

УДК 355.725:351.74

О.О. НАГАСЬ, Харківський національний університет внутрішніх справ

СУТНІСТЬ ТА ЕЛЕМЕНТИ ОРГАНІЗАЦІЇ САНАТОРНО- КУРОРТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Ключові слова: санаторно-курортне забезпечення, працівники органів внутрішніх справ

Ефективність санаторно-курортної діяльності залежить від науково-обґрунтованих організаційних аспектів її здійснення. Організація санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ є важливим і одночасно трудомістким процесом в ході якого вирішується велика кількість питань, які стосуються планування, інформаційного, правового, кадрового, матеріально-технічного та фінансового забезпечення санаторно-курортної діяльності, контролю за її здійсненням тощо. Складність організаційної діяльності, різноманіття її аспектів, що її складають, обумовлюють необхідність створення в деяких соціальних системах спеціалізованих служб та апаратів (кадрових, матеріально-технічних, фінансових, інформаційних та ін.), а також навчальних закладів. Отже, ефективність санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ (ОВС) нерозривно пов'язана із необхідністю чітко налагодженої, побудованої на наукових принципах організації досліджуваного нами виду діяльності.

Слід зазначити, що окремі аспекти санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС України були висвітлені у працях М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, Н.Б. Болотіної, В.С. Венедіктова, І.П. Голосніченка, В.Я. Гоца, М.І. Іншина, Р.А. Калюжного, Я.Ю. Кондратьєва, О.В. Лавріненка, О.Я. Лапки, К.Ю. Мельника, О.І. Остапенка, В.М. Плішкіна, А.Д. Шеремета, В.І. Щерби-

ни та інших вчених. Однак, спеціально та комплексно проблеми санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС України не вивчалися, в існуючих наукових працях ці питання досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, зокрема лише в межах науки трудового права та права соціального забезпечення, що обумовлює актуальність обраної проблематики. Звідси метою цієї статті є удосконалення теоретико-правових засад організації санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ. Її завданням є визначення теоретичного поняття «організація санаторно-курортного забезпечення»; з'ясування елементів організації санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС; надання пропозицій та рекомендації щодо удосконалення організаційних засад санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ України. Наукова новизна статті визначається новим аспектом теоретичних і практичних питань організації санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ, визначеними її елементами та наданими пропозиціями з її удосконалення.

На нашу думку, до елементів організації санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС доцільно віднести: створення системи закладів та установ санаторно-курортного забезпечення, визначення їх функціональної та організаційної структури; нормативно-правове забезпечення санаторно-курортної діяльності; планування санаторно-курортного забезпечення; інформаційне забезпечення санаторно-курортної діяльності; кадрове забезпечення санаторно-курортної діяльності; наукове забезпечення санаторно-курортної діяльності; матеріально-технічне та фінансове забезпечення санаторно-курортної; здійснення контрольно-наглядових повноважень за санаторно-курортним забезпеченням.

Розглянемо виділені нами елементи організації санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС більш детально. Так, безпосередня організація санаторно-

курортного забезпечення працівників ОВС базується на системі її підрозділів (установ, закладів), які перебувають між собою у певному зв'язку, де має місце підпорядкування нижчих апаратів вищим, координація й взаємозв'язок з іншими службами ОВС. Ця система складається з трьох ланок. Вищою ланкою є Департамент медичного забезпечення та реабілітації МВС України, який здійснює в межах своєї компетенції загальне керівництво медичними закладами та установами, забезпечує управління діяльністю нижчих апаратів.

Друга ланка охоплює апарати Центральної поліклініки МВС України, відділів-служб охорони здоров'я ГУМВС України в АР Крим, місті Києві та Київській області, УМВС України в областях та місті Севастополі.

Третю ланку складають медичні заклади та установи санаторно-курортного профілю, які безпосередньо забезпечують реабілітаційне та санаторно-курортне лікування працівників ОВС. Очолюють медичні заклади та установи санаторно-курортного профілю відповідні керівники. Керівники всіх рівнів є постійними суб'єктами організації санаторно-курортного забезпечення в органах внутрішніх справ. До повноважень керівників санаторно-курортних установ ОВС ми відносимо: здійснення керівництва роботою санаторно-курортного закладу; забезпечення добору та відбору кадрів; створення необхідних умов для підвищення фахового і кваліфікаційного рівня підлеглих; організацію забезпечення умов для повноцінного лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань; відкриття в установах банків поточних та інших рахунків; забезпечення дотримання санітарно-гігієнічних та протипожежних норм, техніки безпеки, законодавства про працю; видання наказів та контроль за їх виконанням; здійснення контролю за організацією лікування, медичною реабілітацією та профілактикою захворювань.

Процес створення системи санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС передбачає формування її організаційної

структури. В даному випадку головним є визначення складу структурних підрозділів органів внутрішніх справ, які виконують функції санаторно-курортного забезпечення. Формування організаційної структури санаторно-курортних закладів потребує з'ясування їх потреб в штатній чисельності, встановленні номенклатури посад керівників, фахівців, технічного персоналу тощо. Важливе значення має встановлення між працівниками санаторно-курортних закладів організаційних взаємовідносин (субординаційних, координаційних чи реординаційних) під час надання санаторно-курортних послуг. При цьому визначаються склад та повноваження керівника санаторно-курортного закладу та його окремих ланок за напрямками медичної діяльності. Для розробки організаційної структури санаторно-курортних закладів необхідним є складання функціональних обов'язків керівників, їх заступників та всіх працівників санаторно-курортних закладів в яких фіксуються види їх професійної діяльності, права, обов'язки та відповідальність, організаційні відносини та підпорядкування, службові взаємозв'язки та ін.

Іншим аспектом організації санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС є його *нормативно-правове врегулювання*. До визначальних законодавчих нормативно-правових актів в цій сфері необхідно віднести Основи законодавства України про охорону здоров'я; Закони України «Про міліцію», «Про охорону праці», «Про курорти», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про статус ветеранів військової служби ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Нормативно-правовими актами, які регулюють санаторно-курортне забезпечення працівників ОВС визначаються: умови та порядок реабілітаційного та санаторно-курортного лікування; процедура видачі медично-відбірковими ко-

місіями направлень на реабілітаційне та путівок на санаторно-курортне лікування; порядок розподілу направлень та путівок у санаторії або будинки відпочинку; порядок видачі направлень та путівок у санаторії та будинки відпочинку; порядок приймання до санаторно-курортних закладів; порядок лікування і відпочинку у санаторно-курортних закладах МВС України та ін.

Крім цього нормативно-правові акти визначають: компетенцію санаторно-курортних закладів МВС України та повноваження їх працівників; порядок створення, реорганізації та ліквідації санаторно-курортних закладів; порядок оплати санаторно-курортного лікування та відпочинку в Міністерстві внутрішніх справ України; порядок взаємовідносин санаторно-курортних закладів з органами влади та місцевого самоврядування.

Слід зазначити і те, що МВС України та його органи на місцях не тільки застосовують норми права під час санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ. Відповідно до своєї компетенції вони видають відомчі нормативні акти в цій сфері на основі та на виконання діючих законів, указів Президента, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України [1-6]. Звідси завданням нормотворчої діяльності МВС України та його органів на місцях є: заповнення прогалин правового регулювання в сфері санаторно-курортного забезпечення; деталізація нормативно-правових актів вищої юридичної сили в цій сфері.

Іншим важливим аспектом організації санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС є його *планування*, під яким ми розуміємо сукупність методів розробки плану від визначення проблеми до виконання запланованих заходів. При цьому забезпечується система планових заходів, здатних призвести до досягнення мети, та відповідних ресурсів. Важливість планування санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС виявляється у тому, що воно виконує дві важливі цілі: усунення негативного ефекту невизначеності та змін; зосередження уваги на головних завданнях.

Система планування санаторно-курортного забезпечення складається з трьох основних видів планів: загальних, спеціальних та індивідуальних. Загальні плани, у свою чергу, підрозділяються на перспективні та поточні.

Так, відповідно до п.2.1 Інструкції про порядок забезпечення застрахованих осіб і членів їх сімей путівками на санаторно-курортне лікування, планування кількості путівок на наступний рік здійснюється в межах асигнувань, передбачених на санаторно-курортне лікування в поточному році, із урахуванням прогнозованого індексу інфляції, пропорційно кількості застрахованих осіб. При плануванні враховуються пропозиції щодо необхідної кількості путівок відповідного профілю залежно від видів санаторно-курортних закладів. Проектом плану розподілу путівок визначається загальна кількість путівок, яка передбачається для: санаторно-курортного лікування застрахованих осіб і членів їх сімей; відновлювального лікування застрахованих осіб та дітей у супроводі одного з батьків або осіб, які їх замінюють (опікуна, піклувальника), які є застрахованими особами, на базі відділень реабілітації санаторно-курортних закладів; створення резерву путівок [7].

Беручи до уваги вище приведене вважаємо доцільним в Інструкції про організацію реабілітаційного та санаторно-курортного лікування в Міністерстві внутрішніх справ України передбачити норму такого змісту: «Планування кількості путівок на наступний рік здійснюється в межах асигнувань, передбачених на санаторно-курортне лікування та відпочинок працівників ОВС у поточному році, із урахуванням: 1) кількості осіб, які мають право на обов'язкове санаторно-курортне лікування; 2) кількості фактично поданих рапортів щодо отримання санаторно-курортних послуг. При плануванні враховуються пропозиції щодо необхідної кількості путівок відповідного профілю залежно від видів санаторно-курортних закладів системи МВС. Інформація про кількість путівок та вид і місцезнаходження санаторно-

курортних закладів розміщується у місцях інформування співробітників (стендах оголошень), на внутрішньому сайті певного органу та безперешкодно надається фінансово-економічними підрозділами. У зв'язку із обмеженою кількістю путівок, останні можуть видаватись у черговому порядку».

Одним із елементів організації санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС є *інформаційне забезпечення*, яке спрямоване на створення, організацію функціонування та вдосконалення інформаційних систем, які служать успішному виконанню завдань у цій сфері. Будь-яка організаційна діяльність починається зі збору, обробки та аналізу інформації. Звідси інформаційне забезпечення є найважливішим етапом організаційної діяльності. Чим більше зібрано об'єктивної і своєчасної інформації, чим глибшому аналізу вона піддана, тим вищою є ймовірність вироблення та прийняття оптимального управлінського рішення в сфері санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС.

З метою забезпечення збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про стан довкілля і природних лікувальних ресурсів, прогнозування їх змін під впливом господарської діяльності, а також розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття управлінських рішень створюється система державного моніторингу природних територій курортів. Моніторинг природних територій курортів є складовою частиною державної системи моніторингу навколишнього природного середовища і здійснюється в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Державним комітетом статистики України було прийнято Інструкцію «Про затвердження форми державного статистичного спостереження з питань діяльності санаторно-курортних (оздоровчих) закладів» в якій зазначено, що за визначений звітний період (з 1 жовтня попереднього до 30 вересня звітного року) санаторно-курортні заклади зобов'язані подавати таку інформацію: характеристику санаторно-курортного закладу; ліжковий фонд і його використання; кіль-

кість осіб, оздоровлених закладом з 1 жовтня попереднього до 30 вересня звітного року; розподіл іноземців, які тимчасово перебували в Україні на оздоровленні; фінансові показники [8].

Загалом необхідно розрізняти дві групи інформації в сфері санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ: 1) та, яка використовується для прийняття управлінських рішень, зокрема під час підготовки та прийняття нормативних чи індивідуальних актів, розробки кваліфікаційних характеристик, визначення коефіцієнту оплати путівок тощо; 2) яка пов'язана із процедурою безпосереднього здійснення лікування чи оздоровлення працівника ОВС (медичний персонал зобов'язаний пояснити пацієнтові в доступній формі стан його здоров'я, мету запропонованих досліджень і лікувальних заходів, прогноз можливого розвитку захворювання, в тому числі наявності ризику для життя і здоров'я; працівник ОВС має право знайомитися з історією своєї хвороби та іншими документами, що можуть слугувати для подальшого лікування тощо). Крім того, медичні працівники та інші особи, яким у зв'язку з виконанням професійних або службових обов'язків стало відомо про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну і сімейну сторону життя громадянина, не мають права розголошувати ці відомості, крім передбачених законодавчими актами випадків.

Одним із найважливіших аспектів організації санаторно-курортної діяльності є *кадрове забезпечення* під яким ми розуміємо підбір, розстановку та навчання кадрів (персоналу). Кадрове забезпечення є однією з функцій керівника санаторно-курортного закладу та кадрових підрозділів ОВС. Звідси кадрове забезпечення поєднує два види діяльності: 1) роботу з кадрами, що є прерогативою керівника (призначення на посаду, ротація, направлення на навчання, звільнення тощо). Так, відповідно до п.13 Загального положення про санаторно-курортний заклад, керівник: забезпечує раціональний добір кадрів, створює необхідні умови для підви-

щення фахового і кваліфікаційного рівня працівників; 2) кадрову роботу, якою займаються кадрові апарати та інші підрозділи (посадові особи) на яких покладено виконання цієї функції (підготовка документів щодо присвоєння звань, оформлення відпусток, проведення атестації тощо), тобто це комплекс заходів і процедур щодо складання та обробки кадрової документації.

Загалом кадрове забезпечення санаторно-курортних закладів складається з таких видів діяльності, як: профорієнтаційна робота; профвідбір; розстановка кадрів (призначення на посаду); професійне навчання (підготовка кадрів); присвоєння спеціальних звань; оцінювання кадрів (атестація, оцінка роботи за певний період часу, за конкретно виконану роботу); ротація кадрів; соціальне забезпечення кадрів; звільнення кадрів.

Особливість кадрового забезпечення санаторно-курортних закладів системи МВС полягає у наступному: формування штату санаторно-курортного закладу здійснюється відповідно до профілю його діяльності, покладених на нього завдань, кваліфікаційних вимог до персоналу та вимог законодавства; переважна більшість персоналу санаторно-курортних закладів системи МВС є не атестованими працівниками; підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації медичних працівників санаторно-курортних закладів для системи МВС здійснюються відповідними середніми спеціальними і вищими навчальними та науковими закладами, закладами підвищення кваліфікації і перепідготовки кадрів, а також через інтернатуру, клінічну ординатуру, аспірантуру і докторантуру згідно із законодавством про освіту.

Одним із елементів організації санаторно-курортної діяльності в ОВС є *наукове забезпечення*. Держава повинна сприяти розвитку наукових досліджень у галузі санаторно-курортної діяльності, впровадженню їх результатів у діяльність санаторно-курортних закладів та їх персоналу. Дослідження, що проводяться академічними і відомчими науковими установами, навчальними закладами та іншими науковими установами і підрозді-

лами або окремими науковцями, повинні фінансуватися на конкурсній основі з державного бюджету, а також за рахунок будь-яких інших джерел фінансування, що не суперечать законодавству. Всі державні програми у галузі охорони здоров'я та найважливіші заходи щодо їх здійснення підлягають обов'язковій попередній науковій експертизі у провідних національних і міжнародних установах, визначених Кабінетом Міністрів України. Вищою науковою медичною установою України із статусом самоврядної організації і незалежною у проведенні досліджень і розробці напрямів наукового пошуку є Академія медичних наук України [9].

Беручи до уваги те, що курортна справа в Законі України «Про курорти» визначена як «сукупність усіх видів *науково-практичної* (виділено мною) та господарської діяльності, спрямованих на організацію та забезпечення лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань із використанням природних лікувальних ресурсів» [10], можна зробити висновок про пріоритетний характер наукового забезпечення санаторно-курортної діяльності. Так, відповідно до ст.13 цього Закону, програми розвитку курортів розробляються на основі.... результатів спеціальних наукових досліджень і проектних робіт. А в ст.20 цього ж Закону зазначено, що організація лікування на курортах здійснюється відповідно до науково обґрунтованих методик, що розробляються для кожного виду (типу) природних лікувальних ресурсів і затверджуються центральним органом виконавчої влади з охорони здоров'я [10].

Матеріально-технічне та фінансове забезпечення санаторно-курортної діяльності є об'єктивною передумовою повноцінного виконання працівниками санаторно-курортних закладів професійних завдань та обов'язків щодо лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань працівників ОВС. Питання, які пов'язані з матеріально-технічним та фінансовим забезпеченням санаторно-курортного закладу, вирішуються кожним керівником окремо в межах його компетенції та ресурсних можливостей (основ-

ного та спеціального фонду), що, безумовно, передбачає знання керівником санаторно-курортного закладу матеріальних, технічних і фінансових засобів очолюваного ним закладу, відповідних нормативних актів, норм належності та ін.

Керівництву МВС, ГУМВС, УМВС необхідно більше перейматися проблемними питаннями матеріально-технічного та фінансового забезпечення санаторно-курортних закладів системи ОВС, зокрема забезпечення останніх відповідною медичною апаратурою, інструментарієм, обладнанням, лабораторними реактивами, ліками та іншими засобами необхідними для охорони здоров'я працівників ОВС. За умов обмеженого фінансування та матеріально-технічного забезпечення санаторно-курортним закладам необхідно надати більші права щодо самостійного вирішення питань свого матеріально-технічного забезпечення, використання добровільно переданих благодійними фондами, підприємствами, установами, організаціями і окремими громадянами фінансових коштів та матеріально-технічних засобів. З метою підвищення рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення санаторно-курортних закладів системи ОВС пропонуємо встановити ліміти зайняття ліжко-місць приватними особами за підвищеними розцінками в межах не більше 20 % від загального їх фонду.

Іншим важливим аспектом організації санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС є здійснення *контрольно-наглядових повноважень*, за допомогою яких керівники домагаються від підлеглих такої діяльності, яка відповідає вимогам законів та інших нормативних актів, які регулюються санаторно-курортною діяльністю. Реалізація контрольно-наглядових повноважень зміцнює виконавчу дисципліну підлеглих працівників за доручену ділянку роботи. Слід зазначити і те, що контрольно-наглядові заходи за санаторно-курортною діяльністю можуть здійснювати спеціально створені для цього підрозділи, інспекції, мобільні групи тощо, як відомчі, так і позавідомчі. Наприклад, конт-

роль за виконанням санітарно-гігієнічних та інших нормативних вимог щодо продуктів харчування покладається на органи державного санітарного нагляду. Держава через спеціально уповноважені органи виконавчої влади здійснює контроль і нагляд за дотриманням законодавства, державних стандартів, критеріїв та вимог в сфері санаторно-курортного забезпечення, нормативів професійної діяльності в цій сфері.

Аналіз контрольно-наглядової діяльності за санаторно-курортним забезпеченням працівників органів внутрішніх справ надав змогу зробити висновок про те, що основними її формами є: 1) особисте повсякденне спостереження керівника; 2) заслуховування доповідей, звітів і повідомлень про виконану роботу; 3) інспектування; 4) цільові перевірки; 5) вивчення звітних та інших матеріалів; 6) розгляд заяв і скарг працівників органів внутрішніх справ.

Підводячи підсумок, зазначимо, що підвищення ефективності організації санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ повинне базуватися, з одного боку, на удосконаленні економічних механізмів діяльності санаторно-курортних закладів системи МВС, створенні доступного та ефективного ринку санаторно-курортних та оздоровчих послуг для максимального задоволення потреб працівників ОВС, з іншого - на оптимізації управління цими закладами та використання науково-обґрунтованих організаційних аспектів їх діяльності.

Таким чином, беручи до уваги приведене, вважаємо доцільним *організацію санаторно-курортного забезпечення* працівників органів внутрішніх справ визначити як сукупність різноманітних за методами, формами та правовими наслідками дій відповідних суб'єктів, які здійснюються з метою упорядкування, узгодження та координації санаторно-курортної діяльності в системі ОВС та здійснення контролю та нагляду за нею.

ЛІТЕРАТУРА

1. Наказ МВС України «Про медичне за-

безпечення в закладах охорони здоров'я системи МВС України» : від 04.11.2003 р., № 1296.

2. Інструкція про порядок медичного обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України / затв. наказом МВС України : від 04.11.2003 р., № 1296.

3. Інструкція про організацію проведення періодичних медичних оглядів та диспансеризації в лікувально-профілактичних закладах МВС України / затв. наказом МВС України : від 04.11.2003 р., № 1296.

4. Положення про медичне забезпечення особового складу органів і підрозділів внутрішніх справ та військовослужбовців внутрішніх військ МВС України при виконанні оперативно-службових завдань за умов виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, а також під час охорони громадського порядку в умовах масових заворушень та проведенні масових заходів / затв. наказом МВС України : від 04.11.2003 р., № 1296.

5. Інструкція про організацію реабілітаційного та санаторно-курортного лікування в Міністерстві внутрішніх справ України / за-

тв. наказом МВС України : від 04.11.2003 р., № 1296.

6. Наказ МВС України «Про затвердження Порядку оплати санаторно-курортного лікування та відпочинку в Міністерстві внутрішніх справ України» : від 21.09.2005 р., № 803.

7. Постанова Правління Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності «Про затвердження Інструкції про порядок забезпечення застрахованих осіб і членів їх сімей путівками на санаторно-курортне лікування, які придбані за рахунок коштів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності» : від 02.06.2005 р., № 55.

8. Наказ Державного Комітету статистики України «Про затвердження форми державного статистичного спостереження з питань діяльності санаторно-курортних (оздоровчих) закладів та Інструкції щодо її заповнення» : від 23.06.2003 р., № 188.

9. Основи законодавства України про охорону здоров'я // ВВР України. – 1993. – № 4. – Ст. 20.

10. Закон України «Про курорти» // ВВР України. – 2000. – № 50. – Ст. 435.

Нагаєць О. О. Сутність та елементи організації санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ / О. О. Нагаєць // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 378–384 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09nooovc.pdf>

З'ясовані елементи організації санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС, надані пропозиції та рекомендації щодо удосконалення організаційних засад санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ України.

Нагаєць О.А. Сущность и элементы организации санаторно-курортного обеспечения работников органов внутренних дел

Выявлены элементы организации санаторно-курортного обеспечения работников ОВД, представлены предложения и рекомендации по усовершенствованию организационных основ санаторно-курортного обеспечения работников органов внутренних дел Украины.

Nagaets O.A. Essence and Elements of the Organization of Sanatorium Maintenance of Workers of Law-Enforcement Bodies

Elements of the organization of sanatorium maintenance of workers law-enforcement bodies are found out, offers and are submitted to the recommendation for improvement of organizational bases of sanatorium maintenance of workers of law-enforcement bodies of Ukraine