

**Миргородський С. А.,**  
*аспірант юридичного факультету*  
*Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

## **КОНТРОЛЬ ЗА НАДАННЯМ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ**

### **CONTROL OVER THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES IN THE FIELD OF HEALTH CARE IN THE ACTIVITIES OF PUBLIC ADMINISTRATION ENTITIES**

Висвітлюється у науковій статті сутність видів контролю за діяльністю органів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я, а саме: парламентський контроль; з боку уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; з боку центральних органів виконавчої влади. Автором обґрунтовано доцільність удосконалення правового регулювання порядку проведення попереднього засідання до судового розгляду справи. Зокрема, вбачається за доцільне встановлення строків проведення підготовчого засідання з моменту надходження адміністративного позову, а також визначення випадків, коли не допускається примирення сторін.

Парламентський контроль за наданням публічних послуг здійснюється безпосередньо через ВРУ й опосередковано. До форм безпосереднього парламентського контролю відносять такі дії ВРУ з контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України, як регулярні обговорення в парламенті звітів уряду про його діяльність за певний період (стаття 85 Конституції України), а також так звану інтерпеляцію – сформульовану депутатом або групою депутатів і подану в письмовій формі вимогу до окремого міністра чи глави уряду з приводу конкретних дій або питань загальної політики (стаття 86 Конституції України). Конституції розвинутих країн визначають процесуальні строки, що супроводжують увесь процес інтерпеляції. Однак головним є те, що інтерпеляція слугує оприлюдненню наслідків урядової діяльності, гласності в роботі органів законодавчої й виконавчої влади, а отже, підконтрольності уряду парламенту. Саме така підконтрольність передбачена частиною 2 статті 113 Конституції України.

Визначаючи повноваження щодо надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я і здійснення контролю, необхідно застосовувати норми вищої юридичної сили (пункти 1, 2 частини 1 статті 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. та інших підзаконних нормативно-правових актах.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, послуга, публічна послуга, оскарження, підготовка адміністративної справи, суб'єкт публічної адміністрації.

The scientific article highlights the essence of types of control over the activities of public administration bodies regarding the provision of public services in the field of health care, namely: parliamentary control; from the representative of the Verkhovna Rada of Ukraine on human rights; from the central bodies of executive power. The author substantiates the expediency of improving the legal regulation of the procedure for holding a preliminary meeting before the trial of the case. In particular, it is considered expedient to establish the terms of holding a preparatory meeting from the moment of receipt of an administrative claim, as well as to determine the cases when reconciliation of the parties is not allowed.

Parliamentary control over the provision of public services is carried out directly through the VRU and indirectly. The forms of direct parliamentary control include the actions of the VRU to control the activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine, such as regular discussions in the parliament of the government's reports on its activities for a certain period (Article 85 of the Constitution of Ukraine), as well as the so-called interpellation – formulated by a deputy or a group of deputies and submitted in written form, a demand to an individual minister or head of government regarding specific actions or issues of general policy (Article 86 of the Constitution of Ukraine). The constitutions of developed countries determine the procedural terms that accompany the entire process of interpellation. However, the main thing is that the interpellation serves to publicize the consequences of government activity, transparency in the work of legislative and executive bodies, and therefore, the control of the government by the parliament. This kind of control is provided for by Part 2 of Article 113 of the Constitution of Ukraine.

When determining the authority to provide public services in the field of health care and control, it is necessary to apply the norms of higher legal force (clauses 1, 2 of part 1 of article 17 of the Law of Ukraine "On Central Bodies of Executive Power" dated March 17, 2011 and other subordinate legal regulations – legal acts.

**Key words:** *administrative proceedings, service, public service, appeal, preparation of an administrative case, subject of public administration.*

Узагальнюючи вітчизняну адміністративно-правову наукову, навчальну, публіцистичну літературу, можна стверджувати, що нині виникли два основні напрями дослідження проблематики здійснення функції державного (управлінського) контролю. Перший сформований на початку 90-х рр. і зосереджений на здійсненні контролю як способу забезпечення законності управлінсько-розпорядчої діяльності держави (наприклад, праці Ю. П. Битяка, В. В. Зуй, В. М. Гарашука, Т. О. Коломоєць, С. О. Мосьондза та інших). Другий напрям з'явився на початку XXI ст. та виходить із розуміння контролю як багатогранного явища та способу забезпечення законності як основної функції та принципу державної діяльності.

Науковці А. П. Михайлов, В. М. Віденко, Г. С. Ярецька визначили такі етапи в процесі контролю: 1) розробка стандартів і критеріїв; 2) відповідність результатів розробленим стандартам з урахуванням допустимих коливань і виняткових обставин, а також оцінювання отриманої інформації про результати та її поширення; 3) вчинення коректувальних дій шляхом прийняття рішення усунути відхилення, переглянути стандарти або утриматись від дій [8].

До контролю за додержанням законодавства з надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я органами публічної адміністрації можна застосувати певні класифікаційні підстави, запропоновані Т. О. Коломоєць [6], проте з урахуванням особливостей контролю, що безпосередньо розглядається: 1) за суб'єктом контролю – державний (з боку державних органів: президентський, парламентський та інші), приватний (громадський), змішаний (спільний); 2) за об'єктом – контроль за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування; 3) за предметом контролю – за ініціативою фізичних та юридичних осіб тощо; 4) за методом, способом чи формою проведення контролю – інвентаризація, рейд, запит, громадське слухання, ревізія, перевірка тощо; 5) за ступенем втручання в об'єкт контролю – пряме

(безпосереднє) або непряме (опосередковане) втручання в оперативну діяльність; 6) залежно від стадії контролю – попередній, оперативний (поточний), остаточний (підсумковий); 7) залежно від обсягу контролю (за кількістю різновидів діяльності) – повний (за всією діяльністю органів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я), вибірковий (щодо окремих видів таких послуг); 8) з урахуванням необхідності використання під час контролю спеціальних приладів і спеціальних засобів – контроль за їх допомогою або без їх використання; 9) за спрямованістю – з боку інших органів (зовнішній) чи самоконтроль (внутрішній); 10) за характером контрольної діяльності – загальний і спеціальний (з окремих питань); 11) залежно від мети – щодо з'ясування умов і причин, що сприяли порушенню вимог законодавства, щодо притягнення до відповідальності винних, щодо аналізу якості та ефективності/неефективності діяльності тощо; 12) за впливом наслідків проведеного контролю на об'єкт – позитивний, негативний (репресивний); 13) за безпосереднім суб'єктом здійснення – місцевими органами виконавчої влади, центральними органами виконавчої влади, правоохоронними органами, судовими органами, територіальною громадою тощо; 14) за кількістю суб'єктів контролю – індивідуальний, колективний тощо; 15) за сферою підконтрольної діяльності – внутрішній (щодо підконтрольних об'єктів), міжвідомчий (за наявності іншої «відомчої належності»), позавідомчий (за відсутності безпосередньої підпорядкованості між суб'єктами контрольних правовідносин, здійснюється суб'єктами, наділеними загальною компетенцією здійснювати контроль); 16) за безпосереднім спрямуванням – за законністю чи за доцільністю діяльності тощо [14].

Визначаючи елементний склад організаційно-правового механізму контролю за додержанням законодавства з надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я органами публічної адміністрації, звернемо увагу на

позицію О. І. Васильєвої, яка визначає об'єктом контролю у сфері надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Науковець також підкреслює чільне місце в елементному складі суб'єктів, тобто тих, хто здійснює контроль [2]. Суб'єкт – особа, група осіб, організація тощо, яким належить основна роль у певному процесі; носій певних прав та обов'язків [1, с. 650].

Визначаючи суб'єктів контролю за дотриманням законодавства з надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я, зазначимо, що відповідно до статті 28 Закону України «Про звернення громадян» повноваженнями з контролю за дотриманням законодавства про звернення громадян наділені Верховна Рада України, народні депутати України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Уповноважений із прав людини Верховної Ради України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські, районні, районні в містах Києві та Севастополі державні адміністрації, сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі комітети, депутати місцевих рад, а також міністерства, інші центральні органи виконавчої влади щодо підпорядкованих їм підприємств, установ та організацій [3].

Згрупувавши на підставі цього переліку суб'єктів контролю, що розглядається, можна виділити контроль з боку державних органів (президента, законодавчої влади, системи виконавчої влади, органів місцевого самоврядування [2], судової системи [4]) та недержавний (громадський) [9].

Парламентський контроль за наданням публічних послуг здійснюється безпосередньо через ВРУ й опосередковано. До форм безпосереднього парламентського контролю відносять такі дії ВРУ з контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України, як регулярні обговорення в парламенті звітів уряду про його діяльність за певний період (стаття 85 Конституції України), а також так звану інтерпеляцію – сформульовану депутатом або групою депутатів і подану в письмовій формі вимогу до окремого міністра чи глави уряду з приводу конкретних дій або питань загальної політики (стаття 86 Конституції України) [7]. Конституції розви-

нутих країн визначають процесуальні строки, що супроводжують увесь процес інтерпеляції. Однак головним є те, що інтерпеляція слугує оприлюдненню наслідків урядової діяльності, гласності в роботі органів законодавчої й виконавчої влади, а отже, підконтрольності уряду парламенту. Саме така підконтрольність передбачена частиною 2 статті 113 Конституції України [5].

В останньому звіті уряду за 2015 р. було порушено проблему надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я у межах поліпшення стану публічного адміністрування, при цьому вказано на створення 62 ЦНАП [15]. У звіті стан надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я не зазначений, що й не стало предметом обговорення ВРУ. Звіт також не містить положень про стан виконання доручень, визначених прикінцевими та перехідними положеннями Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р. [10]. Питання надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я, зокрема не затвердження Переліку послуг у цьому контексті, досі не ставало предметом інтерпеляції [16].

Розглядаючи *контроль із боку центральних органів виконавчої влади*, зазначимо, що серед основних завдань центральних органів виконавчої влади Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. визначено надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я і здійснення нагляду (контролю) [13]. Кабінет Міністрів України спрямовує й координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади (стаття 2 Закону) [13]. Урядовий контроль (з боку Кабінету Міністрів України) за дотриманням законодавства з надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я здійснюється шляхом перевірки діяльності в цій сфері відповідних суб'єктів публічної адміністрації. Результати такого контролю відображаються в актах, спрямованих на оптимізацію діяльності з надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я й посилення контролю за такою діяльністю суб'єктів публічної адміністрації (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. [11], якою рекомендовано органам місцевого самовряду-

вання керуватися у своїй діяльності із забезпечення функціонування ЦНАП затвердженням цією Постановою Примірним положенням. Відповідно до пункту 17 вказаної постанови ЦНАП під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє із центральними та місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами або організаціями) [2].

Отже, варто акцентувати на тому, що обласні державні адміністрації в межах своїх повноважень спрямовують діяльність районних державних адміністрацій і здійснюють контроль за їхньою діяльністю. Місцеві державні адміністрації контролюють виконання наданих законом повноважень органів виконавчої влади сільських, селищних і міських рад їх виконавчими органами та сільськими, селищними й міськими головами. Так, Постановою КМУ «Про затвердження Порядку контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади» від 9 березня

1999 р. визначено, що контроль за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади покладається на відповідні місцеві держадміністрації та Раду міністрів Автономної Республіки Крим, а у випадках, передбачених законодавством, – на міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи.

Контроль здійснюється шляхом аналізу актів органів місцевого самоврядування, надання органами місцевого самоврядування інформації про виконання делегованих повноважень органів виконавчої влади, проведення перевірок діяльності виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Крім того, місцеві органи виконавчої влади можуть створювати структурні підрозділи для виконання функцій із контролю.

Таким чином надання публічних послуг у сфері охорони здоров'я здійснюється за допомогою таких видів контролю а саме: парламентський контроль; з боку уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; з боку центральних органів виконавчої влади.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник української мови. К. : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.
2. Васильєва О. І. Діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг як об'єкт контролю. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2014. Вип. 1. С. 19–28.
3. Власенко Д. О. Контроль та нагляд за додержанням законодавства з надання адміністративних послуг суб'єктами публічної адміністрації. *Київський часопис права*. 2015. № 2. С. 109–114.
4. Грибок І. О. Оскарження рішень органів виконавчої влади в адміністративному порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2006. 220 с.
5. Журавльова Г.С. Форми та механізми парламентського контролю. *Вісник Запорізького національного університету*. 2009. № 2. С. 41–47.
6. Коломоєць Т.О, Матвієнко П.Д. Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України.: монографія. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2011. 256 с.
7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141
8. Михайлов А.П. Менеджмент: навч. Посіб. Чернівці: Технодрук, 2005. 492с.
9. Попова О.О. Громадський контроль у сфері надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ: проблемні питання. *Форум права*. 2014. № 1. С. 418–421
10. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 // Відомості Верховної Ради. 2013. № 32. Ст. 409.
11. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 588. Урядовий кур'єр. 2013. № 163.
12. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1966. № 47. – Ст. 256.
13. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України. – Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. ст. 385.

14. Легеца Є. О. Теорія публічних послуг : адміністративно-правова складова. Монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.
15. Leheza Ye., Filipenko T., Sokolenko O., Darahan V., Kucherenko O. (2020). Ensuring Human Rights in Ukraine: Problematic Issues and Ways of their Solution in the Social and Legal Sphere. *Cuestiones Políticas*. Vol. 37 №° 64 (enero-junio 2020). P. 123–136. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3764.10>
16. Leheza, Y., Dorokhina, Y., Shamara, O., Miroshnychenko, S., & Moroz, V. (2021). Citizens 'participation in the fight against criminal offences: political and legal aspects. *Cuestiones Políticas*, 39(69), 212–224. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3969.12>