

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пчелін В.Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади: автореф. дис. ... д. ю. н. 12.00.07. Харків, 2017. 42 с.
2. Коротобай С. Поняття суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин: аналіз сучасних наукових досліджень. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. № 2. 2014. С. 85–91.
3. Педько Ю.С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: монографія. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 208 с.
4. Бачун О.В. Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2010. 21 с.
5. Андруневчин О.М. Суб'єкти адміністративного судочинства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2012. 18 с.
6. Пилип М.І. Адміністративний суд у системі державних органів України: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: 12.00.07. Львів, 2016. 191 с.
7. Кіреєв Д.В. Адміністративні суди у системі суб'єктів адміністративного права України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Херсон, 2013. 20 с.
8. Свида О.Г. Адміністративні суди в Україні: становлення та перспективи розвитку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одес. нац. юрид. акад. О., 2008. 17 с.
9. Джабурія О.В. Компетенція адміністративних судів щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2014. 22 с.
10. Смокович М.І. Проблеми розмежування судової юрисдикції та визначення компетенції адміністративних судів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Академія управління МВС. К., 2010. 20 с.
11. Шруб І.В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 20 с.
12. Чаку Є.В. Оптимізація організації та функціонування адміністративних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2012. 181 с.
13. Винокурова І.М. Організаційно-правові засади діяльності адміністративних судів в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Нац. акад. прокуратури України. К. 2011. 19 с.
14. Борко А.Л. Організаційно-правове забезпечення діяльності адміністративних судів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів. держ. ун-т внутр. справ. Л., 2009. 220 с.
15. Неугодніков А.О. Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса: Б.в., 2006. 20 с.

УДК 342.9

## ОГЛЯД ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ, ЯКА СТОСУЄТЬСЯ РЕФОРМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

### REVIEW AND DESCRIPTION OF THE LEGISLATIVE FRAMEWORK CONCERNING THE HEALTH CARE REFORM IN UKRAINE

Тарнавська І.Я.,

*аспірант кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства  
Національного університету біоресурсів і природокористування України*

У статті проведено науковий аналіз правового середовища України стосовно реалізації заходів медичної реформи, виконання правових засад забезпечення рівних можливостей надання медичних послуг та забезпечення додержання прав медичних працівників. Досліджується законодавча і нормативно-правова база охорони здоров'я в Україні. У статті розглянуто питання реформування системи охорони здоров'я України, спрямоване на поліпшення медичного обслуговування населення та проаналізовано окремі заходи реформування, які містять певні ризики щодо подальшого функціонування системи охорони здоров'я і забезпечення прав медичних працівників, яких необхідно уникнути.

**Ключові слова:** захист прав, медичні працівники, законодавство України у галузі охорони здоров'я, реформа системи охорони здоров'я.

В статье проведен научный анализ правовой среды Украины относительно реализации мероприятий по медицинской реформе, выполнения правовых основ обеспечения равных возможностей оказания медицинских услуг и обеспечения соблюдения прав медицинских работников. Исследуется законодательная и нормативно-правовая база охраны здоровья в Украине. В статье рассмотрены вопросы реформирования системы здравоохранения Украины, направленные на улучшение медицинского обслуживания населения и проанализированы отдельные меры реформирования, которые содержат определенные риски дальнейшего функционирования системы здравоохранения и обеспечения прав медицинских работников, которые необходимо избежать.

**Ключевые слова:** защита прав, медицинские работники, законодательство Украины в области здравоохранения, реформа системы здравоохранения.

The article provides a scientific analysis of the legal environment of Ukraine regarding the implementation of measures on medical reform, the implementation of legal principles for ensuring equal opportunities for the provision of medical services and ensuring the observance of the rights of medical workers. The legislative and regulatory framework for health in Ukraine is being explored. The article deals with the reform of the health care system of Ukraine aimed at improving the medical care of the population and analyzes individual measures of reform, which contain certain risks for the further functioning of the health care system and the provision of the rights of medical staff that should be avoided.

**Key words:** protection of the rights, medical workers, medical officers, Ukrainian legislation in the field of health protection, healthcare reform.

**Постановка проблеми.** Впродовж останніх років пріоритетним напрямом діяльності Міністерства охорони здоров'я України залишається подальший розвиток пер-

винної медичної допомоги, поліпшення якості та доступності медичних послуг. Нові впровадження законодавства в сфері охорони здоров'я передбачають кардинальні якісні

зміни всіх функцій системи охорони здоров'я: управління цією системою, забезпечення її відповідними ресурсами, фінансування та надання якісних медичних послуг [1; 2]. Прийняття на державному рівні законодавчих нормативно-правових документів з реформування системи охорони здоров'я, а також відповідних розпорядчих актів місцевих обласних державних адміністрацій дали змогу здійснити реальні кроки у реформуванні первинного рівня надання медичної допомоги, проведення підготовчих робіт для реформування спеціалізованої медичної допомоги.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Початок реформам системи охорони здоров'я поклав довгоочікуваний Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» № 2168-VIII від 19.10.2017, який набув чинності 30 січня 2018 року [3].

Також парламент України підтримав ще два закони, які стосуються медичної реформи. Це Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» від 07.12.2017 № 2233-VIII, підготовлений Міністерством охорони здоров'я (МОЗ), що передбачає перерозподіл повноважень щодо здійснення видатків на первинну медичну допомогу в рамках реалізації реформи фінансування системи охорони здоров'я, зокрема переходу на оплату медичних послуг, та Закон України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості» № 2206-VIII від 14.11.2017 р., запропонований Президентом України, який запускає реформу сільської медицини [4]. Цей Закон визначає правові, економічні та організаційні засади і напрями регулювання розвитку охорони здоров'я у сільській місцевості для забезпечення гарантій рівного доступу громадян до якісного та ефективного медичного обслуговування.

Окремі положення прийнятих законів спрямовані на поліпшення умов оплати праці медичних працівників, зокрема шляхом встановлення доплат, надбавок за обсяг та якість виконаної роботи, за послуги, надані пацієнту. Таким чином, прийняття цього Закону України забезпечило систематизацію правового регулювання у сфері охорони здоров'я, створює передумови для запровадження багатоканального фінансування галузі охорони здоров'я та проведення реформування системи охорони здоров'я. Розпочата медична реформа передбачає низку важливих змін:

- скасування прив'язки до місця реєстрації пацієнтів; – створення Національної служби здоров'я України; – застосування гарантованого пакета (чіткого обсягу зобов'язань держави щодо медичних послуг і ліків); – оплату за послуги та договірні відносини з медичними установами; – створення електронної системи, яка буде визначати, скільки і якій лікарні держава доплатить за надання послуг пацієнтові. – незалежність замовників медичних послуг від їх постачальників. Перший етап впровадження медичної реформи торкнувся первинної ланки медицини;

- пацієнти уклали договір з сімейними лікарями для надання медичних послуг. Щоб отримувати безкоштовні послуги в рамках програми медичних гарантій, пацієнтам потрібно підписати з сімейним лікарем, терапевтом або педіатром «декларацію про вибір лікаря». Фактично вона є договором про надання медичних послуг. Законами про медичну реформу вводиться таке поняття, як державна програма медичного обслуговування. Так називають пакет послуг і ліків, вартість яких оплачена з державного бюджету. Цю програму щороку буде переглядати Міністерство охорони здоров'я і затверджувати парламент у процесі розгляду держбюджету. Втім за багато послуг пацієнтам доведеться платити зі своєї кишені. Щороку МОЗ буде звітувати, на які послуги у нього є гроші, а на які ні. За все, що не ввійде у гарантований пакет, пацієнти будуть платити самі. Однак закон передбачає, що кількість платних послуг не має перевищувати 20% від загальної кількості послуг у лікарні. Направлення на безкоштовне надання медичних послуг на вторинному або третинному

рівнях пацієнту зможе видати лише лікар, з яким пацієнт підписав декларацію [6].

В Україні діє розгалужена система законодавчих актів, які відповідно до Конституції України визначають засади державної політики у сфері охорони здоров'я. Тому внесено відповідні зміни до чинних законів прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я» від 06.04.2017 № 2002.

Положення про Національну службу здоров'я України затверджено Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Національної служби здоров'я України» від 27.12.2017 № 1101. Згідно з постановою Національна служба здоров'я України (НСЗУ) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я, який реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення.

Основними завданнями НСЗУ є:

- 1) реалізація державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення (програма медичних гарантій);

- 2) виконання функцій замовника медичних послуг та лікарських засобів за програмою медичних гарантій;

- 3) внесення на розгляд Міністра охорони здоров'я пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення.

У зазначених законах про медичну реформу зустрічається значна кількість положень, які є декларативними та не наповнені юридичним змістом, невизначені у правовому відношенні терміни і формулювання (наприклад, «сприяння розвитку діяльності з медичного обслуговування у сільській місцевості»; «засоби телемедицини»; «медичне обслуговування населення»; «електронна система охорони здоров'я»), а також загальні оціночні характеристики суб'єктивного характеру, не наповнені юридичним змістом, які не властиві нормам закону (наприклад, «запровадження дієвих механізмів залучення до медичного обслуговування у сільській місцевості кваліфікованих медичних і фармацевтичних працівників»). Використання таких конструкцій ускладнює можливість їх практичного застосування через відсутність чітких оціночних критеріїв «дієвості», «об'єктивності» тощо. Тому Кабінетом Міністрів України було прийнято додатково постанови та розпорядження:

- «Про затвердження матеріалів методики розрахунку вартості послуги з медичного обслуговування» від 27.12.2017 № 1075;

- «Про затвердження вимог до надавача послуг з медичного обслуговування населення, з яким головними розпорядниками бюджетних коштів укладаються договори про медичне обслуговування населення» від 28 березня 2018 р. № 391;

- «Про затвердження Порядку реалізації державних гарантій медичного обслуговування населення за програмою медичних гарантій для первинної медичної допомоги на 2018 рік» від 25 квітня 2018 р. № 407;

- «Деякі питання щодо договорів про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій» від 25.04.2018 № 410;

- «Деякі питання електронної системи охорони здоров'я» від 25.04.2018 р. № 411;

- «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я на період до 2020 року» від 15.11.2017 № 821-Р;

- «Про затвердження Порядку вибору лікаря, який надає первинну медичну допомогу, та форми декларації

про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу» від 19.03.2018 № 503;

– «Про затвердження Порядку надання первинної медичної допомоги» від 19.03.2018 №504.

Відповідно до ч. 11 ст. 35 Основ законодавства України про охорону здоров'я для впровадження нової системи фінансування вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги, реалізації медичної реформи МОЗ України щодо запровадження нової системи оплати праці медичним працівникам, що надають вторинну (спеціалізовану) стаціонарну медичну допомогу у лікувальних закладах охорони здоров'я та з метою упорядкування надання спеціалізованої медичної допомоги населенню, Постанови Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 року № 932 «Про затвердження Порядку створення госпітальних округів» та наказу МОЗ України від 20.02.2017 р. № 165 «Про затвердження Примірного положення про госпітальний округ» створюються госпітальні округи.

Госпітальний округ – це функціональне об'єднання закладів охорони здоров'я, розміщених на відповідній території, що забезпечує надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги населенню такої території [6]. Госпітальні округи створюються з метою організації мережі закладів охорони здоров'я у спосіб, що дасть змогу забезпечити:

– гарантований своєчасний доступ населенню до послуг вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги належної якості;

– ефективне використання бюджетних коштів, що спрямовуються на забезпечення фінансування вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги;

– створення умов для підготовки закладів охорони здоров'я, що надають вторинну (спеціалізовану) медичну допомогу, до функціонування в умовах управлінської та фінансової автономії та надання медичної допомоги в межах договорів про медичне обслуговування населення з головним розпорядником бюджетних коштів.

У процесі реформування вторинного рівня надання медичної допомоги (спеціалізованої) необхідно здійснити заходи щодо оптимізації ліжкового фонду, удосконалення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я вторинного рівня надання медичної допомоги [7].

Надалі необхідно поступово поширити програму медичних гарантій на другий і третій рівні надання медичної допомоги.

**Висновки.** Сучасний стан системи охорони здоров'я в Україні не повною мірою відповідає потребам суспільства та вимогам часу, про що свідчать високі показники дитячої смертності, перевищення показників смертності населення над народжуваністю. На стан системи охорони здоров'я в Україні впливають також такі негативні чинники, як недостатній рівень капіталовкладень та фінансування галузі охорони здоров'я, відставання технічного оснащення медичних закладів і якості надання медичної допомоги рівню розвитку науки, низька мотивація та недостатнє стимулювання медичних працівників. Як наслідок, наявна в Україні система охорони здоров'я стала малоєфективною, нестійкою та майже неспроможною чинити опір факторам, що її руйнують. Основною причиною наявності слабких сторін, відміни або зміни нормативно-правових актів є відсутність їх наукового обґрунтування та розрахунку наслідків і ризиків у результаті їх прийняття. Євроінтеграційний вектор розвитку України має забезпечити наближення прав медичних працівників до європейських стандартів шляхом здійснення системного реформування галузі, спрямованого на достатній рівень капіталовкладень та фінансування галузі охорони здоров'я, яка спроможна забезпечити медичне обслуговування всіх громадян України на рівні розвинутих європейських держав.

Реформування системи охорони здоров'я держави має включати визначення пріоритетів, удосконалення політики і реформування інституцій, через які ця політика реалізується. Реформа має передбачати низку послідовних довгострокових змін, а не одномоментну подію, має пройти такі три стадії: прийняття політичних і управлінських рішень, їх реалізації та оцінки результатів реформ.

Зміни в системі охорони здоров'я держави мають передбачати низку послідовних заходів, які включають визначення проблеми з аналізом виконання попередніх програм розвитку, пошук шляхів її вирішення, визначення пріоритетів та опрацювання нової програми з визначенням індикаторів її виконання. Реформу має супроводжувати відповідне законодавче, нормативно-правове і ресурсне забезпечення, суворий контроль за виконанням запланованих реформ. Водночас сучасна медична реформа має враховувати особливості забезпечення прав медичних працівників усіх рівнів надання медичної допомоги.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII (поточна редакція від 10.06.2018) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>
2. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96- ВР (поточна редакція від 30.09.2016) // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» № 2168-VIII від 19.10.2017). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>
4. Закон України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості» № 2206-VIII від 14.11.2017 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19>
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07 груд. 1984 р. № 80731-10 (поточна редакція від 27.09.2018). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
6. Що змінилося за рік після прийняття закону про медичну реформу. URL: <http://moz.gov.ua/article/reform-plan/scho-zminilosja-za-rik-pislja-prijnjattja-zakonu-pro-medichnu-reformu>
7. Голованова І.А. Практичні проблеми формування медичного права в Україні: основні тенденції судової практики в сфері захисту права на охорону здоров'я / І.А. Голованова, А.О. Шерстюк. Теоретико-правові засади формування сучасного медичного права в Україні: збірник матеріалів наук.-прак. конф. Полтава: ТОВ «Техсервіс», 2014. С. 38–45.
8. Булеца С.Б. Правові проблеми захисту прав медичних працівників. Часопис Академії адвокатури України. 2014. № 1. С. 133.
9. Всі офіційні документи з медичної реформи в Україні станом на 01.07.2018. URL: <https://www.sunrisemy.com/vsi-oficijni-dokumenti-z-medichno%D1%97-reformi-v-ukra%D1%97ni-stanom-na-01-07-2018/>