

Голові спеціалізованої
вченої ради Д 17.127.03
Класичного приватного університету
д.держ.упр., професору
В.М.Огаренку

ВІДГУК
офіційного опонента на дисертацію
Полковникової Наталії Олександрівни
на тему
«Роль органів місцевого самоврядування в реалізації політики
у сфері охорони здоров'я населення»,
подану на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління
за спеціальністю 25.00.04 – місцеве самоврядування

Актуальність теми дослідження

Місцеве самоврядування є могутнім потенціалом державотворення. Цей інститут грає значну роль у поєднанні в єдине ціле інтересів держави, суспільства та особистості, сприяє гармонізації прав і свобод людини і громадянина з інтересами держави і суспільства. Функціонування місцевого самоврядування має бути спрямовано на створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади.

Сьогодні доводиться констатувати, що в Україні існуюча система місцевого самоврядування недостатньо ефективно виконує головну місію, закладену Конституцією – забезпечення права територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення, і це відображується на всіх сферах суспільного життя, зокрема й медичного обслуговування населення.

Протягом багатьох років доходи у системі охорони здоров'я скорочуються, і, прогнозують, що така тенденція триватиме й далі, оскільки збільшення попиту, модернізація інфраструктури, а також терапевтичні досягнення і технологічний прогрес перевантажують і без цього обмежені

фінансові ресурси. Як наслідок, збільшення витрат буде зумовлене старінням населення і зростанням його кількості, розширенням ринків, що розвиваються, клінічними та технічними досягненнями, а також збільшенням витрат на оплату праці. Все це свідчить про необхідність здійснення реформ у сфері охорони здоров'я, зокрема щодо її фінансування, що підтверджує актуальність обраної теми дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертацію виконано в межах науково-дослідних робіт Класичного приватного університету: «Теорія і практика публічного управління й адміністрування в Україні та зарубіжних країнах» (номер державної реєстрації 0116U002645) і «Теоретико-методологічні та філософсько-історичні основи розвитку й перспективи реформування державного управління в Україні» (номер державної реєстрації 0113U000589). Внесок здобувача полягає у виявленні особливостей формування та реалізації державної політики на місцевому рівні у сфері охорони здоров'я населення.

Оцінка змісту дисертації та ступеню наукової новизни отриманих результатів

Дисертаційна робота має завершену логічну структуру, побудовану відповідно до поставлених завдань, що дає змогу простежити авторський підхід до вирішення складної наукової проблеми. Предмет і об'єкт дослідження чітко сформульовані, що дозволило обрати необхідні методи дослідження і досягти поставленої мети щодо розробки практичних рекомендацій із вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я населення на регіональному рівні.

У першому розділі дисертації автором розглянуто сутність та зміст державної політики у сфері охорони здоров'я населення; уточнено повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері охорони здоров'я, встановлено рівні їх перетину.

В процесі дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади та іншими суб'єктами, щодо реалізації повноважень

у сфері охорони здоров'я встановлено, що: Кабінет Міністрів України та Міністерство охорони здоров'я України координують діяльність органів місцевого самоврядування. Національна служба здоров'я України, місцеві державні адміністрації, підприємства, установи та організації взаємодіють з органами місцевого самоврядування щодо участі у реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я. Представлено механізм взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади та іншими суб'єктами, щодо реалізації власних повноважень у сфері охорони здоров'я (с. 50–56).

У другому розділі дисертації автором досліджено сучасний стан системи охорони здоров'я в умовах децентралізації управління; уточнено особливості фінансового забезпечення сфери охорони здоров'я населення на місцевому рівні в умовах децентралізації; розглянуто державно-приватне партнерство як перспективний механізм розвитку системи охорони здоров'я на місцевому рівні.

Виявлено проблему у нестачі коштів місцевих бюджетів для фінансування сфери охорони здоров'я, що позначається на якості та своєчасності обслуговування населення. Збільшення надходжень до місцевих бюджетів, вбачається за рахунок зростання надходжень від місцевих податків та зборів, зокрема шляхом зміни підходу у розподіленні між державним та місцевими бюджетами надходжень від екологічного податку. Як результат запропоновано внести зміни до п.16.1, ч.2, ст. 29 та п.4.1, ч.1, ст. 69.1 Бюджетного кодексу України (с. 113–115).

Крім того, для вирішення проблеми нестачі коштів запропоновано скористатися механізмом реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я шляхом підвищення мотивації приватних партнерів (інвесторів) у спільній діяльності у вигляді надання податкових стимулів з податку на додану вартість та податку на прибуток підприємств. Для вдосконалення механізму державно-приватного партнерства, автором запропоновано внести зміни до пп. 196.1.7 п. 196.1 ст. 196, ст. 141 Податкового кодексу України та Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 16 «Витрати» й дозволити приватному партнеру зменшувати власний прибуток до оподаткування на суму витрат,

понесених ним на здійснення інвестицій протягом строку дії договору про державно-приватне партнерство, а також звільнити від оподаткування податком на додану вартість операції з передачі товарів (робіт, послуг) на окремий баланс платника податку (с. 127–129).

У третьому розділі дисертації Полковниковою Н.О. надано науково-практичні рекомендації щодо посилення ролі органів місцевого самоврядування у сфері охорони здоров'я населення; удосконалено систему моніторингу здоров'я населення в контексті державної політики у сфері охорони здоров'я на регіональному рівні; окреслено перспективи державної політики щодо медико-санітарної освіти в умовах децентралізації.

Запропоновано Концептуальні підходи до визначення механізму співробітництва територіальних громад у сфері охорони здоров'я, які можуть бути використані у досліджуваній сфері, і які це надасть можливості для закладів охорони здоров'я: вирішення проблеми матеріального забезпечення закладів охорони здоров'я сільській місцевості; розвиток транспортної інфраструктури; можливість залучення фахівців високого профілю, здатних працювати на сучасному обладнанні; покращення стану здоров'я жителів сільської місцевості; покращення демографічної ситуації (с. 154–156).

Встановлено, що важливим напрямком освітньої діяльності у медичній сфері – є проведення медико-санітарної та санітарно-просвітньої роботи з населенням. На сьогодні, положення про лікувально-профілактичних закладах усіх типів передбачають роботу з санітарно-гігієнічного виховання населення. Проте, на жаль, санітарно-просвітницьку роботу в цих установах, зазвичай, проводять формально і часто допускаються методичні помилки.

Встановлено ряд невирішених проблем, що свідчать про необхідність вдосконалення державної політики щодо медико-соціального моніторингу населення України. Представлено роль органів місцевого самоврядування у здійсненні соціально-гігієнічного моніторингу (с. 161–163).

Дисертантом запропоновано механізм удосконалення санітарно-гігієнічного виховання населення шляхом покладання обов'язку на власників

підприємств або уповноважених ними органів проводити на підприємствах просвітницьку роботу з питань санітарно-гігієнічного виховання у формі лекцій, бесід з трудовим колективом не менше ніж один раз у квартал, а за умов перевищення епідеміологічного порогу на території громади – щотижня; зокрема закріпити цей механізм у ст. 153 Кодексу законів про працю України (с. 173–175).

Дисертантом виявлено, що на сьогодні, існує цілий ряд проблем із запровадженням процесу інформатизації у сферу охорони здоров'я: неефективність вітчизняної системи охорони здоров'я (відсутність у лікарів своєчасної інформації про пацієнта, зокрема: стану його здоров'я, первинної медичної інформації); нестача кваліфікованого медичного персоналу в ряді регіонів, непропорційний територіальний розподіл спеціалістів; корупція. Представлено Порядок взаємодії суб'єктів надання медичних послуг та пацієнтів з використанням електронної системи охорони здоров'я в якому відображено роль кожного із суб'єктів (с. 187–189).

Практичне значення одержаних результатів

Практичне значення полягає в тому, що висновки й пропозиції автора можуть бути використані для підготовки та реалізації державних управлінських рішень з метою посилення ролі органів місцевого самоврядування в реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я населення на регіональному рівні.

Результати дослідження використано в діяльності Запорізької обласної ради під час надання рекомендацій із розробки концептуальних підходів до визначення механізму співробітництва територіальних громад у сфері охорони здоров'я (довідка про впровадження від 23.12.2019 № 12-23/2019) та Запорізької міської ради щодо надання рекомендацій із посилення фінансової основи місцевого самоврядування за рахунок збільшення надходжень від місцевих податків та зборів із подальшим розподіленням коштів на сферу охорони здоров'я (довідка про впровадження від 08.01.2020 № 01-0035).

Теоретичні положення дисертації використано в навчальному процесі Класичного приватного університету при розробці та викладанні навчальних

дисциплін: «Державне управління», «Публічна політика та управління» (довідка про впровадження від 15.01.2020 № 16/20).

Стиль та мова викладення результатів дисертаційної роботи.

Подана до захисту дисертаційна робота написана науковою мовою, матеріал викладено у логічній послідовності. Розділи дисертації є логічно пов'язаними між собою. У цілому, слід зазначити, що стиль написання дисертаційної роботи характеризується науковою обґрунтованістю та послідовністю, аргументованістю висновків. Проведене дослідження має теоретичний, методичний та прикладний аспекти, що є характерним для наукової роботи.

Повнота викладу основних результатів у наукових фахових виданнях

Основні положення дисертації опубліковано у 10 наукових працях, з них: 6 – статті в наукових фахових виданнях України, що включені до міжнародних наукометричних баз даних, 4 – матеріали конференцій.

Дисертація є одноосібно виконаною працею, в якій викладено авторський підхід до розробки теоретичних положень та надання практичних рекомендацій щодо посилення ролі органів місцевого самоврядування в реалізації політики у сфері охорони здоров'я населення. У дисертації використано лише ті ідеї та положення, які одержані автором самостійно.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертаційної роботи та автореферату

1. На стор. 25 дисертації автор наголошує, що у «Концепції розвитку системи громадського здоров'я» наголошується на необхідності розробки механізмів збереження та зміцнення здоров'я населення, підвищення якості покращання демографічної ситуації в Україні, й ефективності при наданні медичної допомоги, забезпеченні соціальної справедливості і прав громадян при отриманні медичної допомоги. Хотілося б побачити у тексті дисертації конкретні механізми, які на сьогодні застосовуються державою у напрямку збереження та зміцнення здоров'я населення, підвищення ефективності надання

медичної допомоги.

2. На стор. 54 дисертації (рис. 1.2) запропоновано Механізм взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади та іншими суб'єктами, щодо реалізації повноважень у сфері охорони здоров'я. Бажано уточнити, чому автор досліджує лише взаємодію з органами виконавчої влади.

3. На стор. 58 дисертації, дисертант вказує, що в межах затвердженої Кабінетом Міністрів України «Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я» від 30 листопада 2016 р. з метою покращення якості надання медичних послуг заплановано створення Єдиного національного замовника медичних послуг, який має стати центральним органом виконавчої влади, що діє в інтересах пацієнтів та закуповує медичні послуги в межах державного гарантованого пакета медичної допомоги, доцільно більш чітко продемонструвати на рис. 1.2 взаємозв'язок органів місцевого самоврядування з новоствореним державним органом виконавчої влади.

4. У табл. 2.6 (стор. 108) автор наводить показники фінансування за програмою медичних гарантій. Вважаємо, що наведені дані не надають можливості оцінити ефективність фінансування за цією програмою, адже вони представлені лише за 2019 рік, хоча програма діє з 1 січня 2018 року.

5. На стор. 161-162 дисертант наводить перелік органів виконавчої влади, які здійснюють моніторинг довкілля, надалі наводячи Порядок здійснення соціально-гігієнічного моніторингу в якому він відобразив суб'єктів, що приймають участь у такому моніторингу (рис. 3.3). Проте не зрозуміло, чому автор виокремлює лише Держсанепідемслужбу України та Міністерство охорони здоров'я України, їх функції та повноваження, а також результати, які можна отримати в процесі здійснення моніторингу, залишаючи поза увагою інших суб'єктів: Державну службу з надзвичайних ситуацій, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Держгеокадастр, Міністерство розвитку громад та територій України та інші.

Загальний висновок

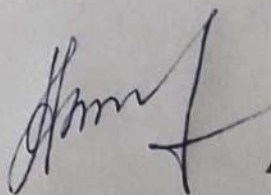
Вказані вище дискусійні положення і зауваження не зменшують вагомості результатів дослідження та загальну теоретичну і прикладну значущість дисертаційної роботи.

Дисертаційна робота Полковнікової Наталії Олександрівни на тему: «Роль органів місцевого самоврядування в реалізації політики у сфері охорони здоров'я населення» є самостійним, завершеним науковим дослідженням, результати якого мають наукову новизну, теоретичну та практичну цінність. Одержані результати є достатньо обґрунтованими та достовірними. Опубліковані за темою дисертації наукові праці повно відображують основні положення, висновки та рекомендації, які стали результатом авторського дослідження. Автореферат повністю відповідає змісту роботи.

За актуальністю теми дослідження, змістом його матеріалу, науковою новизною, рівнем обґрунтованості та достовірності отриманих результатів, їх цінністю дисертаційна робота відповідає вимогам МОН України та пп. 9, 11, 12, 13 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою КМУ від 24 липня 2013 р., № 567, а її автор Полковнікова Наталія Олександрівна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.04 – місцеve самоврядування.

Офіційний опонент:

доцент кафедри управління та адміністрування факультету соціально-психологічної освіти та управління Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат наук з державного управління



Анна МУНЬКО

Підпис Мунько А.Ю. засвідчую.

Т.в.о. першого проректора Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, підполковник поліції, Заслужений діяч науки і техніки України



Олександр ЮНІН