ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ТА КЛЮЧОВІ НАПРЯМКИ ТРАНСФОРМАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

КОКОШКО Мирослава - к.ю.н., Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого, Міжрегіональна академія управління персоналом, Україна

https://orcid.org/0000-0002-5753-9061

УДК 614:34 (477)

DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.1.58

У статті проведено аналіз організаційно-правових та нормативних основ функціонування системи охорони здоров'я України в умовах воєнного часу. Висвітлено актуальні виклики, що впливають на ефективність надання медичної допомоги, включно з обмеженим доступом до медичних послуг у зоні бойових дій, недостатньою забезпеченістю медичним персоналом та ресурсами, а також складнощами координації та управління медичною допомогою на різних рівнях системи. Проаналізовано роль законодавчих актів, зокрема Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» та діяльності Національної служби здоров'я України, у формуванні інституційно-правових механізмів фінансування, автономізації закладів охорони здоров'я та забезпеченні прозорості медичних послуг.

Розглянуто ключові тенденції розвитку системи охорони здоров'я, серед яких цифровізація медичних послуг, удосконалення кадрової політики, інтеграція міжнародних стандартів надання медичної допомоги та підвищення рівня правових гарантій для медичного персоналу. Особлива увага приділена нормативному врегулюванню військової медицини, медичної евакуації та реабілітаційних послуг для постраждалих від війни, а також розробленню механізмів компенсацій, страхових гарантій та мотиваційних заходів для забезпечення професійної стабільності медичного персоналу.

Визначено пріоритетні напрями вдосконалення правового механізму трансформації системи: оптимізація механізму державних фінансових гарантій, унормування правового статусу медичних закладів, інтеграція європейських стандартів у сфері охорони здоров'я, вдосконалення військової медицини та медичної евакуації, а також забезпечення доступу громадян до медичних послуг у надзвичайних ситуаціях.

Стаття формує науково обґрунтовану основу для подальшого розвитку організаційно-правових механізмів системи охорони здоров'я України, спрямованих на підвищення її стійкості до зовнішніх викликів, захист прав пацієнтів і медичного персоналу та забезпечення якісного і доступного медичного обслуговування навіть у складних умовах воєнного стану.

Ключові слова: охорона здоров'я, правові механізми, нормативно-правове забезпечення, воєнний стан, цифровізація, медичне забезпечення, правова політика.

Охорона здоров'я в Україні є комплексом державних заходів, спрямованих на забезпечення громадян доступом до кваліфікованих медичних послуг, що дозволяє зберегти та відновити їхнє фізичне та психічне здоров'я. Система охорони здоров'я України функціонує як інтегрована мережа державних органів, медичних установ та інших уповноважених суб'єктів, через які реалізується національна політика у сфері надання медичних послуг. Її діяльність забезпечує правове та організаційне підґрунтя доступу населення до медичної допомоги, враховуючи стандарти якості,

безпеки та професійної відповідальності персоналу.

Своєчасність та якість надання медичної допомоги є визначальним критерієм ефективності системи охорони здоров'я є. Однак, у окремих регіонах України, що перебувають у зоні активних бойових дій або тимчасової окупації, люди фактично позбавлені можливості отримати кваліфіковану медичну допомогу через високий ризик обстрілів та загрозу для медичного персоналу, що створюють окупаційні сили. Така ситуація призводить до зростання показників смертності серед цивільного населення, ускладнює профілактику та контроль інфекційних захворювань, а також формує додаткові виклики для організаційно-правових механізмів функціонування системи охорони здоров'я [1].

У той же час, система охорони здоров'я України постійно адаптується до нових викликів, включно з появою нових видів травм та нагальних медичних потреб населення. Одночасно, застарілі або неповні нормативно-правові акти, які регулюють організацію та надання медичної допомоги, уповільнюють ефективне функціонування системи та обмежують реалізацію прав громадян на доступ до якісних медичних послуг. Ці фактори визначають пріоритетні напрями реформування системи охорони здоров'я, серед яких удосконалення законодавчої бази, забезпечення правового захисту медичного персоналу та пацієнтів, а також інтеграція сучасних стандартів і технологій у практику надання медичної допомоги.

Таким чином, актуальні виклики воєнного часу, значне навантаження на медичну систему та потреба у модернізації нормативно-правової бази зумовлюють необхідність комплексного наукового аналізу стану та тенденцій реформування системи охорони здоров'я України. Для обґрунтованого визначення пріоритетів реформ та розробки ефективних стратегій важливо враховувати як організаційні, так і правові аспекти функціонування системи, досвід міжнародної практики, а також рекомендації експертів.

Ряд досліджень присвячено цим проблемам. Так, Ю. Городніченко у своїй роботі пропонує конкретні стратегії досягнення ключових цілей відновлення України, зокрема її системи охорони здоров'я. Всі стратегії базуються на експертному аналізі провідних науковців і розглядають різні аспекти реконструкції держави, визначаючи їх взаємозв'язок і значущість для загального успіху країни. Дослідження підкреслює необхідність глибокої модернізації, оскільки просте відновлення не буде достатнім, і наголошує на прагненні України до інтеграції в Європейський Союз шляхом системних реформ у сфері економіки та суспільства [2]. Досліджуючи значення громадського здоров'я та роль державної політики у цій сфері, С. Кравченко та В. Шпачук, аналізують систему охорони здоров'я України, її стан, проблеми та виклики реформування. Автори розглядають нагальні завдання, такі як європейська інтеграція, впровадження сучасних медичних стандартів, захист національних інтересів та реагування на змінювані потреби суспільства, визначаючи напрямки реформування [3]. Окремі питання реформування та функціонування системи охорони здоров'я України, досліджували також А. Берлач, В. Геєць, Ю. Городніченко, Р. Гревцова, А. Гриценко, Л. Лукащук, І. Мацелюх, О. Проневич, І. Сенюта, І. Яковенко та інші.

Однак, у наукових публікаціях, присвячених системі охорони здоров'я України, переважно розглядаються лише окремі аспекти її функціонування, без комплексного аналізу їхнього впливу на загальні тенденції реформування.

Метою статті є комплексний аналіз організаційно-правових та нормативних основ системи охорони здоров'я України в умовах воєнного часу, визначення чинних тенденцій її розвитку та формування науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення правового механізму реформування.

Метою статті є комплексний аналіз організаційно-правових та нормативних основ системи охорони здоров'я України в умовах воєнного часу, визначення тенденцій її розвитку та формування науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення правового механізму реформування.

Система охорони здоров'я України зазнала суттєвих змін, закріплених на законо-

давчому рівні, які визначили нову модель її функціонування. Важливим етапом стало ухвалення у 2017 р. Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», який заклав основу для переходу від кошторисного утримання закладів охорони здоров'я до моделі фінансування за принципом «гроші йдуть за пацієнтом». Відповідно до закону було створено Національну службу здоров'я України (НСЗУ), якій надано повноваження із закупівлі медичних послуг, укладення договорів із закладами та адміністрування Програми медичних гарантій. Ці зміни створили інституційно-правові механізми для формування конкурентного середовища у сфері медичних послуг, забезпечивши прозорість фінансових потоків та мінімізацію конфліктів інтересів [2].

Окремим напрямом стало нормативне закріплення автономізації закладів охорони здоров'я шляхом їх перетворення у комунальні некомерційні підприємства. Такий правовий статус поєднує публічно-правову природу діяльності з елементами господарської самостійності, що дало можливість підвищити рівень фінансової відповідальності керівників та адаптувати управлінські процеси до сучасних європейських підходів.

Ефективність трансформаційних механізмів у сфері охорони здоров'я оцінюється не лише організаційними критеріями, але й демографічними показниками — тривалістю життя та рівнем смертності населення. Так, хоча у 2009–2013 рр. в Україні спостерігалася позитивна динаміка збільшення тривалості життя, у подальшому політична нестабільність, військові дії та економічна криза зумовили погіршення цих показників. Ситуація ускладнилася пандемією COVID-19, що призвела до додаткового зростання смертності та виявила недосконалість національного законодавства у сфері епідемічної безпеки та охорони громадського здоров'я [4].

Пандемія стала каталізатором активізації нормотворчих процесів: держава була змушена ухвалювати численні нормативні акти щодо запровадження карантинних обмежень, регулювання режиму роботи закладів охорони здоров'я, забезпечення правового статусу медичних працівників у надзвичайних умовах. З'явилася необхідність гармонізації національного законодавства із європейським правом у сфері охорони громадського здоров'я, контролю за інфекційними захворюваннями та реалізації превентивних заходів, передбачених положеннями Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

З початком широкомасштабної агресії російської федераццї у 2022 р. постала потреба адаптації нормативно-правового регулювання до нових викликів. Зокрема, виявлено суттєві прогалини у системі надання медичної допомоги при пораненнях, браку стандартів домедичної допомоги, проблеми комунікації між рівнями медичної евакуації та відсутність уніфікованих протоколів дій. Це підтвердило необхідність подальшого нормативного врегулювання військової медицини, удосконалення системи реабілітаційних послуг та забезпечення сталого фінансування заходів у сфері охорони здоров'я [5].

З огляду на виклики, з якими стикається система охорони здоров'я України в умовах воєнного стану, доцільним видається вироблення комплексних пропозицій, спрямованих на вдосконалення організаційно-правових і нормативних засад функціонування медичної сфери. Насамперед варто зазначити, що збройна агресія росії спричинила системну кризу у сфері охорони здоров'я, яка проявляється як у пошкодженні чи руйнуванні медичної інфраструктури, так і в значному обмеженні доступу населення до якісних медичних послуг, ліків та обладнання. Водночас масштабне переміщення внутрішньо переміщених осіб і біженців створило додаткове навантаження не лише на національну систему охорони здоров'я, а й на системи сусідніх держав, що актуалізувало питання міжнародної співпраці у сфері медичного забезпечення.

Тому вкрай важливим є посилення нормативного регулювання у сфері цивільного захисту та медичного забезпечення населення, зокрема шляхом розроблення чітких алгоритмів дій для закладів охорони здоров'я у надзвичайних ситуаціях, удосконалення правового механізму мобілізації та вико-

ристання медичних ресурсів, а також закріплення спеціальних гарантій для медичних працівників, які виконують свої обов'язки в умовах воєнного стану. Додатково важливим напрямом є адаптація національного законодавства до стандартів Європейського Союзу та міжнародних гуманітарних норм, зокрема у сфері забезпечення доступу цивільного населення до медичної допомоги під час воєнних дій. Це передбачає імплементацію міжнародних підходів щодо захисту медичних установ та персоналу, а також створення умов для їхньої ефективної діяльності у прифронтових та деокупованих регіонах.

Слушно зауважують Я. Качан, Д. Красівський щодо системного підходу до аналізу правових основ та ключових тенденцій розвитку системи охорони здоров'я України. Автори акцентують увагу на тому, що ефективне функціонування медичної системи неможливе без належного нормативно-правового забезпечення, яке регламентує діяльність закладів охорони здоров'я, визначає повноваження органів управління та встановлює стандарти надання медичних послуг у відповідності до вимог воєнного часу [6].

Важливо зазначити, що одним із ключових напрямків модернізації системи є цифровізація медичних послуг та впровадження електронних платформ для управління інформацією про пацієнтів, моніторинг ресурсів та забезпечення прозорості фінансування. Такий підхід дозволяє зменшити адміністративні ризики, підвищити ефективність управління та забезпечити швидкий доступ населення до медичних послуг у кризових умовах.

Потрібно також підкреслити роль кадрової політики як невід'ємного елемента розвитку системи охорони здоров'я. Належне правове регулювання забезпечує захист трудових прав медичних працівників, їхню мобільність між регіонами, а також безпеку праці в умовах війни. Необхідно розробити ефективні механізми компенсацій, страхових гарантій та мотиваційних заходів, спрямовані на забезпечення професійної стабільності та захист трудових прав медичного персоналу [6].

Інтеграція міжнародних стандартів надання медичної допомоги, виступає ще одним важливим аспектом, що забезпечує адаптацію української системи до глобальних практик охорони здоров'я. Використання таких стандартів сприяє підвищенню якості медичного обслуговування, забезпечує правову основу для взаємодії з міжнародними організаціями та гарантує відповідність національної системи вимогам гуманітарного права, особливо у зонах бойових дій.

Правове забезпечення розвитку системи охорони здоров'я в умовах воєнного стану повинно ґрунтуватися на комплексному поєднанні внутрішніх реформ та міжнародної співпраці. Зокрема, потребує закріплення механізм міждержавної взаємодії у сфері надання медичної допомоги біженцям та внутрішньо переміщеним особам, координації поставок гуманітарної допомоги, медичних товарів і обладнання. Також варто підкреслити необхідність модернізації законодавства у сфері цифровізації медичної сфери, що дозволить оптимізувати облік, моніторинг та контроль за станом здоров'я пацієнтів, забезпечить оперативність у реагуванні на загрози та прозорість у розподілі ресурсів.

Виділити можна пріоритетні напрями розвитку системи охорони здоров'я України в контексті нормативно-правового забезпечення: 1) удосконалення механізму державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення; 2) оптимізація правового статусу закладів охорони здоров'я як суб'єктів публічного та господарського права; 3) гармонізація національного законодавства з правом ЄС у сферах охорони громадського здоров'я, епідемічної безпеки та якості медичних стандартів; 4) унормування військової медицини, медичної евакуації та реабілітаційних послуг для постраждалих від війни; 5) забезпечення належних правових гарантій реалізації конституційного права громадян на охорону здоров'я в умовах надзвичайних ситуацій.

Таким чином, трансформація системи охорони здоров'я України ґрунтується на інституційно-правових механізмах, які визначають умови функціонування медичних

закладів, регламентують порядок фінансування та спрямовані на забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я відповідно до національних пріоритетів і міжнародних зобов'язань.

Правове регулювання системи охорони здоров'я України в умовах воєнного стану має розвиватися у напрямі комплексного посилення гарантій доступу до медичної допомоги, створення дієвих механізмів реагування на надзвичайні ситуації та гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами. Реалізація цих завдань сприятиме підвищенню стійкості медичної системи до зовнішніх викликів і забезпеченню належного рівня охорони здоров'я населення навіть у найскладніших умовах.

Література

1. Levy, B.S., & Leaning, J. (2022). Russia's war in Ukraine – the devastation of health and human rights. New England Journal of Medicine, 387(2), 102-105. doi: 10.1056/NEJMp2207415

2. Gorodnichenko, Y., Sologoub, I., & Weder Di Mauro, B. (2022). Rebuilding Ukraine: Principles and policies. London: CEPR Press.

3. Kravchenko, S.O., & Shpachuk, V.V. (2022). Directions of the current state of Ukrainian policy in the field of health care. Medicine and Law, 41(2), 211-220.

4. Kurylo, I. (2022). Tendencies of mortality and life expectancy in Ukraine before the Russian full scale military invasion. Economy and Sociology, 1, 58-71. doi: 10.36004/nier.es.2022.1-06.

5. Lawry, L.L., Korona-Bailey, J., Juman, L., Janvrin, M., Donici, V., Kychyn, I., Maddox, J., & Koehlmoos, T.P. (2024). A qualitative assessment of Ukraine's trauma system during the Russian conflict: Experiences of volunteer healthcare providers. Conflict and Health, 18(1), article number 10. doi: 10.1186/s13031-024-00570-z.

6. Kachan, Ya., Krasivskiy, D., Sobchenko, S., Malec, M., & Katerynych, O. (2025). Legal foundations and emerging trends in the reform of Ukraine's healthcare system. Social & Legal Studios, 8(1), 323-335.

SUMMARY

The article provides an analysis of the organizational, legal, and regulatory foundations of the functioning of Ukraine's healthcare system under conditions of armed conflict. The study highlights current challenges affecting the effectiveness of medical care provision, including limited access to healthcare services in conflict zones, insufficient staffing and resources, and difficulties in coordinating and managing medical assistance at various levels of the system. The role of legislative acts, particularly the Law of Ukraine "On State Financial Guarantees of Medical Services for the Population" and the activities of the National Health Service of Ukraine, is examined in establishing institutional and legal mechanisms for financing, autonomy of healthcare institutions, and ensuring transparency in the provision of medical services.

Key trends in the development of the healthcare system are considered, including the digitalization of medical services, improvement of human resource policies, integration of international standards for medical care, and enhancement of legal protections for healthcare personnel. Special attention is paid to the regulatory framework for military medicine, medical evacuation, and rehabilitation services for war-affected populations, as well as the development of compensation mechanisms, insurance guarantees, and incentive measures to ensure the professional stability of healthcare workers.

The article identifies priority directions for improving the legal framework of system transformation: optimizing the mechanism of state financial guarantees, formalizing the legal status of healthcare institutions, integrating European healthcare standards, enhancing military medicine and medical evacuation, and ensuring citizens' access to medical services in emergency situations.

This study provides a scientifically grounded basis for the further development of organizational and legal mechanisms within Ukraine's healthcare system, aimed at increasing its resilience to external challenges, protecting the rights of patients and healthcare personnel, and ensuring high-quality and accessible medical care even under the complex conditions of wartime.

Keywords: healthcare, legal mechanisms, regulatory framework, martial law, digitalization, medical provision, legal policy.