
К. В. ОСОВСЬКИЙ

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕФОРМУВАННЯМ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Наукові праці МАУП, 2017, вип. 52(1), с. 133–138

Процес реформування та розвиток законодавства з питань охорони здоров'я завжди виступає важливим елементом реалізації державної політики у даній сфері. Як засвідчує практика багатьох країн світу, розбудова успішної та розвиненої держави неможлива без відрегульованої системи охорони здоров'я у правовому вимірі. Проведення відповідної державної політики у сфері охорони здоров'я вимагає постійного вдосконалення правової системи.

На сьогодні майже всі управлінські відносини мають адміністративно-правову форму, з чого випливає сучасне трактування адміністративного права як управлінського. Виходячи з цього, адміністративне право можна визначати як галузь, норми якої регулюють суспільні відносини управлінського характеру, що виникають у результаті здійснення розпорядчої та виконавчої діяльності органів виконавчої влади та у зв'язку зі здійсненням внутрішньої організаційної управлінської діяльності іншими державними органами.

У демократичній країні право спрямоване на забезпечення належної організованості та впорядкованості, доцільної сталості та динамічності суспільних відносин, оскільки право визначається як система загальнообов'язкових норм і правил поведінки, що офіційно встановлюється або санкціонується державою. Важливою особливістю є те, щоб його застосування було однако-вим для всіх громадян незалежно від звання і посади. Тільки після досягнення такого рівня відносин можна говорити про справжню демократію, справжні правоохоронні органи, незалежність гілок влади тощо.

Необхідно зазначити, що здійснення державного управління неможливе поза правом, оскільки процес управління і право є взаємозалежними. Право означає застосування однакових заходів до всіх членів суспільства та регулює суспільні відносини через управлінську діяльність, а за допомогою правових норм забезпечується управлінський вплив.

Якщо правова і медична спільноти неспроможні будуть сформулювати майбутнього концептуального бачення розвитку сфери охорони здоров'я,

навіть чи можна сподіватись на поступ у реформуванні вітчизняного законодавства. Законодавство України про охорону здоров'я базується на Конституції України і складається з Основ законодавства України про охорону здоров'я та інших прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері охорони здоров'я.

Основи законодавства України про охорону здоров'я визначають правові, організаційні, економічні та соціальні засади охорони здоров'я в Україні та регулюють суспільні відносини у цій сфері з метою забезпечення гармонійного розвитку фізичних і духовних сил, високої працездатності, довголітнього активного життя громадян, усунення факторів, що негативно впливають на їхнє здоров'я, зниження рівня захворюваності, інвалідності та смертності й запобігання їм, поліпшення спадковості.

Постанова Кабінету Міністрів України “Про комплексні заходи щодо впровадження сімейної медицини в систему охорони здоров'я” від 20 червня 2000 р. № 989 [1] вперше стала загальнодержавним нормативним документом, яким було запропоновано комплексний механізм подальшого удосконалення первинної медико-санітарної допомоги. Для подальшого забезпечення Міністерством охорони здоров'я видано наказ “Про затвердження плану поетапного переходу до організації первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини” від 11 вересня 2000 р. № 214 та низку інших наказів, якими встановлювались штатні нормативи та типові штати закладів охорони здоров'я, затверджувалась номенклатура закладів сімейної медицини і типові положення про них.

Розвиток первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини передбачений “Концепцією розвитку охорони здоров'я населення України”, яка була затверджена указом Президента України наприкінці 2000 року, цією ж концепцією передбачені інші заходи щодо реформування системи охорони здоров'я в Україні [2].

Низкою законів і підзаконних нормативних актів загальнодержавного значення регулюються конкретні напрями діяльності закладів сімейної медицини і встановлюються механізми державного управління ними в межах національної системи охорони здоров'я, у тому числі на рівні закладів первинної медико-санітарної допомоги, що працюють на засадах сімейної медицини. До таких законів належать прийняті у різні роки Закони України “Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення” (1994), “Про лікарські засоби” (1996), “Про психіатричну допомогу” (2000). Багато питань фахового управління роботою спеціалістів і закладів сімейної медицини регулюють накази МОЗ України “Про затвердження плану поетапного переходу до організації первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини” від 11 вересня 2000 р. № 214, № 72 і № 303 (2001).

Підвищилась увага закладів первинної медико-санітарної допомоги після затвердження політичного механізму державного управління удосконаленням системи охорони здоров'я Постановою Кабінету Міністрів України “Деякі питання удосконалення системи охорони здоров'я” від 17 лютого 2010 р.

№ 208 [3]. Нею затверджені “Основні концептуальні напрями реформування системи охорони здоров’я”.

Зазначена постанова Кабінету Міністрів України визначає стратегічні перетворення у системі охорони здоров’я, які розробляє Міністерство охорони здоров’я разом з іншими зацікавленими органами, та законодавчі акти щодо реформування надання громадянам медичної допомоги, удосконалення системи контролю за її якістю, фармакотерапії захворювань і якості лікарських засобів.

Комплексним механізмом державного управління розвитком системи охорони здоров’я населення України визначені завдання регіональних органів державного управління щодо подальшого розвитку системи охорони здоров’я на регіональному та комунальному рівнях. Особлива увага звертається на вдосконалення порядку проведення обов’язкових профілактичних оглядів населення та активізації роботи центрів здоров’я, розробку програми забезпечення медичних працівників житлом, посилення відповідальності за якість надання медичної допомоги під час проведення обов’язкових профілактичних оглядів населення.

Необхідно зазначити, що політичний механізм державного управління подальшим розвитком системи охорони здоров’я повністю представлений постановою Кабінету Міністрів, спрямований на реформування первинної медико-санітарної допомоги, що реалізується на комунальному рівні та на рівні окремих закладів.

Сучасне державне управління системою охорони здоров’я України сформовано за принципами та пріоритетами державної політики щодо охорони здоров’я, які визначаються Конституцією України, Основами законодавства про охорону здоров’я та іншими прийнятими на їх виконання актами законодавства, що встановлюють комплексний механізм державного управління системою охорони здоров’я [4].

Маємо можливість змодельовати механізм управління первинною медико-санітарною допомогою на засадах сімейної медицини із застосуванням програмно-цільового методу з метою конкретизації завдань, спрямованих на виконання соціальних установок, які засновані на справедливості, рівній доступності та безперервному підвищенні якості медичної допомоги. Ці сучасні соціальні установки найповніше відображені у завданнях, визначених Указом Президента України “Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров’я населення” від 6 грудня 2005 р. № 1694/2005, яким передбачено активізацію усіх рівнів державного управління на вирішення проблем охорони здоров’я, зокрема, попередження серцево-судинних та судинно-мозкових захворювань, протидію захворюванням на туберкульоз, боротьбу з онкологічними захворюваннями, розвиток сімейної медицини в Україні, створення єдиної системи надання екстреної медичної допомоги, вжиття заходів щодо запровадження сучасних економічних механізмів у діяльності закладів охорони здоров’я, чіткого розмежування бюджетних асигнувань на первинну, вторинну і третинну лікувально-профілактичну допомогу [5]. При цьому основні методологічні цілі такого комплексного меха-

нізму державного управління вирішенням завдань ґрунтуються на забезпеченні ознак зовнішньої та внутрішньої цілісності системи охорони здоров'я, а також її ієрархічності шляхом формування підсистеми первинної медико-санітарної допомоги, що методично найефективніше реалізується на засадах сімейної медицини. І в цьому плані нагальним є опрацювання та прийняття Верховною Радою України Закону про сімейну медицину, який би забезпечив структурні зміни, що відбуваються у процесі модернізації закладів первинної медичної допомоги, як базової підсистеми системи охорони здоров'я якісною функцією запровадження інституції сімейної медицини.

Нині в незалежній Україні наявні сприятливі умови і можливості для проведення наукових досліджень щодо реорганізації первинної медико-санітарної допомоги і вдосконалення механізмів державного управління цим процесом та формуванням, збереженням і зміцненням громадського здоров'я в сучасному суспільстві.

Прийняття Закону України “Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування” повинно стати стимулом для подальшого реформування, проект даного закону тривалий час знаходиться на розгляді у профільному Комітеті Верховної Ради України. Представлений закон відповідно до Конституції України та Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування визначає принципи, правові, організаційні та фінансові засади й механізми функціонування загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування громадян в Україні.

Викладені документи передбачають забезпечення розроблення в установленому порядку загальнодержавних програм щодо попередження серцево-судинних та судинно-мозкових захворювань, протидії захворюванню на туберкульоз, боротьби з онкологічними захворюваннями; розвиток сімейної медицини в Україні; розробку законопроектів про медичне обслуговування та заклади охорони здоров'я; забезпечення розроблення та затвердження в установленому порядку програм і створення єдиної системи надання екстреної медичної допомоги, інформатизації сфери охорони здоров'я; створення Всеукраїнського центру охорони здоров'я матері і дитини, здійснивши в установленому порядку заходи щодо визначення його організаційної структури, напрямів діяльності, фінансування та кадрового забезпечення; вжиття заходів щодо запровадження сучасних економічних механізмів у діяльності закладів охорони здоров'я; заснування щорічних стипендій президента України для видатних діячів галузі охорони здоров'я; створення національного переліку основних лікарських засобів; розроблення проекту положення про клінічну базу вищого медичного навчального закладу IV рівня акредитації; здійснення комплексу заходів щодо підвищення рівня забезпечення населення медичною допомогою та лікарськими засобами, особливо у сільській місцевості; забезпечення медичних працівників житлом, службовим автомобільним транспортом та засобами зв'язку тощо.

Низка програмних документів, відповідно до Національного плану дій, якими визначені шляхи розвитку системи охорони здоров'я, вже сьогодні застосовується на практиці. Основними з них є: Закони України “Про за-

гальнодержавну програму боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року”, “Про загальнодержавну програму “Здорове дитинство” на 2008–2018 роки”, Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Державної програми “Цукровий діабет та нецукровий діабет”, Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку медичної освіти”.

Забезпечення законодавчого регулювання реформи системи охорони здоров’я, формування відповідної нормативно-правової бази — це складний процес, розрахований на тривалий термін та постійне оновлення, здійснення якого є неможливим без чіткої і скоординованої взаємодії з Верховною Радою України, насамперед з Комітетом Верховної Ради з питань охорони здоров’я Кабінету Міністрів України, міністерств, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, які беруть участь у розробці актів законодавства з питань охорони здоров’я.

Отже, зазначимо, що державне управління як певний вид виконавчої діяльності державних інституцій полягає в організаційному впливі на суспільні відносини в медичній галузі шляхом застосування державно-владних повноважень. Функції державного управління є складовим елементом управлінської діяльності, вони є частиною державних функцій і здійснюються від імені держави відповідними органами виконавчої влади; вони носять, як правило, державно-владний характер і закріплюються в правовій формі. Охорона здоров’я — надзвичайно широка сфера державного управління. Діяльність органів і закладів охорони здоров’я тісно переплітається з діяльністю практично всіх галузей економіки, соціально-культурної та адміністративно-політичної сфер життя держави.

Джерела

1. Про комплексні заходи щодо впровадження сімейної медицини в систему охорони здоров’я: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2000 р. № 989 // Медичний вісник України. 2000. № 25. С. 3.
2. Про концепцію удосконалення охорони здоров’я населення України: Указ Президента України від 07.12.2000 р. № 1313/2000 // Офіційний вісник України. 2000. № 49. С. 3–8.
3. Деякі питання удосконалення системи охорони здоров’я: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.02.2010 р. № 208 // Управління закладами охорони здоров’я. 2010. С. 69–72.
4. Кваліфікаційна характеристика лікаря за спеціальністю “загальна практика” / М. П. Павловський та ін. Львів, 1993. 10 с.
5. Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров’я населення: Указ Президента України від 06.12.2005 р. № 1694/2005 // Офіційний вісник України. 2006. № 1. С. 5–7.

Зазначено, що процес реформування та розвиток законодавства у сфері охорони здоров’я є важливим елементом реалізації державної політики. Сфера охорони здоров’я потребує постійного вдосконалення та

реформування правової системи. Проаналізовано основи законодавства про охорону здоров'я в Україні та нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини у цій сфері. В Україні наявні сприятливі умови і можливості для реорганізації первинної медико-санітарної допомоги та удосконалення відповідних механізмів державного управління. Державне управління полягає в організаційному впливі на суспільні відносини в медичній галузі шляхом застосування державно-владних повноважень. Функції державного управління є частиною державних функцій, які здійснюються від імені держави відповідними органами виконавчої влади.

It is noted that the process of reform and development of legislation in health care is an important part of the state. The health needs constant improvement and reform of the legal system. The analysis of the legal framework on healthcare in Ukraine and regulations that govern social relations in this sphere. In Ukraine, the current favorable conditions and opportunities for the reorganization of primary care and improve the mechanisms of state control. Public administration is the organizational impact on social relations in the medical field through the use of state power, the functions of government are part of the public functions performed on behalf of the state relevant executive authorities.

Отмечено, что процесс реформирования и развитие законодательства в сфере здравоохранения является важным элементом реализации государственной политики. Сфера здравоохранения требует постоянного совершенствования и реформирования правовой системы. Проведен анализ основ законодательства о здравоохранении в Украине и нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения в этой сфере. В Украине есть благоприятные условия и возможности для реорганизации первичной медико-санитарной помощи и совершенствование соответствующих механизмов государственного управления. Государственное управление заключается в организационном воздействии на общественные отношения в области медицины путем применения государственно-властных полномочий. Функции государственного управления являются частью функций, которые осуществляются от имени государства соответствующими органами исполнительной власти.

Надійшла 19 грудня 2016 р.