реквізити бланка ліцензії на паперовому носії.

Поряд з тим, враховуючи сучасну практику ведення господарської діяльності та вимоги інших нормативних актів, ймовірно, паперовий варіант ліцензії на медичну практику буде в пріоритеті більшості ліцензіатів. Окрім того, у частині 14 ст. 13 Закону згадується про копію ліцензії. При цьому залишається неврегульованим порядок отримання копії ліцензії, порядок і розмір оплати мита тощо. Така ситуація відкриває широке поле для зловживань з боку посадових осіб та органів контролю.

У Законі з'явилася також новела про можливість переходу права на ліцензію до спадкоємця фізичної особи – підприємця. Відповідно до п. 7 ст. 15 “Право на здійснення виду господарської діяльності, на який отримано ліцензію, може переходити від ліцензіата, що був фізичною особою – підприємцем, до іншої фізичної особи, яка є її спадкоємцем. Така ліцензія ліцензіата підлягає у місячний строк переоформленню органом ліцензування на ім'я спадкоємця з дати набуття ним такого права, за умови відповідності спадкоємця вимогам відповідних ліцензійних умов” [10]. Така норма очевидно буде вигідна для сімейних медичних практик, втім у правових механізмах цих змін також залишаються певні неузгодження.

Українська законодавча база у сфері ліцензування розвивається, що дає право робити певні оптимістичні прогнози у цій сфері. Втім, на сучасному етапі економічного розвитку надзвичайної актуальності набуває проблема удосконалення адміністративно-правових важелів державного регулювання ліцензування господарської діяльності з медичної практики. Істотною причиною їх недосконалості, з одного боку, є відсутність чітких механізмів державного управління даною сферою, а з іншого - недостатність ґрунтовних наукових досліджень, які б охоплювали весь спектр державного регулювання правовідносин у різних сферах діяльності медичної галузі і базувалися б на кращих зразках світових практик.

У процесі дослідження виявлено необхідність поглибленого вивчення світового досвіду державного регулювання ліцензування господарської діяльності з медичної практики.

Література:

1. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 10 лютого 2011 р. № 80 “Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності в галузі охорони здоров'я, що ліцензуються”. – Режим доступу : <https://www.moz.gov.ua> .
2. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 23 листоп. 2010 р. № 1033 “Про затвердження уніфікованих форм актів, які складаються за результатами планових перевірок додержання суб'єктом господарювання Ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності в галузі охорони здоров'я, що ліцензуються” (zareestrovаний в Міністерстві юстиції України 9 лют. 2011 р. за № 170/18908). – Режим доступу : <https://www.moz.gov.ua> .
3. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 28 берез. 2013 р. № 244 “Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності та уніфікованих форм актів, що складаються за результатами планових перевірок додержання суб'єктом господарювання Ліцензійних умов провадження певних видів господарської діяльності в галузі охорони здоров'я і ліцензуються”. – Режим доступу : <https://moz.gov.ua> .
4. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 28 берез. 2013 р. № 244 2 лют. 2011 р. № 49 “Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики” (zareestrovаний в Міністерстві юстиції України 9 лют. 2011 р. за № 171/18909). – Режим доступу : <https://moz.gov.ua> .
5. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 28 жовт. 2002 р. № 385 “Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікарських, провізорських посад та посад молодших спеціалістів з фармацевтичною освітою у закладах охорони здоров'я” (zareestrovаний у Міністерстві юстиції України 12 листоп. 2002 р. за № 892/7180, зі змінами). – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0892-02> .
6. Олег Мусій: “Я стою на позиціях децентралізації і роздержавлення існуючої системи охорони здоров'я”. – Режим доступу : http://www.moz.gov.ua/ua/portal/prg_20140527_c.html .
7. Основи законодавства України про охорону здоров'я / Закон України від 19 листоп. 1992 р. № 2801-ХІІ // Законодавство України // ВВР України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.
8. Офіційна веб-сторінка Міністерства охорони здоров'я. – Режим доступу : <https://www.moz.gov.ua/ua/portal/> .
9. Положення про Міністерство охорони здоров'я України / затв. постановою Кабінету Міністрів України від 25 берез. 2015 р. № 267 // Офіційна веб-сторінка Міністерства охорони здоров'я. – Режим доступу : https://www.moz.gov.ua/ua/portal/ms_statute .
10. Про ліцензування видів господарської діяльності / Закон України від 2 берез. 2015 р. № 222-VIII // Законодавство України // ВВР, України. – 2015. – № 23. – Ст. 158.

Hudoshyna O.V. The administrative and legal leverages of state regulation of economic activity licensing from medical practice.

The administrative and legal leverages of state regulation of economic activity licensing from medical practice. The author focuses on the common responsibility of state and medical practices entities, and a clear division of powers between the relevant ministries and entities of medical practices.

Key words: licensing, economic activities, medical practice, state control.

Надійшла до редколегії 16.11.2015 р.