

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

*Матеріали VII Всеукраїнської
науково-практичної конференції*

*“Проблеми конституційно-правової модернізації
держави в контексті сучасних глобалізаційних викликів”,
м. Київ, МАУП, 22 листопада 2012 р.*

Частина I

Київ
ДП «Видавничий дім «Персонал»
2013

Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 2 від 27.02.13)

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук, проф.;
А. А. Ігнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук, проф.;
О. В. Куроченко, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.;
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соціальних наук, проф.;
В. В. Утвенко, канд. іст. наук, доц.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук, проф.;
М. В. Чечетов, д-р наук держ. упр., проф.;
Н. П. Ярош, д-р наук держ. упр.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності: [зб. наук.
С76 пр.] / МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

Вип. 8: Матеріали VII Всеукраїнської науково-практичної конференції “Проблеми конституційно-правової модернізації держави в контексті сучасних глобалізаційних викликів”, м. Київ, 22 листоп. 2012 р. — Ч. I / редкол.: А. М. Подоляка (голова) [та ін.]. — 2013. — 128 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2013.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2013

© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2013

Сорока Л. В., Плакся Н. А.

Боротьба з незаконним обігом наркотичних засобів
один із пріоритетних напрямків державної політики 72

Тімашова В. М.

Деякі аспекти дотичності та відмінності публічної
і політичної сфер 75

Ударцов Ю. В.

Адміністративна правосуб'єктність державного
службовця органів прокуратури 78

Алексейченко О. В.

Вплив Російської Федерації на Євроатлантичні напрями
зовнішньополітичного розвитку України 83

Баєв В. В.

Концептуальні засади державного регулювання
забезпечення якості у сфері туризму 88

Утвенко В. В.

Роль органів місцевого самоврядування України
в управлінні закладами охорони здоров'я 97

Чупрій Л. В.

Гуманітарні чинники забезпечення національної безпеки
української держави 105

Юсеф Нахла

Щодо концептуальних засад сучасної теорії
інтеграційно орієнтованих економічних взаємин
у світовому господарстві 111

Ящуринський Ю. В.

Адміністративна юстиція в Україні як інститут
соціально-правової держави 118

Відомості про авторів 127

РОЛЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ В УПРАВЛІННІ ЗАКЛАДАМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 97–104

Здоров'я нації у цілому, і кожної людини зокрема, є запорукою стабільного розвитку держави та суспільства, надзвичайно вагомою складовою підтримки національної безпеки, сталого соціально-економічного розвитку особистості й держави, важливим ресурсом поліпшення добробуту людей та забезпечення національних інтересів України.

Одним із найважливіших інститутів, що забезпечують розвиток системи охорони здоров'я, в тому числі управління закладами охорони здоров'я України, є органи місцевого самоврядування. Їхня компетенція в даній сфері регулюється Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р., а також Законом України “Основи законодавства про охорону здоров'я” від 19 листопада 1992 р., іншими нормативно-правовими актами [3; 2].

Зокрема, власні повноваження органів місцевого самоврядування згідно з Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” передбачають участь органів місцевого самоврядування в управлінні закладами охорони здоров'я, які належать територіальним громадам або передані їм; організацію медичного обслуговування та харчування в закладах охорони здоров'я, а делеговані повноваження передбачають забезпечення в межах наданих повноважень доступності і безоплат-

ності медичного обслуговування на відповідній території; забезпечення відповідно до закону розвитку всіх видів медичного обслуговування населення і лікувальних закладів усіх форм власності, визначення потреби та формування замовлень на кадри для цих закладів, укладення договорів на підготовку спеціалістів, організацію роботи щодо удосконалення кваліфікації кадрів; забезпечення відповідно до законодавства пільгових категорій населення лікарськими засобами та виробами медичного призначення; реєстрацію відповідно до законодавства статутів (положень) розташованих на відповідній території закладів охорони здоров'я, внесення пропозицій до відповідних органів про ліцензування індивідуальної підприємницької діяльності у сфері охорони здоров'я [3].

Згідно з Законом України “Основи законодавства про охорону здоров'я” від 19 листопада 1992 р., органи місцевого самоврядування здійснюють керівництво діяльністю комунальних закладів охорони здоров'я, а спільно з місцевими органами виконавчої влади — забезпечення реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я; прогнозування розвитку мережі закладів охорони здоров'я для нормативного забезпечення населення медико-санітарною допомогою; здійснення заходів, спрямованих на запобігання інфекційним захворюванням, епідеміям і на їх ліквідацію; організацію надання медико-санітарної допомоги населенню, роботи органів медико-соціальної експертизи, закладів судово-медичної та судово-психіатричної експертизи; забезпечення виконання актів законодавства в галузі охорони здоров'я, державних стандартів, критеріїв та вимог, спрямованих на збереження навколишнього природного середовища і санітарно-епідемічного благополуччя населення, а також додержання нормативів професійної діяльності в галузі охорони здоров'я, вимог Державної фармакопеї, стандартів медичного обслуговування, медичних матеріалів і технологій [2].

Виконавчі органи місцевого самоврядування — управління охорони здоров'я в населених пунктах (за винятком Києва

та Севастополя) здійснюють безпосереднє управління системою охорони здоров'я, а районні та обласні ради делегують повноваження в сфері управління охороною здоров'я відповідним районним та обласним державним адміністраціям, при яких діють відповідні відділи та управління, що реалізують державну політику в галузі охорони здоров'я на обласному та районному рівнях. Крім цього, органи місцевого самоврядування беруть участь і в призначенні керівників закладів охорони здоров'я, зокрема комунальної форми власності. До таких, приміром, належить і значна частина аптек.

На території населених пунктів система охорони здоров'я на сьогодні представлена, як правило, багатопрофільною поліклінікою (лікувально-профілактичною установою), стоматологією, кількома або одним стаціонаром (багатопрофільні лікарні, спеціалізовані лікарні (диспансери, пологові будинки, реабілітаційні центри, психоневрологічні будинки, шпиталі, діагностичні центри)), пунктами швидкої допомоги. До системи охорони здоров'я належать також апарат управління даною сферою (наприклад, Управління охорони здоров'я при міських радах), центр державного епідеміологічного нагляду на чолі з головним санітарним лікарем, аптеки (в тому числі ті, які знаходяться при поліклініках), лікарсько-фельдшерські пункти підприємств, організацій та установ, що знаходяться на великих промислових підприємствах, в дитячих садках, школах, вищих навчальних закладах, в установах соціального захисту, будинках престарілих, відпочинку, інших організаціях. На території населеного пункту можуть бути також розташовані медичні освітні установи, науководослідні центри, приватні фірми, які надають медичні послуги [4, 35–36].

Щодо закладів охорони здоров'я органи місцевого самоврядування мають наступні важелі управління: здійснюють антимонопольний контроль; створюють організаційно-економічні умови для розвитку приватної системи надання медичних послуг (місцеві органи влади при цьому повинні

сприяти підбору приміщень, розраховувати ставки орендної платні, надходження від якої будуть поповнювати місцеві бюджети, визначати пільги тощо); безпосередньо здійснюють чи координують контроль за якістю медичних послуг, які надаються населенню з боку установ муніципальної, державної, приватної системи охорони здоров'я, а також практикуючими лікарями; здійснюють контроль за цільовими витратами коштів, що надходять з місцевих та державних бюджетів, від населення та установ медичного страхування; муніципальні органи влади є користувачами аналітичних звітів, що містять висновки про тенденції та причинно-наслідкові зв'язки медично-демографічної ситуації в населених пунктах (народжуваність, смертність та її причини), про загальну захворюваність та її структуру в статистиці та динаміці як загалом по населеному пункту, так і по окремим районам, промисловим підприємствам та установам (наприклад, моніторинг здоров'я дітей дошкільного віку, першокласників та випускників), дані з інфекцій, захворюваність яких залежить від роботи зі щеплення [4, 237–238; 8, 80–82].

Отримані дані повинні використовуватися органами місцевого самоврядування для прийняття управлінських рішень в галузі екології, будівництва, розвитку нових виробництв.

Органи місцевого самоврядування регулюють також ціни та пільги при розрахунках зі страховими організаціями (для муніципальних (комунальних) лікувально-профілактичних установ, що працюють в системі медичного страхування), підприємствами, населенням. Крім цього, вони фінансують відповідно до Законодавства України функціонування ряду медичних установ; розглядають звернення про надання одnorазової матеріально-технічної допомоги бюджетним установам охорони здоров'я [9, 67].

Саме на органи місцевого самоврядування значною мірою покладене фінансування закладів охорони здоров'я, особливо поліклінік, лікарень, пологових будинків тощо. Приміром, у бюджеті м. Києва на 2012 р. з 16,44 млрд грн на утримання за-

кладів охорони здоров'я та й саму систему охорони здоров'я виділено 3,7 млрд грн; у бюджеті м. Харкова з 4,7 млрд грн на розвиток системи охорони здоров'я передбачено 859 млн грн (близько 20 %); у бюджеті м. Ніжина Чернігівської області, населення якого становить приблизно 75 тис. чол., на 2012 р. з близько 219,3 млн грн видатків бюджетних коштів в розпорядження Управління охорони здоров'я Ніжинської міськради лише на утримання лікарень виділено 26,08 млн грн, пологових будинків — 8,224 млн грн, станцій швидкої та невідкладної медичної допомоги — близько 3,668 млн грн, на стоматологію — 2219,4 тис. грн. Подібна ситуація спостерігається і в інших населених пунктах України [7].

Водночас система управління закладами охорони здоров'я, в тому числі з боку органів місцевого самоврядування, не позбавлена певних недоліків, що значною мірою пов'язане з існуючою нормативно-правовою базою.

По-перше, функціонування системи охорони здоров'я України, в тому числі й щодо управління профільними закладами різних форм власності, визначає Міністерство охорони здоров'я України, а місцеві органи виконавчої влади (управління при обласних державних адміністраціях, відділи охорони здоров'я при районних (міських) державних адміністраціях) та органи місцевого самоврядування лише забезпечують реалізацію державної політики у галузі охорони здоров'я на відповідній території; контролюють дотримання вимог законів та інших нормативно-правових актів у сфері охорони здоров'я тощо.

По-друге, згідно з чинним законодавством управлінням охорони здоров'я органів місцевого самоврядування по суті відводиться роль представників органів виконавчої влади в населених пунктах, бо на районному та обласному рівнях органи місцевого самоврядування фактично не відіграють ніякої ролі, а в Севастополі та Києві виконавчими органами міських рад є державні адміністрації, які аж ніяк не належать до органів місцевого самоврядування.

Здійснення органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади, в тому числі й в галузі охорони здоров'я, контролюють відповідні місцеві державні адміністрації, а у окремих випадках — міністерства та інші центральні органи виконавчої влади та їх територіальні підрозділи (районні державні адміністрації — щодо здійснення делегованих повноважень виконавчими органами сільських, селищних, міських рад міст районного значення, що розташовані на території району, а обласні державні адміністрації щодо здійснення аналогічних повноважень виконавчими органами міських рад міст обласного значення) [1].

Компетенція місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері управління закладами охорони здоров'я залишається не належним чином розмежованою, що дає підстави до можливості втручання одних органів у сфери діяльності інших та виникнення конфліктних ситуацій. Більшість повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування становлять суміжну компетенцію, тобто органи наділені повноваженнями в одній галузі суспільного життя, але мають різні предмети відання [6, 182–183].

До того ж часто керівники медичних установ, будучи високопрофесійними лікарями, не є ефективними господарниками, що знижує рівень та якість управління закладами охорони здоров'я.

Тому, на нашу думку, основними шляхами щодо поліпшення та оптимізації управління закладами охорони здоров'я, в тому числі з боку органів місцевого самоврядування, мають стати:

- удосконалення нормативно-правової бази, особливо в сфері самоврядування, надання органам місцевого самоврядування більшого впливу на організацію та управління закладами охорони здоров'я, особливо на районному та обласному рівнях, їхнє активне залучення до формування державної політики в галузі охоро-

ни здоров'я. Управління і відділи охорони здоров'я при обласних та районних державних адміністраціях мають перетворитися лише на контролюючі та дорадчі органи і не втручатися в управління охороною здоров'я з боку органів місцевого самоврядування;

- необхідно посилити роль органів місцевого самоврядування в управлінні закладами охорони здоров'я усіх форм власності.

Також економічною складовою місцевого самоврядування в галузі охорони здоров'я повинно стати:

- формування та затвердження місцевого бюджету, конкурсне розміщення місцевого замовлення на виконання послуг з охорони здоров'я;
- програмно-цільове управління на місцевому рівні медичними установами;
- сприяння економічній ринковій діяльності комунальних підприємств і закладів з охорони здоров'я [9, 69].

Нарешті, потребує вдосконалення система фінансування закладів охорони здоров'я, залучення додаткових коштів на їхнє фінансування, регулювання видатків бюджетів закладів охорони здоров'я, оптимізація управління медичними установами, посилення ролі органів місцевого самоврядування в матеріальному забезпеченні медперсоналу тощо.

Література

1. *Адміністративне право України. Підручник.* [За ред. проф. Ю. П. Битяка]. — К.: Юрінком Інтер, 2007. — 544 с.
2. *Закон України “Основи законодавства про охорону здоров'я”* від 19 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 4, ст. 19.
3. *Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”* від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст. 170.
4. *Иванов В. В. Муниципальный менеджмент: справочное пособие* / В. В. Иванов, А. Н. Коробова. — М., 2002. — 465 с.

5. *Мачуга Н. З.* Аналіз особливостей управління системою якості медичних послуг в Україні / Н. З. Мачуга // Актуальні проблеми економіки. — 2012. — № 3. — С. 110–116.
6. *Ославський М. І.* Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади: навч. посіб. / М. І. Ославський. — К.: Знання, 2009. — 357 с.
7. *Рішення* Київської міської ради “Про бюджет міста Києва на 2012 р.” // <http://www.kievcity.gov.ua>; *Рішення* Харківської міської ради “Про бюджет міста Харкова на 2012 р.” // <http://www.city.kharkov.ua>; *Рішення* Ніжинської міської ради “Про бюджет міста Ніжина на 2012 р.” // <http://www.nizhynrada.org>
8. *Управління* охороною здоров’я на місцевому рівні: вітчизняний та зарубіжний досвід. — К.: Асоціація міст України та громад, 2007. — 191 с.
9. *Утвенко В. В.* Особливості управління системою охорони здоров’я в Україні на регіональному і місцевому рівнях / В. В. Утвенко // Становлення і розвиток української державності. Випуск 3. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції “Державна та регіональна політика України в умовах глобалізації”, м. Київ, МАУП, 24 жовтня 2008 р. — К.: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2009. — С. 63–71.