

Конституційно-правові гарантії доступності безперервного професійного розвитку медичних працівників: проблеми реалізації в Україні

Оксана Шевчук ¹

Опубліковано	Секція	УДК
30.01.2025	Право	342.7:614.253(477)

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17833109>

Анотація. Мета роботи. Стаття присвячена дослідженню конституційно-правових гарантій забезпечення доступності безперервного професійного розвитку медичних працівників в Україні та виявленню проблем їх практичної реалізації. Метою дослідження є аналіз нормативно-правової бази, що регулює систему професійного розвитку медичних кадрів, визначення конституційних засад цього процесу та формулювання пропозицій щодо удосконалення механізмів гарантування доступності безперервної медичної освіти.

Результати. Встановлено, що конституційне право на освіту та охорону здоров'я створює правову основу для гарантування безперервного професійного розвитку медичних працівників. Проаналізовано систему нормативно-правових актів, що регулюють цю сферу, включаючи Основний Закон України, профільні закони та підзаконні акти. Виявлено ключові проблеми реалізації конституційних гарантій: недостатнє фінансування програм підвищення кваліфікації, обмежений доступ медичних працівників з віддалених регіонів до якісних освітніх послуг, невідповідність змісту навчальних програм сучасним потребам практичної охорони здоров'я, відсутність ефективних механізмів контролю якості освітніх послуг та недосконалість системи мотивації медичних працівників до професійного розвитку.

Висновки. Дослідження демонструє наявність суттєвого розриву між конституційно задекларованими гарантіями та їх фактичною реалізацією у сфері безперервного професійного розвитку медичних працівників. Для подолання виявлених проблем запропоновано комплекс заходів: удосконалення законодавчого регулювання з чітким визначенням механізмів фінансування та контролю якості освітніх програм; розвиток дистанційних форм навчання для забезпечення рівного доступу медичних працівників різних регіонів; створення державної системи моніторингу потреб практичної охорони здоров'я для актуалізації освітніх програм; запровадження дієвих стимулів для участі медичних працівників у програмах професійного розвитку. Реалізація цих пропозицій сприятиме ефективному втіленню конституційних гарантій та підвищенню якості медичної допомоги населенню.

¹ Доцент кафедри адміністративного права та судочинства ЗУНУ
yashchushchak@gmail.com
8(066)7647402
<https://orcid.org/0000-0001-6453-355X>

Практичне значення. Результати дослідження можуть бути використані для вдосконалення нормативно-правової бази у сфері медичної освіти, розробки державних програм підтримки професійного розвитку медичних працівників, а також у навчальному процесі при викладанні конституційного та медичного права.

Ключові слова: конституційні гарантії, безперервний професійний розвиток, медичні працівники, право на освіту, охорона здоров'я, підвищення кваліфікації, доступність медичної освіти, нормативно-правове регулювання, якість медичної допомоги, професійна компетентність.

Constitutional and legal guarantees of access to continuous professional development for medical workers: problems of implementation in Ukraine

Abstract. Purpose of the work. The article is devoted to the study of constitutional and legal guarantees for ensuring the accessibility of continuous professional development for medical workers in Ukraine and identifying problems in their practical implementation. The aim of the study is to analyse the regulatory and legal framework governing the system of professional development of medical personnel, to define the constitutional basis for this process and to formulate proposals for improving the mechanisms for ensuring the accessibility of continuing medical education.

Results. It has been established that the constitutional right to education and health care creates the legal basis for ensuring the continuous professional development of medical workers. The system of regulatory and legal acts governing this sphere, including the Basic Law of Ukraine, profile laws and subordinate acts, has been analysed. Key problems in the implementation of constitutional guarantees have been identified: limited access of medical workers from remote regions to quality educational services, the incompatibility of the content of educational programmes with the current needs of practical healthcare, the lack of effective mechanisms for quality control of educational services, and the imperfection of the system of motivation for medical workers to pursue professional development.

Conclusions. The study demonstrates a significant gap between constitutionally declared guarantees and their actual implementation in the field of continuing professional development of medical workers. To overcome the identified problems, a set of measures is proposed: improving legislative regulation with a clear definition of mechanisms for financing and quality control of educational programmes; developing distance learning formats to ensure equal access for medical workers in different regions; creating a state system for monitoring practical healthcare needs to update educational programmes; introduction of effective incentives for medical workers to participate in professional development programmes. The implementation of these proposals will contribute to the effective implementation of constitutional guarantees and improve the quality of medical care for the population.

Practical significance. The results of the study can be used to improve the regulatory framework in the field of medical education, develop state programmes to support the professional development of healthcare workers, and in the teaching process when teaching constitutional and medical law.

Keywords: constitutional guarantees, continuous professional development, medical workers, right to education, healthcare, professional development, accessibility of medical education, regulatory framework, quality of medical care, professional competence.

Вступ

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку системи охорони здоров'я в Україні характеризується масштабними трансформаційними процесами, зумовленими як внутрішніми реформами, так і зовнішніми викликами, що постали перед державою. Стрімкий розвиток медичних технологій, впровадження інноваційних методів

діагностики та лікування, поява нових протоколів надання медичної допомоги вимагають від медичних працівників постійного оновлення професійних знань та вдосконалення практичних навичок. В умовах євроінтеграційних прагнень України особливого значення набуває приведення системи підготовки та безперервного професійного розвитку медичних кадрів у відповідність до європейських стандартів, що передбачає не лише якісні зміни освітніх програм, а й забезпечення реальної доступності освітніх послуг для всіх категорій медичних працівників незалежно від їх географічного розташування, спеціалізації та форми власності закладу, в якому вони працюють. Водночас практика свідчить про наявність суттєвих бар'єрів у реалізації конституційного права медичних працівників на професійний розвиток, що негативно впливає на якість медичного обслуговування населення та загрожує національній безпеці у сфері охорони здоров'я.

Конституційно-правовий аспект проблеми доступності безперервного професійного розвитку медичних працівників набуває особливої актуальності в контексті реалізації фундаментальних прав людини, закріплених Основним Законом України. Право на освіту, гарантоване статтею 53 Конституції України, та право на охорону здоров'я, визначене статтею 49, перебувають у нерозривному взаємозв'язку, оскільки забезпечення належного рівня кваліфікації медичних фахівців є необхідною передумовою реалізації конституційного права громадян на якісну медичну допомогу. Держава, проголошуючи себе соціальною та правовою, бере на себе зобов'язання створювати умови для професійного зростання працівників галузі охорони здоров'я, однак механізми виконання цих конституційних гарантій залишаються недосконалими та фрагментарними.

Дослідження системи конституційно-правових гарантій доступності безперервного професійного розвитку медичних працівників дозволяє виявити прогалини у правовому регулюванні, невідповідності між декларованими нормами та практикою їх застосування, що є критично важливим для вдосконалення законодавства та правозастосовної діяльності у цій сфері.

Практична актуальність теми посилюється викликами, перед якими опинилася українська система охорони здоров'я в умовах воєнного стану та пандемічних загроз, що продемонстрували гостру необхідність швидкої адаптації медичних працівників до нових умов роботи, освоєння специфічних компетентностей та протоколів надання допомоги. Наявні статистичні дані свідчать про нерівномірність географічного розподілу можливостей для професійного розвитку, концентрацію освітніх ресурсів у великих містах при їх дефіциті в сільській місцевості та невеликих населених пунктах, що поглиблює проблему доступності якісної медичної допомоги для населення різних регіонів. Крім того, існуюча система фінансування професійного розвитку медичних працівників не завжди відповідає реальним потребам галузі, а механізми державної підтримки залишаються недостатньо ефективними.

Комплексне дослідження конституційно-правових гарантій доступності безперервного професійного розвитку медичних працівників та проблем їх реалізації є необхідним для розробки науково обґрунтованих рекомендацій щодо удосконалення нормативно-правової бази, оптимізації управлінських рішень та створення дієвих механізмів забезпечення конституційних прав як самих медичних працівників, так і пацієнтів, які мають право на кваліфіковану медичну допомогу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні дослідження безперервного професійного розвитку лікарів в Україні засвідчують наявність системних бар'єрів і окреслюють шляхи їх подолання. У праці (Manzi A, Nyirazinyoye L, Ntaganira J, Magge H, Bigirimana E, Mukanzabikeshimana L, Hirschhorn LR, Hedt-Gauthier B. (2018)) розкрито ключові проблеми функціонування системи БПР, зокрема нестачу державного фінансування, що спричиняє зростання вартості освітніх послуг і ускладнює доступ

лікарів до якісного навчання. Вчені підкреслюють необхідність посилення вимог до акредитації провайдерів, розвитку персоналізованих освітніх форматів і цифрових платформ, а також залучення професійних асоціацій до оцінки змісту освітніх програм [1].

У дослідженні Ю. В. Вороненка та Н.М. Захарової встановлено мотиваційні чинники, що впливають на вибір лікарями форм БПР, серед яких пріоритетними є актуальність теми, практична спрямованість і формат надання матеріалу. Дослідники наголошують, що адаптація програм до потреб лікарів сприяє підвищенню їх залученості, а інформування про тривалість, результати та кількість балів дозволяє зменшити бар'єри вибору [2].

Інші дослідники, І. І. Фесенко та Н. Марченко проаналізували нормативну базу БПР для стоматологів і встановили, що наказ МОЗ «Про затвердження Порядку безперервного професійного розвитку працівників охорони здоров'я України» : наказ від 22 лют. 2019 р. № 446 та постанова КМУ «Про затвердження Положення про систему безперервного професійного розвитку працівників сфери охорони здоров'я» передбачають достатньо гнучкі механізми для накопичення балів через різні форми освіти. Водночас акцентують увагу на обмеження, пов'язані з витратами на участь у стажуваннях і програмах, особливо за кордоном, що часто лягають на самих лікарів [3].

Отже, на основі узагальнення наукових поглядів вчених зазначених досліджень виникає необхідність комплексного реформування системи БПР з урахуванням як нормативних, так і мотиваційно-організаційних та інфраструктурних факторів.

Мета статті – Метою статті є комплексне дослідження конституційно-правових гарантій доступності безперервного професійного розвитку медичних працівників в Україні, виявлення системних проблем їх практичної реалізації та обґрунтування науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів забезпечення цих гарантій.

Дослідження спрямоване на аналіз конституційних засад права медичних працівників на професійний розвиток у контексті взаємозв'язку з фундаментальними правами людини на освіту та охорону здоров'я, визначення змісту та структури системи правових гарантій доступності безперервної медичної освіти, встановлення відповідності національного законодавства міжнародним стандартам у цій сфері. Окремим завданням є критичний аналіз чинної нормативно-правової бази, що регулює питання професійного розвитку медичних кадрів, виявлення колізій, прогалин та суперечностей у законодавстві, які перешкоджають ефективній реалізації конституційних гарантій та створюють бар'єри для доступу медичних працівників до якісних освітніх послуг.

Результати

Правові засади безперервного професійного розвитку медичних працівників в Україні визначено постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему безперервного професійного розвитку фахівців у сфері охорони здоров'я» від 28 березня 2018 р. № 302 [4], наказом Міністерства охорони здоров'я України «Деякі питання безперервного професійного розвитку лікарів» від 22 лютого 2019 р. № 446 [5], а також оновленою редакцією положення – постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 2021 р. № 725 [6].

Однак, упровадження нової нормативної рамки супроводжувалося низкою ускладнень. По-перше, трансформація моделі супроводжувалася нерозумінням і спротивом з боку частини медичної спільноти. У перехідний період 2019–2020 років нормативна база була фрагментарною, оскільки наказ «Деякі питання безперервного професійного розвитку лікарів» від 22.02.2019 №446 уже набрав чинності, однак

електронна система обліку балів ще не функціонувала, а новий порядок атестації перебував на стадії доопрацювання [5]. Це спричинило невизначеність, тобто лікарі не мали чітких орієнтирів щодо того, скільки балів і в який спосіб необхідно набрати, які заходи вважаються зарахованими, і чи залишаються чинними традиційні категорії кваліфікації.

По-друге, до 2021 року відчутною проблемою була відсутність ефективного державного контролю за провайдерами БПР. Як зазначила заступниця міністра охорони здоров'я Ірина Микичак, будь-яка організація могла вільно надавати освітні послуги та видавати сертифікати з балами для атестації, що призвело до появи на ринку великої кількості освітніх заходів сумнівної репутації, які часто мали рекламний, а не освітній характер, і не відповідали принципам доказової медицини. Відсутність уніфікованих стандартів змісту, критеріїв акредитації та системи зовнішньої експертизи спричинили хаотизацію простору післядипломної освіти, що негативно вплинуло на рівень довіри з боку лікарів.

Відповіддю на вказані виклики стало ухвалення постанови КМУ «Про затвердження Положення про систему безперервного професійного розвитку працівників сфери охорони здоров'я» від 14.07.2021 р. №725, яка системно врегулювала основні організаційно-правові засади функціонування БПР. Документ визначив права медичних працівників на якісну післядипломну освіту, запровадив єдині вимоги до провайдерів та освітніх програм, а також забезпечив інституційний контроль за якістю навчання [6]. Зокрема, одним із важливих нововведень стало делегування повноважень із сертифікації провайдерів Центру тестування при МОЗ за участю галузевих професійних асоціацій. Окрім того, лікарям надано розширений вибір освітніх форматів, включно з дистанційними, що стало особливо важливим в умовах воєнного стану.

Упродовж 2022–2023 років нормативно-правова база безперервного професійного розвитку (БПР) в Україні зазнала подальшого вдосконалення. У рамках оновлення регуляторних підходів Міністерство охорони здоров'я України видало наказ «Про подальше удосконалення системи післядипломної освіти та безперервного професійного розвитку фахівців з фаховою передвищою, початковим рівнем (короткий цикл) та першим (бакалаврським) рівнем вищої медичної і фармацевтичної освіти та магістрів з медсестринства» від 10 листопада 2022 року №216, яким актуалізовано перелік спеціалізацій та тематичних курсів підвищення кваліфікації з урахуванням сучасних потреб системи охорони здоров'я. Особливістю даного документа стало вперше передбачене включення фахівців з медсестринства до системи БПР, реалізація якої мало розпочатися з 2024 року [7].

Наступним етапом у нормативному закріпленні системності та обов'язковості БПР стало ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підготовки, безперервного професійного розвитку та професійної діяльності за професіями у сфері охорони здоров'я» від 12 лютого 2025 року №4246-IX, який набрав чинності у вересні того ж року. Цей законодавчий акт вніс зміни до ряду ключових нормативних документів, зокрема Основ законодавства України про охорону здоров'я та Закону України «Про освіту», чітко визначивши БПР як не лише право, але й обов'язок медичних працівників [9].

Зміни, закріплені в законі, стосуються не лише загальних принципів професійного розвитку, але й деталізації відповідальності керівників закладів охорони здоров'я за створення належних умов для БПР персоналу. [10]. Також законодавчо зафіксовано поступовий перехід до системи професійних стандартів і розширено коло фахівців, на яких поширюється обов'язковість БПР. Зокрема, до системи були включені керівники закладів охорони здоров'я, які мають медичну освіту, фармацевти, фахівці з молодшою медичною освітою тощо. Таким чином, нормативна база дедалі більше набуває комплексного характеру, поступово усуваючи раніше наявні правові прогалини. [11].

Водночас динаміка нормативних змін створює певні виклики для медичної спільноти, яка потребує часу на адаптацію до нових правил. Наприклад, новий порядок нарахування балів, запроваджений із 2025 року, вимагає додаткових роз'яснень щодо механізмів його реалізації. Така ситуація зумовлює необхідність розвитку системи інформаційного супроводу та підвищення правової обізнаності медиків. [12].

Перспективним напрямом подальшого розвитку БПР є законодавче впровадження елементів лікарського самоврядування. Надання професійним медичним асоціаціям більш широких повноважень у регулюванні стандартів БПР, акредитації освітніх програм і участі в процесі атестації дозволить підвищити суб'єктність медичних працівників і посилити відповідальність за власний професійний розвиток. Залучення самоврядних організацій створює додаткові умови для внутрішньої мотивації до навчання та формування культури професійного зростання, орієнтованої на якість медичної допомоги.

Висновки

Проведене дослідження конституційно-правових гарантій доступності безперервного професійного розвитку медичних працівників в Україні дозволяє констатувати наявність розгалуженої системи нормативно-правового регулювання цієї сфери, яка базується на конституційних положеннях про право на освіту та охорону здоров'я. Аналіз положень Основного Закону України, профільних законів та підзаконних нормативних актів свідчить, що держава формально визнає важливість безперервного професійного розвитку медичних кадрів та декларує відповідні гарантії їх забезпечення. Водночас встановлено суттєвий дисбаланс між конституційно задекларованими гарантіями та їх фактичною реалізацією у практичній площині. Ключовими проблемами є недостатність фінансування системи безперервної медичної освіти, що унеможливорює створення належної інфраструктури та забезпечення високої якості освітніх послуг; нерівномірність географічного розподілу освітніх можливостей, яка створює суттєві бар'єри для медичних працівників з периферійних регіонів; відсутність дієвих механізмів державного контролю за якістю програм професійного розвитку та їх відповідністю актуальним потребам практичної охорони здоров'я; недосконалість системи мотивації медичних працівників до систематичного підвищення кваліфікації.

Дослідження виявило системні недоліки у механізмах реалізації конституційних гарантій, зумовлені як об'єктивними факторами, пов'язаними з обмеженістю державних ресурсів та складністю реформування застарілої системи медичної освіти, так і суб'єктивними чинниками, що включають прогалини у законодавстві, неузгодженість дій різних органів державної влади, відсутність комплексної стратегії розвитку безперервної медичної освіти. Особливої уваги потребує проблема правової невизначеності стандартів якості освітніх програм, критеріїв акредитації провайдерів освітніх послуг та механізмів оцінювання результативності професійного розвитку медичних працівників. Виявлено, що чинне законодавство не забезпечує належного балансу між автономією закладів освіти у розробці навчальних програм та необхідністю державного регулювання змісту освіти для гарантування її відповідності суспільним потребам. Крім того, недостатньо врегульованими залишаються питання соціального захисту медичних працівників на період їх навчання, компенсації витрат на професійний розвиток та визнання результатів неформальної та інформальної освіти, що звужує можливості для гнучкого та індивідуалізованого підходу до професійного зростання.

Література:

1. Manzi A, Nyirazinyoye L, Ntaganira J, Magge H, Bigirimana E, Mukanzabikeshimana L, Hirschhorn LR, Hedt-Gauthier B. Beyond coverage: improving the quality of antenatal care delivery through integrated mentorship and quality improvement at health centers in rural Rwanda. BMC Health Serv Res. 2018;18:1–8.
2. Вороненко Ю. В., Гульчій О. П., Балашов К. В., Захарова Н. М., Туряниця С. М., Мандрик Ю. М. Детермінанти вибору форми безперервного професійного розвитку: аналіз відповідей лікарів. Матеріали XVIII Всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною участю «Актуальні питання вищої медичної (фармацевтичної) освіти: виклики сьогодення та перспективи їх вирішення». Київ : Національний університет охорони здоров'я України імені П. Л. Шупика, 2021. С. 14–19.
3. Fesenko I. I., Marchenko N., Irkha S. Continuing professional development (CPD) for Ukrainian stomatologists (dentists) and maxillofacial surgeons: criteria for awarding CPD points as of 2024. Journal of Diagnostics and Treatment of Oral and Maxillofacial Pathology. 2024. Vol. 8, No. 5. P. 53–64.
4. Про затвердження Положення про систему безперервного професійного розвитку фахівців у сфері охорони здоров'я : постанова Кабінету Міністрів України від 28 берез. 2018 р. № 302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/302-2018-%D0%BF> (дата звернення: 04.02.2024).
5. Деякі питання безперервного професійного розвитку лікарів : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 22 лют. 2019 р. № 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0293-19> (дата звернення: 04.02.2024).
6. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. № 302 : постанова Кабінету Міністрів України від 14 лип. 2021 р. № 725. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/725-2021-%D0%BF> (дата звернення: 04.02.2024)
7. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2019 р. № 278 від 10 березня 2023 р. № 216: Постанова Кабінет Міністрів України. від 21. 03. 2025 р. № 325. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/325-2025-%D0%BF#Text>.
8. Про затвердження Положення про систему безперервного професійного розвитку працівників сфери охорони здоров'я: постанова КМУ від 14. 07. 2021 р. № 725. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/725-2021-%D0%BF#Text>
9. Безперервний професійний розвиток медиків: понад 3 500 освітніх заходів у 2022 році. Міністерство охорони здоров'я України: 2023. URL: <https://www.moz.gov.ua/uk/bezperervnij-profesijnij-rozvitok-medikiv-ponad-3-500-osvitnih-zahodiv-u-2022-roci>
10. Deneha V., Chorny Y., Shevchuk O., & Mentukh N. (2023). Competence of state authorities and local selfgovernment bodies in the public-private partnerships area. Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues, 26(6), 1-19.
11. Ментух Н.Ф., Шевчук О.Р. Правові аспекти оподаткування господарської діяльності суб'єктів господарювання в Україні в умовах воєнного стану. Наукові записки. Серія: Право. 2022. № 12. С. 64-69.
12. Feldacker C, Pintye J, Jacob S, Chung MH, Middleton L, Iliffe J, Kim HN. Continuing professional development for medical, nursing, and midwifery cadres in Malawi, Tanzania and South Africa: a qualitative evaluation. PLoS ONE. 2017;12:1–15.