

ББК 60.56+67.400.76 (4Укр)

САКАЛЬСЬКА Ольга Петрівна,
здобувач Дніпропетровського
регіонального інституту державного
управління Національної академії державного
управління при Президентіві України

**УДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІЙ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ З ПИТАНЬ ПРОФІЛАКТИКИ СОЦІАЛЬНО
НЕБЕЗПЕЧНИХ ХВОРОБ В УКРАЇНІ**

Висвітлюються питання вдосконалення функцій органів місцевого самоврядування в Україні щодо виконання ними завдань з профілактики соціально небезпечних хвороб, зокрема ВІЛ-інфекції/СНІДу, в умовах розвитку процесів децентралізації управління в галузі охорони здоров'я.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, функції управління, охорона здоров'я.

Сакальская О. П. Усовершенствование функций органов местного самоуправления в вопросах профилактики социально опасных заболеваний в Украине

Освещаются вопросы усовершенствования функций органов местного самоуправления в Украине по исполнению заданий профилактики социально опасных болезней, в частности ВИЧ-инфекции/СПИДа, в условиях развития процессов децентрализации управления в сфере здравоохранения.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, функции управления, здравоохранение.

Sakalska O. P. Local government authorities' functions improvement over socially dangerous diseases prophylaxis in Ukraine

Local government authorities' functions change in Ukraine according to socially dangerous diseases prophylaxis tasks execution, particularly AIDS, in health protection field management decentralization processes conditions are represented.

Key words: local government authorities, functions of management, health protection.

Постановка проблеми. Важливим напрямом соціальної політики будь-якої цивілізованої держави є охорона здоров'я населення, адже збереження та зміцнення здоров'я – складові державного будівництва, соціальної політики, системи національної безпеки, а також одне з найважливіших завдань і внутрішніх функцій держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У Посланні Президента України В. Ющенко до Верховної Ради України зокрема сказано, що «справжня зміна у ставленні до конкретних потреб людини нероздільно пов'язана з охороною здоров'я та захистом довкілля. У сфері охорони здоров'я наші пріоритети – якість і доступність медичних послуг, профілактика, зосередження на протидії найбільш небезпечним захворюванням – серцево-судинним, онкологічним, ВІЛ/СНІДу та туберкульозу, забезпечення людей доступними, безпечними та ефективними ліками і, безумовно, належне фінансування галузі» [2].

Не вирішені раніше частини загальної проблеми. Особливістю сучасного стану вітчизняної системи охорони здоров'я є глибока управлінська криза, що найбільш виразно ідентифікувалася в управлінні профілактикою соціально небезпечних хвороб, зокрема ВІЛ-інфекції/СНІДу. Сьогодні в Україні в системі формування ефективного механізму профілактики ВІЛ-інфекції/СНІДу органам місцевого самоврядування об'єктивно відводиться одна з провідних ролей, адже саме місцевий рівень є тим базисом, на основі якого формується та в подальшому ефективно розвивається система співпраці між державними та громадськими інститутами, які є відповідальними виконавцями профілактичних програм [3]. Однак

значимо, що законодавчими та нормативно-правовими актами остаточно не врегульовано ще залишається проблема розмежування повноважень між органами виконавчої влади центрального рівня та органами місцевого самоврядування з питань забезпечення виконання програмних завдань з профілактики ВІЛ-інфекції/СНІДу [1]. Найуразливішою стороною в таких стосунках є органи місцевого самоврядування, бюджети яких є недостатніми для виконання всього комплексу профілактичних заходів. А тому наслідком провадження неефективного управління в цій сфері є те, що за темпами поширення захворюваності населення Україна є лідером серед європейських країн. В Україні зареєстровано понад 120 тис. ВІЛ-інфікованих громадян. Тільки за 2007 р. їх кількість збільшилася майже на 18 тис., що на 10 % вище, ніж у 2006 р.

Основним недоліком сучасного механізму державного управління у сфері профілактики ВІЛ/СНІДу є несистемність та неузгодженість дій між органами виконавчої влади різних рівнів, органами місцевого самоврядування та представниками громадськості, що вкрай ускладнює прийняття обґрунтованих і своєчасних управлінських рішень у цій сфері та стримує формування тенденції до стабілізації темпів зростання захворюваності населення.

Мета статі. Метою роботи є аналіз процесів модернізації функцій органів місцевого самоврядування з питань профілактики соціально небезпечних хвороб в Україні.

Виклад основного матеріалу. За критеріями Об'єднаної програми ООН з ВІЛ/СНІДу та Всесвітньої організації охорони здоров'я, стан поширеності ВІЛ-інфекції/СНІДу в Україні класифікується як концентрована епідемія. У зв'язку з тим, що переважна більшість ВІЛ-інфікованих (93 %) є особами працездатного та репродуктивного віку, епідемія негативно впливає на соціально-економічний розвиток країни та створює загрозу національній безпеці. Крім того, відомо, що поширення захворюваності на ВІЛ/СНІД потенціює й зростання темпів захворюваності населення України на такі хвороби, як туберкульоз та наркоманія.

Необхідно зазначити, що сьогодні такі соціально небезпечні хвороби, як ВІЛ/СНІД та туберкульоз дедалі частіше привертають увагу керівників вищого рівня,

політиків, науковців, медичних працівників, представників вітчизняних та міжнародних громадських організацій. Більш ніж за двадцятирічну історію існування захворювання на ВІЛ/СНІД в Україні було реалізовано п'ять Національних програм, Президентом України видано 29 указів, прийнято 17 постанов Верховної Ради та 41 Постанову Кабінету Міністрів України, більше 140 наказів Міністерства охорони здоров'я України, 2 Постанови РНБО тощо. Підкреслимо, що в Україні до 2000 р., коли епідемія ВІЛ/СНІДу розвивалася в окремих областях, процес управління у сфері профілактики ВІЛ/СНІДу характеризувався чіткою галузевою спрямованістю більшості профілактичних заходів та здійснювався за принципом централізованого впливу: організація стаціонарного лікування хворих на ВІЛ/СНІД проводилася не в регіонах, а на базі Українського центру профілактики та боротьби зі СНІДом; було наявне постачання в регіони лабораторного обладнання та діагностичних тест-систем, закуплених за кошти державного бюджету; проводилась організація навчання та стажування за кордоном медичних працівників, які працюють в регіональних центрах профілактики ВІЛ/СНІДу; мала місце закупівля Міністерством охорони здоров'я та постачання ліків антиретровірусної групи в регіони тощо. До того часу роль органів місцевої влади та органів місцевого самоврядування в запобіганні поширенню епідемії була дуже незначною і полягала в забезпеченні місцевими органами управління охороною здоров'я діагностичного процесу та організації надання їм медичної допомоги. Але поступово, зі зростанням захворюваності на ВІЛ/СНІД, яка реєструвалась після 2000 р. у всіх без винятку регіонах України, виникла необхідність перегляду повноважень та відповідальності між органами влади різного рівня за стан справ з профілактики цієї соціально небезпечної хвороби.

Сьогодні центри профілактики і боротьби з ВІЛ/СНІДом, які є ключовими суб'єктами в системі управління всіх рівнів, на жаль, поки що не здатні ефективно виконувати свої функції через обмеженість практично в усіх видах ресурсів: фінансових, кадрових, матеріально-технічних тощо. Існуюча мережа центрів профілактики та боротьби зі СНІДом і їх кількісна характеристика суб'єктів управління у сфері профілактики ВІЛ/СНІДу на місцевому рівні (таблиця).

**Кількісна характеристика суб'єктів управління у сфері профілактики
ВІЛ/СНІДу на місцевому рівні**

Рівень управління	Суб'єкт управління	Підпорядкованість суб'єкту управління
центральний	Український центр профілактики та боротьби зі СНІДом	МОЗ України
обласний	Вінницький, Волинський, Житомирський, Закарпатський, Запорізький, Івано-Франківський, Кіровоградський, Луганський, Львівський, Миколаївський, Полтавський, Рівненський, Сумський, Тернопільський, Харківський, Херсонський, Хмельницький, Черкаський, Чернівецький, Чернігівський обласні центри профілактики та боротьби зі СНІДом	Обласна державна адміністрація
місцевий	Білоцерківський, Горлівський, Дніпропетровський, Криворізький, Макіївський, Маріупольський, Мелітопольський, Нікопольський, Одеський, Павлоградський, Слов'янський, Тернівський міські центри профілактики та боротьби зі СНІДом <i>Регіональні міські центри профілактики та боротьби зі СНІДом:</i> Київський, Севастопольський <i>632 кабінети довіри в складі центрів чи в складі міських інфекційних лікарень</i>	Міська рада Міська державна адміністрація

Отже, як видно з таблиці, така цілісна, ефективна та дієздатна система управління у сфері профілактики ВІЛ/СНІДу до цього часу в Україні не склалася, адже безпосередньо охопити профілактичною роботою різні верстви населення спеціалісти обласних центрів не мають змоги, а на рівні міських громад центри профілактики СНІДу представлені тільки в трьох областях – Київській, Дніпропетровській та Донецькій. Одна з головних причин такого стану, на наш погляд, полягає у відсутності ґрунтовних наукових досліджень з проблематики регіонального управління профілактикою ВІЛ/СНІДУ. Сьогодні держава бере на себе відповідальність і надає людям певні соціальні гарантії щодо забезпечення епідемічного благополуччя, зокрема стосовно безпеки лікувально-діагностичного процесу в лікувально-профілактичних закладах усіх форм власності. Але щоб ці гарантії забезпечувати, держава має ефективно управляти цією сферою.

Зарубіжний досвід свідчить, що в жодній країні світу проблема розподілу влади між державними та місцевими органами з питань запобігання поширенню соціально небезпечних хвороб остаточно так і не вирішена й знаходиться постійно в процесі регулювання. Сутність державного регулювання питань з профілактики ВІЛ/СНІДу полягає, на наш погляд, у реалізації державної політики шляхом розробки та виконання цільових програм підвищення добробуту населення, створення інших економічних, соціальних і правових умов для попередження захворювання на ВІЛ/СНІД та його масового поширення, лікування, забезпечення належного контролю та нагляду за здійсненням профілактичних заходів.

Такий підхід передбачає насамперед розробку спеціального Порядку міжвідомчої координації з боку МОЗ України, як національного координатора діяльності державних органів виконавчої влади всіх рівнів, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та міжсекторальної взаємодії між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, інститутами громадянського суспільства, міжнародними організаціями та контролю на центральному та регіональних рівнях у сфері протидії ВІЛ/СНІДу. Правове підґрунтя для розробки такого Порядку становлять Закон України «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення» та «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз», розпорядження Кабінету Міністрів від 21 листопада 2007 р. № 1035-р «Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства».

Практичний аспект реалізації регіональних профілактичних програм з ВІЛ/СНІДу, суб'єктами провадження якого виступають місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування, у сучасних умовах залежить насамперед від ефективного використання нових інструментів координаційного механізму, структурними елементами якого є міжсекторальна та міжвідомча взаємодії. На сьогодні здійснення функцій з координації діяльності щодо профілактики ВІЛ/СНІДу на регіональному рівні закріплені фактично за місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування. Координаційну функцію органу влади відповідним чином інституалізовано завдяки створенню спеціального консультативно-дорадчого органу – координаційної ради (КР). Проте механізми координації досить чітко нормативно не визначені та фактично вона може бути як вертикальною (КР

райдержадміністрації – КР облдержадміністрації – Національна КР), так і горизонтальною (КР міськдержадміністрації – КР облдержадміністрації – Національна КР). Слід зазначити, що в чинній нормативно-правовій базі, яка регламентує діяльність координаційних рад, визначені лише мета, функції та завдання діяльності рад. Водночас у правовому полі залишаються не закріпленими конкретні методи та засоби координації між суб'єктами управління, за допомогою яких і відбувається міжсекторальна та міжвідомча взаємодія у сфері профілактики ВІЛ/СНІДу.

Висновки та визначення перспективних дій. У результаті комплексного дослідження процесів модернізації функцій органів місцевого самоврядування з питань профілактики соціально небезпечних хвороб в Україні виявлено таке:

1. Зростання дієвості та результативності органів місцевого самоврядування забезпечується за допомогою запровадження процесів децентралізації управління.

2. Правовий, організаційний, методологічний, фінансовий та інші механізми державного управління у сфері профілактики ВІЛ-інфекції/СНІДу на рівні органів місцевого самоврядування, відповідно до реального стану епідеміологічної ситуації щодо ВІЛ/СНІДу, потребують значного вдосконалення.

3. Основні напрями діяльності центрів СНІДу як суб'єктів управління профілактикою ВІЛ/СНІДу на місцевому рівні потребують таких дій, як:

- участь в організації заходів профілактики серед різних верств населення;
- забезпечення заходів вторинної профілактики;
- здійснення програми лікування хворих на ВІЛ-інфекцію/СНІД;
- упровадження програм замісної підтримувальної терапії.

4. Механізми координації міжсекторальної та міжгалузевої співпраці на місцевому рівні досить чітко нормативно не визначені та потребують удосконалення. Тому МОЗ України, як національний координатор діяльності у сфері профілактики ВІЛ/СНІДу, повинен ініціювати розробку спеціального Порядку міжвідомчої та міжгалузевої координації профілактичної діяльності на місцевому рівні.

Отже, враховуючи вищезазначене, ми вважаємо, що в Україні вочевидь назріла проблема модернізації функцій органів місцевого самоврядування з питань профілактики соціально небезпечних хвороб. А вдосконалення координаційного механізму управління з питань профілактики ВІЛ/СНІДу на рівні місцевих органів

влади та органів місцевого самоврядування є надзвичайно актуальною проблемою державного управління та зумовлює постановку перспективного наукового завдання щодо розробки моделі організаційного механізму міжсекторальної та міжвідомчої координації з питань профілактики ВІЛ/СНІДу.

Список використаних джерел

1. **Про запобігання** захворюванню на синдром набутого імунодефіциту (СНІД) та соціальний захист населення : Закон України від 03 березня 1998 р. № 155/98-ВР. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
2. **Про внутрішнє і зовнішнє становище України** : Послання Президента України В. Ющенка до Верховної Ради України // Офіц. вісн. Президента України. – 2008. – № 15 (53). – Ст. 555.
3. **Хожило, І. І.** Профілактика соціально небезпечних хвороб як напрям соціальної політики держави / І. І. Хожило. – Д. : ДРІДУ НАДУ. – 2008. – 254 с.