

М. Г. Кузюк

здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗАСТОСУВАННЯ ТРАНСПЛАНТАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНОЇ З ТРАНСПЛАНТАЦІЄЮ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Актуальність статті полягає в тому, що трансплантація органів і тканин є одним із ключових напрямків сучасної медицини, що спрямований на збереження та покращення якості життя людини. В Україні ця сфера медичної діяльності набуває особливого значення в умовах зростання потреби у трансплантаційних операціях, що обумовлює необхідність формування ефективної державної політики. Адміністративно-правове регулювання цієї сфери покликане забезпечити належний баланс між дотриманням прав громадян, ефективністю медичних послуг і забезпеченням прозорості процесів трансплантації. Метою статті є полягати у дослідженні державної політики України у сфері трансплантації як об'єкта адміністративно-правового регулювання, а також у визначенні шляхів її вдосконалення. Разом з тим, комплексний аналіз державної політики у сфері застосування трансплантації та здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією та обґрунтування напрямів їх удосконалення в умовах глобальних суспільних перетворень в Україні до цього часу не проводився. Тому питання дослідження державної політики у сфері застосування трансплантації та здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією є вкрай актуальним. Стаття присвячена дослідженню державної політики України у сфері трансплантації як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Автор аналізує нормативно-правову базу, що регулює трансплантаційну діяльність, зокрема законодавчі акти, які встановлюють порядок донорства, пересадки органів і тканин, а також забезпечують захист прав пацієнтів і донорів. Особлива увага приділена адміністративно-правовим механізмам, які забезпечують ефективне управління та контроль у цій сфері, зокрема ліцензування медичних установ, розподіл органів для трансплантації та запобігання незаконному обігу органів. У статті розглядаються проблеми, пов'язані із застосуванням чинного законодавства, а також пропонуються шляхи його вдосконалення з урахуванням міжнародного досвіду. Наголошується на необхідності забезпечення етичних стандартів, прозорості та доступності трансплантаційних послуг для громадян України.

Ключові слова: державна політика, трансплантація, адміністративно-правове регулювання, донорство, етика, законодавство.

Постановка проблеми. Трансплантація органів і тканин є одним із ключових напрямків сучасної медицини, що спрямований на збереження та покращення якості життя людини. В Україні ця сфера медичної діяльності набуває особливого значення в умовах зростання потреби у трансплантаційних операціях, що обумовлює необхідність формування ефективної державної політики. Адміністративно-правове регулювання цієї сфери покликане забезпечити належний баланс між дотриманням прав громадян, ефективністю медичних послуг і забезпеченням прозорості процесів трансплантації.

Державна політика України у сфері трансплантації формується на основі міжнародних стандартів, що регламентують право на охорону здоров'я, добровільність донорства та етичність процедур. Основні нормативно-правові акти, що регулюють трансплантацію в Україні, включають: Конституцію України, яка гарантує право кожного на охорону здоров'я (ст. 49) [10]; Закон України "Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людини" (2018 р.) [15], який встановлює основи правового регулювання трансплантації; підзаконні акти, що деталізують процедури трансплантації, зокрема постанови Кабінету Міністрів України та накази Міністерства охорони здоров'я.

Водночас, незважаючи на військовий конфлікт, в якому перебуває сьогодні наша держава почала активно реформувати систему трансплантації починаючи з ухваленням нового законодавства у 2022 році. Основним кроком стало запровадження Єдиної державної інформаційної системи трансплантації (ЄДІСТ), яка забезпечує прозорість та ефективність процесу. Важливо також зазначити, що значна частина реформ була спрямована на адаптацію української системи трансплантації до міжнародних стандартів, таких як рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) та міжнародних етичних принципів трансплантації.

Метою статті є полягати у дослідженні державної політики України у сфері трансплантації як об'єкта адміністративно-правового регулювання, а також у визначенні шляхів її вдосконалення.

Разом з тим, комплексний аналіз державної політики у сфері застосування трансплантації та здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією та обґрунтування напрямів їх удосконалення в умовах глобальних суспільних перетворень в Україні до цього часу не проводився. Тому питання дослідження державної політики у сфері застосування трансплантації та здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією є вкрай актуальним.

Стан дослідження. Серед наукових доробків вітчизняних та зарубіжних дослідників значний внесок у дослідження державної політики України у сфері застосування трансплантації та здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією були предметом досліджень таких вчених-управлінців як Т.П. Авраменко, В.І. Бакуменко, М.М. Білинської, О.Л. Валевського, Н.О. Васюк, С. В. Гринчак, О.Ю. Дрозд, Л.І. Жаліло, Д.В. Карамішева, В.М. Князевича, О.І. Мартинюк, С.Є. Мокрецова, В.С. Овчинському, Л.О. Оліфіренко, Я.Ф. Радиша, І.В. Рожкової, В.М. Рудого, Р.А. Сербина, Н.Д. Солоненко та інших. Разом з тим, окремої уваги заслуговує дисертаційна робота Е.Е. Комісаренко, якою зроблено вагомий внесок у фундаментальні основи державного регулювання трансплантології та пов'язаної з нею діяльністю [10; 20]. Попри це, у сфері науки державного управління досі залишається багато недосліджених аспектів та проблемних питань.

Виклад основного матеріалу. Поняття державної політики у сфері трансплантації та діяльності, пов'язаної з нею, зазвичай розглядається в межах державної медичної політики.

Водночас науковці або не виокремлюють схожості та відмінності між цими поняттями, або ж тлумачать їх залежно від власних підходів до визначення форм і методів державного регулювання.

Звертаючись до понятійного тлумачення терміну «політика», відмітимо, що політика(-грец. *politika* – *державні й суспільні справи*) представляє собою організаційну, регулятивну й контрольну сфера суспільства, в межах якої здійснюється соціальна діяльність, спрямована головне на досягнення, утримання й реалізацію влади індивідами й соціальними групами задля ствердження власних запитів і потреб [4]. Разом з тим, існує думка, що цей термін поширився під впливом роботи Арістотеля «Політика», яка при перекладі називається як «те, що відноситься до держави». зауважимо, що ще на початку ХХ століття М. Вебер визначив сутність політики як сферу відносин і діяльності по керівництву (управлінню) суспільством [2, с. 65].

Так, зарубіжний вчений А. Вільям Дженкінс визначає державну політику як «набір взаємозв'язаних рішень, прийнятих суб'єктом політики чи їх групою для вибору цілей та засобів їх досягнення в рамках специфічної ситуації, в якій ці рішення мають, в принципі, бути в межах повноважень цих суб'єктів» [13; 18]. Тобто, він розглядає «державну політику» як вибору, в якості процесу.

Канадський дослідник Л. Пал визначає державну політику як вибір державними органами певного напрямку дій або, навпаки, відмову від них для вирішення конкретної проблеми чи групи взаємопов'язаних питань. Таким чином, політика не завжди передбачає активні заходи щодо усунення проблеми [5].

В свою чергу західні дослідники також пропонують загальні визначення поняття «державна політика». Зокрема, М. Говлет і М. Рамеш описують її як складну систему взаємодії форм влади, типів проблем та державних інституцій у межах окремих суспільних підсистем [3, с. 21]. Р. Айстон говорить про «державну політику» як про ставлення уряду до свого оточення [2, с. 11; 19].

Звідси, підтвердимо і те, що на визначення Дж. Андерсона, державну політику можна визначити як «цілеспрямований курс дій, що виконується суб'єктом чи їх групою, що займаються проблемою чи питанням», а також має базуватись на законодавчій базі та бути авторитетною. Тобто, він визнає таке: політичні рішення часто приймаються групою суб'єктів

у рамках влади, а не окремим суб'єктом. Це визначення висвітлює зв'язок між дією уряду та сприйняттям, реальним чи ні, існування проблеми чи питання, що вимагають дій [1; 18].

Державна (публічна) політика, як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це принципове керівництво до дії для органів державної влади, насамперед органів виконавчої влади, що стосується певних напрямків їх діяльності, відповідне законам і соціальним звичаям[6].

Разом з тим, державна політика включає в себе стратегічний курс України, спрямований на розвиток трансплантації, забезпечення доступності та якості медичних послуг, а також захист прав пацієнтів і донорів. Вона охоплює законодавчі, організаційні, фінансові та етичні аспекти.

Беручи до уваги те, що наша країна знаходиться у стані війни з країною агресором, державна політика України у сфері застосування трансплантації та здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією повинна бути як ніколи дієвою та ефективною[12, 4]. На шляху до реалізації зазначеної діяльності ключовим кроком стало запровадження Єдиної державної інформаційної системи трансплантації (ЄДІСТ), яка забезпечує прозорість та ефективність процесу. Важливо також зазначити, що значна частина реформ була спрямована на адаптацію української системи трансплантації до міжнародних стандартів, таких як рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) та міжнародних етичних принципів трансплантації. Однак, справедливості ради, слід відмітити, що розпочатий процес реформування системи охорони здоров'я далекий від завершення.

Комплексна державна політика, спрямована на забезпечення організаційних, правових, етичних, соціальних та економічних умов для ефективного функціонування трансплантації органів, тканин та анатомічних матеріалів повинна включати різні аспекти, зокрема: адміністративно-правове регулювання, організаційні механізми, етичні аспекти, фінансування та ресурсне забезпечення, інформаційно-просвітницька діяльність, міжнародна співпраця.

Так, адміністративно-правове регулювання повинно включати в себе сукупність правових норм і механізмів, які забезпечують належну організацію процесів трансплантації. До таких механізмів відносяться: розробка та прийняття законів (наприклад, Закон України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людині», стратегії розвитку галузі з чіт-

кими завданнями та перспективами виконання); визначення повноважень органів виконавчої влади, що відповідають за трансплантацію (Міністерство охорони здоров'я, спеціалізовані агентства, громадських організацій та ін); чітке встановлення правил щодо донорства, трансплантації, обліку донорів і реципієнтів, а також механізмів дотримання етичних стандартів.

В свою чергу запровадження організаційних механізмів дозволить державі створити організаційну базу для трансплантації, яка буде зосереджувати в собі: функціонування спеціалізованих установ і організацій (наприклад, Єдина державна інформаційна система трансплантації – ЄДІСТ); налагодження координації між лікарнями, лабораторіями, донорськими центрами та громадськими організаціями з можливістю перевірки та контролю за даною діяльністю; запровадження систем контролю та моніторингу процесів трансплантації.

Немаловажним залишається запровадження та ефективне дотримання етичних аспектів досліджуваної нами діяльності. Зокрема, слід наголосити, в цьому контексті державна політика повинна включати в себе розробку та впровадження етичних стандартів, які регулюють взаємовідносини між донорами, реципієнтами, лікарями та суспільством. Це стосується, як добровільності та безоплатності донорства, так і прозорості процедур та заборони комерціалізації трансплантації та здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією на будь-якому етапі зазначеного процесу.

Важливим та досі проблемним аспектом являється фінансування та ресурсне забезпечення застосування трансплантації та здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією. Відтак, трансплантація потребує значних фінансових і технічних ресурсів, яких в держави за часту не вистачає. Тут державна політика повинна проводитись в наступних ключових напрямках, зокрема: виділення коштів із бюджету на розвиток трансплантології; фінансування медичних закладів, що займаються трансплантацією; забезпечення навчання та підвищення кваліфікації медичних працівників; розроблення механізмів залучення коштів міжнародних партнерів та бізнесу і чітким та прозорим механізмом функціонування та контролю.

Інформаційно-просвітницька діяльність варто зазначити залишається чи не ключовим аспектом державної політики у сфері застосування трансплантації та здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією. Адже інформа-

ційний супровід та підтримка діючих процесів підвищує поінформованість населення у даній сфері. Разом з тим, для успішної реалізації політики важливо формувати позитивне ставлення суспільства до донорства через впровадження різних освітніх кампаній; співпрацю із засобами масової інформації, національного, регіонального та місцевого рівнів, а також проведення просвітницької діяльності з надання громадянам інформації про їхні права та можливості у сфері трансплантаційної діяльності.

І на завершення, маємо розуміння, що відсутність міжнародної підтримки у даному напрямку призведе до зупинення та стагнації наявних діючих процесів, про що ми могли спостерігати за результатами недавньої діяльності міжнародних партнерів [14, 16, 8]. Міжнародна співпраця в рамках державної політики передбачає адаптацію української системи трансплантації до міжнародних стандартів, що повинна охоплювати: проведення досліджень та вивчення успішного досвіду інших країн (Іспанії, США, Німеччини, Нідерландів, Ізраїлю тощо) [8]; Участь у міжнародних проектах і програмах трансплантації; уніфікацію та гармонізацію законодавства з нормами ЄС та Всесвітньої організації охорони здоров'я.

Водночас Україна, як держава, яка прагне інтегруватися у світовий медичний простір, стикається з численними викликами у сфері трансплантології, серед яких:

- недосконалість законодавства: існуюче законодавство не враховує сучасні виклики та міжнародний досвід. Наприклад, у законі відсутні чіткі положення щодо використання органів від померлих донорів, що ускладнює процес трансплантації;

- відсутність ефективної системи координації: медичні установи часто працюють ізольовано, що ускладнює обмін інформацією та органами між різними регіонами. Обмежена кількість донорів: через низьку обізнаність населення та відсутність чіткої системи «згоди, що передбачається», кількість донорів залишається недостатньою для задоволення потреб пацієнтів.

Адміністративно-правове регулювання трансплантації в Україні повинно ґрунтуватись на таких ключових принципах: **добровільності згоди** – донорство повинно бути добровільним та здійснюватися на основі письмової згоди донора або його родичів після смерті (у випадку посмертного донорства). Цей принцип є основоположним для дотримання прав людини та уникнення примусового донорства; безоплат-

ність донорства – повинна бути чітко визначена, а законодавство категорично забороняти будь-які фінансові вигоди, пов'язані з донорством органів. Донорство повинно розглядатися виключно як акт благодійності та гуманності; забезпечення дотримання етичності та прозорості – процеси трансплантації регулюються етичними нормами, що запобігають комерціалізації цієї сфери. Етичні комітети при медичних закладах відіграють важливу роль у забезпеченні дотримання цих норм; централізація та координація -впровадження ЄДІСТ дозволяє ефективно розподіляти органи між реципієнтами та уникати зловживань. Система забезпечує контроль за всіма етапами трансплантації, від ідентифікації донора до моніторингу стану реципієнта.

Таким чином, як слушно зауважує В.М. Пашков критерієм ефективності державного регулювання повинна слугувати швидкість досягнення мети медичної діяльності в державному секторі медичних послуг – задоволення попиту на трансплантати для пацієнтів, у тому числі забезпечення прав донора і реципієнта на здоров'я та життя. Державне регулювання медичної діяльності у сфері трансплантації покликане забезпечити виконання таких завдань: захист прав учасників медичної діяльності у сфері трансплантації, і не лише донора та реципієнта, а й медичних працівників, які провадять таку діяльність; державна підтримка такої діяльності у сфері охорони здоров'я; забезпечення відповідного багатоступеневого державного контролю за цим видом діяльності [21, с. 35].

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене можемо зробити висновок, що Державна політика як об'єкт адміністративно-правового регулювання повинна включати створення чіткої, ефективної та прозорої системи трансплантації, яка забезпечує баланс між правами та обов'язками громадян, етичними вимогами та необхідністю розвитку медичної науки. Така система має сприяти доступності трансплантації, захисту прав пацієнтів, уникненню зловживань і підвищенню якості медичних послуг, адже трансплантація органів і тканин є важливим напрямком розвитку медицини, який потребує ретельного правового регулювання. Разом з тим, Україна робить кроки для вдосконалення системи трансплантації, проте для досягнення світових стандартів необхідно вирішити низку проблем, зокрема щодо фінансування, законодавства та етичних аспектів. Державна полі-

тика у цій сфері повинна бути спрямована на створення ефективної системи, яка забезпечить доступність трансплантаційних послуг для всіх громадян, так як вона є важливим напрямком розвитку системи охорони здоров'я. Адміністративно-правове регулювання трансплантації потребує подальшого вдосконалення для забезпечення ефективності, прозорості та безпечності процесів. Інтеграція найкращих міжнародних практик та усунення існуючих проблем дозволить значно покращити ситуацію у цій сфері. Водночас важливим залишається активне залучення високопрофесійних спеціалістів та громадськості до підтримки трансплантації, що сприятиме формуванню позитивного ставлення до цієї життєво важливої медичної практики.

Список використаної літератури:

- James E. Anderson, Public Policy Making: An Introduction, 3rd ed. Boston: Houghton Mifflin Company, 1984. 291 p.
- Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні / [О. І. Валецький, В. А. Ребало, М. М. Логанова та ін.]. Київ : НАДУ, 2000. 232 с.
- Говлет М., Рамеш М. Дослідження державної політики: цикли та підсистеми політики. Львів : Кальварія, 2004. 264 с.
- Короткий словник політологічних термінів. *Політологія : онлайн бібліотека* : [сайт]. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1098.html>.
- Гальцова О. Л. Державна політика у сфері охорони здоров'я: початок другого етапу реформи. *Український журнал прикладної економіки*. 2019. Т. 5., № 2. С. 101–107.
- Державна політика: аналіз та впровадження в Україні : конспект лекцій до навчального модуля / [укл. В. А. Ребало, В. В. Тертичка]. Київ : УАДУ, 2002. 80 с.
- Державна політика: аналіз та механізми впровадження: конспект лекцій / [укл. : В. П. Садковий, С. М. Домбровська, І. М. Лопатченко, А. В. Антонов]. Харків : НУЦЗУ, 2019. 65 с.
- Етичні аспекти трансплантації органів: міжнародний та національний досвід. *Біоетика*. 2019. № 1. С. 12–18.
- Іспанська модель трансплантації: уроки для України. *Медичний вісник*. 2022. № 4. С. 33–40.
- Комісаренко Е. Е. Формування механізмів державного регулювання розвитком трансплантології в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Запоріжжя, 2010. 20 с.
- Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
- Міжнародний досвід у сфері трансплантації органів: аналіз та рекомендації для України. *Медичне право*. 2020. № 2. С. 45–52.
- Новицька М. М. Адміністративно-правове регулювання трансплантації анатомічних матеріалів людині в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2019. 267 с.
- Про затвердження Положення про Єдину державну інформаційну систему трансплантації органів та тканин : постанова Кабінету Міністрів України від 23 груд. 2020 р. № 1366. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1366-2020-%D0%BF#Text>.
- Призупинення фінансування USAID вдарило по програмах вакцинації, допомоги людям з ВІЛ та боротьби з тероризмом по світу. *LB.ua. Дорослий погляд на світ* : [сайт]. URL: https://lb.ua/world/2025/01/28/657514_prizupinennya_finansuvannya_usaid.html.
- Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині : Закон України від 17 трав. 2018 р. № 2427-VIII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19#Text>.
- Середа К. Продовжувати рух: як зупинення фінансування USAID впливає на медіа Миколаївщини. *Інститут масової інформації* : [сайт]. URL: <https://imi.org.ua/blogs/prodovzhuvaty-ruh-yak-zupynka-finansuvannya-usaid-vplyvaye-na-media-mykolayivshhyny-i66340>.
- Титаренко Т. Г. Поняття та сутність і зміст державної політики регулювання земельних відносин в Україні. *Allbest* : [сайт]. URL: https://revolution.allbest.ru/law/00835583_0.html.
- Волинець С. С. Щодо визначення поняття «державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства». *Allbest* : [сайт]. URL: https://revolution.allbest.ru/law/01240398_0.html.
- Шульга В. М. Державне регулювання у сфері трансплантації органів та інших анатомічних матеріалів: поняття та сутність / В. М. Шульга // *Аспекти публічного управління*. 2017. Т. 5, № 3–4. С. 26–35.
- Пашков В. Трансплантація органів померлої людини: господарсько-правова регламентація. *Медичне право*. 2014. № 1. С. 33–42. URL: https://dSPACE.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11936/1/Pashkov_33-42.pdf.

Kuziuk M. H. State policy of Ukraine on transplantation and the implementation of activities related to transplantation as an object of administrative law regulation

The relevance of the article lies in the fact that organ and tissue transplantation is one of the key areas of modern medicine, aimed at preserving and improving the quality of human life. In Ukraine, this area of medical activity is gaining particular importance in the context of the growing need for transplantation operations, which necessitates the formation of effective state policy. Administrative and legal regulation of this area is designed to ensure the proper balance between respecting citizens' rights, the effectiveness of medical services and ensuring the transparency of transplantation processes. The purpose of the article is to study the state policy of Ukraine in the field of transplantation as an object of administrative and legal regulation, as well as to identify ways to improve it. At the same time, a comprehensive analysis of state policy in the field of transplantation and the implementation of activities related to transplantation and the justification of directions for their improvement in the context of global social transformations in Ukraine has not been carried out so far. Therefore, the issue of studying state policy in the field of transplantation and the implementation of activities related to transplantation is extremely relevant. The article is devoted to the study of the state policy of Ukraine in the field of transplantation as an object of administrative and legal regulation. The author analyzes the regulatory framework that regulates transplantation activities, in particular, legislative acts that establish the procedure for donation, organ and tissue transplantation, and also ensure the protection of the rights of patients and donors. Particular attention is paid to administrative and legal mechanisms that ensure effective management and control in this area, in particular, licensing of medical institutions, distribution of organs for transplantation and prevention of illegal trafficking of organs. The article considers problems related to the application of current legislation, and also suggests ways to improve it taking into account international experience. The need to ensure ethical standards, transparency and accessibility of transplantation services for citizens of Ukraine is emphasized.

Key words: public policy, transplantation, administrative and legal regulation, donation, ethics, legislation.