

УДК 351.82:332.3 (477)

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.3.2>

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНІЙ СФЕРІ З ОХОРОНИ ТА ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я

**Будзин В. Р.** – кандидат наук з фізичного виховання і спорту, доцент, завідувач кафедри фізкультурно-спортивної реабілітації та спортивної медицини Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського  
ORCID: 0000-0002-4250-9695

*У статті досліджено, що сьогодні охорона громадського здоров'я є серйозною проблемою, оскільки дорогі та конкуруючі ресурси повинні вироблятися у великих кількостях та розподілятися серед великої кількості людей. Важливість системи охорони здоров'я неможливо переоцінити тому, що громадське здоров'я дозволяє досягти цілей природного зростання населення, високого рівня життя для всіх членів суспільства та рівних можливостей для різних соціальних верств. Водночас, неефективна державна політика в галузі охорони здоров'я перешкоджає реалізації цих цілей, які є пріоритетними для всієї національної соціально-гуманітарної сфери.*

*Доведено, що державна політика охорони громадського здоров'я охоплює сфери, пов'язані з політикою уряду, отже необхідно також реформувати фінансову політику, що заохочує програми зміцнення здоров'я та профілактики захворювань і поступово збільшувати витрати на охорону здоров'я. Нормативно-правове забезпечення також повинно створити сприятливі соціально-економічні умови для організацій, що реалізують програми підняття рівня громадського здоров'я та профілактики захворювань та для інвесторів, які вкладають кошти у покращення умов для здорового способу життя.*

*З'ясовано, що соціально-гуманітарні наслідки впливу медико-соціальної діяльності вимагають особливого підходу до нормативно-правового регулювання сфери охорони та підняття сучасного рівня громадського здоров'я. Це пов'язано із соціально-економічними та суспільними процесами, що відбуваються та потенціалом практичного застосування заходів, що були реалізовані у контексті поточної реформи національної системи медичного страхування. Регулятивні дії у сфері охорони громадського здоров'я є часто фрагментарними, медико-соціальні норми дублюють одна одну, а діяльність окремих галузей державної соціально-гуманітарної політики не впорядкована.*

*Усвідомлено, що основними рушійними силами трансформації системи охорони громадського здоров'я є такі проблеми, як низька економічна та соціальна ефективність роботи закладів охорони здоров'я. Натомість, приватний сектор національної системи медичного страхування частково сформувався та продовжує розвиватися внаслідок її якісної реорганізації й трансформації системи обов'язкового медичного страхування. Проте система підняття рівня громадського здоров'я в Україні перебуває сьогодні в кризі, її функціонування є серйозною проблемою на сучасному етапі.*

**Ключові слова:** державна політика, нормативно-правові аспекти, громадське здоров'я, реалізація, соціально-гуманітарна сфера, сучасний етап.

**Budzyn V. R. Regulatory and legal aspects of the implementation of state policy in the social and humanitarian sphere for the protection and improvement of the level of public health**

*The article explores that public health today is a serious problem because expensive and competing resources must be produced in large quantities and distributed among large numbers of people. The importance of the health care system cannot be overestimated because public health makes it possible to achieve the goals of natural population growth, a high standard of living for all members of society, and equal opportunities for different social strata. At the same time, ineffective state policy in the field of health care prevents the realization of these goals, which are a priority for the entire national social and humanitarian sphere. It has been proven that public health policy covers areas related to government policy, so it is also necessary to reform fiscal policy that encourages health promotion and disease prevention programs and gradually increases health care spending.*

*Regulatory and legal support should also create favorable socio-economic conditions for organizations that implement programs to improve public health and disease prevention and for investors that invest in improving conditions for a healthy lifestyle. It was found that the socio-humanitarian consequences of the impact of medical and social activities require a special approach to the regulatory and legal regulation of the sphere of protection and raising the modern level of public health. This is related to the socio-economic and social processes taking place and the potential of practical application of the measures implemented in the context of the current reform of the national health insurance system.*

*Regulatory actions in the field of public health protection are often fragmented, medical and social norms duplicate each other, and the activities of individual branches of state social and humanitarian policy are not regulated. It is realized that the main driving forces of the transformation of the public health care system are such problems as the low economic and social efficiency of the work of health care institutions. Instead, the private sector of the national health insurance system was partially formed and continues to develop as a result of its qualitative reorganization and transformation of the mandatory health insurance system. However, the system of raising the level of public health in Ukraine is currently in crisis, its functioning is a serious problem at the current stage.*

*Key words: state policy, regulatory and legal aspects, public health, implementation, social and humanitarian sphere, modern stage.*

**Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями.** Державна політика з охорони громадського здоров'я має системний характер, зумовлений наявністю структурно-організаційних та функціональних зв'язків між різними суб'єктами публічного управління. Охорона, захист, збереження та зміцнення громадського здоров'я – це проблемна сфера соціально-гуманітарної політики, що реалізується державою в суспільстві. Особливості нормативно-правового регулювання суспільно-владних відносин у сфері охорони громадського здоров'я полягають у відтворенні позитивних динамічних зарубіжних практик нормативно-правового регулювання зазначених відносин, що ґрунтується на пріоритетному використанні засад соціальної справедливості та суспільної солідарності. У контексті розширеного тлумачення охорона громадського здоров'я розглядається як сукупність соціально-економічних заходів, які держава санкціонує у відповідній сфері своєї діяльності. Соціальні комунікації, що складаються у сфері охорони громадського здоров'я через свій багатоаспектний характер регламентуються з урахуванням нормативно-правового регулювання, здійснюваного з допомогою норм різних галузей державної соціально-гуманітарної політики у сфері охорони громадського здоров'я населення.

**Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття.** Згідно з твердженнями сучасних дослідників охорона громадського здоров'я уособлює особливий вид діяльності, що здійснюється публічними органами влади та громадянами, що є єдністю організаційно-правових, соціально-економічних, медичних та санітарно-епідеміологічних заходів, орієнтованих на зміцнення здоров'я, які забезпечують довголіття та гарантують медичну допомогу в разі проблем зі здоров'ям [4]. Водночас, у вітчизняній науці публічного управління проблемам, що виникають у сфері охорони громадського здоров'я, приділяється особлива увага в рамках предметного поля. Охорона здоров'я в основному розглядається з позицій системного підходу наукового дослідження і, відповідно, розуміється як державна політика охорони здоров'я, або як складна система комунікацій та соціальних відносин.

**Метою статті є обґрунтування формування та реалізації державної політики у соціально-гуманітарній сфері щодо підвищення рівня громадського здоров'я на сучасному етапі.**

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Нормативно-правові особливості державної політики у сфері охорони здоров'я громадян в силу своєї правовстановлюючої природи регламентуються правовими нормами, що становлять різні галузі національного права. Ці норми фіксують квінтесенцію та основну спрямованість нормативно-правового забезпечення вимог, які в концентрованому вигляді закріплені в рамках конституційного законодавства та виражені у відповідних статтях конституції. Звертаючись до концепції громадського управління у сфері охорони здоров'я населення, ми говоримо в сучасних умовах про те, що вона базується на конституційних нормах про право громадян на охорону здоров'я та медичну допомогу, а також на нормах про організацію публічної влади в державі.

В основу концепції нормативно-правового регулювання питань управління у сфері охорони здоров'я покладено здебільшого системний підхід. Цінність системного підходу полягає в тому, що він сформулював пропозицію про об'єднання різних гуманітарних, біологічних, фізичних наук у єдині напрями та необхідність розгляду таких глобальних утворень як систем із певними взаємини, зумовленими ланцюговими зв'язками між ними. Говорячи про концепцію нормативно-правового регулювання публічного управління у сфері охорони громадського здоров'я, ми не можемо не враховувати розвитку біології, медицини, хімії, фізики, суміжних із ними природничих та гуманітарних наук.

З цих причин у публічному управлінні предметом нормативно-правового регулювання виступають такі відносини у сфері охорони громадського здоров'я, які умовно можна позначити як найбільш значущі. У свою чергу, найбільш значущі аспекти державної політики у сфері охорони здоров'я врегульовані на рівні національного та регіонального законодавства та передбачені рамками міжнародних договорів, розрахованих на різні форми транснаціональної співпраці з іноземними державами галузі охорони здоров'я.

Ще однією характерною рисою нормативно-правового регулювання у сфері охорони громадського здоров'я виступає оперативність публічного управління з урахуванням принципів, встановлених у законодавчих актах, але з урахуванням різноманітних обставин економічного, медичного, політичного характеру [1]. Формування переліку життєво необхідних та найважливіших лікарських препаратів для медичного застосування реалізується органами виконавчої влади з урахуванням можливостей вітчизняного виробництва, можливостей імпортування, загальної соціально-економічної ситуації в країні.

У зв'язку з тим, що найбільш значущі аспекти державної політики охорони громадського здоров'я виступають відповідно до територіального законодавства як предмет спільного ведення, законодавство суб'єктів держави характеризується різноманітністю, обумовленою географічними, демографічними та етнокультурними особливостями. Сучасне законодавство у сфері охорони громадського здоров'я населення побудовано на основі принципів відповідності та несуперечності регіональних нормативно-правових актів, при цьому законодавство відтворює загальні принципи державної політики охорони здоров'я в контексті організаційних аспектів її реалізації.

У свою чергу, в суб'єктах реалізації, державне законодавство про охорону здоров'я носить комплексний характер, зумовлений, з одного боку, необхідністю деталізації положень рамкового, з іншого – потребами соціально-гуманітарної частини нормативно-правового регулювання питань охорони здоров'я. У цілому, сьогодні законодавство у сфері охорони здоров'я громадян можна

охарактеризувати переважанням правових норм, регламентуючих питання, що становлять сферу медико-соціальної компетенції, яка виражається у кількісному пріоритеті нормативно-правових актів.

Важливою є наявність нормативно-правових актів, призначених для поділу сфери компетенції та здійснення територіального моніторингу, особливо у сфері встановлення меж адміністративної відповідальності органів та посадових осіб у сфері охорони здоров'я. На сьогоднішній день еволюція нормативно-правового забезпечення здійснюється у контексті конкретизації та розвитку положень законодавства про охорону здоров'я [3]. При цьому особливої уваги законодавця приділяється питанням нормативного забезпечення повноважень органів публічної влади з управління окремими сферами виробничої або відомчої системи охорони здоров'я, призначеної для врегулювання проблем, що виникають у рамках реєстрації сучасних видів професійних захворювань.

Зазначене зумовлено, з одного боку, необхідністю протидії поширенню професійних захворювань у контексті їх ефективного лікування, з іншого – наданням своєчасної та високотехнологічної медико-соціальної допомоги. Тож, якщо нормативно-правові аспекти державної політики у сфері охорони громадського здоров'я характеризуються пріоритетом законодавчого регулювання, то адміністративно-правові – підзаконного. При цьому, підзаконні нормативно-правові акти, що мають субсидіарний характер, забезпечують, з одного боку, специфікацію та профільну орієнтацію регіонального законодавства, з іншого – результативність публічного управління системою охороною здоров'я в контексті якості медико-соціальних послуг.

Зазначені підзаконні акти, незалежно від їхніх юридичних властивостей, мають яскраво виражену адміністративно-правову природу, тому що є актами публічного управління в галузі охорони здоров'я. Характеризуючи сферу підзаконного нормативно-правового регулювання проблем, що виникають у сфері громадської охорони здоров'я, слід зазначити, що найпоширенішим її видом є вказане регулювання, тобто вид нормативно-правового регулювання, що здійснюється на основі концептуальних наказів. Розпорядчі документи видаються органами публічної влади, за допомогою якої, з одного боку, здійснюється управління системою національної охорони здоров'я, з іншого – виявляються базові вектори та напрями, що визначають специфіку нормативно-правових аспектів державної політики у сфері охорони громадського здоров'я.

У зв'язку з цим необхідно особливо наголосити на вдосконаленні реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, що передбачає перелік публічних заходів, спрямованих, з одного боку, на збільшення тривалості людського життя, з іншого – підвищення рівня здоров'я населення. Конституційно право громадян на здоров'я є об'єктивною вимогою у всіх країнах, це пов'язано з тим, що охорона громадського здоров'я є специфічною сферою публічної діяльності, покликаною гарантувати право громадян на життя та здоров'я, і тому йому має бути відданий найвищий пріоритет у правовому, політичному, економічному та соціальному житті держави та громадянського суспільства.

Особливі завдання у контексті необхідності вирішення проблем, що виникають у сфері охорони здоров'я громадян, вирішує профільне міністерство охорони здоров'я, що знаходиться на «передовій лінії» боротьби з факторами та обставинами, що створюють загрозу здоров'ю громадян. З цієї метою Міністерство охорони здоров'я уповноважено видавати профільні правові акти як наказів нормативного, і ненормативного змісту. Органами публічної влади держави, представленими

регіональними департаментами, і комітетами, які у ролі суб'єктів галузевого управління областей та територіальних громад також можуть видавати нормативно-правові накази і розпорядження.

Нормативно-правові аспекти державної політики у галузі охорони громадського здоров'я обумовлені своєрідністю нормативних вимог, наділених в адміністративно-правову форму та призначених для реалізації публічного управління на основі нормативно-правових актів, які можна систематизувати з різних підстав. Залежно від свого змісту нормативно-правові акти органів публічного управління в галузі охорони здоров'я можна класифікувати на статутні, програмно-цільові акти, програми державних гарантій, акти, що класифікуються за територіальною ознакою, а також акти, які визначають специфічні форми нормативно-правового забезпечення.

Статутні нормативно-правові акти містять адміністративні норми, що встановлюють правовий статус органів влади та відповідних структур, що спеціалізуються у сфері охорони здоров'я. Програмно-цільові акти поєднують норми, що фіксують значущі цілі та заходи заплановані для охорони здоров'я громадян на певну тимчасову перспективу [5]. Програми державних гарантій, що передбачають пільговий режим надання медико-соціальної допомоги, встановлюють процесуальні форми реалізації державних гарантій і нормативні правила провадження адміністративної діяльності у сфері охорони здоров'я.

Залежно від специфіки нормативно-правового регулювання питань, що характеризують сферу публічного управління охороною здоров'я зазначені акти можна поділити на документацію кореляційного, інформаційного характеру, акти державного контролю та нагляду, акти прогнозування та планування, а також регулюючі та організаційні акти. Кореляційні нормативно-правові акти необхідні для синхронізації різних аспектів діяльності тих чи інших учасників публічного управління, а також для досягнення публічно значущих цілей та завдань у галузі охорони громадського здоров'я. Інформаційні нормативно-правові акти призначені для систематизації, узагальнення, проведення контент-аналізу та концептуалізації інформаційних даних.

Нормативно-правові акти, які виступають як документація перспективного прогнозу та планування різних аспектів публічного управління, можуть розглядатися як умовні індикатори досягнень у галузі державної політики охорони громадського здоров'я. У зв'язку з цим, надзвичайно важливо відзначити, що підготовка цього різновиду актів як програмного, так і цільового змісту, що консолідує воедино різні стадії та етапи політики перспективного державного планування та прогнозу, є відмінною особливістю нормативно-правового регулювання суспільно-владних відносин у галузі охорони здоров'я на сучасному етапі.

Певною мірою це можна пояснити тим, що зазначені акти націлені на вирішення пріоритетних завдань у контексті державних заходів, запланованих на певний період. Регулюючі нормативно-правові акти призначені для фіксації та регламентації офіційних вимог, що висувуються до професійної діяльності, що здійснюється органами публічної влади спеціальної компетенції у сфері охорони громадського здоров'я. Організаційні нормативно-правові акти легалізують адміністративну процедуру організації та реалізації суспільно-значимих цілей у галузі охорони громадського здоров'я.

Процес формування та реалізації зазначених нормативно-правових актів набуває матеріальної форми в межах низки погоджувальних, координаційних та дозвільних процедур, що здійснюються різними установами публічної влади,

відповідальними за прийняття рішень у сфері охорони громадського здоров'я. Зазначена нормативна практика набуває адміністративно-правового змісту в умовах практичної реалізації державних програм та планів заходів так званих дорожніх карт, що реалізуються у сфері охорони громадського здоров'я та розраховані на короткострокову та довгострокову перспективу на основі міжвідомчої співпраці, що передбачає взаємодію інституційних структур, які здійснюють виконавчо-розпорядчу діяльність у галузі охорони здоров'я.

У зв'язку з цим, слід зазначити специфіку професійної діяльності відповідно до конституції, що визначає базові вектори національної політики у сфері охорони здоров'я та наділяє уряд особливими повноваженнями, що дозволяють йому спільно з органами місцевого самоврядування, що функціонують у регіонах, сформувати нормативно-правову базу, що дозволяє не тільки обмежуватися виключно координаційними питаннями, а й значно розширити сферу нормативно-правового регулювання національною системою охорони громадського здоров'я [2]. Зазначене реалізується внаслідок надання конституційно-правового статусу питанням підняття рівня громадського здоров'я, надання актуального характеру здоровому способу життя в сучасних умовах, а також у контексті формування засад реалізації ефективної державної соціально-гуманітарної політики.

**Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень в даному напрямку.** Дослідження нормативно-правових аспектів державної політики у сфері охорони здоров'я громадян дозволяє зробити висновок про те, що якісне надання медико-соціальних послуг у нашому суспільстві набуло статусу гострої гуманітарної проблеми, вирішення якої можливе лише на основі засад соціальної справедливості, яка встановлює взаємну залежність між потребами громадян у доступній та кваліфікованій допомозі, а також кадровими та матеріально-технічними можливостями її надання з боку держави. До суспільно-владної взаємодії належить координація питань у системі охорони здоров'я, у тому числі забезпечення надання доступної та якісної медичної допомоги. Особливо важливими є збереження та підняття рівня громадського здоров'я, створення умов для ведення здорового способу життя, формування культури відповідального ставлення громадян до особистого здоров'я, зазначене створює передумови формування ефективної системи публічного управління у сфері охорони громадського здоров'я.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Лібанова Е. М., Гладун О. М., Лісогор Л. С., Ткаченко Л. Г., Ковтун Н. В. Вимірювання якості життя в Україні. Київ, 2013. 48 с.
2. Ліфінцев О. В. Принципи здійснення контролю у сфері охорони здоров'я. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 3-2. Т. 1. С. 156–159.
3. Міхеєнко О. І. Конкретизація сутності поняття «здоров'я» як методологічне підґрунтя практики оздоровлення організму людини. *Педагогіка, психологія і медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту*. 2013. № 2. С. 42–46.
4. Національна стратегія з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність – здоровий спосіб життя – здорова нація»: Указ Президента України станом на 09.02.2016 р. № 42/2016 / Офіц. інтернет-представництво. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/> (дата звернення: 14.11.2022).
5. Савчин М. В. Психічне та особистісне здоров'я громадян як чинник національної безпеки. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. Психологічна*. 2012. № 2. С. 142–150.

**REFERENCES:**

1. Libanova, E. M., Hladun, O. M., Lisohor, L. S., Tkachenko, L. H. & Kovtun, N. V. (2013). Vymiriuvannia iakosti zhyttia v Ukraini. Kyiv [in Ukrainian].
  2. Lifintsev, O. V. (2015). Pryntsypy zdijsnennia kontroliu u sferi okhorony zdorov'ia [Principles of health control]. *Naukovyj visnyk Khersons'koho derzhavnoho universytetu. Serii Yurydychni nauky [Scientific Bulletin of Kherson State University. Legal Sciences Series]*, 3-2 (1), 156–159 [in Ukrainian].
  3. Mikhieienko, O. I. (2013). Konkretyzatsiia sutnosti poniattia «zdorov'ia» iak metodolohichne pidhrunttia praktyky ozdovlennia orhanizmu liudyny [Concretization of the essence of the concept of «health» as a methodological basis for the practice of healing the human body]. *Pedahohyka, psykholohiya y medyko-byolohycheskye problemy fizycheskoho vospytanyia y sporta [Pedagogy, psychology and medical and biological problems of physical education and sports]*, 2, 42–46 [in Ukrainian].
  4. President of Ukraine. (2016). National Strategy for Physical Activity in Ukraine until 2025 «Physical activity – a healthy lifestyle – a healthy nation» (Act No. 42/2016, February, 9). Retrieved from <http://www.president.gov.ua/documents/> [in Ukrainian].
  5. Savchyn, M.V. (2012). Psykhichne ta osobystisne zdorov'ia hromadian iak chynnyk natsional'noi bezpeky [Mental and personal health of citizens as a factor of national security]. *Nauk. visn. L'viv. derzh. un-tu vnutr. sprav. Ser. Psykholohichna [Scientific Bulletin of Lviv. state un-tu vnutr. affairs. Ser. Psychological.]*, 2, 142–150 [in Ukrainian].
-