

Принципи державного управління в галузі охорони здоров'я

На основі аналізу та узагальнення наукових джерел подано авторське визначення поняття “принципи державного управління в галузі охорони здоров'я” та розкрито його сутність.

Ключові слова: державне управління, принципи державного управління, охорона здоров'я, сфера охорони здоров'я.

У багатьох країнах світу в основу здійснюваних трансформацій парадигми державного управління покладено зміну засад, ролі та формату впливу держави на всі сфери суспільного життя. Не стала винятком і вітчизняна галузь охорони здоров'я, перед якою сучасність ставить нові серйозні виклики. При цьому розвиток галузі суттєво ускладнюється через невирішеність таких проблем, як низький рівень якості медичної допомоги, погіршення стану здоров'я населення, безпрецедентна депопуляція, постійне недофінансування та ін. Беззаперечним є той факт, що перехід до сучасної фази суспільного розвитку вимагає не тільки оновленого розуміння суті та масштабів впливу держави на цю сферу, але й модернізації принципів державного управління охороною здоров'я, які б дозволили досягти найбільш ефективних та дієвих результатів. Окреслення, наукове обґрунтування та впровадження адекватних сучасним реаліям суспільного розвитку засад управлінського впливу держави на систему охорони здоров'я зумовлено необхідністю реагування з боку країни на світові процеси глобалізації та інтеграції, що відчутно інтенсифікувались упродовж останніх десятиліть. Зазначене актуалізує потребу у вивченні державно-управлінського аспекту засад охорони здоров'я.

Метою статті є визначення поняття “принципи державного управління в галузі охорони здоров'я”. Для її реалізації в дослідженні поставлено завдання – на основі аналізу та узагальнення наукових джерел сформулювати зазначену дефініцію та розкрити її сутність.

Перш ніж розглянути поняття “принципи державного управління в галузі охорони здоров'я”, проаналізуємо подані у науковій літературі трактування термінів “принципи державного управління”, “охорона здоров'я”, “галузь охорони здоров'я”.

Будь-яка діяльність, зокрема управлінська, здійснюється на певному підґрунті. Державне управління в Україні реалізується відповідно до принципів (засад), під якими в науковій літературі розуміють теоретичні положення, концепції, ідеї, що відображають об'єктивні закономірності розвитку суспільства і держави [1, с. 12]. У теорії державного управління принцип – це поняття, що окреслює закономірності, взаємовідношення, взаємозв'язок між складовими державно-управлінської системи. Водночас це

© В. М. Ключко, 2010

специфічне поняття охоплює не стільки власне закономірності, відношення, взаємозв'язки, скільки знання про них.

Принцип – це фіксація результатів наукового пізнання, наголошує Г. Атаманчук [2, с. 141]. В. Князев під принципом розуміє будь-яке правило, що сприяє удосконаленню здійснення управлінських процесів і прийняття управлінських рішень та може залишатись актуальним до спростування його досвідом [5, с. 153].

Принципи управління є результатом узагальнення суспільством об'єктивно діючих законів та закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів та ознак, що стають загальною підставою для його діяльності. Водночас науково-теоретичне узагальнення та вироблення людьми принципів не означає, що вони мають лише суб'єктивний характер [10, с. 54].

Аналіз наукових першоджерел [1, с. 12–14; 2, с. 119; 6, с. 37–38; 7, с. 152; 10, с. 58–60] дає підстави стверджувати, що принципи державного управління є: віддзеркаленням закономірностей розвитку управлінських відносин у державі; детермінантою державно-управлінської практики; каталізатором удосконалення процесу прийняття управлінських рішень. Резюмуючи, визначимо принципи державного управління як фундаментальні істини, позитивні закономірності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, що відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані як певне наукове положення, закріплене переважно у правовій формі, на основі якого будується та функціонує апарат державного управління. Таким чином, принципи державного управління – це взаємозв'язки суспільно-політичного характеру, що базуються на об'єктивних закономірностях організації та реалізації державного управління і мають практичне застосування у цій сфері.

Проблематика розроблення та реалізації принципів державного управління розглядається у ряді публікацій вітчизняних науковців і дослідників. Зокрема, В. Князев звертає увагу на відсутність загальноприйнятих принципів і підходів до управління соціальними системами, а також їх систематизації, включаючи галузь науки державного управління. Він виокремлює такі принципи управління, як універсальність та раціональність організації процесів і структури, а також відносить цілепокладання до групи загально-управлінських принципів [5, с. 154].

У монографії В. Цветкова і В. Горбатенко проаналізовано сутність державного управління, його місце і роль у перехідний до ринкової економіки період. Принципи державного управління автори розглядають як основні чинники та передумови підвищення ефективності управління. У праці звертається увага на потребу в науковому обґрунтуванні сутності державно-управлінських принципів та сучасні особливості їх реалізації [13].

Н. Нижник і О. Машков у навчальному посібнику “Системний підхід в організації державного управління” досліджують державне управління як систему, розглядаючи його структуру, елементи, формування та еволюцію поглядів. Автори констатують, що “... стрижневою проблемою сучасного державного управління в Україні є проблема вироблення та становлення сучасних принципів державного управління”. У посібнику зазначається, що ця проблема наразі часто ігнорується, а більшість трансформацій у сфері державного управління здійснюються з позицій суб’єктивізму. Так, у ході реструктуризації державних органів нехтують цілісним, комплексним підходом та установленими принципами державного управління, що в сукупності з іншими факторами негативно позначається на суспільному розвитку. Науковці звертають увагу на важливість упровадження у практику науково обґрунтованих принципів державного управління [10, с. 50].

У публікації Н. Нижник наголошує, що значні теоретичні та практичні протиріччя спостерігаються у питаннях, які стосуються проблем принципів державного управління [9, с. 14]. Наслідками ігнорування проблеми окреслення принципів державного управління, зазначає автор, є криза виробництва та кореспондуюче з нею зростання злочинності. Обґрунтування принципів державного управління в Україні, їх систематизація є науковою проблематикою, що потребує глибоких досліджень. Розв’язання цього питання надасть державному управлінню необхідні системні характеристики, забезпечить його раціональність, дієвість та ефективність [9, с. 17].

В. Бакуменко у словнику-довіднику з державного управління дає визначення принципів державного управління [7]. Проте змістовне наповнення цього поняття, а також питання практичної реалізації принципів державного управління у сфері охорони здоров’я в сучасних реаліях суспільного розвитку залишилися нерозкритими.

Результати проаналізованих вище наукових праць дають авторів підстави віднести аспекти теоретичного обґрунтування та практичної реалізації державно-управлінських принципів до актуальних питань наукових досліджень. У вітчизняній науці державного управління відсутнє визначення поняття “принципи державного управління в галузі охорони здоров’я”. Це, в свою чергу, актуалізувало

і детермінувало потребу у проведенні дослідження зазначеного аспекту.

Охорона і зміцнення здоров’я населення належать до найважливіших внутрішніх функцій сучасної держави та пріоритетних напрямів політики багатьох країн світу. Охорона здоров’я є важливою складовою економічного і соціального розвитку, підвищення якості й рівня життя людини. На всіх етапах суспільного буття людство вимушено постійно дбати про сферу охорони здоров’я як важливу умову забезпечення свого подальшого існування та розвитку. Стан здоров’я населення належить до ключових чинників життєдіяльності суспільства, оскільки його рівень детермінує соціально-економічний розвиток і добробут громадян будь-якої країни. Саме тому держава конституційно гарантує право людини на охорону здоров’я. У Великій радянській енциклопедії термін “охорона здоров’я” (рос. – “здравоохранение”) тлумачиться як комплекс державних, соціальних, економічних, медичних та інших заходів, які вживає суспільство для охорони й поліпшення здоров’я його членів [4]. У Великій медичній енциклопедії поняття “охорона здоров’я” трактується як система соціально-економічних і медичних заходів, спрямованих на підвищення рівня здоров’я кожної людини і населення в цілому [3]. Незважаючи на значний проміжок часу після видання цих двох енциклопедій, а також з огляду на специфіку підходів до окреслення категорій у науці державного управління, варто підкреслити актуальність визначення аналізованого терміна. Зокрема, в основі цього поняття лежать здійснювані державними і недержавними закладами заходи, спрямовані на покращання стану здоров’я громадян, продовження їх активного довголіття.

Відповідно до ст. 3 “Основ законодавства України про охорону здоров’я” [8, с.15], охорона здоров’я – це система заходів, спрямованих на забезпечення збереження і розвитку фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини за умови максимальної біологічної можливої тривалості життя.

Під сферою охорони здоров’я у чинному законодавстві розуміють сукупність закладів, установ, органів управління охороною здоров’я та їх працівників, які безпосередньо забезпечують надання послуг з охорони здоров’я населенню. На нашу думку, ця дефініція, подана у законопроекті “Основні засади діяльності у сфері охорони здоров’я” [11], найбільш повно характеризує специфіку діяльності галузі з огляду на сучасні реалії розвитку.

Історичні аспекти і тенденції розвитку державного управління охороною здоров’я в Україні розглядаються у роботі Я. Радиша [12]. На підставі отриманих результатів дослідження автор стверджує, що надмірно централізований, адміністративно-командний управлінський стиль,

успадкований Україною після 70-річного перебування у складі Радянського Союзу, продовжує негативно впливати на вітчизняне державне управління в галузі охорони здоров'я. Науковець відносить цю галузь до важливих складових державного управління в Україні та звертає увагу на недосконалість її правового регулювання. З-поміж причин, що призвели до правових прогалин, автор виокремлює невідповідність принципів і термінологічної бази державного управління охороною здоров'я сучасним вимогам суспільного розвитку. Науково-теоретичне обґрунтування принципів державного управління в аналізованій галузі та засад їх практичної реалізації Я. Радиш вважає складними та багатограними проблемами сьогодення, що потребують термінового розв'язання у контексті здійснюваних в Україні реформ.

У результаті проведеного дослідження нами запропоновано власне визначення поняття "принципи державного управління в галузі охорони здоров'я", під яким слід розуміти сукупність на-

уково обґрунтованих положень, правил організації здійснення управлінського впливу держави на систему охорони здоров'я, які відображають закономірності, відносини, взаємозв'язки у цій сфері, а також враховують зовнішні виклики і внутрішні умови суспільного розвитку.

Сутність управлінського впливу держави на систему охорони здоров'я полягає у забезпеченні діяльності органів державного управління щодо розроблення й реалізації комплексу економічних, соціальних, медичних та інших заходів, що насамперед спрямовані на надання всім громадянам медичної допомоги гарантованого рівня, а також на збереження, охорону та зміцнення їхнього здоров'я.

До перспективних напрямів подальших досліджень можна віднести питання типології, історичної генези, вивчення зарубіжного досвіду розроблення і реалізації принципів державного управління у сфері охорони здоров'я.

Список використаних джерел

1. Адміністративне право України : [підруч.] / [Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дяченко О. В. та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. — К. : Юрінком Інтер, 2005. — 544 с.
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : [курс лекций] / Атаманчук Г. В. — [4-е изд., стер.]. — М. : Омега-Л, 2006. — 584 с.
3. Большая медицинская энциклопедия : Здравоохранение [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://proc.com.ua/2008/03/08/bolshaja_medicinskaja_jenciklopedija.html — Название с титул. экрана.
4. Большая советская энциклопедия : Здравоохранение [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://bse.sci-lib.com/article045265.html>
5. Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, (Київ, 29 трав. 2003 р.) : у 2 т. / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. — К. : Вид-во УАДУ, 2002. — Т. 1. — 2002. — 360 с.
6. Державне управління : [навч. посіб.] / [Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю.] ; за ред. А. Ф. Мельник. — К. : Знання-Прес, 2003. — 343 с.
7. Державне управління : словник-довідник / [уклад. В. Д. Бакуменко та ін.] ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. — К. : Вид-во УАДУ, 2002. — 228 с.
8. Закон України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" від 19.11.1992 р. № 2801-ХІІ в ред. від 13.10.2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2801-12>
9. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : [навч. посіб.] / Нижник Н. Р., Машков О. А. ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. — К. : Вид-во УАДУ, 1998. — 160 с.
10. Нижник Н. Р. Проблеми сьогодення державного управління в Україні / Н. Р. Нижник // Університетські наукові записки. — 2007. — № 3 (23). — С. 14—19.
11. Проект Закону України "Основні засади діяльності у сфері охорони здоров'я" [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.moz.gov.ua/ua/main/docs/?docID=20774#2>
12. Радиш Я. Ф. Державне управління охороною здоров'я в Україні: генезис та тенденції розвитку : дис. ... доктора наук з держ. упр. : 25.00.01 / Радиш Я. Ф. — К., 2003. — 450 с.
13. Цветков В. В. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства : [моногр.] / Цветков В. В., Горбатенко В. П. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. — 248 с.