

Хожило І.І.,

доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри державного управління
та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту
державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України

РОЛЬ ГРОМАДСЬКОГО СЕКТОРА В РЕАЛІЗАЦІЇ МЕДИЧНОЇ РЕФОРМИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

У статті розкрито роль громадськості в реалізації медичної реформи на місцевому рівні. Надана характеристика суб'єктів громадськості, залучених місцевими органами виконавчої влади до управління реформуванням системи охорони здоров'я.

В статье раскрыта роль общественности в реализации медицинской реформы на местном уровне. Представлена характеристика общественных субъектов, которые привлечены местными органами власти к управлению реформированием системы здравоохранения.

In the article the role of public is exposed in realization of medical reform at local level. Given description of the subjects of public, attracted by local executive bodies to process control of reformation of health protection.

Вступ. Сьогодні великою мірою саме від місцевого самоврядування залежить подальший розвиток демократичних засад державотворення та впевнений поступ України на шляху побудови сучасної розвиненої та економічно могутньої держави.

Упродовж багатьох років регіональна політика в Україні будувалася на принципах утвердження жорсткої вертикалі владних відносин в форматі «центр-регіони», що були успадковані від радянської адміністративно-командної системи управління. Це врешті-решт призвело до поглиблення диспропорції розвитку регіонів, виснаження місцевих і державних ресурсів, поширення корупції тощо. Подолання зазначених проблем є сьогодні «головним завданням нової регіональної політики» [1]. Як зазначається в Програмі економічних реформ [4], « в умовах, коли джерела швидкого зростання докризових років вичерпано, єдиний шлях виходу України на траєкторію сталого розвитку – це рішучі й всеосяжні реформи, спрямовані на підвищення конкурентоспроможності економіки». Цей курс, передусім, стосується стратегічних орієнтирів внутрішніх перетворень, поглиблення трансформаційних процесів у всіх сферах суспільного життя на основі вироблення ефективної регіональної політики реалізації проголошених реформ.

Вагомий внесок у розв'язання теоретико-методологічних проблем розвитку ефективної регіональної політики здійснили такі науковці як

В.Б. Авер'янов, О.Ю. Амосов, О.О. Бабінова, В.Д. Бакуменко, О.Ю. Бобровська, А.О. Дегтяр, А.В. Кожина, В.С. Куйбіда, Ю.О. Куц, О.Д. Лазор, О.Ю. Лебединська, В.М. Мартиненко, А.В. Мерзляк, В.М. Олуйко, С.М. Серьогін, О.І. Сушинський, А.А. Халецька, Ю.П. Шаров та ін. Проте в галузі державного управління недостатньо розкритими залишаються питання аналізу застосування ефективних інструментів нової державної регіональної політики.

Мета статті полягає у вивченні ролі громадськості в реалізації медичної реформи на місцевому рівні, адже ця реформа є однією із пріоритетних галузей соціальної сфери та складовою Програми економічних реформ України на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [4].

Основний зміст дослідження. Відповідно до завдань Програми економічних реформ, великого значення набувають питання ефективного управління реформуванням різних сфер економіки на місцевому рівні. Тому найважливіша функція регіональних органів влади полягає у поєднанні центрального стратегічного рівня державного управління сферою охорони здоров'я з діяльністю органів місцевої влади та місцевого самоврядування, забезпечити їх узгодженість, взаємодію і взаємозв'язок, об'єднати спільною метою. Для сфери охорони здоров'я визначена мета, що полягає у покращенні життєвого рівня населення шляхом підвищення ефективності та доступності медичного обслуговування в конкретному регіоні. Тому для відпрацювання організаційних механізмів кардинальних змін в системі охорони здоров'я за технологією пілотного проектування впроваджується медична реформа в окремих областях України [5].

Необхідно зазначити, що досвід попередніх реформ (Житомирська, полтавська, Харківська область) показує, що органам влади не вдалося досягти визначеної мети через впровадження змін застарілими адміністративно-командними методами, які виключали участь громадськості у здійсненні реформ. У зв'язку з цим цікавим видається вивчення досвіду Дніпропетровської області щодо залучення представників громадського сектора як суб'єктів управління галузевими змінами на місцевому рівні [2; 6].

Відомо, що в Україні створено потужне законодавче та нормативно-правове забезпечення участі громадськості в державному управлінні. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», затверджені Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики та Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації.

Документом передбачено, що консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні

державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів.

Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень.

Консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органом виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі.

Органи виконавчої влади щороку складають орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю (далі - орієнтовний план) з урахуванням основних завдань, визначених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, Державною програмою економічного і соціального розвитку України, планом законопроектних робіт та іншими документами, а також результатів проведення попередніх консультацій з громадськістю.

Основні завдання Громадської ради полягають у:

- створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади;
- сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Громадська рада, як суб'єкт державно-громадської форми управління, відповідно до покладених на неї завдань:

1) готує та подає органу виконавчої влади, при якому вона утворена, пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю, а також щодо проведення консультацій, не передбачених таким планом;

2) готує та подає органу пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю;

3) подає органу обов'язкові для розгляду пропозиції щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, удосконалення роботи органу;

4) проводить відповідно до законодавства громадську експертизу та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів;

5) здійснює громадський контроль за врахуванням органом пропозицій та зауважень громадськості, а також дотриманням ним

нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції;

б) інформує в обов'язковому порядку громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-сайті органу та в інший прийнятний спосіб;

7) збирає, узагальнює та подає органу інформацію про пропозиції громадських організацій щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення;

8) організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно-територіальної одиниці;

9) готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність.

Розглянемо регіональний досвід Дніпропетровщини докладніше. Керівництво процесом реформування галузі охорони здоров'я у Дніпропетровській області в рамках реалізації проекту «Модернізація охорони здоров'я» здійснює новостворена організаційно-управлінська структура – Керуючий комітет [3]. До його складу входять представники медичної спільноти, профспілки працівників охорони здоров'я, науково-педагогічні працівники Дніпропетровської державної медичної академії та представники органів влади.

Як орган державно-громадського управління реформуванням охорони здоров'я на регіональному рівні Керуючий комітет розглядає висновки та рекомендації експертів і робочої групи, здійснює керівництво та затверджує результати процесу модернізації охорони здоров'я.

Для публічного обговорення етапів модернізації охорони здоров'я, а також збору думок та пропозицій громадян функціонує Громадська платформа з питань реформування охорони здоров'я. Цей орган управління було створено за ініціативи представників обласної ради ветеранів, обласної організації «Берегиня України», обласної профспілкової організації працівників охорони здоров'я України та Громадської ради при Дніпропетровській облдержадміністрації, яка об'єднує провідні громадські організації регіону.

Мета діяльності Громадської платформи полягає у забезпеченні постійного діалогу з громадськістю, налагодженні зворотного зв'язку між владою та суспільством в усіх питаннях, що стосуються реформування медицини у Дніпропетровській області. Це перше в Україні громадське об'єднання, яке започаткувало публічний діалог з населенням в усіх питаннях, що стосуються реформування окремого сектору суспільного розвитку.

Громадська платформа – це зразок сучасного демократичного інституту, який створено за європейським зразком. Як орган управління Громадська платформа дає можливість усім зацікавленим сторонам, і в першу чергу набувачам послуг у сфері охорони здоров'я, прийняти активну участь в обговоренні процесу модернізації охорони здоров'я з

метою формування ефективних управлінських рішень щодо покращення якості медичних послуг на регіональному рівні.

Громадська платформа ставить перед собою завдання щодо:

- збору та аналізу пропозицій, що надходять від громадськості відносно можливих новацій у роботі медичного персоналу та медичних закладів;

- громадського моніторингу змін;

- формування рекомендацій для органів влади для прийняття таких рішень з модернізації охорони здоров'я, які будуть оптимальними як для досягнення загальних цілей реформи, так і для жителів міст та районів Дніпропетровської області.

З метою вивчення громадської думки та максимального урахування пропозицій від населення, члени Громадської платформи постійно відвідують амбулаторії, особисто спілкуються з пацієнтами та медиками, збирають звернення на «гарячу лінію».

Представники громадськості ініціювали створення у Дніпропетровській області громадських рад при кожному центрі первинної медико-соціальної допомоги (ЦПМСД). Мета створення цих громадських рад при ЦПМСД – забезпечити безпосередню участь та контроль громадськості в процесі модернізації охорони здоров'я. Це європейський підхід до регулювання організаційних змін у медичній галузі [3].

До складу громадських рад при ЦПМСД входять представники медичної спільноти, громадських організацій, районних комітетів, працівники приватних установ, студенти та інші. Вони уповноважені контролювати та перевіряти виконання рекомендацій щодо роботи амбулаторій міста.

Узагальнюючи вищенаведений матеріал, можна стверджувати, що Громадська платформа за своєю сутністю у широкому розумінні є фактично обласною громадською організацією відкритого типу, яка запрошує до співучасті представників громадських організацій, професійних та правозахисних організацій, громадських активістів, широкі верстви населення, представників ЗМІ тощо.

Таким чином підтверджено, що на даному етапі розвитку суспільства всебічний діалог, який ведуть з громадськістю регіональні органи виконавчої влади та безпосередньо керівники органів державного управління охорони здоров'я є ефективним інструментом реалізації реформи медичної галузі на місцевому рівні.

В умовах реалізації медичної реформи, що здійснюється в окремих регіонах, цілком обґрунтованим є перехід від традиційного галузевого управління змінами в системі охорони здоров'я до державно-громадського управління, заснованого на принципах інтегрованої участі громадськості в державному управлінні.

Висновки дослідження. Отже, у статті досліджено роль громадськості в реалізації медичної реформи на місцевому рівні. Надана характеристика суб'єктів громадськості, залучених місцевими органами

виконавчої влади до управління реформуванням системи охорони здоров'я відповідно до державних завдань Програми економічних реформ України на 2010 – 2014 роки. Такий підхід як ефективна управлінська технологія дозволяє досягти визначеної мети управління, адже ґрунтується на конституційних імперативах спільної участі інститутів влади та громадян в управлінні державою.

Використані джерела інформації:

1. Виступ Президента України Віктора Януковича із щорічним посланням до Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>.
2. Діуліна В.В. Проект пілотний / В.В. Діуліна // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – С. 594.
3. Модернізація системи охорони здоров'я. Дніпропетровський регіональний комітет економічних реформ. – Режим доступу : <http://www.adm.dp.ua.gov.ua>.
4. Програма економічних реформ України на 2010 – 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>.
5. Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та м. Києві : закон України від № . – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
6. Хожило І.І. Соціальні ресурси як засіб реалізації програми економічних реформ в Україні / І.І. Хожило // Менеджмент-орієнтовані підходи до здійснення змін в публічному управлінні : матер. наук.-практ. конф. / за заг. ред. Ю.П. Шарова. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. – С. 66 – 69.

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.

УДК 352.07

Паутова Т. О.,

к. держ. упр., доцент кафедри
державного управління і права
ПолтНТУ ім. Ю. Кондратюка

ОСОБЛИВОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА РЕСПУБЛІЦІ БІЛОРУСЬ

У статті проаналізовано й систематизовано норми чинного законодавства України та Республіки Білорусь щодо функціонування системи місцевого самоврядування, а також визначено їх відповідність демократичним нормам управління.

В статье проанализированы и систематизированы нормы действующего законодательства Украины и Республики Беларусь относительно функционирования системы местного самоуправления, а также определено их соответствие демократическим нормам управления.