

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗВХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

УДК: 342.951

DOI: 10.31733/2078-3566-2023-2-457-461



Борис ЛОГВИНЕНКО©

доктор юридичних наук, професор
(Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ, м. Дніпро Україна)

ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

Визначено сутність та складові інституційного механізму забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб в Україні. Під інституційним механізмом забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб в Україні запропоновано розуміти систему державних і недержавних інституцій, повноваження яких закріплені в національному та міжнародному законодавстві, а діяльність спрямована на всебічне забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб в Україні.

До системи інституцій, що утворюють собою цілісний механізм забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб, включено: суб'єктів владних повноважень у сфері охорони здоров'я; органи публічної адміністрації, на яких покладається забезпечення прав цієї категорії осіб; недержавні учасники забезпечення права на охорону здоров'я.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, охорона здоров'я, інституційний механізм, права і свободи, воєнний стан, територіальна цілісність, органи державної влади, органи місцевого самоврядування.

Постановка проблеми. Інституційний підхід до захисту прав, свобод і законних інтересів людини становить собою законну цілеспрямовану й системну діяльність держави через створені нею інституції. Зазначену діяльність часто подають у вигляді більш складного феномена – інституційного механізму, що дозволяє отримати уявлення про захист прав і свобод людини з боку держави як про цілісне явище. Водночас ефективність такого механізму пов'язана з його здатністю належним чином впливати на суспільні відносини, незважаючи на дію дестабілізуючих чинників.

У зазначеному аспекті надзвичайну важливість та актуальність являє собою інституційний механізм забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб в Україні. Його значущість зумовлена такими обставинами: а) військова агресія проти України, що призвела до різкого зростання кількості внутрішньо переміщених осіб, які потребують забезпечення права на охорону здоров'я; б) збільшення навантаження на національну систему охорони здоров'я в умовах воєнного стану і триваючого реформування; в) соціальна вразливість внутрішньо переміщених осіб; г) необхідність забезпечення доступу внутрішньо переміщених осіб до усіх складових права на охорону здоров'я; д) перегляд пріоритетності забезпечення права на охорону здоров'я з урахуванням положень міжнародного і національного законодавства; е) адаптивність механізму до внутрішніх і зовнішніх загроз з метою мінімізації шкоди охоронюваному праву.

Отже, забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб є не

© Б. Логвиненко, 2023

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-1894-4889>

brnytyr@gmail.com

тільки важливим завданням для України, а й своєрідним викликом, що вимагає комплексного підходу для успішного його подолання.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми.

Проблематика організаційно-правового впливу на суспільні відносини широко наведена дослідженнями фахівців у галузях права, теорії управління та публічного адміністрування. Зокрема, окремі питання функціонування правових механізмів вивчали А. Андреев, О. Бондаренко, Д. Гавриченко, М. Долгих, О. Кравчук, Ю. Кривицький, Л. Лепех, Л. Наливайко, М. Попадинець, О. Соколов, В. Теремецький та багато інших. Водночас інституційний механізм забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб не знайшов належного відображення у наукових публікаціях.

Мета статті полягає у визначенні сутності та складових інституційного механізму забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб в Україні.

Виклад основного матеріалу. Насамперед варто погодитись із позицією Л. Р. Наливайко у тому, що інституційна складова адміністративно-правового забезпечення прав і свобод має внутрішню організаційну форму, горизонтальні та вертикальні взаємозв'язки. Загалом така система містить три групи суб'єктів. По-перше, загальної компетенції, для яких здійснення адміністративно-правового забезпечення певного права не є основною функцією. По-друге, суб'єктів спеціальної компетенції, для яких здійснення адміністративно-правового забезпечення реалізації прав і свобод є основною функцією їхньої діяльності. По-третє, суб'єктів додаткової компетенції, для яких здійснення адміністративно-правового забезпечення реалізації права є однією із суміжних функцій [1, с. 53]. Спираючись на це, інституційний механізм забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб можна розглядати через діяльність публічних інституцій загальної компетенції, спеціально утворених органів влади, а також недержавних інституцій.

Досягненню мети дослідження сприятиме визначення сутності інституційного механізму забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб в Україні. У науковому середовищі переважає підхід, згідно з яким механізм правового регулювання суспільних відносин розглядається як сукупність (система) правових (юридичних) засобів правового регулювання [2, с. 154]. Згідно з наведеним підходом, окремі стадії публічного адміністрування, зокрема й «забезпечення права», можуть розглядатися не тільки як складові механізму, а й як самостійні системні утворення [8, с. 416].

Розуміючи, що забезпечення права на охорону здоров'я може бути наведене в динамічному (послідовність дій, заходів, стадій) та статичному аспектах (модель, система, сукупність, взаємозв'язок), саме уявлення про нього як про систему суб'єктів відображає сутність інституційного механізму.

Під інституційними механізмами прийнято розуміти сукупність взаємозв'язків між формальними та неформальними інституціями держави, які сприяють поступовому еволюційному розвитку правил і процедур, санкцій і стимулів, стримувань і протидій у процесах і результатах виробництва, розподілу, обміну, споживання благ, забезпечують узгодження та коригування інтересів різних суспільних груп, координацію сумісної діяльності на шляху досягнення цілей розвитку всієї системи [3].

Сприймаючи право на охорону здоров'я як суспільне благо, що гарантується і забезпечується державою, перейдемо до детального висвітлення інституційного механізму його забезпечення для такої вразливої категорії, як внутрішньо переміщені особи.

Нагадаємо, що відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р. № 1706-VII, внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання внаслідок або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [4].

Права внутрішньо переміщених осіб визначені у ст. 6–9-2 вказаного вище Закону. Водночас саме у ст. 9 закріплено право внутрішньо переміщеної особи на: безпечні умови здоров'я; достовірну інформацію про наявність загрози для здоров'я на території її покинутого місця проживання, а також місця її тимчасового поселення, стану інфраструктури, довкілля, забезпечення її прав і свобод; забезпечення лікарськими

засобами у випадках та порядку, визначених законодавством; надання необхідної медичної допомоги в державних та комунальних закладах охорони здоров'я [4].

Тут потрібно звернути увагу на три цікаві обставини. Перша з них полягає в тому, що право кожного на охорону здоров'я проголошене ст. 49 Конституції України. Згідно з нею, воно також охоплює право на медичну допомогу та медичне страхування [5]. Друга обставина пов'язана з тим, що незважаючи на свою значущість, право на охорону здоров'я може бути обмежене в умовах воєнного або надзвичайного стану – це прямо вказано у ст. 64 Конституції України [5]. Третя обставина стосується того, що внутрішньо переміщеною особою може бути як громадянин України, так і іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах. Водночас, згідно зі ст. 6 Основ законодавства України про охорону здоров'я від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР, право на охорону здоров'я поширюється на кожного громадянина України [6].

Перед тим як розкрити інституції, на які покладається забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб в Україні, варто акцентувати на змісті цього права. Тож під здоров'ям як правовою категорією можна розуміти конституційно визначену соціальну цінність, яка відображає стан належного нехворобливого функціонування органів та систем, організму людини загалом, відтворює фактичну реальну можливість особи реалізувати на практиці свої права. Зважаючи на це визначення, головними особливостями здоров'я як правової категорії треба вважати те, що воно: а) є конституційно визначеною соціальною цінністю; б) відображає стан належного нехворобливого функціонування органів та систем, організму людини загалом; в) відтворює фактичну реальну можливість особи реалізувати на практиці свої права [7, с. 233].

Повертаючись до системи інституцій, що утворюють собою цілісний механізм забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб, вважаємо за доцільне виокремити їх з-поміж: суб'єктів владних повноважень у сфері охорони здоров'я; органів публічної адміністрації, на яких покладається забезпечення прав цієї категорії осіб; недержавних учасників забезпечення права на охорону здоров'я.

До першої групи віднесено державні інституції загальної компетенції. До них належать Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України, причому формування державної політики охорони здоров'я здійснює Верховна Рада України шляхом закріплення конституційних і законодавчих засад охорони здоров'я, визначення її мети, головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановлення нормативів і обсягів бюджетного фінансування, створення системи відповідних кредитно-фінансових, податкових, митних та інших регуляторів, затвердження загальнодержавних програм охорони здоров'я [6]. Зі свого боку, на уряд покладається координація і контроль діяльності органів виконавчої влади щодо вжиття ними заходів щодо забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, зокрема й у сфері охорони здоров'я (ст. 10 Закону України № 1706-VII) [4].

Друга група подана інституціями, безпосереднім спрямуванням діяльності яких є забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб. До таких нами включено: Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство соціальної політики України та Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Причому саме Міністерство охорони здоров'я забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, зокрема й щодо усіх складових права на охорону здоров'я для внутрішньо переміщених осіб.

До третьої групи включені недержавні інституції. Такими можуть бути як органи місцевого самоврядування, так і міжнародні (закордонні) неурядові організації (International Rescue Committee, UNICEF, Norwegian Refugee Council, Save the Children). Звернімо увагу, що саме органи місцевого самоврядування забезпечують надання медичної допомоги в комунальних закладах охорони здоров'я з урахуванням відомостей про внутрішньо переміщених осіб, які тимчасово проживають (перебувають) у відповідному населеному пункті (ст. 11 Закону України від 20.10.2014 р. № 1706-VII) [4]. Однак міжнародні (закордонні) організації сприяють забезпеченню різноманітних складових права на охорону здоров'я – доступності медичної допомоги, психіатричної допомоги, реабілітації, фармацевтичної допомоги.

У межах усіх груп інституційний механізм забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб в Україні утворений не лише законодавством, а й організаційно-правовими зв'язками між суб'єктами владних повноважень у

досліджуваній сфері.

Висновки. У підсумку доцільно наголосити на тому, що сутність інституційного механізму забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб в Україні становить собою систему державних і недержавних інституцій, повноваження яких закріплені в національному та міжнародному законодавстві, а діяльність спрямована на всебічне забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб в Україні.

До особливостей такого механізму віднесено такі: а) його функціонування як складової більш широкого утворення – механізму правового регулювання; б) недосконалість нормативно-правової основи, що регулює захист права на охорону здоров'я для досліджуваної категорії осіб; в) формування системи забезпечення права на охорону здоров'я з державних і недержавних інституцій; г) динамічна структура механізму, зумовлена його дією в особливий період воєнного стану, а також відновленням територіальної цілісності держави.

Подальші наукові розвідки передбачатимуть ґрунтовне дослідження окремих складових інституційного механізму забезпечення права на охорону здоров'я внутрішньо переміщених осіб з метою підвищення ефективності його дії на деокупованій та реінтегрованій території України.

Список використаних джерел

1. Наливайко Л. Р. Інституційна система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення реалізації дитиною права на безпечні умови життя. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія : Юридична.* 2023. № 3. С. 51–59. DOI: <https://doi.org/10.32782/2311-8040/2023-3-7>.
2. Uvarova N. V., Lohvynenko B. O. The mechanism of legal regulation of social relations as a type of mechanism of public administration. *Modernization of the system of public management and administration in Ukraine: the experience of the Republic of Latvia* : Scientific monograph. Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2023. 232 s. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-279-1-6>.
3. Ткачова О. К. Теоретичні основи інституційних механізмів державного управління митною справою. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2013. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=587> (дата звернення: 10.09.2023).
4. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення: 10.09.2023).
5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (дата звернення: 10.09.2023).
6. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 10.09.2023).
7. Логвиненко Б. О. Здоров'я як правова категорія: до постановки питання. *Форум права: електронне наукове фахове видання.* 2017. № 5. С. 230–235. URL: <https://forumprava.pp.ua/files/230-235-2017-5-36-.pdf> (дата звернення: 10.09.2023). DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1202503>.

Надійшла до редакції 05.09.2023

References

1. Nalyvaiko, L. R. (2023) Instytutsiina sistema subiektiv administratyvno-pravovoho zabezpechennia realizatsii dytynoiu prava na bezpechni umovy zhyttia [The institutional system of subjects of administrative and legal support for the realization of the child's right to safe living conditions]. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. Serii : Yurydychna.* № 3, pp. 51–59. DOI: <https://doi.org/10.32782/2311-8040/2023-3-7>. [in Ukr.].
2. Uvarova, N. V., Lohvynenko, B. O. (2023) The mechanism of legal regulation of social relations as a type of mechanism of public administration. *Modernization of the system of public management and administration in Ukraine: the experience of the Republic of Latvia* : Scientific monograph. Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 232 p. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-279-1-6>.
3. Tkachova, O. K. (2013) Teoretychni osnovy instytutsiinykh mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia mytnoiu spravoiu [Theoretical foundations of institutional mechanisms of state management of customs affairs]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok.* № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=587> (access date: 10.09.2023). [in Ukr.].
4. Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchennykh osib [On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons] : Zakon Ukrainy vid 20.10.2014 r. № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (access date: 10.09.2023). [in Ukr.].
5. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (access date: 10.09.2023). [in Ukr.].

6. Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia [Fundamentals of Ukrainian legislation on health care] : Zakon Ukrainy vid 19.11.1992 r. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (access date: 10.09.2023). [in Ukr.].

7. Lohvynenko, B. O. (2017) Zdorovia yak pravova katehoriia: do postanovky pytannia [Health as a legal category: before posing the question]. *Forum prava: elektronne naukove fakhove vydannia*. № 5, pp. 230–235. URL: <https://forumprava.pp.ua/files/230-235-2017-5-36-.pdf> (data zvernennia: 10.09.2023). DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1202503>. [in Ukr.].

8. Nalyvaiko, L., Chepik-Trehubenko, O. (2022) Application of the principle of the rule of law international and national courts. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*, № 4 (48), pp . 413-419.

ABSTRACT

Borys Lohvynenko. Institutional mechanism for ensuring the right to health care for internally displaced persons in Ukraine. The article is devoted to defining the essence and components of the institutional mechanism for ensuring the right to health care for internally displaced persons in Ukraine. The importance of the institutional mechanism for ensuring the right to health care for internally displaced persons in Ukraine is due to the following circumstances: a) military aggression against Ukraine, which led to a sharp increase in the number of internally displaced persons in need of ensuring the right to health care; b) increased burden on the national health care system in the context of martial law and ongoing reforms; c) social vulnerability of internally displaced persons; d) the need to ensure that internally displaced persons have access to all components of the right to health care; e) reviewing the priority of ensuring the right to health care, taking into account the provisions of international and national legislation; f) adaptability of the mechanism to internal and external threats in order to minimize damage to the protected right.

The author proposes to understand the institutional mechanism for ensuring the right to health care of internally displaced persons in Ukraine as a system of state and non-state institutions whose powers are enshrined in national and international legislation and whose activities are aimed at comprehensive ensuring the right to health care of internally displaced persons in Ukraine. The system of institutions that form an integral mechanism for ensuring the right to health care for internally displaced persons includes: subjects of power in the field of health care; public administration bodies responsible for ensuring the rights of this category of persons; non-governmental participants in ensuring the right to health care.

The specific features of the mechanism include: a) its functioning as a component of a broader entity - the mechanism of legal regulation; b) imperfection of the legal framework governing the protection of the right to health care for the category of persons under study; c) formation of a system for ensuring the right to health care from state and non-state institutions; d) dynamic structure of the mechanism due to its operation during the special period of martial law, as well as restoration of the territorial integrity of the State.

Keywords: *internally displaced persons, health care, institutional mechanism, rights and freedoms, martial law, territorial integrity, public authorities.*