

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

У статті розглядаються тенденції й особливості розвитку системи охорони здоров'я регіонів України в умовах бюджетної децентралізації, державне управління, державна політика та фінансово-економічні засади охорони здоров'я.

Ключові слова: державна політика, управління охороною здоров'я, бюджетна децентралізація.

Постановка проблеми. Становлення галузі охорони здоров'я в Україні відбувається сьогодні в складних умовах системної соціально-економічної й політичної кризи, трансформацій у соціально-економічній сфері, скорочення бюджетного фінансування медичної допомоги, формує низку викликів щодо подальшого реформування та забезпечення необхідного рівня охорони здоров'я населення регіонів України.

Особливо складним є питання фінансово-економічного забезпечення в умовах декларованої політиками бюджетної й управлінської децентралізації з огляду на подальше збільшення населення України, переважання людей старшого віку, а також проведення бойових дій, переселення й міграцію населення. У зв'язку зі складністю це питання є недостатньо науково обґрунтованим, що підтверджується обмеженим розкриттям його в науковій літературі, що й обумовлює актуальність дослідження.

Мета статті. Метою публікації є виявлення тенденцій та особливостей розвитку економічної сфери охорони здоров'я в Україні в умовах докорінних суспільно-економічних трансформацій та активізації процесів інтеграції в міжнародну спільноту.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах соціально-економічної кризи особливу увагу необхідно звернути на проблеми вдосконалення та реорганізації державного управління охороною здоров'я. Варто зауважити, що вони існували й раніше, однак в умовах жорсткої централізації в державному управлінні не було можливості швидко та ефективно їх вирішити. Складність як зовнішніх умов галузі, так і внутрішніх колізій є процесом тривалим, що

формувався впродовж усіх років незалежності. Відсутність реформ у галузі охорони здоров'я та постійна політична нестабільність, економічна неспроможність держави забезпечувати наявну в Україні модель (уже застарілу) зумовлює доцільність і необхідність перегляду державної політики охорони здоров'я.

Узагальнення сучасних наукових праць, предметом яких є аналіз особливостей розвитку системи охорони здоров'я, виявлення тенденцій та особливостей розвитку системи охорони здоров'я регіонів України в умовах докорінних суспільно-економічних трансформацій та активізації глобалізаційних процесів переконує в тому, що першочергове завдання сучасної державної політики у сфері управління охороною здоров'я є системним і складним, потребує низки рішень: створення необхідних законодавчих умов, орієнтованих на розвиток сучасної інфраструктури; заохочення до самоорганізації в цій царині; забезпечення надійного фінансово-економічного регулювання й контролю.

Незважаючи на те, що проблемам розвитку охорони здоров'я присвячено багато робіт (наприклад, праці таких авторів, як І.М. Солоненко, М.М. Білинська, В.І. Журавель, О.М. Голяченко), питання державної політики у сфері управління охороною здоров'я постійно змінюються й ускладнюються соціально-економічними та політичними проблемами, що спостерігаються в Україні.

Визначальними причинами такої ситуації є суттєві недоліки, які накопичувались у національній системі охорони здоров'я в результаті тривалої відсутності модернізації, нівелювання потреб населення й сучасних міжнародних

тенденцій щодо зміцнення систем охорони здоров'я, економічної неефективності та високого рівня корупції.

Національна стратегія побудови нової системи охорони здоров'я в Україні базується на трьох основоположних принципах, які застосовують в межах усієї галузі та повинні бути відображені в подальших документах. Зокрема, цими принципами є такі: у центрі уваги й інтересу системи має перебувати людина; система охорони здоров'я має орієнтуватись на результат; необхідне зосередження на впровадженні поставлених цілей.

Удосконаленню фінансового забезпечення й використання ресурсів у сфері охорони здоров'я присвячено праці О.М. Голяченка, Д.В. Карамішева, В.М. Лехан, Т.М. Носуліч, Н.Д. Солоненко, В.М. Рудого.

Більшість дослідників вважають, що державну політику у сфері управління охороною здоров'я в умовах сучасних складних змін доцільно розглядати в двох напрямках: на загальнодержавному та на регіональному рівнях. Однак це питання є складним і принципово важливим, оскільки невважена політика може призвести або до надмірного централізму, або до неефективної децентралізації.

На думку вітчизняних науковців, за роки соціальних та економічних реформ розходження між регіонами України в розвитку системи охорони здоров'я населення стали настільки значними, що вимагають розробки й проведення регіональної політики відповідно до територіальних умов, що склалися [1]. Регіоналізація здійснюється насамперед через залучення регіонально-конкретизованих стратегій соціально-економічного розвитку, які мають виходити із загальнодержавних цілей і враховувати можливості, ресурси й інтереси регіонів [2, с. 11].

Регіональний принцип реалізації державної політики варто вважати прогресивним явищем, яке повинне сприяти забезпеченню рівного доступу громадян, які проживають на територіях із різними економіко-географічними ознаками, до життєво необхідних послуг цивілізації. Першочерговим завданням регіональної політики можна вважати забезпечення рівного доступу населення різних регіонів до забезпечення здоров'я та послуг у галузі охорони здоров'я [3]. З метою мінімізації територіальних диспропорцій доцільно класифікувати регіони за певними показниками, визначати специфіку факторів ризи-

ку та формувати адекватну політику щодо охорони здоров'я в регіонах [1].

Підтверджуючи наявність відмінностей між системами охорони здоров'я в різних регіонах України, вітчизняні вчені вказують на доцільність розробки державної регіональної політики у сфері охорони здоров'я [4; 5].

Удосконаленню державного управління охороною здоров'я на регіональному рівні присвячено низку наукових праць. Так, В.І. Куценко й Г.І. Трілленберг довели, що ресурсний потенціал системи охорони здоров'я регіону є різним і визначається соціально-економічними, територіально-організаційними, природно-ресурсними особливостями регіонів [7; 8, с. 17]. Важливим є дослідження Т.І. Пахомової, яка розкрила функції стратегічного планування у сфері охорони здоров'я на рівні регіону [9].

У наукових працях Т.М. Носуліч оцінено сучасний стан, тенденції й проблеми розвитку системи охорони здоров'я України, основні передумови реформування сфери, можливості та ризики здійснюваних реформ [10; 11; 12]. Встановлено, що важливим на сьогодні для досягнення максимального ефекту діяльності системи охорони здоров'я та ринку медичних послуг є раціональне, територіальне й економічне використання ресурсної бази медичної сфери, а через неї – послуг, які отримує населення. Для цього було розроблено так звану модель територіально-економічної доступності медичних послуг, адаптовану на прикладі регіону, зокрема Вінницької області, яка є типовою для дослідження ринку медичних послуг, оскільки відтворює всі тенденції його розвитку.

Таким чином, наведені дані дають можливість виділити складники моделі, що включають основні блоки, які безпосередньо формують ринок медичних послуг регіону:

I блок – матеріально-ресурсна база системи охорони здоров'я області як основа ринку медичних послуг;

II блок – власне територіальна доступність медичних послуг (можливість населення області найшвидше отримати медичну допомогу у відповідній кількості та якості);

III блок – власне економічна доступність медичних послуг (визначається ціною політикою щодо цих послуг, доходами населення, бажанням бути здоровим і готовністю за це платити);

IV блок – результати діяльності ринку медичних послуг (рівень захворюваності населення області, рівень задоволеності населення медичним обслуговуванням).

Закордонні вчені Р.Б. Салтман і Дж. Фігерас вказують, що на успіх процесу реформування безпосередньо впливають система державного устрою та розподіл повноважень між центральним і місцевим рівнями [14].

Як показує міжнародний досвід, у більшості держав уряд передає певні повноваження в галузі планування, управління й прийняття рішень від вищих до нижчих рівнів управління. Однак на практиці схеми децентралізації істотно розрізняються. В одних випадках центральна влада здійснює жорсткий контроль над нижчими рівнями управлінської системи через законодавчі й фінансові механізми. В інших випадках органи територіального рівня управління мають значну самостійність у тлумаченні політики центральних органів влади та можуть самостійно здійснювати певний контроль над витратами, особливо якщо вони мають право на отримання доходів. Таким чином, процес реформування залежить від того, якою політичною владою наділяється система державного устрою на всіх рівнях управління, які механізми регулювання, у тому числі законодавство, фінансові стимули та санкції, може використовувати центральна влада щодо територіальних органів управління.

Проведений аналіз досліджень реформування сфери охорони здоров'я показав надзвичайну актуальність проблеми побудови бюджетної системи, заснованої на принципах фінансової децентралізації. Під нею в науковій літературі розуміється система збалансованих податково-бюджетних взаємин органів влади й керування різних рівнів на всіх стадіях бюджетного процесу, заснована на певних основоположних принципах [13, с. 24].

На сьогодні система охорони здоров'я України перебуває в критичному стані, причиною чого є низький рівень фінансування, ресурсного й правового забезпечення, диспропорції в її структурі та кадрового забезпечення, а також інші фактори.

Всесвітня організація охорони здоров'я (далі – ВООЗ) рекомендує країнам розробити конкретні підходи до формування державної політики щодо фінансування системи охорони здоров'я з урахуванням національних умов та особливостей. На переконання ВООЗ, базовий підхід має передбачати три основні елементи: завдання політики фінансування, концептуальну основу, фінансові умови.

Дослідження системи охорони здоров'я в Україні свідчать, що лише за умови врахування

інтересів населення, належної інформаційної бази, прозорості використання державних коштів, автономізації надавачів медичних послуг, контрактних основ їх надання створюються можливості для ефективного розвитку системи охорони здоров'я, ринку медичних послуг як на державному, так і на регіональному рівнях. З огляду на це виникла необхідність у розробці дієвих механізмів державного управління системою охорони здоров'я, заснованих, зокрема, на бюджетній децентралізації.

Висновки і пропозиції. Аналізуючи основні фактори розвитку системи охорони здоров'я, можна стверджувати, що саме місцевим бюджетам як основній фінансовій базі органів місцевого самоврядування має належати головне місце в бюджетній системі держави. Адже саме з місцевих бюджетів здійснюється фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення тощо.

Під час формування місцевих бюджетів повинні враховуватись можливості, ресурси й інтереси регіонів, реалізовуватись їх конкурентні переваги, що сприятиме соціально-економічному розвитку регіонів, підвищенню їх фінансової стійкості.

В Україні фінансова децентралізація є особливо важливою з огляду на значну територіальну диференціацію. Отже, сутність реформування управління охороною здоров'я має базуватись на децентралізації фінансування, що дасть змогу наблизити рівні медичної допомоги до різних соціальних груп у різних регіонах країни. На нашу думку, необхідно запровадити моделі організації управління та фінансування галузі охорони здоров'я на принципах бюджетної децентралізації, а рух коштів варто зробити «прозорим».

Проблема фінансової децентралізації сьогодні набуває першочергового значення. Її вирішення значною мірою визначатиме перехід до реального втілення в життя децентралізованої системи територіальної організації влади, тому подальшого дослідження вимагає наукове обґрунтування проблеми бюджетної децентралізації в системі охорони здоров'я України.

Список використаної літератури:

1. Жаліло Л.І. Нові технології управління реформуванням галузі охорони здоров'я: регіональний аспект / Л.І. Жаліло, І.М. Солоненко, О.В. Кунгурцев, О.І. Мартинюк, Н.Д. Солоненко // *Главный врач*. – 2003. – № 11. – С. 77–79.
2. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О.П. Кириленко. – К. : НІОС, 2000. – 384 с..

3. Жаліло Л.І. Ефективність регіональної стратегії в державній політиці збереження здоров'я населення України / Л.І. Жаліло, І.М. Солоненко, О.В. Кунгурцев, О.І. Мартинюк, Н.Д. Солоненко // Главный врач. – 2003. – № 11. – С. 79–82.
4. Латишев Є.Є. Стан впровадження сімейної медицини в регіонах / Є.Є. Латишев // Главный врач. – 2004. – № 6. – С. 40–47.
5. Ціборовський О.М. Напрямки реалізації державної регіональної політики в галузі охорони здоров'я / О.М. Ціборовський // Главный врач. – 2003. – № 9. – С. 60–61.
6. Сердюк А.І. Пути реформирования здравоохранения на региональном уровне / А.І. Сердюк // Международный медицинский журнал. – 2004. – № 4. – С. 119–121.
7. Трілленберг Г.І. Організаційно-економічний механізм формування і використання ресурсного потенціалу системи охорони здоров'я регіону : автореф. дис. ... канд. екон. наук / Г.І. Трілленберг. – Львів, 2004. – 23 с.
8. Куценко В.І. Сфера охорони здоров'я: соціально-економічні та регіональні аспекти / В.І. Куценко, Г.І. Трілленберг. – К., 2005. – 366 с.
9. Пахомова Т.І. Проблеми стратегічного планування регіонального розвитку в контексті охорони здоров'я / Т.І. Пахомова // Главный врач. – 2003. – № 9. – С. 61–63.
10. Носуліч Т.М. Сучасний стан розвитку системи охорони здоров'я України: проблеми та шляхи їх вирішення / Т.М. Носуліч // Продуктивні сили і регіональна економіка : зб. наук. праць : в 2 ч. – К. : РВПС України НАН України, 2008. – Ч. 2. – С. 158–163.
11. Носуліч Т.М. Роль системи охорони здоров'я у забезпеченні сталого розвитку України / Т.М. Носуліч // Національне господарство України: теорія та практика управління : зб. наук. праць. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2011. – С. 86–92.
12. Носуліч Т.М. Територіальні особливості формування і розвитку ринку медичних послуг Вінницької області / Т.М. Носуліч // Продуктивні сили і регіональна економіка : зб. наук. праць : в 2 ч. – К. : РВПС України НАН України, 2007. – Ч. 1. – С. 276–281.
13. Горленко І.О. Економічні райони України : [посібник] / І.О. Горленко, Л.Л. Тарангул. – К., 1999. – 205 с.
14. Салтман Р.Б. Реформы системы здравоохранения в Европе. Анализ современных стратегий / Р.Б. Салтман, Дж. Фигейрас. – пер. с англ. – М. : ГЭОТАР МЕДИЦИНА, 2000. – 431 с.

Бойко С. Г. Особенности государственной политики здравоохранения в условиях децентрализации

В статье рассматриваются тенденции и особенности развития системы здравоохранения регионов Украины в условиях бюджетной децентрализации, государственное управление, государственная политика и финансово-экономические основы охраны здоровья.

Ключевые слова: государственная политика, управление здравоохранением, бюджетная децентрализация.

Boiko S. Features of the public health policy under decentralization

The article examines the trends and characteristics of the health system of Ukraine's regions in terms of fiscal decentralization, public administration, public policy, financial and economic bases of health protection.

Key words: public policy, health management, budget decentralization.