

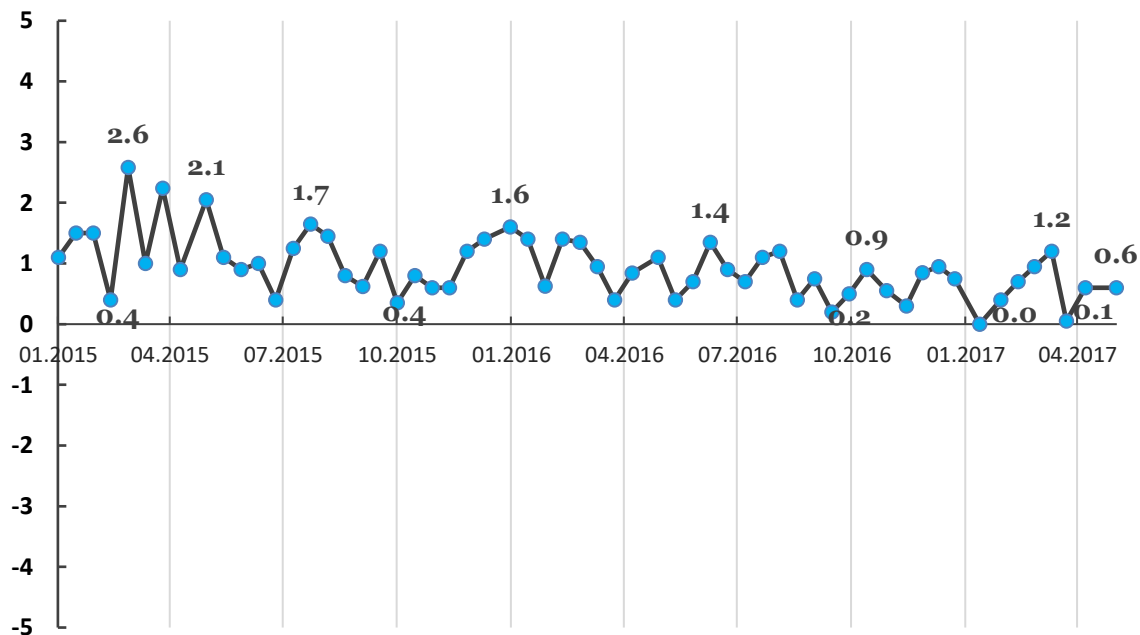
іMoRe №59. Реформи дійшли до медицини: лікарням дали волю

За травневі свята індекс моніторингу реформ зміг втриматися на попередньому темпі +0,6.

Індекс моніторингу реформ (iMoRe) другий раунд поспіль залишається на рівні +0,6 балів з можливих -5,0 до +5,0. Позитивні зрушення відбулися у сфері урядування, монетарному секторі та державних фінансах. Прогресу у реформуванні бізнес-середовища та енергетичної сфери не відбулося.

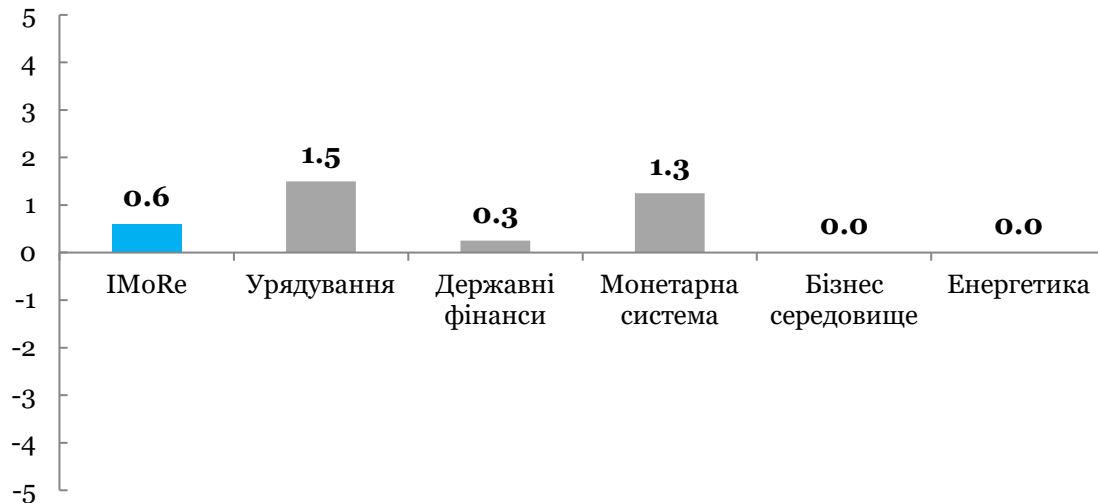
Серед головних подій цього раунду – закон про [автономізацію медустанов](#) та [спрощення процедур капіталізації та реорганізації банків](#).

Графік 1. Динаміка Індексу моніторингу реформ*



* Команда iMoRe вважає прийнятним темпом реформ рівень індексу 2 і вище

Графік 2. Значення iMoRe та його компонентів у поточному раунді оцінювання



Топ-реформи випуску

1. Закон про автономізацію медустанов, +2.5 бала

Автономізація медичних установ передбачає їх реорганізацію з бюджетних установ у некомерційні підприємства. Можливості надати автономію медичним закладам вже [існували](#) раніше. Порядок був передбачений господарським законодавством, проте, процедура була надмірно складною. Закон № [2002-VIII](#) від 06.04.2017 спрощує такі процедури та запроваджує нові механізми управління такими підприємствами.

Коментарі реформаторів

“При підготовці Закону Комітет намагався мінімізувати ризики руйнації існуючої системи охорони здоров’я, її комерціалізації та приватизації. У той же час ми намагалися дати поштовх до запровадження нових, більш ефективних форм господарювання в охороні здоров’я.

Заклади охорони здоров’я не будуть примусово перетворюватися з бюджетних установ у підприємства. Встановлено запобіжні заходи для недопущення комерціалізації системи охорони здоров’я, перепрофілізації та приватизації закладів, звільнення працівників внаслідок їх реорганізації.

Тепер імплементація закону повністю залежить від спроможності МОЗ створити необхідні підзаконні акти, затвердити протоколи лікування і модель розрахунку собівартості медичної послуги”.

Ольга Богомолець, Народний депутат України

“Ті заклади охорони здоров'я, які вирішать стати неприбутковими підприємствами, отримують пільгові умови для реорганізації. Обов'язкова оцінка майна, яка зазвичай вимагається у випадках реорганізації, буде непотрібна. Ці підприємства стануть правонаступниками всіх прав та обов'язків відповідних бюджетних установ. На відміну від звичайних випадків реорганізації, кредитори будуть не вправі вимагати від медичних закладів дострокового погашення боргів.

Передбачено утворення при закладах охорони здоров'я спостережних рад. До їх складу будуть входити представники відповідних органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, депутати місцевих рад та обов'язково представники громадськості. Це дозволить уникнути фінансових зловживань з боку керівництва медичного закладу та покращить надання медичних послуг пацієнту”.

Ірина Сисоєнко, Народний депутат України

“Закон «про автономізацію» передбачає, що медичні заклади стають такими самими підприємствами, як і всі інші. Досі вони працювали як бюджетні установи за радянськими нормами через вертикальне управління, їх керівники не мали свободи і керувалися вказівками згори у вигляді наказів та розписів. Тепер парламент зробив важливий крок та ухвалив закон, який дозволяє медичним закладам повноцінно господарювати, перейшовши у статус комунального некомерційного підприємства.

Закон вводить в нормативне поле таке поняття як «медична послуга», дає можливість законно і прозоро отримувати кошти з будь-яких джерел фінансування, через конкурси обрати керівників медзакладів, створювати спостережні та опікунські ради.

Крім того, від реорганізації лікарні матимуть такі переваги:

- керівник підприємства отримає значно більшу, ніж керівник бюджетної установи, свободу у розпорядженні активами, фінансами та формуванні кадрової політики, визначенні внутрішньої організаційної структури закладу;
- медзаклади отримують можливість самостійно встановлювати будь-які форми оплати праці працівників, що допускаються законодавством;
- фінансування підприємства здійснюватиметься не за постатейним кошторисом витрат, а на основі власного фінансового плану, що дозволяє ефективно розпоряджатися коштами;
- медзаклади отримують право мати власний рахунок у держбанку;
- медзаклади отримують право утворювати об'єднання з іншими закладами, які також діють у статусі підприємства, з метою перерозподілу функцій між ними та спільної оптимізації використання матеріальних, людських та фінансових ресурсів;
- медзаклади отримують можливість наймати за договорами підряду лікарів фізичних осіб-підприємців, які зареєстровані та одержали відповідну ліцензію на здійснення господарської діяльності з медичної практики.

На сьогодні Міністерство охорони здоров'я вже розробило Методичні рекомендації, які допоможуть змінити господарсько-правовий статус комунальних закладів охорони здоров'я шляхом їх реорганізації. Перекоаний, що це створить підґрунтя та підготує всю галузь до впровадження оплати за медичну послугу”.

Павло Ковтонюк, Міністерство охорони здоров'я України

Коментар експерта

“Якщо спробувати коротко описати суть автономізації одним словом, це було б слово - незалежність. При чому ця незалежність стає доступною вже з перших кроків, оскільки заклади можуть обирати, будуть вони надалі залишатись бюджетними установами з усіма вадами такої форми чи перетворяться на некомерційні комунальні підприємства, отримавши значно більшу управлінську свободу.

Нова форма управління відкриває багато можливостей для самого закладу охорони здоров'я. Починаючи від зміни організаційної структури до залучення інших джерел фінансування, окрім державних коштів. Нарешті лікарні зможуть самостійно вирішувати які послуги та обладнання їм замовляти. Все це має призвести до підвищення економічної ефективності надання медичної допомоги та надання набагато якісніших послуг.

Сам закон почне діяти лише через 6 місяців з моменту його публікації, тому в місцевих громадах це є час вирішити яку форму матимуть їх заклади охорони здоров'я та підготуватись до самої процедури реорганізації, яка є доволі витратною по часу та потребує переоформлення ліцензії.

Досить дивним враховуючи вектор децентралізації, є те що умови конкурсу на посаду керівника такого закладу та типову форму договору з ним, затверджує КМУ, а не громада.

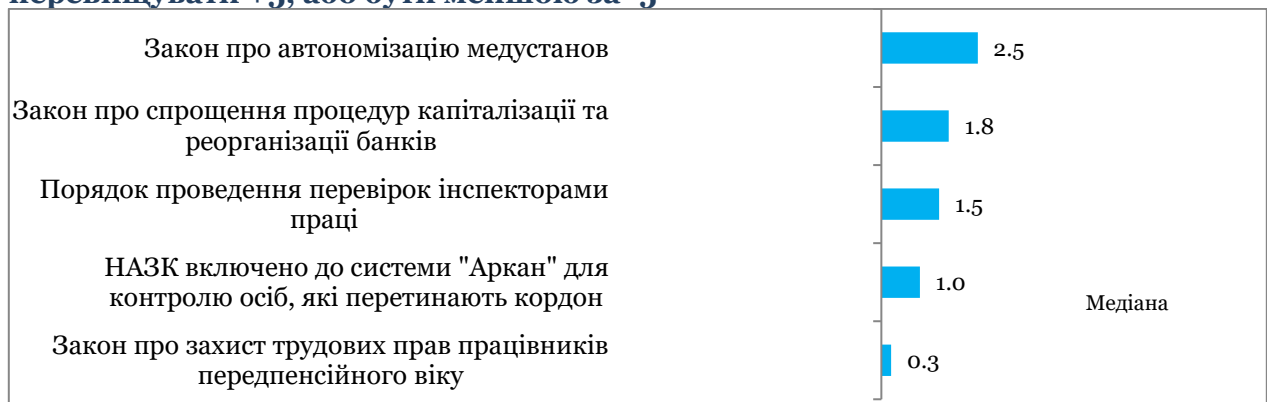
Для пацієнтів даний Закон відкриває можливості укладати договори про медичне обслуговування з тими закладами які відповідають їх критеріям якості та рівня медичних послуг.

Для запобігання корупції закон передбачає створення Спостережних та Опікунських рад, що мають складатись з представників місцевого самоуправління та громадських організацій котрі здійснюватимуть контроль за діяльністю закладів.

В цілому, закон є досить прогресивним та відкриває шлях до впровадження реформи страхової медицини в Україні.”

Ярослав Кудлацький, Київська школа економіки

Графік 3. Події, що визначали значення індексу протягом 17 квітня – 7 травня 2017 р., оцінка події є сумою її оцінок за різними напрямками, тому вона може перевищувати +5, або бути меншою за -5



2. Закон про спрощення процедур капіталізації та реорганізації банків, +1.8 балів

Закон від № [1985-VIII від 23.03.2017](#) дозволяє скоротити терміни реорганізації банків, регуляторних та корпоративних погоджень, а також зменшити кількість документів, необхідних для отримання погоджень регуляторів - НБУ, АМКУ, ДФС, НКЦФБР. Цей закон спрямований на спрощення процедур приєднання банків. Зокрема, цей механізм можуть використати банки, які повинні збільшити свій статутний капітал, але не мають на це достатньо коштів.

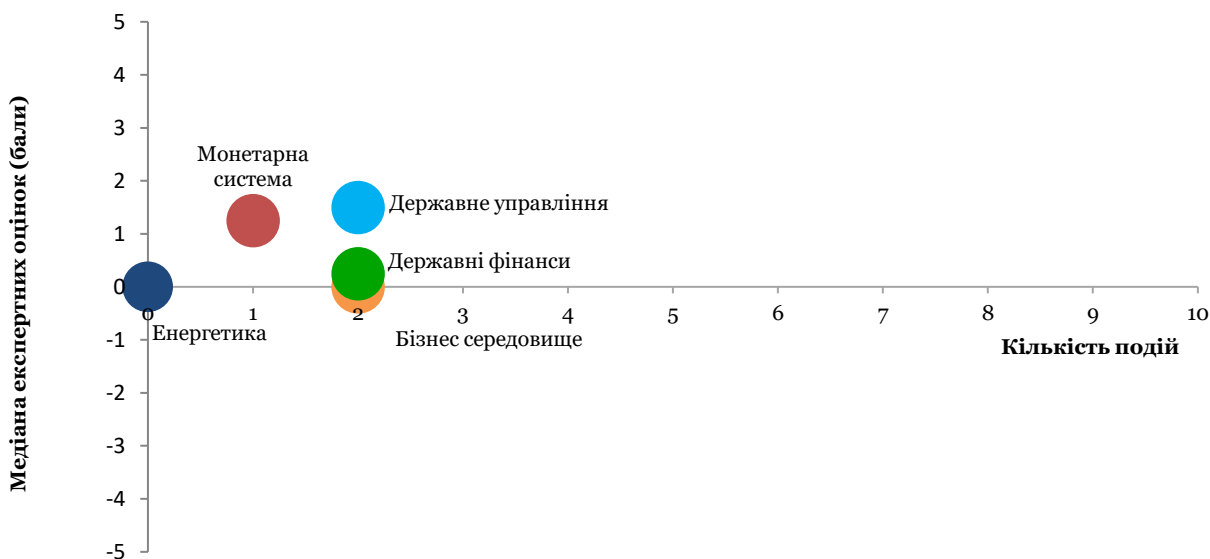
Разом з тим, [експерти наголошують](#), що проблеми приєднання банків ще повністю не вирішено. Зокрема, немає ефективних інструментів конвертації акцій, не врегульовано питання задоволення вимог кредиторів, питання розкриття інформації після реорганізації тощо.

Коментар реформатора

Закон №1985-19 надає малим та середнім банкам цивілізований інструмент для консолідації та, таким чином, виконання вимог центрального банку з докапіталізації. Раніше вимоги закону зі збільшення розміру статутного капіталу банку виконувалися за рахунок додаткових внесків акціонерів банків, проте відтепер відкриється можливість консолідувати банківський сектор шляхом приєднання банків.

Національний банк України

Графік 4. Значення окремих компонентів Індексу та кількість подій протягом 17 квітня – 7 травня 2017 р.



Коментар експерта

"Хоча спрощення процедури приєднання - потрібна та важлива для здоров'я банків політика, закон містить кілька недоліків:

- *ніхто не питатиме кредиторів банку, чи згодні вони на приєднання. Тобто по факту це означає примусову зміну позичальника, що суперечить принципу захисту прав кредиторів.*
- *вартість акцій при приєднанні розраховується за номіналом. Це суперечить нормальній практиці - номінальна вартість акцій для банку, який працює кілька років з економічної точки зору ніяк не відображає їхню справжню вартість та обсяг капіталу банку. Зокрема, за цей час акції могли знецінитися або вирости у ціні, але при приєднанні це не буде враховано".*

Марія Репко, Центр економічної стратегії

Таблиця 1. Оцінки всіх подій та прогресу реформ за напрямками протягом 17 квітня – 7 травня 2017

Державне управління	+1.5
Закон про автономізацію медустанов	+2.5
НАЗК включено до переліку користувачів системи "Аркан" для контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають кордон	+1.0
Державні фінанси	+0.3
Закон про захист трудових прав працівників передпенсійного віку	+0.3
Порядок проведення перевірок інспекторами праці	+0.8
Монетарна система	+1.3
Закон про спрощення процедур капіталізації та реорганізації банків	+1.5
Бізнес середовище	0.0
Закон про захист трудових прав працівників передпенсійного віку	0.0
Порядок проведення перевірок інспекторами праці	+1.0
Енергетика	0.0

Довідкова інформація: Індекс Моніторингу Реформ (iMoRe) VoxUkraine призначений надавати комплексну оцінку зусиллям влади України зі впровадження економічних реформ. Індекс базується на експертних оцінках змін у регуляторному середовищі за п'ятьма напрямками:

1. Державне управління
2. Державні фінанси
3. Монетарна система
4. Бізнес середовище
5. Енергетика

Детальніше про Індекс та методологію розрахунку можна дізнатись на сайті imorevox.org.