



УДК 35.078

КЛАССИФИКАЦИЯ ПУБЛИЧНЫХ УСЛУГ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ СУБЪЕКТАМ ПУБЛИЧНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ В МЕДИЦИНСКОЙ ОТРАСЛИ УКРАИНЫ

Николай ВАСЮК,

аспирант кафедры гражданского и хозяйственного права
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

АННОТАЦИЯ

В статье проанализированы существующие классификации публичных услуг и предложена авторская классификация публичных услуг в медицинской отрасли Украины. Сделан вывод о том, что чаще всего публичные услуги разделяют по субъектам на: государственные, управленческие, муниципальные, административные, коммунальные. Предложено все публичные услуги, предоставляемые в медицинской сфере Украины, разделять на основании административного акта по объему процедурных действий, по юридическим последствиям, по критерию платности, по субъектам получения, по правовой регламентации, по субъектам предоставления, по источникам финансирования.

Ключевые слова: административное право, публичные услуги, субъекты публичной администрации, медицинская отрасль.

THE CLASSIFICATION OF PUBLIC SERVICES PROVIDED SUBJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE MEDICAL INDUSTRY OF UKRAINE

Nikolay VASIUK,

Postgraduate Student at the Department of Civil and Commercial Law
of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

SUMMARY

The article analyzes the existing classifications of public services and proposes the author's classification of public services in the medical industry of Ukraine. It is concluded that most often public services are divided on the basis of the subject that provides: state, administrative, municipal, administrative, and municipal. All public services that are represented in the medical field of Ukraine are divided on the basis of an administrative act, in terms of procedural actions, according to legal consequences, according to the criterion of payment, according to the subjects of receipt, according to the legal regulation, according to the subjects of provision, according to the source of funding.

Key words: administrative law, public services, subjects of public administration, medical industry.

Постановка проблемы. Сейчас, в условиях реформирования право-творческих процессов, увеличения количества субъектов публичной администрации, уполномоченных предоставлять различные виды услуг, принятия значительного количества нормативно-правовых актов, которые призваны урегулировать отдельные отношения по предоставлению соответствующих услуг, актуализируется вопрос исследования реального ресурса публичных услуг. Отсутствует отдельный кодифицированный акт законодательства, регулирующий все публичные услуги, предоставляемые органами власти, нет четкого регулирования процедуры предоставления публичных услуг, в частности, в медицинской отрасли Украины.

Актуальность темы исследования. Украина как ассоциированный член Европейского сообщества стоит на пути проведения административ-

ной реформы и совершенствования национального законодательства путем приведения его в соответствие с международными стандартами надлежащего управления. Одним из направлений реформы правовой системы в Украине является совершенствование и реформирование публичных услуг в медицинской отрасли, которая имеет большое значение в общественных правоотношениях, ведь именно от качества предоставления таких услуг во многом зависит жизнь и здоровье граждан Украины.

Состояние исследования. Вопросы классификации публичных услуг интересовали таких ученых, как: И. Венедиктова, И. Колиушко, Е. Легеза, А. Нестеров, А. Писаренко, В. Сороко, С. Сороковская, В. Тимошук, Ю. Тихомиров, М. Чеснокова и др. Но проблеме классификации публичных услуг в медицинской сфере Украины не уделялось должное внимание.

Целью и задачей статьи является проведение анализ существующих классификаций публичных услуг, предложение авторской классификации публичных услуг в медицинской отрасли Украины с целью их эффективного применения на практике.

Изложение основного материала. Понятие «классификация» (от лат. *classic* – «разряд, класс», *facio* – «делаю, раскладываю») трактуется как система соподчиненных понятий (классы объектов) какой-либо области знаний или деятельности человека, применяется как средство для установления связей между этими понятиями или классами объектов, а также для точного ориентирования в разнообразии понятий или соответствующих объектов [3, с. 357].

Акцентируя внимание на получателе услуг, различают услуги для граждан (регистрация, выдача личных документов, образовательные услуги, предоставление права пользования публичными



библиотеками); услуги для предпринимателей и юридических лиц (выдача лицензий, разрешений, регистрация компаний, консультации по вопросам налогообложения); услуги информационного характера, предоставляемые органами государственной власти и местного самоуправления [14, с. 28].

Эта классификация услуг, по нашему мнению, сочетает несколько подходов (по субъектам предоставления, субъектам их получения, сфере реализации). Мы разделяем мнение Е. Легезы [7, с. 86], предлагающей выделить услуги государственного аппарата, предоставляемые налогоплательщикам, среди прочих услуг, предоставляемых государственным аппаратом и основывающихся на осуществлении властных полномочий. Не стоит выделять четвертую группу публичных услуг, ведь не все функции государственных органов направлены на оказание публичных услуг обществу, и в эту группу можно отнести любые услуги, предоставляемые органами государственной власти.

Публичные услуги разделяют по таким критериям, как: обязательность нормативного регулирования процедуры предоставления; непрерывность и доступность; непосредственное участие органов публичной власти и публичных учреждений в предоставлении услуг; общеобязательность признания полномочия на предоставление услуги и обеспечения ее предоставления [5].

По нашему мнению, обязательность нормативного регулирования процедуры предоставления, непрерывность и доступность являются не критериями дифференциации публичных услуг, а принципами их предоставления.

С позиции юридической значимости государственных услуг различают услуги, выражающиеся через совершение юридических действий (государственная регистрация субъектов, объектов, фактов, действий, лицензирование, аттестация, аккредитация, выдача разрешений); услуги, выражающиеся через совершение фактических действий (консультирование, оказание медицинской помощи, предоставление информации из информационных баз данных) [10, с. 13].

С. Сороковская различает публичные услуги, предоставляемые по инициативе физических и юридических

лиц, и услуги, обязательность которых установлена законодательством [13].

По общему интересу выделяют группы публичных услуг, среди которых услуги, имеющие социальное назначение; фиксирующиеся через обязанности гражданина совершать определенные действия для личного блага, надобность в которых вызвана сочетанием частного и публичного интересов; направленные на удовлетворение частного интереса (лицензирование, квотирование видов хозяйственной деятельности), связанные с публичным интересом или с функциями государства [11, с. 12].

И. Венедиктова публичные услуги классифицирует следующим образом:

- публичные услуги, предоставляемые в частных интересах, но имеющие социальное назначение и гарантированные каждому;

- публичные услуги, потребность в которых вызвана сочетанием частного и публичного интересов через обязанности гражданина совершать определенные действия для собственного блага;

- публичные услуги, связанные с чисто публичным интересом или государственными функциями, которые направлены на удовлетворение частного интереса [4, с. 55].

В. Сороко [12, с. 18–19] публичные услуги распределяет по сферам их осуществления на следующие:

- защита: жизни, собственности, интеллектуальной собственности;

- социальная защита: детей, пожилых людей;

- регистрация, лицензирование: изменение гражданского состояния, состояния субъектов и объектов; образования общин, организаций; определенных видов деятельности;

- повседневная деятельность: здравоохранение; обеспечение коммунальной, бытовой сферами; аграрные вопросы;

- коммуникация: почта, Интернет, транспорт, средства массовой информации;

- духовное и культурное самовыражение: отдых, физическая культура и спорт.

В. Сороко выделяет и информационные услуги, непосредственно отраженные в Законе Украины «О жилищно-коммунальных услугах».

А. Писаренко [8] по признакам субъекта, предоставляющего публичные услуги, различает:

- государственные услуги, предоставляемые органами государственной власти и государственными предприятиями, учреждениями и организациями;

- управленческие услуги, предоставляемые органами исполнительной власти и органами местного самоуправления в пределах соответствующих полномочий;

- муниципальные услуги, предоставляемые органами местного самоуправления, коммунальными предприятиями, учреждениями и организациями;

- административные услуги – это та часть публичных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти и местного самоуправления, предоставление которых связано с реализацией властных полномочий.

Если взять определение административной услуги, содержащееся в Административно-процедурном кодексе Украины [2], то признаки административных и управленческих услуг схожи. Однако мы разделяем мнение А. Писаренко [8] о том, что определение «административные услуги» является корректным, так как указывает на субъекта, который предоставляет такие услуги, и характеризует властно-публичную (административную) природу деятельности по предоставлению этих услуг.

Мы поддерживаем позицию И. Колиушко [1, с. 117], что понятие «публичные услуги» включает и социальные услуги, ведь социальные услуги имеют все признаки публичных услуг.

По властно-распорядительной деятельности органов государственной власти (органы местного самоуправления) публичные услуги делятся на административные, хозяйственные, консультационные и информационно-справочные [7, с. 78]. По процедуре осуществления – на юридические действия [9, с. 140] и фактические действия [6, с. 131].

Таким образом, ученые дифференцируют публичные услуги, используя различные подходы: позиции получателей услуг; юридической значимости государственных услуг; интереса; их необходимости; потребности человека; по сферам их осуществления; по иници-



ативе физических и юридических лиц; услуги, обязательность которых установлена законодательством; в зависимости от субъекта, предоставляющего публичные услуги; по властно-распорядительной деятельностью органов государственной власти (органы местного самоуправления) и др. Однако чаще всего их разделяют по признакам предоставляющего услуги субъекта на: государственные, управленческие, муниципальные, административные, коммунальные.

Е. Легеза [7] публичные услуги делит:

- по результатам выдачи административного акта (разрешение, лицензия, свидетельство, удостоверение, регистрация, справка);

- по объему процедурных действий (основные услуги, предоставляемые по заявлениям; сопутствующие услуги, предусмотренные как отдельные обязательные процедуры при осуществлении основной государственной услуги; дополнительные услуги);

- по юридическим последствиям (правонаделяющего, правопрекращающего, правоограничивающего характера);

- по критерию платности (платные и бесплатные (государственная пошлина взимается или нет));

- в зависимости от субъекта получения государственной услуги (получают физические лица или юридические лица; смешанные услуги, потребителями которых являются и физические, и юридические лица);

- в зависимости от правовой основы регламентации: регламентируемые законодательными актами (законами Украины) и регламентируемые подзаконными актами (актами Президента, Кабинета Министров, нормативными актами центральных органов исполнительной власти);

- по субъекту предоставления (государственные (предоставляются субъектами государственной власти), муниципальные (предоставляются органами местного самоуправления));

- по источнику финансирования (за счет средств государственного бюджета; за счет средств местного бюджета);

- по сроку предоставления (краткосрочные (до 30 суток) и долгосрочные (более 30 суток)).

Выводы. Предлагаем следующую классификацию публичных услуг, предоставляемых субъектами публичной администрации в медицинской отрасли Украины.

По результатам выдачи административного акта:

- разрешения (на выпуск (производство) лекарственных средств, на выпуск (реализацию) серии лекарственных средств (для импорта лекарственных средств (кроме активных фармацевтических ингредиентов), разрешенных к импорту, на ввоз (вывоз), транзит через территорию Украины наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров);

- лицензии (на производство лекарственных средств, оптовую и розничную торговлю, их импорт (кроме активных фармацевтических ингредиентов));

- разрешения на медицинскую практику, осуществляемые путем лицензирования профессии медицинских и фармацевтических работников.

На основании административного акта:

- регистрация (с ведением реестров: Единый государственный реестр юридических лиц и физических лиц-предпринимателей; Реестр врачей, которые получили лицензию на осуществление профессиональной деятельности; Государственный реестр лекарственных средств Украины; Реестр аккредитованных учреждений) юридических лиц и физических лиц-предпринимателей; сведений о государственной регистрации прекращения деятельности юридического лица; врачей, которые получили лицензию на осуществление профессиональной деятельности; лекарственных средств; аккредитованных учреждений здравоохранения;

- решение (о выдаче лицензии определенному лицензиату на осуществление хозяйственной деятельности; об аннулировании лицензий на осуществление хозяйственной деятельности по выдаче сертификата, о продлении действия лицензии на новый срок и применении соответствующих санкций).

По объему процедурных действий:

- основные услуги, предоставляемые по заявлениям (лицензии на право осуществления хозяйственной деятельности по производству лекарственных

средств, их оптовой, розничной торговли, импорт лекарственных средств; лицензии на право осуществления хозяйственной деятельности медицинских и фармацевтических работников);

- сопутствующие услуги, предусмотренные как отдельные обязательные процедуры при осуществлении основной государственной услуги, в том числе документальное оформление услуг (внесение изменений в записи в Единый государственный реестр юридических лиц и физических лиц-предпринимателей, Реестр врачей, которые получили лицензию на осуществление профессиональной деятельности, Государственный реестр лекарственных средств Украины, Реестр аккредитованных учреждений; предоставление заявителям бланков информационно-учетного характера: регистрация разрешений на выпуск, производство лекарственных средств (для производства лекарственных средств (промышленного), на выпуск (реализацию) серии лекарственного средства (для импорта лекарственных средств (кроме активных фармацевтических ингредиентов), разрешенных к импорту, на ввоз (вывоз), транзит через территорию Украины наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (снятие с регистрационного учета), проведение осмотра с предоставлением экспертного заключения о соответствии материально-технической базы, технических средств и системы обеспечения качества лекарственных средств установленным требованиям);

- дополнительные услуги (предоставление практической помощи по приведению материально-технической базы и документации в соответствие с установленными требованиями для предпринимательской деятельности, связанной с реализацией лекарственных средств, привлечение электронных ресурсов к процедуре подачи лицензионных документов и выдачи лицензии).

По юридическим последствиям:

- правонаделяющего характера (выдача разрешения на выпуск лекарственных средств (для производства лекарственных средств (промышленного), на ввоз (вывоз) лекарственных средств);

- правопрекращающего характера (аннулирование лицензий на осуществ-



вление хозяйственной деятельности по медицинской практике; аннулирование лицензий на осуществление хозяйственной деятельности по культивированию растений, включенных в перечень наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, и по разработке, изготовлению, производству, перевозке, хранению, реализации, приобретению, ввозу на территорию Украины, вывозу с территории Украины, уничтожение и использование наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, включенных в перечень);

– правоограничивающего характера (осуществление контроля за соблюдением субъектами хозяйствования медицинской сферы лицензионных условий осуществления хозяйственной деятельности, согласование условий обеспечения безопасности хранения лекарственных средств).

По критерию платности: платные и бесплатные.

По субъектам получения: физические и юридические лица частного права; юридические лица публичного права.

По правовой регламентации:

– регламентируются законодательными актами (законами Украины), в частности, основанием для оформления лицензии является положение Закона Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности». Законом Украины «О местных государственных администрациях» регламентируется деятельность местных государственных администраций в сфере здравоохранения;

– подзаконными актами (актами Президента, Кабинета Министров Украины, нормативными актами центральных органов исполнительной власти) (аккредитация учреждений здравоохранения осуществляется на основе постановления Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка аккредитации учреждения здравоохранения» от 15 июля 1997 г. № 765).

По субъектам предоставления: субъекты публичной администрации (органы государственной власти (Министерство здравоохранения Украины, Гослекслужба)); органы местного самоуправления; юридические лица публичного права, которые не имеют статуса органа публичной власти (госу-

дарственные предприятия, учреждения); юридические лица частного права (ООО «Украинский центр медицинской сертификации и прогнозирования»).

По источнику финансирования: финансируются за счет средств государственного бюджета; финансируются за счет средств местного бюджета.

Список использованной литературы:

1. Административная процедура и административные услуги. Зарубежный опыт и предложения для Украины / авт.-сост. В. Тимошук ; под ред. И. Колиушко. Киев, 2003. 496 с.

2. Административно-процедурный кодекс Украины. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_2734.

3. Большой энциклопедический юридический словарь / под ред. Ю. Шемшученка. Киев : Юридическая мысль, 2007. 992 с.

4. Венедиктова И. Юридическая природа публичных услуг. *Вестник Харьковского национального университета*. Серия «Право». 2009. № 841. С. 88–91.

5. Горбатюк В. Понятие и виды публичных услуг в сфере управления государственными финансами. *Актуальные проблемы государственного управления*. 2012. Вып. 3. С. 51–56.

6. Азимов Ч., Сибилен М., Борисова В. Гражданское право Украины : учебник. Ч. 1. Харьков : Право, 2000. 368 с.

7. Легеза Е. Административные услуги, предоставляемые милицией общественной безопасности : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Днепропетровск, 2011. 20 с.

8. Писаренко Г. Административные услуги в Украине. *Актуальные проблемы государства и права*. 2005. № 26. С. 160–165.

9. Правоведение : учебник / под ред. В. Копейчикова, А. Колодия. Киев : Юринком-Интер, 2006. 750 с.

10. Публичные услуги и право : научно-практическое пособие / под ред. Ю. Тихомирова. М. : Норма, 2007. 234 с.

11. Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник / под общей ред. Е. Гриценко, Н. Шевелевой. Москва, 2007. 256 с.

12. Сороко В. Предоставление публичных услуг органами государственной власти и оценка их качества : учебное пособие. Киев, 2008. 104 с.

13. Сороковская С. Проблематика предоставления услуг органами местного самоуправления. URL: file:///C:/Users/Intel/Downloads/Nvamu_uprav1_2013_1_51.pdf.

14. Тихомиров Ю., Чеснокова М. Совершенствование организации управления и оказания публичных услуг. *Журнал русского права*. 2005. № 3. С. 20–37.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Васюк Николай Николаевич – аспирант кафедры гражданского и хозяйственного права Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vasiuk Nikolay Nikolaevich – Postgraduate Student at the Department of Civil and Commercial Law of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

nick.vasyuk44@gmail.com