

УДК 351.77

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.3-2.34>**Н. О. Полковнікова**аспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ЩОДО ЗБЕРЕЖЕННЯ ЗДОРОВ'Я НАЦІЇ: НОРМАТИВНИЙ АСПЕКТ

У статті розкрито сутність поняття «охорона здоров'я» та понятійного конструкту «Державна політика України в галузі охорони здоров'я». Увага акцентується на тому, що здоров'я нації – одна з найбільших цінностей сучасної розвиненої держави, необхідна умова для її соціально-економічного розвитку. Зауважено, що наразі загострюється необхідність удосконалення державної політики України щодо збереження здоров'я нації та забезпечення повноцінного життя українців.

Окреслено нормативну базу для впровадження державної політики щодо збереження здоров'я нації та нової ідеології охорони здоров'я. Визначено нормативно-правові акти, в яких прописано основні засади державної політики України у сфері охорони здоров'я. Зокрема, охарактеризовано Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України, що є стратегічним планом у покращенні здоров'я нації, спрямованим на реалізацію положень Конституції та законів України щодо забезпечення доступної кваліфікованої медичної допомоги кожному громадянину України. Проаналізовано окремі положення Концепції розвитку системи громадського здоров'я. Окреслено стан громадського здоров'я як важливого чинника соціально-економічного розвитку держави.

Визначено основні напрями державної політики в галузі охорони здоров'я в контексті євроінтеграції України. Підкреслюється, що в сучасних умовах суспільного розвитку в державній політиці України необхідно робити акцент на формуванні здорового способу життя у людей всіх вікових категорій, поліпшенні якості медичної допомоги, що надається населенню державними й комунальними закладами охорони здоров'я, на забезпеченні фінансового захисту громадян у випадку хвороби тощо.

Ключові слова: громадське здоров'я, державна політика, збереження здоров'я нації, людський капітал, механізми державного управління, охорона здоров'я, управлінські заходи.

Постановка проблеми. Здоров'я нації – одна з найбільших цінностей сучасної розвиненої держави, необхідна умова для її соціально-економічного розвитку. Державна політика України, яка сьогодні перебуває на шляху до євроінтеграції, спрямована на наближення до європейських стандартів в охороні здоров'я, забезпеченні умов для збереження та зміцнення здорової нації через якісне медичне обслуговування та профілактичні заходи щодо безпеки й захисту здоров'я людини як передумови економічного зростання та потужного розвитку усіх сфер життя.

У сучасних умовах, з урахуванням впливу численних екологічних чинників на здоров'я людини, зростанням частотності окремих захворювань зростають

вимоги до державної політики, від виваженості якої залежить здоров'я української нації, що є запорукою успішного розвитку суспільства й потужного людського потенціалу держави. Наразі актуалізується проблема й державного контролю за цим процесом, саме тому й загострюється необхідність удосконалення державної політики України щодо збереження здоров'я нації та забезпечення повноцінного життя українців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням державної політики щодо збереження здоров'я та забезпечення повноцінного життя людей присвячено наукові розвідки таких учених, як М. Білинська (зокрема, монографію з питань державної політики у сфері охорони здоров'я [2]), С. Вовк (у докторській дисертації розглянуто й проаналізовано механізми

державного управління системними змінами у сфері охорони здоров'я [1]), Н. Карамішев (порушено проблему державного регулювання інноваційних процесів у системі охорони здоров'я, висвітлено принципи функціонування системи охорони здоров'я в контексті загальнолюдських цінностей соціальної держави тощо [4; 5]), Н. Кризіна (питання державної політики в галузі охорони здоров'я в контексті Концепції розвитку охорони здоров'я населення України [6]), Я. Радиш (проблема вдосконалення державної політики у сфері охорони здоров'я та впровадження Концепції розвитку охорони здоров'я населення України [2; 6]), М. Співак (зокрема, монографія, присвячена світовому та вітчизняному досвіду державної політики здоров'язбереження [21]), Н. Удовиченко (розкрито сутність принципів функціонування системи охорони здоров'я в контексті загальнолюдських цінностей соціальної держави [5]) тощо.

Мета статті – розкрити сутність понятійного конструкту «Державна політика України в галузі охорони здоров'я»; окреслити нормативну базу для впровадження державної політики щодо збереження здоров'я нації та нової ідеології охорони здоров'я; визначити основні напрями державної політики в галузі охорони здоров'я в контексті євроінтеграції України.

Виклад основного матеріалу. Державна політика покликана своєчасно виявляти нагальні проблеми в розвитку суспільства, аналізувати їх, встановлювати причини виникнення, труднощі, суперечності та знаходити шляхи їхнього розв'язання. І однією з таких проблем є стан здоров'я людини і нації [21].

На цей час показники стану здоров'я нації (тривалість життя, фізичне та психічне здоров'я тощо) в Україні є дуже загрозливими, що зумовлює нагальну необхідність переосмислення розуміння цінності життя і здоров'я людини й розробку та впровадження нових механізмів державного управління щодо розвитку галузі охорони здоров'я.

Охорона здоров'я – це соціальна система, основною метою якої є боротьба за здоров'я громадян. З одного боку, це відповідальність щодо запобігання розвитку захво-

рювань і зміцнення здоров'я, формування здорового способу життя. З іншого боку, це система, метою якої є надання кваліфікованої медичної допомоги на основі визнаних світових традицій та сучасних тенденцій, з використанням останніх досягнень науки і техніки [5, с. 135].

Державна політика України в галузі охорони здоров'я – це комплекс прийнятих загальнодержавних рішень чи взятих зобов'язань щодо збереження та зміцнення фізичного і психічного здоров'я та соціального благополуччя населення держави як найважливішого складника її національного багатства шляхом реалізації сукупності політичних, організаційних, економічних, правових, соціальних, культурних, наукових та медичних заходів з метою збереження генофонду української нації, її гуманітарного потенціалу та врахування вимог нинішнього та майбутніх поколінь в інтересах як конкретної людини (особистості), так і суспільства загалом [2, с. 7].

Основні засади державної політики України у сфері охорони здоров'я прописані в таких нормативно-правових актах: Конституція України [6]; Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [8]; Концепція розвитку охорони здоров'я населення України [15]; Концепція Загальнодержавної програми «Здоров'я 2020: український вимір» [18]; Міжгалузєва комплексна програма «Здоров'я нації» на 2002-2011 роки [13]; укази Президента України «Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення» [16] та «Про додаткові невідкладні заходи щодо протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу в Україні» [12] тощо.

В основу нової сучасної парадигми державної політики України у сфері охорони здоров'я має бути покладено розуміння того, що здоров'я людини – соціально-економічна цінність, а здійснення скоординованих дій, спрямованих на покращення здоров'я нації, – стратегічний пріоритет держави [2, с. 12].

Як зазначають Я. Радиш та Н. Кризіна, Концепція розвитку охорони здоров'я населення України є стратегічним планом у покращенні здоров'я нації і спрямована на реалізацію положень Конституції

та законів України щодо забезпечення доступної кваліфікованої медичної допомоги кожному громадянину України, запровадження нових ефективних механізмів фінансування та управління у сфері охорони здоров'я, створення умов для формування здорового способу життя [7].

У «Концепції розвитку системи громадського здоров'я» [19] зазначено, що збереження здоров'я та забезпечення повноцінного життя людей є одними з найважливіших цілей світової спільноти, відображених у засадах європейської політики «Здоров'я-2020: основи Європейської політики в підтримку дій держави та суспільства в інтересах здоров'я і благополуччя». Концепція визначає систему громадського здоров'я як комплекс інструментів, процедур та заходів, що реалізуються державними та недержавними інституціями для зміцнення здоров'я населення, попередження захворювань, збільшення тривалості активного та працездатного віку і заохочення до здорового способу життя шляхом об'єднання зусиль усього суспільства. Система громадського здоров'я як основа профілактичної медицини повинна передбачати основні заходи у сфері охорони здоров'я та бути спрямованою на збереження здоров'я населення і зменшення обсягу витрат на медичне обслуговування [19].

Стан громадського здоров'я є важливим фактором соціально-економічного розвитку держави, що оцінюється за демографічними показниками (народжуваність, смертність, природний приріст тощо) та показниками медичної статистики (захворюваність, хворобливість, тимчасова та тривала втрата працездатності, інвалідність тощо) [7].

У концепції наголошується на необхідності розробки механізмів збереження та зміцнення здоров'я населення, підвищення якості покращання демографічної ситуації в Україні й ефективності під час надання медичної допомоги, забезпеченні соціальної справедливості і прав громадян під час отримання медичної допомоги.

Як зауважує С. Вовк [1], втрати людського капіталу суттєво впливають на економічний, військовий та інтелектуальний потенціал країни. «Змінюються типи

відтворення населення, що впливає на демографічні процеси (зміни, рух). У різних регіонах світу цей процес відбувається неоднаково, що пояснюється різним рівнем відтворення населення» [1, с. 12],

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [22] передбачає посилення співпраці у сфері охорони здоров'я з метою підвищення рівня його безпеки та захисту здоров'я людини як передумови сталого розвитку та економічного зростання (глава 22 «Громадське здоров'я»). Громадське здоров'я – один із основних векторів секторального співробітництва. Цією Угодою передбачено розвиток співробітництва в галузі охорони здоров'я з метою підвищення рівня здоров'я та захисту здоров'я громадян як передумови економічного зростання.

Таке співробітництво, зокрема, має охоплювати зміцнення системи охорони здоров'я України та її потенціалу, зокрема шляхом впровадження інновацій та здійснення реформ [17]. Основними напрямками цього співробітництва є:

- зміцнення системи охорони здоров'я та її потенціалу в Україні, зокрема, шляхом здійснення реформ, подальшого розвитку первинної ланки охорони здоров'я та навчання персоналу;

- профілактика та боротьба з інфекційними захворюваннями (ВІЛ/СНІД і туберкульоз), підвищення готовності до появи високопатогенних захворювань та епідемій, упровадження Міжнародних медико-санітарних правил;

- профілактика та боротьба з неінфекційними захворюваннями шляхом обміну інформацією та кращими практиками, пропаганда здорового способу життя, вирішення основних детермінантів здоров'я і супутніх проблем, таких як охорона здоров'я матері та дитини, психічного здоров'я, залежність від алкоголю, наркотиків та тютюну, в тому числі імплементація Рамкової конвенції з боротьби проти тютюну від 2003 р.;

- забезпечення якості та безпеки речовин людського походження (кров, тканини і клітини);

– розповсюдження медичної інформації та знань, у тому числі запровадження підходу «включення питань охорони здоров'я до всіх політик», а також по лінії поступової інтеграції України до європейських мереж у галузі охорони здоров'я [3].

Принцип «включення питань охорони здоров'я до всіх політик» спрямований на розвиток співробітництва з іншими секторами економічної та суспільної сфери із визначенням конкретної мети (покращення показників здоров'я населення) й закріплює важливість і пріоритет охорони здоров'я в суспільстві. Вагомою ознакою Угоди про асоціацію з Україною є закріплення деталізованих переліків законодавчих актів Євросоюзу, що підлягають запровадженню в Україні з чітко визначеними термінами їх прийняття.

Відповідальним за адаптацію законодавства України до законодавства ЄС у сфері громадського здоров'я є Міністерство охорони здоров'я України, яке повинно забезпечити поступове наближення українського законодавства до *acquis* ЄС, зокрема щодо інфекційних хвороб, служб крові, трансплантації тканин та клітин, а також щодо споживання тютюну.

У межах цієї Угоди Україна отримала від ЄС рекомендацію створити при Міністерстві охорони здоров'я України: 1) єдину інституцію, відповідальну за реалізацію політики у сфері громадського здоров'я; 2) Центр громадського здоров'я (перед початком адаптації національного законодавства) – єдиний національний орган, який опікується громадським здоров'ям за аналогією до Європейського центру профілактики та контролю хвороб. Основним завданням Центру є розвиток сфери громадського здоров'я та формування стійкої системи епідеміологічного нагляду в Україні.

Діяльність Міністерства охорони здоров'я України як основного органу, що відповідає за розвиток держави у напрямку збереження здоров'я нації, спрямована на формування умов для стабільного розвитку системи охорони здоров'я й подовження середньої очікуваної тривалості життя, на забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя на довгострокову перспективу; націлена на підвищення якості надання медичної допомоги,

надання рівного доступу до медичних послуг і відновлення високих моральних, етичних, професійних принципів у діяльності медичного працівника та піднесення престижу медичної професії в суспільстві.

Уряд України, зокрема Міністерство охорони здоров'я, здійснює розробку механізмів запровадження співоплатної медичної послуги за рахунок пацієнтів. Так, у 2017 р. було запроваджено нову модель фінансування системи охорони здоров'я, передбаченої Законом «Про державні фінансові гарантії надання медичних послуг та лікарських засобів» [11] та Закон «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення державних фінансових гарантій надання медичних послуг та лікарських засобів» [10], розроблені згідно з Концепцією розвитку системи громадського здоров'я [19] та Концепцією реформи фінансування охорони здоров'я [20].

Окрім того, на державному рівні прийнято такі законодавчі та нормативно-правові акти: Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я» [10]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку створення госпітальних округів» [14]; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я України» [20]; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я» [19] тощо.

Усі вищезазначені Закони спрямовані на: створення стимулів до поліпшення якості медичної допомоги, що надається населенню державними та комунальними закладами охорони здоров'я; формування гарантованого пакету медичної допомоги, на отримання якого матимуть право всі без винятку громадяни України; встановлення чітких та прозорих гарантій держави щодо обсягу безоплатної медичної допомоги; забезпечення фінансового захисту громадян у разі хвороби; підвищення ефективності та справедливості розподілу публічних коштів на охорону здоров'я; скорочення неформальних платежів тощо.

Державні заходи мають передбачати:

- поетапне збільшення державних асигнувань в охорону здоров'я;
- забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення;
- вирішення проблеми гігієни та благополуччя праці, профілактики;
- створення умов для формування і стимулювання здорового способу життя;
- здійснювати активну демографічну політику, яка спрямована на стимулювання народжуваності та зниження смертності, зміцнення репродуктивного здоров'я населення;
- забезпечення гармонійного фізичного та психічного розвитку дитини (раціональне харчування, оптимальні умови побуту, виховання і навчання);
- удосконалення соціального та правового захисту медичних та фармацевтичних працівників (Н. Кризина, Я. Радиш [7]).

Загалом державна політика щодо збереження здоров'я нації повинна передбачати створення нової людиноцентричної та здоров'яцентричної ідеології охорони здоров'я; розробки нових управлінських механізмів організації процесу формування здорового способу життя, забезпечення медичної та соціальної профілактики захворювань, реабілітації тощо. В основу нової ідеології охорони здоров'я має бути закладено:

- стимулювання державою соціальної спрямованості розвитку суспільства;
- заохочення державою підприємств та організацій, які активно інвестують пріоритетні напрями розвитку охорони здоров'я;
- впровадження у виробництво нешкідливих технологій, що забезпечують охорону життя та здоров'я громадян;
- забезпечення державою пріоритетного фінансування комплексних народногосподарських програм профілактики, своєчасного лікування, реабілітації та інших заходів щодо охорони здоров'я.

Висновки і пропозиції. Вирішення проблеми вдосконалення державної політики щодо збереження здоров'я нації, що є однією з найбільших суспільних цінностей, є необхідною умовою для соціально-економічного розвитку України. Оскільки політика держави має євроінтеграційний вектор спрямування, одним з основних завдань державного управління в галузі охорони

здоров'я населення є забезпечення поступового наближення до європейських стандартів у цій сфері шляхом здійснення її системного реформування, зокрема, доведення стану медичного обслуговування всіх без винятку громадян України до рівня розвинутих європейських держав і визнання першочерговості профілактичних заходів.

Отже, в сучасних умовах суспільного розвитку в державній політиці України, на нашу думку, необхідно робити акцент на вирішенні завдань, спрямованих на формування здорового способу життя у людей всіх вікових категорій, на поліпшення якості медичної допомоги, що надається населенню державними й комунальними закладами охорони здоров'я, та на забезпечення фінансового захисту громадян у разі хвороби тощо.

Список використаної літератури:

1. Вовк С.М. Механізми державного управління системними змінами у сфері охорони здоров'я : автореферат дис. ... докт. з держ. управл. : 25.00.02. Маріуполь, 2019. 42 с.
2. Державна політика у сфері охорони здоров'я : кол. моногр. : у 2 ч. / кол. авт. ; упоряд. Я.Ф. Радиш ; передм. та заг. ред. М.М. Білинської, Я.Ф. Радиша. Київ : НАДУ, 2013. Ч. 1. 396 с.
3. Економічний компонент угоди про асоціацію між Україною та ЄС: професійний аналіз та публічна дискусія. URL: http://www.ier.com.ua/ua/Ukraine_EU_project.
4. Карамішев Д.В. Державне регулювання інноваційних процесів у системі охорони здоров'я : дис. ... д-ра наук держ. управління: 25.00.02; Національна академія держ. управління при Президентові України, Харківський регіональний ін-т держ. управління. Донецьк, 2007. 494 с.
5. Карамішев Д.В., Удовиченко Н.М. Основні принципи функціонування системи охорони здоров'я в контексті загальнолюдських цінностей соціальної держави. *Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення)* : матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції 17-18 квітня 2008, м. Львів. С. 129-136.
6. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

7. Кризина Н.П., Радиш Я.Ф. Державна політика галузі охорони здоров'я в контексті Концепції розвитку охорони здоров'я населення України. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej2/txts/galuz/05knpznu.pdf>.
8. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я : Закон України від 06.04.2017 №2002-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2002-19>.
10. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення державних фінансових гарантій надання медичних послуг та лікарських засобів» : Закон України від 07.12.2017 р. № 2233-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2233-19>.
11. Про державні фінансові гарантії надання медичних послуг та лікарських засобів : Закон України. № 2168-VIII від 19.10.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>.
12. Про додаткові невідкладні заходи щодо протидії ВІЛінфекції/СНІДу в Україні» від 12 грудня 2007 р. №1208/2007 (із змінами, внесеними згідно з Указом Президента №481/2010 від 02.04.2010) : Указ Президента України. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1208/2007>.
13. Про затвердження Міжгалузевої комплексної програми «Здоров'я нації» на 2002-2011 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2002 р. №14. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/14-2002-%D0%BF>.
14. Про затвердження порядку створення госпітальних округів : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 932. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2016-%D0%BF/>.
15. Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України : Указ Президента України від 7 грудня 2000 року. №1313/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1313/2000>.
16. Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення : Указ Президента України від 25.09.2011 №906/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1694/2005>.
17. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1678>.
18. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми «Здоров'я 2020: український вимір» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2011 р. №1164-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/244717787>.
19. Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я : Розпорядження Кабінету міністрів України від 30 листопада 2016 р. №1002-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249618799>.
20. Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я : Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. №1013-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249626689>.
21. Співак М.В. Державна політика здоров'язбереження: світовий досвід і Україна : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України ; Видавництво «Логос», 2016. 536 с.
22. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU14097.html.

Polkovnikova N. The state policy of Ukraine regarding national health protection: regulatory aspects

The article describes the essence of the concept of "health care" and the conceptual construct "State policy of Ukraine in the field of health care". Emphasis placed on the fact that the health of the nation is one of the greatest values of a modern developed state, a necessary condition for its socio-economic development. It noted that the need to improve the state policy of Ukraine to preserve the health of the nation and to ensure the full life of Ukrainians is becoming increasingly acute.

The legislative framework for the implementation of the state policy on preserving the health of the nation and the new ideology of health care outlined. The legal acts on the basic principles of the state policy of Ukraine in the field of health care defined. In particular, the Concept of Health Development of the Ukrainian Population described as a strategic plan for improving the health of the nation. The concept aimed at implementing the provisions of

the Constitution and laws of Ukraine regarding the provision of accessible qualified medical care to every citizen of Ukraine. Some provisions of the Concept of Public Health System Development analyzed. The state of public health as an important factor in the socio-economic development of the state is outlined.

The main directions of the state health policy in the context of Ukraine's European integration identified. It is emphasized that in the current conditions of social development in the state policy of Ukraine it is necessary to emphasize on the formation of healthy lifestyle among people of all ages, improving the quality of medical care provided to the population by state and communal health care institutions, providing financial protection of citizens in case diseases, etc.

Key words: *public health, public policy, nation's health care, human capital, government mechanisms, health care, management activities.*