

**Інна Романчук,**  
аспірант кафедри управління охороною  
суспільного здоров'я НАДУ,  
головний спеціаліст відділу управління персоналом  
та керівними кадрами Департаменту кадрової політики,  
освіти і науки Міністерства охорони здоров'я України

## **Еволюція ролі керівника у сфері державного санітарно-епідеміологічного нагляду: аналіз основних понять**

У статті зроблено спробу дати визначення поняття "головний державний санітарний лікар" на основі аналізу синонімічного ряду "кадри", "керівник", "керівництво", "посадова особа".

*Ключові слова:* керівник, керівництво, посадова особа, посадова особа державної санітарно-епідеміологічної служби України, головний державний санітарний лікар.

In this article there is an attempt to define the definition of notion Chief State sanitary inspector on the basis of analysis of synonymous row personnel, manager, management, public servant.

*Key words:* manager, management, official, official of the State Sanitary and Epidemiological Service of Ukraine, the State Chief sanitarian.

*Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями.* Роль керівника у сфері охорони здоров'я є чи не найскладнішою серед адміністративних посад. Виконання цієї ролі ставатиме ще складнішим у міру того, як керівники будуть намагатися працювати з об'єднаними мережами, за умов обмеження ресурсів та при зростанні значення технологій збереження здоров'я, превентивних послуг (у центрі яких - споживач послуг), що надаються з урахуванням новітніх знань та орієнтування на результат [13]. Однією з основних умов для цього є формування понятійно-категорійного апарату. Аналіз основних понять у будь-якій галузі, у тому числі й у сфері державного санітарно-епідеміологічного нагляду, відіграє надзвичайно важливу роль, оскільки, з одного боку, є узагальненою моделлю об'єкта дослідження, а з другого - дослідним інструментарієм, базою вивчення об'єктивної реальності.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається*

*автор, виділення невіршених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття.* Огляд літератури за тематикою дослідження показав, що проблемі управління керівними кадрами у сфері державної служби присвячено роботи Н.Гончарук, В.Олуйка, у яких здійснено спробу дати визначення поняття і сутності управління керівним персоналом. Особливості формування особистості керівника-менеджера у сфері охорони здоров'я відображені у працях В.Жаховського, Н.Зінчук, З.Надюк, Я.Радиша, І.Солоненка, однак теоретичні засади керівництва у сфері державного санітарно-епідеміологічного нагляду до цього часу залишаються малодослідженими, а саме: відсутнє визначення поняття "головний державний санітарний лікар" у науковій літературі.

*Формулювання цілей статті.* З огляду на зазначене виникає необхідність у теоретичному обґрунтуванні поняття "головний державний санітарний лікар" та визначенні його особливостей.

Враховуючи актуальність та мету дослідження, по-перше, розглянемо загальноприйняті в науковій літературі поняття "кадри", "керівник", "керівництво", "менеджер", по-друге, проаналізуємо зміст понять "посада", "посадова особа", "посадова особа державної санітарно-епідеміологічної служби України".

*Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.* Поняття "кадри" розглядається як у широкому, так і у вузькому розумінні. У широкому розумінні це поняття визначається як похідне від французького слова "cadre" - особовий склад, основний (штатний) склад співробітників установи, підприємства тощо [14], як соціально-економічна категорія, що визначає постійний (штатний) склад працівників, тобто працездатних громадян, які перебувають у трудових відносинах з державними й іншими підприємствами, організаціями, установами [7]. Цілком зрозуміло, що це поняття включає володіння необхідною кваліфікацією і пов'язане з виконанням різноманітних виробничо-господарських функцій. У вузькому розумінні "кадри" це керівні працівники, кадри апарату, які мають виконувати функції управління [7]. На нашу думку, "кадри державної санітарно-епідеміологічної служби України" - це особовий склад відповідного структурного підрозділу

центрального органу виконавчої влади в галузі охорони здоров'я, установ, закладів, частин і підрозділів центральних органів виконавчої влади в галузі оборони, внутрішніх справ, у справах охорони державного кордону, з питань виконання покарань, Державного управління справами, Служби безпеки України, державних науково-дослідних установ санітарно-епідеміологічного профілю, що поєднує як спеціалістів, так і керівників, які характеризуються як кількісними, так і якісними показниками. Однак ми не будемо детально аналізувати особливості управління в кожному закладі окремо, зупинимось лише на особливостях керівництва закладами, які здійснюють санітарно-епідеміологічний нагляд.

Керівник - це особа, наділена повноваженнями приймати рішення, здійснювати загальне керівництво, це той, хто керує ким-небудь, чим-небудь, очолює щось [15]. Деякі дослідники категорії "керівник" роль керівників зводять до координації і спрямування загальних зусиль підлеглих їм колективів (груп, особистостей) на виконання визначених завдань виходячи з ухваленого оптимального рішення [8]. Процеси реформування управлінської діяльності, що відбуваються в українському суспільстві, породжують об'єктивну необхідність у компетентних керівниках, здатних стратегічно мислити, швидко адаптовуватися в сучасних умовах та приймати у зв'язку з цим ефективні управлінські рішення. У цьому разі компетентний керівник - це особа, наділена реальною здібністю досягати поставленої мети, спираючись на певну професійну підготовку, та здатністю її використовувати, маються на увазі психофізіологічні властивості особи.

З розвитком суспільних відносин з'являється інтерес до визначення сутності й природи керівництва, який стає предметом дослідження різних галузей знань. Однак до цього часу побутує думка, що керувати може будь-хто, навіть не володіючи теоретичними знаннями та практичним досвідом, на відміну від іншого виду діяльності.

Керівництво - це, по-перше, управління, яке характеризується певними функціональними пріоритетами, по-друге, це функція управління у складі головних функцій, що розкриває зміст управління [7].

Керівництво можна визначити і як "процес використання влади задля досягнення впливу на людей". У свою чергу, влада це

право та можливість керувати та розпоряджатися кимось. Порівнюючи управління та керівництво, В.Олуйко зазначає, що керівництво є компонентом ефективного управління і діяльністю керівника (начальника) для спрямування зусиль колективу, групи, особи на виконання загальних завдань організації [8].

Проте ці визначення стосуються адміністративного керівництва. Тому постає питання: менеджери і керівники - це люди, які виконують однакові функції, чи між ними існує певна розбіжність?

На думку Н.Зінчук, менеджерами називають фахівців з економічним мисленням, які володіють організаторськими і лідерськими здібностями, навичками ділового ризику, уміннями мотивувати себе та інших, компетентністю у прийнятті рішень [11]. Більше того, наголошується на тому, що менеджер має спеціальну освіту, тобто пройшов попередню професійну підготовку у навчальних закладах чи освітніх центрах. Саме ця особливість і розрізняє поняття "менеджер" і "керівник", оскільки останній, займаючись управлінською діяльністю, не обов'язково є управлінцем за освітою [11].

У більшості наукових досліджень та публікацій з проблем організації управління керівними кадрами поняття "менеджер" трапляється в галузях освіти і науки, в яких українськими науковцями сформульовано основні цілі, принципи і методи системи управління керівними кадрами, базові засади освітнього менеджменту. Так, Енциклопедія освіти суб'єктом менеджменту визначає керівника закладу (установи) освіти, який за допомогою застосування сучасних наукових підходів та принципів управління забезпечує цілеспрямоване функціонування і розвиток об'єкта управління для підвищення рівня його конкурентоспроможності [10]. У такому разі під менеджером розуміємо кваліфікованого керівника, який має спеціальну підготовку і володіє певним досвідом управління.

Відповідно до Закону України "Про державну службу" [2] керівників державних органів та їх апарату, на яких покладено здійснення організаційно-розпорядчих, консультативно-дорадчих функцій, називають посадовими особами.

Схоже визначення знаходимо й у законодавстві України про службу в органах місцевого самоврядування, де посадова особа це особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення

організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету [1].

Тобто виходячи із визначень законодавчих актів, що стосуються проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, можна виокремити основні ознаки, що є суттєвими для посадової особи, - це особи, які:

- 1) обіймають відповідні посади в державних органах;
- 2) мають повноваження щодо здійснення розпорядчих та консультативних функцій.

Поняття "посадова особа" можна розкрити з допомогою тих критеріїв, які наведені в примітці до ст. 364 Кримінального кодексу України: службовими особами є особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади, а також обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням [12].

Посадова особа - службовець державної установи, який обіймає досить високу посаду й уповноважений приймати важливі рішення та здійснювати юридичні дії відповідно до свого статусу, затвердженого вищою управлінською інстанцією або відповідним положенням [9].

Як бачимо, поняття "посадова особа" похідне від поняття "посада". Як зазначає В.Б.Авер'янов, законодавче визначення посади охоплює його характеристику з організаційної і правової точок зору.

В організаційному аспекті посада характеризується тим, що вона встановлюється державою (компетентним органом), включається в штатний розпис (входить до єдиної номенклатури посад), є первинною одиницею державного органу чи його апарату, за якою закріплюється певне коло повноважень, що визначається, крім штатного розпису, структурою органу і є досить стабільним.

У правовому аспекті посада характеризується повноваженнями, колом прав та обов'язків, які закріплені за посадою. Вони встановлюються нормативно-правовими актами та є частиною прав і обов'язків державного органу [6]. Посада - це визначена структурою і штатним розписом первинна

структурна одиниця певної організації, на яку покладено встановлене законом та нормативними актами коло повноважень. Отже, посада поза певною організацією не існує. Таким чином, поняття посадової особи існує лише у взаємозв'язку із організацією [12].

У санітарному законодавстві посадовими особами державної санітарно-епідеміологічної служби України є головні державні санітарні лікарі, їх заступники, лікарі-гігієністи, лікарі-епідеміологи та помічники лікарів [4], які уповноважені здійснювати державний санітарно-епідеміологічний нагляд згідно із законодавством [5]. Державний санітарно-епідеміологічний нагляд - це діяльність органів, установ та закладів державної санітарно-епідеміологічної служби з контролю за дотриманням юридичними та фізичними особами санітарного законодавства з метою попередження, виявлення, зменшення або усунення шкідливого впливу небезпечних факторів на здоров'я людей та із застосування заходів правового характеру щодо порушників [3], проте керівником санітарно-епідеміологічної станції, підрозділу або частини органу є головний державний санітарний лікар, який поряд зі здійсненням державного санітарно-епідеміологічного нагляду виконує функції керівника установи, частини, підрозділу санітарно-епідеміологічної служби України, серед яких є номінативна, представницька, організаційна та інші функції.

*Висновки з проведеного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.* Таким чином, проаналізувавши загальноприйняті в науковій літературі поняття "кадри", "керівник", "керівництво", "менеджер", "посадова особа" та "посадова особа державної санітарно-епідеміологічної служби, можна зробити такі висновки:

1. Поняття "головний державний санітарний лікар" включає такі положення:

це посадова особа державної санітарно-епідеміологічної служби України, уповноважена на здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду;

керівник закладу, підрозділу або частини органу санітарно-епідеміологічної служби України.

2. Головний державний санітарний лікар - це керівник закладу, частини або підрозділу органу державної санітарно-

епідеміологічної служби України, уповноважений на здійснення адміністративно-попереджувальних заходів, заходів адміністративного припинення та заходів адміністративного стягнення.

*Подальшого дослідження* потребують питання, пов'язані з практичним застосуванням посади головного державного санітарного лікаря, одночасно з якою існує посада "головний державний санітарний лікар - головний лікар", передбачена переліком лікарських посад у закладах охорони здоров'я.

### **Список використаних джерел**

1. Закон України про службу в органах місцевого самоврядування. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=249314&zahyst=4/UMfPEGznhhAZB.ZiTuFSn9HI4R2s80msh8Ie6>

2. Закон України про державну службу. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3723-12>

3. Закон України про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=400412&zahys=XX7MfyrCSgkyAZBIZiTuFSn9HI4R2s80msh8Ie6>

4. Про затвердження Положення про державну санітарно-епідеміологічну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серп. 2002 р. № 1218. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1218-2002-%EF>

5. Про затвердження Положення про державну санітарно-епідеміологічну службу Міністерства охорони здоров'я України : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19 листоп. 2002 р. № 420, зареєстрований в Міністерстві юстиції України від 6 грудня 2002 р. за № 960/7248. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0960-02>

6. *Авер'янов В. Б.* Державне управління: теорія і практика / В. Б. Авер'янов. - К. : Юрінком Інтер, 1998. - С. 194-195.

7. *Гончарук Н.* Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток : монографія / Н. Гончарук ; ДРІДУ НАДУ. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. - 238 с.

8. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / кол. авт. В. Т. Білоус, С. Д.

Дубенко, М. Я. Задорожна та ін. ; за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. - Львів :

Вид-во Нац. ун-ту "Львів. політехніка", 2002. - 352 с.

9. Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера / за ред. Р. Дяківа. - К. : Міжнар. екон. фундація, 2002. - 703 с.

10. Енциклопедія освіти / голов. ред. В. Г. Кремень. - К. : Юрінком Інтер, 2008. - 1040 с.

11. *Зінчук Н.* Становлення системи наукових поглядів на проблему розвитку управлінської компетентності менеджерів / Н. Зінчук // Післядипломна освіта в Україні. - 2008. - № 1. - С. 69-72.

12. *Кравчук В.* Посадові особи юридичних осіб / В. Кравчук. Режим доступу : [www.yurradnik.com.ua/stride/ur/index.php?m=archive&y=2006&mag=11&art=258](http://www.yurradnik.com.ua/stride/ur/index.php?m=archive&y=2006&mag=11&art=258). - Назва з екрана.

13. *Солоненко І. М.* Управління організаційними змінами у сфері охорони здоров'я : монографія / І. М. Солоненко, І. В. Рожкова ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - К. : Фенікс, 2008. - 275 с.

14. Сучасний словник іншомовних слів: близько 20 тис. слів і словосполучень / уклад. О. І. Скопиненко [та ін.]. - К. : Довіра, 2006. - 789 с.

15. *Яременко О.* Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. / О. Яременко, О. Сліпушко. - К. : Аконіт, 2000. - Т. 2. - С. 240.