

УДК 614.2: 325.455(477)

Г. С. РОЖКОВ

## **ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я**

*Досліджено сучасну систему органів державного контролю та нагляду у сфері охорони здоров'я, надано класифікацію видів залежно від об'єктів контролю, проаналізовано компетенцію органів державного управління у сфері контролю за охороною здоров'я населення*

*The author examines the modern system of state control organs and supervision in the field of guard of health, gives its classification of kinds depending on the objects of control, analyzes an jurisdiction of public administration organs in the control sphere after the guard of population health in the article*

**Ключові слова:** державний контроль, нагляд, державне управління, управлінська функція, охорона здоров'я, обіг наркотиків, обіг лікарський засобів, санітарно-епідеміологічне благополуччя

Становлення України як демократичної держави, відповідні перетворення в суспільстві потребують формування нової концепції державного управління галузю охорони здоров'я, обґрунтування системи управління її складовими. Серед них особливе місце посідає система державного контролю та нагляду у сфері охорони здоров'я, яка є надзвичайно складною, значною за обсягом та впливом на ефективність діяльності галузі.

Метою роботи є дослідити систему державного контролю і нагляду у сфері охорони здоров'я.

Питання розвитку складових державної політики України в галузі охорони здоров'я досліджували такі провідні українські вчені: М. Білинська, О. Біловол, С. Бугайцов, Ю. Вороненко, Ю. Гайдаєв, М. Голубчиков, Т. Грузєва, А. Зіменковський, Д. Карамішев, Б. Криштопа, В. Лехан, В. Лобас, В. Москаленко, А. Нагорна, М. Поліщук, В. Пономаренко, В. Пасько, Я. Радиш, В. Скуратівський, Г. Слабкий, І. Солоненко, В. Таралло, В. Чебан, О. Черниш, О. Шаптала, М. Шутов, Н. Ярош та ін.

У сучасних умовах розвитку нашої держави особливо актуального значення набуває здійснення державного контролю і нагляду у сфері охорони здоров'я.

Характеризуючи контроль, В. Авер'янов розглядає його як один із принципів діяльності органів держави або відносить до методів управління, вбачаючи в контролі певний спосіб діяльності і можливість впливу за його допомогою на поведінку відповідного об'єкта [4].

Ефективний контроль дає змогу судити про фактичне становище справ, про те, як реалізуються закони в галузях та сферах управління, наскільки ефективні підзаконні акти, видані органами виконавчої влади. На підставі отриманої інформації можна швидко усувати недоліки в нормотворчій діяльності, вносити зміни і доповнення

до нормативних актів, підвищувати їх дієвість. Контрольна функція відіграє значну роль у здійсненні державних програм в економічній сфері, сприяє збереженню ресурсів, удосконаленню системи органів виконавчої влади [7].

В юридичній літературі контроль найчастіше розглядають як функцію державних органів. Зокрема О. Андрійко стверджує, що контроль є функцією управління, для якої характерна система нагляду та перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням, виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, коригування допущених відхилень [6].

І. Стефанюк вважає, що контроль є перевіркою дотримання та виконання нормативно встановлених завдань, планів і рішень. При такій характеристиці підкреслюється, по-перше, функціональне призначення контролю; по-друге, те, що він виникає, передусім, на конкретній стадії управлінського процесу; по-третє, те, що він здійснюється всіма суб'єктами державного управління [9].

Правова природа контролю виражається в тому, що він здійснюється органами держави та їх посадовими особами в межах, визначених правовими нормами, на підставі норм права і відповідно до них. Контроль здійснюється в чітких правових рамках, його суб'єкти керуються у своїй діяльності чинними нормами права, і він викликає певні юридичні наслідки. В основі його виникнення і в процесі здійснення лежать правові засади. Вони виявляються і характеризуються низкою ознак.

Такими ознаками насамперед є те, що між контрольним органом і підконтрольним суб'єктом здебільшого існують відносини підпорядкування та підвідомчості; об'єктом контролю є як законність, так і доцільність діяльності того, хто контролює, коли останній має право втручатися в поточну адміністративно-господарську діяльність контролюваного; той, хто контролює, часто наділений правом скасовувати рішення підконтрольного; у відповідних випадках той, хто контролює, має право застосовувати заходи до контролюваного за вчинені правопорушення.

Отже, як стверджують Ю. Битяк, В. Богуцький, В. Паращук, контроль можна охарактеризувати як складову, (елемент) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни та правопорядку й полягає у втручанні контрольних органів в оперативну діяльність підконтрольних органів, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [5].

Контроль як важлива функція державного управління органічно пов'язаний з іншими його функціями і як складовий елемент наявний при їх реалізації. Отже, маючи самостійне значення у здійсненні державного управління, контроль водночас є допоміжним елементом, стадією реалізації кожної управлінської функції.

Держава через спеціально уповноважені органи виконавчої влади здійснює контроль і нагляд за додержанням законодавства про охорону здоров'я, державних стандартів, критеріїв та вимог, спрямованих на забезпечення здорового навколишнього природного середовища і санітарно-епідемічного благополуччя населення, нормативів професійної діяльності в галузі охорони здоров'я, вимог

Державної Фармакопеї, стандартів медичного обслуговування, медичних матеріалів і технологій.

Різномісний характер охорони здоров'я, значний перелік напрямів медичної діяльності обумовлюють особливості підходу стосовно здійснення державного контролю та нагляду у зазначеній сфері. Життя та здоров'я людей є найважливішими соціальними цінностями, тому контроль-наглядовій діяльності у сфері охорони здоров'я повинна приділятися належна увага. Доцільно виділити три ключових об'єкти контролю та нагляду у сфері охорони здоров'я [6]: 1) санітарно-епідемічне благополуччя населення; 2) обіг наркотиків; 3) обіг лікарських засобів.

Державний санітарно-епідеміологічний нагляд – це діяльність органів, установ і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби по 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 по застосуванню заходів правового характеру щодо порушників.

Основними завданнями цієї діяльності є такі [1]:

- нагляд за організацією і проведенням органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами санітарних і протиепідемічних заходів;

- нагляд за реалізацією державної політики з питань профілактики захворювань населення, участь у розробці та контроль за виконанням програм, що стосуються запобігання шкідливому впливу факторів навколишнього середовища на здоров'я населення;

- нагляд за дотриманням санітарного законодавства;

- проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи, гігієнічної регламентації небезпечних факторів і видача дозволів на їх використання.

Державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється вибірковими перевітками дотримання санітарного законодавства за планами органів, установ та закладів державної санітарно-епідеміологічної служби, а також позапланово залежно від санітарної, епідемічної ситуації та за заявами громадян. Результати перевірки оформлюються актом, форма і порядок складання якого визначаються головним державним санітарним лікарем України [1].

Контроль за обігом наркотиків є важливим напрямом діяльності держави у сфері охорони здоров'я. На боротьбу з наркоманією спрямовують свою діяльність правоохоронні органи, громадські організації, медичні установи. Одним із ключових державних органів у цій системі є Комітет з контролю за наркотиками – урядовий орган державного управління, що діє у складі МОЗ та йому підпорядковується. Комітет є спеціально уповноваженим компетентним органом у сфері контролю за обігом в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів [2].

Основними завданнями Комітету є такі:

- участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

– забезпечення державного регулювання у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

– здійснення державного контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

– взаємодія в установленому законодавством порядку з Міжнародним комітетом з контролю за наркотиками ООН, Комісією з наркотичних засобів ООН [Там же].

Статистичні дані свідчать, що в 2007 р. співробітниками Комітету було проведено 449 перевірок, включаючи 252 перевірки лікувально-профілактичних закладів, 100 перевірок аптек, 13 перевірок аптечних баз, 84 перевірки суб'єктів господарювання. Серед виявлених під час перевірок порушень найбільшу кількість складають: відсутність ліцензії; неподання звітів; невідповідність приміщень для зберігання наркотичних засобів та психотропних речовин умовам їх зберігання; порушення при оформленні документів на призначення та відпуск наркотичних засобів та психотропних речовин; ведення медичної та облікової документації; перевищення нормативу зберігання лікарських засобів; непроведення або часткове проведення щоквартальних інвентаризацій [6].

Контроль за обігом лікарських засобів є важливою ланкою державного регулювання у сфері охорони здоров'я, оскільки значна частина ліків випускаються з порушенням діючих норм, є підробками, або такими, ефективність яких не відповідає заявленим виробниками показникам. Керуючись тим, що практична більшість пацієнтів для лікування використовують лікарські засоби, контроль за їх обігом має бути поставлений на належному рівні. З цією метою діє Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення – урядовий орган державного управління, що діє у складі МОЗ та йому підпорядковується [3].

Основними завданнями Державної служби є такі:

– участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері виробництва, контролю за якістю та реалізацією лікарських засобів і виробів медичного призначення;

– забезпечення державного регулювання та контролю виробництва, ввезення в Україну, вивезення з України, реалізації лікарських засобів і виробів медичного призначення, в тому числі вирішення питань їх державної реєстрації та державного контролю за якістю;

– здійснення державного контролю за дотриманням законодавства щодо забезпечення населення і закладів охорони здоров'я якісними, високоефективними, безпечними та доступними лікарськими засобами і виробами медичного призначення, а також законодавства щодо їх обігу, зберігання, застосування, утилізації та знищення [Там же].

Дослідивши систему державного контролю та нагляду у сфері охорони здоров'я, встановлено, що виділяють три ключові об'єкти контролю та нагляду у сфері охорони здоров'я: санітарно-епідемічне благополуччя населення; обіг наркотиків; обіг лікарських засобів.

Державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється вибірковыми перевірками дотримання санітарного законодавства за планами органів, установ

та закладів державної санітарно-епідеміологічної служби, а також позапланово залежно від санітарної, епідемічної ситуації та за заявами громадян. Результати перевірки оформлюються актом, форма і порядок складання якого визначаються головним державним санітарним лікарем України. Нагляд та контроль за обігом наркотиків спрямовують свою діяльність правоохоронні органи та Комітет з контролю за наркотиками, який є урядовим органом державного управління і підпорядковується МОЗ України. Державний контроль за обігом лікарських засобів здійснює Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення, що є урядовим органом державного управління і підпорядковується МОЗ України.

#### Література:

1. Закон України “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” від 24 лютого 1994 р. № 4004-ХІІ// ВВР України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.
2. Постанова Кабінету Міністрів України “Про Комітет з контролю за наркотиками” від 11 вересня 2003р. № 1446. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>
3. Постанова Кабінету Міністрів України “Про утворення Державної служби лікарських засобів і виробів медичного призначення” від 2 червня 2003 р. № 789. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>
4. *Авер’янов В. Б.* Виконавча влада й адміністративне право / В. Б. Авер’янов. – К. : ВД “Ін-Юре”. – 2002. – С. 47.
5. Адміністративне право України / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук [та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2001. – С. 242.
6. *Андрійко О. Ф.* Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / О. Ф. Андрійко ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К. – 1999. – С. 12.
7. *Андрійко О. Ф.* Розвиток системи державного контролю у контексті адміністративної реформи / О. Ф. Андрійко // Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: актуальні проблеми реформування. – К. : Основи, 1999. – С. 52–55.
8. Медичне право України : [підручник] / за заг. ред. С. Г. Стеценко. – К. : Всеукр. асоц. видавців “Правова єдність”, 2008. – 507 с.
9. *Стефанюк І. Б.* Мета і завдання державного фінансового контролю підприємницької діяльності / І. Б. Стефанюк // Фінанси України. – 2002. – № 4. – С. 133–134.

*Надійшла до редколегії 26.06.2009 р.*