

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.7.52>

NAJNOWSZA POLITYKA PAŃSTWA W ZAKRESIE OCHRONY ZDROWIA JAKO PRZEDMIOT REGULACJI ADMINISTRACYJNO-PRAWNEJ

Siergiej Czerwiak

laureat Naukowego Instytutu Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0001-6212-9905

serhiicherviak@ukr.net

Adnotacja. Celem artykułu jest charakterystyka najnowszej polityki państwa w zakresie ochrony zdrowia jako przedmiotu regulacji administracyjno-prawnej w oparciu o systematyczną analizę integracji prawa administracyjnego i medycznego. W artykule wykazano, że polityka państwa w zakresie ochrony zdrowia jako przedmiotu regulacji administracyjno-prawnych polega na tworzeniu skutecznych mechanizmów regulacji państwa odpowiadających standardom krajowym i międzynarodowym, a także obejmuje dostosowywanie ustawodawstwa krajowego do norm europejskich, rozwój planowania strategicznego koncepcje, wielokanałowe finansowanie systemu opieki zdrowotnej, wsparcie badań naukowych i podnoszenie jakości kształcenia personelu medycznego. Celem nadrzędnym jest zachowanie puli genowej narodu, zapewnienie wysokiego poziomu zdrowia i jakości życia obywateli, będących kluczowymi czynnikami bezpieczeństwa narodowego.

Słowa kluczowe: ustawodawstwo administracyjne, polityka państwa, dostępność, zdrowie, opieka medyczna, usługi medyczne, opieka zdrowotna, pacjent, zasady, tematyka.

THE LATEST STATE POLICY IN THE FIELD OF HEALTH PROTECTION AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Serhii Cherviak

External Postgraduate Student at the Research

Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)

ORCID ID: 0000-0001-6212-9905

serhiicherviak@ukr.net

Abstract. The purpose of the article is to characterize the latest state policy in the field of health care as an object of administrative and legal regulation based on a systematic analysis of the integration of administrative and medical law. The article reveals that state policy in the field of health care as an object of administrative and legal regulation involves the creation of effective mechanisms of state regulation that meet national and international standards, and includes bringing national legislation into line with European norms, developing strategic planning concepts, multi-channel financing of the health care system, support for scientific research and improvement of the quality of training of medical personnel. The main goal is to preserve the nation's gene pool, ensure a high level of health and quality of life of citizens, which are key factors of national security.

Key words: administrative legislation, public policy, accessibility, health, medical care, medical services, health care, patient, principles, subjects.

НОВІТНЯ ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Сергій Червяк

здобувач наукового ступеня кандидата юридичних наук

Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)

ORCID ID: 0000-0001-6212-9905

serhiicherviak@ukr.net

Анотація. Мета статті полягає в тому, щоб на основі системного аналізу інтеграції адміністративного та медичного права, охарактеризувати новітню державну політику у сфері охорони здоров'я як об'єкт адміністративно-правового регулювання. У статті розкрито, що державна політика у сфері охорони здоров'я як об'єкт адміністративно-правового регулювання передбачає створення ефективних механізмів державного регулювання, які відповідають національним та міжнародним стандартам, та включає приведення національного законодавства у відповідність до європейських норм, розвиток концепцій стратегічного планування, багатоканальне фінансування системи охорони здоров'я, підтримку наукових досліджень та підвищення якості підготовки медичних кадрів. Основною метою є збереження генофонду нації, забезпечення високого рівня здоров'я та якості життя громадян, що є ключовими чинниками національної безпеки.

Ключові слова: адміністративне законодавство, державна політика, доступність, здоров'я, медична допомога, медичні послуги, охорона здоров'я, пацієнт, принципи, суб'єкти.

Актуальність теми. Адміністративно-правові засади державної політики у сфері охорони здоров'я в Україні є фундаментом для ефективного управління та регулювання системи охорони здоров'я. Правова база має забезпечувати максимальну ефективність системи охорони здоров'я на нові виклики та загрози, сприяти сталому розвитку медичних установ, впровадженню інноваційних технологій, а також забезпечувати доступність та якість медичних послуг для всіх верств населення. Зростаючі витрати на охорону здоров'я, що пов'язано з війною, необхідність модернізації інфраструктури та технологій, а також підвищення стандартів медичного обслуговування вимагають перегляду існуючих адміністративно-правових механізмів. Україна, як частина глобальної спільноти, повинна інтегрувати міжнародні стандарти у сфері охорони здоров'я, що вказує на необхідність всебічного дослідження та розробки нових адміністративно-правових підходів до формування та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в Україні.

Огляд останніх досліджень. Сучасні дослідження звертають увагу на необхідності розробки та впровадження державної політики, яка б відповідала потребам суспільства та враховувала сучасні виклики. Питання, які акцентуються на комплексному підході до реформування системи охорони здоров'я в площині адміністративного права висвітлені у роботах таких вчених, як: В. Авер'янов, І. Буряк, З. Гладун, Д. Гомон, Г. Муляр, А. Кучур, А. Манжула, А. Маркіна, С. Саблук, О. Сіделковський, Є. Соболев, С. Стеценко, О. Юнін, та інших.

При цьому, враховуючи складні політичні, соціальні та екологічні умови життя населення України, існує гостра необхідність у формуванні нових адміністративно-правових підходів та механізмів, які забезпечать якісне медичне обслуговування населення та готовність системи охорони здоров'я до реагування на глобальні загрози.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі системного аналізу інтеграції адміністративного та медичного права, охарактеризувати новітню державну політику у сфері охорони здоров'я як об'єкт адміністративно-правового регулювання.

Виклад основних положень. Державна політика в будь-якій сфері не може бути втілена без визначення основних напрямів такої діяльності, саме тому прийняття на законодавчому рівні засад здійснення державної політики охорони здоров'я має стратегічно важливе значення. Нині такі основні напрями отримали розробку в доктринальних джерелах. Наприклад, О.В. Поживілова переконана, що політика держави повинна відображатись у таких провідних регулюючих напрямках, як: «приведення національного законодавства охорони здоров'я у відповідність до законодавства Європейського союзу; розробка та затвердження концепції стратегічного планування галузі охорони здоров'я в Україні; створення ефективних механізмів державного регулювання приватного сектору системи охорони здоров'я, забезпечення якості та ефективності його діяльності; визначення і законодавче закріплення обсягу гарантованих державних зобов'язань щодо безоплатної медичної допомоги; перехід на багатоканальну систему фінансування медичної галузі; розробка концепції поступового переходу на домінуючі принципи доказової медицини, запровадження формулярної системи як якісно нового підходу до вирішення проблеми раціонального використання ліків та ефективного забезпечення населення лікарськими засобами; підтримка фінансово фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі охорони здоров'я; підвищення вимог до підготовки наукових кадрів, забезпечення раціонального використання науково-інформаційних ресурсів у галузі охорони здоров'я» (Поживілова, 2011: 127; Книш, 2019: 218).

С. Книш вважає, що державна політика у сфері охорони здоров'я має власне унікальне призначення, що відбивається в її меті: 1) збереження та розвиток людського потенціалу, тобто тих умов за яких негативний вплив на здоров'я населення зведено до мінімуму, що позначається на підвищенні рівня забезпечення прав людини на життя та здоров'я; 2) організація функціонування системи охорони здоров'я відповідно до міжнародних і національних норм, вимог і стандартів; збереження та зміцнення показників якості життя громадян, зокрема шляхом додержання регламентованих стандартів у сфері охорони здоров'я (Книш, 2019: 218).

У авторському дослідженні М. Співак аналізує спеціальну державну політику здоров'язбереження, що з позиції авторки, є складовою державної політики громадського здоров'я і безпеки держави. В основі політики здоров'язбереження - не лише хвора, а й здорова чи/або відносно здорова людина з її потребами. В основі такої політики - науковий підхід, принцип «здоров'язбереження у всіх політиках», орієнтація на здорову людину, доступність профілактичних заходів, об'єктивність, спільна відповідальність, дотримання і виконання оздоровчих заходів протягом усього життя, спільна цінність здоров'я, реалізація внутрішньої гармонії фізичного, духовного, психічного стану людини, спрямованість на кількісну оцінку резервних можливостей організму здорової людини, поступовість, економічна доцільність, координація, партнерство, новий гуманізм. Державну політику здоров'язбереження слід розуміти як систему принципів та напрямів діяльності держави у сфері збереження і зміцнення здоров'я та забезпечення національної безпеки. Запровадження політики здоров'язбереження дає можливість сформулювати новітнє світобачення, що зміщує центр уваги на гармонію людини, довкілля та соціуму шляхом формулювання нової місії людини - бути здоровою, а відтак щасливою та успішною. Державну політику здоров'язбереження авторка розглядає як багато-складовий процес вибору та прийняття політичних рішень, зумовлених внутрішніми та зовнішніми чинниками і спрямованих на збереження і зміцнення здоров'я людини як одного з елементів національної безпеки. Цей процес розгортається як реакція на сучасні виклики і загрози, в тому числі глобальні. Незважаючи на відмінності наукових підходів до тлумачення видів небезпек і загроз, спільним для всіх є еволюційна складова, оскільки під впливом загроз і ризиків держави змушені постійно навчатися й удосконалювати захисні механізми. І якщо внутрішні загрози мінімізуються за рахунок самоорганізації системи, то вплив зовнішнього середовища потребує набагато більших зусиль. Особливе місце у цьому процесі відведено державі,

яка може не лише суттєво впливати на соціально-економічні процеси, а й встановлювати правила гри для активного здоров'язбережного політичного діалогу. Метою державної політики здоров'язбереження є створення умов для збереження і зміцнення здоров'я людини, підвищення рівня фізичного, духовного здоров'я, психологічного та соціального благополуччя. Цілі політики здоров'язбереження полягають у виробленні й запровадженні найбільш ефективної системи заходів, спрямованих на забезпечення збереження і розвиток людського генофонду (Співак, 2017: 13).

Сьогодні питання збереження здоров'я населення – це питання, які стосуються не лише медичної сфери, а всіх, без винятку, політик, сфер суспільного життя. Лише скоординована міжвідомча та міжсекторальна взаємодія дозволить зберегти один із найважливіших стратегічних показників – здоров'я населення. При цьому державна політика з охорони здоров'я повинна вирішувати два найважливіших завдання: удосконалення діяльності власної системи охорони здоров'я і забезпечення координації спільних дій сектору охорони здоров'я та інших секторів суспільної діяльності, державних і приватних структур та громадян в ім'я спільних інтересів (Князевич, 2015: 164-179). Це повинно стати своєрідною доктриною подальшого розвитку суспільства, держави. Адже, як зазначав геніальний політик У. Черчилль: “Людські суспільства, як і всі живі організми, керуються інстинктом самозбереження. Кожне покоління доводить цей принцип моральними, логічними або сентиментальними аргументами, які набувають згодом авторитету встановленої доктрини. ... Але наші потреби безперервно змінюються, причому міняються як темп їх розвитку, так і розмах їх коливань. Час від часу необхідний удар ззовні, щоб змусити нас переглянути наш досвід і встановити нові співвідношення речей” (Churchill, 1923; Князевич, 2015).

О. Баєва розкрила, що політика охорони здоров'я визначає цілі в галузі охорони здоров'я на міжнародному, національному та місцевому рівні, формує потрібні рішення, конкретні плани і дії для досягнення поставлених цілей; допомагає зміцнити охорону громадського здоров'я, спрямована на підтримку дій держави і суспільства. Вірно сформульована політика охорони здоров'я визначає перспективне бачення для виявлення першочергових цілей і завдань; сприяє встановленню короткострокових і середньострокових цільових орієнтирів; допомагає забезпечити наявність універсальних, стійких і високоякісних систем охорони здоров'я, орієнтованих на людину (Баєва, 2019: 155-156).

Стратегічною метою державної політики у сфері охорони здоров'я є підвищення рівня здоров'я, по ліпшення якості життя і збереження генофонду українського народу. Безумовно, державна політика відіграє надзвичайно важливу роль у суспільному житті, адже саме вона покликана своєчасно виявляти назрілі проблеми розвитку суспільства, аналізувати їх, встановлювати причини виникнення, складності, суперечності та знаходити шляхи розв'язання цих проблем. Саме у сфері державної політики приймаються відповідні державно-політичні рішення, розробляється відповідний інструментарій, створюється механізм їх реалізації. Подальше вдосконалення системи медичного забезпечення населення України в нових соціально-економічних умовах нерозривно пов'язане з необхідністю підвищення дієвості державної політики в галузі охорони здоров'я. Таким чином, державна політика України у галузі охорони здоров'я має бути спрямована на зміцнення здоров'я усіх верств населення, збільшення тривалості активного життя, на формування здорового способу життя, що гарантується Конституцією України та Основами законодавства України про охорону здоров'я (Рачинський, 2022: 67).

Реформу системи охорони здоров'я вчені визначають як діяльність, у процесі якої відбувається зміна концепції, стратегії та підходів до управління, розвитку системи охорони здоров'я, структури та діяльності основних інститутів системи. Реформування державного управління системою охорони здоров'я за ключовими складовими дозволить вирішити сукупність проблем, що дозволить підвищити рівень наступних видів потенціалу закладів охорони здоров'я: фінансовий, інноваційний та кадровий. Зазначенні складові потенціалу є основою забезпечення якості надання медичних послуг. В свою чергу від рівня якості надання медичних послуг в країна залежить рівень громадського здоров'я. Реформування системи охорони здоров'я в Україні відбувається шляхом регулювання чотирьох рівнів галузі: конституційного, загального, спеціального та національного, що в цілому визначає напрям трансформації та вектор розвитку галузі. Важливого значення набуває узгодженість змін на всіх рівнях (Криничко, 2020: 380).

Висновки. Отже, державна політика у сфері охорони здоров'я як об'єкт адміністративно-правового регулювання передбачає створення ефективних механізмів державного регулювання, які відповідають національним та міжнародним стандартам, та включає приведення національного законодавства у відповідність до європейських норм, розвиток концепцій стратегічного планування, багатоканальне фінансування системи охорони здоров'я, підтримку наукових досліджень та підвищення якості підготовки медичних кадрів. Основною метою є збереження генофонду нації, забезпечення високого рівня здоров'я та якості життя громадян, що є ключовими чинниками національної безпеки.

Державна політика у сфері охорони здоров'я як об'єкт адміністративно-правового регулювання включає наступні складові:

- 1) нормативна основа (розробка та прийняття нормативно-правових актів, які забезпечують реалізацію політики охорони здоров'я відповідно до національних та міжнародних стандартів; гармонізація національного законодавства з міжнародним та законодавством Європейського Союзу у сфері охорони здоров'я);
- 2) інституційна складова (суб'єкти управління та регулювання у сфері охорони здоров'я);
- 3) стратегічне планування (створення та впровадження довгострокових стратегічних планів розвитку системи охорони здоров'я; визначення ключових пріоритетів та напрямів діяльності для забезпечення стійкого розвитку галузі);

4) організаційне забезпечення (впровадження ефективних механізмів державного регулювання та управління системою охорони здоров'я; підтримка функціонування державних та приватних медичних закладів, забезпечення їх якісної та ефективної діяльності);

б) фінансування та економічні механізми (перехід на багатоканальну систему фінансування охорони здоров'я, включаючи державне фінансування, страхування та інші джерела; забезпечення прозорого та раціонального використання фінансових ресурсів у галузі охорони здоров'я);

7) профілактика та здоров'язбереження (впровадження програм та заходів, спрямованих на профілактику захворювань та зміцнення здоров'я населення; орієнтація на здорову людину, доступність профілактичних заходів та підвищення обізнаності населення щодо здорового способу життя);

8) науково-дослідна діяльність (підтримка та фінансування фундаментальних та прикладних наукових досліджень у сфері охорони здоров'я; впровадження інноваційних технологій та методів лікування, заснованих на доказовій медицині);

9) кадрове забезпечення (підвищення вимог до підготовки та перепідготовки медичних кадрів; забезпечення раціонального використання науково-інформаційних ресурсів та постійного професійного розвитку працівників охорони здоров'я);

10) соціально-правові гарантії (визначення та законодавче закріплення обсягу гарантованої безоплатної медичної допомоги; забезпечення прав громадян на доступ до якісних медичних послуг та захист їхніх прав у сфері охорони здоров'я);

11) міжнародна співпраця (співпраця з міжнародними організаціями та іншими державами у сфері охорони здоров'я; обмін досвідом, участь у міжнародних програмах та проектах з метою підвищення якості та ефективності національної системи охорони здоров'я).

Література:

- Churchill W. The world crisis. London : T. Butterworth, 1923-1929, 4 v. in 5.
- Баєва О.І. Державна політика в галузі охорони здоров'я. *Сучасна фармація: історія, реалії та перспективи розвитку*: матер. науково-практичної конференції з міжнародною участю, 19-20 вересня 2019 р., м. Харків, НФаУ. Том 2. 2019. С. 155-156.
- Книш С.В. Державна політика у сфері охорони здоров'я. *Правова доктрина: міжнародний досвід та практична реалізація в Україні*: матер. міжнар. наук.-практ. конф., м. Маріуполь, 22 травня 2019 р. Маріуполь: МДУ, 2019. 564 с.
- Князевич В.М. Державна політика з охорони здоров'я в Україні: перспективи розвитку в умовах системних змін. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. Вип. 1. С. 164-179.
- Криничко Л.Р. Нормативно-правове забезпечення реформування системи охорони здоров'я в Україні. *Вісник ХНАУ*. Серія "Економічні науки". 2020. № 3. С. 364-380.
- Поживілова О.В. Державна політика України в галузі охорони здоров'я: стан та перспективи розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2011. Вип. 1. С. 122-132.
- Рачинський Л.П. Державна політика в галузі охорони здоров'я України : необхідність комплексності і системності реалізації. *Інвестиції : практика та досвід*. 2022. № 1. С. 67-72.
- Співак М.В. Державна політика здоров'язбереження: світовий досвід і Україна: автореф. дис. докт. політ. наук. 23.00.02. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Київ, 2017. 35 с.

References:

- Churchill, W. The world crisis. London : T. Butterworth, 1923-1929, 4 v. in 5. [in English].
- Baieva, O.I. (2019). Derzhavna polityka v haluzi okhorony zdorovia [State policy in the field of health care]. *Suchasna farmatsiia: istoriia, realii ta perspektyvy rozvytku*: mater. naukovo-praktychnoi konferentsii z mizhnarodnoiu uchastiu, 19-20 veresnia 2019 r., m. Kharkiv, NFaU. Tom 2. 2019. pp. 155-156. [in Ukrainian].
- Knysh, S.V. (2019). Derzhavna polityka u sferi okhorony zdorov'ia [State policy in the field of health care]. *Pravova doktryna: mizhnarodnyi dosvid ta praktychna realizatsiia v Ukraini*: mater. mizhnar. nauk.-prakt. konf., m. Mariupol, 22 travnia 2019 r. Mariupol: MDU, 2019. 564 p. [in Ukrainian].
- Kniazevych, V.M. (2015). Derzhavna polityka z okhorony zdorovia v Ukraini: perspektyvy rozvytku v umovakh systemnykh zmin [State health policy in Ukraine: prospects for development in conditions of systemic changes]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnogo upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy*. issue 1, pp. 164-179. [in Ukrainian].
- Krynychko, L.R. (2020). Normatyvno-pravove zabezpechennia reformuvannia systemy okhorony zdorovia v Ukraini [Regulatory and legal support for reforming the health care system in Ukraine]. *Visnyk KhNAU*. Seriia "Ekonomichni nauky". issue 3. pp. 364-380. [in Ukrainian].
- Pozhyvilova, O.V. (2012). Derzhavna polityka Ukrainy v haluzi okhorony zdorov'ia: stan ta perspektyvy rozvytku [State policy of Ukraine in the field of health care: state and prospects for development]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*. issue 1, pp. 122-132. [in Ukrainian].
- Rachynskiy, L.P. (2022). Derzhavna polityka v haluzi okhorony zdorovia Ukrainy : neobkhdnist kompleksnosti i systemnosti realizatsii [State policy in the field of health care of Ukraine: the need for comprehensiveness and systematic implementation]. *Investytsii : praktyka ta dosvid*. issue 1, pp. 67-72. [in Ukrainian].
- Spivak, M.V. (2017). Derzhavna polityka zdorov'iazberzhennia: svitovi dosvid i Ukraina [State health care policy: world experience and Ukraine]: avtoref. dys. dokt. polit. nauk. 23.00.02. Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy, Kyiv, 35 p. [in Ukrainian].