

*В. В. Карлаш,*  
соискатель, Национальный университет гражданской защиты Украины,  
Учебно-научно-производственный центр Национального университета  
гражданской защиты Украины, Харьков  
ORSID ID: 0000-0002-8092-1189

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.9.100

## ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ УКРАИНЫ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

V. Karlash,  
applicant of the National University of Civil Defense of Ukraine, Educational,  
Scientific and Production Center of the National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkov

### BASICS OF STATE REGULATION IN THE HEALTH CARE SYSTEM OF UKRAINE AT THE PRESENT STAGE

**Статья посвящена исследованию основных положений государственного регулирования в системе здравоохранения Украины на современном этапе ее развития. Учитывая процесс реформирования системы здравоохранения, необходимость определения функций и направлений государственного регулирования в данной отрасли имеет высокую степень важности.**

**Автор раскрывает основные понятия и отличия государственного регулирования именно в системе здравоохранения, выделяя элементы государственного регулирования, которые на сегодняшний день требуют доработки и уточнения нормативно-правовых положений.**

**Так же в статье рассматривается вопрос выделения взаимосвязанных направлений правового регулирования в сфере здравоохранения, которые предполагают необходимость использования конкретных механизмов и регуляторов для достижения высокого уровня эффективности деятельности во всей системе здравоохранения в целом.**

**В заключении автор приходит к необходимости изучения отдельных регуляторов на современном этапе развития сферы здравоохранения как социально-политической проблемы, а так же определения наиболее оптимальных путей решения проблемы государственного регулирования такими механизмами осуществления государственного контроля.**

**This article is devoted to the study of the basic provisions of state regulation in the health care system of Ukraine at the present stage of its development. Given the process of reforming the health care system, the need to determine the functions and directions of state regulation in this industry is of a high degree of importance.**

**The author reveals the basic concepts and differences of state regulation in the health care system, highlighting elements of government regulation, which today require revision and clarification of legal regulations. The author also identifies differences in public administration and state regulation in the field of healthcare.**

**In addition, the author notes the need to address the issues of achieving the effectiveness of the health care system, since negative trends cause serious sociopolitical problems and require government intervention.**

**The article also discusses the issue of identifying interrelated areas of legal regulation in the health sector, which imply the need to use specific mechanisms and regulators to achieve a high level of efficiency in the entire health care system. Among the important gaps in the health care system of Ukraine, the author points to the state of the national health care system, which today does not allow to achieve a high level of activity in the emerging market of medical services.**

**Based on these problems, the author identifies the main function of state regulation in the field of health care today, which is to create a single legal framework for solving complex legal problems in**

*the context of reforming economic relations in the system. The solution of this problem, according to the author, lies in the choice of a strategy for community development, the state medical program, taking into account the existing medical standards and state control over them.*

*In conclusion, the author comes to the need to study individual regulators at the present stage of development of the health sector as a socio-political problem, as well as to determine the most optimal ways to solve the problem of state regulation by such mechanisms of state control.*

*Статтю присвячено дослідженню основних положень державного регулювання в системі охорони здоров'я України на сучасному етапі її розвитку. З огляду на процес реформування системи охорони здоров'я, необхідність визначення функцій та напрямів державного регулювання в цій галузі має високу ступінь важливості.*

*Автор розкриває основні поняття та відмінності державного регулювання саме в системі охорони здоров'я, виділяючи елементи державного регулювання, які на сьогоднішній день потребують доопрацювання та уточнення нормативно-правових положень. Так само автором визначені відмінності державного управління та державного регулювання в сфері охорони здоров'я.*

*Крім цього, автор наголошує на необхідності вирішення питань досягнення ефективності діяльності системи охорони здоров'я, оскільки негативні тенденції викликають серйозні соціально-політичні проблеми і вимагають державного втручання.*

*У статті розглядається питання виділення взаємопов'язаних напрямів правового регулювання в сфері охорони здоров'я, які передбачають необхідність використання конкретних механізмів і регуляторів для досягнення високого рівня ефективності діяльності у всій системі охорони здоров'я в цілому. Серед значних прогалин у системі охорони здоров'я України автор вказує на стан національної системи охорони здоров'я, яка на сьогоднішній день не дозволяє досягти високого рівня діяльності в умовах несформованого ринку медичних послуг.*

*Спираючись на зазначені проблеми, автор виділяє головну функцію державного регулювання в сфері охорони здоров'я, яка полягає у створенні єдиної правової основи для вирішення комплексних завдань правового характеру в умовах реформування економічних відносин у системі. Вирішення цієї проблеми, на думку автора, лежить у виборі стратегії з громадського розвитку, державної медичної програмі, з урахуванням діючих медичних стандартів та державного контролю за ними.*

*У висновку автор приходять до необхідності вивчення окремих регуляторів на сучасному етапі розвитку сфери охорони здоров'я як соціально-політичної проблеми, а також визначення найбільш оптимальних шляхів вирішення проблеми державного регулювання такими механізмами здійснення державного контролю.*

*Ключевые слова: система здравоохранения, государственное регулирование, государственный контроль, медицинские стандарты.*

*Key words: health care system, government regulation, government control, medical standards.*

*Ключові слова: система охорони здоров'я, державне регулювання, державний контроль, медичні стандарти.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Здравоохранение представляет собой систему, которая состоит из социально-экономических и медицинских мероприятий, преследующих цель сохранять и повышать уровень здоровья каждого человека и всего населения страны. Выступая как сложная социально-экономическая система, и являясь при этом специфической отраслью народного хозяйства, здравоохранение способствует обеспечению реализации одного из важных принципов — оказанию высококвалифицированной лечебно-профилактической помощи населению и улучшение состояния его здоровья в целом.

Сегодня здоровье выступает как социально значимый феномен, уровень и состояние которого позволяет говорить о степени развитости и благополучия общества. Проявление негативных тенденций и показателей общественного здоровья при этом становятся серьез-

ной социально-политической проблемой, которая требует приложения усилий не только со стороны государства, но и всего общества в целом.

Достижение здоровья населения обеспечивается посредством постоянных усилий со стороны государственных и общественных структур и граждан, которые принимают участие в общественном процессе. Фактически мы говорим о взаимоотношениях между государственной властью и здравоохранением как частью публичной власти, общественным и индивидуальным здоровьем. Характер таких отношений обуславливает состояние здоровья индивида и общества.

Следует отметить, что система здравоохранения относится к сфере оказания социальной помощи. Поэтому социальная направленность деятельности государства предполагает, что здравоохранение стоит на одном из центральных мест в обществе, поскольку по-

зволяет обеспечивать поддержку определенного уровня здоровья граждан, тем самым оказывая влияние и достижение экономического и социального благополучия общества [4, с. 518].

## **АНАЛИЗ ПОСЛЕДНИХ ДОСТИЖЕНИЙ И ПУБЛИКАЦИЙ**

Здравоохранение направлено на обеспечении гарантии прав граждан на охрану здоровья, его сохранение и восстановление. На наш взгляд, система здравоохранения является не только совокупностью лечебно-профилактических организаций, но также имеет тесную связь с экологией, охраной труда и социальной сферой. Вместе с тем, следует отметить, что множество ученых и практиков в Украине важной функцией здравоохранения указывают поддержку и восстановление индивидуального и общественного здоровья страны.

Вопросы влияние государства на содержание и форму экономических рыночных отношений в сфере здравоохранения, а также необходимость правового обеспечения, являются центральными для хозяйственно-правовой науки. Исследователь З. Задыхайло говорит о том, что реализация государственной экономической политики в данной сфере проходит посредством использования государством разных относительно устойчивых комплексов средств частноправового и публично-правового регулирования [1, с. 150].

Г. Кельзен указывает, что типичный пример публично-правовых отношений представляется административным указом, который вводится с помощью административного органа в виде индивидуальной нормы, посредством чего, тот, кто является адресатом данной нормы, становится юридически обязанным вести свою деятельность относительно указа [2, с. 96].

Следует отметить, что здравоохранение на современном этапе развития нашего государства, находится на важном месте. Его проблемы и особенности не утрачивают своей актуальности ни в теоретическом, ни в практическом плане, что обуславливается ориентацией современного украинского общества на такие ценности как жизнь и здоровье.

## **ПОСТАНОВКА ЗАДАНИЯ**

Целью статьи является определение основных функций и направлений государственного регулирования в системе здравоохранения Украины на современном этапе с учетом существующих проблем развития рынка медицинских услуг.

## **ИЗЛОЖЕНИЕ ОСНОВНОГО МАТЕРИАЛА**

Система здравоохранения, как и любая государственная система, подлежит управлению и регулированию со стороны государства. Юридическая литература указывает, что между государственным управлением и государственным регулированием нет принципиальных отличий по целевому назначению. При этом регулирование является непременным элементов государственно-управленческой деятельности, которая связана с осуществлением функции государства и выступает одним из видов государственной деятельности. При управлении государство выполняет регулиующую функцию, также как при регулировании — управляющую. Однако государ-

ственное управление является более широким понятием, чем государственное регулирование [5, с. 2].

В рамках административного права государственное управление представляет собой реализацию государственной власти, которая опирается на законодательство, исполнительно-распорядительных функций в сфере развития экономики и культуры, социального обеспечения и здравоохранения, транспорта и связи, обеспечения безопасности государства и охрану общественного порядка в других областях.

Опираясь на такое понимание, мы можем сказать, что государственное управление можно считать таким видом государственной деятельности, который направлен на реализацию исполнительной власти, деятельность которой при этом способствует обеспечению эффективности протекания процессов, происходящих в обществе и государстве, притом, что на первом плане находится функция государственного регулирования. Среди элементов государственного регулирования выделяются следующие:

- нормативное регулирование с помощью установления общих правил;
- оказание государственной защиты прав и интересов субъектов общественных отношений;
- достижение обеспечения правовой основы деятельности субъектов общественных отношений;
- проведение контроля исполнения правовых норм.

Общество воспринимает здравоохранение как неотъемлемую составляющую уровня и качества жизни, которая занимает важное место в экономическом развитии страны, способствуя обеспечению воспроизводства и качества трудовых ресурсов, создавая основу для устойчивого социально-экономического роста.

В условиях преобразования системы здравоохранения в Украине, в первую очередь необходимо понимать состояние национальной системы здравоохранения с позиции объективной реальности, которая на данном этапе своего развития, не дает возможности реализовать необходимые принципы маркетинговых отношений в условиях формирующегося рынка медицинских услуг.

Таким образом, под государственным регулированием в сфере здравоохранения мы будем понимать совокупность организационно-правовых норм и механизмов государственных органов административно-правового характера, которые направляются на координацию деятельности, способствующей обеспечению мер политического, экономического, правового, социального, культурного, медицинского, санитарно-гигиенического характера, основное назначение которых заключается в сохранении и укреплении физического и психического здоровья населения, поддержку долголетней активной жизни, и предоставление медицинской помощи в случае утраты здоровья.

Государственная деятельность, связанная со здравоохранением, опирается на Основы законодательства Украины о здравоохранении от 19 ноября 1992 года (далее — Основы). Опираясь на положение статьи 12 Основ, понятие здравоохранения представляет собой одно из приоритетных направлений государственной деятельности.

Государство является субъектом формирования политики здравоохранения в Украине, обеспечивая его реализацию среди населения страны. При этом следует отметить, что законодательство о здравоохранении опирается на конституцию Украины, состоит из Основ и иных принятых актов законодательства, которые регулируют общественные отношения в области здравоохранения.

Конституция Украины определяет ее как социальное государство, которое направляет свою политику на создание необходимых условий для обеспечения достойного уровня жизни населения, тем самым способствуя обеспечению права граждан на охрану здоровья. Помимо этого конституционно закреплено и такое направление государственной политики как реализация государственных программ социального развития. Все это составляет обязательства государства перед обществом по применению всех средств государственного регулирования отрасли.

В. Юсупов отмечает, что только государство выступает как субъект правового регулирования, в виде его органов или уполномоченных учреждений. Тем самым в правовом регулировании в сфере здравоохранения фактически можно выделить две взаимосвязанные части:

1. Правовое регулирование организации здравоохранения.
2. Правовое регулирование осуществления права на охрану здоровья [3, с. 19].

Такая взаимосвязь указанных частей правового регулирования сферы здравоохранения, на наш взгляд, определяет важность их органического и последовательного развития. В связи с этим главной функцией государственного регулирования здравоохранения выступает создание правовой основы для комплексных средств правового характера, учитывая также создание правовой основы экономических отношений в протекающем процессе реформирования всей отрасли. При этом важным моментом, который необходимо принимать в расчет, выступает существующая избыточность функций государства в обеспечении бесплатной медицинской помощи, позволяя тем самым налаживать устойчивую систему обеспечения права человека на здоровье. Такое положение предполагает выбор направления по усилению и расширению публично-правового регулирования в сфере здравоохранения для реализации права граждан страны на получение гарантированного уровня здравоохранения.

Охрана здоровья населения предполагает, что государственное регулирование будет устанавливать общие правила и порядок для осуществления медицинской деятельности, в том числе по оказанию медицинской помощи, уровню ответственности за соблюдение установленных правил, а также особенности влияния государства и его органов на деятельность организаций здравоохранения.

Такое регулирование должно быть основано на законно определенной стратегии по общественному развитию, государственной медицинской программе, а также учитывать медицинские стандарты и механизм обязательного их выполнения, государственный контроль и административно-правовое принуждение.

## ВЫВОДЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДАЛЬНЕЙШИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Таким образом, в сфере здравоохранения государственное регулирование предполагает создание необходимых условий для эффективной и успешной деятельности учреждений здравоохранения. Среди основных его направлений на современном этапе важным является определение целей и задач осуществления государственно-правового регулирования, а также понимание какие конкретно результаты должны быть достигнуты. Учитывая тот факт, что действующее законодательство Украины не имеет на сегодняшний день целостного механизма государственного регулирования рыночных экономических отношений, за исключением отдельных нормативных механизмов по применению регуляторов (лицензирование, порядок определения цен и тарифов и т.п.), необходимым становится определение возможных путей государственного регулирования за механизмами функционального назначения каждого средства регулирования. Такая проблема является перспективной для дальнейших исследований на этапе реформирования системы здравоохранения в Украине.

### Литература

1. Задихайло Д. Держава та економічне ринкове середовище: господарсько-правовий аспект // Вісник Академії правових наук України. — № 3 (42), Харків. — 2005. — С. 149—161.
2. Кельзен Ганс. Чисте правознавство: 3 дод.: Пробл. справедливості / Пер. з нім. О. Макровольського. — К.: Юніверс, 2018. — 496 с.
3. Юсупов В. Удосконалення правового забезпечення функціонування державної економічної політики // Підприємство, господарство і право. — 2005. — № 10. — С. 18—21.
4. Britt L.D., Hoyt D.B., Jasak R., et al. Health care reform: impact on American surgery and related implications. *Ann Surg.* 2013 Oct; 258(4):517—526.
5. Cutler D.M., Davis K., Stremikis K. The impact of health reform on health system spending. *Issue Brief (Commonw Fund)* 2010; 88:1-14

### References:

1. Zadykhail, D. (2005), "State and economic market environment: economic and legal aspect", *Visnik Akademiyi pravovih nauk Ukrayini*, No. 3 (42), pp. 149—161.
2. Kelensen, Hans (2018), *Chiste pravoznavstvo: Z dod.: Probl. spravedlivosti* [Pure Law: From Appendix: Probl. Justice], Yunivers, Kyiv, Ukraine.
3. Yusupov, V. (2005), "Improvement of legal support for the functioning of the state economic policy", *Pidpriyemnictvo, gospodarstvo i pravo*, No. 10, pp. 18—21.
4. Britt, L.D. Hoyt, D.B. Jasak, R. et al. (2013), "Health care reform: impact on American surgery and related implications", *Ann Surg.* Vol. 258, no 4. pp. 517—526.
5. Cutler, D.M. Davis, K. and Stremikis, K. (2010), "The impact of health reform on health system spending", *Issue Brief (Commonw Fund)*, vol. 88, pp. 1—14.

*Стаття надійшла до редакції 10.04.2019 р.*