

УДК 331.356.3

СКЛАДОВІ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОДУКТИВНІСТЮ ПРАЦІ В СЕКТОРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Кривуша С.Г.

Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2018-12-64-67>

В статті акцентовано увагу на підвищенні ролі охорони здоров'я в зростанні продуктивності праці зайнятих в економіці, в зв'язку з чим обґрунтовано необхідність розробки механізму державного впливу на її зростання. Здійснено розрахунок продуктивності праці сектора охорони здоров'я на основі показників валової доданої вартості та чисельності зайнятих. Запропоновано концептуальну схему механізму державного впливу на продуктивність праці в сфері охорони здоров'я, в якому визначено його основні методи та інструменти державного регулювання в цьому секторі.

Ключові слова: сектор охорони здоров'я, механізм державного впливу, державне регулювання, продуктивність праці, розвиток, розвиток сектору охорони здоров'я.

Постановка проблеми. Охорона здоров'я – одна із найбільш пріоритетних сфер економіко-політичного життя суспільства. Цьому виду економічної діяльності належить важлива роль у формуванні людського капіталу, який нині є важливим фактором у створенні ВВП та розвитку економіки.

У розвинених країнах роль держави у секторі соціальних послуг вища, ніж у інших сферах економіки, а в охороні здоров'я державний сектор займає панівну позицію. Державна політика в охороні здоров'я має сприяти її ефективного функціонуванню та стимулювати зростання продуктивності праці зайнятих в цьому секторі. В Україні сектор охорони здоров'я не реформований, тому не достатньо ефективно виконує функцію поліпшення якості робочої сили. Значна частина проблем спричинена відсутністю механізму державного регулювання продуктивності праці, його дієвих інструментів та методів з подальшим впровадженням їх в управлінську практику.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різним аспектам механізмів державного регулювання у секторі охорони здоров'я присвячені

роботи В. Бакуменка, В. Бодрова, В. Москаленко, С. Напрасникова, А. Демченко, О. Перетяки, Л. Пирога, В. Пономаренко, Б. Рогожина, О. Ціборовського, Ю. Вороненка, Л. Жаліло, В. Лехан, Н. Нижник, І. Розпутенка, В. Скуратівського, а також зарубіжних учених Р. Ропера, М. Реме-ра, Д. Дьориса, Д. Кейва, Е. О'Кіфа, Р. Салмана, К. Хема. Проте не приділена увага методичним питанням реформуванню системи охорони здоров'я в частині впливу держави на індикатори ефективності медичної галузі.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас, не зважаючи на значне коло досліджень, що проводилися вітчизняними і зарубіжними вченими, деякі аспекти даної проблеми вивчено недостатньо – особливо питання формування складових механізму державного впливу на продуктивність праці в секторі охорони здоров'я в Україні.

Мета статті є формування складових механізму державного впливу на продуктивність праці в секторі охорони здоров'я в Україні.

Виклад основного матеріалу. Тенденції останніх років свідчать про постійне зростання ролі сектору охорони здоров'я в українській еко-

номії, адже від здоров'я населення залежить якість робочої сили, її продуктивність та ефективність виробництва. Стан здоров'я громадян України і функціонування сектору охорони здоров'я є відображенням рівня економічного розвитку країни, спрямованості її соціально-економічної політики, а зокрема – тієї уваги, яка приділяється соціальній сфері і формуванню людського капіталу. Виступаючи якісною характеристикою економічно активного населення, стан здоров'я економічно активного населення безпосередньо зумовлює рівень працездатності та, відповідно, продуктивності праці в економіці і значною мірою впливає на перспективи її розвитку [2, с. 96].

Економічна ефективність діяльності установ охорони здоров'я – позитивний внесок (прямий чи опосередкований), який вносить цей вид економічної діяльності шляхом поліпшення здоров'я населення (робочої сили) в зростання продуктивності праці зайнятих в економіці, відтворення людського капіталу, зростання ВВП [3, с. 328].

За методологією національного рахівництва «охорона здоров'я» як вид економічної діяльності сектору неринкових послуг відноситься до сектору послуг і результувати її діяльності визначаються обсягом валової доданої вартості, яка визначається як різниця між обсягом валового випуску та проміжним споживанням. Додана вартість охорони здоров'я включається в обсяг ВВП країни, що враховується при аналітичних оцінках її продуктивності праці.

Протягом 2010-2016 рр. продуктивність праці в постійних цінах 2010 р. в секторі охорони здоров'я зросла з 28742 грн/особу в 2010 році до 34489 грн/особу в 2016 році. В той же час спостерігається зниження кількості зайнятих в секторі охорони здоров'я з 1341,4 тис. чол. до 1030,4 тис. чол. (табл. 1).

Як видно з табл. 1, продуктивність праці в секторі охорони здоров'я стабільно зростає, що пояснюється скороченням чисельності зайнятих, внаслідок проведення Урядом політики «оптимізації» зайнятості в сфері неринкових послуг через переформатування, укрупнення мережі установ бюджетного фінансування охорони здоров'я, особливо в сільській місцевості. Продуктивність праці в секторі неринкових послуг залежить передусім від заробітної плати, а її підвищення здійснюється за рахунок посилення соціальної спрямованості бюджетної політики. Можна стверджувати, що в більшості галузей

сектору послуг, що надають переважно неринкові послуги (освіта, охорона здоров'я тощо), заробітна плата відігравала компенсуючу роль (зростання доходів осіб, зайнятих в цих галузях, частково компенсувало зростання цін на товари і послуги для населення), тобто підвищення заробітної платні в даному секторі економіки визначалося в основному рівнем інфляції. Але, оскільки вказаний захід був явно недостатнім для реального зростання доходів працівників, спостерігалось значне скорочення кількості зайнятих в цих галузях [1, с. 135].

Важливою умовою забезпечення ефективного функціонування сектору охорони здоров'я – є розробка дієвого механізму державного впливу на зростання продуктивності праці.

Існує багато підходів до розуміння економічної сутності «механізм». Ця категорія походить з грецької мови та перекладається як пристрій для передачі й перетворення рухів, що представляє собою систему тіл (ланок), у якій рух одного або декількох тіл викликає цілком певні рухи інших тіл системи [6]. Для економічних наук з цього визначення найбільш важливим є виділення властивості механізму викликати рух, тобто бути рушійною силою. В економіці діє цілий перелік різних механізмів, найбільш поширеними є господарський, ринковий та державний. Перші два мають стихійний характер, тоді як механізм державного регулювання – цілеспрямований, який покликаний обмежувати їх дію та усувати недоліки їх функціонування. Провідні вітчизняні економісти механізм державного регулювання визначають так: механізм регулювання як система форм, методів, важелів та інструментів впливу на економіку [7]; механізм регулювання як сукупність практичних заходів, форм, методів, важелів, стимулів [6]; механізм регулювання як інструмент реалізації функцій держави або практичні заходи, засоби, важелі, стимули [8].

Механізм державного регулювання сфери охорони здоров'я є окремою складовою механізмом, який регулює економіку в цілому. Головною особливістю державного регулювання системи охорони здоров'я є те, що дана галузь відноситься до неринкових та неприбуткових сфер діяльності. Проте, оскільки така діяльність реалізується медичними закладами, які функціонують в умовах ринкового середовища, тому повинна діяти згідно з ринковими законами (зокрема, законом попиту та пропозиції на їх послуги).

Таблиця 1

Динаміка продуктивності праці в охороні здоров'я

| Показники | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2016 р. до 2010 р. |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------|
| Продуктивність праці у фактичних цінах, грн/особу | 28742 | 31689 | 38801 | 38392 | 40200 | 49467 | 55829 | 27087 |
| Продуктивність праці в постійних цінах 2010 р., грн/особу | 28742 | 29409 | 32129 | 31311 | 32427 | 35606 | 34489 | 5747 |
| Продуктивність праці в цінах попереднього року, грн/особу | 23521 | 29409 | 34620 | 37812 | 39761 | 44140 | 47913 | 24392 |
| Індекс продуктивності праці до попереднього періоду | - | 1,25 | 1,18 | 1,09 | 1,05 | 1,11 | 1,09 | 2,04 |

Джерело: розраховано за [4; 5]

Спираючись на дослідження О. Євсєєвої [9, с. 115], О. Чечеля [10], Є. Сахно та К. Лазовської [11, с. 20], під механізмом регулювання сфери охорони здоров'я розуміємо організаційно-економічну систему державних інструментів, методів, за допомогою якої забезпечується функціонування, регулювання, контроль за видом діяльності, а результатом її застосування має бути досягнення сталості і стійкості розвитку, що означає в медицині – поширювати послуги з попередження хвороб.

Основними елементами механізму державного регулювання сфери охорони здоров'я є: суб'єкт, об'єкт, мета, цілі та принципи, а також інструменти реалізації механізму. До суб'єктів державного регулювання сфери охорони здоров'я відносяться держава та місцеві органи, законодавчі, виконавчі, судові органи громадські та політичні об'єднання. В регульованій медично галузю держава визначає мету, завдання, напрями, принципи державної політики, встановлює обсяг бюджетного фінансування та створює систему інших регуляторів. До об'єктів медичної галузі, які регулює держава слід віднести всі установи охорони здоров'я. Головним органом, що забезпечує виконання цілей та завдань у сфері охорони здоров'я є Міністерство охорони здоров'я України. На нього покладено завдання формування державної політики, а також її виконання. Уряд країни та Міністерство охорони здоров'я розробляють інструментарій для ефективної діяльності медичної галузі, здійснюють планування та прогнозування, визначають державні стандарти, розробляють програми держзамовлень з метою забезпечення галузі необхідними ресурсами, контролюють діяльність у галузі. Основними завданнями регулювання зростання продуктивності праці в цьому секторі є: зростання результату та раціоналізація витрат в процесі надання медичних послуг, що здійснюється через встановлення потреб населення у медичних послугах, планування та організацію роботи медичних закладів, мобілізацію економічних ресурсів, стимулювання і мотивацію медичного персоналу надавати якісні послуги тощо.

У сучасних умовах основними завданнями механізму державного впливу на зростання продуктивності праці в секторі охорони здоров'я є:

- забезпечення фінансовими ресурсами;
- забезпечення новітніми технологіями лікування та діагностики;
- удосконалення системи управління медичними закладами;
- підвищення кваліфікації кадрів;
- удосконалення правового забезпечення;
- сприяння створенню конкуренції на медичному ринку.

Органам державної влади слід дотримуватися таких основних принципів: законність, прозорість, системність, оптимальність, прогнозованість, пріоритетність, ефективність, соціальна відповідальність, що сприятиме підвищенню дієвості та ефективності механізму державного регулювання в умовах реформування.

Реалізація завдань державного регулювання економіки на практиці забезпечується за допомогою різноманітних методів. Методи дер-

жавного регулювання економіки – це способи впливу держави на сферу підприємництва, інфраструктуру ринку, некомерційний сектор економіки з метою створення умов їхнього ефективного функціонування відповідно до напрямів державної економічної політики [12] і ґрунтуються на використанні сукупності інструментів державного регулювання.

Основними методами державного регулювання сфери охорони здоров'я є адміністративні, економічні, правові та соціально-мотиваційні. Адміністративні методи базуються на силі державної влади та містять у собі заборону, дозволи та примуси. Дозвіл передбачає згоду на здійснення медичної діяльності, а заборона та примус проявляються в необхідності фахівцям мати відповідні сертифікати, проходити із певною регулярністю курси по підвищенню кваліфікації, дотримувати встановлених стандартів у лікуванні пацієнтів. В охороні здоров'я основними інструментами адміністративних методів, що здійснюють вплив на процес надання медичних послуг та продуктивність праці в галузі є: розробка та контроль виконання державних програм з надання громадянам України безкоштовної медичної допомоги; контроль діяльності муніципальної та приватної систем охорони здоров'я; акредитація лікарняних установ; видача ліцензій на надання медичних послуг; регулювання цін на медичні послуги; застосування санкцій; планування та якісна підготовка необхідної кількості кадрів; атестація медичних працівників; встановлення стандартів; упорядкування системи статистичної звітності; сертифікація послуг; видача дозволів на застосування нових технологій; організація та забезпечення державного санітарно-епідеміологічного нагляду за медичними установами. Використання адміністративних методів у ринковій системі економіки сприяє збереженню соціальної справедливості та доступності благ, а також регулює асиметрію інформації на ринку медичних послуг.

Економічні методи державного регулювання дають можливість створювати умови, які змушують суб'єктів ринку діяти в необхідному для суспільства напрямі, вирішуючи ті або інші завдання. Сюди слід віднести: планування та прогнозування розвитку сектору; забезпечення фінансування галузі за рахунок бюджетних коштів; проведення централізованих торгів на поставку медичного устаткування та матеріалів; фінансування цільових програм охорони здоров'я; податкову політику; купівлю нового обладнання та технологій лікування, тобто інноваційну політику; амортизаційну політику; регулювання фінансових потоків діяльності організацій державного сектора.

Для поліпшення якості робочої сили як фактора зростання продуктивності праці в цілому в економіці, на загальнодержавному рівні важливе використання соціально-мотиваційних методів, які сприятимуть зацікавленості громадян у підтримці, зміцненні, збереженні свого здоров'я та збільшення відповідальності за своє здоров'я, що сприяє посиленню працездатності економічно активного населення. Тому важливо виділити такі інструменти в державному регулюванні медичної галузі: залучення міжнародних грантів щодо розширення мережі закладів соціальної адапта-

ції та реабілітації; роз'яснення інформаційна політики охорони здоров'я: розміщення в Інтернеті інформації про діяльність закладів медицини, про стан здоров'я населення, розвиток та оцінку ефективності роботи галузі; залучення територіальних громад до участі в управлінні галуззю, соціальні зобов'язання виробників перед споживачами медичних послуг; розвиток телемедицини; метод морального переконання.

Важливе місце в механізмі державного регулювання медициною займають економічні методи, бо основним інструментом державного регулювання сфери охорони здоров'я України є бюджет. Фінансова стійкість медичних закладів передбачає пошук оптимальної структури витрат та шляхів підвищення ефективності управління і зростання продуктивності праці.

З січня 2018 року запрацював закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII [13], основним джерелом доходу закладу первинної медичної допомоги (ПМД) будуть грошові виплати за договором із Національною службою здоров'я України (НСЗУ). Обсяги грошових виплат залежатимуть від кількості та вікової структури пацієнтів, які подали надавачу декларацію про вибір лікаря з надання ПМД, що працює у надавача ПМД. В такий спосіб реалізовується принцип «гроші йдуть (у заклад) за пацієнтом». Чим більше пацієнтів обрали лікаря (лікарів), що працюють у закладі, тим більшою буде виплата за договором з НСЗУ і більше зростатиме його продуктивність праці.

В процесі здійснення діяльності, пов'язаної із наданням ПМД, кожен її надавач несе витрати, серед яких: оплата праці персоналу, оплата комунальних послуг, витрати на утримання службового транспорту, поточний ремонт приміщень, утримання прилеглої території тощо. Ці витрати мають покриватися за рахунок доходів, що в більшості випадків означає – за рахунок коштів, отриманих від НСЗУ за договором про медичне обслуговування населення. Забезпечення балансу між доходами та витратами є ключовим для досягнення фінансової стійкості і високої продуктивності праці в закладі. З метою полегшення фінансового планування доходів та видатків надавача ПМД на 2018 рік було розроблено відповідне програмне забезпечення. Наявність сучасного технічного оснащення закладу ПМД є важливою складовою надання якісної медичної допомоги пацієнтам на первинній ланці.

Бюджетне фінансування залежить від можливостей державного бюджету і знаходиться під впливом макроекономічних чинників. Чим потужніша економіка, тим вища спроможність держави забезпечувати потреби населення в освіті, медицині, спорті, мистецтві, оборонній і правоохоронній діяльності. Збалансована макроекономічна політика стимулювання високих темпів зростання ВВП є головними інструментами державного регулювання розвитку неринкових послуг охорони здоров'я.

Забезпечення медичної галузі фінансовими ресурсами – це чинник, який сприяє ефективному розвитку галузі в сучасних умовах. Ефективний розподіл ресурсів – головне завдання державного регулювання в секторі охорони

здоров'я. Один із підходів до його виконання полягає у створенні системи оцінювання медичних технологій (Health Technology Assessment – HTA), що сприятиме підвищенню якості надання медичної допомоги шляхом прийняття виважених рішень щодо раціонального використання ресурсів, впровадження інноваційних медичних технологій, в тому числі у сфері закупівель лікарських засобів та медичних послуг [14].

Важливим інструментом державного впливу на ефективність діяльності сектору охорони здоров'я є прогнозування. Прогнозування динаміки випуску послуг та ресурсних витрат сектору охорони здоров'я одне з найважливіших складових обґрунтування показників проекту бюджету держави, а також середнь- та довгострокових програм розвитку економіки. Однак в даний час переважає спрощений підхід до обґрунтування перспективної динаміки сектору охорони здоров'я та ресурсів, які застосовуються в ньому. Основні напрями реформування зводяться до розгляду даного сектору виключно як споживача ресурсів, а не як сектор, що впливає на економічний розвиток країни. Як наслідок цього – хронічне недофінансування з держбюджету, спроби розширити участь населення у фінансуванні сфери охорони здоров'я без урахування його платоспроможності.

Науково обґрунтований підхід до розробки дієвого механізму державного регулювання сектору медичних послуг повинен включати:

- обґрунтування прогнозу динаміки випуску і доданої вартості сектору охорони здоров'я;
- аналіз обсягу і структури задіяних в ньому ресурсів: праці, основних засобів, витрат на поточне функціонування його установ;
- розробку методів оцінки параметрів заміщення живої праці основним капіталом в даному виді економічної діяльності;
- вивчення впливу на зростання ВВП обсягу і структури витрат у секторі охорони здоров'я;
- дослідження залежності між показниками результатів діяльності галузей сектору охорони здоров'я (захворюваність і смертність населення) і показниками обсягу і структури фінансування цього сектору.

Схему механізму державного впливу на зростання продуктивності праці сектору охорони здоров'я представлено на рис. 1.

Висновки і пропозиції. Аналіз сучасного стану сектору охорони здоров'я дає можливість дійти висновку, що ефективний механізм регулювання його продуктивності праці включає досить різнопланові та диференційовані фактори, як на мікро-, так і макрорівні, а саме: темп зростання ВВП; питома вага видатків бюджету; зростання реальних доходів населення; рівень інфляції; рівень освіченості медичного персоналу.

Основним напрямом держави в регулюванні сфери охорони здоров'я має бути вдосконалення наявної системи забезпечення фінансовими ресурсами галузі та пошук додаткових джерел фінансування, у вигляді добровільного медичного страхування та лікарняних кас. Розвиток системи медичного страхування сприятиме залученню додаткових джерел фінансування медичної галузі, внаслідок чого зростатиме її випуск і додана вартість у розрахунку одного зайнятого в секторі.



Рис. 1. Концептуальна схема механізму державного впливу на зростання продуктивності праці сектору охорони здоров'я

Список літератури:

1. Кожем'якіна С.М. Продуктивність праці сектору послуг в економіці України: аналітичні аспекти / С.М. Кожем'якіна // Формування ринкових відносин в Україні. – 2010. – Вип. 8. – С. 133-140.
2. Гошовська В.А. Українські реалії соціальної держави : навч. посіб. / В.А. Гошовська, Л.І. Ільчук; за заг. ред. В.А. Гошовської. – К.: Вид-во НАДУ, 2007. – 96 с.
3. Агарков В.І. Економіка охорони здоров'я / В.І. Агарков. – Донецьк: Дон НМУ, 2010. – 328 с.
4. Національні рахунки охорони здоров'я (НРОЗ) України у 2015 році: Статистичний бюлетень / Державна служба статистики України, 2017. – С. 15.

5. Статистичний щорічник України за 2015 рік: Стат. зб. / Держкомстат України. – К., 2016. – С. 248.
6. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посібн. / В.Я. Малиновський. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.
7. Кравченко О.М. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм державного управління» [Електронний ресурс] / О.М. Кравченко // Державне управління: удосконалення та розвиток : електронне наукове фахове видання. – 2009. – № 3. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=56>.
8. Бакуменко В.Д. Виявлення комплексу проблем державного управління процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України, розробка пропозицій щодо вдосконалення системи державного управління цими процесами [Електронний ресурс]: науково-дослідна робота / В.Д. Бакуменко, Д.О. Безносенко. – К.: НАДУ при Президентові України; Центр навчання і досліджень з європейської та євроатлантичної інтеграції України. – 41 с. – Режим доступу: <http://www.napaeurostudies.org.ua/2-2.rtf>.
9. Євсєєва О.О. Особливості механізму регулювання розвитку сфери послуг України в умовах глобалізації / О.О. Євсєєва // Економічний простір: збірник наукових праць. – Дніпропетровськ: ПДАБА, 2014. – № 92. – С. 115-125.
10. Чечель О.М. Принципи та механізм державного регулювання економіки [Електронний ресурс] / О.М. Чечель // Вісник Академії митної служби України. Сер.: Державне управління. – 2013. – № 2. – С. 103-111. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vamcudu_2013_2_18.pdf.
11. Сахно Є.Ю. Державне регулювання сфери послуг / Є.Ю. Сахно, К.В. Лазовська // Науковий вісник ЧДІЕУ. – 2012. – № 1(13). – С. 20-25.
12. Система методів державного регулювання економіки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fingal.com.ua/content/view/922/39/1/2/>.
13. Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення»: від № 6327 19.10.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2168-viii>.
14. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://komzdrav.rada.gov.ua/fsview/73865.html>.

Кривуша С.Г.

Институт подготовки кадров государственной службы занятости Украины

СОСТАВЛЯЮЩИЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬЮ ТРУДА В СЕКТОРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Аннотация

В статье акцентировано внимание на повышении роли здравоохранения в росте производительности труда занятых в экономике, в связи с чем обоснована необходимость разработки механизма государственного влияния на ее рост. Осуществлен расчет производительности труда сектора здравоохранения на основе показателей валовой добавленной стоимости и численности занятых. Предложена концептуальная схема механизма государственного влияния на производительность труда в сфере здравоохранения, в котором определены его основные методы и инструменты государственного регулирования в этом секторе.

Ключевые слова: сектор здравоохранения, механизм государственного воздействия, государственное регулирование, производительность труда, развитие, развитие сектора здравоохранения.

Kryvusha S.H.

Institute of training of the State Employment Service of Ukraine

COMPLEX MECHANISM OF STATE REGULATION OF LABOR PRODUCTIVITY IN THE HEALTH PROTECTION SECTOR

Summary

The article focuses on increasing the role of health care in increasing the productivity of labor employed in the economy, in connection with what is justified the need to develop a mechanism of state influence on its growth. The calculation of the labor productivity of the health sector based on the indicators of gross value added and the number of employed. The conceptual scheme of the mechanism of state influence on labor productivity in the sphere of health protection, which defines its main methods and instruments of state regulation in this sector, is proposed.

Keywords: the health sector, the mechanism of state influence, state regulation, labor productivity, development, development of the health sector.