

УДК 351.77

Я. Ф. Радши,

доктор наук з державного управління, професор,

Національна академія державного управління при Президентові України

М. О. Кірова,

аспірант кафедри управління охороною суспільного здоров'я

Національної академії державного управління при Президентові України

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: КАТЕГОРІЙНО-ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ

J. Radysh,

PhD in Public Administration, Professor,

National Academy of Public Administration at the President of Ukraine

M. Kirova,

Postgraduate student of Public Health Care Management,

National Academy of Public Administration at the President of Ukraine

STATE REGULATION OF TRANSFORMATION PROCESSES IN THE HEALTHCARE INDUSTRY: CATEGORICAL-CONCEPTUAL APPARATUS

У статті розкрито категорійно-понятійний апарат державного регулювання трансформаційних процесів у галузі охорони здоров'я шляхом аналізу наукових джерел вітчизняних та зарубіжних дослідників. Правильне тлумачення наукових понять вирішує майже половину наукового завдання, оскільки шлях до сутності явища лежить через його визначення. Актуальність нашого дослідження визначається тим, що системний аналіз понятійного апарату проблеми державного регулювання трансформаційних процесів в галузі охорони здоров'я переконливо свідчить, що потребують уточнення і розкриття сутності деякі категорії. Спираючись на визначення поняття "державне регулювання медичної діяльності", нами зроблено спробу розкрити окремі його складові з метою правильного розуміння цілей і завдань державної політики України в галузі охорони здоров'я в трансформаційний період для забезпечення якісної, доступної медичної допомоги та збереження здоров'я української нації.

The article deals with the categorical-conceptual apparatus of state regulation of transformation processes at the healthcare system analyzing the sources of domestic and foreign researchers. Proper interpretation of scientific concepts solves almost half a scientific challenge, since the way to the essence of the phenomenon is due to its definition. The relevance of our research determined that a systematic analysis of the conceptual apparatus of the problems of state regulation of transformation processes in healthcare convincing evidence that need clarification and disclosure of certain categories. Based on the definition of "State Regulation of Medical Activities", we attempt to uncover some of its components to ensure proper understanding of the goals and objectives of public policy of our state of health in the transformation period to provide quality, affordable health care and health Ukrainian nation.

Ключові слова: державне регулювання, охорона здоров'я, трансформаційні процеси, медична діяльність, міжнародне право, принципи міжнародного права, суспільні відносини в галузі охорони здоров'я, єдиний медичний простір України, фінансові ресурси, фінансове забезпечення галузі охорони здоров'я, державна політика України в галузі охорони здоров'я.

Key words: government regulation, health care, transformation processes, medical activities, international law, the principles of international law, public relations in health care, medical space only Ukraine, financial resources, funding health care, public policy in Ukraine health.

ВСТУП

Обґрунтування і формування дефініції того чи іншого поняття, явища або процесу — одна з найскладніших процедур наукового дослідження. Поширена навіть думка про те, що правильне тлумачення наукових понять вирішує майже половину наукового завдання [7].

Відомо, що першим серед тих, хто займався спеціальним дослідженням прийомів, підходів і законів правильного мислення, доказів, утворення понять та виведення з них нових суджень, отримуючи при цьому нові знання, історики називають учня Платона — видатного давньогрецького філософа і вченого-енциклопедиста

Аристотеля (384—322 рр. до н.е.). Його думка про те, що шлях до сутності явища лежить через його визначення, відома і поділяється вченими всього світу [11].

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Мета статті — розкрити категорійно-понятійний апарат державного регулювання трансформаційних процесів у галузі охорони здоров'я.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Перед тим, як перейти до розкриття змісту основних термінів, які складають категорійно-понятійний апарат державного регулювання трансформаційних процесів в галузі охорони здоров'я, використовуючи основи металогіки, уточнимо дефініцію поняття "державне регулювання медичної діяльності".

Виходячи із системного аналізу літературних джерел та зважуючи на той факт, що, по-перше, державне управління — це організуюча діяльність органів виконавчої влади, яка полягає в організації виконання законів та інших нормативно-правових актів чинного законодавства, здійснення розпорядження ресурсами загальнодержавної власності з метою комплексного соціально-економічного розвитку, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах життя; по-друге, регулювання — це функція управління, що спрямована на підтримку внутрішньої стабільності, усунення відхилень в тих процесах, які визначають саме існування системи, її цілісність і будову [10, с. 47], а, по-третє, скориставшись підходом М.А. Ажажи до розуміння дефініції "державне регулювання інвестицій у людський капітал" [2, с. 4], викладемо тлумачення терміна "державне регулювання медичної діяльності".

Під державним регулюванням медичної діяльності¹, на нашу думку, слід розуміти систематичний організуючий вплив з боку держави, що спрямований на забезпечення і захист права на охорону здоров'я населення України як найважливішої складової її національного багатства, який полягає у створенні необхідної нормативно-правової бази, формуванні та ефективному використанні кадрових, фінансово-економічних і матеріальних ресурсів в єдиному медичному просторі держави.

Системний аналіз понятійного апарату проблеми державного регулювання трансформаційних процесів в галузі охорони здоров'я, бесіди, анкетування державних службовців — медиків, слухачів Національної академії державного управління при Президенті України (НАДУ), переконливо свідчить, що потребують уточнення і розкриття сутності такі категорії: реформа, державне регулювання медичної діяльності, міжнародне право, принципи міжнародного права, міжнародне гуманітарне право, суспільні відносини в галузі охорони здоров'я, державне регулювання суспільних відносин в галузі охорони здоров'я, єдиний медичний простір України, фінансові ресурси, фінансове забезпечення закладів охорони здоров'я, державна політика України в галузі охорони здоров'я.

Зважаючи на те, що підходи до реформи, а також кількість і набір заходів, що включені в пакет "реформа", значно відрізняються в різних країнах, аналітики, які намагаються дати їм оцінку, мають чітко окреслити прийняте ними визначення та розрізнити складові цього поняття.

Реформу системи охорони здоров'я автори монографії "Реформи системы здравоохранения в Европе. Анализ современных стратегий" [8], визначають як процес, який включає послідовні і глибокі інституційні та структурні зміни, що здійснюються урядами, і завданням яких є досягнення низки визначених політичних цілей, тобто:

- структурні зміни замість поетапних або еволюційних;
- зміна цілей політики в галузі охорони здоров'я з наступними інституційними змінами, а не лише постановки нових завдань;
- цілеспрямовані, а не випадкові зміни;
- послідовні і довготривалі, а не одномоментні зміни;
- політичний процес зверху донизу під керівництвом національних, регіональних і місцевих органів державної влади. За змістом це поняття включає:
 - різноманітність заходів, що вживаються;
 - визначення специфічних характеристик систем охорони здоров'я в різних країнах.

На думку укладачів зазначеної вище монографії, заслуговують на увагу три різні стратегії реформи системи охорони здоров'я як завдання для управлінців, що працюють в даній галузі, та приймають політичні рішення з питань інвестування на підтримку й збереження здоров'я громадян [8]:

- зосередження уваги на системі забезпечення індивідуальної медичної допомоги;
- покращення здоров'я населення на основі удосконалення балансу між інвестиціями в сектор забезпечення індивідуальних медичних послуг та в сектор, спрямований на підтримку здоров'я та формування здорового способу життя;
- раціональне інвестування галузі для покращення здоров'я населення вимагає співпраці різних рівнів державної влади та партнерства приватного й державного секторів для проведення державної політики, спрямованої на підтримку здоров'я та формування здорового способу життя.

За сучасних умов інтеграції України в європейське та світове співтовариство, одним з основних засобів вирішення багатьох проблем є міжнародне право. Сучасне міжнародне право являє собою систему міжнародно-правових принципів та норм, які регулюють відносини між державами в різних галузях (економічній, політичній, культурній, військовій та інших), дотримання яких забезпечується добровільно, а за необхідності — індивідуальним чи колективним примусом. Основним джерелами міжнародного права є: міжнародний договір, міжнародний звичай, акти міжнародних конференцій, резолюції міжнародних організацій, рішення міжнародних судових органів, принципи міжнародного публічного права.

Принципи міжнародного права — основа співробітництва суб'єктів міжнародного права. Основні принципи сучасного міжнародного права — це основоположні імперативні універсальні норми міжнародного права, які відображають закономірності розвитку міжнародних відносин і забезпечують головні інтереси людства, всіх суб'єктів міжнародного права, є обов'язковими для всіх суб'єктів і захищаються засобами міжнародного при-
мусу.

¹ **Медична діяльність** — це сукупність різної складності суспільних відносин, які, за умови урегульованості нормами права, носять характер правових відносин [9, с. 11].

Особливостями основних принципів міжнародного права є: загальнообов'язковий характер, пріоритетне положення, зворотна дія, формальна визначеність, вагома значимість та комплексність дії.

Міжнародне гуманітарне право — цілісна система внутрішньо взаємопов'язаних міжнародно-правових норм і принципів (договірних і звичаєво-правових), які спрямовані на захист жертв збройних конфліктів і встановлюють заборону або обмеження методів і засобів ведення цих конфліктів, а також відповідальність за порушення зазначених норм і принципів.

У контексті даного дослідження, на особливу увагу та аналіз заслуговують словосполучення "суспільні відносини" та "суспільні відносини в галузі охорони здоров'я".

На нашу думку, суспільні відносини — це стосунки, які виникають між людьми, що регулюються нормами права та іншими суспільними нормами. А суспільні норми — це норми, які визначають поведінку людини у суспільстві і, відповідно, її ставлення до інших людей. Такими нормами є: моральні норми, звичаї, релігійні норми, корпоративні норми тощо.

Суспільні відносини в охороні здоров'я — стосунки, які виникають між суб'єктами медичних правовідносин і регулюються нормами права та іншими суспільними нормами.

Грунтуючись на викладеному вище, робимо висновок, що суспільні відносини в галузі охорони здоров'я — це врегульована нормами права та суспільної моралі взаємодія між лікувально-профілактичними закладами різних форм власності, медичними працівниками та населенням з приводу особистих немайнових благ людини — життя і здоров'я. При цьому, ми повністю поділяємо думку С.Г. Стеценка про те, що взаємовідносини медичного працівника і хворого (пацієнта) є різновидом правових відносин, за яких обидва є носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків.

Державне регулювання суспільних відносин в галузі охорони здоров'я — це систематичний організуючий вплив з боку держави, що спрямований на забезпечення медичної діяльності з метою реалізації державної політики України в здравоохоронній сфері.

Єдиний медичний простір України — це система загальнонаціональної мережі лікувально-профілактичних закладів України різних форм власності, місією якої є реалізація державної політики в галузі охорони здоров'я [7].

Фінансові ресурси — це централізовані й децентралізовані грошові фонди цільового призначення, які формуються в процесі розподілу й перерозподілу національного багатства, сукупного суспільного продукту і національного доходу й призначаються для використання відповідно із завданнями соціально-економічного розвитку суспільства та окремих підприємств.

Фінансове забезпечення закладів охорони здоров'я — це метод фінансового механізму, що поєднує принципи, джерела й форми фінансування суб'єктів господарювання, діяльність яких спрямована на охорону, збереження, зміцнення та відновлення здоров'я громадян.

На сьогоднішній день не існує усталеної дефініції наукової категорії "державна політика України в галузі охорони здоров'я", а дослідження проблеми державного регулювання трансформаційних процесів у здравоохоронній в галузі в єдиному медичному просторі

держави визначає необхідність розкриття її змісту. У зв'язку з цим, нами було здійснено семантичний аналіз відомих визначень поняття "державна політика", враховано методологічні підходи до трактування словосполучення "державна політика в галузі охорони здоров'я", що запропоновані науковцями Н.Р. Нижник [5] і З.С. Гладуном [3], використано досвід доктора наук з державного управління О.Г. Осауленка [6] щодо з'ясування змісту окремих соціальних явищ та взято до уваги нароби науковців кафедри управління охороною суспільного здоров'я НАДУ щодо самого визначення цього поняття та критеріїв оцінки ефективності державної політики [4], і пропонується наступне визначення цього терміну: державна політика України в галузі охорони здоров'я — це комплекс прийнятих загальнодержавних рішень чи взятих зобов'язань щодо збереження та зміцнення фізичного і психічного здоров'я населення України як найважливішої складової її національного багатства шляхом реалізації сукупності політичних, організаційних, економічних, правових, соціальних, культурних, наукових, профілактичних та медичних заходів з метою збереження генофонду української нації, її гуманітарного потенціалу та врахуванням вимог нинішнього і майбутніх поколінь, в інтересах як конкретної людини (особистості), так і суспільства в цілому.

Показниками ефективності державної політики в галузі охорони здоров'я є стан здоров'я людей у суспільстві, ступінь захисту громадян від фінансового ризику на випадок захворювання і рівень задоволення потреб окремої людини та суспільства загалом в охороні здоров'я і медичній допомозі.

Таким чином, системний аналіз нормативно-правових документів та літературних джерел дає підстави стверджувати, що національна політика в галузі охорони здоров'я народу України базується на визнанні державою права кожного громадянина на охорону здоров'я, забезпеченні його захисту та гарантуванні всім громадянам держави реалізацію їх прав у галузі охорони здоров'я [1; 9].

ВИСНОВКИ

1. Визначено, що обґрунтування і формування дефініції того чи іншого поняття, явища або процесу — одна з найскладніших процедур наукового дослідження. Поширена навіть думка про те, що правильне тлумачення наукових понять вирішує майже половину наукового завдання.

2. Системний аналіз понятійного апарату проблеми державного регулювання трансформаційних процесів в галузі охорони здоров'я переконливо свідчить, що потребують уточнення і розкриття сутності такі категорії: реформа, державне регулювання медичної діяльності, міжнародне право, принципи міжнародного права, міжнародне гуманітарне право, суспільні відносини в галузі охорони здоров'я, державне регулювання суспільних відносин в галузі охорони здоров'я, єдиний медичний простір України, державна політика України в галузі охорони здоров'я.

3. Доведено, що під державним регулюванням медичної діяльності слід розуміти систематичний організуючий вплив з боку держави, що спрямований на забезпечення і захист права на охорону здоров'я населення України як найважливішої складової її національного багатства, який полягає у створенні необхідної нормативно-правової бази, формуванні та ефективному ви-

користанні кадрових, фінансово-економічних і матеріальних ресурсів в єдиному медичному просторі держави.

4. Визначено, що єдиний медичний простір України — це система загальнонаціональної мережі лікувально-профілактичних закладів України різних форм власності, місією якої є реалізація державної політики в галузі охорони здоров'я.

5. Викладено, що державне регулювання суспільних відносин в галузі охорони здоров'я — це систематичний організуючий вплив з боку держави, що спрямований на забезпечення медичної діяльності з метою реалізації державної політики України в здравоохоронній сфері.

6. Установлено, що фінансові ресурси — це централізовані й децентралізовані грошові фонди цільового призначення, які формуються в процесі розподілу й перерозподілу національного багатства, сукупного суспільного продукту і національного доходу й призначаються для використання відповідно із завданнями соціально-економічного розвитку суспільства та окремих підприємств.

7. Виявлено, що фінансове забезпечення закладів охорони здоров'я — це метод фінансового механізму, що поєднує принципи, джерела й форми фінансування суб'єктів господарювання, діяльність яких спрямована на охорону, збереження, зміцнення та відновлення здоров'я громадян.

8. Обґрунтовано, що державна політика України в галузі охорони здоров'я — це комплекс прийнятих загальнодержавних рішень чи взятих зобов'язань щодо збереження та зміцнення фізичного і психічного здоров'я населення України як найважливішої складової її національного багатства шляхом реалізації сукупності політичних, організаційних, економічних, правових, соціальних, культурних, наукових, профілактичних та медичних заходів з метою збереження генофонду української нації, її гуманітарного потенціалу та врахуванням вимог нинішнього і майбутніх поколінь, в інтересах як конкретної людини (особистості), так і суспільства в цілому.

На наш погляд, показниками ефективності державної політики України в галузі охорони здоров'я є стан здоров'я людей у суспільстві, ступінь захисту громадян від фінансового ризику на випадок захворювання і рівень задоволення потреб окремої людини та суспільства загалом в охороні здоров'я і медичній допомозі.

Література:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сес. Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. — К.: Юрінком, 1996. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>

2. Ажажа М.А. Категорійно-понятійний апарат механізму державного регулювання інвестицій у людський капітал // Держава та регіони. — 2001. — № 1. — С. 4—9.

3. Гладун З.С. Державне управління в галузі охорони здоров'я. — Т.: Укрмедкнига, 1999. — 312 с.

4. Державна політика: аналіз та впровадження в Україні: Конспект лекцій до навч. модуля / Уклад. В.А. Ребкало, В.В. Тертичка. — К.: Вид-во УАДУ, 2002.

5. Нижник Н. Проблеми управління охороною здоров'я України // Укр. мед. вісті. — 1997. — Лип. — груд. — № 2—3 (57—58). — С. 40—41.

6. Осауленко О.Г. Моделювання та управління сталим соціально-економічним розвитком: автореф. д-ра наук з держ. упр.: 25.00.05 / Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України. — К., 2002. — 36 с.

7. Радиш Я. Категорійно-понятійний апарат про державне управління системою охорони здоров'я України (огляд літератури та уточнення окремих дефініцій) // Вісн. УАДУ, 2001. — № 1. — С. 195—202.

8. Салтман Р.Б., Фигейрас Дж. Реформи системы здравоохранения в Европе. Анализ современных стратегий: Пер. с англ. — М.: ГЭОТАР МЕДИЦИНА, 2000. — 432 с.

9. Стеценко С.Г., Стеценко В.Ю., Сенюта І.Я. Медичне право України: підручник / За заг. ред. д.ю.н., проф. С.Г. Стеценка. — К.: Всеукраїнська асоціація видавців "Правова єдність", 2008. — 507 с.

10. Термінологічний словник-довідник менеджера охорони здоров'я / Кол. авт.; Упорядники — М.П. Бойчак, Я.Ф. Радиш, Передмова та загальна редакція — В.Я. Білий, Б.П. Криштопа. — К.: Вид-во "Преса України", 2001. — 240 с.

11. Ярменчук А.Д. Менеджеру здравоохранения. Теория искусства управления: В 2 ч. — Ч. 2. Частные проблемы. — К., 1991. — 300 с.

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "Constitution of Ukraine" available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (Accessed 10 May 2015).

2. Azhazha, M.A. (2001), "Categorical-conceptual apparatus of state regulation of investment in human capital", *Derzhava ta rehiony*, vol. 1, pp. 4—9.

3. Hladun, Z.S. (1999), *Derzhavne upravlinnya v haluzi okhorony zdorov'ya* [Public administration in health care], *Ukrmedknyha*, Ternopil, Ukraine.

4. Rebkalo, V.A. and Tertychka, V.V. (2002), *Derzhavna polityka: analiz ta vprovadzhennya v Ukrayini* [Public policy: analysis and implementation in Ukraine], *Vyd-vo UADU*, Kyiv, Ukraine.

5. Nyzhnyk, N. (1997), "Issues of health administration of Ukraine", *Ukr. med. visti*, vol. 2—3, no. 57—58, pp. 40—41.

6. Osaulenko, O.H. (2002), "Modeling and management of sustainable socio-economic development", Ph.D. Thesis, Public administration, *Ukr. Akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrayiny*, Kyiv, Ukraine.

7. Radysh, Ya. (2001), "Categorical-conceptual apparatus of the health care administration of Ukraine (literature review and clarify some definitions)", *Visn. UADU*, vol. 1, pp. 195—202.

8. Saltman, R.B. and Fyheyra, Dzh. (2000), *Reformy systemy zdavookhranennya v Evrope. Analiz sovremennykh stratehiy* [Health care reform in Europe. Analysis of current strategies], *HEOTAR MEDYTSYNA*, Moscow, Russia.

9. Stetsenko, S.H. Stetsenko, V.Yu. and Senyuta, I.Ya. (2008), *Medychne pravo Ukrayiny* [Medical law of Ukraine], *Vseukrayins'ka asotsiatsiya vydavtsiv "Pravova yednist"*, Kyiv, Ukraine.

10. Boychak, M.P. and Radysh, Ya.F. (2001), *Terminolohichnyy slovnyk-dovidnyk menezhnera okhorony zdorov'ya* [Terminological dictionary of the health manager], *Vyd-vo "Prasa Ukrayiny"*, Kyiv, Ukraine.

11. Yarmenchuk, A.D. (1991), *Menedzheru zdavookhranennya. Teoryya iskusstva upravleniya* [To the health manager. Theory of management art], Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 29.04.2015 р.