

**А. І. Бобак**, кандидат медичних наук,  
директор Комунального некомерційного підприємства  
«Центр первинної медико-санітарної допомоги  
Самбірської міської ради»

**І. З. Держко**, доктор філософських наук, професор,  
професор кафедри українознавства та філософії  
Львівського національного медичного університету  
імені Данила Галицького

## ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ РЕФОРМ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

*У статті зазначено, що в Україні зараз активно розвивається система державного регулювання охорони здоров'я, яка включає управління цією сферою через органи державної влади, а також співпрацю між державними установами і саморегульованими професійними організаціями. Водночас, в Україні немає чітко визначеного співвідношення між державним регулюванням і саморегулюванням в медичній сфері, що потребує подальшої роботи з удосконалення нормативно-правової бази та практичних механізмів державного управління медичною діяльністю.*

*Встановлено, що сьогодні важливо зберігати загальні принципи правового регулювання медичної діяльності, одночасно акцентуючи увагу на тих аспектах, що потребують особливого контролю та регулювання. Це може включати практики, пов'язані з високими ризиками для здоров'я, такі як хірургічні втручання, онкологічне лікування, трансплантація органів, а також інші специфічні види медичної допомоги, які потребують особливого моніторингу та нормативного забезпечення. Такий підхід дозволяє забезпечити ефективне державне регулювання, зберігаючи при цьому рівновагу між доступністю послуг і безпекою пацієнтів.*

*Доведено, що для досягнення балансу між загальними принципами та специфічними вимогами необхідно враховувати загальні положення про послуги, так і специфіку медичної практики, забезпечуючи відповідний рівень правового захисту як для пацієнтів, так і для медичних установ. У цивільно-правовому контексті медична послуга є діяльністю виконавця, спрямованою на задоволення потреб замовника у діагностиці, лікуванні, профілактиці захворювань та інших медичних діях. Правове регулювання у цій сфері повинно враховувати численні аспекти, серед яких важливе місце займають економічні ефекти та соціальна значущість медичних послуг.*

*Обґрунтовано, що зазначені норми повинні бути чітко прописані в українському законодавстві, щоб забезпечити баланс між правами громадян і потребами держави в умовах надзвичайних ситуацій. Розробка ефективної державної політики в охороні здоров'я має включати врегулювання медичних практик у специфічних умовах та забезпечення прав пацієнтів навіть в умовах правових і соціальних змін. Система охорони здоров'я в Україні є не лише сферою, яка забезпечує громадське здоров'я, але й важливою частиною соціально-економічної діяльності.*

*Ключові слова: державне регулювання, механізми державного управління, трансформаційний період, державна політика, реформи, історичні й соціально-економічні аспекти, охорона здоров'я, досвід європейських країн.*

### **A. I. Bobak, I. Z. Derzhko. Features of organizational and legal reforms in the implementation of state health care policy at the current stage of socio-economic transformations**

*The article states that in Ukraine, a system of state regulation of healthcare is currently actively developing, which includes management of this sphere through state authorities, as well as cooperation between state institutions and self-regulated professional organizations. At the same time, in Ukraine there is no clearly defined relationship between state regulation and self-regulation in the medical sphere, which requires further work on improving the regulatory framework and practical of public administration medical activities.*

*It has been established that today it is important to maintain the general principles of legal regulation of medical activities, while focusing on those aspects that require special control and regulation. This may include practices associated with high health risks, such as surgical interventions, oncological treatment, organ transplantation, as well as other specific types of medical care that require special monitoring and regulatory support. This approach allows for effective regulation while maintaining a balance between the availability of services and patient safety. It is proved that in order to achieve a balance between general principles and specific requirements, it is necessary to take into account both the general provisions on services and the specifics of medical practice, ensuring an appropriate level of legal protection for both patients and medical institutions.*

*Legal regulation in this area should take into account numerous aspects, among which an important place is occupied by economic effects and social significance of medical services. It is substantiated that the specified norms should be clearly spelled out*

*in Ukrainian legislation in order to ensure a balance between the rights of citizens and the needs of the state in emergency situations. The development of an effective state policy in healthcare should include the regulation of medical practices in specific conditions and ensuring the rights of patients even in conditions of legal and social changes. Medicine in Ukraine is not only a sphere that ensures public health, but also an important part of socio-economic activity.*

*Key words: state regulation, mechanisms of public administration, transformation period, state policy, reforms, historical and socio-economic aspects, healthcare, experience of European countries.*

**Постановка проблеми.** Важливим та актуальним завданням для публічного управління в Україні є вдосконалення організаційно-правових реформ в системі охорони здоров'я з урахуванням специфіки різних типів медичних установ і напрямів. Законодавчі ініціативи повинні сприяти забезпеченню доступності медичних послуг для всіх верств населення, забезпеченню належного фінансування державних медичних установ, а також створенню стимулів для приватних медичних організацій, щоб вони працювали на користь суспільного здоров'я і безпеки.

Усі види медичних послуг не позбавлені соціальних наслідків, які мають різний характер і можуть варіюватися від позитивних до негативних. У медицині існують практики, які, з одного боку, можуть бути економічно вигідними, але мають серйозні соціальні наслідки, які потребують правового регулювання. Законодавство щодо охорони здоров'я в Україні має встановлювати чіткі механізми інформування пацієнтів про можливі ризики при медичних втручаннях, а також забезпечувати відповідальність медичних установ за збереження традиційних цінностей здоров'я та безпеки пацієнтів. Це важливий аспект правового регулювання у сфері охорони здоров'я, оскільки без належного правового контролю можуть виникнути ситуації, що завдають шкоди громадському здоров'ю та репродуктивному потенціалу нації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В українському законодавстві медична допомога, як і в багатьох країнах, є комплексом організаційних та медичних заходів, що включають надання медичних послуг. Однак це поняття має бути чітко визначене в законодавстві, щоб уникнути суперечностей, які можуть виникати через відсутність конкретних умов і понять у галузевих законах [4]. Часто критикується підхід, при якому правовий режим медичної діяльності фактично зводиться до правового режиму медичних послуг.

Закон України «Про основи охорони здоров'я» визначає підстави для надання медичної допомоги без згоди пацієнта. Це включає випадки, коли медичне втручання є необхідним для порятунку життя або у випадках, коли особа перебуває у стані психічного розладу, що може призвести до шкоди для себе або інших. Крім того, необхідно враховувати правові режими в особливих умовах, таких як військовий стан або надзвичайний стан, коли застосування медичних послуг може бути обумовлене необхідністю захисту громадської безпеки або здоров'я населення. Однак, аналіз чинного законодавства України показує, що не всі ці характеристики застосовні до всіх клінічних випадків у сфері охорони здоров'я, деякі норми не охоплюють всі аспекти медичних послуг.

**Метою статті** є обґрунтування організаційно-правових реформ у державній політиці охорони здоров'я на сучасному етапі соціально-економічних трансформацій в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Ризики є важливим аспектом при організації та здійсненні контролю за різними видами економічної діяльності, зокрема в сфері медичної діяльності [2]. Врахування ризиків є ключовим елементом державного контролю, який спрямований на забезпечення безпеки і якості медичних послуг. В Україні, як і в інших країнах, запроваджено ризик-орієнтований підхід до державного контролю, що дозволяє більш ефективно оцінювати та мінімізувати ризики в різних сферах економічної діяльності, зокрема в медицині. Законодавство надає можливість здійснювати контроль, ґрунтуючись на оцінці ризиків, що дозволяє більш гнучко реагувати на різноманітні ситуації.

Водночас ризики не повинні враховуватися лише на етапі контролю. Сучасне законодавство зосереджено на типових умовах господарювання, але не можна ігнорувати й нетипові, рідкісні або виняткові ситуації, які можуть призвести до непередбачуваних наслідків. Хоча повністю передбачити всі можливі варіанти неможливо, наука має достатні інструменти для прогнозування певних явищ, що дозволяє бути готовими до них. Баланс між державними та приватними інтересами має важливе значення для правового регулювання, зокрема в медичній сфері. Визначення межі між медичною допомогою та медичною послугою є одним з основних завдань при формуванні правового режиму медичної діяльності, що дозволить чітко визначити права, обов'язки і обмеження для всіх учасників медичного процесу.

Комерційні медичні організації в Україні зазвичай працюють у сферах, які забезпечують високу рентабельність і низький ризик, зокрема в стоматології, косметології, амбулаторних консультаціях. Ці види медичних послуг є затребуваними, особливо в умовах ринку, де населення має можливість оплачувати такі послуги за приватний рахунок. Водночас некомерційний сектор, який складається переважно з державних організацій, працює в умовах бюджетного фінансування, що часто визначає середній рівень економічної ефективності. Проте це не означає, що державні установи є менш важливими, багато з них займаються наданням послуг, що не приносять прямого прибутку, але є критично важливими для суспільства.

До таких установ можна віднести психіатричні лікарні, медичні заклади, що спеціалізуються на інфекційних захворюваннях, чи протичумні медичні установи, які фінансуються безпосередньо державою. Ці установи важливі не лише з медичного, але й з економічного боку, оскільки їхня діяльність сприяє забезпеченню національної безпеки, зокрема в питаннях біологічної та епідеміологічної безпеки. Як показала пандемія COVID-19, саме ці заклади стали першочерговими в боротьбі з глобальними загрозами, зберігаючи при цьому стабільність і безпеку суспільства. Тому в умовах української реальності необхідно враховувати, що економічна ефективність не завжди вимірюється прибутковістю, і що пріоритетними є соціальні та безпекові аспекти, які часто не мають однозначного економічного вимірювання.

Організаційно-правові аспекти реалізації соціально-економічної діяльності є важливою категорією юридичної науки в Україні. Вони визначають порядок провадження діяльності в різних сферах, встановлюючи спеціальні юридичні механізми для впливу на суб'єктів та спрямовані на досягнення соціально-економічних цілей і завдань. Вони створюють певну правову базу для регулювання цієї діяльності, зокрема, для забезпечення економічної стабільності та розвитку країни, її безпеки та обороноздатності. Правовий режим здійснення економічної діяльності включає в себе визначення порядку ведення бізнесу або іншої діяльності в рамках українського законодавства, яке охоплює всі галузі економіки [6]. Це може включати податкову політику, регулювання ринку праці або інші заходи. У випадку медичної діяльності, правовий режим визначає порядок, за яким здійснюється медична допомога та медичні послуги.

Сьогодні на законодавчому рівні в Україні закріплені загальний правовий режим медичної діяльності, який стабільний, але може змінюватися з огляду на об'єктивні і суб'єктивні фактори економічної та соціальної реальності. Одним з можливих напрямків розвитку є перехід від правового режиму медичних послуг до правового режиму медичної допомоги. Це пов'язано з превалюванням публічних інтересів у сфері охорони здоров'я, де вирішення завдань громадського здоров'я неможливо виключно через надання медичних послуг. Потрібно чітко відмежувати поняття медичної допомоги від медичних послуг, особливо у випадку приватної медицини або ринку медичних послуг, таких як косметологія або стоматологія.

Зазначений спеціальний правовий режим у медичній сфері може включати особливі пільги, переваги або додаткові заборони для суб'єктів, що займаються медичними послугами або медичною допомогою. Такий режим часто спрямований на забезпечення більш ефективного управління в особливих сферах діяльності, що вимагають спеціальних заходів безпеки чи преференцій для окремих учасників. Іноді правові режими в окремих галузях можуть називатися преференційними, коли вони надають певні переваги або пільги для учасників окремих проєктів або резидентів відокремлених територій. Це дозволяє значно підвищити ефективність діяльності в специфічних секторах, таких як медичне обслуговування, з одночасним забезпеченням державних і суспільних інтересів.

Необхідність розширення правового режиму медичної діяльності в Україні є насувною через багатогранність цієї сфери, яка включає економічні, соціальні та гуманітарні аспекти [3]. Сучасні умови вимагають від системи охорони здоров'я не лише забезпечення медичних послуг, але й формування ефективної правової бази, яка б адекватно реагувала на швидкі зміни у суспільстві та економіці. Правовий режим медичної діяльності повинен охоплювати не тільки медичну практику, але й інші складові, такі як соціальні гарантії для громадян, економічні механізми фінансування охорони здоров'я та ефективне управління ресурсами. У зв'язку з цим важливою є необхідність створення узгодженої правової системи, яка б могла враховувати всі ці аспекти, зберігаючи при цьому стабільність і адаптивність до соціально-економічних реалій країни.

Враховання економічних і соціальних факторів в правовому режимі медичної діяльності дозволить створити більш збалансовану і взаємодійну систему, яка забезпечить не лише надання медичних послуг, але й покращення загального стану здоров'я населення. Для цього потрібно переглянути існуючі підходи до правового регулювання в сфері охорони здоров'я, зокрема, у контексті розширення медичних послуг і створення ефективних інструментів для їх надання. Тільки через інтеграцію правового режиму з соціальною та економічною політикою можна досягти цілей сталого розвитку в галузі охорони здоров'я, забезпечити високий рівень медичних послуг для всіх верств населення та підтримати національну безпеку в умовах сучасних викликів.

Розвиток спеціальних правових режимів у галузі медичної діяльності в Україні вимагає врахування нових економічних, соціальних і технологічних реалій. Це зумовлено необхідністю стимулювання медичної діяльності на окремих територіях, а також за визначеними напрямками, зокрема у сфері розвитку медичної науки та інновацій [1]. Враховуючи глобальні тенденції та виклики, законодавець повинен активно працювати над створенням спеціальних правових режимів, таких як преференційні або експериментальні, що стимулюватимуть розвиток передових технологій у медичній сфері. Це також передбачає необхідність вдосконалення правових норм, які б враховували потреби медичних організацій і дослідницьких центрів, що працюють на основі спеціальних правил, спрямованих на інноваційний розвиток.

Особливий правовий режим здійснення медичної та іншої економічної діяльності в Україні, що враховує ситуації надзвичайних обставин, військового стану чи загрози національній безпеці, має суттєві відмінності від загального режиму. Він передбачає введення специфічних обмежень та заборон на окремі види діяльності, а також

покладає на суб'єктів господарювання додаткові зобов'язання, такі як перепрофілювання виробництва, випуск необхідної продукції або надання обов'язкових послуг. Важливою складовою такого режиму є також механізми гарантій та забезпечення виконання покладених завдань, що дозволяє ефективно реагувати на виклики в умовах кризових ситуацій, таких як надзвичайний стан або мобілізація.

Медичні організації та медичні працівники в Україні, у випадку надзвичайних ситуацій природного або техногенного характеру, введення надзвичайного або військового стану, повинні діяти за особливими правовими нормами. Це включає підготовку та розгортання ліжкового фонду, сортування поранених і надання медичної допомоги в умовах великої кількості постраждалих, а також евакуацію. Однак, на сьогоднішній день такі правові норми перебувають на етапі становлення, зокрема вони обмежуються положеннями, що стосуються медицини катастроф. Необхідно створювати чіткі управлінські механізми для мобілізації медичних ресурсів та сил для оперативного вирішення завдань, які виникають у межах державної політики охорони здоров'я.

Особливу увагу слід звернути на роль медичних організацій та працівників в умовах військових конфліктів або надзвичайних ситуацій. Важливо, щоб законодавець активно працював над розвитком правового регулювання, яке визначатиме роль медичних працівників під час таких кризових ситуацій, а також механізми забезпечення їхньої готовності та функціонування. Поряд з цим, необхідно окремо врегулювати правовий режим медичної допомоги та медичних послуг, зокрема у контексті приватно-правових відносин, щоб забезпечити ефективне надання медичної допомоги як в умовах звичайної діяльності, так і в умовах надзвичайних ситуацій, без істотних збитків для здоров'я та життя людей.

У сучасних умовах розвитку медичної системи важливість інтеграції інноваційних правових підходів стає все більш очевидною, оскільки традиційні правові механізми не завжди відповідають вимогам, що виникають у ситуаціях криз або надзвичайних обставин [5]. Інноваційні правові підходи можуть забезпечити гнучкість у регулюванні медичних відносин, дозволяючи оперативно реагувати на нові виклики, як-от швидкий розвиток технологій або глобальні епідемії. Вони передбачають створення правових режимів, які адаптуються до змін у медичній сфері, забезпечуючи ефективне управління ресурсами та надання медичних послуг навіть в умовах значного навантаження на систему охорони здоров'я.

Не менш важливим є також розвиток міжнародної співпраці для вирішення проблем сучасної медичної системи, зокрема у випадках глобальних криз. Взаємодія між країнами на рівні правового регулювання дозволяє обмінюватися досвідом, підтримувати спільні ініціативи та створювати механізми, що дозволяють ефективно реагувати на глобальні загрози для здоров'я. Така співпраця також допомагає вирішувати питання доступу до медичних технологій та ресурсів, а також вдосконалювати правове забезпечення медичних послуг у міжнародному контексті, що є особливо актуальним під час пандемій або природних катастроф.

**Висновки із досліджуваного матеріалу і перспективи подальших розвідок в цьому напрямку.** Організаційно-правові механізми у сфері охорони здоров'я в контексті публічного управління є ключовим аспектом забезпечення ефективності функціонування медичної системи, особливо в умовах кризових ситуацій. У таких ситуаціях необхідно активно використовувати екстраординарні правові режими, які мають на меті швидке й ефективне реагування на надзвичайні ситуації, такі як військові конфлікти, надзвичайні природні чи техногенні катастрофи. Такий підхід вимагає розробки чітких правових норм для регулювання медичної діяльності, надання медичної допомоги та забезпечення захисту громадян у періоди підвищеної загрози. Подальша диференціація організаційно-правових механізмів у сфері охорони здоров'я повинна враховувати специфіку різних територій та видів діяльності, що реалізуються в межах держави.

Публічне управління в цій сфері має забезпечувати не тільки правову визначеність у питаннях надання медичних послуг, але й здатність оперативно реагувати на зміни, що виникають через нові виклики або непередбачувані ситуації. Організаційно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я, як частина публічного управління, потребує гнучкості та адаптації до змінюваних умов. Зазначене включає розробку та застосування правових режимів, які враховують кризові ситуації, та інноваційні підходи до управління медичними ресурсами. Окрім цього, важливим є забезпечення ефективної координації між державними органами, медичними установами та іншими учасниками процесу, що гарантує надання медичних послуг відповідно до високих стандартів і в найкоротші терміни, що особливо критично під час кризових подій.

### Список використаних джерел:

1. Державна політика у сфері охорони здоров'я: кол. моногр.: у 2 ч. / кол. авт.; упоряд. Я.Ф. Радиш; передм. та заг. ред. М.М. Білинської, Я.Ф. Радиша. Київ: НАДУ, 2013. Ч. 1. 396 с.
2. Карамішев Д.В. Стратегічне управління інноваційними процесами в системі охорони здоров'я: державні механізми: монографія. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2006. 224 с.
3. Кравченко М.В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика: монографія. Київ: Інформ.-аналіт. агентство, 2012. 451 с.

4. Крентовська О. Глобальна соціальна політика і міжнародне співробітництво щодо питань старіння населення. *Демократичне врядування: науковий вісник*. 2009. Вип. 4. URL : [http://lvivacademy.com/vidavnistvo\\_1/visnik4/fail/+Krentovska.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik4/fail/+Krentovska.pdf) (дата звернення: 15.11.2024).

5. Лаврентій Д.С. Механізм державно-приватного партнерства в процесі реформування сфери охорони здоров'я в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми держ. упр.»; М-во освіти і науки України, ПАТ «Вищ. навч. закл. «Міжрегіон. акад. упр. персоналом». Київ, 2019. 20 с.

6. Палас Н. Транснаціональна модель демократії та її вплив на процеси глобального врядування в умовах сучасного світу. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*: зб. наук. пр. / Національний університет «Львівська політехніка» та ін. Львів: Вид-во НУ «Львівська політехніка», 2009. Вип. 21. С. 145–150.

### References:

1. Edited by Bilyns'koyi M.M., Radysha Ya.F. (2013), *Derzhavna polityka u sferi okhorony zdorov'ya* [State policy in the field of health care], Col. Monograph, 2 p., Press NADU, Kyiv, P. 1. 396 p. [Ukraine]

2. Karamyshev D.V. (2006), *Stratehichne upravlinnya innovatsiynymy protsesamy v systemi okhorony zdorov'ya: derzhavni mekhanizmy* [Strategic management of innovation processes in the health care system: state mechanisms], Monograph, Press KharRI NADU «Mahistr», Kharkiv, 224 p. [Ukraine]

3. Kravchenko M.V. (2012), *Systema sotsial'noho zakhystu naseleennyayak ob'yekt derzhavnoyi polityky: metodolohiya ta praktyka* [The system of social protection as an object of state policy: methodology and practice], Monograph, Press Inform.-analit. ahentstvo, Kyiv, 451 p. [Ukraine]

4. Krentovs'ka O. (2009), “*Hlobal'na sotsial'na polityka i mizhnarodne spivrobotnytstvo shchodo pytan' starinnya naseleennya*” [“Global Social Policy and International Cooperation on Aging”], journal *Demokratychnye vryaduvannya* [Democratic governance], vol. 4. URL : [http://lvivacademy.com/vidavnistvo\\_1/visnik4/fail/+Krentovska.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik4/fail/+Krentovska.pdf) [Ukraine]

5. Lavrentiy D.S. (2019), *Mekhanizm derzhavno-pryvatnoho partnerstva v protsesi reformuvannya sfery okhorony zdorov'ya v Ukrayini* [The mechanism of public-private partnership in the process of health care reform in Ukraine], Ph.D thesis: 25.00.02 „Mekhanizmy derzh. upr.”; press *M-vo osvity i nauky Ukrayiny*, PAT «Vysch. navch. zakl. „Mizhrehion. akad. upr. Personalom”, Kyiv, 20 p. [Ukraine]

6. Palas N. (2009), “*Transnatsional'na model' demokratiyi ta yiyi vplyv na protsesy hlobal'noho vryaduvannya v umovakh suchasnoho svitu*” [“Transnational model of democracy and its impact on the processes of global governance in the modern world”], collection of scientific works. *Ukrayins'ka natsional'na ideya: realiyi ta perspektyvy rozvytku* [Ukrainian national idea: realities and prospects of development], Press NU «L'vivs'ka politekhnika», vol. 21, pp. 145–150 [Ukraine]