


УДК 342.95:614.2

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2021.3.12>

**Андрій Олегович Подзіров,**

*Луцький міськрайонний суд Волинської області (суддя);*

 <https://orcid.org/0000-0003-4101-9392>,

*e-mail: andrii.podzirou@ukr.net*

---

## **АДМІНІСТРАТИВНИЙ ДОГОВІР У СФЕРІ МЕДИЧНОГО ТУРИЗМУ: ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ**

---

*Визначено сутність адміністративного договору у сфері медичного туризму. Здійснено аналіз поняття адміністративного договору, його особливостей та видів. Доведено доцільність подальшого розроблення інституту адміністративного договору у сфері медичного туризму. Сформульовано авторське визначення адміністративного договору у сфері медичного туризму, визначено сферу його застосування. Розглянуто функції адміністративного договору, зокрема у сфері медичного туризму (антиколізійна, правотворча та функція уніфікації локальної нормотворчості в досліджуваній сфері). Розроблено пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів України у досліджуваній сфері.*

**Ключові слова:** медичний туризм, адміністративний договір, адміністративні правовідносини, публічне управління.

*Оригінальна стаття*

### **Постановка проблеми**

У сучасних умовах в Україні та світі особливого поширення набуває медичний туризм як діяльність із надання медичних послуг діагностичного, оздоровчого та власне лікувального характеру за межами постійного проживання громадянина. У ширшому сенсі медичний туризм розглядається як окрема система відносин у взаємодії сфер медичних послуг і гостинності, яка передбачає переміщення особи або групи осіб для задоволення своїх потреб в отриманні широкого спектру медичних послуг (планових процедур чи складних спеціалізованих операцій), медичного персоналу й діагностичного та операційного обладнання [1, с. 67]. Необхідно зауважити, що нині спостерігається активізація як внутрішнього, так і зовнішнього медичного туризму. Так, В. В. Баєв зазначає, що підставами для виїзду пацієнтів за кордон з метою медичного туризму останніми роками були такі: 1) обстеження, лікування розриву м'язів, дихальних шляхів, серця, шкіри, нирок, печінки, пластичні операції, встановлення діагнозу в складних клінічних випадках; 2) необхідність в унікальних технологіях лікування, наприклад трансплантація органів; 3) відсутність в Україні високовартісних медичних технологій; 4) рідкісні медичні процедури, що не надаються в Україні;

5) потреба в консультації і лікуванні у висококласного спеціаліста [2, с. 37]. Крім того, іноземні громадяни розглядають Україну як перспективний ринок для медичного й оздоровчого туризму. Це обумовлюється співвідношенням ціни та якості надаваних послуг, зокрема у сфері стоматології, МРТ-послуг, кардіо- і пластичної хірургії, ортопедії та офтальмології, через унікальність методики лікування, яка може бути недоступною або забороненою за кордоном (наприклад, у репродуктивній сфері лікування стовбуровими клітинами, екстракорпоральне запліднення, донорство яйцеклітин або сперматозоїдів чи сурогатне материнство), відсутність черг на надання медичних послуг, наявність розвиненої санаторно-лікувальної бази тощо. Привабливість України для іноземних інвесторів у сфері медичного туризму відзначається Всесвітньою організацією медичного туризму (GHTC), яка пропонує допомогу в інвестуванні в заклади охорони здоров'я та в реформуванні цієї галузі.

З урахуванням підвищеного державного і суспільного інтересу до такого виду діяльності, а також сприятливого клімату для залучення інвестицій у зазначену галузь, постає необхідність удосконалювати і розвивати форми публічного управління у сфері медичного туризму. Розроблення концепції та змісту адміністративного договору у сфері медичного туризму як форми публічного управління у цій галузі надасть можливість поліпшити якість відповідних послуг, підвищити рівень обслуговування, а також конкурентоспроможність країни загалом, що сприятиме залученню додаткових інвестицій для модернізації та розвитку медичної інфраструктури.

Значущість адміністративного договору обумовлюється тим, що він ґрунтується на добровільному волевиявленні суб'єктів правотворчої діяльності з ухвалення адміністративно-правових норм. Як метод правового регулювання цей вид договорів відрізняється від методів прямих приписів закону (дозволів, заборон, обмежень тощо). Сфера застосування такого методу правового регулювання, як договір, дає змогу учасникам адміністративних правовідносин визначити їх зміст на підставі домовленостей, тобто поєднання волі та волевиявлення суб'єктів таких відносин, які добровільно погодилися встановити певний порядок чи вчинити взаємні дії, спрямовані на забезпечення задоволення публічних інтересів учасників договору. Отже, як безпосередній виразник волі й інтересів сторін, договір як акт управління реалізує інтереси «третьох осіб», сприяє реалізації колективних, групових, державних і громадських інтересів [3, с. 104]. Метою публічного управління у сфері медичного туризму є задоволення попиту громадян на доступні, якісні та безпечні послуги.

### **Стан дослідження проблеми**

Медичний туризм сьогодні є предметом дослідження вчених різних наукових сфер, зокрема економіки, права та державного управління.

Більшість публікацій юридичної спрямованості з окресленої проблематики стосується адміністративного, цивільного і господарського правового регулювання з переважанням публікацій щодо цивільно-правових і господарського правових аспектів цієї діяльності. У цьому напрямі слід відзначити наукові праці В. В. Баєва, Є. С. Гнедика та інших учених. Водночас більш широка тематика, а саме питання адміністративно-правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я, були предметом дослідження таких науковців, як З. С. Гладун, С. В. Книш, Б. О. Логвиненко, А. М. Маркіна, Г. В. Муляр, Л. М. Руснак, Г. М. Сарибасва, О. Г. Стрельченко, В. І. Теремецький. Вивчення адміністративного договору як форми державного управління здійснювалося у працях В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, Р. А. Калюжного, Р. О. Куйбіди, Ю. С. Педька, В. Г. Перепелюка, С. С. Скворцова. При цьому адміністративні договори у сфері охорони здоров'я окремо аналізувала Ж. В. Завальна [4, с. 134–138].

Водночас слід констатувати відсутність ґрунтовних наукових праць, де досліджено правову природу адміністративного договору у сфері медичного туризму з метою подальшого використання позитивних напрацювань у правотворчій та правозастосовній діяльності.

### **Мета і завдання дослідження**

*Мета* дослідження полягає в аналізі теоретико-правових підходів до характеристики змісту поняття «адміністративний договір у сфері медичного туризму» і перспектив його застосування у вітчизняному законодавстві та в розробленні пропозицій щодо його вдосконалення.

Для досягнення мети необхідно виконання такі *завдання*: проаналізувати теоретико-правові підходи до характеристики змісту поняття «адміністративний договір», виокремити особливості такого договору у сфері медичного туризму, сформулювати авторське визначення поняття «адміністративний договір у сфері медичного туризму», визначити сферу його правозастосування та надати пропозиції щодо вдосконалення законодавства, яке регламентує його застосування у досліджуваній сфері в Україні.

### **Наукова новизна дослідження**

На підставі аналізу останніх теоретико-правових досліджень визначено зміст поняття «адміністративний договір у сфері медичного туризму», виокремлено його особливості, визначено сферу його застосування та розроблено пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів, які регламентують його застосування в Україні.

### **Виклад основного матеріалу**

Легальне визначення адміністративного договору міститься у п. 16 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України, за яким цей договір розглядається як «спільний правовий акт суб'єктів

владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону: а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; б) для делегування публічно-владних управлінських функцій; в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; г) замість видання індивідуального акта; ґ) для врегулювання питань надання адміністративних послуг»<sup>1</sup>.

Специфіка адміністративного договору визначається особливостями регульованих ним суспільних відносин, тобто адміністративно-правових відносин, що виникають у сфері державного управління.

Особливістю адміністративно-правового договору є те, що однією з його сторін є суб'єкт владних повноважень, наділений адміністративною правосуб'єктністю, тобто здатністю мати та реалізовувати надані йому адміністративні права й обов'язки (адміністративні правоздатність та дієздатність). Як зазначають науковці, адміністративна правосуб'єктність органів публічної влади виявляється у нормативно закріпленій за ними компетенції, тобто сукупності їх прав та обов'язків (юридично-владних повноважень), що надаються їм для виконання відповідних завдань і функцій [4, с. 193].

Серед ознак адміністративного договору слід виділити такі: юридичну нерівність сторін, оскільки управлена сторона договору має виняткові повноваження; публічно-правовий характер договірних зобов'язань; за способом конструювання умови договору є імперативно визначеними, право укладати його передбачається виключно законом (але не підзаконним актом); його метою є реалізація функцій держави, тобто реалізація повноважень органу публічної влади<sup>2</sup>, задоволення публічних інтересів (пріоритет суспільних цілей, наприклад у разі реалізації державних програм) [5, с. 80]. Водночас реалізація публічного інтересу у такому договорі забезпечує захист і реалізацію приватних інтересів. Ця особливість дає змогу забезпечити баланс

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 27.08.2021).

<sup>2</sup> Щодо застосування окремих норм матеріального права під час розгляду адміністративних справ : інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 01.06.2010 № 781/11/13-10 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v781\\_760-10](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v781_760-10) (дата звернення: 21.08.2021).

інтересів органів публічної влади, а також урегулювати міждержавні, державні та місцеві інтереси.

Ознаками адміністративного договору В. Г. Перепелюк називає рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, що становлять зміст відповідної управлінської функції як складові його предмета; регулювання порядку укладення та виконання договорів за загальним правилом нормами публічних галузей права із додатковим (в окремих випадках) застосуванням норм цивільного права [6, с. 272]. Утім, цивільно-правові й адміністративні договори у сфері охорони здоров'я мають відмінні ознаки. Так, обидва договори мають відмінний суб'єктний склад (в адміністративному договорі це орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, для чого він наділяється специфічною компетенцією і державно-владними повноваженнями, та суб'єкт, який перебуває з ним у відносинах, що будуються за моделлю «влада – підпорядкування», а в цивільному сторони є юридично рівними). Крім того, метою укладення цивільного договору у сфері охорони здоров'я є отримання медичної допомоги та медичного обслуговування, водночас адміністративний договір забезпечує реалізацію особою права на отримання такої допомоги чи обслуговування безоплатно [7, с. 51].

Негативне відмежування адміністративного договору від приватноправового запропонував Р. С. Мельник, указуючи, що суб'єктний склад учасників договірних відносин не є тією ознакою, яка дає змогу однозначно визначити правову природу договору («наявність між учасниками договору відносин влади і підпорядкування»), і для визначення його юридичної природи не є визначальним виконання через нього публічного завдання (задоволення публічного інтересу), адже суб'єкт публічної влади може досягати публічних цілей також за допомогою укладення приватноправового договору [8, с. 292–293].

Позитивне трактування адміністративного договору пов'язують із його спрямуванням на реалізацію норм адміністративного права, відповідно і виникнення, зміну або припинення адміністративних правовідносин, і з тим, що закріплені у ньому зобов'язання чи розпорядження мають адміністративно-правовий характер. Крім того, він спрямовується на реалізацію (конкретизацію) адміністративно-правової норми із зобов'язанням видати адміністративний акт чи вчинити іншу адміністративну дію, а також має організуючий характер [9, с. 184–185]. Особливістю адміністративного договору є також те, що його укладення є навіть не правом, а обов'язком відповідних суб'єктів адміністративного права [8, с. 292–293], оскільки деякі з таких суб'єктів реалізують надані їм повноваження. Науковці-адміністративісти вказують на доцільність під час укладення адміністративних договорів дотримуватися загальних вимог договірного права,

зокрема таких, як форма договору, наслідки недотримання встановленої форми, випадки недійсності, строки тощо [10, с. 294].

Під час аналізу впливу об'єктивних причин на те, як формується регулювання всіх сфер життєдіяльності, Ю. О. Тихомиров відмежовує адміністративні договори як юридичний документ і як правовий акт, що породжує інші акти та більш конкретні правовідносини, і вказує, що в останньому разі адміністративні договори, набуваючи ознак нормативного акта, стають джерелом адміністративного права [11, с. 187–188]. Прикладом цього може бути Адміністративний договір про порядок застосування Угоди між Україною та Королівством Іспанія про соціальне забезпечення громадян<sup>1</sup>.

Характеризуючи правову природу адміністративного договору, М. А. Бояринцева наголошує, що дослідники цього інституту адміністративного права одностайно вказують на нерівність суб'єктів адміністративно-правових відносин, що не замінюється, а доповнюється відносинами рівного партнерства, та визначають новий зміст цих відносин, коли субординація та координація зміцнюються погодженням мети та дій, а також запровадженням методу реординації [5, с. 82], внаслідок чого набувають форми державного управління.

У науці адміністративного права існують різні класифікації адміністративних договорів [9, с. 185–186]. Так, за суб'єктним складом адміністративні договори можуть бути горизонтальними (укладаються між однорівневими органами виконавчої влади або між органом виконавчої влади й органом місцевого самоврядування) та вертикальними (укладаються між органами публічної влади та фізичними або юридичними особами).

За характером взаємовідносин між сторонами договору їх поділяють на координаційні (укладаються між суб'єктами одного рівня в ієрархії публічного адміністрування) та субординаційні (укладаються між владним і підлеглим суб'єктами).

За юридичними властивостями адміністративні договори класифікують так: нормативні (правовстановлювальні), горизонтальні, які як нормативні джерела адміністративного права встановлюють норми для сторін договору та інших осіб, багаторазово застосовуються, мають правовстановлювальний характер, укладаються в публічних інтересах, а їхня цільова спрямованість полягає у досягненні загального блага [9, с. 171], й індивідуальні (правозастосовні), як правило, вертикальні, спрямовані на вирішення індивідуальної конкретної

---

<sup>1</sup> Адміністративний договір про порядок застосування Угоди між Україною та Королівством Іспанія про соціальне забезпечення громадян : від 17.01.2001 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724\\_023](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724_023) (дата звернення: 21.08.2021).

справи, розраховані на одноразове застосування та які мають визначеного суб'єкта дії.

За предметом виокремлюють такі: договори у сфері управління державною власністю, договори для забезпечення державних потреб (державне замовлення, державні контракти), концесії та інвестиційні угоди, договори про компетенцію (розмежування чи делегування повноважень і предметів відання), контракти з державними службовцями, договори про взаємодію або співпрацю, фінансові та податкові угоди, договори про надання деяких послуг приватним особам (наприклад охорона громадського порядку та майна) [12, с. 94].

За змістом адміністративні договори визначають, як: 1) мирові, коли суб'єкти укладають їх для врегулювання спорів на підставі взаємних поступок; 2) договори обміну зобов'язаннями, коли суб'єкти права мають зустрічні зобов'язання, що об'єднуються в цих договорах із певною метою для реалізації функцій суб'єкта публічної влади щодо виконання публічних завдань (Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством охорони здоров'я України і Міністерством охорони здоров'я Литовської Республіки щодо співробітництва у сфері охорони здоров'я від 12 грудня 2012 р.<sup>1</sup>); 3) договори про співпрацю, коли суб'єкти укладають їх з метою участі у реалізації публічних функцій (завдань) приватних осіб (Угода про співробітництво в галузі охорони здоров'я населення від 16 червня 1992 р.<sup>2</sup>), договори про співробітництво територіальних громад (зокрема, у сфері охорони здоров'я), процедуру укладання яких визначено Законом України «Про співробітництво територіальних громад»<sup>3</sup>, окремі договори у сфері державно-приватного партнерства, процедуру укладання яких визначено Законом України «Про державно-приватне партнерство»<sup>4</sup>.

За характером відносин суб'єктів розрізняють договори суб'єктів, не наділених контрольними (наглядовими) чи іншими спеціальними

---

<sup>1</sup> Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством охорони здоров'я України та Міністерством охорони здоров'я Литовської Республіки щодо співробітництва у сфері охорони здоров'я : від 12.12.2012 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440\\_003-16](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440_003-16) (дата звернення: 21.08.2021).

<sup>2</sup> Угода про співробітництво в галузі охорони здоров'я населення : від 16.06.1992 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_136](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_136) (дата звернення: 21.08.2021).

<sup>3</sup> Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (дата звернення: 21.08.2021).

<sup>4</sup> Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення: 21.08.2021).

повноваженнями одного щодо іншого, та договори, в яких один суб'єкт має будь-які спеціальні повноваженням щодо іншої сторони [12, с. 94–95].

Крім того, науковці виділяють такі адміністративні договори: установчі, компетенційно-розмежувальні, про делегування повноважень, програмно-політичні про дружбу й співробітництво, міжнародні договори, договори про громадянську згоду, договори між державними і недержавними структурами тощо [10, с. 294].

В. Б. Авер'янов вважає адміністративний договір угодою не про перерозподіл владних повноважень між сторонами, а щодо форми чи способів їх спільної реалізації, координації зусиль для досягнення спільних результатів управлінської діяльності, і на підставі цього виділяє адміністративні договори між державними та недержавними організаціями й функціонально-управлінські договори [10, с. 294].

С. В. Книш розглядає процес укладення адміністративних договорів у сфері охорони здоров'я у контексті адміністративної процедури і вказує, що їх предметом можуть виступати публічні повноваження у сфері охорони здоров'я, а формою зовнішнього вираження – меморандум, декларація тощо [13, с. 19].

Зараз органи публічної влади і заклади охорони здоров'я використовують адміністративні договори в управлінських відносинах, у яких можуть виступати сторонами або учасниками. Як зазначає Ж. В. Завальна, у першому варіанті права й обов'язки виникають для органів державної влади, органів місцевого самоврядування чи закладів здоров'я безпосередньо. Ці договори авторка поділяє на внутрішні (що укладаються всередині країни між органами державної влади України на різних рівнях) та зовнішні (які укладаються між органами виконавчої влади різних країн, що реалізують управління сферою охорони здоров'я) [4, с. 135].

Так, Міністерство охорони здоров'я (далі – МОЗ) України як центральний орган виконавчої влади у сфері охорони здоров'я може виступати стороною адміністративного договору. Міністерство співпрацює із Всесвітньою організацією охорони здоров'я, ПРООН, ЮНІСЕФ, Міжнародним Комітетом Червоного Хреста, Агентством США з міжнародного розвитку, Швейцарським бюро співробітництва тощо. На нижчих рівнях співробітництво теж передбачено; наприклад Науково-практичний центр профілактичної та клінічної медицини в межах окремих наукових відділів здійснює співробітництво з країнами СНД, Польщею, Словаччиною та Йорданією. Співпраця відбувається також на місцевому рівні (так, у межах угоди між Вінницькою міською радою та Агентством Ізраїлю з розвитку міжнародного співробітництва (МАШАВ) у 2012 р. побудували у м. Вінниця новий діагностичний центр) [14, с. 23].



Отже, зазначені приклади співробітництва можуть існувати на підставі договорів обміну зобов'язаннями або договорів про співпрацю (взаємодію), в яких сторонами є органи публічної влади або орган публічної влади та відповідний лікувальний, санаторно-курортний або інший медичний чи оздоровчий заклад, медична установа, науково-дослідний інститут медичного напрямку або суб'єкти, які здійснюють реабілітацію та відновлення. Учасниками цих договорів можуть бути також туристичні агентства, які здійснюють організацію подорожей, контактують зі споживачами та відповідними медичними та іншими закладами, страхові компанії тощо.

Відповідно до згаданих класифікацій адміністративні договори у сфері медичного туризму за суб'єктним складом переважно будуть вертикальними (хоча на міждержавному рівні можуть бути і горизонтальними), за юридичними властивостями – координаційними або субординаційними, за змістом це договори обміну зобов'язаннями або договори про співпрацю (взаємодію).

Ж. В. Завальна зазначає, що адміністративно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я також здійснюється у вигляді укладення міжнародних договорів. Наприклад, договір між МОЗ України та дирекцією з питань розвитку і співробітництва Швейцарії про фінансове та технічне співробітництво за Програмою «Покращання надання перинатальних послуг в Україні» від 6 липня 2002 р. укладено для зміцнення дружніх стосунків, що існують між країнами, а рамкову Угоду між Урядом України та Урядом Швейцарської Конфедерації про технічне та фінансове співробітництво (підписана 13 жовтня 1997 р. і ратифікована 14 травня 1999 р. Верховною Радою України) спрямовано на реалізацію зазначеної Програми. При цьому наступним кроком може бути укладення адміністративного договору між суб'єктами сфери охорони здоров'я [4, с. 136].

Отже, міждержавні договори можуть слугувати підставою для подальшого укладення адміністративних договорів у сфері охорони здоров'я (зокрема, медичного туризму) між відповідними суб'єктами.

На виконання Указу Президента України «Про додаткові заходи щодо поліпшення медичної допомоги населенню України» від 8 серпня 2000 р. № 963/2000 для налагодження ефективної взаємодії між лікарняними касами згідно з наказом МОН України від 11 серпня 2005 р. № 400 органи публічної влади і заклад охорони здоров'я мають сприяти укладенню договорів між лікарняними касами і закладами охорони здоров'я. Їх предметом є домовленість про об'єднання зусиль щодо покращення надання медичної допомоги й удосконалення системи контролю якості медичної допомоги населенню, зокрема членам лікарняної каси. Отже, предметом договору можуть бути: 1) налагодження ефективної взаємодії між лікарняними касами,

місцевими органами публічної влади та медичними закладами; 2) сприяння діяльності й популяризації досвіду лікарняних кас; 3) удосконалення системи забезпечення медикаментами громадян, зокрема членів лікарняних кас; 4) підвищення якості надання населенню медичної допомоги; 5) обмін інформацією з нормативно-правових питань між сторонами; 6) удосконалення договірних відносин лікарняних кас із лікувально-профілактичними закладами області (міста) [4, с. 136].

Перелічені можливі предмети договору свідчать про те, що за змістом такі адміністративні договори є договорами про обмін зобов'язаннями або про співпрацю.

Серед векторів здійснення співпраці авторка називає такі: 1) створення (за необхідності) Координаційної ради за участю представників сторін та органів місцевого самоврядування з метою забезпечення узгоджених дій та швидкого вирішення питань, пов'язаних з функціонуванням лікарняних кас; 2) утворення спільної експертної комісії з контролю якості надання медичної допомоги членам лікарняних кас, а також проведення експертного оцінювання якості її надання членам цих кас на прохання таких кас; 3) ознайомлення зі змінами у нормативно-правових актах з питань охорони здоров'я лікарняних кас; 4) упровадження стандартів лікувально-діагностичних технологій, порядку експертизи якості лікувально-діагностичного процесу тощо, з чим ознайомлюються лікарняні каси; 5) подання за узгодженими формами у встановлені строки інформації про діяльність лікарняних кас; 6) спільне проведення нарад, конференцій і семінарів з питань організації медичної допомоги населенню, зокрема членам лікарняних кас [4, с. 137].

Зазначені організаційні заходи дають змогу належним чином сформулювати та у подальшому ефективно реалізувати такі адміністративні договори у сфері охорони здоров'я.

Необхідно підкреслити, що незважаючи на можливість розвитку договірної практики у сфері охорони здоров'я загалом та медичного туризму зокрема, МОЗ України видає акти управління. Ідеться про накази МОЗ України про розподіл та раціональне використання медикаментів для лікування дітей, хворих на онкологічні та онкогематологічні захворювання (наказ від 7 серпня 2002 р. № 313) або про розподіл препаратів для лікування опортуністичних інфекцій у хворих на ВІЛ-інфекцію/СНІД (наказ від 20 грудня 2004 р. № 633). Такі тенденції пов'язано із «традиційним» підходом до реформування управлінської системи та відсутністю прямої вказівки в положеннях про органи публічної влади у сфері охорони здоров'я і про заклади охорони здоров'я на наявність повноважень щодо застосування договорів як форми управління [4, с. 137].

Отже, оскільки законодавство лише фрагментарно закріплює право укладення адміністративних договорів у сфері охорони здоров'я як усередині країни, так і з іноземними суб'єктами, з метою легітимації адміністративного договору у сфері медичного туризму подальшого наукового обґрунтування потребують питання розроблення і затвердження процедури укладення адміністративних договорів у досліджуваній сфері, а також нормативи якості супутніх послуг, що можуть бути додатковим предметом таких договорів із фізичними особами. Слід підтримати С. С. Скворцова, який вважає, що у разі ухвалення Закону України «Про адміністративний договір» у ньому доцільно регламентувати стадії договірної процедури, процедури підготовки, видання, набрання чинності, підстави та порядок визнання недійсними адміністративних договорів і відповідальності за їх невиконання чи неналежне виконання [15]. Крім того, на нашу думку, в законі варто передбачити й особливості адміністративного договору в медичній сфері (наприклад, щодо такого його виду, як адміністративний договір публічно-приватного партнерства).

Для застосування адміністративного договору у сфері медичного туризму, суб'єктом отримання послуги якого є фізична особа, а суб'єктом її надання може бути юридична особа приватного права, цікавим є використання теоретичного і практичного зарубіжного досвіду застосування таких договорів.

У деяких зарубіжних країнах адміністративні договори характеризують як вольові між двома суб'єктами публічного права чи суб'єкта публічного права і суб'єкта приватного права (інколи – двох суб'єктів приватного права), що укладаються для досягнення цілей, які становлять публічний (суспільний) інтерес [16, с. 146]. Так, у Німеччині публічно-правовими визнають договори, укладені між органом публічного управління і фізичною особою. За законом про адміністративну процедуру Естонії публічно-правовий договір є угодою, що регулює адміністративно-правові відносини, в якій принаймні однією зі сторін є держава, орган місцевого самоврядування, інша публічна або приватна юридична особа чи фізична особа, яка виконує на підставі закону функції публічної влади [17, с. 384].

Необхідно підкреслити, що більшість адміністративних договорів має комплексний характер, вони можуть регулюватися нормами не лише адміністративного, а й інших галузей права, наприклад договори, укладені в межах публічно-приватного партнерства.

Такі договори були предметом дослідження В. Д. Струкової, яка, визнаючи їх адміністративними, зазначила, що ці відносини є публічно-правовими; їх обов'язковим суб'єктом є держава Україна, АРК України або територіальні громади в особі відповідних органів та публічної влади; їх учасники перебувають не в однаковому становищі,

а підставою виникнення таких відносин є адміністративно-правовий акт; ці договори, на відміну від цивільно-правових, завжди укладаються у письмовій формі [12, с. 95–97]. Так, договори концесії, укладені в межах публічно-приватного партнерства, регулюють публічно-правові відносини, оскільки за договором приватні партнери діють, здійснюючи від імені держави певні функції як її представники, і згідно зі ст. 4 Господарського кодексу України адміністративні та інші правовідносини управління за участі суб'єктів господарювання, де орган публічної влади не є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єкта господарювання, не є предметом регулювання цього Кодексу<sup>1</sup>. Тому авторка доходить висновку, що адміністративний договір у публічно-приватному партнерстві є дво- чи багатосторонньою угодою між суб'єктами публічної влади в особі відповідних органів держави чи місцевого самоврядування (публічними партнерами) і приватними юридичними особами чи фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що укладається для виконання визначених державою завдань з метою досягнення цілей, що становлять суспільний (публічний) інтерес [12, с. 97].

На думку А. О. Гурської, в межах державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я доцільно передавати вузькопрофільні медичні заклади у концесію за допомогою їх технічного переоснащення високотехнологічним обладнанням як для надання медичної допомоги, так і для проведення наукових досліджень, проведення капітального ремонту та реконструкції будівель, розбудови медичних закладів і створення реабілітаційних центрів на базі наявних закладів охорони здоров'я. За рахунок концесії в медичній сфері можна покрити нестачу джерел бюджетування та залучити інвестиції [18].

Слід також погодитися з думкою науковців – дослідників у сфері медичного права, що реформування будь-якої сфери вимагає оновлення та покращення її основ [19, с. 157]. Тож, у сфері медичного туризму розвиток і активне впровадження адміністративних договорів державно-приватного партнерства сприятимуть підвищенню його ролі та значущості, а також реальному залученню іноземних інвестицій.

### **Висновки**

Підсумовуючи викладене, адміністративний договір у сфері медичного туризму пропонуємо розуміти як дво- або багатосторонню домовленість між суб'єктами владних повноважень (органами публічної

---

<sup>1</sup> Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 21.08.2021).

влади) або за участю такого суб'єкта та іншої особи, зокрема приватної юридичної особи чи фізичної особи-підприємця (серед іншого у відносинах державно-приватного партнерства) у визначеній законом формі на підставі вільного волевиявлення сторін, яка визначає їх взаємні права й обов'язки з метою виконання визначених державою завдань і для досягнення цілей, що становлять суспільний (публічний) інтерес у сфері надання медичних послуг діагностичного, оздоровчого та власне лікувального характеру за межами постійного проживання громадян (медичного туризму).

Серед функцій адміністративного договору, зокрема у сфері медичного туризму, можна виділити антикорупційну, правотворчу та функцію уніфікації локальної нормотворчості в досліджуваній сфері. Адміністративний договір через його добровільність у взятті зобов'язань сприяє здійсненню координаційної діяльності без спеціальних розпоряджень щодо виконання, а також функції оцінювання ефективності публічного управління. Активність потенційних учасників адміністративних договорів, що не мають владних повноважень, які прагнуть укласти договір, свідчить про ступінь довіри до держави та органів публічної влади, яка ґрунтується на реальному підвищенні добробуту внаслідок реалізації такого адміністративного договору.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Давиденко І. В. Особливості кластерної моделі організації діяльності у сфері медичного туризму. *Інтелект XXI*. 2020. № 2. С. 66–69. DOI: <https://doi.org/10.32782/2415-8801/2020-2.12>. 2. Баєв В. В. Сучасні тенденції розвитку медичного туризму в Україні. *Агросвіт*. 2015. № 7. С. 35–38. 3. Міхровська М. С. Адміністративний договір як важлива форма діяльності публічної адміністрації. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 2 (8). С. 102–108. 4. Завальна Ж. В. Стан та перспективи застосування договору як форми управління в сфері охорони здоров'я // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку : матеріали І Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів, 19–20 квіт. 2007 р.). Львів : Всеукр. ГО «Фундація медичного права та біоетики України», 2007. С. 134–138. 5. Бояринцева М. А. Адміністративний договір: дискусійні питання правової природи та правосуб'єктності сторін. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 2 (6). С. 79–94. 6. Перепелюк В. Г. Адміністративне судочинство: проблеми практики. Київ : Конус-Ю, 2003. 272 с. 7. Теремецький В. І., Книш С. В. Розмежування адміністративних і цивільних правовідносин у сфері охорони здоров'я в Україні. *Право та державне управління*. 2019. № 2, т. 5. С. 47–53. 8. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 308 с. 9. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. 3-тє вид. Київ : Акад. адміністративно-правових наук, 2020. 466 с. 10. Адміністративне

право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 584 с. **11.** Тихомиров Ю. А. Курс адміністративного права і процесу. М., 1998. 798 с. **12.** Струкова В. Д. Місце адміністративного договору в публічно-приватному партнерстві. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 2 (99). С. 86–100. **13.** Книш С. В. Адміністративно-правові відносини у сфері охорони здоров'я в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Тернопіль, 2019. 36 с. **14.** Казакова Н. А., Марушева А. А., Прав Ю. Г., Гулаг А. О. Напрями розвитку медичного туризму в Україні та його вплив на економіку. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2018. № 63. С. 20–34. **15.** Скворцов С. С. Адміністративний договір як засіб управлінської діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2005. 26 с. **16.** Адміністративное право зарубежных стран : учебник / под ред. А. Н. Козырина, М. А. Штатиной. М. : Спарк, 2003. 464 с. **17.** Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с. **18.** Гурська А. Концесія у медичній сфері // *Юридична Газета online* : сайт. 28.05.2021. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/medichne-pravo-farmaceutvika/koncesiya-u-medichniy-sferi.html> (дата звернення: 21.08.2021). **19.** Теремецкий В. И., Музычук А. Н., Салманова Е. Ю., Казначеева Д. В., Кныш С. В. Укрепление договорных начал в правоотношениях между пациентом и лечебным заведением при реформировании системы здравоохранения в Украине. *Georgian Medical News*. 2018. № 11 (284). С. 155–159.

Надійшла до редколегії 24.08.2021



## Podzirov A. O. Administrative Contract in the Field of Medical Tourism: Concept and Specific Features

*The spread of medical tourism requires the guarantee of its proper legal regulation. Given the increased state and public interest in this type of activity, a favorable climate for attracting investment into this area, there is a need to improve and develop forms of public administration in the field of medical tourism. Administrative contract is one of such forms.*

*The purpose of the article is to analyze theoretical and legal approaches to characterizing the content of the concept of “administrative contract in the field of medical tourism”, to outline the perspectives for its application in domestic law and to develop propositions for its improvement.*

*Public authorities and health care institutions currently use administrative contracts within management relationships, where they can act as parties or participants. Administrative contracts in the field of medical tourism can be vertical in parties (although they can be also horizontal at the interstate level), in terms of legal properties – coordination or subordination, in content – agreements of exchange of obligations or agreements on cooperation (interaction). The vast majority of administrative contracts in the field of medical tourism are*

*agreements of exchange of obligations or agreements on cooperation (interaction), where the parties are public authorities or public authority together with the relevant medical, sanatorium-health-resort or other medical or health institution, medical research institution, subjects that carry out rehabilitation or restoration. Participants in these contracts may be travel agencies that organize travelling, contact consumers and relevant medical and other institutions, insurance companies, etc.*

*The author has formulated own definition of the administrative contract in the field of medical tourism. Anti-conflict, law-making and the function of unification of local rule-making in the studied area have been distinguished among the functions of the administrative contract, including in the field of medical tourism.*

**Key words:** medical tourism, administrative contract, administrative legal relations, public administration.

