

ЕВОЛЮЦІЯ ПРИНЦИПІВ ФОРМУВАННЯ ТА ПРИЙНЯТТЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

У статті відображено основні теоретичні засади процесу державного управління (ДУ) у сфері охорони здоров'я (ОЗ) в Україні, проаналізовано поняття “державне управління” і “державне регулювання”, які на сучасному етапі розвитку науки дуже часто використовуються для визначення певного виду діяльності держави. Виходячи з цього, розглядаючи еволюцію принципів формування та прийняття державно-управлінських рішень, запропоновано варіант застосування правових засад переходу від ДУ до державного регулювання (ДР) та територіального керівництва процесами в системі ОЗ в Україні.

Ключові слова: державне управління, державне регулювання, сфера охорони здоров'я.

I. Вступ

Процес державного управління всіма сферами суспільної діяльності уявляється доволі консервативною системою, в основу якої закладено чітке виконання функцій ДУ (планування, координація, організація, прогнозування, мотивація, контроль) за основними напрямками (державотворення, розроблення й реалізація державної політики), формами (нормативно-правова, організаційно-розпорядча, програмно-цільова) та етапами (цілепокладання, визначення функцій, реалізація функцій, побудова структури органів державної влади).

Відповідно до теорії систем, система державного управління у сфері охорони здоров'я не є незмінною, абсолютною, для неї характерні суперечності й конфлікти, вона переживає періоди зародження, становлення, розвитку й занепаду. Час є також неодмінною характеристикою цієї системи. У ній постійно виникають внутрішні недоречності, що є результатом суперечностей і конфліктів. Частина й ціле, компонент і система, безперервне й тимчасове, функція і структура, зовнішнє й внутрішнє, організація й дезорганізація – далеко не повний перелік суперечливих сторін відносин, притаманних цій системі й породжених державно-управлінськими відносинами. Стосовно цього, на нашу думку, найбільший інтерес для суспільства становить розгляд можливості застосування більш гнучких варіантів впливу шляхом проведення інституційних і структурно-функціональних перетворень у галузі охорони здоров'я, як найбільш незахищеної та такої, що потребує системних перетворень, галузі суспільства.

Система державного управління у сфері охорони здоров'я належить до організованих систем як єдина, цілісна, державна, що складається із численних взаємопов'язаних елементів, структур, служб має свою внутрішню структуру, елементи якої перебувають між собою у взаємодії, має внутрішні й зовнішні зв'язки та функціонує для досягнення певної цілі (у системі охорони здоров'я – це збереження і зміцнення здоров'я).

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати еволюцію принципів формування та прийняття державно-управлінських рішень у сфері ОЗ в Україні.

III. Результати

За результатами структурно-функціонального обстеження системи ДУ в сфері ОЗ в Україні запропоновано нові структуру та функціональні характеристики суб'єктів цієї системи й основні системоутворювальні елементи таких перетворень (рис.).

Нову структуру та функціональні характеристики суб'єктів системи становлять: дієве функціонування системи багатоканального фінансування галузі (1) із запровадженням системи обов'язкового загальнодержавного медичного страхування (ОЗМС); проведення послідовних і глибоких інституційних та структурних галузевих перетворень (2) на всіх рівнях надання медичної допомоги; зміна порядку фінансування медичних закладів із переходом від кошторисного фінансування до фінансування конкретних послуг, наданих закладом ОЗ, у вигляді державного замовлення на підставі договорів (3); застосування методу “глобального бюджету” залежно від структури й обсягів наданої медичної допомоги (4); активізація залучення медичних послуг сектору приватної медицини (5); активізація діяльності системи самоврядних громадських та професійних інститутів (6); створення дієвої системи формування здорового способу життя (7) [3].

Проте, за чинної системи ДУ в сфері ОЗ необхідно підготувати відповідну законодавчу та нормативну базу, яка б внесла відповідні зміни до Конституції України, Бюджетного кодексу України, Законів України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про місцеві адміністрації” тощо. Ці перетворення необхідно упорядкувати з Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2015 року, якою визначено створення конкурентоспроможних регіонів і самодостатніх територіальних громад для забезпечення територіально цілісного та збалансованого розвитку.

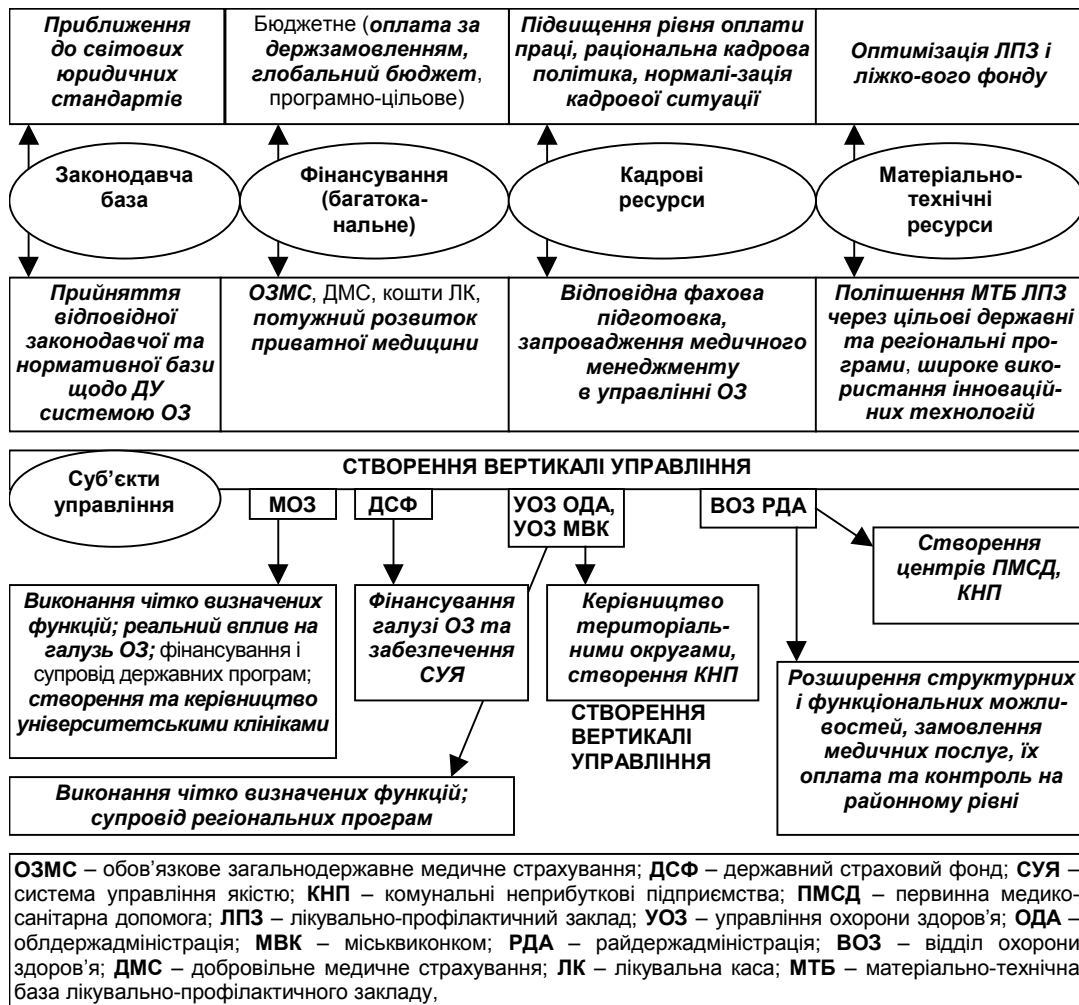


Рис. Результати структурно-функціонального обстеження системи ДУ в сфері ОЗ в Україні (авторська пропозиція вказана курсивом)

Тому, розглядаючи еволюцію принципів формування та прийняття державно-управлінських рішень, пропонується варіант застосування правових засад переходу від ДУ до державного регулювання (ДР) та територіального керівництва процесами в системі ОЗ в Україні. Саме ДР системою ОЗ в Україні передбачає створення динамічної й оперативної реакуючої на ситуацію системи ОЗ шляхом застосування інструментів ДР (правовий, організаційний, фінансовий) відповідно до його форм [3].

Дослідження вітчизняної й зарубіжної наукової літератури та джерельної бази з обраної теми дослідження дає змогу визначити науковий інтерес до понять “державне управління” і “державне регулювання”, які на сучасному етапі розвитку науки дуже часто використовуються для визначення певного виду діяльності держави, проте в сучасній науковій літературі різниця між ними досліджена мало. Відомі фахівці у сфері державного управління державне регулювання розглядають у двох аспектах. У більш широкому воно виражається в установленні державою загальних правил поведінки учасників суспільних відносин та їх коректуванні, залежно від конкретних обставин. У такому сенсі державне регулювання тотожне державному

управлінню в загальному розумінні. Втім, у наці адміністративного права прийнято вважати державне регулювання як функцію державного управління. Звертаємо увагу на існування тенденції до повного нівелювання подібних позицій у дослідженнях відомих фахівців з адміністративного права професорів Ю.М. Козлова й А.П. Альохіна, які вважають, що державне регулювання у широкому розумінні – це встановлення державою загальних правил поведінки учасників суспільних відносин та їх корегування залежно від зміни умов. У вузькому розумінні, державне регулювання – це одна із функцій державного управління. Сьогодні ця функція є пріоритетною не тільки в управлінні всім спектром суспільних відносин, тобто державне регулювання розуміється вказаними авторами не як антипод державного управління, а як його функція.

Із проаналізованих праць щодо державного регулювання охорони здоров'я звертає на себе увагу наукова праця А.В. Підаєва, О.Ф. Возіанова, В.Ф. Москаленка та В.М. Пономаренка “Панорама охорони здоров'я населення України”, в якій така діяльність розглядається як здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних тощо) у

сфері соціальних, економічних, політичних, духовних тощо суспільних процесів із метою збереження й підвищення існуючого рівня здоров'я всього населення та кожної людини зокрема, запобігання на загальнодержавному рівні негативним суспільним явищам і хворобам, що мають безпосередній стосунок до рівня здоров'я населення. Дослідники наголошують, що завдання державного регулювання – впливати на розвиток об'єктів медичної сфери всіх форм власності, здійснювати контроль за наданням ними високоякісних послуг для вирішення соціальних проблем, пов'язаних зі здоров'ям, законодавчо гарантувати однакові умови господарської діяльності медичних підприємств і організацій. Автори роблять висновок, що запорукою поліпшення державного регулювання ОЗ населення України є укріплення основ реалізації його механізму через законодавчо визначену національну податкову, бюджетну, кредитну, інвестиційну, валютно-фінансову, митну, науково-технічну політику [1–3].

У процесі створення динамічної й оперативно реагуючої на ситуацію системи ОЗ можливо виділити такі компоненти: розробка Стратегії розвитку системи ОЗ, створення відповідної законодавчо-нормативної бази, перехід на багатоканальне фінансування, поліпшення ресурсного забезпечення лікувально-профілактичних закладів (ЛПЗ), запровадження медико-економічних стандартів як основи функціонування системи ДУ на рівні територіального керівництва процесами в системі ОЗ в Україні. Це означає впровадження нових форм господарської діяльності, що дають змогу більш раціонально розподіляти грошові кошти, проведення реорганізації й оптимізації мережі медичних закладів, втілення нових підходів до організації лікувально-профілактичної роботи, визначення

замовника, споживача і виробника медичних послуг, оформлення між ними контрактних відносин або співпраці тощо.

IV. Висновки

Структурно-функціональне обстеження системи ДУ в сфері ОЗ в Україні та дослідження еволюції принципів формування і прийняття державно-управлінських рішень дало підстави дійти висновку, що базуючись на нормативно-правовій, організаційно-розпорядчій і програмно-цільовій формах реалізації державно-управлінських рішень, на сьогодні для проведення структурних і функціональних перетворень у сфері ОЗ України необхідне законодавство із правовими засадами переходу від державного управління до державного регулювання та територіального керівництва процесами організації надання МД зі створенням чіткої “вертикалі” управління. Саме впровадження структурно-функціональних змін у системі ДУ в сфері ОЗ в Україні зі структуризацією державно-управлінських дій на різних рівнях стане основою прийняття єдиного стратегічного напрямку розвитку системи ОЗ, що сприятиме її оптимізації та поліпшенню якості й доступності отримання медичної допомоги населенням України.

Список використаної літератури

1. Підаєв А.В. Панорама охорони здоров'я населення України / А.В. Підаєв, О.Ф. Возіанов та ін. – К. : Здоров'я, 2003. – 328 с.
2. Пономаренко В.М. Програма реформування системи охорони здоров'я України і перспективи її реалізації / В.М. Пономаренко, О.М. Ціборовський. – К. : Український інститут громадського здоров'я, 2000. – 346 с.
3. Скрипник О.А. Трансформація державного управління у сфері охорони здоров'я в Україні: структурно-функціональний підхід : дисерт. наукове дослідження / О.А. Скрипник. – ДРІДУ НАДУ, 2011. – 182 с.

Стаття надійшла до редакції 10.12.2012.

Скрипник А.А. Эволюция принципов формирования и принятия государственно-управленческих решений в системе государственного управления в сфере здравоохранения Украины

В статье отражены основные теоретические основы процесса государственного управления (ГУ) в сфере здравоохранения (ЗО) Украины, сделан анализ понятий “государственное управление” и “государственное регулирование”, которые на современном этапе развития науки очень часто используются для определения соответственного вида деятельности государства. Исходя из этого, рассматривая эволюцию принципов формирования и принятия государственно-управленческих решений, предложен вариант применения правовых основ перехода от ГУ к государственному регулированию и территориальному руководству процессами в системе ЗО Украины.

Ключевые слова: государственное управление, государственное регулирование, сфера здравоохранения.

Skrypnyk A. The evolution of principles of forming and acceptance of state-administrative decisions in the state administration system of health care sphere in Ukraine

In the article basic theoretical principles of process of state administration are represented in the sphere of health care in Ukraine. Also are analysed a concept “state administration” and “government control”, that on the modern stage of development of science is very often used for determination of certain type of activity of the state. Coming from it, examining the evolution of principles of forming and acceptance of state-administrative decisions, the variant of application of legal principles of transition is offered from state administration to government control and territorial guidance by processes in the health care system in Ukraine.

A new structure and functional descriptions of subjects of the system is made: the effective functioning of the system of the multichannel financing of medical system with introduction of the system of obligatory national medical insurance; a leadthrough of successive and deep transformations on all levels of medicare; change of order financing of medical establishments with a transition from the estimate financing to financing of concrete services, given from medical establishments, as a government order on the basis of agreements; application of method of "global budget" is depending on a structure and volumes of the given medicare; activation of bringing in of medical services the sector of private medicine; activation of activity of the system of self-governing public and professional institutes; creation of the effective system of forming of healthy way of life.

However, at the operating system of state administration in the health care system protection it is necessary to prepare the proper legislative and normative base, which would bring in the proper changes to the legislative and normative acts of Ukraine. These transformations must be put in order with State strategy of regional development on a period to 2015 year for providing territorial of integral and balanced development.

Therefore, examining the evolution of principles of forming and acceptance state administrative decisions, the variant of application of legal principles of transition is offered from state administration to government control and territorial guidance by processes in the health care system in Ukraine. Government control of the health care system in Ukraine foresees creation of dynamic and operatively reactive on the situation of this system through application of instruments of the state reacting (legal, organizational, financial) in accordance with forms of state reacting.

Key words: *state administration, government control, sphere of health care.*