



cannot express his critical position, even if it means to say that the court he is sitting in has broken the law or the constitution, what is the point of having a right to dissent?

References:

1. Kelemen K. Dissenting Opinions in Constitutional Courts. *German Law Journal*. 2013. № 8. Vol. 14. P. 1345–1371.
2. Laffranque J. Dissenting Opinion and Judicial Independence. *Juridica International*. 2003. № 8. P. 162–172.
3. O'Connor P. Francis. *The Art of Collegiality: Creating Consensus and Coping with Dissent*, 83 MASS. L. REV. P. 93 (1998).
4. Brian P. Smentkowski John Marshall: Chief Justice of United States. URL: <https://www.britannica.com/biography/John-Marshall>.
5. William A. Bowen Dissenting Opinions. *Green Bag* 17 (Dec. 1905). P. 690–698.
6. N. Y. Times. May 23, 1954. § 4. P. 10. E, cols. 1, 2.
7. Evans A. Evan. The Dissenting Opinion – Its Use and Abuse. 3 MO. L. REV. P. 138–139 (1938).
8. Statistics for the Supreme Court's October Term 2008, SCOTUSBLOG (June 30, 2009). URL: <http://www.scotusblog.com/wp-content/uploads/2009/07/summary-memo-final.pdf>.
9. Ginsburg R. The Role of Dissenting Opinions. *Minnesota Law Review*. 2010. Vol. 95. № 1. P. 1–8.
10. Daniel Isenberg Do we need more or fewer dissenting voices in the UK Supreme Court? URL: <https://www.theguardian.com/law/guardian-law-blog/2013/jul/09/dissent-uk-supreme-court>.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Spodarik Marta Bogdanovna – Postgraduate Student at the Department of Constitutional Law Ivan Franko National University of Lviv

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сподарик Марта Богдановна – аспирант кафедры конституционного права Львовского национального университета имени Ивана Франко

spodaryk.marta@gmail.com

УДК 342.9

ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ В СФЕРЕ МЕДИЦИНСКИХ РЕФОРМ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ

Ирина ТАРНАВСКАЯ,

аспирант кафедры международного права и сравнительного правоведения Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена научному анализу правовой среды Украины относительно реализации мероприятий по проведению медицинской реформы, правовых основ обеспечения равных возможностей оказания медицинских услуг и обеспечения соблюдения прав медицинских работников. Исследуется законодательная и нормативно-правовая база по охране здоровья в Украине. В статье рассмотрены вопросы реформирования системы здравоохранения Украины, направленные на улучшение медицинского обслуживания населения, проанализированы отдельные меры по проведению реформ, которые содержат определенные риски для дальнейшего функционирования системы здравоохранения и обеспечения прав медицинских работников, которых необходимо избежать.

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

REVIEW OF UKRAINIAN LEGISLATION IN THE FIELD OF MEDICAL REFORMS AT THE PRESENT STAGE OF DEVELOPMENT

Irina TARNAVSKAYA,

Postgraduate Student at the Department of International Law and Comparative Law of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

SUMMARY

The article is devoted to the scientific analysis of the legal environment of Ukraine regarding the implementation of measures for medical reform, implementation of legal principles of 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 проблемы. В последние годы приоритетным направлением деятельности Министерства здравоохранения Украины остается дальнейшее развитие первичной медицинской помощи, улучшение качества и доступности медицинских услуг. Новые внедрения законодательства в сфере здравоохранения предусматривают кардинальные качественные изменения всех функций системы здравоохранения (управление этой системой, обеспечение ее соответствующими ресурсами, финансирование и предоставление качественных медицинских услуг [1; 2]).

Принятие на государственном уровне законодательных нормативно-правовых документов по реформированию системы здравоохранения, а также соответствующих распорядительных актов местных областных государственных администраций, позволило осуществить реальные шаги в реформировании первичного уровня оказания медицинской помощи, проведении подготовительных работ для реформирования специализированной медицинской помощи.

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что научное сообщество предлагает для использо-



вания различные механизмы управления в сфере здравоохранения, которые отличаются по форме, способу и объекту воздействия. Дальнейшие научные исследования должны быть посвящены разработке законодательства, направленного на улучшение здоровья населения и условий работы медицинского персонала.

Состояние исследования.

Научный анализ проблем организационно-правового обеспечения системы здравоохранения в Украине осуществляется многими отечественными учеными; среди них – А. Мельниченко, Н. Удовиченко, В. Григорович, О. Ушакова, И. Фуртак, Л. Буравле, Я. Радиш и многие другие.

Целью и задачей статьи является исследование существующей законодательной и нормативно-правовой базы в области здравоохранения Украины. В статье рассмотрены вопросы реформирования системы здравоохранения Украины на современном этапе развития.

Изложение основного материала.

Начало реформам системы здравоохранения положил Закон Украины «О государственных финансовых гарантиях медицинского обслуживания населения» № 2168-VIII от 19.10.2017 г., который вступил в силу 30.01.2018 г. [3]. Также парламент Украины поддержал еще два закона, касающихся медицинской реформы. Это Закон Украины «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Украины» от 07.12.2017 г. № 2233-VIII, который подготовлен Министерством охраны здоровья (МОЗ) и предусматривает перераспределение полномочий по осуществлению расходов на первичную медицинскую помощь в рамках реализации реформы финансирования системы здравоохранения, в частности перехода на оплату медицинских услуг, и Закон Украины «О повышении доступности и качества медицинского обслуживания в сельской местности» № 2206-VIII от 14.11.2017 г., который запускает реформу сельской медицины [4]. Настоящий Закон определяет правовые, экономические и организационные основы и направления регулирования развития здравоохранения в сельской местности для обеспечения гарантий равного доступа граждан к качествен-

ному и эффективному медицинскому обслуживанию.

Отдельные принятые законы направлены на улучшение условий оплаты труда медицинских работников, в частности путем установления доплат, надбавок за объем и качество выполненной работы, за услуги, предоставленные пациенту. Таким образом, принятие таких Законов Украины обеспечило систематизацию правового регулирования в сфере здравоохранения, создало предпосылки для внедрения многоканального финансирования отрасли здравоохранения и проведения реформирования системы здравоохранения Украины.

Современное состояние медицинской реформы предусматривает ряд важных изменений:

- отмену привязки к месту регистрации пациентов;
- создание Национальной службы здоровья Украины;
- применение гарантированного пакета (четкого объема обязательств государства по медицинским услугам и лекарствам);
- оплату за услуги и договорные отношения с медицинскими учреждениями;
- создание электронной системы, которая будет определять, сколько и какой больнице государство доплатит за предоставление услуг пациенту;
- независимость заказчиков медицинских услуг от их поставщиков.

Начался первый этап внедрения медицинской реформы. Он коснулся первичного звена медицины (пациенты заключили договор с семейными врачами для оказания медицинских услуг). Чтобы получать бесплатные услуги в рамках программы медицинских гарантий, пациентам нужно подписать с семейным врачом, терапевтом или педиатром «декларацию о выборе врача». Фактически она является договором о предоставлении медицинских услуг. Законами о медицинской реформе вводится такое понятие, как государственная программа медицинского обслуживания. Так называют пакет услуг и лекарств, стоимость которых оплачена из государственного бюджета. Эту программу ежегодно будет просматривать Министерство здравоохранения и утверждать парламент в процессе

рассмотрения госбюджета. Впрочем, за многие услуги пациентам придется платить из своего кармана. Ежегодно Министерство здравоохранения будет отчитываться, на какие услуги у него есть деньги, а на какие нет. Все, что не войдет в гарантированный пакет, пациенты будут оплачивать сами. Однако Закон предусматривает, что количество платных услуг не должно превышать 20% от общего количества услуг в больнице. Направление на бесплатное предоставление медицинских услуг на вторичном или третичном уровне пациенту сможет выдать только врач, с которым пациент подписал декларацию [6].

В Украине действует разветвленная система законодательных актов, которые в соответствии с Конституцией Украины определяют основы государственной политики в сфере здравоохранения. Поэтому внесены соответствующие изменения в действующие законы принятием Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно усовершенствования законодательства по вопросам деятельности учреждений здравоохранения» от 06.04.2017 г. № 2002. Положение о Национальной службе здоровья Украины утверждено Постановлением Кабинета Министров Украины «Об образовании Национальной службы здоровья Украины» от 27.12.2017 г. № 1101. Согласно постановлению, Национальная служба здоровья Украины (далее – 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.

Основными задачами НСЗУ являются следующие:

- 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 по обеспечению формирования государственной политики в сфере государственных финансовых гарантий медицинского обслуживания населения.

В указанных законах о медицинской реформе встречается значительное количество положений, которые являются декларативными и не наполнены юридическим содержанием; неопределенные в правовом отношении термины и формулировки (например, «содействие развитию деятельности по медицинскому обслуживанию в сельской местности», «средства телемедицины», «медицинское обслуживание населения», «электронная система здравоохранения»), а также общие оценочные характеристики субъективного характера, не наполненные юридическим содержанием, которые присущи нормам закона (например, «действенные механизмы привлечения к медицинскому обслуживанию в сельской местности квалифицированных медицинских и фармацевтических работников»). Использование таких конструкций затрудняет возможность их практического применения из-за отсутствия четких оценочных критериев действенности, объективности и др. Поэтому Кабинетом Министров Украины были приняты дополнительно постановления и распоряжения:

– «Об утверждении методики расчета стоимости услуги по медицинскому обслуживанию» от 27.12.2017 г. № 1075;

– «Об утверждении требований к поставщикам услуг по медицинскому обслуживанию населения, с которыми главными распорядителями бюджетных средств заключаются договоры о медицинском обслуживании населения» от 28.03.2018 г. № 391;

– «Об утверждении Порядка реализации государственных гарантий медицинского обслуживания населения по программе медицинских гарантий для первичной медицинской помощи на 2018 год» от 25.04.2018 г. № 407;

– «Некоторые вопросы относительно договоров о медицинском

обслуживании населения по программе медицинских гарантий» от 25.04.2018 г. № 410;

– «Некоторые вопросы электронного здравоохранения» от 25.04.2018 г. № 411;

– «Об утверждении плана мероприятий по реализации Концепции реформы финансирования системы здравоохранения на период до 2020 года» от 15.11.2017 г. № 821-Р;

– «Об утверждении Порядка выбора врача, оказывающего первичную медицинскую помощь, и формы декларации о выборе врача, который оказывает первичную медицинскую помощь» от 19.03.2018 г. № 503;

– «Об утверждении Порядка предоставления первичной медицинской помощи» от 19.03.2018 г. № 504.

Согласно ч. 11 ст. 35 Основ законодательства Украины о здравоохранении, для внедрения новой системы финансирования вторичной (специализированной) медицинской помощи, реализации медицинской реформы МОЗ Украины о введении новой системы оплаты труда медицинским работникам, которые предоставляют вторичную (специализированную) стационарную медицинскую помощь в лечебных учреждениях здравоохранения и в целях упорядочения оказания специализированной медицинской помощи населению, Постановления Кабинета Министров Украины от 30.11.2016 г. № 932 «Об утверждении Порядка создания госпитальных округов» и Приказа МЗ Украины от 20.02.2017 г. № 165 «Об утверждении Примерного положения о госпитальном округе» создаются госпитальные округа.

Госпитальный округ – это функциональное объединение учреждений здравоохранения, расположенных на соответствующей территории, обеспечивает предоставление вторичной (специализированной) медицинской помощи населению этой территории [6]. Госпитальные округа создаются с целью организации сети учреждений здравоохранения в порядке, что позволит обеспечить следующее:

– гарантированный своевременный доступ населения к услугам вторичной (специализированной) медицинской помощи надлежащего качества;

– эффективное использование бюджетных средств, направляемых на обеспечение финансирования вторичной (специализированной) медицинской помощи;

– создание условий для подготовки учреждений здравоохранения, предоставляющих вторичную (специализированную) медицинскую помощь, к функционированию в условиях управленческой и финансовой автономии и оказания медицинской помощи в рамках договоров о медицинском обслуживании населения с главным распорядителем бюджетных средств.

В процессе реформирования вторичного уровня оказания медицинской помощи (специализированной) необходимо принять меры по оптимизации коечного фонда, совершенствованию материально-технической базы учреждений здравоохранения вторичного уровня оказания медицинской помощи [7].

В дальнейшем необходимо постепенно принять новое законодательство о предоставлении программы медицинских гарантий на второй и третий уровни оказания медицинской помощи.

Выводы. Таким образом, сегодняшнее состояние законодательства Украины в области системы здравоохранения не в полной мере соответствует потребностям общества и требованиям времени, о чем свидетельствуют высокие показатели детской смертности, превышение показателей смертности населения над рождаемостью и одна из самых коротких в Европе продолжительность жизни. На состояние системы здравоохранения в Украине влияют также такие негативные факторы, как недостаточный уровень капиталовложений и финансирования отрасли здравоохранения, отставание технического оснащения медицинских учреждений и качества оказания медицинской помощи от уровня развития науки, низкая мотивация и недостаточное стимулирование медицинских работников. Как следствие, существующая в Украине система здравоохранения стала малоэффективной, неустойчивой и почти не в состоянии сопротивляться факторам, которые ее разрушают. Основной причиной



наличия слабых сторон, отмены или изменения нормативно-правовых актов является отсутствие их научного обоснования и расчета последствий и рисков в результате их принятия. Евроинтеграционный вектор развития Украины должен обеспечить приближение прав медицинских работников к европейским стандартам путем осуществления системного реформирования, направленного на достаточный уровень капиталовложений и финансирования отрасли здравоохранения, которая способна обеспечить медицинское обслуживание всех граждан Украины на уровне развитых европейских государств. Реформирование системы здравоохранения Украины должно включать определение приоритетов, совершенствование политики и реформирование институтов, через которые эта политика реализуется. Реформа должна предусматривать ряд последовательных долгосрочных изменений, а не быть сиюминутным событием, и должна пройти следующие три стадии: принятие политических и управленческих решений, их реализация и оценка результатов реформ.

Изменения в системе здравоохранения Украины должны предусматривать ряд последовательных мероприятий, которые включают определение проблемы с анализом результатов выполнения предыдущих программ развития, поиск путей решения, определение приоритетов и новой программы по определению индикаторов ее выполнения. Реформу должно сопровождать соответствующее законодательное, нормативно-правовое и ресурсное обеспечение, строгий контроль за выполнением запланированных реформ. В то же время современная медицинская реформа должна учитывать особенности обеспечения прав медицинских работников всех уровней оказания медицинской помощи.

Список использованной литературы:

1. Основы законодательства Украины о здравоохранении: Закон Украины от 19.11.1992 г. № 2801-XII (текущая редакция от 10.06.2018 г.). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.

2. Конституция Украины: Закон от 28.06.1996 г. № 254к/96-ВР (текущая редакция от 30.09.2016 г.). База данных «Законодательство Украины» / ВР Украины. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

3. О государственных финансовых гарантиях медицинского обслуживания населения: Закон Украины № 2168-VIII от 19.10.2017 г. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>.

4. О повышении доступности и качества медицинского обслуживания в сельской местности: Закон Украины № 2206-VIII от 14.11.2017 г. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19>.

5. Кодекс Украины об административных правонарушениях от 07.12.1984 г. № 80731-10 (текущая редакция от 27.09.2018 г.) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

6. Что изменилось за год после принятия закона о медицинской реформе. URL: <http://moz.gov.ua/article/reform-plan/scho-zminilosja-za-rik-pislja-prijnjattja-zakonu-pro-medichnu-reformu-->.

7. Голованова И., Шерстюк А. Практические проблемы формирования медицинского права в Украине: основные тенденции судебной практики в сфере защиты права на охрану здоровья. Теоретико-правовые основы формирования современного медицинского права в Украине: сборник материалов научно-практ. конф. Полтава, ООО «Техсервис», 2014. С. 38–45.

8. Булеца С. Правовые проблемы защиты прав медицинских работников. Журнал Академии адвокатуры Украины. 2014. № 1. С. 133.

9. Все официальные документы по медицинской реформе в Украине на 01.07.2018 г. URL: <https://www.sunrisemy.com/vsi-oficijni-dokumentiz-medichno%D1%97-reformi-v-ukra%D1%97ni-stanom-na-01-07-2018/>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Тарнавская Ирина Ярославовна – аспирант кафедры международного права и сравнительного правоведения Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Tarnavskaya Irina Yaroslavovna – Postgraduate Student at the Department of International Law and Comparative Law of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

tarnavskaya20@gmail.com