

УДК 35.072.6:614.2
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v4.2024.9>

О. М. Геглюк
аспірантка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
orcid.org/0009-0005-9810-0011

КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У статті досліджено особливості державного та громадського контролю у сфері охорони здоров'я та їх нормативно-правове регулювання. Визначено повноваження та компетенція державних органів у сфері здійснення державного контролю. Проведено аналіз понять «державного контролю» та «громадського контролю», визначено їх зміст та співвідношення. Виділено ключові об'єкти державного контролю: 1) якість медичної допомоги; 2) санітарно-епідеміологічне благополуччя населення; 3) обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; 4) якість лікарських засобів та їх безпека; 5) обіг лікарських засобів; 6) здоров'я дітей у дитячих виховних і навчальних закладах; 7) трудове і виробниче навчання та умови праці підлітків; 8) медична допомога в санаторно-курортних закладах; 9) надання психіатричної допомоги; 10) народна медицина (цілітельство).

Наголошено, що ефективним механізмом реалізації державного контролю за додержанням законодавства про охорону здоров'я, моніторингу дотримання права на охорону здоров'я, розгляду скарг щодо порушення права на охорону здоров'я та прав пацієнтів, контролю за реалізацією прав медичних працівників, посередництвом в конфлікті між пацієнтом та об'єктом державного контролю виступає необхідність створення незалежного органу в Україні – Уповноваженого з медичних питань.

Обґрунтовано, що важливим засобом реалізації народовладдя та дієвим способом залучення широких верств населення до владних функцій є громадський контроль, як один із видів соціального контролю, що здійснюється об'єднаннями громадян і безпосередньо самими громадянами. Варто підкреслити, що всебічне дослідження громадського контролю у сфері охорони здоров'я неможливе без з'ясування форм такої діяльності, адже вони дозволяють досить повно та обґрунтовано розкрити зміст такої діяльності та її особливості. Обґрунтовано важливість створення при закладах охорони здоров'я наглядових, опікунських рад та професійного самоврядування.

Аргументовано, що на відміну від державного контролю, громадський контроль не володіє владним характером та є не обов'язковим й відсутня законодавча регламентація його діяльності. Проте громадський контроль охоплює абсолютно всі аспекти сфери охорони здоров'я України та є одним із основоположних елементів розбудови європейського, демократичного суспільства, у той час, як державний контроль спрямований на те, щоб оцінити якість управлінської діяльності та рівень дотримання норм чинного законодавства органами державної влади, що здійснюють свою діяльність у сфері охорони здоров'я, а також закладами охорони здоров'я та їх керівниками.

Ключові слова: громадський контроль, державний контроль, охорона здоров'я, наглядова рада, опікунська рада, професійне самоврядування, об'єкти державного контролю, публічне адміністрування у сфері охорони здоров'я.

Gegliuk O. M. CONTROL IN THE FIELD OF HEALTH CARE

The article studies the peculiarities of state and public control in the field of health care and their normative and legal regulation. The powers and competence of state bodies in the field of state control are defined. The concepts of «state control» and «public control» have been analysed, and their content and relationship have been defined. The following key objects of state control have been highlighted: 1) quality of medical care; 2) sanitary and epidemiological well-being of the population; 3) circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors; 4) quality of medicines and their safety; 5) circulation of medicines; 6) health of children in children's educational institutions; 7) vocational and industrial training and working conditions of teenagers; 8) medical assistance in health resort facilities; 9) provision of psychiatric care; 10) traditional medicine (healing).

It is emphasised that the setting up of an independent body in Ukraine – the Commissioner for Medical Issues – will be efficient in implementing state control over compliance with health care legislation, monitoring observance of the right to health care, considering complaints about violations of the right to health care and patients' rights, control over the implementation of the rights of medical workers, and conflict mediation between the patient and the object of state control.

It is substantiated that public control, as one of the types of social control, which is carried out by associations of citizens and directly by citizens themselves, is an important means of implementing people's power and an effective way of involving broad sections of the population in power functions. It is worth emphasising that a comprehensive study of public control in the field of health care is impossible without elucidating the forms of such an activity, because they make it possible to fully and reasonably reveal the content of this activity and its features. The importance of creating supervisory, guardian councils and professional self-governance at health care institutions is justified.

It is argued that, unlike state control, public control does not have an authoritative character and is not mandatory, and there is no legislative regulation of its activity. However, public control covers absolutely all aspects of the sphere of health care of Ukraine and is one of the fundamental elements of building a European, democratic society, while state control is aimed at assessing the quality of management activities and the level of compliance with the norms of current legislation by state authorities, which carry out their activities in the field of health care, as well as health care facilities and their managers.

Key words: public control, state control, health care, supervisory board, board of trustees, professional self-governance, objects of state control, public administration in the field of health care.

Постановка проблеми. У сучасних умовах нормативно-правові акти передбачають значну кількість адміністративно-правових процедур діяльності публічної адміністрації у сфері охорони здоров'я. Враховуючи, що здоров'я людини – це найвища цінність для суспільства та держави значна кількість нормативних приписів спрямована на порядок реалізації контролю та нагляду у цій сфері. Окрім того, громадський та державний контроль спрямований на попередження порушень та службових зловживань у сфері охорони здоров'я, які можуть виявлятися не лише під час надання медичної допомоги пацієнтам, а й під час непрозорих тендерних закупівель лікарських засобів, нецільового використання бюджетних коштів, ухвалення національних і регіональних програм в інтересах зацікавлених груп, зокрема, фармацевтичних компаній, тощо.

Мета роботи полягає в аналізі існуючого законодавства і теоретичному обґрунтуванні інститутів громадського та державного контролю як важливих чинників функціонування громадянського суспільства.

Аналіз досліджень та публікацій. Поняття, форми і способи здійснення громадського та державного контролю взагалі та у сфері охорони здоров'я зокрема, були предметом дослідження багатьох науковців. Серед яких: З. С. Гладун, Р. Ю. Гревцова, Логвиненко Б. О., Я. Ф. Радіш, Г. Б. Романовський, Л. О. Самілик, О. Л. Сіделковський, О. В. Солдатенко, Р. О. Стефанчук, В. Ю. Стеценко, Ю. П. Битяк, Н. В. Шевчук та ін. Проте на сьогоднішній день залишається невирішеним питання нормативно-правового регулювання інституту громадського контролю у сфері охорони здоров'я. Крім того, необхідність подальших наукових досліджень пояснюється впровадженням у сферу публічного адміністрування європейських стандартів належного адміністрування, зокрема і в царині охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Конституцією України проголошено, обов'язковість здійснення державного і можливості громадського контролю та нагляду в сфері охорони здоров'я з метою гарантування усім громадянам реалізації їх прав у зазначеній сфері [1]. Чинним Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (далі – Основи) у ст. 24 регламентовано, що державні органи, заклади охорони здоров'я (далі – ЗОЗ) зобов'язані сприяти реалізації права громадян на участь в управлінні охороною здоров'я [2]. Тобто забезпечення законності в публічному адмініструванні, за всіма його напрямками досягається в процесі повсякденної діяльності різних державних органів, а також громадян, і знаходить своє відображення у виявленні та припиненні порушень правових приписів; в застосуванні примусових заходів з метою усунення причин та

умов, що сприяли порушенням, запобіганні порушенням в майбутньому, покаранні осіб за допущену протиправну поведінку; а також у відновленні прав і законних інтересів громадян.

У науковій літературі поняття «контроль» розглядається в широкому значенні як сукупність механізмів у соціальному просторі (окремих соціальних угрупованнях, організаціях населення тощо), які забезпечують його самоорганізацію й самозбереження шляхом встановлення та підтримки певного нормативного порядку й використання відповідних зразків поведінки, прикладами яких можуть слугувати моральні та культурні цінності певного соціуму, традиції, правові норми, що традиційно склалися, тощо [3, с. 71]. У вузькому значенні його розуміють як сукупність засобів і методів впливу суспільства на небажані форми девіантної поведінки з метою їх елімінації (усунення) або скорочення, мінімізації [4, с. 221]. Контроль – важливий складовий елемент будь-якої системи управління, що гарантує та забезпечує його якісне й ефективне здійснення. Дослідник В. М. Гаращук розглядає контроль як особливу функцію державного управління, та зазначає, що контроль – це перевірка, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, відвернення та припинення протиправної поведінки з боку кого-небудь [5, с. 17]. У його баченні наповненості категорії «контролю», крім «перевірки» чи «нагляду з метою перевірки», постає ще один аспект – протидія чомусь небажаному. З точки зору В. Я. Малиновського, контроль – це процес забезпечення досягнення організацією своєї мети, що складається з встановлення критеріїв, визначення фактично досягнутих результатів і запровадження корективів у тому випадку, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від установлених критеріїв [6, с. 293]. Контроль є стадією соціально-державного управління, засобом забезпечення законності та реалізації управлінських рішень.

Узагальнюючи запропоновані в науковій літературі концепції контролю можна виділити три підходи до розкриття його сутності: контроль як функція управління; контроль як набір засобів регулювання поведінки окремої особи або організації в цілому; контроль як забезпечення досягнення організацією поставленої мети, шляхом усунення визначених недоліків. Ми у своїй роботі будемо розглядати контроль як специфічну діяльність уповноважених суб'єктів, що спрямована на перевірку дотримання нормативних приписів у певній сфері та відповідного реагування на виявленні недоліки чи правопорушення.

Ефективний контроль у сфері охорони здоров'я є надзвичайно затребуваним, що пояснюється важливістю здоров'я, як головної цінності

суспільства і держави. Контроль здійснюється уповноваженими на те суб'єктами, основна функція яких полягає у перевірці дотримання законодавства у зазначеній сфері. Різновидами контролю у сфері охорони здоров'я є державний та громадський контроль. Спробуємо визначити коло суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями у сфері охорони здоров'я за певними напрямками та правові засади їх діяльності.

Державний контроль у сфері охорони здоров'я населення відповідно до ст. 22 Основ включає: контроль і нагляд за додержанням законодавства про охорону здоров'я, державних стандартів, критеріїв та вимог, спрямованих на забезпечення здорового навколишнього природного середовища і санітарно-епідемічного благополуччя населення, нормативів професійної діяльності в сфері охорони здоров'я, вимог Державної Фармакопеї, стандартів медичного обслуговування, медичних матеріалів і технологій та протоколів надання реабілітаційної допомоги. Можна стверджувати, що саме в цій статті визначаються головні напрямки контрольної діяльності у сфері охорони здоров'я. Загальний аналіз Основ та діючого законодавства у сфері охорони здоров'я дозволяє розширити перелік ключових об'єктів державного контролю у сфері охорони здоров'я та віднести до нього: 1) якість медичної допомоги; 2) санітарно-епідеміологічне благополуччя населення; 3) обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; 4) якість лікарських засобів та їх безпека; 5) обіг лікарських засобів; 6) здоров'я дітей у дитячих виховних і навчальних закладах; 7) трудове і виробниче навчання та умови праці підлітків; 8) медична допомога в санаторно-курортних закладах; 9) надання психіатричної допомоги; 10) народна медицина (цілительство). Наведемо коротку їх характеристику.

Відповідно до діючого законодавства держава гарантує належну якість медичного обслуговування для пацієнтів та встановлює основні принципи програми медичних гарантій, включаючи збереження та відновлення здоров'я через медичні послуги. Здійснення ефективного державного контролю за якістю медичної допомоги є одним з пріоритетів діяльності Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ) і регламентується Порядком контролю якості медичної допомоги [7]. Контроль якості надання медичної допомоги здійснюється шляхом застосування методів зовнішнього та внутрішнього контролю якості медичної допомоги, самооцінки медичних працівників, експертної оцінки, клінічного аудиту, моніторингу системи індикаторів якості, атестації/сертифікації відповідно до вимог чинного законодавства України та законодавства Європейського Союзу. Він включає наступні складові: структура, процес та результати медичної допо-

моги; організація надання медичної допомоги; контроль за реалізацією управлінських рішень; відповідність кваліфікаційним вимогам медичних працівників, у тому числі керівників закладів охорони здоров'я; вивчення думки пацієнтів щодо наданої медичної допомоги; забезпечення прав та безпеки пацієнтів під час надання їм медичної допомоги.

Крім того, державний контроль якості медичної допомоги забезпечується організацією клініко-експертної оцінки якості надання медичної допомоги та медичного обслуговування [8]. Проводить клініко-експертну оцінку якості надання медичної допомоги відповідна комісія при МОЗ шляхом експертизи первинної облікової документації, клінічних питань профілактики, діагностики, медичного лікування та реабілітації, наявності відповідної кваліфікації спеціалістів за напрямом надання медичної допомоги та медичного обслуговування відповідно до вимог клінічних протоколів надання медичної допомоги, нормативно-правових актів у сфері охорони здоров'я.

Наступним об'єктом державного контролю у сфері охорони здоров'я є санітарно-епідеміологічне благополуччя населення. Відповідно до ст. 6 Основ кожний громадянин України має право на охорону здоров'я, що передбачає забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя території й населеного пункту, де він проживає. Санітарно-епідеміологічне благополуччя територій і населених пунктів, згідно ст. 27 Основ включає суворе дотримання санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм, та забезпечується комплексом відповідних заходів та організацією державного санітарного нагляду. На сьогодні спеціальним законом у цій сфері є Закон України «Про систему громадського здоров'я», який визначає правові, організаційні, економічні та соціальні засади функціонування системи громадського здоров'я в Україні з метою зміцнення здоров'я населення, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя, регулює суспільні відносини у сфері громадського здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення, визначає відповідні права і обов'язки державних органів та органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб у цій сфері, встановлює правові та організаційні засади здійснення державного нагляду (контролю) у сферах господарської діяльності, які можуть становити ризик для санітарно-епідемічного благополуччя населення [9]. Прийняття зазначеного закону спрямовано на оновлення розбалансованої національної системи охорони здоров'я, інтеграцію її в європейську мережу та виконання взятих Україною зобов'язань щодо запобігання розвитку хвороб і контролю над ними, які передбачені Угодою про асоціацію між Україною та Європейським

Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами. Це в свою чергу повністю змінило систему органів, на які покладалися контрольні повноваження у сфері забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення. На сьогодні забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення становить собою частину системи громадського здоров'я, і функціонально здійснюється державними органами різної галузевої спрямованості.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби» Державна санітарно-епідеміологічна служба була ліквідована [10], а здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням санітарного законодавства, санітарного та епідемічного благополуччя населення (крім виконання функцій з реалізації державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження) та у сфері гігієни праці та функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників) покладено на Державну службу з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (далі – Держпродспоживслужба) [11].

Державний нагляд (контроль) у сфері гігієни праці, у тому числі нагляд (контроль) за: дотриманням вимог санітарних норм та правил; своєчасним здійсненням профілактичних заходів, спрямованих на попередження шкідливої дії факторів виробничого середовища і трудового процесу, збереження здоров'я працівників здійснюється Державною службою України з питань праці (далі – Держпраці) [12].

Проведення оцінки ризиків для здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення регіону, проведення за результатами такої оцінки відповідних профілактичних, обстежувальних, консультаційних та інших заходів, надання рекомендацій щодо усунення ризиків у сфері санітарно-епідемічного благополуччя населення покладається на мережу центрів контролю та профілактики хвороб. Крім того Закон України «Про систему громадського здоров'я» передбачає створення органів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері.

Наступний об'єкт державного контролю у сфері охорони здоров'я це обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Держава має забезпечити з одного боку доступність наркотичних засобів для медичних і наукових цілей, а з іншого – дієвість і системність боротьби з наркобізнесом та контрабандою. Відповідно до ч. 1 ст. 31 Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» контроль за виконанням положень цього Закону здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалі-

зує державну політику у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу (Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками – Держліксслужба), органами Національної поліції, митними органами, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, іншими органами виконавчої влади в межах їх повноважень, визначених законом [13].

Питання якості лікарських засобів та імунобіологічних препаратів регламентовані Державною фармакопеею України, що містить загальні вимоги до ліків, фармакопейні статті, а також методики контролю їх якості. Спеціальним органом державного контролю якості лікарських засобів та імунобіологічних препаратів є Держліксслужба, її територіальні органи в Автономній Республіці Крим, областях, м. Києві та Севастополі. Відповідно до Порядку здійснення державного контролю якості лікарських засобів, для здійснення державного контролю якості лікарських засобів посадові особи вище зазначених органів проводять: перевірку супровідних документів до серій лікарських засобів; вибірковий візуальний контроль відповідності лікарських засобів вимогам специфікації якості; відбір зразків лікарських засобів у випадках, передбачених Порядком відбору зразків лікарських засобів для лабораторного аналізу під час здійснення державного контролю якості таких засобів [14].

Оскільки обіг лікарських засобів охоплює види діяльності, пов'язані з виробництвом, зберіганням, транспортуванням, пересиланням, оптовою та роздрібною реалізацією (торгівлею), придбанням, використанням, ввезенням в Україну та вивезенням з України, застосуванням лікарських засобів, то відповідно

можна говорити про: а) державний контроль у разі ввезення на територію України лікарських засобів [15]; б) вхідний контроль якості [16]; в) державний контроль якості лікарських засобів, який здійснюється Держліксслужбою на всіх етапах обігу лікарських засобів.

Контроль за охороною здоров'я дітей та проведенням оздоровчих заходів у навчальних закладах усіх типів, організаційно-правових форм та форм власності здійснюють органи та заклади охорони здоров'я разом з органами управління освітою і навчальними закладами. Такий контроль відбувається спільно з органами управління освітою у закладах освіти, що їм підпорядковані, і закладами освіти.

Окремі контрольні заходи щодо дотримання права на охорону здоров'я дітей та підлітків стосуються їх виробничого навчання, яке здійснюється під систематичним медичним контролем.

Контроль за умовами праці підлітків, а також проведенням спеціальних заходів, спрямованих на запобігання захворюванням підлітків, здійснюють органи і заклади охорони здоров'я разом з власниками підприємств, установ, організацій, а також органами управління освітою, громадськими організаціями.

Державний контроль за наданням медичної допомоги в санаторно-курортних закладах здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, який має право у встановленому законодавчими актами порядку зупиняти діяльність цих закладів через порушення законодавства про охорону здоров'я або законних прав та інтересів громадян (ст. 67 Основ).

Заходів державного контролю потребує також надання психіатричної допомоги. Відповідно до Закону України «Про психіатричну допомогу» центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я здійснює державний контроль за діяльністю психіатричних закладів усіх форм власності. Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування у межах своїх повноважень здійснюють контроль за діяльністю закладів з надання психіатричної допомоги усіх форм власності та фахівців, інших працівників, які беруть участь у наданні психіатричної допомоги, а також контроль за виконанням своїх обов'язків законними представниками (ст. 30 Закону України «Про психіатричну допомогу»).

Державний нагляд (контроль) за виконанням фізичними особами – підприємцями умов зайняття народною медициною (цілительством) провадиться центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я шляхом проведення планових або позапланових перевірок відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Таким чином, державний контроль у сфері охорони здоров'я – це діяльність органів виконавчої влади врегульована нормами законодавства про охорону здоров'я, державними та міжнародними стандартами, критеріями, яка спрямована на контроль та нагляд за забезпеченням: вимог якісної, висококваліфікованої та своєчасної медичної допомоги, зокрема психіатричної допомоги; санітарно-епідеміологічного благополуччя населення; безпечних умов праці працівників, зокрема підлітків; якості і безпеки лікарських засобів; обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Головний органом, що має контрольні повноваження за більшістю об'єктами у сфері охорони здоров'я є МОЗ. Крім того, контроль у сфері охорони здоров'я здійснюється Держлікслужбою, Держпродспоживслужбою, правоохоронними та

митними органами, органами управління освітою, закладами освіти.

Слід також згадати, що в 2021 році на розгляд Верховної Ради України було подано законопроект № 5400 «Про уповноваженого з медичних питань». Передбачалося, що на медичного омбудсмена покладатимуться функції контролю за реалізацією: права на охорону здоров'я; прав пацієнтів і медичних працівників; та посередництво в конфлікті між пацієнтом та об'єктом державного контролю. Але з того часу питання про запровадження посади медичного омбудсмена більше не піднімалося. Посада Уповноваженого з медичних питань існує в понад 100 країнах світу, а ідея запровадження саме медичного омбудсмена вперше виникла у Великобританії, де вказаний інститут діє і сьогодні. Досить ефективно функціонують медичні омбудсмени і у США, зокрема, в Південній Кароліні. Крім того, триває розробка законів про медичного омбудсмена у Флориді, Массачусетсі, Пенсильванії, Вашингтоні [17]. Тому, можливо створення такого незалежного органу в Україні, надало би можливість здійснювати належну реалізацію державного контролю за додержанням законодавства про охорону здоров'я, державних, стандартів медичного обслуговування, медичних матеріалів і технологій та протоколів надання медичної й реабілітаційної допомоги на всій території України.

Додаткові контрольні заходи у сфері охорони здоров'я реалізуються через громадський контроль, який забезпечує стабільність і прозорість правовідносин між державними органами та суспільством. Навіть був розроблений проект Закону України від 14.04.2014 № 4697 «Про громадський контроль», який визначав форми контролю: нагляд, перевірка та оцінка діяльності об'єктів громадського контролю на предмет її відповідності вимогам, встановленим законодавством України та суспільним інтересам [18], проте так і не був прийнятий.

Основами у ст. 24 визначено, що державні органи, ЗОЗ зобов'язані сприяти реалізації права громадян на участь в управлінні охороною здоров'я. Серед проявів громадського контролю у сфері охорони здоров'я слід виокремити наступні: діяльність наглядових та опікунських рад при ЗОЗ та організації, що здійснюють професійне самоврядування у сфері охорони здоров'я, та інші громадські об'єднання, діяльність яких спрямована на захист прав у сфері охорони здоров'я, іноземні неурядові організації.

Так, у державних та комунальних ЗОЗ, що надають спеціалізовану медичну допомогу, з якими головними розпорядниками бюджетних коштів є укладені договори про медичне обслуговування населення, за рішенням власника закладу охорони здоров'я (уповноваженого ним органу)

утворюються наглядові ради з обов'язковим залученням представників громадськості (за їхньою згодою), які розглядають питання, зокрема, щодо дотримання прав та забезпечення безпеки пацієнтів, додержання вимог законодавства при здійсненні медичного обслуговування населення ЗОЗ, фінансово-господарської діяльності ЗОЗ. До контролюючих повноважень наглядових рад належать: утворення підрозділу внутрішнього аудиту ЗОЗ, до функцій якого входять, зокрема, перевірка, оцінювання та моніторинг функціонування систем бухгалтерського обліку та внутрішнього контролю ЗОЗ, затвердження порядку проведення внутрішнього аудиту та подання власникові закладу звітів за його результатами; створення системи контролю за дотриманням норм етики та деонтології, вимог законодавства і прав пацієнтів під час здійснення медичного обслуговування, а також за своєчасним, достовірним і повним розкриттям інформації, яка підлягає оприлюдненню ЗОЗ відповідно до законодавства та створення системи контролю за дотриманням прав працівників ЗОЗ, а також за забезпеченням належного розгляду скарг працівників щодо порушення їх прав [19]. При цьому рішення наглядової ради є обов'язковими для виконання ЗОЗ.

Також законодавством передбачається, що за наказом керівника ЗОЗ або уповноваженого органу при ЗОЗ з метою сприяння їх діяльності можуть також утворюватися опікунські ради, до складу яких (за їхньою згодою) можуть включатися благодійники, представники громадськості та громадських об'єднань, благодійних, релігійних організацій, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, волонтери та інші. Основною контролюючою функцією опікунської ради є здійснення громадського нагляду за використанням коштів, що надійшли до ЗОЗ у вигляді благодійної допомоги та з інших джерел, не заборонених законодавством України [20].

Окрім того, задля виконання державних цільових та місцевих програм у сфері охорони здоров'я, здійсненні відповідних заходів, вирішенні кадрових, наукових та інших питань державної політики можуть брати участь організації, що здійснюють професійне самоврядування у сфері охорони здоров'я, та інші громадські об'єднання, діяльність яких спрямована на захист прав у сфері охорони здоров'я.

Слід також зазначити, що відповідно до ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування» територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання міс-

цевого самоврядування [21]. Громадські слухання проводяться з метою: 1) впливу на формування громадської думки з питань, що обговорюються; 2) забезпечення права громадян на участь в обговоренні, прийнятті рішень; 3) здійснення контролю за прийняттям і реалізацією рішень, зокрема щодо встановлення публічних сервітутів; 4) з'ясування думки населення з відповідних питань; 5) обговорення та з'ясування думки населення щодо проектів нормативних актів. Припускаємо, що на громадські слухання можуть виноситися питання зі сфери охорони здоров'я, а тому опосередковано громадські слухання також є заходами громадського контролю у сфері охорони здоров'я.

Варто зазначити, що на сьогоднішній день відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який би регламентував єдині засади й стандарти участі громадян в управлінні державними справами у сфері охорони здоров'я, форми та процедури здійснення громадського контролю, та встановлював би вимоги, яких мають дотримуватись суб'єкти публічної влади та громадськість.

Таким чином, громадський контроль – діяльність суб'єктів громадськості, яка спрямована на забезпечення дотримання законності й відкритості у діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та виконання покладених на них завдань із забезпечення захисту законних прав та інтересів людини, фундаментальних свобод, і на повагу до них. Законодавчо регламентованими формами громадського контролю є: наглядова рада, опікунська рада, професійне самоврядування у сфері охорони здоров'я, громадські слухання з питань охорони здоров'я.

Висновки. Проаналізувавши громадський та державний контроль у сфері охорони здоров'я можна визначити ряд відмінностей між ними: громадський контроль у порівнянні з державним не володіє владним характером, а є допоміжним контролюючим інститутом, який сприяє виявленню недоліків у роботі ЗОЗ й органів публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я, та потребує нормативного врегулювання.

Державний контроль є дієвим механізмом, який дозволяє виявити недоліки у роботі ЗОЗ, порушення законодавства тощо, і у загальному сприяє підвищенню якості медичної допомоги. Ключовими об'єктами державного контролю є: якість медичної допомоги; санітарно-епідеміологічне благополуччя населення; обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; якість лікарських засобів та їх безпека; обіг лікарських засобів; здоров'я дітей у дитячих виховних і навчальних закладах; трудове і виробниче навчання та умови праці підлітків; медична допомога в санаторно-курортних закладах; надання психіатричної допомоги та народна медицина (цілітельство).

Література

1. Конституція України : документ № 254к/96-ВР, редакція від 30.09.2016, підстава 1401-VIII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України № 2802-XII від 19.11.1992. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № Ст. 19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>.
3. Маслова Я. І. Співвідношення «нагляд» і «контроль» у державному управлінні України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. С. 70–77 URL: <http://www.apdr.in.ua/v62/11.pdf>.
4. Данильян О. Г. Місце і значення соціального контролю у сфері правового виховання. *Проблеми законності*. 2009. № 103. С. 220–225.
5. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні : навч. посіб. Харків, Фоліо, 2002. 176 с.
6. Малиновський В. Я. Державне управління. Київ. Атіка, 2003. 573 с.
7. Порядок контролю якості медичної допомоги : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 28.09.2012 р. № 752. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1996-12>.
8. Про організацію клініко-експертної оцінки якості надання медичної допомоги та медичного обслуговування : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 05.02.2016 р. № 69 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0285-16>.
9. Про систему громадського здоров'я : Закон України від 06.09.2022р. № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20>.
10. Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017р. № 348. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2017-%D0%BF>.
11. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-p#Text>.
12. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-p#Text>.
13. Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2015р. № 647. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2015-%D0%BF>.
14. Порядок здійснення державного контролю якості лікарських засобів : Постанови Кабінету Міністрів України 03.02.2010р. № 260. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/243305590>.
15. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю якості лікарських засобів, що ввозяться в Україну : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2005р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/902-2005-%D0%BF>.
16. Про затвердження Порядку контролю якості лікарських засобів під час оптової та роздрібної торгівлі : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29.09.2014 р. № 677. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1515-14>.
17. Духовна О. Чи потрібен Україні медичний омбудсмен? (законопроект №5400). *Юридична газета online* №8 (738). 2021р. URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/chi-potriben-ukrayini-medichniy-ombudsmen-zakonoproekt-5400.html>.
18. Про громадський контроль : Проекту Закону України від 14.04.2014р. № 4697. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50646.
19. Про наглядову раду закладу охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2023 р. № 1221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1221-2023-%D0%BF>.
20. Про затвердження Примірною положення про опікунську раду при закладі охорони здоров'я : Наказ МОЗ України від 23.07.2014 р. № 517. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0517282-14>.
21. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.