

Голові спеціалізованої вченої ради  
К 26.503.01 у Науково-дослідному  
інституті публічного права  
доктору юридичних наук,  
професору Галуцьку В. В.  
03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи 2 А

## ВІДГУК

офіційного опонента кандидата юридичних наук, доцента, старшого наукового співробітника Литвин Наталії Анатоліївни на дисертацію Пугача Дмитра Олексійовича «Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері допоміжних репродуктивних технологій», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

**Актуальність теми дослідження.** На сьогодні перехід до ринкових відносин, зокрема і в медицині, та запровадження новітніх організаційно-правових форм здійснення медичної діяльності, що відбувається в Україні, впливає як на всю правову систему в цілому, так і на окремі її галузі й інститути, особливо на такий важливий інститут, як охорона здоров'я. Сучасні правові перетворення та глобалізація соціально-правових процесів, зокрема і в Україні, ставлять на порядок денний питання щодо реформування відносин з надання медичних послуг й безпечних умов застосування допоміжних репродуктивних технологій (далі - ДРТ), урегульованих нормами адміністративного права.

Потрібно акцентувати увагу на тому, що в царині розгалуженої системи прав людини фундаментальним і головним є конституційне право на охорону здоров'я, зміст та вагомість якого набувають нових обертів і значущості з огляду на розвиток демократичних засад у державі та медичній сфері,

розбудову громадянського суспільства тощо. Запровадження на теренах нашої країни ідеї соціальної держави на підставі верховенства права, прагнення України інтегруватись у світовий правовий простір є підґрунтям щодо визначення та розробки відповідних підходів у царині охорони здоров'я й створення безпечних умов застосування ДРТ, вдосконалення способів правового регулювання й гарантій репродуктивних прав, прав на охорону та на безпечні умови застосування ДРТ.

Наразі нові досягнення в галузі медицини, біології, генетики змінюють всю систему уявлень про статус самої людини і призначення її життя, що природним чином актуалізує дослідження, спрямоване на вивчення правового регулювання відносин, що складаються в галузі охорони материнства та репродуктивного здоров'я. При цьому виникає потреба у реформуванні законодавства про охорону здоров'я в цілому, і зокрема щодо охорони здоров'я у сфері ДРТ на підставі врахування й правового визначення балансу інтересів конкретної фізичної особи.

### **Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.**

Ступінь обґрунтованості наукових положень висновків і рекомендацій сформульованих у дисертації обумовлена, передусім, обґрунтованою і логічною архітектонікою дисертації, яка дозволила охопити предмет дослідження та простежити авторський задум, вибудувати чітку послідовність розкриття запропонованої наукової проблематики адміністративно-правового регулювання відносин у сфері допоміжних репродуктивних технологій, ґрунтовному дослідженню як суто теоретичних аспектів, так і аспектів практичного і прикладного характеру.

Зміст дисертації складається з переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, що включають дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

У вступі дисертантом визначено актуальність теми роботи, а також її основні загальні характеристики.

У першому розділі розглянуто поняття та ознаки допоміжних репродуктивних технологій як правового явища; співвідношення приватно-правових і публічно-правових засад; а також досліджені тенденції розвитку правового регулювання допоміжних репродуктивних технологій у вітчизняному та зарубіжному законодавстві.

В своїй роботі дисертант зазначає, що за даними наукової літератури відомо, що чоловічі і жіночі чинники практично з однаковою частотою можуть бути причиною безплідного шлюбу, а у значній частини подружніх пар має місце поєднання цих чинників.

Слушною є позиція автора, що репродуктивні права, до якої б категорії прав їх не відносили, носять комплексний характер, оскільки нерозривно пов'язані із цілою низкою основоположних прав людини – правом на життя, охороною здоров'я, правом на свободу та особисту недоторканність, на недоторканність приватного життя тощо. Комплексний характер цих прав обумовлений тим, що у структурі репродуктивних прав мають місце елементи абсолютних та відносних особистих немайнових прав. Абсолютний характер дає змогу вимагати від усіх суб'єктів не порушувати відповідне матеріальне благо; відносний, у свою чергу, пов'язаний з активними діями суб'єкта (наприклад, застосування штучного запліднення, переривання вагітності, тощо).

Заслуговує на увагу і підтримку пропозиція автора щодо зміни законодавчого закріплення в п. 2.1. Порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні визначення ДРТ виключно як методів лікування безпліддя, як таке, що не відповідає прогресивним вимогам розвитку ДРТ та можливостей їх застосування в сучасних умовах. Враховуючи зазначене, дисертантом пропонується п. 1.2. Порядку застосування допоміжних репродуктивних технологій в Україні викласти в такій редакції: «допоміжні репродуктивні технології – це методики лікування безпліддя або процедури щодо медичного забезпечення зачаття дитини, за яких маніпуляції з репродуктивними клітинами, окремі або всі етапи підготовки репродуктивних клітин, процеси запліднення і розвитку ембріонів

до перенесення їх у матку пацієнтки здійснюються в умовах *in vitro*» (стор. 186 дисертації).

Цікавою є думка автора стосовно питань теоретичної та практичної значущості проблематики співвідношення приватних і публічних інтересів щодо охорони здоров'я на підставі наукових досліджень, напрацювання відповідної парадигми. Під час застосування ДРТ та при ігноруванні приписів з охорони здоров'я й нехтування інтересами різних суб'єктів права безліч разів повторювалися стандартні стереотипні ситуації, які призводять до порушення прав фізичних осіб у сфері застосування ДРТ, що створює напругу в суспільстві та сприяє збільшенню медичних помилок. Запобіжником такої ситуації є розробка парадигми співвідношення приватних і публічних інтересів як системи найбільш загальних вихідних і важливих обґрунтувань у царині охорони здоров'я та встановлення безпечних умов застосування ДРТ, яка визначає її концептуально-методологічний підхід до постановки і системного вирішення проблемних питань з охорони здоров'я. При цьому зазначені інтереси мають об'єктивний характер і впливають на подальше вдосконалення законодавства (стор. 52-53 дисертації).

Другий розділ дисертації присвячений аналізу і розгляду функціональних елементів адміністративно-правового регулювання відносин у сфері допоміжних репродуктивних технологій, де автор цілком логічно зазначає, що адміністративно-правове регулювання допоміжних репродуктивних технологій є складовою частиною загального механізму адміністративно-правового регулювання. Дисертант дає власне визначення поняття «забезпечення допоміжних репродуктивних технологій» під яким розуміє систему державних заходів, спрямованих на створення надійних умов для здійснення прав особи на використання ДРТ, гарантування цих прав, охорону та захист від порушень.

Позитивним у роботі є те, що на стор. 97-98 дисертант визначає ознаки адміністративно-правового регулювання різних сфер суспільного життя та сфери допоміжних репродуктивних технологій, зокрема: 1) здійснюється суб'єктами владних повноважень; 2) у результаті втілюються в життя норми

адміністративного права; 3) сприяє формуванню системи адміністративно-правових засобів, які забезпечують ефективність адміністративно-правового регулювання; 4) має організаційний характер – за допомогою адміністративно-правового регулювання відносини між суб'єктами суспільних відносин набувають певної форми; 5) має цілеспрямований характер: спрямоване на досягнення певної мети; 6) має конкретний характер: пов'язане з реальними відносинами.

Крім того, доцільним є виокремлення автором особливих рис адміністративно-правового регулювання допоміжних репродуктивних технологій, специфіка яких виявляється у наступному: 1) розгалуженість об'єкту забезпечення – прав на використання ДРТ, які є різноманітними; 2) наявність значної кількості нормативних актів, що регламентують порядок використання допоміжних репродуктивних технологій; 3) численність суб'єктів адміністративно-правового забезпечення використання допоміжних репродуктивних технологій; 4) багатий арсенал засобів адміністративно-правового впливу на забезпечення прав людини і громадянина у сфері допоміжних репродуктивних технологій: ліцензування господарської діяльності з медичної практики, акредитація закладів охорони здоров'я, атестація медичних працівників та ін.

Позитивним у роботі відзначаємо і думку автора, який спираючись на бачення вчених, пропонує виділити кілька груп принципів адміністративно-правового регулювання використання допоміжних репродуктивних технологій: 1) конституційні принципи, що мають основне значення для здійснення державного управління (законності, гуманізму, демократизму, федералізму, гласності, поділу влади, єдності системи виконавчої влади); 2) соціально-правові принципи (ефективності, об'єктивності, науковості, конкретності); 3) організаційні принципи (галузевий, лінійний, територіальний, функціональний, поєднання єдиноначальності та колегіальності); 4) спеціальні принципи, характерні для адміністративно-правового регулювання використання допоміжних репродуктивних технологій (основні принципи охорони здоров'я, включаючи принцип державного сприяння розвитку медичної науки, розробці

передових технологій і впровадження на їх основі інноваційних продуктів, що забезпечують зміцнення і збереження здоров'я громадян; принцип поєднання державного регулювання і саморегулювання в управлінні діяльністю; принцип участі професійного медичного співтовариства в здійсненні функцій в сфері охорони здоров'я громадян) (стор. 144 дисертації).

У третьому розділі здобувач розкриває проблеми і досліджує шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання в сфері допоміжних репродуктивних технологій.

Особливу цінність роботи набувають положення, що визначають проблему адміністративно-правового регулювання застосування методів допоміжної репродукції, а саме кадрового забезпечення закладів охорони здоров'я, що забезпечують застосування методик допоміжних репродуктивних технологій яка проявляється в декількох аспектах: 1) дефіцит медичних працівників у державних закладах охорони здоров'я; 2) недостатній рівень кваліфікації медичних працівників (проявляється в зростанні числа скарг, пов'язаних з неякісним наданням медичної допомоги, необґрунтованими відмовами в її наданні; збільшенні кількості лікарських помилок); 3) дефіцит кваліфікованих управлінських кадрів у сфері охорони здоров'я (відзначається зростання випадків видання незаконних адміністративних актів, прийняття рішень, вчинення дій (бездіяльності), що порушують права і законні інтереси громадян у цій сфері, їх оскарження в адміністративному та судовому порядку).

Зазначені обставини зберігаються, незважаючи на вжиті органами державного управління спроби їх подолання з використанням імперативних (наприклад, посилення контрольно-наглядових функцій уповноважених державних органів, підвищення вимог до медичної освіти) і диспозитивних адміністративних методів (збільшення заробітної плати, одноразова виплата при переїзді медичних працівників в сільську місцевість і т.п.) (стор. 154-155 дисертації).

Цінним у даному дисертаційному дослідженні є те, що дисертантом виявлено ряд проблем у сфері адміністративно-правового регулювання

використання ДРТ, які перешкоджають досягненню поставлених цілей і завдань та відповідно потребують невідкладного вирішення. Серед них: неналежна реалізація повноважень щодо нормативно-правового регулювання державними органами галузевого управління в сфері охорони здоров'я; дефіцит і низький рівень кваліфікації кадрів; низько малоефективне здійснення контрольно-наглядових функцій з боку уповноважених органів державного управління.

Для подолання зазначених проблем автором запропоновано наступні заходи: 1) безперервний аналіз практики застосування адміністративно-правових норм у сфері охорони здоров'я, виявлення і усунення прогалин в адміністративно-правовому регулюванні; прийняття єдиної концепції вдосконалення адміністративного законодавства в сфері застосування ДРТ; 2) розробка механізмів страхування ризику професійної відповідальності медичних працівників; 3) встановлення для них додаткових гарантій і заходів соціальної підтримки, в тому числі за допомогою одноразової компенсаційної виплати для середнього медичного персоналу при переїзді на роботу в сільську місцевість; 4) прийняття закону «Про громадські комісії з контролю якості та безпеки медичної діяльності», який встановлює правові основи його здійснення; введення адміністративної відповідальності за правопорушення при здійсненні зазначеного контролю.

Високий рівень вірогідності та наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено використанням значного обсягу літературних джерел, нормативних актів, що складають 244 найменування, узагальнених практичних матеріалів, відповідних наукових методів. Автор проаналізував значну кількість джерел, в яких відображено різноманітні аспекти вивчення зарубіжного та вітчизняного досвіду адміністративно-правового регулювання у сфері допоміжних репродуктивних технологій.

Всі розділи і підрозділи дисертації написані відповідно до поставленої мети і завдань наукового дослідження. Дисертація відрізняється не тільки чіткою логічною структурою, але й однозначною ідеологією щодо необхідності впровадження її результатів у науку і практичну площину

адміністративно-правового регулювання у сфері допоміжних репродуктивних технологій.

Винесені на захист положення характеризують роботу як комплексне монографічне дисертаційне дослідження, виконане дисертантом особисто.

#### **Достовірність та новизна висновків та рекомендацій.**

Достовірність наукових положень дисертації досягнута автором за рахунок комплексного використання необхідної сукупності методів теорії пізнання. В процесі дослідження дисертантом опрацьовано широке коло літературних джерел комплексного та монографічного характеру, автори яких є фахівцями у галузі загальної теорії права, адміністративного права і процесу, адміністративного судочинства, враховано вітчизняний та зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання у сфері допоміжних репродуктивних технологій.

Додаткової наукової ваги дисертаційній роботі додали сформовані на основі значної кількості наукових джерел пропозиції та рекомендації пов'язані з формуванням законодавчих основ адміністративно-правового регулювання у сфері допоміжних репродуктивних технологій (с. 186-197). З огляду на це, можна констатувати, що достовірність отриманих результатів і обґрунтованість сформульованих пропозицій визначається вірно обраним методологічним підходом до проведеного дослідження, об'ємним та всебічним використанням наукового матеріалу.

Оцінюючи наукову новизну одержаних результатів, слід зазначити, що вона визначається насамперед тим, що в межах єдиного комплексного дослідження зроблена спроба розгляду теоретичних та науково-прикладних проблем, пов'язаних із адміністративно-правовим регулюванням у сфері допоміжних репродуктивних технологій.

Ще однією із сильних сторін дисертації є тісне поєднання в ній практики і теорії. Дисертація містить низку напрацювань теоретичного та практичного характеру, які є своєчасними і можуть бути використані вченими та законодавцем в роботі, спрямованій на вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері допоміжних репродуктивних технологій.



**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** Визначаючи теоретичну і практичну цінність наукового дослідження Пугача Д.О., позитивно оцінюючи його загалом, мусимо визнати, що окремі положення мають дискусійний характер, потребують глибшого дослідження і обґрунтування, з-поміж них можна назвати такі:

1. У підрозділі 1.3 автор аналізує як вітчизняне, так і зарубіжне адміністративне законодавство стосовно питань правового регулювання допоміжних репродуктивних технологій. Але даний аналіз не дає повного уявлення щодо того, які саме норми законодавства і яких країн пропонується імплементувати до законодавства нашої країни і яку, відповідно, користь вони дадуть для сфери охорони здоров'я в нашій країні?

2. У підрозділі 2.2. «Система суб'єктів адміністративно-правового регулювання допоміжних репродуктивних технологій» автором визначено, що основними суб'єктами державного управління використання ДРТ є Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я України, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, органи місцевого самоврядування, заклади охорони здоров'я, громадські правозахисні організації тощо. При цьому зазначає, що вони здійснюють функції державного управління економічним, соціально-культурним й адміністративно-політичним будівництвом, забезпечують реалізацію державної політики у різних галузях суспільного життя, у тому числі у сфері охорони здоров'я. У зв'язку з цим потребує додаткового обґрунтування пропозиція автора щодо запровадження інституту медичного омбудсмена. Крім того виникає питання чи розглядав автор відповідні спеціалізовані органи захисту прав особи, що існують в зарубіжних країнах?

3. Загалом, підтримуючи думку автора стосовно напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання допоміжних репродуктивних технологій (стор. 174 дисертації), не зайвим було більш ширше представити умови та напрями співпраці України і ЄС у зазначеній сфері.

4. У підрозділі 3.1 дисертаційної роботи автор аналізує питання, що стосуються проблем законодавства у сфері допоміжних репродуктивних технологій в Україні. На нашу думку, робота б значно виграла якби в ній крім цитування положень окремих нормативно-правових актів, виявлення прогалин у їх реалізації, оцінювання ефективності відповідних правових норм та практики їх реалізації, були наведені статистичні дані народження дітей з використанням допоміжних репродуктивних технологій.

Разом з тим, необхідно зазначити, що висловлені зауваження в цілому не впливають на основний зміст роботи Пугача Д.О., її позитивну оцінку та не зменшують значення дисертації як самостійного творчого дослідження.

У сукупності наведені позитивні положення свідчать про вирішення здобувачем актуального наукового завдання і надання відповідних рекомендацій з удосконалення чинного законодавства України.

#### **Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.**

Рецензована дисертація містить раніше не захищені наукові положення та отримані особисто автором нові науково обґрунтовані результати у сфері науки адміністративного права та процесу, які в сукупності розв'язують важливе науково-прикладне завдання. Дисертація має відповідну наукову цінність і позитивне значення для подальшого розвитку адміністративного права і процесу, а також адміністративного законодавства. Результати дослідження можуть бути використані у законотворчій діяльності, а також у науково-дослідній роботі та навчальному процесі.

Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в роботі, досить повно викладені в опублікованих автором наукових статтях, тезах доповідей на конференціях. Автореферат дисертації відповідає її змістові й повністю відображає основні положення та результати дослідження. Дисертацію й автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Отже, дисертаційне дослідження Пугача Дмитра Олексійовича на тему «Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері допоміжних репродуктивних технологій» відповідає паспорту спеціальності: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право та