

Г.В.СЕМЕНЧЕНКО, А.Е.Ю.ПЕРЕДРІЙ

ІННОВАЦІЙНІ НАПРЯМКИ УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНИМИ НЕКОМЕРЦІЙНИМИ ПІДПРИЄМСТВАМИ

Охорона здоров'я населення виступає одним із найважливіших напрямів соціальної політики кожної цивілізованої держави і є вагомим індикатором рівня життя населення в цілому. Організація охорони здоров'я в сучасному світі розглядається як складова політики і водночас як передумова сталого розвитку суспільства. Право на охорону здоров'я закріплено в Конституції та законах України, інших нормативно-правових документах. Реформування моделі фінансування медичних закладів спеціалізованої та високоспеціалізованої допомоги розпочнеться з 2020 р. До цього часу відбудеться реформування системи первинної допомоги та буде зібрана необхідна статистика, щоб втілити зміни на вторинній і третинній ланці [1]. Так щороку обсяг послуг, гарантованих державою, і тарифи будуть затверджуватися Верховною Радою України в рамках Державного бюджету, цей документ матиме назву програма медичних гарантій. Тож перша програма медичних гарантій буде ухвалена на 2020 рік. Усі тарифи будуть обґрунтованими та відкритими. У МОЗ України запевняють, що в рамках гарантованого державою пакета медичних послуг держава покриє 100% вартості лікування, включно з витратними матеріалами і ліками. Перетворення закладу охорони здоров'я (ЗОЗ) у комунальні некомерційні підприємства сприяє збільшенню господарської та фінансової автономії (самостійності) та управлінської гнучкості комунальних закладів охорони здоров'я, формуванню у них стимулів для поліпшення якості медичного обслуговування населення і водночас підвищення економічної ефективності використання активів. 28 грудня 2017, Президент підписав Закон, що дав старт медичній реформі, а Кабмін ухвалив базові документи, які дозволять розпочати системні зміни, зокрема — Положення про Національну службу здоров'я України. Цей документ є ключовим для впровадження реформи фінансування системи охорони здоров'я [2].

Ключові слова: інновації, реформа, охорона здоров'я, комунальне некомерційне підприємство, фінансування

Г.В.СЕМЕНЧЕНКО, А.Э.Ю.ПЕРЕДИЙ

ИННОВАЦИОННЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ УПРАВЛЕНИЯ КОММУНАЛЬНЫМИ НЕКОММЕРЧЕСКИМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ

Охрана здоровья населения выступает одним из важнейших направлений социальной политики каждой цивилизованной страны и является весомым индикатором уровня жизни населения в целом. Организация здравоохранения в современном мире рассматривается как составляющая политики и как условие устойчивого развития общества. Право на охрану здоровья закреплено в Конституции и законах Украины, других нормативно-правовых документах. Реформирование модели финансирования медицинских учреждений специализированной и высокоспециализированной помощи начнется с 2020 года. До этого времени произойдет реформирование системы первичной помощи и будет собрана необходимая статистика, чтобы воплотить изменения на вторичной и третичной звеньях [1]. Так каждый год объем услуг, гарантированных государством, и тарифы будут утверждаться Верховной Радой Украины в рамках Государственного бюджета. Этот документ будет называться программа медицинских гарантий. Поэтому первая программа медицинских гарантий будет принята на 2020 год. Все тарифы будут обоснованными и открытыми. В Минздраве Украины уверяют, что в рамках гарантированного государством пакета медицинских услуг государство покроет 100% стоимости лечения, включая расходными материалами и лекарствами. Преобразование учреждения здравоохранения (УЗ) в коммунальные некоммерческие предприятия (КНП) способствует увеличению хозяйственной и финансовой автономии (самостоятельности) и управленческой гибкости коммунальных учреждений здравоохранения, формированию у них стимулов для улучшения качества медицинского обслуживания населения и одновременно повышения экономической эффективности использования активов. 28 декабря 2017, Президент подписал Закон, дал старт медицинской реформе, а Кабмин принял базовые документы, которые позволят начать системные изменения, в частности - Положение о Национальной службе здоровья Украины. Этот документ является ключевым для внедрения реформы финансирования системы здравоохранения [2].

Ключевые слова: инновации, реформа, здравоохранение, коммунальное некоммерческое предприятие, финансирование

G.V.SEMENCHENKO, A.E.YU.PEREDRII

INNOVATIVE DIRECTIONS OF MANAGEMENT OF COMMUNAL NON-COMMERCIAL ENTERPRISES

Public health is one of the most important directions of social policy of every civilized state and is a significant indicator of the standard of living of the population as a whole. The organization of health care in the modern world is considered as a component of politics and at the same time as a prerequisite for the sustainable development of society. The right to health is enshrined in the Constitution and laws of Ukraine, other normative-legal documents. The reform of the financing model for specialized medical and specialized care centers will start in 2020. By this time, the reform of the primary care system will be completed and the necessary statistics will be collected to implement changes on the secondary and tertiary levels [1]. So each year the volume of services guaranteed by the state and tariffs will be approved by the Verkhovna Rada of Ukraine within the framework of the State Budget, this document will be called the program of medical guarantees. So the first program of medical guarantees will be approved for 2020. All tariffs are reasonable and open. The Ministry of Health of Ukraine assures that within the state-guaranteed package of medical services the state will cover 100% of the cost of treatment, including expendable materials and medicines. The transformation of the health care institution into a municipal non-profit enterprise contributes to increasing economic and financial autonomy and management flexibility of communal health care institutions, creating incentives for them to improve the quality of medical care of the population and, at the same time, increasing the economic efficiency of the use of assets. On December 28, 2017, the President signed the Law that initiated the medical reform, and the Cabinet of Ministers approved the basic documents that would allow for the introduction of systemic changes, in particular, the Regulations on the National Health Service of Ukraine. This document is key to the implementation of the health care financing reform [2].

Keywords: innovation, reform, health care, communal non-commercial enterprise, financing

Вступ. Відповідно до Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 1013-р, одним із

основних стратегічних завдань цієї реформи є перехід до оплати діяльності постачальників медичних послуг на основі конкретних результатів їхньої діяльності [3]. Для вирішення цього завдання необхідно змінити

характер відносин між постачальником медичних послуг та їх замовником – відповідним розпорядником бюджетних коштів.

Аналіз стану питання. На зміну командно-адміністративній моделі взаємовідносин між цими суб'єктами має прийти контрактна модель, у якій взаємовідносини регулюються договорами. За зазначеними договорами, розпорядник бюджетних коштів діятиме в інтересах пацієнтів як третя сторона-платник, а заклад охорони здоров'я (далі – ЗОЗ) або лікар – фізична особа – підприємець, який одержав ліцензію на здійснення господарської діяльності з медичної практики, виступатимуть як постачальники послуг.

30 січня 2018, набув чинності Закон України "Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення" № 2168-VIII від 19.10.2017 [4].

28 березня 2018 року, напередодні старту національної кампанії «Лікар для кожної сім'ї», Уряд ухвалив 18 нормативних актів для впровадження змін в охороні здоров'я і призначив Головою Національної служби здоров'я України Олега Петренка. (значив голову Національної служби здоров'я України (Уряд призначив голову Національної служби здоров'я України [5].

Національна служба здоров'я України (НСЗУ) — центральний орган виконавчої влади, що реалізовуватиме державну політику у сфері державних фінансових гарантії медичного обслуговування населення. НСЗУ не володітиме коштами, які виділяються з держбюджету на оплату послуг медичного обслуговування населення. Гроші зберігатимуться на казначейських рахунках. НСЗУ контролюватиме дотримання умов договору. Якщо йдеться про лікарську помилку, то тут контроль залишається за МОЗ.

Українці вибрали лікаря первинної допомоги (сімейного лікаря, терапевта, педіатра) і підписали з ними Декларації з квітня 2018 року.

За визначенням, затвердженим Законом України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» № 6327 від 13.07.2017 р., програма державних гарантій медичного обслуговування населення (програма медичних гарантій) — це програма, що визначає перелік та обсяг медичних послуг (включаючи медичні вироби) та лікарських засобів, повну оплату надання яких пацієнтам держава гарантує за рахунок Державного бюджету України згідно з тарифом, для профілактики, діагностики, лікування та реабілітації у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами. Тариф — ставка, що визначає розмір повної оплати за передбачені програмою медичних гарантій медичні послуги та лікарські засоби.

У межах програми медичних гарантій держава гарантує громадянам, іноземцям, особам без громадянства, які постійно проживають на території України, та особам, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, повну оплату за рахунок Державного бюджету України

необхідних їм медичних послуг та лікарських засобів, пов'язаних з наданням:

- 1) екстреної медичної допомоги;
- 2) первинної медичної допомоги;
- 3) вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги;
- 4) третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги;
- 5) паліативної медичної допомоги;
- 6) медичної реабілітації;
- 7) медичної допомоги дітям віком до 16 років;
- 8) медичної допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами.

Чинне законодавство України надає можливість власникам публічних закладів охорони здоров'я (відповідним територіальним громадам, від імені яких право комунальної власності здійснюють відповідні місцеві ради) перетворювати належні їм на підставі зазначеного права ЗОЗ, що нині мають статус бюджетних установ, у комунальні унітарні некомерційні підприємства [3]. Рішення про запровадження таких організаційно-правових змін щодо комунальних ЗОЗ не потребує погодження Кабінету Міністрів України, Міністерства охорони здоров'я України чи інших органів державної влади України.

Рішення про перетворення ЗОЗ, що діють у формі комунальної бюджетної установи, у комунальні некомерційні підприємства приймають ради територіальних громад сіл, селищ, міст, районів, областей, які є власниками майна відповідного ЗОЗ. Це зумовлено тим, що відповідно до п. 30 ст. 26 та ст. 43 Закону про місцеве самоврядування прийняття рішень про створення, ліквідацію, реорганізацію та репрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади є виключною компетенцією сільських, селищних, міських, районних, обласних рад.

Згідно із законодавством України перетворення ЗОЗ, як і перетворення будьякої іншої юридичної особи, є одним із різновидів реорганізації юридичної особи і полягає у зміні її організаційно-правової форми.

У разі застосування такого виду реорганізації як перетворення, має місце правонаступництво – до нової юридичної особи – правонаступника (комунального некомерційного підприємства) переходить усе майно, права та обов'язки юридичної особи-попередника, у даному випадку – майно ЗОЗ– комунальної бюджетної установи (ст. 104-108 ЦК України).

Відповідно до статті 78 ГК України та статті 16 Основ майно за комунальним некомерційним підприємством закріплюється на праві оперативного управління.

Відповідно до частини 3 статті 64 ГК України підприємство самостійно визначає свою організаційну структуру, встановлює чисельність працівників і штатний розпис.

Щодо встановлення оплати праці в комунальному некомерційному підприємстві слід враховувати положення статті 97 КЗпП, яка надає право підприємствам самостійно встановлювати

форми і системи оплати праці, норми праці, розцінки, умови запровадження та розміри надбавок, доплат, премій, винагород та інших заохочувальних, компенсаційних і гарантійних виплат у колективному договорі з дотриманням норм і гарантій, передбачених законодавством, генеральною та галузевими (регіональними) угодами.

Відповідно до ГК України комунальне некомерційне підприємство діє на основі статуту. В статуті є необхідним детальне визначення предмету діяльності для виключення вірогідності виходу за межі статутної діяльності під час проведення господарської діяльності.

Відповідно до постанови КМУ у разі реорганізації юридичної особи (поділ, злиття, приєднання чи перетворення) заклад охорони здоров'я забезпечує належне збереження медичної документації. Враховуючи положення зазначених нормативних актів, реорганізоване комунальне підприємство протягом трьох місяців після державної реєстрації ЗОЗ-підприємства повинно отримати нову ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики в порядку передбаченому законодавством. Отримання нової ліцензії відбувається в загальному порядку. Процедура отримання ліцензії визначається Постановою КМУ.

В умовах чинного бюджетного законодавства можуть бути застосовані наступні варіанти організації фінансування перетвореного у комунальне некомерційне підприємство ЗОЗ: 1. Шляхом укладення договорів про медичне обслуговування населення, укладених відповідним розпорядником бюджетних коштів. 2. Шляхом фінансування з відповідного бюджету з використанням програмно-цільового методу (за бюджетною програмою), що передбачено Бюджетним кодексом України. 3. Шляхом надання фінансової підтримки з місцевого бюджету.

Додатковими джерелами фінансування ЗОЗ можуть бути не заборонені діючим законодавством будь-які надходження від фізичних та юридичних осіб. До таких надходжень можна віднести: оплата від страхових компаній за надані медичні послуги; оплата від роботодавців за медичні послуги, надані працівникам; грошові надходження від благодійних організацій; грошові надходження від надання платних послуг відповідно до чинного законодавства України тощо. Також реорганізовані ЗОЗ можуть отримувати оплату від пацієнтів за надані сервісні послуги пацієнтам (палати покращеного сервісу та інше) та іншим закладам охорони здоров'я і лікарям, що діють як фізичні особи-підприємці, (ведення бухгалтерського обліку, закупка ліків та витратних матеріалів, проведення тренінгів тощо). Надання сервісних послуг іншим закладам охорони здоров'я та лікарям, що діють як фізичні особи-підприємці, має бути передбачена у статуті. В іншому випадку ЗОЗ може втратити статус неприбуткового підприємства.

Висновки. Головні положення медичної реформи:

- поділ на платні і безкоштовні послуги;

- оплата за послуги і договірні відносини з медичними установами;

- вводить поняття гарантованого пакету - це чіткий обсяг зобов'язань держави щодо медпослуг і ліків;

- незалежний від постачальників (лікарень, місцевої влади, МОЗ) замовник медичних послуг - Національна служба здоров'я України;

- відсутність прив'язки до місця реєстрації;

- система e-Health, яка визначить, скільки і якої лікарні держава повинна заплатити за надані послуги пацієнту.

Висновки, наведені в даній статті, відображають правову позицію авторів з питань реорганізації комунальних закладів охорони здоров'я шляхом їх перетворення з бюджетних установ у комунальні некомерційні підприємства. Така позиція не може вважатися необгрунтованою, якщо вона відрізняється від позиції окремих органів державної влади і місцевого самоврядування або інших консультантів через неоднозначність положень законодавства України або відсутність практики застосування окремих його норм.

Автори звертають увагу на те, що рекомендації, викладені в даній статті засновані на положеннях чинного законодавства України та стан практики його застосування на момент розробки і затвердження цих Методичних рекомендацій, і не несуть відповідальності за наслідки дій і / або заходів органів державної влади, місцевого самоврядування і їх посадових осіб, якщо вони були вчинені / прийняті після зміни законодавства або практики його застосування, якими керувалися автори при підготовці цього документа. Ці Методичні рекомендації стосуються механізмів і процесу зміни господарсько-правового статусу закладів охорони здоров'я, що перебувають у комунальній власності, становлять більшість наявної в Україні мережі публічних постачальників медичної допомоги і споживають більшу частину ресурсів національної системи охорони здоров'я. З огляду на пріоритетність реформи первинної медичної допомоги та її вирішальну роль в забезпеченні успіху реформування системи охорони здоров'я України в цілому, ці механізми і процеси розглядаються на прикладі зміни організаційно-правової форми статусу УЗ, відповідальних за надання населенню первинної медичної допомоги. Однак описані в Методичних рекомендаціях загальні підходи можуть бути використані і в процесі підготовки і прийняття рішень щодо зміни господарсько-правового статусу комунальних УЗ, що відповідають за забезпечення населення іншими видами медичної допомоги, в тому числі комунальних лікарень закладів охорони здоров'я, що надають вторинну (спеціалізовану) і третинну (високоспеціалізовану) медичну допомогу.

Отже, процес автономізації медзакладів – перетворення медичних закладів у комунальні некомерційні підприємства допоможе укласти договори з Національною службою здоров'я України

та отримувати пряме фінансування за надані послуги з Державного бюджету.

Список літератури

1. Медична реформа: перша програма медичних гарантій буде ухвалена на 2020 рік [Електронний ресурс] <https://www.umj.com.ua/article/122241/medichna-reforma-persha-programa-medichnih-garantij-bude-uhvalena-na-2020-rik>
2. Як працюватиме Національна служба здоров'я України [Електронний ресурс] <http://moz.gov.ua/article/news/jak-pracjuvatime-nacionalna-sluzhba-zdorovja-ukraini>
3. Методичні рекомендації з питань перетворення закладів охорони здоров'я з бюджетних установ на комунальні некомерційні підприємства [Електронний ресурс] <http://moz.gov.ua/article/news/metodichni-rekomendacii-z-pitan-peretvorennja-zakladiv-ohoroni-zdorovja-z-bjudzhetnih-ustanov-na-komunalni-nekomercijni-pidприємства>
4. Закон України Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення [Електронний ресурс] <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>
5. Уряд призначив голову Національної служби здоров'я України. Міністерство охорони здоров'я України, опубліковано 28 березня 2018 року о 14:20 [Електронний ресурс] <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-priznachiv-golovu-nacionalnoyi-sluzhbi-zdorovya-ukraini>

References (transliterated)

1. Medy`chna reforma: persha programa medy`chny`x garantij bude uxvalena na 2020 rik [Medical reform: The first program of medical guarantees will be approved for 2020] [Electronic resource] <https://www.umj.com.ua/article/122241/medichna-reforma-persha-programa-medichnih-garantij-bude-uhvalena-na-2020-rik>
2. Yak pracjuvaty`me Nacional`na sluzhba zdorov'ya Ukrainy` [How will the National Health Service of Ukraine work] [Electronic resource] <http://moz.gov.ua/article/news/jak-pracjuvatime-nacionalna-sluzhba-zdorovja-ukraini>
3. Metody`chni rekomendaciyi z py`tan` peretvorennja zakladiv ohorony` zdorov'ya z byudzhetny`x ustanov na komunal`ni nekomercijni pidpry`emstva [Methodical recommendations on the transformation of health facilities from budget institutions to utility non-profit enterprises] [Electronic resource] <http://moz.gov.ua/article/news/metodichni-rekomendacii-z-pitan-peretvorennja-zakladiv-ohoroni-zdorovja-z-bjudzhetnih-ustanov-na-komunalni-nekomercijni-pidприємства>
4. Zakon Ukrainy` Pro derzhavni finansovi garantiyi medy`chnogo obslugovuvannya naselennya [Law of Ukraine "On State Financial Guarantees of Public Health Care Services"] [Electronic resource] <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>
5. Uryad pry`znachy`v golovu Nacional`noyi sluzhby` zdorov'ya Ukrainy`. Ministerstvo ohorony` zdorov'ya Ukrainy`, opublikovano 28 bereznja 2018 roku o 14:20 [The Government appointed the head of the National Health Service of Ukraine. Ministry of Health of Ukraine, published March 28, 2018 at 14:20] [Electronic resource] <https://www.kmu.gov.ua/ru/news/uryad-priznachiv-golovu-nacionalnoyi-sluzhbi-zdorovya-ukraini>

Надійшла (received) 04.01.2019

Відомості про авторів /Сведения об авторах / About the Authors

Семенченко Галина Владимірівна (Семенченко Галина Владимірівна, Galina Semenchenko) - кандидат економічних наук, доцент, Департамент охорони здоров'я Харківської міської ради, начальник відділу інновацій в економіці галузі охорони здоров'я тел.: (057)738-58-17. e-mail semenchenko@citynet.kharkov.ua.

Передрій Андреа Елізабет Юрїївна (Передрій Андреа Елізабет Юрїївна, Peredrii Andrea Elizabeth Y.) асистент кафедри менеджменту інноваційного підприємництва та міжнародних економічних відносин, Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», м. Харків, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0495-9676>; e-mail: Peredrii8@gmail.com