

**Черніховський Р.І.**

Національний університет «Львівська політехніка»

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В КРИЗОВИХ УМОВАХ

*В статті досліджено правові засади публічного управління в сфері охорони здоров'я України в сучасних умовах. Відмічено, що правові засади публічного управління в кризових умовах набувають особливого значення, оскільки вони визначають рамки та механізми, через які держава здійснює свою діяльність у сфері охорони здоров'я. Зауважено, що правові засади публічного управління в сфері охорони здоров'я включають широкий спектр нормативних актів та регулюють різні аспекти медичних послуг, від забезпечення доступу до якісної медичної допомоги до захисту прав пацієнтів. Відзначено, що правові документи встановлюють принципи, правила та стандарти, що сприяють ефективному функціонуванню системи охорони здоров'я та забезпечують її адаптацію до нових викликів. Встановлено, що в кризових умовах, зумовлених російсько-українською війною, задля забезпечення функціонування медичної сфери відбулося реагування влади шляхом прийняття низки нормативних актів.*

*Здійснено аналіз нормативних документів прийнятих органами публічного управління відповідно до потреби реагування системи охорони здоров'я на кризові умови, зумовлені російсько-українською війною. Визначено, що в сучасній правовій сфері існує низка нормативних актів, норми яких дублюються, що ускладнює процес врегулювання відносин у системі охорони здоров'я в умовах дії воєнного стану. Аргументовано, що дублювання нормативних документів свідчить про значну проблему, оскільки не дає можливості адекватно реагувати на потреби сьогодення і розбалансовує правові відносини в досліджуваній сфері. Підсумовано, що загалом органи публічного управління доволі адекватно відреагували на кризові умови, зумовлені російсько-українською війною, прийнявши низку необхідних нормативно-правових документів, що дало можливість системі охорони здоров'я забезпечити надання необхідної медичних послуг населенню, незважаючи на особливі обставини, що склалися. Відмічено, що подальші наукові дослідження в цьому напрямку потрібно зосередити на особливостях медичного обслуговування в кризових умовах та пошуку шляхів покращення публічного управління у цих умовах.*

**Ключові слова:** правові засади, публічне управління, система охорони здоров'я, кризові умови, нормативно-правові акти, війна.

**Постановка проблеми.** Публічне управління в сфері охорони здоров'я є критично важливим аспектом функціонування будь-якої держави, оскільки від його ефективності залежить рівень життя та здоров'я населення. Сучасні суспільства стикаються з численними викликами в сфері охорони здоров'я, включаючи зростання витрат на медичні послуги, зміни в демографічній структурі населення, розвиток нових технологій та пандемічні загрози.

У цьому контексті правові засади публічного управління набувають особливого значення, оскільки вони визначають рамки та механізми, через які держава здійснює свою діяльність у сфері охорони здоров'я. Відповідно до цього особливої уваги потребують такі аспекти правових засад публічного управління в сфері охорони здоров'я як принципи регулювання, основні законодавчі акти, міжнародні стандарти та механізми

забезпечення їх дотримання. Особливу увагу варто приділити аналізу сучасних викликів та перспектив розвитку правової бази у цій сфері, що має важливе значення для забезпечення ефективного функціонування системи охорони здоров'я та захисту прав громадян.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання, пов'язані із публічним управлінням сфери охорони здоров'я, піднімаються в працях багатьох науковців, таких як Бондар В. [2], Бутковська Н. [4], Карлаш В. [1], Мельник І. [3], Ніколюк О. [2], Цветкова Н. [2], Чурпій І. [3], Чурпій Н. [3], Шевченко С. [4], Шелеміна Н. [5] та інші. Вони вивчають теоретико-правові аспекти реформування системи охорони здоров'я, розглядають особливості реформування системи охорони здоров'я України в умовах децентралізації та особливості фінансування системи охорони

здоров'я з позиції вітчизняного та закордонного досвіду, досліджують механізми державного регулювання охорони здоров'я населення України, обґрунтовують напрями удосконалення системи публічного управління розвитком у сфері охорони здоров'я України.

Проте сфера охорони здоров'я базується на визначених правових нормах, відповідно до чого правові засади публічного управління в сфері охорони здоров'я вимагають особливої уваги з боку науковців. Важливість даного питання вимагає постійних досліджень у зазначеній сфері.

**Постановка завдання.** Мета статті – дослідити правові засади публічного управління в сфері охорони здоров'я України в сучасних умовах.

**Виклад основного матеріалу.** Правові засади публічного управління в сфері охорони здоров'я включають широкий спектр нормативних актів та регулюють різні аспекти медичних послуг, від забезпечення доступу до якісної медичної допомоги до захисту прав пацієнтів. Вони встановлюють принципи, правила та стандарти, що сприяють ефективному функціонуванню системи охорони здоров'я та забезпечують її адаптацію до нових викликів.

Основними компонентами правових засад публічного управління в сфері охорони здоров'я є національні конституції, закони про охорону здоров'я, регуляторні акти, а також міжнародні договори та угоди. Важливу роль у цій системі відіграють також судові рішення, які інтерпретують та уточнюють застосування правових норм.

В кризових умовах, зумовлених російсько-українською війною, задля забезпечення функціонування медичної сфери відбулося реагування влади шляхом прийняття низки нормативних актів. Так, відповідно до статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» бюджетні повноваження продовжують здійснюватися органами місцевого самоврядування, а у разі утворення військових адміністрацій такі повноваження здійснюють військові адміністрації [6].

Державна казначейська служба, використовуючи електронні носії для обміну інформацією, складає звітність щодо виконання місцевих бюджетів і виконує розрахунково-касове обслуговування. При цьому враховуються положення постанови Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 року № 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» [7].

Для ефективного використання коштів формується пріоритетність видатків Казначейством.

Так, до змін, які внесені до видатків загального фонду на період воєнного стану, відносяться [7]:

- відшкодування (оплата) коштів за отримання доступу до інформації з реєстрів, баз даних іноземних держав;
- оплата послуг із медичного огляду водіїв, оплата послуг із страхування цивільно-правової відповідальності власників наземного транспорту, водіїв відповідно до законодавства,;
- закупівля поліетиленової продукції для пакування відходів та санітарно-гігієнічних товарів;
- придбання предметів, призначених для нагородження та відзначення;
- організація, забезпечення та виконання повітряними суднами літерних авіаційних рейсів;
- придбання для знезараження води в системах централізованого питного водопостачання та водовідведення гіпохлориту натрію;
- оплата інформаційних послуг, у тому числі послуг із розміщення інформації в ЗМІ, а також з розміщення та виготовлення інформаційної продукції;
- відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, та оплата послуг.

До видатків спеціального фонду на період воєнного стану відносяться: оплата інформаційних послуг, включаючи послуги з розміщення інформації в засобах масової інформації, виготовлення та розміщення інформаційної продукції, а також оплата послуг відповідно до законодавства зі страхування цивільно-правової відповідальності водіїв та власників наземного транспорту і оплата послуг з медичного огляду водіїв.

Відповідно до норм постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» від 9 квітня 2022 р. № 420, до змін також відноситься обслуговування місцевого боргу та погашення позик, наданих на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів (за наявності заборгованості за такими позиками). На їх погашення спрямовуватимуться не всі доходи загального фонду місцевих бюджетів населених пунктів, що перебувають на територіях, на яких введено воєнний стан, а лише 80 % [7].

Пропозиції щодо стабілізації економічного стану в період воєнного конфлікту передбачають для стимулювання регіонального розвитку розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері місцевих запозичень. Це дозволить до бюджетів територіальних громад залучити ресурси міжнародних фінансових інсти-

тутів та інших кредиторів. Дотримання законодавства та збільшення повноважень органів місцевого самоврядування сприятиме створенню умов для подальшого зміцнення фінансового потенціалу держави та фінансового забезпечення заходів з подолання наслідків воєнного конфлікту, забезпечуючи збалансований розвиток складових частин державної фінансової системи.

Кабінет Міністрів України Постановою від 13 травня 2022 р. № 592 вніс зміни до Постанови від 15 липня 1997 р. № 765 «Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я» [8].

Відповідно до цих змін встановлено:

– протягом 12 місяців з дня припинення або скасування воєнного стану продовжують діяти акредитаційні сертифікати, строк дії яких закінчується в період дії воєнного стану або закінчився за три місяці до дня введення воєнного стану;

– акредитація закладів охорони здоров'я на період дії воєнного стану не проводиться.

Відповідно до наказу Міністерства охорони здоров'я «Про особливості атестації працівників сфери охорони здоров'я та продовження терміну дії сертифікатів спеціаліста, посвідчень про кваліфікаційну категорію в період дії воєнного стану» від 04.08.2022 р. № 1415 зупиняється дія атестації медичних працівників поряд із акредитацією на час дії воєнного стану [9].

В цьому нормативному документі зазначено вимогу зупинити проведення атестації на підтвер-

дження (присвоєння) кваліфікаційних категорій провізорам (лікарям), атестації на підтвердження звання лікаря (провізора)-спеціаліста, атестації на підтвердження звання спеціаліста та атестації на підтвердження (присвоєння) кваліфікаційних категорій фармацевтам та молодшим спеціалістам з медичною освітою, атестації на підтвердження (присвоєння) кваліфікаційних категорій професіоналам з вищою немедичною освітою, які працюють у сфері охорони здоров'я, на період дії воєнного стану в українській державі.

Проведення атестації працівників сфери охорони здоров'я поновити через 60 днів після скасування чи припинення воєнного стану в Україні. Установити, що на 1 рік наказом керівника закладу охорони здоров'я за місцем роботи продовжується термін дії сертифікатів спеціаліста, сертифікатів лікаря (провізора)-спеціаліста, посвідчень про кваліфікаційну категорію, який спливає у період дії воєнного стану, та посвідчень лікарів про кваліфікаційну категорію, які планували пройти атестацію протягом року після закінчення п'ятирічного строку з дати попередньої атестації, [9].

Слід зазначити, що дію наказу № 426 ніхто не скасовував, до того ж наказ № 1415 практично дослівно дублює норми наказу Міністерства охорони здоров'я № 426 від 07.03.2022 із такою самою назвою.

В таблиці 1 представлено порівняння норм двох наказів.

Таблиця 1

**Норми наказів МОЗ про особливості атестації працівників медичної сфери в період дії воєнного стану**

Наказ № 426	Наказ № 1415
1. Установити, що термін дії сертифікатів лікаря (провізора)-спеціаліста, сертифікатів спеціаліста, посвідчень про кваліфікаційну категорію, який спливає у період дії воєнного стану, та посвідчень лікарів про кваліфікаційну категорію, які планували пройти атестацію протягом року після закінчення п'ятирічного строку з дати попередньої атестації, продовжується на 1 рік наказом керівника закладу охорони здоров'я за місцем роботи.	1. Установити, що термін дії сертифікатів лікаря (провізора)-спеціаліста, сертифікатів спеціаліста, посвідчень про кваліфікаційну категорію, який спливає у період дії воєнного стану, та посвідчень лікарів про кваліфікаційну категорію, які планували пройти атестацію протягом року після закінчення п'ятирічного строку з дати попередньої атестації, продовжується на 1 рік наказом керівника закладу охорони здоров'я за місцем роботи.
2. Поновити проведення атестації працівників сфери охорони здоров'я у строк 60 днів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні.	2. Проведення атестації працівників сфери охорони здоров'я поновити через 60 днів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні.
3. Зупинити проведення атестації на підтвердження звання лікаря (провізора)-спеціаліста, атестації на присвоєння (підтвердження) кваліфікаційних категорій лікарям (провізорам), атестації на підтвердження звання спеціаліста та атестації на присвоєння (підтвердження) кваліфікаційних категорій професіоналам з вищою немедичною освітою, які працюють у сфері охорони здоров'я, атестації на присвоєння (підтвердження) кваліфікаційних категорій молодшим спеціалістам з медичною освітою та фармацевтам.	3. Зупинити проведення атестації на підтвердження звання лікаря (провізора)-спеціаліста, атестації на присвоєння (підтвердження) кваліфікаційних категорій лікарям (провізорам), атестації на підтвердження звання спеціаліста та атестації на присвоєння (підтвердження) кваліфікаційних категорій професіоналам з вищою немедичною освітою, які працюють у сфері охорони здоров'я, атестації на присвоєння (підтвердження) кваліфікаційних категорій молодшим спеціалістам з медичною освітою та фармацевтам.

Джерело: [10]

Отже, сфера охорони здоров'я в період дії правового режиму воєнного стану в Україні регулюється двома різними нормативно-правовими актами, які стосуються особливостей атестації працівників. Дублювання зазначених нормативних документів свідчить про значну проблему, оскільки не дає можливості адекватно реагувати на потреби сьогодення і розбалансовує правові відносини в досліджуваній сфері.

Також слід згадати той факт, що через війну цього року не обов'язково набирати бали безперервного професійного розвитку. Водночас відповідно до норм наказу «Про внесення змін до наказу Міністерства від 22 лютого 2019 року № 446» від 24.03.2022 № 520 Міністерство охорони здоров'я зняло ліміт на дистанційне навчання.

Загалом, треба сказати, що органи публічного управління доволі адекватно відреагували на кризові умови, зумовлені російсько-українською війною, прийнявши низку необхідних нормативно-правових документів. Це дало можливість системі охорони здоров'я забезпечити надання необхідної медичних послуг населенню, незважаючи на особливі обставини, що склалися.

**Висновки.** Виходячи з того, що 24 лютого 2022 року Верховною Радою України було введено воєнний стан через пряме повномасштабне вторгнення Росії на територію України, можна стверджувати, що українська система охорони здоров'я сьогодні функціонує в кризових умовах. На даний час режим воєнного стану дозволяє працювати всім надавачам медичних послуг в межах вимог, встановлених для функціонування.

Таким чином, держава належним чином відреагувала на введення воєнного стану на території України в умовах російсько-української війни і здійснила ряд оперативних і необхідних заходів для підтримання медичної сфери в належному стані. Належна робота системи охорони здоров'я відбувається завдяки злагодженій роботі усіх ланок вітчизняної медичної галузі. Прийнято відповідні нормативно-правові акти для забезпечення функціонування медичної сфери.

Подальші наукові дослідження потрібно зосередити на особливостях медичного обслуговування в кризових умовах та пошуку шляхів покращення публічного управління у цих умовах.

#### Список літератури:

1. Карлаш В.В. Механізми державного регулювання охорони здоров'я населення України : дис. ... кандидата наук з державного управління : 25.00.02 – механізми державного управління / Національний університет цивільного захисту України, Харків, 2020. С. 102.
2. Ніколюк, О., Бондар, В., Цветкова, Н. Напрями удосконалення системи публічного управління розвитком у сфері охорони здоров'я України. *Food Industry Economics*. 2021. № 13 (3). URL: <https://doi.org/10.15673/fie.v13i3.2137>
3. Чурпій І.К., Мельник І.В., Чурпій Н.В. Теоретико-правові аспекти реформування системи охорони здоров'я. *Art of Medicine*. 1 (13) січень – березень, 2020. С. 179–174.
4. Шевченко С.О., Бутковська Н.М. Особливості реформування системи охорони здоров'я України в умовах децентралізації. *Проблеми формування громадянського суспільства в Україні: виклики та колізії* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (ДДУВС, 15.05.2020). С. 284–288.
5. Шелеміна Н. Особливості фінансування системи охорони здоров'я: вітчизняний та закордонний досвід. *Економіка та суспільство*, 2023, № 53. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-80>
6. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 01.04.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. (дата звернення 21.06.2024).
7. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану : Постанова Кабінет Міністрів України № 590 від 9.06.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення 21.06.2024).
8. Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 липня 1997 р. № 765.
9. Про особливості атестації працівників сфери охорони здоров'я та продовження терміну дії сертифікатів спеціаліста, посвідчень про кваліфікаційну категорію в період дії воєнного стану : Наказ МОЗ від 04.08.2022 р. № 1415 09.08.2022. URL: <https://document.vobu.ua/doc/14196> (дата звернення 21.06.2024).
10. Медична допомога у період воєнного стану. URL: <https://uoz.mkrada.gov.ua/main/news/623-medichna-dopomoga-u-period-voennogo-stanu>. (дата звернення 22.06.2024).

**Chernihovskyy R.I. LEGAL PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF HEALTH PROTECTION IN CRISIS CONDITIONS**

*The article examines the legal principles of public administration in the sphere of health care of Ukraine in modern conditions. It is noted that the legal principles of public administration in crisis conditions acquire special importance, as they determine the framework and mechanisms through which the state carries out its activities in the field of health care. It is noted that the legal foundations of public administration in the field of health care include a wide range of normative acts and regulate various aspects of medical services, from ensuring access to quality medical care to protecting patients' rights. It was noted that legal documents establish principles, rules and standards that contribute to the effective functioning of the health care system and ensure its adaptation to new challenges. It was established that in the crisis conditions caused by the Russian-Ukrainian war, in order to ensure the functioning of the medical field, the authorities reacted by adopting a number of normative acts.*

*The analysis of normative documents adopted by public administration bodies in accordance with the need for the response of the health care system to the crisis conditions caused by the Russian-Ukrainian war was carried out. It was determined that in the modern legal sphere there are a number of regulatory acts, the norms of which are duplicated, which complicates the process of regulating relations in the health care system in the conditions of martial law. It is argued that the duplication of regulatory documents indicates a significant problem, as it does not provide an opportunity to adequately respond to the needs of today and unbalances legal relations in the researched area. It was concluded that, in general, the public administration bodies reacted quite adequately to the crisis conditions caused by the Russian-Ukrainian war, adopting a number of necessary regulatory and legal documents, which made it possible for the health care system to ensure the provision of the necessary medical services to the population, despite the special circumstances that have developed. It was noted that further scientific research in this direction should be focused on the specifics of medical care in crisis conditions and finding ways to improve public management in these conditions.*

**Key words:** *legal principles, public administration, health care system, crisis conditions, normative legal acts, war.*