

Русакова И.Г.
Высший совет юстиции

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В КИЕВСКОЙ РУСИ

Аннотация

Научная статья посвящена исследованию истории становления и развития судопроизводства в Киевской Руси. В частности, в статье рассматривается правовой статус институтов судебной власти древнерусского государства. Раскрыт процесс формирования и развития этих органов. Исследована система и виды первых судов, которые существовали в Киевской Руси, их компетенцию и состав. Автором подчеркивается, что суды в Киевской Руси хотя и были слабо развитые, однако в целом удовлетворяли потребности тогдашнего общества и соответствовали его развитию.

Ключевые слова: Киевская Русь, история, становление, суд, судья, судебная власть, судебный процесс, общинный, княжеский, церковный, вотчинный, верный.

Rusakova I.G.
High Council of Justice

HISTORY OF JUDICIARY ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT IN KIEVAN RUS

Summary

The scientific article is devoted to research the history of the formation and development of legal proceedings in Kievan Rus. In particular, the article examines the legal status of the institutions of the judiciary ancient state. The process of formation and development of these organs. The system first and types of courts existed in Kievan Rus, their competence and composition. The author emphasizes that the courts in Kievan Rus though they were underdeveloped but in general meet the needs of contemporary society and meet its development.

Keywords: Kievan Rus, the history, development, court, judge, judiciary, litigation, community, prince, church, patrimonial, verryuy.

УДК 342.9:351.72

СИСТЕМА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

Семенченко С.О.
Київський міжнародний університет

Стаття присвячена дослідженню основ діяльності та організації сфери охорони здоров'я. У статті проведено аналіз функціонування публічного адміністрування в сфері охорони здоров'я. Розглядається система державних органів, які відповідно до своїх функціональних обов'язків повинні забезпечувати населення належним рівнем медицини. Вказано на недосконалість адміністративно-правового регулювання системи охорони здоров'я. У висновках пропонується вирішення низки проблем у вказаній сфері шляхом прийняття Медичного кодексу України.

Ключові слова: охорона здоров'я, медицина, санітарне та епідеміологічне благополуччя населення, державне управління та регулювання, адміністративна реформа.

Постановка проблеми. Система охорони здоров'я в Україні побудована на основі бюджетної державно-комунальної моделі з елементами приватної медичної практики й діяльності закладів охорони здоров'я приватної і комунальної форм власності. На сьогодні вона являє собою функціонально поєднану державну та комунальну системи охорони здоров'я, які, доповнюють одна на одну, та складається з діяльності окремих медичних закладів приватної форми власності, а також з індивідуальної діяльності окремих медиків і фармацевтів. Зміни в системі охорони здоров'я вимагають критичного аналізу, адже їх адміністративно-правове регулювання, демократизація суспільних процесів, децентралізація державно-управлінських рішень змінюють специфіку взаємовідносин центру та регіонів, суттєво впливають на діяльність органів виконавчої влади, котрі здійснюють управління охороною здоров'я в регіоні.

Стан дослідження. Питанням адміністративно-правового забезпечення у сфері охорони здоров'я присвячені праці В.Б. Авер'янова, Е.В. Агаркова, О.В. Балусової, Т.Д. Бахтеева, М.М. Білінської, Н.Б. Болотіної, Я.М. Буздуган, З.С. Гладуна, О.М. Голяченка, Л.С. Григоровича, М.К. Золотарьової, С.О. Козуліної, Н.П. Кризиної, Р.Р. Ларіної, А.О. Монаєнка, П.Є. Лівача, З.О. Надюка, В.П. Петкова, С.В. Петкова, Я.Ф. Радиша, В.М. Рудого, І.Я. Сенюти, О.П. Синявської, З.С. Скалецької, С.Г. Стеценка, О.Г. Стрельченко, В.Д. Чернадчука. Проте запровадження адміністративної реформи та зміни у системі публічної адміністрації, що відбулися протягом 2013-2014 років потребують подальшого опрацювання визначеної теми.

Метою статті є визначення сутності системи публічного адміністрування сфери охорони здоров'я України на підставі аналізу наукових, науково-публіцистичних та нормативних джерел.

Виклад основного матеріалу. Засади державної політики охорони здоров'я визначає Верховна Рада України шляхом закріплення конституційних і законодавчих засад охорони здоров'я, визначення її мети, головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановлення нормативів та обсягів бюджетного фінансування, створення системи відповідних кредитно-фінансових, фіскальних, митних та інших регуляторів, затвердження переліку комплексних і цільових загальнодержавних програм охорони здоров'я. Реалізація державної політики охорони здоров'я покладається на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Також до системи органів виконавчої влади у сфері охорони здоров'я належать Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я України, місцеві державні адміністрації (управління охорони здоров'я обласних державних адміністрацій, відділи охорони здоров'я районних державних адміністрацій), органи місцевого самоврядування.

Кабінет Міністрів України організує розробку та здійснення комплексних і цільових програм; створює економічні, правові та організаційні механізми, що стимулюють ефективну діяльність у галузі охорони здоров'я; укладає міжурядові угоди та координує міжнародне співробітництво з питань охорони здоров'я, а також у межах своєї компетенції здійснює інші повноваження, покладені на органи виконавчої влади у галузі охорони здоров'я.

Спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері охорони здоров'я є Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ України). До основних завдань МОЗ України належать: розробка пріоритетних напрямів діяльності національної служби охорони здоров'я; забезпечення гарантованого рівня кваліфікованої медичної допомоги населенню установами охорони здоров'я всіх форм власності; здійснення заходів щодо розвитку профілактичного напрямку в охороні здоров'я населення; формування здорового способу життя; забезпечення надання державними установами охорони здоров'я загальнодоступної, як правило, безкоштовної, висококваліфікованої медичної допомоги населенню; розробка прогнозу та показників розвитку національної служби охорони здоров'я, пов'язаних зі змінами власності; охорона материнства і дитинства та ін.

Місцеві державні адміністрації реалізують державну політику в галузі охорони здоров'я у межах своїх повноважень. Так, місцеві державні адміністрації здійснюють загальне керівництво закладами охорони здоров'я, які належать до сфери їх регулювання, їх матеріально-фінансовим забезпеченням, організують роботу медичних закладів з надання медичної допомоги населенню, здійснюють заходи щодо попередження інфекційних захворювань, епідемій, епізоотій та їх ліквідації тощо.

Державні функції у галузі охорони здоров'я здійснюють також інші органи, які мають у своєму підпорядкуванні установи охорони здоров'я. До таких органів, зокрема, належать Міноборони України, МВС України, Служба безпеки України, Мінтранс України. Ці органи визначають систему регулювання відомчими установами охорони здоров'я [1].

Відповідні функції в регулюванні охороною здоров'я громадян МОЗ України реалізує шляхом здійснення контролю за якістю та безпекою продуктів харчування, лікарських засобів та виробів медичного призначення. Діяльність МОЗ України з цього напрямку полягає у реалізації державної політики у сфері державного контролю за якістю та безпекою окремих видів продуктів харчування (спеціальних харчових добавок, лікарських засобів, лікарської рослинної сировини та лікувальної косметики тощо),

забезпеченні інтересів держави у цій сфері та міжвідомчої координації із зазначених питань.

Органи місцевого самоврядування беруть активну участь у реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я населення. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначається, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у цій сфері належать: адміністративно-правове регулювання діяльності установ охорони здоров'я, які належать територіальним громадам або передані їм, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення; організація медичного обслуговування в закладах освіти, культури, фізкультури та спорту, оздоровчих установ, що належать територіальним громадам; забезпечення у межах наданих їм повноважень доступності та оплатності медичного обслуговування на відповідній території; забезпечення згідно із законом розвитку всіх видів медичного обслуговування, розвитку та вдосконалення мережі лікувальних закладів усіх форм власності, визначення потреб у підготовці спеціалістів для них, організація роботи з підвищення кваліфікації кадрів; забезпечення відповідно до законодавства пільгових категорій населення ліками та виробами медичного призначення; реєстрація згідно із законодавством статутів (положень) розміщених на відповідній території установ охорони здоров'я незалежно від форм власності; внесення пропозицій до відповідних органів щодо ліцензування індивідуальної підприємницької діяльності у сфері охорони здоров'я [2].

Своєрідним продовженням організаційної системи регулювання у сфері охорони здоров'я є виконавчі органи місцевого самоврядування: управління і відділи охорони здоров'я міських рад, головні лікарі та їх заступники міських, сільських і селищних лікарень.

Для здійснення керівництва охороною здоров'я населення міста у складі міської ради створюється управління (відділ) охорони здоров'я як спеціалізований виконавчий орган місцевого самоврядування. Головною метою його діяльності є організація і забезпечення охорони здоров'я населення міста.

Управління (відділ) є виконавчим органом міської ради, нею утворюється, їй підзвітне і підконтрольне, підпорядковане виконавчому комітету та міському голові. У своїй діяльності управління керується Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», іншими актами законодавства, рішеннями міських рад, їх виконавчих комітетів, розпорядженнями міських голів та голів обласних державних адміністрацій та положеннями про них.

Управління охорони здоров'я міської ради здійснює свою діяльність на правах самостійного структурного підрозділу міської ради, має печатку із своїм найменуванням, інші необхідні реквізити: штампи, бланки та ін. Управління користується майном, переданим йому виконавчим комітетом міської ради. Управління може відкривати рахунки в банку, за згодою виконавчого комітету.

Головним документом, який визначає правовий статус цього органу, є Положення. Аналіз Положень про управління охорони здоров'я окремих міських рад України свідчить, що їх основними завданнями є організація лікувально-профілактичної допомоги населенню, забезпечення належної діяльності закладів охорони здоров'я комунальної власності з надання населенню висококваліфікованої медичної допомоги, здійснення керівництва ними, розподіл коштів міського бюджету, виділених на забезпечення діяльності комунальних закладів охорони здоров'я, вивчення стану здоров'я населення, розроблення заходів з профілактики захворювань, зниження рівня захворюваності, інвалідності та смертності та ін. Аналіз

окремих Положень про управління охорони здоров'я місцевих рад свідчить, що більшість з них являють собою переписані (часом і не перероблені) Положення про управління охорони здоров'я обласних державних адміністрацій.

Очолює управління начальник, який призначається і звільняється з посади міським головою. Начальник управління у своїй роботі підпорядковується голові міської ради і безпосередньо заступнику міського голови з гуманітарних питань. Він здійснює постійне керівництво діяльністю управління та його підрозділами, керує діяльністю і несе відповідальність за стан виконання покладених на управління завдань, затверджує Положення про структурні підрозділи та посадові інструкції працівників управління, розподіляє посадові обов'язки між працівниками управління, несе персональну відповідальність за збереження майна і засобів, переданих йому в користування виконавчим комітетом міської ради, та вирішує інші питання, пов'язані зі сферою охорони здоров'я.

Начальник управління, у межах своїх повноважень та відповідно до законодавства, одноосібно видає накази, розпорядження, інші акти, організовує та перевіряє виконання розпоряджень обласної державної адміністрації, рішень міської ради, розпоряджень міського голови, у разі необхідності видає з керівниками інших управлінь спільні накази та інструкції. У випадку його відсутності накази і розпорядження в межах повноважень, визначених посадовою інструкцією, мають право видавати його заступники. Розподіл повноважень і ступінь відповідальності заступників та керівників структурних підрозділів здійснює начальник управління охорони здоров'я.

З числа керівників закладів охорони здоров'я і провідних фахівців створюється медична рада. Її головним завданням є обговорення стану справ з охорони здоров'я населення, діяльності комунальних медичних закладів, вироблення рекомендацій і пропозицій щодо формування і реалізації місцевої політики охорони здоров'я.

Усіх працівників управління, які становлять його апарат, можна умовно поділити на чотири категорії. Перша – це керівники, до яких належать начальники управління та його заступники, друга – керівники структурних підрозділів (відділів), третя – спеціалісти, які працюють у відділах управління (головні спеціалісти, провідні спеціалісти, бухгалтер, четверта – технічний та допоміжний (обслуговуючий) персонал (секретар, оператор комп'ютерного набору).

Штат управління складається з певної кількості штатних одиниць, які закріплені за відповідними структурними підрозділами. Як уже зазначалося, очолює управління начальник, який має заступника з лікувальної роботи та заступника з економічної роботи. Структуру управління складають два відділи: медико-профілактичний, а також бухгалтерського обліку та звітності. Керівництво цими відділами здійснюють начальники відділів, які призначаються на посади, згідно з наказом начальника управління. Провідним у структурі управління є медико-профілактичний відділ. У цьому відділі працюють лікарі відповідних спеціальностей, які обіймають посади головних спеціалістів (головний педіатр та головний акушер-гінеколог). На ці посади призначають лікарів, які мають відповідний стаж роботи за спеціальністю в закладах охорони здоров'я, високу кваліфікацію, необхідні організаційні здібності й досвід, користуються авторитетом і повагою у колег.

Головний спеціаліст управління призначається міським головою на конкурсній основі за поданням начальника управління охорони здоров'я.

Функціональними обов'язками головного спеціаліста управління охорони здоров'я міста є коор-

динація роботи головних лікарів лікувально-профілактичних закладів з питань медичного маркетингу, визначення потреби закладів охорони здоров'я у медикаментах, інструментарії та медичному обладнанні, вивчення пропозицій фармацевтичного ринку, здійснення контролю за діяльністю недержавних закладів охорони здоров'я, що функціонують на території міста, сприяння впровадженню та застосуванню в медичній практиці нових методів діагностики та лікування, координація діяльності закладів охорони здоров'я, що не входять у систему Міністерства охорони здоров'я, але знаходяться на території міста, обласними, лікувально-профілактичними установами, суб'єктами підприємницької діяльності та ін.

Відсутність достатньої кількості штатних спеціалістів, значний обсяг справ і специфічні умови управління процесом охорони здоров'я вимагають залучення до нього провідних фахівців у різних галузях медицини. Тому для покращання роботи управління та надання організаційно-методичної допомоги лікувально-профілактичним закладам створено інститут позаштатних спеціалістів, які підпорядковані головним спеціалістам управління та здійснюють керівництво відповідними медичними службами: терапевтичною, гастроентерологічною, психіатричною, наркологічною, хірургічною, онкологічною, неонатологічною, службою переливання крові, отоларингологічною, очних хвороб, санітарно-епідеміологічною, кардіологічною, ендокринологічною, фтизіатричною, рентгенологічною, медичними службами анестезіології і реаніматології, акушерства і гінекології, інфекційною, діагностичною, стоматологічною, фармацевтичною [3, с. 101].

Одним із основних аспектів реформування галузі є перебудова системи адміністративно-правового регулювання охорони здоров'я, яка забезпечуватиме реалізацію державної політики, спрямованої на збереження та зміцнення здоров'я населення в нових економічних умовах [4, с. 279].

Безпосередню охорону здоров'я населення забезпечують санітарно-профілактичні, лікувально-профілактичні, фізкультурно-профілактичні, санаторно-курортні, аптечні, науково-медичні та інші заклади охорони здоров'я. До закладів охорони здоров'я належать лікарні, поліклініки, спеціалізовані диспансери, пологові будинки, санітарно-епідеміологічні центри, станції швидкої медичної допомоги, медико-санітарні частини установ і закладів та ін. Базовою ланкою практичної медицини є лікарні. За галузевою належністю можна виділити відомчі лікарні та лікарні, що входять до системи МОЗ України; за територіальною ознакою – районні, міжрайонні, міські, обласні лікарні. Особливу групу становлять лікарні відомчого типу (МВС України, Служби безпеки України та ін.).

Заклади охорони здоров'я створюються підприємствами, установами і організаціями, заснованими на різних формах власності, а також приватними особами за наявності необхідної матеріально-технічної бази та кваліфікованих спеціалістів. Законодавством України визначаються порядок та умови створення закладів охорони здоров'я, державної реєстрації та акредитації цих закладів, а також порядок ліцензування медичної та фармацевтичної практики. Заклади охорони здоров'я здійснюють свою діяльність на підставі статуту, затвердженого власником або уповноваженим ним органом. Державні органи призначають на посаду та звільняють з посади керівників закладів державної системи охорони здоров'я. Проте незалежно від юридичного статусу установи охорони здоров'я керівництво ним може здійснювати тільки особа, яка відповідає встановленим державою єдиним кваліфікаційним вимогам. Держава підтримує та заохочує індивідуальну підприємницьку діяльність у галузі охорони здоров'я, яка може реа-

лізовуватися тільки за наявності спеціального дозволу (ліцензії) на здійснення такої діяльності [5, с. 78].

Висновки. Отже, викладені у цьому підрозділі положення свідчать про те, що в Україні існує велика кількість державних органів, які відповідно до своїх функціональних обов'язків повинні забезпечувати населення належним рівнем медицини. Про-

те недосконалість адміністративно-правового регулювання системи охорони здоров'я призводять до її неефективної роботи та не забезпечує конституційні гарантії громадянам у сфері охорони здоров'я. Вирішити цю проблему можна шляхом прийняття кодифікованого нормативно-правового акта – Медичного кодексу України.

Список літератури:

1. Здорові жителі – здорове місто / Ваше Здоров'я № 15 за 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vz.kiev.ua/?p=290>
2. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – 170 с.
3. Петков С. В. Кодифікація адміністративного законодавства як основа реформування публічної влади в Україні / С. В. Петков // Держава та регіони. Серія : Право. – 2010. – № 2. – С. 100–103.
4. Остапенко О. І. Про предмет адміністративної реформи в Україні / О. І. Остапенко // Митна справа. – 2011. – № 2(74) частина 2. – С. 276–280.
5. Радиш Я. Сучасний стан досліджень з питань формування інституту менеджерів у галузі охорони здоров'я / Я. Ф. Радиш // Упр. сучас. містом. – 2002. – № 4, 10–12(8). – С. 76–83.

Семенченко С.А.

Київський міжнародний університет

СИСТЕМА ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ УКРАИНЫ

Аннотация

Статья посвящена исследованию административно-правовых основ деятельности и организации сферы здравоохранения. В статье проведён анализ функционирования публичного администрирования в сфере охраны здоровья. Рассматривается система государственных органов, которые в соответствии со своими функциональными обязанностями должны обеспечивать население должным уровнем медицины. Указано на несовершенство административно-правового регулирования системы здравоохранения. В выводах предлагается решение ряда проблем в указанной сфере путем принятия Медицинского кодекса Украины.

Ключевые слова: охрана здоровья, медицина, санитарное и эпидемиологическое благополучие населения, государственное управление и регулирование, административная реформа.

Semenchenko S.O.

Kyiv International University

THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF SPHERE OF HEALTH PROTECTION IN UKRAINE

Summary

The article is devoted to the study of complex administrative and legal framework for activities and organizations of the health of the population. The article provides analysis of the functioning of public administration in the field of health. The system of state bodies which, in accordance with their functional responsibilities, must ensure an appropriate level of population medicine are considering. Imperfections of the administrative and legal regulation of the health care system are given. The findings offer a solution to a number of problems in this sphere through the adoption of the Medical Code of Ukraine.

Keywords: health, medicine, sanitary and epidemiological welfare of population, public administration and regulation, administrative reform.