

УДК 349.243: 331.451 (477)

НАЦИОНАЛЬНАЯ СЛУЖБА ЗДОРОВЬЯ УКРАИНЫ: ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПОЛНОМОЧИЯ

Олеся КОРНИЛОВА,

аспирант кафедры трудового права и права социального обеспечения
Национального университета «Одесская юридическая академия»

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу деятельности Национальной службы здоровья Украины, ее основных задач и функций. Исследуются акты действующего законодательства Украины, отдельных зарубежных стран, регламентирующие деятельность национальных служб здоровья. Формулируются предложения о внесении изменений и дополнений в акты национального законодательства относительно совершенствования деятельности Национальной службы здоровья Украины с учетом зарубежного законодательного опыта.

Ключевые слова: здравоохранение, медицинская помощь, Национальная служба здоровья Украины, первичная медицинская помощь, медицинские услуги.

NATIONAL HEALTH SERVICE OF UKRAINE: MAJOR TASKS AND POWERS

Olesia KORNILOVA,

Postgraduate Student at the Department of Labor Law and Social Security Law
of the National University "Odessa Law Academy"

SUMMARY

The article is devoted to the analysis of the activities of the National Health Service of Ukraine, its main tasks and functions. Acts of the current legislation of Ukraine, certain foreign countries, regulating the activities of national health services are being studied. Formulated proposals for amendments and additions to the acts of national legislation regarding the improvement of the National Health Service of Ukraine, taking into account foreign legislative experience.

Key words: health care, medical care, National Health Service of Ukraine, primary health care, medical services.

Постановка проблемы. Реформирование медицинской отрасли, в том числе первичной медицинской помощи, является одним из основных компонентов социально-экономических изменений в Украине. Такие изменения должны, в первую очередь, учитывать интересы каждого, кто проживает на территории Украины, а также быть структурно и логично выстроенными, поэтапными.

Сегодня одной из основных функций европейских стран, в том числе и Украины, является обеспечение достойного уровня предоставления первичной медицинской помощи населению, а также предоставление эффективного и доступного для всех граждан медицинского обслуживания. Согласно ст. 25 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. [1], каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам.

Состояние исследования. Отдельные аспекты правового регулирования отношений в сфере охраны здоровья были рассмотрены в трудах известных ученых, в частности: Н.Б. Болотиной, В.С. Витковой, Г.В. Герасименко, Д.В. Карамышева, С.С. Корсакова, С.М. Леонтьева, В.Ф. Москаленко, И.Я. Синюты, И.М. Сироты, А.С. Шукина и др. Однако в работах упомянутых ученых вопросы об основных задачах и полномочиях Национальной службы здравоохранения Украины специально не исследовались.

В Указе Президента Украины «О Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020» от 12 января 2015 г. № 5/2015 [5] основной целью государственной политики в сфере реформирования охраны здоровья является кардинальное, системное реформирование, направленное на создание системы, ориентированной на пациента, способной обеспечить медицинское обслуживание для всех граждан Украины на уровне развитых европейских государств. Главными направлениями реформ должны стать повышение личной ответственности граждан за собственное здоровье, обеспечение для них свободного выбора поставщиков медицинских услуг надлежащего качества, предоставление для этого адресной помощи наиболее социально незащищенным слоям населения, создание бизнес-дружественной обстановки на рынке здравоохранения.

Всемирная организация здравоохранения уделяет значительное внимание вопросам создания эффективных национальных систем здравоохранения [16, с. 145]. ВОЗ отмечает, что системы здравоохранения должны удовлетворять потребности населения в доступной и качественной медицинской помощи и при этом обеспечивать защиту населения от финансовых рисков в результате болезни [17].

Изложение основного материала. Одним из основных направлений проведения реформы в сфере медицины в Украине является реорганизация первичной медицинской помощи по принципам семейной медицины, которая осуществляется в соответствии с Законом Украины «О внесении изменений к некоторым законодательным актам Украины относительно усовершенствования законодательства по вопросам деятельности заведений здравоохранения» от 6 ноября 2017 г. [4].

В соответствии со ст. 35¹ Основ законодательства Украины об охране здоровья от 26 января 1993 г. 2427-VIII [2] первичная медицинская помощь – это медицинская помощь, которая предусматривает предоставление консультации, проведение диагностики и лечения наиболее распространенных болезней, травм, отравлений, патологических, физиологических (во время беременности) состояний, осуществление профилактических мер, направление в соответствии с медицинскими показаниями пациента, который не нуждается в экстренной медицинской помощи, для предоставления ему вторичной (специализированной) или третичной (высокоспециализированной) медицинской помощи, предоставление неотложной медицинской помощи в случае расстройства физического или психического здоровья пациента, который не нуждается в экстренной, вторичной (специализированной) или третичной (высокоспециализированной) медицинской помощи.

Эффективность оказания первичной медицинской помощи во многом зависит от деятельности специально созданных служб охраны здоровья и специализированных медицинских учреждений. Проведение медицинской реформы в Украине предполагает, в том числе, существенную реорганизацию указанных учреждений. Реорганизация медицинских учреждений в коммунальные некоммерческие предприятия будет способствовать увеличению их самостоятельности в хозяйственных и управленческих делах, будет стимулировать улучшение качества медицинских услуг и повышение экономической эффективности использования активов. Автономизация предусматривает, что больницы могут приобретать статус некоммерческого коммунального предприятия. Теперь больницы работают как бюджетные учреждения по бюджетному законодательству и с вертикальным управлением. Их руководители не имеют свободы решений и руководствуются приказами сверху [11].

Законом Украины «О государственных финансовых гарантиях медицинского обслуживания населения» от 19 октября 2017 г. [3] было предусмотрено создание в Украине Уполномоченного органа как центрального органа исполнительной власти, который реализует государственную политику в сфере государственных финансовых гарантий медицинского обеспечения населения. Таким органом в нашем государстве стала Национальная служба здоровья Украины.

Соответствующая служба в Украине была создана согласно постановлению Кабинета Министров Украины «О создании Национальной службы здоровья Украины» от 27 декабря 2017 г. № 1101 [6]. По данным Министерства здравоохранения Украины, Национальная служба здоровья Украины начала работу с июня 2018 г.

В соответствии с п. 1 Положения о Национальной службе здоровья Украины, утвержденного постановлением Кабинета Министров Украины «О создании Национальной службы здоровья Украины», Национальная служба здоровья Украины (НСЗУ) является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины через министра здравоохранения, который реализует государственную политику в сфере государственных финансовых гарантий медицинского обслуживания населения.

В соответствии с п. 3 указанного Положения основными задачами НСЗУ являются:

1) реализация государственной политики в сфере государственных финансовых гарантий медицинского обслуживания населения по программе государственных гарантий медицинского обслуживания населения (программа медицинских гарантий);

2) выполнение функций заказчика медицинских услуг и лекарственных средств по программе медицинских гарантий;

3) внесение на рассмотрение министра здравоохранения предложений относительно обеспечения формирования государственной политики в сфере государственных финансовых гарантий медицинского обслуживания населения.

Таким образом, деятельность медицинских учреждений по оказанию первичной медицинской помощи финансируется Национальной службой здоровья Украины. Также НСЗУ является национальным страховщиком, который будет заключать договоры с учреждениями здравоохранения и закупать у них услуги по медицинскому обслуживанию населения. НСЗУ не будет владеть средствами, которые выделяются из государственного бюджета на оплату услуг медицинского обслуживания населения. Деньги будут храниться на казначейских счетах. НСЗУ будет контролировать соблюдение условий договора [21].

Именно такой принцип оплаты медицинских услуг получил название «деньги ходят за пациентом». Заместитель главы Министерства здравоохранения Украины П. Ковтонюк объяснил, что каждая услуга будет иметь цену – тариф. Когда человек обратился в больницу и ему оказали услуги (наложили гипс, удалили аппендицит), будет известно, во сколько это обошлось. Эту сумму за услуги больница выставит к оплате. Но не пациенту, а государству. И именно для оплаты услуг создается Национальная служба здоровья Украины [13].

Необходимо обратить внимание на то, что при создании НСЗУ не был учтен соответствующий опыт зарубежных стран, например, Польши, которая уже пережила реформирование медицины. После возобновления независимости в 1989 г. Польша инициировала ряд реформ, в том числе и в сфере здравоохранения. Система Семашко была преобразована в социальное медицинское страхование (SHI), которое охватывает около 98% населения страны. С 2018 г. Польша перешла к системе Бевериджа, которая, в отличие от социального медицинского страхования (SHI), финансируется за счет доходов государства [19, с. 13].

Подобным НСЗУ является польский Национальный фонд здравоохранения (Narodowy Fundusz Zdrowia, NFZ), созданный в 2003 г. Для того чтобы получить медицинскую помощь в Польше, необходимо быть застрахованным в Национальном фонде здравоохранения.

Основными задачами Фонда являются управление финансовыми средствами, которые переданы в его распоряжение, а также финансирование льгот в системе общего здравоохранения. Дополнительно к задачам NFZ в Польше отнесены пропаганда здорового образа жизни, разработка и реализация программ в области здравоохранения [18].

Именно поэтому целесообразно перечень задач Национальной службы здоровья Украины дополнить такой задачей, как осуществление профилактических мер относительно популяризации здорового образа жизни, ведь сохранение и поддержка здоровья населения является неотъемлемой частью сферы предоставления медицинской помощи.

Медицинские заведения (работники), которые осуществляют предоставление первичной медицинской помощи, должны заключить договор о медицинском обслуживании населения с Национальной службой здоровья Украины, в соответствии с которым и будут получать заработную плату.

Постановлением Кабинета Министров Украины «Некоторые вопросы относительно договоров о медицинском обслуживании населения по программе медицинских гарантий» от 25 апреля 2018 г. № 410 [8] утвержден Порядок заключения, изменения и прекращения договора

о медицинском обслуживании населения по программе медицинских гарантий, действие которого распространяется на заключение, изменение и прекращение договора между НСЗУ и учреждениями здравоохранения независимо от формы собственности или физическими лицами-предпринимателями, которые в установленном законом порядке получили лицензию на осуществление хозяйственной деятельности по медицинской практике.

Также в Порядке отмечено, что субъект ведения хозяйства, который желает заключить договор с НСЗУ, должен зарегистрироваться в системе и обеспечить регистрацию в ней его уполномоченных лиц и медицинских работников, которые будут привлечены к выполнению договора.

На данном этапе развития Украина переживает нелегкие времена. Ситуация, которая уже не один год длится на востоке страны, аннексия Крыма привели к значительному увеличению численности внутренне перемещенных лиц, беженцев, лиц без гражданства и иностранцев.

По данным Единой информационной базы данных о внутренне перемещенных лиц, по состоянию на 09.07.2018 г. на учет взято 1 515 128 переселенцев из временно оккупированных территорий Донецкой и Луганской областей и Автономной Республики Крым [12, с. 1]. Согласно статистическим данным Государственной миграционной службы Украины, по состоянию на 1 января 2019 г. на учете находится 107 369 иностранцев и лиц без гражданства (временные) [14].

Целесообразно отметить, что в соответствии с приказом Министерства здравоохранения Украины «Об утверждении Порядка выбора врача, который оказывает первичную медицинскую помощь, и формы декларации о выборе врача, который оказывает первичную медицинскую помощь» от 19 марта 2018 г. № 503 [10] пациент имеет право выбрать врача, который оказывает первичную медицинскую помощь, независимо от зарегистрированного местожительства такого пациента, из числа лиц, которые отмечены в договоре о медицинском обслуживании населения, заключенном между соответствующим оказывающим первичную медицинскую помощь учреждением и Национальной службой здоровья Украины.

Министерство здравоохранения Украины отмечает, что подписать декларацию с семейным врачом, терапевтом или педиатром может каждый человек, который постоянно проживает в Украине, независимо от места регистрации. Если у лица нет паспорта гражданина Украины, то можно подать другие документы, предусмотренные законодательством.

Если нет возможности предоставить паспорт гражданина Украины, чтобы подписать декларацию о выборе врача, любой человек, который имеет право на проживание на территории Украины, может подать один из документов:

- временное удостоверение гражданина Украины;
- свидетельство на постоянное проживание в Украине;
- удостоверение беженца;
- удостоверение личности, которая нуждается в дополнительной защите.

Для внутренне перемещенных лиц нет ни одного препятствия, чтобы подписать декларацию с избранным им врачом, независимо от места регистрации. Если у лица нет паспорта гражданина Украины, никакие дополнительные справки, кроме индивидуального налогового номера, не нужны (справка ВПО не нужна) [20].

Такой подход законодателя к тем категориям населения, которые проживают на территории Украины и нуждаются в особой защите, свидетельствует о стремлении нашего государства повысить уровень их социальной защищенности, в том числе в сфере оказания первичной медицинской помощи.

Одним из важных шагов по улучшению уровня оказания первичной медицинской помощи является обеспечение услугами первичной медицинской помощи, которые будут предоставляться бесплатно.

Фактически с 2018 г. в Украине начала работать национальная солидарная система медицинского страхования. Все услуги, анализы, исследования, лекарства, которые предоставляются по государственной программе медицинских гарантий, являются на 100% бесплатными [15].

Приказом Министерства здравоохранения Украины «Об утверждении Порядка предоставления первичной медицинской помощи» от 19 марта 2018 г. № 504 [9] утвержден список услуг первичной медицинской помощи, которые предоставляются бесплатно.

Выводы. Таким образом, создание Национальной службы здоровья Украины является важным шагом в реализации медицинской реформы в Украине. НСЗУ призвана реализовывать государственную политику в сфере государственных финансовых гарантий медицинского обслуживания населения. Как отмечается в Рекомендациях парламентских слушаний «О реформе здравоохранения в Украине», одобренных Постановлением Кабинета Министров Украины от 21 апреля 2016 г. № 1338-VIII [7], актуальность медицинской реформы является крайне высокой, поскольку эта чрезвычайно важная сфера общественной жизни много лет подряд страдает от непоследовательной социально-экономической политики и, в отличие от других отраслей, все еще функционирует по устаревшей, неэффективной модели управления и финансирования. Создание Национальной службы здоровья Украины позволит осуществлять управление и финансирование медицинского обслуживания населения в нашей стране по европейской модели с учетом позитивного зарубежного опыта в указанной сфере.

Список использованной литературы:

1. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 26 січня 1993 р. 2427-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
3. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закон України від 19 жовтня 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 31.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я : Закон України від 6 листопада 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 21. Ст. 245.
5. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 67.
6. Про утворення Національної служби охорони здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1101. *Офіційний вісник України*. 2018. № 15. Ст. 507.
7. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про реформу охорони здоров'я в Україні» : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2016 р. № 1338-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 1. Ст. 450.
8. Деякі питання щодо договорів про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 410. *Офіційний вісник України*. 2018. № 45. Ст. 1570.
9. Про затвердження Порядку надання первинної медичної допомоги : Наказ Міністерства охорони здоров'я від 19 березня 2018 р. № 504. *Офіційний вісник України*. 2018. № 23. Ст. 848.
10. Про затвердження Порядку вибору лікаря, який надає первинну медичну допомогу, та форми декларації про вибір

лікаря, який надає первинну медичну допомогу : Наказ Міністерства охорони здоров'я від 19 травня 2018 р. № 503. *Офіційний вісник України*. 2018. № 23. Ст. 847.

11. Автономізація лікарень: як відбуватиметься, які переваги надасть медустановам. URL: <http://moz.gov.ua/article/formedical-staff/avtonomizacija-likaren-jak-vidbuvatimetsja-jaki-perevagi-nadast-medustanovam>

12. Басова І.С. Внутрішньо переміщена особа як суб'єкт права соціального забезпечення : автореф. дис. ... к-та юрид. наук : 12.00.03 / Національний університет «Одеська юридична академія» МОН України. Одеса, 2019. 20 с.

13. Гроші ходять за пацієнтом: у МОЗ «на пальцях» пояснили, хто буде платити за медпослуги. URL: <https://www.obozrevatel.com/ukr/health/medical/groshti-hodyat-za-patsientom-u-moz-na-paltsyah-poyasnili-hto-bude-platiti-za-medposlugi.htm>.

14. Державна міграційна служба України. URL: <https://dmsu.gov.ua>.

15. Президент підписав закон, що дає старт медичній реформі. URL: <http://moz.gov.ua/article/news/prezident-pidpisav-zakonoproekti-scho-dajut-start-medichnij-reformi>.

16. Реформа больниц в новой Европе / Фигерас Ж., Макки М., Моссиалос Э., Солтман Р.Б. / Пер. с англ. Москва : Издательство «Весь мир», 2002. 320 с.

17. Стратегии и услуги в сфере здравоохранения: анализ ситуации в Европейском регионе (на англ. яз). Копенгаген : Европейское региональное бюро ВОЗ, 2010. URL: <http://www.euro.who.int/ru/what-we-do/health-topics/Life-stages/child>

and-adolescent-health/publications2/2010/youth-friendly-health-policies-and-services-in-the-european-region2.

18. NFZ в Польщі – Національний Фонд охорони здоров'я в Польщі як організаційна одиниця польської держави, яка займається фінансуванням медичних послуг. URL: <http://yurystypolshi.pl/nfz-D0%B2%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%89%D1%96/>

19. Чмель О., Пустовойт Д., Шмігель А. Аналіз системи охорони здоров'я в Польщі. *Сучасні економічні дослідження*. 2018. № 1. Вип. 1. С. 13–20.

20. Як обрати лікаря, якщо нема паспорта. URL: <http://moz.gov.ua/article/reform-plan/jak-obrati-likarja-jakscho-nema-pasporta>.

21. Як працюватиме Національна служба здоров'я України. URL: <http://moz.gov.ua/article/news/jak-pracjuvatime-nacionalna-sluzhba-zdorovja-ukraini>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Корнилова Олеся Владимировна – аспірант кафедри трудового права и права социального обеспечения Национального университета «Одесская юридическая академия»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kornilova Olesia Volodymyrivna – Postgraduate Student at the Department of Labor Law and Social Security Law of the National University “Odessa Law Academy”

kornilova.olesia.v@gmail.com