

СЕКЦІЯ 6

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я REGULATORY AND LEGAL SECURITY IN THE FIELD OF HEALTH CARE

Автором досліджено що, на сьогоднішній день в нашій країні формування та реалізація нормативно-правового забезпечення у сфері охорони здоров'я спрямоване на покращення фізичного та емоційного стану населення, надання доступної та якісної медичної допомоги, стимулювання запиту на державні медичні послуги у сфері охорони здоров'я та інше. З'ясовано, що важливим аспектом в частині ефективного функціонування та розвитку системи охорони здоров'я є сучасне, узгоджене, дієве нормативно-правове забезпечення на всіх рівнях публічного управління. Визначено сучасні визначення медичної термінології, яка застосовується в практиці ринкових відносин, регламентація прав та обов'язків громадян у сфері охорони здоров'я, економічні та спеціалізовані основи організації охорони здоров'я, забезпечення здорових і безпечних умов життя, форми та способи надання медичної допомоги, забезпечення лікарськими та протезними засобами, охорона здоров'я матері та дитини, медико-санітарне забезпечення санаторно-курортної діяльності і відпочинку, медична експертиза, медична і фармацевтична діяльність, міжнародне співробітництво.

Ключові слова: система охорони здоров'я, реформи охорони здоров'я, нормативно-правове забезпечення, медицина.

The author has researched that, to date, in our country, the formation and implementation of regulatory and legal support in the field of health care is aimed at improving the physical and emotional state of the population, providing affordable and high-quality medical care, stimulating the demand for state medical services in the field of health care. It was found that an important aspect in terms of the effective functioning and development of the health care system is modern, coordinated, effective regulatory and legal support at all levels of public administration. Modern definitions of medical terminology used in the practice of market relations, regulation of rights and responsibilities of citizens in the field of health care, economic and specialized foundations of health care organization, provision of healthy and safe living conditions, forms and methods of providing medical care are defined, provision of medical and prosthetic means, mother and child health care, medical and sanitary provision of sanatorium-resort activities and recreation, medical expertise, medical and pharmaceutical activities, international cooperation.

Key words: health care system, health care reforms, regulatory and legal support, medicine.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.26>

Шевчук Р.В.

кандидат медичних наук, докторант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом
ORCID ID: 0000-0002-9716-2561.

Постановка проблеми. Сьогодні досліджуючи аспекти, які торкаються нормативно-правового регулювання сфері охорони здоров'я населення в нашій країні необхідно зазначити, що в галузі охорони життя і здоров'я людини в Україні є ряд невирішених проблем і нерозв'язаних питань, які потребують вирішення в найближчий час. Враховуючи те, що Україна претендує на вступ та членство в ЄС, наша держава на сучасному етапі свого розвитку повинна вирішувати проблемні питання, які виникли і виникають у сфері забезпечення охорони здоров'я населення, виходячи з того, що в європейських країнах життя та здоров'я людини є основним і найпріоритетнішим напрямком життєдіяльності суспільства, держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти аналізу нормативно-правового забезпечення у сфері охорони здоров'я досліджували такі науковці, як: А. Барзилович, Ю. Сенюк, З. Надюк, В. Ляшко та інші.

Мета статті. Метою статті є узагальнення та аналіз нормативно-правового забезпечення у сфері охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наразі в нашій країні формування та реалізація нормативно-правового забезпечення у сфері охорони здоров'я спрямоване на покращення фізичного та емоційного стану населення, надання доступної та якісної медичної допомоги, стимулювання запиту на державні медичні послуги у сфері охорони здоров'я та інше.

Варто підкреслити, що автори монографії "Інформаційні технології у сфері охорони здоров'я" зазначають, що "ефективне функціонування закладів системи охорони здоров'я на ринку медичних послуг залежить від: узгодженого на всіх рівнях нормативно-правового забезпечення, обраної стратегії розвитку медичних установ та організацій, наявності висококваліфікованого персоналу, активної поведінки керівників різного рівня" [1].

Слід зазначити, що важливим аспектом в частині ефективного функціонування та розвитку системи охорони здоров'я є сучасне, узгоджене, дієве нормативно-правове забезпечення на всіх рівнях публічного управління.

Варто наголосити, що на сьогоднішній день нормативно-правове регулювання сфери охорони здоров'я здійснюється "Конституцією України" [3], Основами законодавства України про охорону здоров'я, Законами України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" від 24 лютого 1994 року № 4004-XII [7], "Про захист населення від інфекційних хвороб" від 06 квітня 2000 року № 1645-III [9], "Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення" від 23 грудня 2010 року № 2861-VI [8], "Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз" від 05 липня 2001 року № 2586-III [11], "Про психіатричну допомогу" від 22 лютого 2000 року № 1489-III [12], "Про лікарські засоби" від 04 квітня 1996 № 123/96-ВР [10], "Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я" від 03 грудня 2020 року № 1053-IX [13] та іншими законодавчими актами (постанови КМУ, накази МОЗ, інструкції, стратегії розвитку та ін.), прийнятими відповідно до них.

Варто зауважити, що одним з основних нормотворчих актів, який регламентує базові підходи в системі управління охороною здоров'я є Закон України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" [5], який було прийнято 19 листопада 1992 року № 2801-XII. За цей довгий термін значна кількість поправок та доповнень до Закону значною мірою трансформували та усучаснили його змістове наповнення, особливо зміни, які були прийняті у 2017 році під час підготовки до втілення основних механізмів медичної реформи. Головними положеннями цього Закону є: сучасні визначення медичної термінології, яка застосовується в практиці ринкових відносин, регламентація прав та обов'язків громадян у сфері охорони здоров'я, економічні та спеціалізовані основи організації охорони здоров'я, забезпечення здорових і безпечних умов життя, форми та способи надання медичної допомоги, забезпечення лікарськими та протезними засобами, охорона здоров'я матері та дитини, медико-санітарне забезпечення санаторно-курортної діяльності і відпочинку, медична експертиза, медична і фармацевтична діяльність, міжнародне співробітництво. Це дозволяє зробити висновок про відповідність основ законодавства 1992 року більш пізніше прийнятим законодавчим та нормативним актам. Спрямованих на створення нової системи охорони здоров'я.

Основним нормотворчим актом, який регламентує процедури трансформації системи управління охороною здоров'я є Закон України "Про державні фінансові гарантії медичного

обслуговування населення" від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII [6]. У цьому законі описана структура системи реформування охорони здоров'я на основі програм медичного забезпечення. Крім цих основних положень, у Законі регламентується контроль та відповідальність за реалізацію програм надання медичних послуг. У фінансовій сфері така відповідальність розповсюджується на центральні органи державної влади, які мають відповідні повноваження, а у випадку контролю за якістю медичного обслуговування, відповідальність покладено на МОЗ України. Продовженням законодавчого регулювання змін в системі управління є прийнятий 14 листопада 2017 року Закон України "Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості". Цей Закон спрямований на регулювання найбільш слабкої ланки медичного забезпечення – охорони здоров'я громадян, які мешкають в сільській місцевості. Квінтесенцією цього Закону є заходи, які заплановано до реалізації в сільській місцевості.

На думку вченого Барзиловича А. [1], що серед таких заходів необхідно визначити основні:

- наближення якісного медичного обслуговування до населення шляхом сприяння розвитку лікувальних закладів усіх форм власності у сільській місцевості, удосконалення мережі закладів охорони здоров'я;

- впровадження сучасних технологій з медичного обслуговування у сільській місцевості, зокрема з використанням телемедицини;

- розроблення та реалізація програм з медичного обслуговування у сільській місцевості щодо діагностики, лікування, реабілітації та профілактики захворювань населення, насамперед дітей, вагітних жінок та літніх людей;

- надання медичних послуг, лікарських засобів та виробів медичного призначення, передбачених програмою державних гарантій медичного обслуговування населення, за рахунок коштів державного бюджету в порядку, визначеному законом;

- розроблення та реалізація програм із забезпечення населення у сільській місцевості ефективними, якісними та необхідними лікарськими засобами і виробами медичного призначення;

- запровадження дієвих механізмів залучення до медичного обслуговування у сільській місцевості кваліфікованих медичних і фармацевтичних працівників;

- розвиток необхідної телекомунікаційної інфраструктури, включаючи забезпечення закладів охорони здоров'я, а також лікарів

загальної практики – сімейних лікарів та лікарів інших спеціальностей, які надають первинну медичну допомогу та зареєстровані як фізичні особи-підприємці;

– розвиток транспортної інфраструктури, створення умов для застосування авіаційних, водних, автомобільних спеціальних та спеціалізованих санітарних транспортних засобів, у тому числі обладнаних реанімаційними засобами;

– залучення інвестицій у розвиток медичного обслуговування у сільській місцевості, сприяння розширенню державно-приватного партнерства та здійсненню благодійної діяльності у сфері охорони здоров'я;

– сприяння дієвій просвітницькій роботі серед населення щодо активної соціальної орієнтації на здоровий спосіб життя шляхом формування традицій і культури здорового способу життя, престижності здоров'я, залучення населення до активних занять фізичною культурою і спортом для збереження здоров'я та активного довголіття [1].

Доречно зауважити, що головним законодавчим актом у сфері забезпечення ліками є Закон України від 4 квітня 1996 року “Про лікарські засоби”. В цьому Законі надано визначення лікарських засобів, порядок створення лікарських засобів, організація виробництва лікарських засобів, державний контроль якості лікарських засобів, порядок ввезення в Україну та вивезення з України лікарських засобів, методи реалізації лікарських засобів. Сфера виробництва та розповсюдження лікарських засобів є дуже централізованою, тому регіональні, місцеві та демографічні особливості в країні не впливають на неї [10].

Серед документів, які займають важливе місце в реформуванні стратегії управління системою охорони здоров'я в Україні слід визначити Національну стратегію реформування системи охорони здоров'я на період 2015-2020 роки. У стратегії проаналізовано показники здоров'я та стан системи охорони здоров'я України, цілі, цінності та основні завдання системи охорони здоров'я України, нова архітектура системи охорони здоров'я в Україні та стратегічні можливості, які надає побудова такої архітектури. Серед основних стратегічних пріоритетів реформування системи охорони здоров'я виокремлено в сфері надання послуг: зміцнення первинної медичної допомоги, реформа мережі лікарень, розбудова системи громадського здоров'я, модернізація служби екстреної допомоги, вдосконалення стоматологічної допомоги [4].

Важно наголосити, що серед основних напрямів реформування системи охорони здо-

ров'я які є актуальними на теперішній час та які відображено в Стратегії, зокрема визначено такі: схвалити закони про систему керування якістю послуг в охороні здоров'я, що враховує вимоги ЄС; розробити ряд законодавчих актів про стандарти, правила та норми системи забезпечення якості медичної допомоги та доступності лікарських засобів відповідно до вимог ЄС; запровадити ліцензування діяльності лікарів та укладання із ними угод; сприяти автономізації закладів охорони здоров'я за новою схемою та укладання угод із їх керівниками; розпочати масштабніше фінансування з використанням ДСГ закладів охорони здоров'я; продовжити розвиток системи безперервної освіти у сфері охорони здоров'я [10].

Ще одним нормативним документом є розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми “Здоров'я 2020: український вимір” № 1164-р від 31 жовтня 2011 року. Серед головних результатів, які необхідно досягти в процесі реалізації Концепції відзначимо такі: стабілізувати рівень первинного виходу на інвалідність (насамперед населення працездатного віку) шляхом запобігання ускладненням неінфекційних захворювань серед населення з 52,6 до 50 осіб (на 10 000 осіб); знизити рівень госпіталізації у заклади охорони здоров'я до 17 відсотків; досягти охоплення базовою вакцинацією дитячого населення до рівня 90-95 відсотків; досягти середнього строку доїзду до пацієнта у місті до 10 хвилин, у сільській місцевості – до 20 хвилин; знизити рівень поширеності основних факторів ризику здоров'я, насамперед куріння, зловживання алкоголем, незбалансованого харчування, надмірної ваги тіла, вживання наркотичних препаратів, низької фізичної активності, артеріальної гіпертензії тощо; знизити негативний вплив соціальних детермінант на розвиток хронічних захворювань; перетворити гігієнічне навчання та виховання населення на державну систему безперервного медико гігієнічного навчання через сферу загальної та професійної освіти, охорони здоров'я, фізичного виховання, інші соціальні інститути та засоби масової інформації; поступово впроваджувати у навчальних закладах усіх рівнів акредитації стратегії “Здоров'я через освіту” [14].

Також, важливим корком у сфері розвитку сфери охорони здоров'я України є те, що 2015 року Уряд України започаткував трансформаційну реформу зазначеної галузі, заради забезпечення всіх громадян країни рівним доступом до якісних медичних послуг, організаційної та концептуальної зміни системи охорони здоров'я так, щоб у її центрі уваги

був споживач медичних послуг. В основу цього рішення було закладено розробку та затвердження “Національна стратегія реформування системи охорони здоров’я в Україні на період 2015–2020 років” (далі – Стратегія) [4], яка стала ключовою складовою “Національного плану дій з реформування системи охорони здоров’я”, проголошеного Указом Президента України від 12 січня 2015 року №5/2015 “Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” та урядом України (програма діяльності КМУ), схвалена постановою ВРУ від 11 грудня 2014 року №26-VIII).

Доцільно підкреслити, що стратегія стала рамковим документом, який визначив подальші кроки реформування української системи охорони здоров’я та створив підґрунтя для розробки нормативно-правових актів та прийняття управлінських рішень у сфері охорони здоров’я, включаючи рішення щодо розміру та напрямів фінансування та розподілу бюджетних ресурсів у сфері охорони здоров’я. Враховуючи важливість сфери здоров’я в концепції людського розвитку Україна, як і інші країни-члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення “Цілей сталого розвитку” [1].

Варто наголосити, що Урядом та МОЗ у 2011–2012 року була розроблена нормативно-правова база щодо проведення перетворень, яка корегувалася на основі даних моніторингу з врахуванням думки органів місцевої влади, медичної спільноти та населення. В процесі реалізації пілотних проєктів було доведено доцільність та ефективність:

- розмежування первинної та вторинної медичної допомоги, пріоритетного розвитку першої медичної допомоги на засадах загальної практики – сімейної медицини, створення центрів першої медико-санітарної допомоги з розвинутою мережею амбулаторій в містах і сільській місцевості;

- об’єднання фінансових ресурсів для надання вторинної та екстреної допомоги на регіональному рівні;

- запровадження системи маршрутизації пацієнтів до закладів охорони здоров’я, що відповідають важкості і складності захворювання, та створення лікарень інтенсивного лікування як провідних закладів госпітальних округів;

- впровадження оплати праці за обсяги та якість роботи;

- запровадження державного регулювання цін на лікарські засоби для лікування осіб з гіпертонічною хворобою з використанням порівняльних (референтних) цін і реімбурсації [2].

Варто підкреслити що важливим кроком для втілення в життя моделі у сфері охорони здоров’я, заснованій на Політичній декларації, є створення необхідних законодавчо визначених стратегічних напрямів, якими будуть користуватися суб’єкти та об’єкти даних суспільних відносин. Основою такого нормативно-правового забезпечення має бути критерій якості, як індикатор забезпечення справедливості, доброчесності та безпеки медичних послуг та для фінансового захисту споживачів сфери охорони здоров’я. Попередній аналіз змісту та процесів реалізації запланованих масштабних перетворень системи охорони здоров’я України дозволяє їх оцінити як курс на формування нової сучасної та ефективної моделі охорони здоров’я.

Також слід зазначити, що в підзаконних актах стосовно запровадження договірних відносин увага концентрується на процесі укладання договорів, а не на забезпеченні підвищення результативності медичного обслуговування. Також в документах уряду та МОЗ України проявляється тренд переходу до надання ПМД фізичними особами підприємцями, що є архаїчною і неефективною формою обслуговування. Крім того виникають сумніви щодо можливостей НСЗУ кваліфіковано працювати з такою значною кількістю постачальників ПМД в умовах договірних відносин.

Доречно, що зміни в підходах до стандартизації, затверджені у 2016 року наказом МОЗ який скасовує поняття “уніфіковані клінічні протоколи” і дозволяє лікарю за його рішенням обрати клінічний протокол з визначених в наказі електронних ресурсів різних країн та застосовувати без адаптації так звані “нові клінічні протоколи”, створюють загрози для наступності та інтегрованості медичного обслуговування населення України.

Важливо також підкреслити, що згідно із законопроектом “Про державні фінансові гарантії надання медичних послуг та лікарських засобів” № 6327 меддопомога завжди і в повному обсязі надається громадянам за рахунок коштів державного бюджету. На первинному рівні та в разі настання екстреної ситуації держава оплачуватиме 100% всього необхідного лікування та медикаментів. Первинна медична допомога покриватиме близько 80% усіх звернень за медичною допомогою. На вторинному і третинному рівнях держава гарантує 100% оплату медичної допомоги та інших медичних послуг та лікарських засобів, що входять до лікування та визначені програмою медичних гарантій [1].

Отже, реальні реформи системи охорони здоров’я в Україні розпочалися з великим

запізненням порівняно з іншими пострадянськими країнами – майже через два десятиліття після проголошення незалежності. Розпочаті реформи характеризуються недостатньою системністю та наступністю і мають фрагментарний характер, що значною мірою пов'язано з політичним контекстом; відсутністю затвердженої стратегії реформування, яка враховує існуючі та потенційні ризики при здійсненні перетворень; наявністю істотних прогалин в нормативно правовому забезпеченні реформ, перш за все недостатнє їх погодження з конституційними нормами, а також нестачею підготовлених фахівців у сфері управління змінами охорони здоров'я.

Висновок. Таким чином, проаналізувавши вищезазначене можна дійти висновку, що нормативно-правове забезпечення у сфері охорони здоров'я населення в Україні в сучасний період характеризується системністю у здійсненні і плановістю у формуванні чинного законодавства. Важливим кроком для його вдосконалення стало прийняття єдиної довгострокової державної програми реформування галузі системи охорони здоров'я.

Отже, важливим аспектом в частині ефективного функціонування та розвитку системи охорони здоров'я є сучасне, узгоджене, дієве нормативно-правове забезпечення на всіх рівнях публічного управління.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Барзилович А.Д. Реформування системи охорони здоров'я в Україні: стратегічні аспекти. Інвестиції: практика та досвід. № 2/2020. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7011&i=20>
2. Віктор Ляшко: як працює медицина у воєнний час. <https://www.youtube.com/watch?v=EjGgYEiLtB4>
3. Конституція України : Закон України, від 28 червня 1996 року, № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

4. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 року. URL : <https://uoz.cn.ua/strategiya.pdf>

5. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 № 2801-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2801-12>

6. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2168-19>

7. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 № 4004-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4004-12>

8. Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення: Закон України 23 грудня 2010 № 2861-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2861-17>

9. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06 квітня 2000 № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1645-14>

10. Про лікарські засоби: Закон України від 04 квітня 1996 № 123/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/123/96-%D0%B2%D1%80>

11. Про протидію захворюванню на туберкульоз: Закон України від 05 липня 2001 № 2586-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2586-14>

12. Про психіатричну допомогу: Закон України від 22 лютого 2000 № 1489-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1489-14>

13. Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я: Закон України від 03 грудня 2020 № 1053-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1053-20>

14. Сенюк Ю.І., Надюк З.О. Сучасна державна політика у сфері охорони здоров'я: аналіз реформування системи. 2020 р, № 2. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/34.pdf.

15. Semenets-Orlova, I. (2015). Strategichne upravlinnja jak systemnyj zasib upravlinnja osvithimyj zminamy [Strategic management as a systemic tool for managing educational change]. *Theory and practice of public administration*, 3, 52-60.