

УДК 349.6(477)

О. О. Воронятников
кандидат юридичних наук,
докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

ПОНЯТТЯ ЕКОНОМІЧНИХ ЗАХОДІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ САНІТАРНОГО ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ

Поруч з адміністративними заходами публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення важливе значення має і інша група заходів, які забезпечують адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення шляхом прийняття програм економічного розвитку охорони здоров'я, прийняття та фінансування програм забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, забезпечення проведення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру, реалізація пілотних проектів щодо підвищення імунізації населення, боротьби з пандеміями, епідеміями та вірусними захворюваннями тощо. Основне призначення економічних методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації при здійсненні публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення є утворення таких економічних умов, які викликають зацікавленість у виконанні певної роботи, у підвищенні продуктивності праці та відповідно наданні фінансової підтримки, як з боку державного сектору, так і з боку приватного. Під час застосування економічних заходів управління суб'єкт управління досягає належної поведінки керованих шляхом впливу на їх матеріальні інтереси. З цією метою однаковою мірою можуть використовуватися і перспективи матеріальних переваг, і загрози матеріальних санкцій [1, с. 188]. Економічні заходи доцільно використовувати для регулювання діяльності установ так званої неприбуткової сфери діяльності з урахуванням, наприклад, того, наскільки раціонально вони витрачають власні матеріальні кошти, отримані від надання платних послуг, оренди державного майна й нерухомості [1, с. 130-131]. Втім, на нашу думку. Економічні заходи зі сторони уповноважених суб'єктів публічної адміністрації потрібно також застосовувати і для заохочення приватного сектору до реалізації проектів та програм розвитку публічно-приватного партнерства, що направлено на розвиток та зміцнення санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Слід відзначити, що в процесі здійснення адміністративної, а в подальшому і медичної реформи вагоме значення набувають методи регулюючого впливу (непрямого управління), серед яких про-

відне місце займають економічні методи управління. Їх застосування забезпечує задоволення фінансових і матеріальних інтересів об'єктів управління через діяльність його суб'єктів, які створюють сприятливі умови для досягнення цілей і завдань управління, наприклад, органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції можуть фінансувати місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, зокрема щодо оновлення матеріально-технічної бази, капітального ремонту, реконструкції, підвищення оплати праці медичних працівників (програми «місцевих стимулів»), а також місцеві програми надання населенню медичних послуг, місцеві програми громадського здоров'я та інші програми в охороні здоров'я [2, ст. 5].

Економічні заходи можуть включати й заходи матеріального стимулювання через систему спеціально створених фондів, що акумулюють і розподіляють бюджетні кошти на охорону здоров'я разом із приватним капіталом; визначати пріоритетні напрямки фінансування і сприяння розвитку медичного обслуговування населення; забезпечувати фінансування програм підвищення кваліфікації та перепідготовки спеціалістів, які забезпечують медичне обслуговування населення; здійснювати перерозподіл коштів державного, місцевого та інших джерел щодо лікування окремих видів захворювань; встановлювати систему грантів і цільових фондів застосування різноманітних механізмів контролю за використанням ресурсів; збільшити об'єми закупівель вакцин, ліків та інших медичних препаратів тощо.

Таким чином, економічні заходи знаходять свій прояв у створенні таких умов для розвитку підпорядкованих об'єктів, за яких вони під впливом певних матеріально-фінансових стимулів можуть самостійно обирати той чи інший варіант поведінки. Проте, як і раніше, цей вибір відбувається за традиційним «залишковим» принципом державного фінансування сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення, що, на жаль, неможливо подолати найближчим часом. Економічні заходи публічного адміністрування можуть бути застосованими в порівняно обмеженому масштабі. Тому слід шукати нові методи комплексного інвестування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення, в тому

числі, джерела фінансування медичного обслуговування населення з використанням можливостей бюджетів різних рівнів, залученням благодійних фондів (розвиток благодійництва та меценатства), розширенням обсягу і сфери застосування підприємницької діяльності в досліджуваній сфері адміністрування. Відзначимо, що застосування економічних методів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення вимагає пошуків специфічних показників діяльності підпорядкованих об'єктів, а також особливих критеріїв оцінки її ефективності.

Отже, **економічні заходи публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення** – це сукупність засобів і способів, які використовують уповноважені суб'єкти публічної адміністрації з метою створення таких економічних умов, які сприяють підвищенню рівня здоров'я населення, забезпеченню санітарного та епідемічного благополуччя населення, підвищенню професійних якостей працівників, які забезпечують санітарне та епідемічне благополуччя населення, спонукають уповноважених суб'єктів публічного та керівників приватного сектору забезпечувати дотримання санітарних та протиепідемічних норм, а також створенню інших необхідних умов для залучення суб'єктів приватного сектору та створення додаткових позабюджетних джерел фінансування.

Економічні заходи публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення реалізуються шляхом:

1) планування в державному та місцевих бюджетах видатків на забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення;

2) розроблення, затвердження комплексних програм санітарного та епідемічного благополуччя населення, а також інших програм, спрямованих на профілактику захворювань населення;

3) розроблення та реалізація інвестиційних програм, а також програм, що стосуються запобігання шкідливому впливу факторів навколишнього середовища на здоров'я населення як за участю національних партнерів, так і з залученням міжнародних партнерів;

4) розроблення механізмів державно-приватного партнерства щодо забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення;

5) фінансування з державного та місцевого бюджетів, а також позабюджетне фінансування розвитку установ, які проводять лабораторні дослідження, вимірювання, випробування факторів середовища життєдіяльності людини тощо.

Одним з негативних заходів є реалізація медичної реформи в аспекті скорочення проти туберкульозних закладів шляхом їх реорганізації в регіональний фтизіопульмонологічний медичний центр. Так, станом на 1 січня 2020 року в Україні

налічується 62 протитуберкульозні диспансери; 19 протитуберкульозних лікарень (з них дві для дітей); 522 заклади, що мають фтизіатричний кабінет. Водночас станом на 01 січня 2019 року в Україні налічувалося 30378 осіб, тоді як станом на 01 січня 2020 рік – 28539 осіб.

Слід відзначити, що за критеріями Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), зонами ризику вважають регіони, де фіксують 40 хворих на 100 000 населення. Станом на 2018 рік цей показник в Україні – 62,3 особи, на 2019 рік – 75,3 осіб, на перший квартал 2020 року – 68,6 осіб. При цьому Україна є однією з 10 країн світу з найвищими показниками захворюваності на хіміорезистентний туберкульоз, тобто такий, який не реагує на лікування стандартними схемами. Таким чином, як свідчать наведені статистичні дані захворюваність на туберкульоз має позитивну динаміку та, на жаль, зростає. Також відзначимо, що на сьогоднішній день, туберкульоз не тільки не визначено як епідемію в Україні, але й спостерігається неналежна увага з боку держави щодо розроблення та реалізації заходів щодо профілактики та боротьби з нею. Важливим кроком в напрямку визнання туберкульозу як епідемії було прийняття Державної стратегії розвитку системи протитуберкульозної медичної допомоги населенню, де визначено, що Україна має значний досвід щодо впровадження найкращих міжнародних підходів і послуг у рамках протидії епідемії туберкульозу. Метою даної стратегії розвитку є створення до 2023 року нової моделі профілактики, раннього виявлення туберкульозу та надання медичної допомоги хворим на туберкульоз, що спрямована на задоволення потреб населення у медичних послугах та послугах громадського здоров'я [3].

Визначено, що головними заходами забезпечення розвитку системи протитуберкульозної медичної допомоги населенню є: запровадження нових підходів до організації надання протитуберкульозної медичної допомоги населенню; впровадження ефективних профілактичних протитуберкульозних заходів; оптимізацію мережі лабораторій у системі протитуберкульозної медичної допомоги населенню; запровадження нових підходів до лікування туберкульозу; інтеграція протитуберкульозної медичної допомоги населенню та наукової діяльності; здійснення заходів для розвитку кадрових ресурсів у системі надання протитуберкульозної медичної допомоги населенню; впровадження електронних медичних інформаційних систем у сфері охорони здоров'я; впровадження нової моделі фінансування [3].

Також проте, що туберкульоз в Україні є саме епідемією свідчить і розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 березня 2017 р. № 248-р «Про схвалення Стратегії забезпечення сталої відповіді на епідемії туберкульозу, в тому числі хімі-

орезистентного, та ВІЛ-інфекції/СНІДу на період до 2020 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» метою якої є посилення спроможності держави ефективно впроваджувати пріоритетні заходи для подолання епідемій туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу в Україні [4].

Поруч з епідемією туберкульозу в Україні варто вести мову і про епідемію ВІЛ-інфекції в Україні, яка має такі характеристики: стабілізація епідемії, поширення інфекції серед груп найвищого ризику щодо інфікування ВІЛ, нерівномірне поширення ВІЛ-інфекції в регіонах країни, зміна основних шляхів передачі ВІЛ-інфекції з переважним ураженням осіб працездатного віку. Лише кожна друга ВІЛ-інфікована особа знає свій позитивний ВІЛ-статус і звертається до медичного закладу; лише 30 відсотків людей, які живуть з ВІЛ, отримують антиретровірусне лікування; на сьогодні реєструються випадки передачі ВІЛ-інфекції від матері до дитини, особливо серед вагітних жінок із груп ризику; рівень поширення ВІЛ-інфекції серед споживачів ін'єкційних наркотиків залишається одним з найвищих в Європі (19,7 відсотка); високим є також відсоток позитивних результатів на тестування ВІЛ-інфекції серед донорів крові, насамперед первинних; більшої значущості у розвитку епідемії ВІЛ-інфекції в Україні набуває група чоловіків, які мають секс із чоловіками [4].

Головними економічними заходами з боку публічної адміністрації направленими на боротьбу з ВІЛ-інфекцією/СНІДом є збільшення обсягу фінансування заходів протидії соціально небезпечним захворюванням та підвищення ефективності поточних витрат шляхом:

- визначення принципів та методології ефективного розподілу ресурсів на здійснення заходів з протидії соціально небезпечним захворюванням, що дасть можливість компенсувати фінансування Глобального фонду, кошти інших донорів;

- застосування під час бюджетного планування та підготовки бюджетних прогнозів на загальнодержавному і регіональному рівні принципів та методології ефективного розподілу ресурсів на здійснення заходів протидії соціально небезпечним захворюванням;

- проведення аналізу формули розрахунку медичної субвенції для виділення цільових коштів, спрямованих на протидію поширенню соціально небезпечних захворювань, зокрема туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу, виконання програм замісної підтримувальної терапії з урахуванням епідемічної ситуації та рівня поширеності зазначених захворювань;

- забезпечення пріоритетного планування централізованої закупівлі антиретровірусних та протитуберкульозних препаратів, препаратів замісної підтримувальної терапії за відповідною бюджетною програмою в межах наявних ресурсів;

- забезпечення в межах наявних ресурсів пріоритетного планування та виділення коштів з державного та місцевих бюджетів на здійснення заходів протидії соціально небезпечним захворюванням, зокрема туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу, виконання програм замісної підтримувальної терапії, передбачених загальнодержавними програмами, що фінансувалися за рахунок коштів донорів [4].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 1415-р. «Про схвалення Державної стратегії у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу та вірусним гепатитам В та С на період до 2030 року» на одному щаблі з епідеміями ВІЛ/СНІДУ та туберкульозу названо ще третій вид – це епідемія вірусного гепатиту, на яку за оцінками експертів припадає 5% населення України.

Метою Стратегії є подолання епідемій ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу, вірусних гепатитів як глобальних загроз громадському здоров'ю та благополуччю населення, покращення якості і тривалості життя, зменшення рівня захворюваності, інвалідизації та смертності шляхом створення та функціонування ефективних, інноваційних, гнучких систем надання якісних і доступних послуг профілактики, діагностики, лікування, догляду та підтримки, що базуються на правах та потребах людини і пацієнта [5].

На нашу думку, про такі останні два види епідемій – туберкульоз та ВІЛ-інфекції в Україні наразі не так популяризують з огляду на її затяжну тривалість перебігу та так би мовити медійну адаптивність, тобто населення знає про наявність захворювання на туберкульоз та ВІЛ-інфекції, держава розробляє та реалізує систему певних заходів на профілактику, боротьби зданими захворюваннями, однак, в суспільстві відсутня масова паніка, яка наприклад, виникає з виникненням та поширенням інших видів епідемій, наприклад, пташиний грип, свинячий грип, каліфорнійський грип тощо, які є новими, завезеними з закордону та відносно короткотривалими. Таким чином, в даному випадку, на нашу думку, варто вести мову про так звані «латентні епідемії», які юридично визнані та існують в Україні, однак, вони не спричиняють масової паніки навколо свого перебігу, а населення скоріше адаптується до співжиття в умовах таких епідемій та випрацює для себе комплекс заходів, яких необхідно дотримуватися.

Література

1. Колпаков В.К. Адміністративне право України. К.: Юрінком Інтер, 1999. 732 с.
2. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 5. Ст. 31.

3. Про схвалення Державної стратегії розвитку системи протитуберкульозної медичної допомоги населенню: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 р. № 1414-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-2019-p#Text>.

4. Про схвалення Стратегії забезпечення сталої відповіді на епідемії туберкульозу, в тому числі хіміорезистентного, та ВІЛ-інфекції/СНІДу на період до 2020 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 березня 2017 р. № 248-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/248-2017-p#Text>.

5. Про схвалення Державної стратегії у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу та вірусним гепатитам на період до 2030 року: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України 27 листопада 2019 р. № 1415-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1415-2019-p#Text>.

Анотація

Воронятніков О. О. Поняття економічних заходів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення. – Стаття.

В даній науковій статті розкрито поняття економічних заходів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення. Наведено види економічних заходів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Стверджується, що застосування економічних методів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення вимагає пошуків специфічних показників діяльності підпорядкованих об'єктів, а також особливих критеріїв оцінки її ефективності.

Визначено, що економічні заходи публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення – це сукупність засобів і способів, які використовують уповноважені суб'єкти публічної адміністрації з метою створення таких економічних умов, які сприяють підвищенню рівня здоров'я населення, забезпеченню санітарного та епідемічного благополуччя населення, підвищенню професійних якостей працівників, які забезпечують санітарне та епідемічне благополуччя населення, спонукають уповноважених суб'єктів публічного та керівників приватного сектору забезпечувати дотримання санітарних та протиепідемічних норм, а також створенню інших необхідних умов для залучення суб'єктів приватного сектору та створення додаткових позабюджетних джерел фінансування.

Економічні заходи публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення реалізуються шляхом: планування в державному та місцевих бюджетах видатків на забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення; розроблення, затвердження комплексних програм санітарного та епідемічного благополуччя населення, а також інших програм, спрямованих на профілактику захворювань населення; розроблення та реалізація інвестиційних програм, а також програм, що стосуються запобігання шкідливому впливу факторів навколиш-

нього середовища на здоров'я населення як за участю національних партнерів, так і з залученням міжнародних партнерів; розроблення механізмів державно-приватного партнерства щодо забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення; фінансування з державного та місцевого бюджетів, а також позабюджетне фінансування розвитку установ, які проводять лабораторні дослідження, вимірювання, випробування факторів середовища життєдіяльності людини тощо.

Ключові слова: санітарне та епідемічне благополуччя населення, економічні методи, публічне адміністрування, державно-приватне партнерство, стимулювання.

Summary

Voronyatnikov O. O. The concept of economic measures of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population. – Article.

This scientific article reveals the concept of economic measures of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population. The types of economic measures of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population are given.

It is argued that the application of economic methods of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population requires the search for specific performance indicators of subordinate facilities, as well as special criteria for assessing its effectiveness.

It is determined that economic measures of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population is a set of tools and methods used by authorized public administration entities to create such economic conditions that improve public health, ensure sanitary and epidemic well-being, improving the professional qualities of employees who ensure the sanitary and epidemiological well-being of the population, encourage authorized public and private sector leaders to ensure compliance with sanitary and anti-epidemic norms, as well as creating other necessary conditions for attracting private sector actors and creating additional funding.

Economic measures of public administration in the sphere of sanitary and epidemic well-being of the population are realized by: planning in the state and local budgets of expenses for maintenance of sanitary and epidemic well-being of the population; development, approval of comprehensive programs of sanitary and epidemiological well-being of the population, as well as other programs aimed at disease prevention; development and implementation of investment programs, as well as programs related to the prevention of harmful effects of environmental factors on public health, both with the participation of national partners and with the involvement of international partners; development of public-private partnership mechanisms to ensure sanitary and epidemic well-being of the population; funding from the state and local budgets, as well as extra-budgetary funding for the development of institutions that conduct laboratory research, measurements, testing of environmental factors, etc.

Key words: sanitary and epidemic well-being of the population, economic methods, public administration, public-private partnership, stimulation.