

ЦЕНТРИ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я ЯК СУБ'ЄКТИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ

Павленко Дмитро Вячеславович

адвокат, директор ТОВ «КУА» «ІМІДЖ ФІНАНС»

ORCID ID: 0000-0002-0739-3279

Адміністративно-правове забезпечення впровадження та реалізації протиепідемічних заходів в Україні здійснюється розгалуженою системою суб'єктів публічної адміністрації, що набуло своєї регламентації у Законах України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [1] і «Про систему громадського здоров'я» [2]. Однак правовий статус і механізм діяльності окремих із них попри виконувани публічні завдання не набули належної нормативно-правової регламентації на рівні законів. Насамперед мова йде про Центри громадського здоров'я, які відповідно до наказу Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ) від 28 жовтня 2002 р. № 385 в останній редакції [3] належать до закладів охорони здоров'я. Пропонуємо зупинитись на цьому питанні докладніше з тим, щоб створити базис для подальших наукових розробок за окресленим напрямком.

Так, окремим нормативно-правових актів загального характеру, які б регламентували правовий статус Центрів громадського здоров'я в цілому, не було прийнято (натомість регламентації набули засади діяльності лише певних із цих суб'єктів), як і не було закріплено відповідних положень в межах названих вище законів України [1; 2]. Проте аналіз інших джерел нормативного і практичного характеру, дає змогу чітко наголосити на тому, що вони належать до суб'єктів публічної адміністрації і здійснюють свою діяльність за дуже важливими для захисту населення від загроз епідемічного характеру напрямками.

Наприклад, якщо звернутись до наказу МОЗ від 18 вересня 2015 р. № 604 [4], який запроваджено утворення державної установи «Центр громадського здоров'я МОЗ» (далі – Центр) і затверджено його статут, можна акцентувати увагу на таких особливостях даних закладів охорони здоров'я. По-перше, згідно з п. 2 Наказу Центр створено як юридичну особу, до якої приєднано державні підприємства та установи Державної санітарно-епідеміологічної служби, серед яких численні лабораторні центри, Науково-практичний центр дезінфектології та профілактичної медицини Державної санітарно-епідеміологічної служби України, Центр реєстрів державної санітарно-епідеміологічної

служби України, Комітет з питань гігієнічного регламентування Державної санітарно-епідеміологічної служби України [4]. З цього випливає, що Центр належить до суб'єктів, на які покладено безпосередні функції Державної санітарно-епідеміологічної служби, які виконувались підпорядкованими їй підприємствами.

По-друге, відповідно до Статуту Центру, він є юридичною особою публічного права (державною бюджетною неприбутковою установою), що реалізує державну політику у сфері громадського здоров'я та належить до науково-практичних установ медичного профілю МОЗ. Серед напрямків його діяльності доречно поміж інших виокремити: розробку проєктів нормативно-правових актів щодо удосконалення законодавства у сфері запобігання поширенню інфекційних хвороб; ведення державного обліку інфекційних і професійних захворювань; проведення державного соціально-гігієнічного моніторингу; здійснення епідеміологічного нагляду та моніторингу за інфекційними хворобами; здійснення моніторингу проведення санітарних і протиепідемічних заходів; проведення або участь у проведенні епідеміологічних розслідувань спалахів (епідемій) [4] та ін. Звідси можна вочевидь зробити висновок, що його функціонування зосереджено на виконанні публічних функцій, включаючи функції нормотворення, державного обліку, моніторингу (включаючи державний), епідеміологічного нагляду тощо. Все це однозначно вказує на його належність до суб'єктів публічної адміністрації, на яких покладено завдання з адміністративно-правового забезпечення впровадження та реалізації протиепідемічних заходів.

З огляду на розглянуте, видається незрозумілою така значна прогалина законодавства, як відсутність Центру у системі суб'єктів публічного адміністрування, регламентованій в межах Законів України «Про систему громадського здоров'я» та «Про захист населення від інфекційних хвороб». Крім того серед суб'єктів уповноважених на здійснення епідеміологічного нагляду на місцевому і загальнодержавному рівнях Центр також відсутній. Це вказує на неузгодженість актів законодавства між собою, оскільки згідно зі Статутом Центру, до його функцій належить забезпечення епідеміологічного нагляду, а одним з його основних завдань є його реалізація [4]. Відтак виникає питання з приводу того, як розмежовані повноваження, з одного боку, центрів контролю і профілактики хвороб і головної експертної установи, на яких законами покладено завдання з проведення епідеміологічного нагляду, та, з іншого боку, – Центру, компетенція якого з цього приводу підтверджується його Статутом.

Таким чином, викладене вище обумовлює потребу в узгодженні нормативно-правових актів між собою та систематизації правових

норм, які закріплюють діяльність суб'єктів публічної адміністрації у сфері боротьби з епідеміями, в межах єдиного акта. Наголосимо на необхідності закріплення чіткої системи таких суб'єктів в межах основного законодавчого акта, який регулює відносини адміністративно-правового забезпечення впровадження і реалізації протиепідемічних заходів (зважаючи на зміст, таким є Закон України «Про систему громадського здоров'я»), та вичерпного переліку розмежованих між цими суб'єктами повноважень. Такий крок дозволить уникнути їх дублювання, нераціонального використання бюджетних ресурсів, прийняття рішень із сумнівним рівнем законності.

Що стосується центрів громадського здоров'я, то вони, як показало проведене дослідження, безсумнівно належать до суб'єктів публічної адміністрації, уповноважених на забезпечення провадження та реалізації протиепідемічних заходів шляхом виконання різноманітних функцій публічного адміністрування, включаючи нормотворчість, епідеміологічний нагляд, державний облік, державний моніторинг та ін. Тому належна регламентація їх діяльності є важливою умовою для створення адміністративно-правовими засобами ефективних умов досягнення цілей боротьби з епідеміями та захисту життя і здоров'я громадян.

Література:

1. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 6 квітня 2000 р. № 1645-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2000. № 29. Ст. 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>
2. Про систему громадського здоров'я : Закон України від 6 вересня 2022 р. № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20>
3. Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікарських посад, посад фармацевтів, посад фахівців з фармацевтичною освітою, посад професіоналів у галузі охорони здоров'я, посад фахівців у галузі охорони здоров'я та посад професіоналів з вищою немедичною освітою у закладах охорони здоров'я : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 28 жовтня 2002 р. № 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0892-02#Text>
4. Про утворення державної установи "Центр громадського здоров'я Міністерства охорони здоров'я вересня я України": Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 18 вересня 2015 р. № 604. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0604282-15#Text>