

УДК 351.84 : 369.223.23

КОВАЛЕНКО Тетяна Юріївна,
канд. мед. наук, здобувач ДРІДУ НАДУ

**ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ САНАТОРНО-КУРОРТНИМ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ДІТЕЙ (РЕСПУБЛІКА БІЛОРУСЬ)**

Розглядається зарубіжний досвід правового регулювання у сфері державного управління санаторно-курортним забезпеченням дітей; аналізуються правові механізми державного управління в цій сфері на прикладі Республіки Білорусь.

Ключові слова: правові механізми, державне управління, санаторно-курортне забезпечення, діти, зарубіжний досвід.

Коваленко Т. Ю. Зарубежный опыт правового регулирования в сфере государственного управления санаторно-курортным обеспечением детей (Республика Беларусь)

Рассматривается зарубежный опыт правового регулирования в сфере государственного управления санаторно-курортным обеспечением детей; анализируются правовые механизмы государственного управления в этой сфере на примере Республики Беларусь.

Ключевые слова: правовые механизмы, государственное управление, санаторно-курортное обеспечение, дети, зарубежный опыт.

Kovalenko T. Yu. Foreign experience of legal regulation in the field of public administration of medical-resort provision of children (Republic of Belarus)

Foreign experience of legal regulation in the field of public administration of medical-resort provision of children is reviewed in the article; in particular, the legal mechanisms of public administration in this field are analyzed by the example of Republic of Belarus.

Key words: legal mechanisms, public administration, medical-resort provision, children, foreign experience, Republic of Belarus.

Постановка проблеми. За період, що минув після розпаду СРСР, у пострадянських країнах сформувались власні моделі державного управління у сфері охорони здоров'я, які в одних випадках зберегли радянську основу моделі Семашко, а в інших – взяли за основу європейські зразки (прибалтійські країни). Натомість українська система охорони здоров'я тільки-но почала впроваджувати галузеву реформу. Усе це обумовлює необхідність більш ґрунтовного вивчення зарубіжного досвіду, а саме досвіду пострадянських країн з метою побудови в Україні такої моделі державного управління охороною здоров'я, яка б гарантувала поліпшення здоров'я населення на основі рівного й справедливого доступу всіх громадян до медичних послуг належної якості [1].

Продовжуючи вивчення проблем державного управління у сфері санаторно-курортного забезпечення дітей в Україні у зв'язку з реалізацією медичної реформи, надзвичайно актуальним постає питання щодо ґрунтовного аналізу державно-управлінських підходів, які застосовуються в цій сфері в пострадянських країнах, адже материнство і дитинство було й залишається на даний час одним із головних пріоритетів державної соціальної політики для будь-якої країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Опрацювання змісту тих небагатьох наукових досліджень та публікацій, які присвячені вирішенню проблем у сфері державного управління санаторно-курортним забезпеченням дітей, показує, що в Україні цей напрям у галузі державного управління є дослідженим не повною мірою, особливої актуальності це питання набуває в період активного реформування вітчизняної галузі охорони здоров'я [1].

Найбільш відомими в галузі науки «Державне управління» сьогодні є наукові публікації вітчизняних дослідників М. М. Білинської, В. Н. Василенка, Л. А. Голика, П. І. Гамана, В. В. Єжова, Д. В. Карамішева, М. Х. Корецького, С. І. Куца, П. І. Надолішного, Н. Р. Нижник, А. С. Лисецького, В. П. Мегедь, Я. Ф. Радиша, О. І. Черниш, О. С. Шаптали та ін. Водночас слід сказати, що увага цих дослідників здебільшого приділялась різним аспектам функціонування та розвитку санаторно-курортної сфери в Україні, зокрема всебічно досліджені сутність принципів

управління закладами санаторно-курортного забезпечення, структурні складові, економічні особливості й основи системи державного управління санаторно-курортною сферою. Усе це сприяло проведенню подальших наукових досліджень за даним напрямом. Однак поза увагою дослідників залишається ще досить багато питань, зокрема, проблематика державного управління санаторно-курортним забезпеченням дитячого населення. Тому існує необхідність більш детального вивчення досвіду державно-управлінської діяльності у зазначеній сфері в пострадянських країнах.

Мета статті полягає в дослідженні правових механізмів державного управління санаторно-курортним забезпеченням дітей у Республіці Білорусь.

Виклад основного матеріалу. Правове регулювання державного управління у сфері санаторно-курортного забезпечення населення в Республіці Білорусь здійснюється на підставі норм законів та підзаконних актів суб'єктів державного управління, які визначають:

- а) загальні правила державного управління санаторно-курортною справою;
- б) спеціальні правила державного управління у сфері санаторно-курортного забезпечення дітей.

Так, до першої групи належать такі нормативно-правові акти:

– *закони* Республіки Білорусь: «Про державні соціальні пільги, права і гарантії для окремих категорій громадян» (від 14 червня 2007 р. № 239-3); «Про соціальний захист громадян, які постраждали від катастрофи на Чорнобильській АЕС, інших радіаційних аварій» (від 6 січня 2007 р. № 9-3);

– *укази* Президента Республіки Білорусь: «Про санаторно-курортне лікування та оздоровлення населення» (28 серпня 2006 р. № 542); «Про вдосконалення контрольної (наглядової) діяльності в Республіці Білорусь» (від 16 жовтня 2009 р. № 510);

– *постанови* Ради Міністрів Республіки Білорусь: «Про затвердження Концепції санаторно-курортного лікування та оздоровлення населення Республіки Білорусь та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Ради Міністрів Республіки Білорусь» (від 4 листопада 2006 р. № 1478); «Про затвердження Статуту Республіканського центру з оздоровлення та санаторно-курортного лікування населення та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Ради Міністрів

Республіки Білорусь» (від 27 липня 2006 р. № 942); «Про деякі питання оздоровлення та санаторно-курортного лікування населення» (від 26 серпня 2002 р. № 1155); «Про затвердження переліку санаторно-курортних і оздоровчих організацій для реалізації права громадян на санаторно-курортне лікування та оздоровлення з використанням коштів державного соціального страхування та республіканського бюджету» (від 31 травня 2007 р. № 720); «Про державну атестацію санаторно-курортних і оздоровчих організацій» (від 1 листопада 2006 р. № 1450); «Про деякі заходи щодо реалізації Указу Президента Республіки Білорусь від 16 жовтня 2009 р. № 510» (від 18 березня 2010 р. № 383); «Про освіту Республіканського центру з оздоровлення та санаторно-курортного лікування населення» (від 17 вересня 1997 р. № 1225).

До другої групи належать такі нормативно-правові акти:

– *постанова* Ради Міністрів Республіки Білорусь «Про деякі питання організації оздоровлення та санаторно-курортного лікування дітей (від 2 червня 2004 р. № 662);

– *накази* Республіканського центру з оздоровлення та санаторно-курортного лікування населення «Про затвердження планових обсягів оздоровлення дітей і розмірів коштів державного соціального страхування на здешевлення вартості однієї путівки в оздоровчі табори в літній період 2013 року» (від 11 березня 2013 р. № 13-о); «Про затвердження планових обсягів оздоровлення дітей у літній період 2012 року» (від 11 березня 2012 р. № 15-о); «Про затвердження планових обсягів оздоровлення дітей і розмірів коштів державного соціального страхування на здешевлення вартості однієї путівки в оздоровчі табори в літній період 2011 року» (від 1 квітня 2011 р. № 13-о).

Більш детальне вивчення змісту нормативно-правових актів, які є основою правового механізму державного управління у сфері санаторно-курортного забезпечення дітей у Республіці Білорусь, показало, що головним суб'єктом реалізації державної політики в цій сфері є Республіканський центр з оздоровлення та санаторно-курортного лікування населення, який відповідно до покладених функцій здійснює організацію санаторно-курортного лікування та оздоровлення населення у взаємодії з республіканськими органами державного управління, місцевими виконавчими і розпорядчими органами, іншими організаціями.

Найважливішими принципами організації санаторно-курортної допомоги є її доступність, соціальна гарантованість, плановість, висока ефективність і використання природних лікувальних факторів. Пріоритетні завдання у сфері державного регулювання системи санаторно-курортної допомоги в Республіці Білорусь такі:

- забезпечення координації діяльності санаторно-курортних та оздоровчих організацій різної підпорядкованості та їх організаційно-методичний супровід;
- виконання державних програм у сфері санаторно-курортного лікування та оздоровлення населення;
- удосконалення законодавства щодо організації санаторно-курортного лікування та оздоровлення населення, діяльності санаторно-курортних та оздоровчих організацій;
- створення умов для залучення інвестицій в санаторно-курортну та оздоровчу систему Республіки Білорусь;
- розробка та реалізація заходів, спрямованих на раціональне, ефективне використання природних лікувальних ресурсів, створення і розвиток курортів Республіки Білорусь;
- спрямування державних інвестицій на розвиток курортних зон Республіки Білорусь;
- здійснення державної підтримки, розвиток та ефективне використання санаторно-курортних організацій, що перебувають у державній власності, але розташовані за кордоном.

Закон Республіки Білорусь «Про державні соціальні пільги, права і гарантії для окремих категорій громадян» визначає правові, економічні та організаційні засади надання окремим категоріям громадян державних соціальних пільг, прав і гарантій [2]. Так, визначаючи головну мету і принципи державної політики у сфері надання соціальних пільг, законодавець встановив, що державна політика у сфері надання соціальних пільг спрямована на вдосконалення державної соціальної підтримки населення, забезпечення економічної ефективності та соціальної справедливості і ґрунтується на принципах гуманізму, доступності, адресності, гарантованості. При цьому кошти, що вивільняються в процесі впорядкування соціальних пільг, спрямовуються на надання адресної соціальної допомоги населенню, реалізацію

державних програм у сфері охорони материнства і дитинства, а також на проведення додаткових заходів з реабілітації територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок катастрофи на Чорнобильській АЕС.

У законі в ст. 12 передбачено встановлення пільг із санаторно-курортного лікування та оздоровлення. Право на першочергове безкоштовне санаторно-курортне лікування (за наявності медичних показань і відсутності медичних протипоказань) або оздоровлення (за відсутності медичних протипоказань) мають діти-інваліди віком до 18 років (ст. 12 п. 4). Крім того, встановлено, що особи, які супроводжують інвалідів I-ої групи, дітей-інвалідів віком до 18 років до санаторно-курортних або оздоровчих організацій, забезпечуються путівками на санаторно-курортне лікування або оздоровлення безкоштовно (без лікування) за умови, що необхідність у такому супроводі підтверджується висновком лікарсько-консультаційної комісії державної організації охорони здоров'я (ст. 12 п. 5). Правом на безкоштовне санаторно-курортне лікування (за наявності медичних показань і відсутності медичних протипоказань) або оздоровлення (за відсутності медичних протипоказань) строком до одного місяця мають неповнолітні діти, які постійно (переважно) проживають або навчаються в закладах освіти на території радіоактивного забруднення у зоні подальшого відселення, в зоні з правом на відселення та в зоні проживання з періодичним радіаційним контролем (ст. 12 п. 6). Право на безкоштовне санаторно-курортне лікування (за наявності медичних показань і відсутності медичних протипоказань) мають неповнолітні діти за висновком лікарсько-консультаційної комісії державної організації охорони здоров'я (ст. 12 п. 7).

Окремо законодавець визначив і перелік інших категорій пільговиків (ст. 12 п. 10), які мають право на санаторно-курортне лікування (за наявності медичних показань і відсутності медичних протипоказань) з оплатою путівки в розмірі 15 % її вартості:

– один із батьків (особа, яка його замінює) прямує спільно з неповнолітніми дітьми (неповнолітньою дитиною) за висновком лікарсько-консультаційної комісії державної організації охорони здоров'я в санаторно-курортну організацію (відділення) для батьків з дітьми;

– супроводжуючий дитини віком від 3 до 6 років, постійно (переважно) проживає на території радіоактивного забруднення в зоні подальшого відселення, в

зоні з правом на відселення та в зоні проживання з періодичним радіаційним контролем [2].

Закон Республіки Білорусь «Про соціальний захист громадян, які постраждали від катастрофи на Чорнобильській АЕС, інших радіаційних аварій» спрямований на захист прав та інтересів громадян, щодо яких встановлено зв'язок з катастрофою на Чорнобильській АЕС або її наслідками. Цим документом безпосередньо визначається порядок надання пільг із санаторно-курортного лікування та оздоровлення для таких категорій дітей, а саме:

- діти-інваліди віком до 18 років, щодо яких встановлено причинний зв'язок каліцтва або захворювання, що призвели до інвалідності, з катастрофою на Чорнобильській АЕС;

- неповнолітні діти, що навчаються в закладах освіти на території радіоактивного забруднення і проживають на території, що не зазнала радіоактивного забруднення;

- діти громадян, постраждалих від катастрофи на Чорнобильській АЕС та інших радіаційних аварій [4].

Цей закон гарантує вказаним категоріям дітей безкоштовне санаторно-курортне лікування (за наявності медичних показань і відсутності медичних протипоказань) або оздоровлення (за відсутності медичних протипоказань) строком до одного місяця в порядку і на умовах, що визначаються законодавчими актами Республіки Білорусь.

Указом Президента Республіки Білорусь «Про санаторно-курортне лікування та оздоровлення населення» (28 серпня 2006 р. № 542) затверджений порядок направлення населення на санаторно-курортне лікування та оздоровлення за рахунок використання коштів державного соціального страхування та коштів республіканського бюджету (за винятком оздоровлення дітей в оздоровчих таборах). Цим документом визначено порядок розподілу путівок на санаторно-курортне лікування та оздоровлення, порядок виділення та видачі путівок на санаторно-курортне лікування та оздоровлення, порядок визначення розмірів та внесення плати за путівки та контроль за дотриманням порядку видачі путівок.

Відповідно до указу Президента Республіки Білорусь «Про вдосконалення контрольної (наглядової) діяльності в Республіці Білорусь», яким було затверджено перелік контролюючих (наглядових) органів та сфер їх контрольної (наглядової)

діяльності, на Республіканський центр з оздоровлення та санаторно-курортного лікування населення покладено функцію державного контролю за дотриманням встановленого порядку направлення на оздоровлення та санаторно-курортне лікування населення, а також видачі путівок, придбаних організаціями за рахунок коштів республіканського бюджету та коштів державного соціального страхування. В указі також визначений критерій віднесення суб'єктів, які перевіряються в плановому порядку відповідно до визначеної групи ризику. Так, у групу високого ризику для призначення планових перевірок щодо забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення віднесені лікарняні організації системи охорони здоров'я (за винятком хоспісів), організації переливання крові, санаторії, стоматологічні амбулаторно-поліклінічні організації охорони здоров'я, протитуберкульозні амбулаторно-поліклінічні організації охорони здоров'я, дитячі амбулаторно-поліклінічні організації охорони здоров'я, аптечні організації першої категорії, лабораторії, санаторно-курортні та оздоровчі організації для дорослих, дітей, дорослих і дітей, організації соціального забезпечення. До групи середнього ризику для призначення планових перевірок щодо забезпечення інших сфер контролю належать об'єкти, діяльність яких пов'язана з оздоровленням та санаторно-курортним лікуванням населення, а також з видачею путівок, придбаних за рахунок коштів республіканського бюджету та коштів.

Постанова Ради Міністрів Республіки Білорусь «Про затвердження Концепції санаторно-курортного лікування та оздоровлення населення Республіки Білорусь та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Ради Міністрів Республіки Білорусь» є нормативно-правовим документом, який визначив основні завдання та напрями державної політики щодо оптимізації санаторно-курортного лікування та оздоровлення населення; діяльності санаторно-курортних та оздоровчих організацій у сучасних умовах, створюючи основу для розробки конкретних заходів щодо її реалізації, удосконалення законодавства з метою збереження і зміцнення здоров'я народу, підвищення рівня індивідуального та громадського здоров'я, поліпшення якості життя. Структурно цей документ містить цілі, завдання та принципи організації санаторно-курортного лікування та оздоровлення на сучасному етапі, розвиток і вдосконалення системи санаторно-курортної допомоги та очікувані результати як наслідок реалізації концепції. При цьому необхідно підкреслити, що

окремим підрозділом у концепції визначені основні напрями вдосконалення організації санаторно-курортного лікування та оздоровлення дітей, а саме:

- забезпечення санаторно-курортними та оздоровчими послугами найбільшої кількості дітей;
- розвиток мережі санаторно-курортних і оздоровчих організацій для дітей;
- удосконалення порядку направлення дітей в санаторно-курортні та оздоровчі організації у складі організованих груп та їх супроводу педагогічними працівниками;
- забезпечення умов для навчання і виховання дітей під час їх перебування в санаторно-курортних і оздоровчих організаціях;
- зміцнення і розвиток матеріально-технічної бази санаторно-курортних і оздоровчих організацій, що беруть дітей;
- використання бази санаторно-курортних, оздоровчих і туристських організацій для оздоровлення дітей у період літніх канікул;
- забезпечення взаємодії всіх зацікавлених при комплектуванні груп дітей, підборі педагогічних працівників для їх супроводу;
- удосконалення порядку організації освітнього процесу в умовах санаторно-курортної або оздоровчої організації, залучення для здійснення освітнього процесу в умовах санаторно-курортної або оздоровчої організації педагогічних працівників установ освіти за місцем розташування санаторно-курортної або оздоровчої організації [3].

У концепції зазначено, що розробка і реалізація комплексу заходів з упровадження ринкових механізмів у сферу діяльності санаторно-курортних та оздоровчих організацій є основою створення в Республіці Білорусь сучасної високоефективної, конкурентоспроможної системи санаторно-курортних і оздоровчих організацій, розвитку ринку та експорту санаторно-курортних послуг. Реалізація цієї концепції сприятиме:

- зміцненню здоров'я населення, поліпшенню якості його життя;
- поліпшенню демографічної ситуації в республіці;
- розвитку інфраструктури курортів і лікувально-оздоровчих місцевостей;
- забезпеченню економічної стабільності та прибутковості всього санаторно-курортного та оздоровчого комплексу;

- збереженню та раціональному використанню природних лікувальних ресурсів республіки, розвитку виробництва лікувальних природних ресурсів та їх реалізації на внутрішньому і зовнішньому ринках;
- розвитку ринку санаторно-курортних послуг та їх експорт;
- забезпеченню роботи санаторно-курортних організацій у ринкових умовах, переходу їх на самоокупність;
- підвищенню конкурентоспроможності вітчизняного курортного комплексу на міжнародному ринку;
- зниженню державних дотацій на санаторно-курортне лікування та оздоровлення.

Уряд держави прийняв постанову «Про державну атестацію санаторно-курортних і оздоровчих організацій» від 1 листопада 2006 р. № 1450, якою було затверджено критерії та порядок проведення обов'язкової державної атестації санаторно-курортних і оздоровчих організацій для визначення (підтвердження) їх статусу, а також забезпечення контролю за якістю наданих даними організаціями санаторно-курортних послуг і послуг з оздоровлення населення. Важливо відзначити, що державній атестації підлягають всі санаторно-курортні та оздоровчі організації незалежно від форми власності та відомчої належності. Проведення державної атестації санаторно-курортних і оздоровчих організацій організовує Республіканський центр, що здійснює збір та підготовку матеріалів до засідань Республіканської комісії, формування складу робочих груп, графіків проведення державної атестації санаторно-курортних і оздоровчих організацій, а також організаційно-технічне забезпечення роботи Республіканської комісії. На підставі результатів державної атестації визначаються (підтверджуються) статус організації, а саме: «санаторно-курортна організація» або «оздоровча організація» та її категорія. При цьому для організацій, що надають санаторні послуги з лікування або оздоровлення дітей, критерії бальної оцінки відповідності для визначення (підтвердження) її статусу апіорно встановлені більш завищеними, ніж для організацій, що обслуговують доросле населення.

Таким чином, слід зазначити, що складовими правового механізму державного управління у сфері санаторно-курортного забезпечення дітей в Республіці Білорусь є закони Республіки Білорусь, укази президента Республіки Білорусь, постанови Ради

Міністрів Республіки Білорусь, постанови інших відомств, а також накази Республіканського центру з оздоровлення та санаторно-курортного лікування населення. Стратегічною основою державної політики у сфері санаторно-курортного забезпечення є затверджена урядом Концепція санаторно-курортного лікування та оздоровлення населення Республіки Білорусь, у змісті якої суб'єктно актуалізовані основні напрямки державно-управлінської діяльності у сфері санаторно-курортного забезпечення дітей. Реалізація напрямів розвитку та вдосконалення системи санаторно-курортної допомоги потребує внесення змін і доповнень до чинного законодавства Республіки Білорусь, а також активну розробку нових нормативно-правових актів.

Висновки. Отже, слід акцентувати, що правове забезпечення державного управління санаторно-курортною справою в Білорусії безпосередньо ґрунтується на законах держави, указах президента, постановах уряду та відповідних наказах Республіканського центру з оздоровлення та санаторно-курортного лікування населення. Проведений аналіз змісту вищезазначених нормативно-правових актів показав, що загалом діяльність усіх суб'єктів державного управління у сфері санаторно-курортного забезпечення дітей у Республіці Білорусь зазнає відповідних трансформацій: до 2000 р. державне управління у цій сфері здійснювалось на основі традиційних підходів радянського зразка (адміністративно-командний підхід), а після 2000 р. – з урахуванням європейських моделей управління, що передбачає в методичному плані концептуалізацію управління, а фінансове забезпечення діяльності в цій сфері здійснюється з урахуванням ринкових підходів.

Список використаних джерел

1. **Заможне** суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава : Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки. – Режим доступу : www.president.gov.ua.

2. **Про державні** соціальні пільги, права і гарантії для окремих категорій громадян : Закон Республіки Білорусь від 14 черв. 2007 р. № 239-З. – Режим доступу : www.pravo.by/world_of_law/text.asp?RN=H10700239.

3. **Про затвердження** Концепції санаторно-курортного лікування та оздоровлення населення Республіки Білорусь та визнання такими, що втратили

чинність, деяких постанов Ради Міністрів Республіки Білорусь : Постанова Ради Міністрів Республіки Білорусь від 4 листоп. 2006 р. № 1478. – Режим доступу : www.levonevski.net/pravo/temy/tema04/glav/docm0091.html.

4. **Про соціальний захист** громадян, які постраждали від катастрофи на Чорнобильській АЕС, інших радіаційних аварій : Закон Республіки Білорусь від 6 січ. 2007 № 9-3. – Режим доступу : www.levonevski.net/pravo/norm2009/num01/d01633.html.