

административном законодательстве единого определения должностного лица и пробелов или наоборот противоречие норм в административном законодательстве.

Ключевые слова: ответственность, административная ответственность, институт административной ответственности, субъекты административной ответственности, должностное лицо, административное правонарушение, государственное управление.

O.V. Tkachenko, PhD student
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF OFFICIALS IN PUBLIC ADMINISTRATION

The legal status of officials is different from the status of other employees. The way implemented and regulated their activities depends largely on the performance of various parts of the state apparatus. At the same strict regulation of the legal status of officials related to their proper separation from other employees and to how clearly and uniformly formulate the notion of an official. At present need for a single definition of official recognized by most authors working in different fields of legal science and public administration.

The problem of the study of the legal status of an official has raised important thing now. After all, most of it dedicated to the work dates back to the Soviet period and they do not take into account changes in the legislation of our country in recent years. The whole system of government has undergone significant changes that resulted in a new understanding of the place and role of the government and its officials in society.

Officials play a dominant role in governance. The concept of an official is one of the fundamental in legal science and public administration. Disclosure of the contents of this concept is directly related to the place and role in governance of state bodies, especially their characteristics such as: relative isolation, independence; participation in the exercise of state functions; activity on his behalf and on behalf of; State-ownership of authority; availability of relevant competences and structures; use of authority inherent organizational and legal forms of activity. State Authority may be one official or organized group of officials, thus, the public authority – a legal institution organizational and practical implementation competence as a combination of authority on the subject of competence established by the Constitution of Ukraine. The administrative responsibility of officials is currently the most advanced type of responsibility. The main problems of the sanction and the application currently associated with two issues: the lack of an administrative law officer single definition and contrast gaps or conflict rules in administrative law.

Keywords: responsibility, administrative responsibility, institute administrative proceedings, subjects of administrative responsibility, the official person, administrative offense, governance administration.

УДК 35.01:351.77:061.2

Т.А. Федоренко, асп.
Національна академія державного управління при Президенті України, Київ

УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ: АНТИКОРУПЦІЙНІ АСПЕКТИ

Стаття присвячена актуальним проблемам участі громадськості в запобіганні та протидії корупції в процесі формування та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в Україні. Поставлено питання про посилення ролі громадянського суспільства та його інститутів у забезпеченні транспарентності державної політики у сфері охорони здоров'я та проаналізовано основні методи й форми реалізації антикорупційної функції громадськості в Україні, визначається їх ефективність. Обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства та державно-управлінської практики у сфері залучення громадськості до процесу формування та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: громадянське суспільство, громадськість, антикорупційна функція громадянського суспільства, державна політика у сфері охорони здоров'я, запобігання та протидія корупції у сфері охорони здоров'я.

Постановка проблеми (опис проблеми, що аналізується, у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями). Розбудова успішної держави буде успішною лише тоді, коли її здійснюватиме здорова нація. У свою чергу, здоров'я кожної людини, рівно як і здоров'я нації загалом, є результатом не лише Божого промыслу, а й результатом успішного формування та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я.

Сьогодні ставить перед Україною складні, не відомі до сьогодні виклики і завдання в сфері охорони здоров'я. Так, нині назріла потреба в докорінній зміні системи державного управління системою охорони здоров'я, зокрема, в частині оптимізації структури закладів охорони здоров'я в Україні, запровадження страхової медицини, усталення прогнозів і прозорих механізмів здійснення закупівель ліків, трансформації існуючих і створення нових центрів і служб для надання медичних і соціально-психологічних послуг для учасників АТО, а також для внутрішніх вимушених переселенців тощо. Очевидно, що вирішення цих і інших проблем у сфері охорони здоров'я вимагає формування виваженої та системної державної політики в одній з сфер, яка ґрунтуватиметься на: а) широкій участі громадськості в формуванні та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я; б) подолання корупції у системі державного управління цієї сферою життєдіяльності суспільства та держави.

Поширена у науковому та експертному середовищі думка про те, що корупція шкодить розвиткові держави,

буде не повною, якщо не згадати про ті збитки і поразки, які корупційна злочинність і інші вияви корупції спричиняють людині, її життю та здоров'ю, та громадянському суспільству в цілому. Адже людина, її законні інтереси, права та свободи і, у першу чергу, право брати участь в управлінні державними справами, залишаються найбільш вразливою мішенню для корупції [5, с. 47].

Автори підручника "Демократизація" з Оксфордського університету М. Стів Фіш і Дж. Віттенберг розмежували усі країни світу на три категорії: а) країни усталеної демократизації (Індія, Кіпр, Польща, Сербія, Україна і ін.); б) держави нестабільної демократизації (Албанія, Боснія, Грузія, Туреччина і ін.); в) держави безуспішної демократизації (Бангладеш, Джибуті, Киргизія, Нігерія, Таджикистан і ін.). Вони також справедливо стверджують, що "центральною драмою сучасної світової політики" є "повернення демократизації назворот" і визначають основні причини руйнування демократії в сучасному світі (низький розвиток економіки і феномен "вуглецевих демократій"; історичні та геополітичні чинники; радикалізований іслам; населення, схильне до популізму та перманентних радикальних виступів; безконтрольне посилення президентської влади і армії тощо) [3, с. 426-430, 448]. Але, наведені чинники будуть не повними без згадки про корупцію, яка вихолощує та спотворює демократію як цінність і процедуру.

Так, професор Колумбійського університету Н. Урбанаті, переосмислюючи роботи А. де Токвіля, пише, що "цінність сучасної демократії спирається на те, що вона дозволяє громадянам змінювати свої рішення та ліде-

рів, не ставлячи під питання політичний порядок" [13, с. 26]. Натомість корупція дозволяє політичним лідерам безмежно довго трансформувати демократичні інститути на свою користь, породжуючи різні спотворені типи демократії, зокрема, популістську, плебісцитарну etc. Це ж твердження буде справедливим і для державного управління в сфері охорони здоров'я.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невіршених раніше частин загальної проблеми. Проблематика участі громадськості в формуванні та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, з одного боку, залишається традиційним предметом наукових досліджень у галузі державного управління (Т. П. Авраменко, М. М. Білінська, Т. О. Бутирська, Н. О. Васюк, Л. І. Жаліло, В. І. Капустяк, В. М. Князевич, Н. П. Кризина, В. В. Лещенко, О. Г. Пухкал, Я. Ф. Радиш, О. П. Якубовський та ін.), а з іншого – набуває в реаліях сьогодення нового звучання та сенсу. Адже Україна нині продовжує вважатися більшістю зарубіжних країн і міжнародних організацій державою, де процеси демократизації, на відміну від багатьох інших пострадянських республік, мають помітні успіхи. У першу чергу, завдяки Помаранчевій революції 2004 р. і Революції гідності 2014 р., а також через спроможність політиків йти на чесні та прозорі вибори й не рідко програвати їх, не консервуючи свою владу в будь-який спосіб. Але, статус демократичної, а значить і перспективної держави, може бути втрачений Україною в випадку капітуляції громадянського суспільства та держави перед корупцією. І найбільш індикативним показником такої капітуляції є помітне зниження ефективності системи охорони здоров'я в Україні.

Враховуючи, що Україна минулого року зайняла 130 місце у рейтингу сприяння корупції *Transparency International CPI-2015* [12], загроза суспільному розвитку та процесам демократизації в Україні зберігає свою актуальність. Показову, у контексті наведеного твердження, що в 2015 р. Україна посіла аж 123 місце за т. зв. "індексом щастя" та збільшення розриву між Україною й державами-учасницями ЄС, Канади, США, Швейцарії за рівнем тривалості життя (66,1 р. – для чоловіків і 76 – для жінок, станом на 2012 р.), поширення інфекційних хвороб, високого рівня травматизму та серцево-судинних захворювань.

До того ж, започаткована в 2014 р. робота профільного міністерства у співпраці з науково-експертним середовищем над Національною стратегією реформування системи охорони здоров'я в Україні на сьогодні не лише не реалізована, а й не отримала свого логічного втілення в системі чинного законодавства. Окремі успішні управлінські практики у сфері охорони здоров'я в Україні мають фрагментарний характер і реалізуються швидше не завдяки, а всупереч архаїчній системі державного управління в цій надчутливій сфері суспільних відносин.

У свою чергу, участь громадськості в формуванні та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в Україні також має суперечливий і не рідко спонтанний характер. А громадське "адвокаті" окремих інтересів у сфері медицини і фармакології часто має доволі дотичний стосунок до інтересів громадянського суспільства та пересічних громадян. Усе зазначене вище дозволяє стверджувати про потребу формування новітніх підходів щодо участі громадськості в запобіганні корупції в процесі формування та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в Україні.

Формулювання цілей (мети) статті. Метою статті є висвітлення сутності та змісту антикорупційної функції громадянського суспільства, формування кон-

цептуальних засад протидії громадськості виявам корупції при формуванні та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в Україні та обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення відповідної правотворчої та державно-управлінської практики.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Однією з найбільш гострих проблем діяльності громадянського суспільства у сфері утвердження демократії та боротьби із корупцією в XXI ст. стало поширення так званої "імітаційної" чи "атрибутивної" демократії, коли народовладдя імітується, а громадськістю, а то й громадянським суспільством вважається пул громадян і інститутів громадянського суспільства, що є зручним для легітимації рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб. Тому, дослідження проблем участі громадськості в протидії корупції при формуванні та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я вимагає відповіді щонайменше на два питання: а) про зміст категорій "громадянське суспільство" та "громадськість"; б) про сутність демократії в цілому та partecipаторної демократії зокрема.

Як відомо, громадянське суспільство та уявлення про нього сформувалася історично та стали синтезом гуманістичних вчень і досвіду організації спільного життя людей. Очевидно, що певні прототипи саморегулятивних людських колективів існували йще у перших державах світу (Елам, Єгипет, Ванланг, Шан-Інь і ін.). У цьому сенсі можна погодитись із М. В. Денисюком, що "громадянське суспільство виникає разом і поряд з державою, бо ні перше, ні друге не здатне до самостійного, а тим паче, взаємовиключного співіснування" [4, с. 18].

Разом із тим, сучасні уявлення про громадянське суспільство, як власне і демократію, у Західній правовій традиції пов'язують насамперед з вченнями Аристотеля, обґрунтованими у VI ст. до н.е. в його "Політії". У цій відомій роботі мислитель обґрунтував, не лише категорія *koinonia politike* ("політична спільнота") і *polis* ("суспільство"), що з часом трансформуються в римському праві в більш звичні для сучасників категорії "*politica communicacio*" і "*societas civilis*" – "громадянське суспільство", а й висновок про те, що об'єднання людей відбувається "заради самого життя, скріплюючи державне спілкування" [2, с. 83]. Таким чином, Аристотель вважав спільноту вільних громадян, об'єднаних в політичне суспільство, основою полісу та невід'ємною складовою держави.

В епоху Відродження та Реформації ідеї громадянського суспільства, подібно ідеям демократії, конституції і ін., були реставровані й отримали свого нового звучання. Так у XVII-XIX ст.ст., під впливом робіт Н. Макіявеллі, Т. Гоббса, Б. Спінози, Дж. Локка, Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є, А. Фергюсона, А. де Токвіля, І. Канта, Г. Гегеля та ін. мислителів, громадянське суспільство стало раціональною альтернативою феодалному становому суспільству, а соціальна активність громадян почала визнаватися джерелом позитивних трансформацій у суспільстві та державі на користь людини.

Так, Дж. Локк у своїй роботі "Два трактати про врядування" запроваджує термін "спільнотворення", яким позначає формування громадянського суспільства. При цьому, мислитель пояснює, що він має на увазі під спільнотворенням "не демократію, чи будь-яку іншу форму врядування, а будь-яку незалежну спільноту, яку латиняни позначали словом *civitas*" [8, с. 198]. Таким чином, Дж. Локк одним із перших відокремив громадянське суспільство, як суб'єкт, від демократії як політичного режиму, та визначив мету його формування: "прагнення мирно та безпечно користуватись своє власністю, а голо-

вним зняттям та засобом для цього слугують закони" [8, с. 200]. При цьому, Дж. Локк вважав, що для жодної людини, яка перебуває в громадянському суспільстві, не може бути винятків із законів буття цього суспільства.

Діяльнісний компонент формування громадянського суспільства та його природне прагнення жити не за велінням влади, а за законом суспільства відзначав і шотландський мислитель А. Фергюсон. "Правила деспотії писані для урядів, що стоять над зіпсованими людьми" – писав мислитель. Натомість, "люди, що переслідують у суспільстві різні цілі та притримуються різних поглядів, забезпечують широкий розподіл влади і волею випадку приходять до громадянського устрою, більш сприятливого щодо людської природи, аніж ті, до яких здатна прийти людська мудрість" [14, с. 336]. В ідеалі такий громадський устрій потребував свого унормування в законах.

З появою перших декларацій і білів про права та свободи людини, а також утвердження перших конституцій громадянське суспільство трансформується з певної світоглядної цінності в суб'єкт правовідносин, наділений визначеними правами та обов'язками. Зокрема, іще Декларації прав людини і громадянина Франції 1789 р. у своїй преамбулі визначає таку категорію як "громадянський союз", а статті 11, 14, 15 і ін. встановлюють правові характеристики громадянського суспільства.

Зокрема, із поміж різноманітних функцій громадянського суспільства, ст. 15 Декларації прав людини і громадянина Франції, яка донині зберігає свою чинність, яка складає чинної Конституції Франції, виокремлює контрольну функцію: "Суспільство має право вимагати звіту у кожній посадовій особі з ввіреної їй сфери управління" [7, с. 137]. Саме а) підпорядкування громадянського суспільства та його членів закону, б) участь громадськості в управлінні державними справами, а також в) звітність органів публічної влади перед громадянами стали, поряд з г) визнанням природного права громадян на добровільні асоціації, визначальними сутнісними рисами громадянського суспільства у його сучасному розумінні.

Сучасні вчені по-різному визначають сутність і зміст громадянського суспільства. Так, свого часу відомий український вчений і громадський діяч Л. П. Юзьков, автор одного з перших проектів Конституції України, ставив завдання щодо визначення конституційних основ громадянського суспільства таким чином, щоб "громадянське суспільство підпорядкувати людині. А державу – суспільству та людині. А не навпаки, як це десятиліттями було у нас: і суспільство, і людина – для держави" [1, с. 344].

Не рідко громадянське суспільство репрезентується як процес і результат діяльності його інститутів у правозахисній сфері. Зокрема, на думку М. В. Денисюка, громадянське суспільство є комплексом номінально незалежних від держави формалізованих або неформалізованих структур, зв'язків між ними, норм і цінностей, що у своїй сукупності здатні впливати на державні інститути з метою захисту прав і свобод людини і громадянина [4, с. 29].

Комплексний підхід щодо сутності та змісту громадянського суспільства пропонується О. С. Лотюк. На думку цієї вченої, громадянське суспільство є історично сформованою, цілісною системою самостійних і завершених суспільних відносин і незалежних від держави суб'єктів, що в легітимний спосіб забезпечують, на засадах рівного партнерства з державою, реалізацію та захист конституційних прав і свобод людини, її законних інтересів, утвердження демократії та верховенства права, а також беруть участь в управлінні державними справами, впливають на конституційну правотворчу і право-

застосовну діяльність. Його основними сутнісними ознаками є: самоврядність, добровільність, самодостатність, плюралістичність, відкритість та ін. [9, с. 294]. Існують і інші визначення категорії "громадянське суспільство".

Узагальнюючи результати наукових досліджень громадянського суспільства у вітчизняній і зарубіжній науці та адаптуючи їх до предмету цієї монографії, можна зробити висновок, що громадянське суспільство – це процес і результат діяльності громадян і формалізованих та неформалізованих інститутів громадянського суспільства (громадськості) з метою утвердження та захисту прав і свобод людини, а також участі в управлінні державними справами та здійсненню контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, зокрема щодо упередження корупції на публічній службі.

Таким чином, громадянське суспільство є добровільною, відкритою, само організованою та функціональною спільнотою соціально активних громадян і інститутів громадянського суспільства, їх об'єднань і асоціацій, які взаємодіють з державою, стимулюють її розбудову та, водночас, виступають запобіжниками щодо неефективного державного управління та корупції [5, с. 51].

При цьому, слід звернути увагу, що в Конституції та законах України рідко вживається такий суб'єкт як "громадянське суспільство". Хоча, в останні роки відбувається процес повернення категорії "громадянське суспільство" в чинне законодавство. Прикладом цього є Національна стратегія розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 рр., затверджена Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68 [11].

Натомість, для позначення взаємодії "соціально активного ядра" громадянського суспільства в законах України, указах Президента України та постановах Кабінету Міністрів України традиційно застосовується категорія "громадськість". Подібні нормотворчі підходи узгоджуються й із міжнародними документами у сфері розвитку громадянського суспільства. Зокрема, подібне розуміння громадськості зустрічаємо у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень від 1 жовтня 2009 року, де термін "громадськість" використовується для позначення організованого громадянського суспільства (organized civil society), передислогованих об'єднаннями волонтерів, некомерційними організаціями, асоціаціями, фондами, благодійними організаціями, а також спільнотами або групами громадських активістів [16]. У силу зазначеного, категорії "громадянське суспільство" та "громадськість" є не взаємовиключними, а взаємодоповнювальними.

Сучасне громадянське суспільство, на відміну від громадянського суспільства XVIII-XIX ст.ст., і навіть громадянського суспільства 70-80-х років ХХ ст., є багатofункціональним суб'єктом державотворення та правотворення. Аналіз чинного законодавства (Конституція та закони України, інші акти чинного законодавства) та міжнародних договорів (Загальна декларація прав людини 1948 р., Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини 1950 р., Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р., Конвенція ООН проти корупції 2003 р. і ін.) і документів (Європейська конвенція про визнання правосуб'єктності міжнародних неурядових організацій ETS No 124 1986 р., Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЕ 1990 р., Загальні принципи та мінімальні стандарти консультацій Комісії з зацікавленими сторонами (COM(2002)704) 2002 р. і ін.), дозволяють зробити висновок про унормування у національному законодавстві та міжнародному праві значної кількості функцій громадянського суспільства та його інститутів. Це дозволяє

дослідникам виокремлювати різні функції громадянського суспільства, тобто, напрями і види впливу громадянського суспільства на трансформаційні процеси у традиційному трикутнику "людина – суспільство – держава".

Так, на думку фахівців з державного управління О. П. Якубовського та Т. О. Бутирська, основними функціями громадянського суспільства є: 1) продукування норм і цінностей, що держава потім скріплює своєю санкцією; 2) інтегрування суспільства, зокрема шляхом додання цивілізованого вигляду суспільним конфліктам (і тим самим їхнього "гасіння"); 3) утворення середовища, у якому формується розвинений соціальний індивід; 4) вплив на державу, формування її відповідно до демократичних норм та інтересів громадян [15, с. 22]. При цьому, остання з названих функцій, очевидно, може диференціюватися на інші предметні функції.

Змістовну класифікацію функцій громадянського суспільства пропонує й О. С. Лотюк, яка обґрунтовано відзначає, що єдиним об'єктивним критерієм класифікації функцій громадянського суспільства в цілому (а не як суми функцій інститутів громадянського суспільства) є об'єкт і предмет його впливу на суспільні відносини, протилежною стороною яких виступає людина, суспільство, держава. Подібний методологічний підхід дозволив О. С. Лотюк виокремити наступні функції громадянського суспільства: а) установча функція щодо визначення цілей і пріоритетів розвитку суспільства та держави; б) функція легітимації рішень і правових актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб; в) функція громадського контролю за діяльністю органів державної влади і їх посадових осіб; г) правозахисна функція; г) правотворча функція щодо ініціювання та функція громадської експертизи проектів актів законодавства; д) правозастосовна функція щодо реалізації легітимних інтересів суспільства в державній політиці; е) функція кадрового рекрутингу політиків, державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування, бізнес-персоналу тощо [10, с. 302].

Запропоновані О. С. Лотюк функції громадянського суспільства мають системний, але не вичерпний характер. Тому, систему запропонованих вченою функцій можна було б розширити антикорупційною функцією громадянського суспільства та його інститутів. На це безпосередньо вказують і міжнародні зобов'язання України. Так, Конвенція ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р. у статтях 5 і 6 визначає проведення державами-учасницями, включаючи і Україну, таких заходів щодо боротьби з корупцією, як активне доручення громадянського суспільства та його інститутів до формування та реалізації антикорупційної політики, а також до поширення в суспільстві знань щодо запобігання та протидії корупції [6]. Наближені завдання щодо партнерства держави і громадянського суспільства у сфері запобігання та протидії корупції ставлять і інші міжнародні договори і документи.

Отже, антикорупційну функцію громадянського суспільства слід визначити як важливий напрям легітимного впливу громадянського суспільства на формування та реалізацію державної антикорупційної політики, зокрема, щодо утвердження та впровадження антикорупційних стратегій, здійснення контролю за доброчесністю посадових і службових осіб органів державної влади і органів місцевого самоврядування та оприлюднення фактів корупції на публічній службі та проведення просвітницької та інформаційно-аналітичної роботи у сфері боротьби з корупцією. Очевидно, що масштабність антикорупційної функції громадянського суспільства пе-

редбачає й множинність суб'єктів її реалізації – профільних інститутів громадянського суспільства.

Як уже зазначалось на початку статті, одним із найбільш важливих напрямків антикорупційної діяльності громадянського суспільства та його соціально активної складової громадськості, є виявлення та протидія будь-яким виявам корупції при формування та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я. Адже, корупція у сфері охорони здоров'я, за влучною оцінкою М. М. Білинської та Т. П. Авраменко, є індикатором і результатом недосконалості механізмів державного управління цією галуззю, недорозвиненості соціальних інститутів та соціальних відносин [5, с. 353].

Очевидно, що громадськість в Україні не може і не повинна підмінити собою діяльність спеціально уповноважених органів у сфері боротьби з корупцією (Національне антикорупційне бюро, Національна поліція, Національне агентство з питань запобігання та протидії корупції та ін.). Разом із тим, громадянське суспільство в цілому та громадськість зокрема наділені достатнім потенціалом та законодавчо унормованим демократичним інструментарієм, зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України "Про забезпечення участі громадськості в формуванні та реалізації державної політики" від 3 листопада 2010 р. № 996, щодо запобігання протидії корупції у сфері охорони здоров'я.

Це, зокрема, наступні методи і форми участі соціально активних громадян і інститутів громадянського суспільства щодо запобігання протидії корупції у сфері охорони здоров'я в Україні:

1. Участь у діяльності громадської ради при Міністерстві охорони здоров'я України, а також у громадських радах і інших консультативно-дорадчих органах, які створюються при центральних органах виконавчої влади, які знаходяться у сфері спрямування та координації Міністерства охорони здоров'я та територіальних органів охорони здоров'я. При цьому, важливою є участь у реальній роботі цих рад і органів саме профільних і авторитетних громадських організацій і інших інститутів громадянського суспільства, зокрема медичних профспілок і лікарських організацій. Це дозволить нейтралізувати квазіактивність "кишенькових" громадських організацій, що обслуговують інтереси виробників ліків і медичного обладнання.

2. Використання інструментарію проведення консультацій, включно з електронними, з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в Україні. Громадянське суспільство та його інститути мають не очікувати запрошення до таких консультацій з боку Міністерства охорони здоров'я (адже за 2 останні роки громадськість так і не дочекалась подібної уваги до себе), а нав'язувати Міністерству охорони здоров'я та Уряду України власну повістку денну щодо сутності та змісту реформування системи державного управління у сфері охорони здоров'я. Адже відсутність чіткої і в належний спосіб легалізованої стратегії реформування та розвитку системи охорони здоров'я залишається доволі сприятливим середовищем для розвитку корупції в медицині.

3. Використання громадянами і інститутами громадянського суспільства потенціалу громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, порядок здійснення якої нині регулюється однойменною Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. Так громадськість має право та повинна нині здійснювати таку громадську експертизу стосовно відсутності законодавчо унормованої стратегії реформування системи державного управління у сфері охорони здоров'я та запровадження страхової медицини, стосо-

вно проблем із закупівлею вакцин і вакцинацією, щодо закупівель ліків, стосовно стану будівництва нового корпусу лікарні "Охматит" тощо. На жаль, донині ці проблеми бентежать більше ЗМІ й пересічних громадян, ніж профільні громадські організації.

4. Об'єднання зусиль і потенціалу Національної академії медичних наук України, лікарських організацій (асоціацій), профспілок медичних працівників і профільних громадських організацій з метою формування повісток денних і сенсів діяльності Міністерства охорони здоров'я щодо формування та реалізації інноваційної та проєвропейської державної політики у сфері охорони здоров'я в Україні.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Громадянське суспільство та громадськість мають нині значний потенціал, а також належний правовий і управлінський інструментарій впливу на формування та реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я. Зокрема, щодо запобігання та протидії корупції, яка залишається однією з найсильніших перепон для ефективної діяльності системи охорони здоров'я в Україні. Водночас, не висока ефективність реалізації цих інструментів зумовлює подальший пошук шляхів об'єднання громадськості в її прагненні подолати корупцію при формуванні й реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, а також напрацювання нових законодавчих механізмів досягнення цієї мети.

Список використаних джерел

1. Антологія української юридичної думки : в 10 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. – Т. 9. : Юридична наука радянської доби / упорядники : В. Б. Авер'янов, О. М. Костенко, В. П. Нагребельний, В. Ф. Погорілко та ін.; відп. ред. В. П. Нагребельний. – К. : Вид. дім "Юридична книга", 2004. – 400 с.
2. Аристотель. Політика / Аристотель ; пер. с греч., предисл. и послесл. С. А. Жебелева ; примеч. и коммент. А. И. Доватура. – М. : Академический проект, 2015. – 318 с.
3. Демократизация : учеб. пособ. / сост. и науч. ред. : К. В. Харпфер, П. Бернхаген, Р. Ф. Инглхарт, К. Вельцель ; пер. с англ. под науч. ред. М. Г. Миронюка ; предисл., сост. указателя

Т.А. Федоренко, асп.
 Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Киев, Украина

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ФОРМИРОВАНИИ И РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ В УКРАИНЕ: АНТИКОРУПЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ

Статья посвящена актуальным проблемам участия общественности в предотвращении и противодействии коррупции в процессе формирования и реализации государственной политики в сфере охраны здоровья в Украине. Поставлен вопрос о усилении роли гражданского общества и его институтов в усовершенствовании и обеспечении транспарентности государственной политики в сфере охраны здоровья и проанализировано основные методы и формы реализации антикоррупционной функции общественности в Украине, определяется ее эффективность. Обоснованно предложения касательно усовершенствования действующего законодательства и государственно-управленческой практики в сфере привлечения общественности к процессу формирования и реализации государственной политики в сфере охраны здоровья.

Ключевые слова: гражданское общество, общественность, антикоррупционная функция гражданского общества, государственная политика в сфере охраны здоровья, предотвращение и противодействие коррупции в сфере охраны здоровья.

T.A. Fedorenko, PhD student
 National Academy of Public Administration, under the President of Ukraine, Kiev, Ukraine

PUBLIC PARTICIPATION IN SHAPING AND IMPLEMENTING STATE POLICY IN HEALTH CARE IN UKRAINE: ANTICORRUPTION ASPECTS

The article is devoted to actual problems of public participation in preventing and combating corruption within formation and implementation of state policy in health care in Ukraine. The question of strengthening the role of civil society and its institutions to ensure transparency of government policy in the health sector is raised. The main methods and forms of implementation of anti-corruption functions of the public in Ukraine are analyzed, their effectiveness is revealed. Reasonable proposals to improve the current legislation and public management practices in public participation in the formulation and implementation of public policy in health care are set out.

Key words: civil society, public, anti-corruption function of civil society, public policy in health care, preventing and combating corruption in the health sector.

- М. Г. Миронюка ; Нац. исслед. ун-т "Высшая школа экономики". – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. – 708 с.
4. Денисюк М. В. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства : моногр. / М. В. Денисюк. – К. : Атіка, 2015. – 184 с.
5. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / автор. кол.: В. В. Василевич, Т. Е. Василевська, В. Ф. Нестерович, Е. В. Расюк, А. В. Савченко, В. Л. Федоренко (кер.) та ін. ; за ред. проф. Ю. В. Ковбасюка і проф. В. Л. Федоренка. – К. : Видавництво Ліра-К, 2016. – 524 с.
6. Конвенція Організації об'єднаних націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 49. – Ст. 2048.
7. Конституции зарубежных государств : Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия: Учебное пособие / сост. проф. В. В. Маклаков. – 7-е изд. – М. : Wolters Kluwer Russia, 2010. – 768 с.
8. Лок Дж. Два трактата про врядування / Джон Лок ; пер. з англ. : О. Терех, Р. Димирець. – К. : Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2001. – 265 с.
9. Лотюк О. С. Конституційні засади розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні : монограф. / О. С. Лотюк. – К. : Вид-во Ліра-К, 2015. – 355 с.
10. Лотюк О. С. Конституційно-правові основи розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні / О. С. Лотюк : дис. на здоб. наук. ступ. док. юрид. наук. – К., 2015.
11. Національна стратегія розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 рр., затверджена Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68 // Офіційний вісник Президента України. – 2016. – № 7. – Ст. 162.
12. Україна зайняла 130 місце у рейтингу сприяння корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.rbc.ua/ukr/news/ukrainazanyala-130-mesto-reytinge-vospriyatya-1453879663.html> – Назва з екрана.
13. Урбинати Н. Искаженная демократия. Мнение, истина и народ / Н. Урбинати / пер. с англ. Д. Кралечкин ; научн. редактор перев. В. Софронов. – М. : Изд-во Института Гайдара, 2016. – 448 с.
14. Фергюсон А. Опыт истории гражданского общества / Адам Фергюсон ; пер. с англ. ; под ред. М. А. Абрамова. – М. : "Российская политическая энциклопедия" (РОССПЭН), 2000. – 391 с.
15. Якубовський О. П. Державна влада і громадянське суспільство : система взаємодії : моногр. / О. П. Якубовський, Т. О. Бутирська. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2004. – 196 с.
16. Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process (CONF/PLE(2009)CODE1): Adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1st October 2009. – Strasburg, 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/code-of-good-practice-for-civil-participation-in-the-decision-making-process-en.pdf>. – Назва з екрана.

Надійшла до редколегії 18.04.16