

## О СОЗДАНИИ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ЗДРАВООХРАНЕНИИ С УЧАСТИЕМ ГОРОДСКИХ СОВЕТОВ

Государственная политика в здравоохранении направлена на повышение уровня здоровья граждан, улучшение качества их жизни и сохранение генофонда Украинского народа. Вместе с тем в последние годы наблюдается резкое ухудшение состояния здоровья населения, взрыв социально опасных болезней (туберкулез, СПИД и др.), рост его смертности, что требует немедленного вмешательства государства. Однако решение таких проблем наиболее эффективным образом возможно только с участием органов местного самоуправления. При этом особая роль в этом случае отведена городским советам, которые согласно Закону Украины «О местном самоуправлении» наделены полномочиями по организации медицинского обслуживания, обеспечению его доступности и бесплатности, развитию всех видов такого обслуживания и т. д. [1]. Реализация указанных полномочий осуществляется на принципах, предусмотренных Основами законодательства Украины об охране здоровья, одним из которых является принцип многоукладности экономики здравоохранения и многоканальности его финансирования, соединение государственных гарантий с демонополизацией и заинтересованностью предпринимательства и конкуренции [2].

Расширение на региональном уровне многоукладности в здравоохранении и многоканальности его финансирования в настоящее время является неопровержимым фактом, что подтверждается наличием медицинских организаций различных форм собственности, обеспечивающих граждан медицинской помощью и услугами. Вместе с тем эти процессы протекают достаточно сложно, поскольку, как свидетельствует практика, население не может в полном объеме удовлетворить свои потребности в качественной и своевременной медицинской помощи и медицинских услугах. Это обусловлено тем, что, с одной стороны, коммунальные учреждения здравоохранения не имеют для этого необходимых условий, в силу их недостаточного бюджетного финансирования. С другой стороны, резко сократилось количество ведомственных учреждений здравоохранения, которые

финансировались соответствующими организациями и обслуживали их работников. А, с третьей стороны, коммерческие медицинские организации оказывают медицинские услуги по достаточно высоким тарифам, которые не доступны большинству граждан, имеющих проблемы со здоровьем. Все это негативно сказывается на состоянии здоровья населения и обуславливает необходимость поиска новых правовых форм хозяйствования в здравоохранении с целью обеспечения развития системы здравоохранения на местном уровне. Особенно это актуально для тех городов, где наблюдается резкий рост заболеваемости населения в связи с крайне тяжелой экологической обстановкой, имеющей негативное воздействие на здоровье и жизнь людей, к которым, например, относятся города Донбасса.

Одной из правовых форм хозяйствования в сфере охраны здоровья может быть создание хозяйственных организаций с участием городских советов. Развитие таких организаций имеет определенные перспективы согласно Указу Президента Украины «О неотложных мерах реформирования системы охраны здоровья населения» от 6 декабря 2005 г., в котором к одному из направлений реформирования здравоохранения отнесена оптимизация сети государственных, коммунальных и ведомственных учреждений здравоохранения [3, с. 10].

Создание хозяйственных организаций в сфере охраны здоровья является объективной необходимостью в силу отсутствия достаточного бюджетного финансирования в этой отрасли экономики, расслоения общества и появления реального спроса на платные медицинские услуги, а также появления возможности расширения перечня таких услуг и повышения их качества.

Учитывая вышеизложенное, исследование вопроса относительно создания хозяйственных организаций в сфере охраны здоровья с участием городских советов является актуальным.

*Целью статьи является обоснование целесообразности создания рассматриваемых хозяйствен-*

ных организаций и определение особенностей их правового статуса.

Согласно действующему законодательству городские советы наделены правом создания хозяйственных организаций. В соответствии с общими нормами Хозяйственного кодекса Украины (далее – ХК Украины) и Закона Украины «О хозяйственных обществах», а также специальными нормами Закона Украины «О местном самоуправлении» и Основ законодательства Украины об охране здоровья эти органы местного самоуправления наделены полномочием относительно принятия решения о создании хозяйственных организаций, в том числе и в здравоохранении.

Предлагаемая правовая форма хозяйствования имеет свои преимущества. Во-первых, ее использование на региональном уровне позволит объединить финансовые и материальные ресурсы городских советов и других учредителей таких хозяйственных организаций с целью развития материальной базы, необходимой для оказания качественных и своевременных медицинских услуг, а также для выполнения региональных (местных) заказов в здравоохранении.

Во-вторых, участие городских советов в хозяйственных организациях в здравоохранении обеспечит влияние этих органов на формирование тарифов медицинских услуг с учетом их социальной значимости, оказываемых этими организациями. В-третьих, создание таких организаций позволит объединить усилия по охране здоровья всех медицинских организаций на уровне города. При этом создание рассматриваемых хозяйственных организаций не может быть причиной сокращения числа коммунальных учреждений здравоохранения и уменьшения их бюджетного финансирования, поскольку их деятельность направлена на оказание гарантированной государством бесплатной медицинской помощи.

Общие положения о создании хозяйственных организаций регламентирует ХК Украины. Вместе с тем вопросы создания таких организаций в сфере охраны здоровья с участием городских советов требуют дополнительной правовой регламентации. Необходимость таких уточнений обусловлена особенностью содержания деятельности рассматриваемых субъектов хозяйствования, результаты которой имеют социальных характер.

Одним из вопросов, требующим уточнения в этом случае, является определение перечня возможных учредителей таких организаций. Кроме городских советов учредителями таких организаций могут быть иные юридические и физические лица, которые согласно законодательству имеют право принимать участие в создании хозяйственных организаций. Среди юридических лиц наиболее предпочтительными учредителями являются коммерческие хозяйственные организации, осуществляющие свою дея-

тельность на территории города, где создается такая организация, которые заинтересованы в удовлетворении потребностей своих работников в качественных медицинских услугах и профилактических мерах, направленных на предупреждение заболеваний.

Следующим вопросом, требующим уточнения, является определение организационно-правовой формы хозяйствования рассматриваемой организации. Согласно ст. 63 ХК Украины хозяйственные организации, созданные двумя и более учредителями по их совместному решению (договору); действующие на основе объединения их имущества и/или предпринимательской деятельности, осуществляющие совместное управление делами такой организации на основе корпоративных прав, являются корпоративными организациями. К таким организациям законодатель относит кооперативные предприятия, хозяйственные общества и другие предприятия, основанные на частной собственности двух и более лиц.

Исходя из вышеуказанного перечня видов корпоративных организаций, в здравоохранении возможно создание хозяйственных организаций с участием городских советов только в виде хозяйственного общества. При этом, учитывая то, что результаты хозяйственной деятельности рассматриваемых организаций имеют социальное значение, их целесообразно создавать как субъекты хозяйствования коммунального сектора экономики. К таким субъектам согласно ч. 3 ст. 24 ХК Украины наряду с унитарными коммунальными предприятиями относятся субъекты, в уставном фонде которых доля коммунальной собственности составляет величину, обеспечивающую органам местного самоуправления право решающего воздействия на хозяйственную деятельность этих субъектов [4]. Поэтому рассматриваемые организации будут иметь статус корпоративных организаций, в уставном фонде которых доля городского совета должна составлять не менее 50 %.

Согласно ХК Украины основным учредительным документом хозяйственной организации, созданной с участием городского совета, является устав, в котором должны содержаться следующие сведения: наименование, цели и предмет деятельности, размер и порядок образования уставного и других фондов, порядок распределения прибыли и убытков, сведения об органах управления и контроля, их компетенции, а также иные сведения, предусмотренные ст. 4 Закона Украины «О хозяйственных обществах» [5].

В тоже время следует обратить внимание на особенности определения содержания устава такой хозяйственной организации, в частности, это касается наименования, предмета деятельности и источников формирования имущества этой организации. Учитывая то, что хозяйственная организация создается для осуществления деятельности в здравоохра-

непни с участием городского совета, в уставном фонде которого доля составляет более 50 %, в ее наименовании должны быть учтены эти особенности, например, путем использования следующих терминов «городская медицинская организация».

Кроме того, определяя предмет деятельности такой организации, ее учредителям необходимо уделить особое внимание не только оказанию медицинских услуг, но и услугам, направленным на предупреждение наиболее распространенных заболеваний. То есть в этих организациях к основным направлениям их деятельности должна быть отнесена также профилактическая медицина, поскольку услуги, направленные на профилактику здоровья, на порядок дешевле стоимости медицинских услуг [6, с. 323]. К тому же в мировой практике есть положительные примеры организации профилактической деятельности учреждений здравоохранения. Подтверждением этого является пример Японии, где ориентиром организации работы в сфере охраны здоровья является профилактическая медицина, в результате чего по продолжительности жизни эта страна занимает первое место в мире [7, с. 33].

В сведениях, касающихся размера и порядка образования уставного фонда рассматриваемой организации, необходимо указать источники формирования ее имущества. При этом городские советы как учредители могут использовать в качестве взноса в уставный фонд хозяйственных организаций, создаваемых с их участием, объекты коммунальной собственности, которые не используются в деятельности коммунальных лечебных учреждений (по причине дефицита местного бюджета). К таким объектам относятся: недвижимое имущество (здания, сооружения, помещения) и отдельное индивидуально определенное медицинское оборудование, а также право на пользование землей, иными природными ресурсами и т. д.

Кроме устава в хозяйственной организации, создаваемой в здравоохранении с участием городского совета, учредительным документом должен быть учредительный договор, который заключается между учредителями на стадии создания такой организации. Несмотря на то, что в ХК Украины не предусмотрена необходимость наличия такого договора для отдельных видов хозяйственных обществ, с практической точки зрения отношения между учредителями на стадии создания рассматриваемой организации могут быть наиболее полно урегулированы только с помощью учредительного договора. Согласно ст. 57 ХК Украины в этом договоре учредители обязуются создать этот субъект хозяйствования, опреде-

лить порядок совместной деятельности по его созданию, условия передачи имущества, порядок управления деятельностью этого субъекта и участия в нем учредителей, порядок выбытия и вхождения новых участников, иные условия, предусмотренные ст. 4 Закона Украины «О хозяйственных обществах».

#### Выводы.

Создание хозяйственных организаций в сфере охраны здоровья с участием городских советов при надлежащем правовом обеспечении их деятельности будет способствовать развитию таких организаций, удовлетворению потребностей граждан в медицинских услугах и повышению уровня их здоровья. Особенности создания и правового статуса рассматриваемых организаций целесообразно закрепить в проекте закона о медицинском обслуживании и учреждениях здравоохранения, разработка которого предусмотрена действующим законодательством Украины.

#### Литература

1. Про місце ве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України.— 1997.— № 24.— Ст. 170 (з подальшими змінами та доповненнями).
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України.— 1993.— № 4.— Ст. 19 (з подальшими змінами та доповненнями).
3. Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення: Указ Президента України від 6 грудня 2005 р. // Юридичні аспекти фармації.— Х: Видавництво «Фармітек», 2006.— 349 с.
4. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України.— 2003.— № 11.— Ст. 462.
5. Про господарські товариства: Закон України від 19 вересня 1991 р. (з подальшими змінами та доповненнями) // Закони України.— 1996.— Т. 2.— С. 189—214.
6. Фуртак І. І. Механізми державного управління охороною здоров'я в Україні // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку: Матеріали 1 Всеукраїнської науково-практичної конференції «Медичне право України: проблеми становлення і розвитку» (19—20 квітня 2007 р., м. Львів) / Упоряд. к. ю. н. Сенюта І. Я., Терешко Х. Я.— Львів: ЛЮБФ «Медицина і право», 2007.— 352 с.
7. Жуков Г. М., Ринда Ф. П. Практичні та теоретичні аспекти управління здоров'ям населення // Охорона здоров'я України.— 2002.— № 1.— С. 32—35.

Представлена в редакцію 25.09.2007 г.