

Трибуна молодих учених

УДК 354.53.071 (477)

ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ МЕДИЧНОГО РЕФОРМУВАННЯ

Горбатова Д. І.,

аспірант юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація: У статті аналізується діяльність органів виконавчої влади у сфері медичного реформування. Обґрунтовано, що державне регулювання сферою охорони здоров'я під впливом медичної реформи відбувається Кабінетом Міністрів України та Міністерством охорони здоров'я України, який є головним органом виконавчої влади при реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я. Основна увага в статті приділяється функціям та повноваженням Міністерства охорони здоров'я України у здійсненні медичної реформи. Доведено, що на сьогоднішній час діяльність органів виконавчої влади має відбуватись узгоджено та послідовно, враховуючи реалії введення медичної реформи в дію.

Ключові слова: медична реформа, адміністративно-правове регулювання, органи виконавчої влади, Міністерство охорони здоров'я України.

Анотация: в статье анализируется деятельность органов исполнительной власти в сфере медицинского реформирования. Обосновано, что государственное регулирование сферы здравоохранения под влиянием медицинской реформы происходит Кабинетом Министров Украины и Министерством здравоохранения Украины, который является главным органом исполнительной власти при реализации государственной политики в сфере здравоохранения. Основное внимание в статье уделяется функциям и полномочиям Министерства здравоохранения Украины в осуществлении медицинской реформы. Доказано, что на сегодняшний день деятельность органов исполнительной власти должна происходить согласованно и последовательно, учитывая реалии введения медицинской реформы в действие.

Ключевые слова: медицинская реформа, административно-правовое регулирование, органы исполнительной власти, Министерство здравоохранения Украины.

Annotation: the article analyzes activity of executive bodies in the field of medical reformation. It is substantiated that state regulation of healthcare sector under the influence of medical reform is carried out by the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Ministry of Health of Ukraine, which is the main body of executive power in the implementation of state policy in the field of health care. The article focuses on the functions and powers of the Ministry of Health of Ukraine in the implementation of medical reform. It is proved that at present, the activities of executive bodies should be coordinated and consistent, taking into account the realities of the introduction of medical reform into action.

Key words: medical reform, administrative regulation, executive agencies, Ministry of Health of Ukraine.

Довгий час в Україні медична сфера знаходилась поза увагою держави та громадськості. Після підписання Україною Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом постало питання про реформу системи охорони здоров'я загалом. Інтеграція до європейського простору вимагає від України зобов'язання трансформувати застарілу систему охорони здоров'я на якісно нову з новою метою, завданнями та порядком, що буде відповідати європейським стандартам. У зв'язку з цим головні функції та завдання щодо втілення реформ у сфері охорони здоров'я у життя мають забезпечити органи виконавчої влади.

У 2016 році відбулось спільне засідання Міністерства охорони здоров'я України та народних депутатів, у результаті якого була ухвалена Концепція побудови нової національної системи охорони здоров'я, основними постулатами якої було:

- якісне медичне обслуговування – з домінуючим розвитком первинного рівня охорони здоров'я, оптимізації мережі медичних закладів з багатопрофільним лікуванням та механізму екстреної медичної допомоги, налагодження системи управління якістю медичного обслуговування;
- охорона громадського здоров'я з пріоритетом профілактики захворювань та вчасному реагуванню на епідемічні ризики;
- здійснення комунікації – ефективне застосування інформаційно-комунікаційних технологій та проведення моніторингу за громадською думкою у сфері охорони здоров'я населення;
- розвиток інформатизації та електронної системи охорони здоров'я.

Саме суб'єктами, які визначають та розробляють стратегію діяльності з державного регулювання сферою охорони здоров'я є Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України, а суб'єктом, який безпосередньо втілює у життя та відповідає за реформу фінансування системи охорони здоров'я, за реформу ринку лікарських засобів та євроінтеграцію та реформування самої медичної освіти є Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ України).

Відповідно до Положення МОЗ є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, захисту населення від інфекційних хвороб, протидії ВІЛ-інфекції/ СНІДу й іншим соціально небезпечним захворюванням, забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження), забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері створення, виробництва, контролю якості й реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, а також забезпечує формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення [4].

В результаті оптимізації центральних органів виконавчої влади Державну санітарно-епідеміологічну службу України було приєднано до новоствореної Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Державна служба з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань була ліквідована, а через злиття Державної служби з лікарських засобів і Державної служби з контролю за наркотиками було утворено Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками [1, с. 61-62].

Необхідно звернути увагу, що на сьогодні Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я спрямовується та координується діяльність тільки Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками. Можна помітити, що на сьогодні триває процес зменшення управлінського впливу МОЗ на державні інституції сфери охорони здоров'я, що пов'язане з децентралізуючими процесами.

Відносно цього С. Пак вказує, що систему охорони здоров'я в Україні необхідно розбудувати враховуючи поєднання принципів централізації згори (на рівні органів управління) та децентралізації знизу (на рівні лікувальних закладів) [2]. Децентралізаційні процеси на місцевому рівні виявляються у припиненні фінансування первинної ланки медицини через субвенцію з державного бюджету, а наразі відбувається перехід фінансування закладів охорони здоров'я від Національної служби здоров'я України. Саме на підставі принципів централізації та децентралізації варто розв'язувати загальні питання системи, направлені на втілення головної мети системи охорони здоров'я – задоволення потреб населення у доступному та якісному медичному обслуговуванні.

На наш погляд, ефективне адміністративно-правове регулювання сферою охорони здоров'я допустимо при умові синтезу принципів централізації та децентралізації на усіх організаційних рівнях. Так, адмініструючи повноваження МОЗ можливо розподілити у межах спеціально створених органів, які координуються цим Міністерством та діяльність яких направлена на окремі об'єкти (складові) сфери охорони здоров'я в Україні.

На сьогоднішній день проходить активне обговорення недавно прийнятого Верховною Радою України Закону «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» [3], який трансформує порядок фінансування галузі медицини і розрахунки при наданні медичної допомоги. Необхідно зробити акцент, що у самій назві зазначеного закону говориться про медичне обслуговування, а не про медичну допомогу, як це було до реформи. Роль та значущість Міністерства охорони здоров'я України під час реформування важко переоцінити. Воно має бути у якості провідного «законотворця» реформ, які зараз проводяться.

Основними завданнями МОЗ України є такі:

- забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері охорони здоров'я, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням;
- забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження);
- забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу;
- забезпечення формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення;
- координація діяльності органів виконавчої влади з питань обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу [4].

Разом з цим, Міністерство охорони здоров'я більш ніж достатньо здійснює вплив на стан медицини у сільській місцевості. Це має підтвердження новоприйнятим Законом «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості», де зазначається, що центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, для підвищення доступності медичного обслуговування у сільській місцевості:

- готує пропозиції з приводу визначення пріоритетних напрямів розвитку медичного обслуговування у сільській місцевості, розробляє і організовує виконання державних цільових та інших програм, які спрямовані на підвищення доступності і якості медичного обслуговування у сільській місцевості;
- розробляє пропозиції стосовно вдосконалення законодавства про охорону здоров'я та вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України;
- здійснює моніторинг стану здоров'я населення, діяльності та ресурсного забезпечення закладів охорони здоров'я у сільській місцевості;
- затверджує нормативи навантаження медичних працівників у сільській місцевості;
- координує в межах компетенції здійснення заходів, спрямованих на підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості тощо [5].

На підставі наведеного, ніяких сумнівів не може бути відносно того, що Міністерство охорони здоров'я України є важливим суб'єктом державного регулювання у сфері охорони здоров'я населення, навіть в умовах децентралізації та у сільській місцевості.

Л.О. Самілик, вивчаючи повноваження МОЗ України виокремила напрями діяльності у виді п'яти функцій – прогнозуючої, організаційної, координуючої, економічної та контролюючої [6, с. 20].

На основі завдань, які стоять перед Міністерством охорони здоров'я, останнє здійснює діяльність у виді організаційної функції, яка виявляється у створенні оптимальних умов задля ефективного функціонування системи охорони здоров'я внаслідок впорядкованого і раціонального використання ресурсів.

У своїй діяльності Міністерство охорони здоров'я розробляє державні соціальні нормативи та регламенти у сфері охорони здоров'я, наприклад, МОЗ затверджує порядки надання медичної допомоги, здійснює атестацію лікарів, проводить акредитацію закладу охорони здоров'я, що є обов'язковою для всіх лікувально-профілактичних закладів незалежно від відомчого підпорядкування, форми власності, профілю та рівня надання лікувально-профілактичної допомоги, надання ліцензій на власну медичну практику у сімейній медицині або педіатрії для ФОП-лікарів, здійснює організаційне керівництво структурними підрозділами системи охорони здоров'я тощо.

Прогнозуюча функція полягає у розробці обґрунтованих та доцільних висновків відносно подальших дій на базі достовірних знань та інформації (прогнозування показників стану здоров'я населення, враховуючи стан середовища життєдіяльності громадян).

Функція координації визначає та стимулює основні напрями діяльності суб'єктів системи охорони здоров'я. Так, МОЗ координує діяльність закладів охорони здоров'я, науково-дослідних установ медичного профілю тощо.

Міністерство охорони здоров'я реалізує економічну функцію, яка полягає у реалізації фінансової та інвестиційної політики, що виявляється у процесі процес реорганізації закладу в комунальне некомерційне підприємство, регулювання підприємницької діяльності у сфері охорони здоров'я тощо.

Контрольні повноваження Міністерства охорони здоров'я зводяться до виявлення порушень, здійснення заходів відносно усунення недоліків в управлінні сферою охорони здоров'я – контроль за додержанням санітарного законодавства, державних стандартів, критеріїв і вимог, а також здійснення контролю за додержанням умов ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики тощо.

Під впливом проведення медичного реформування у найближчий час для поліпшення функціонування Міністерства охорони здоров'я у якості ключового органу державного управління сферою охорони здоров'я необхідно здійснити такі заходи:

– призначити міністра, який очолить МОЗ. Стан, який й досі триває з 2016 року у виді виконуючого обов'язків міністра є неприпустимим, оскільки порушуються норми чинного законодавства та це не сприяє серйозному сприйняттю проведення медичної реформи серед населення;

– відкритість діяльності Міністерства охорони здоров'я для пояснення суті та особливостей медичної реформи до медичної громадськості на обласному, районному, місцевому рівнях. Сьогоднішні реалії свідчать про те, що значна частина населення не має об'єктивного достовірного інформування, а тому не усвідомлює суті медичної реформи.

Таким чином, проведення медичної реформи вимагає удосконалення організаційно-компетенційного блоку Міністерства охорони здоров'я.

Разом з Міністерством охорони здоров'я України діє низка інших суб'єктів управління медичної діяльності, які функціонують на рівні областей, районів, міст. Усі вони мають втілювати повноцінно медичну реформу та здійснювати заходи, які направлені на удосконалення сфери охорони здоров'я.

Підсумовуючи, слід відзначити, що діяльність органів виконавчої влади у сфері медичного реформування має здійснюватись скоординовано із реалізацією функцій та заходів, які направлені на втілення медичної реформи.

У системі суб'єктів адміністративно-правового регулювання сферою охорони здоров'я Міністерство охорони здоров'я України відіграє ключову роль. Це підтверджується тим, що Міністерство охорони здоров'я України є основним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування і реалізує державну політику сферою охорони здоров'я. У свою чергу, Міністерство охорони здоров'я України на сьогоднішній час функціонує недостатньо ефективно й має деякі проблеми, що обумовлено триваючою реформою національної системи охорони здоров'я й оптимізацією центральних органів виконавчої влади. Для удосконалення діяльності Міністерства охорони здоров'я як центрального органу виконавчої влади у сфері охорони здоров'я необхідно, перш за все, щоб робота Міністерства була відкритою та загальноприйнятною для більшості населення та мають бути унормовані заходи, які направлені на реалізацію Міністерством медичної реформи, аби ці заходи не були хаотичними та упроваджувались послідовно.

ЛІТЕРАТУРА

1. Логвиненко Б. О. Міністерство охорони здоров'я як основний суб'єкт публічного адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. 2016. Вип. 2 (2). С. 58-63
2. Пак С.Я. Внутрішньоорганізаційна структура державного управління охороною здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні: сучасний стан та перспективи. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Pak.pdf>.
3. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>
4. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-p>
5. Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості: Закон України від 14.11.2017 № 2206-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19>
6. Самілик Л.О. Адміністративно-правові основи регулювання охорони здоров'я громадян в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2013. 213 с.