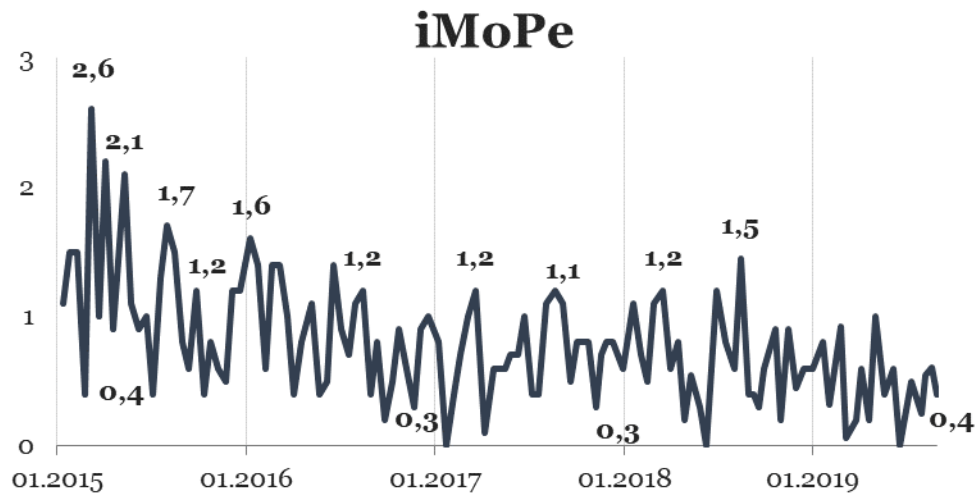


iMoRe №116. Нові стандарти екстреної допомоги та «гроші ходять за вчителем»

Індекс моніторингу реформ (iMoRe) склав +0,4 бала за період з 12 серпня по 1 вересня з можливих значень від -5,0 до +5,0. В попередньому раунді індекс дорівнював +0,6 бала.

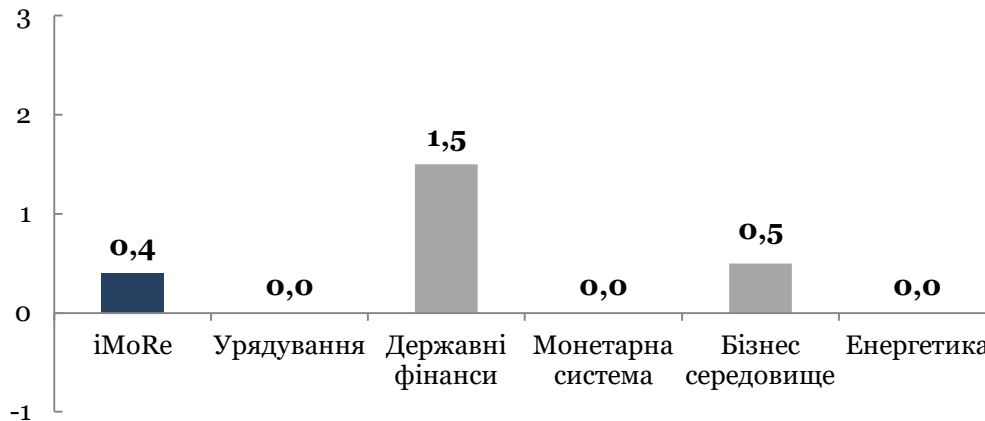
Події цього раунду - затвердження нових стандартів екстреної медичної допомоги, запровадження принципу «гроші ходять за вчителем» та новий порядок моніторингу земель. Запровадження нових процедур нагляду у сфері оплати праці отримало негативні оцінки експертів iMoRe.

Графік 1. Динаміка Індексу моніторингу реформ



iMoRe може приймати значення від -5 до +5,
значення вище за +2 розглядається як прийнятний темп реформ

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



Події раунду

1. Затвердження нових стандартів екстреної медичної допомоги, +2,0 бал

Екстрена медична допомога сьогодні працює неефективно. Зокрема, у 2016 році лише [8,5% реанімацій](#), проведених бригадами швидких пацієнтам із зупинкою серця, виявились успішними та дали можливість відновити самостійний кровообіг. Для порівняння, відповідний середній показник для країн Європи становить 29%.

[Реформа екстреної медичної допомоги](#) передбачає нові вимоги до складу бригади швидкої, запровадження сучасної диспетчерської системи та оновлення парку автівок. Вона починається з реалізації пілотного проекту та повинна бути завершена до 2025 року. Пілотний проект реалізується починаючи з 2019 року у Вінницькій, Донецькій, Одеській, Полтавській, Тернопільській областях та у Києві. З 2020 року року планується поширення на всі регіони.

Постанова Кабміну [№ 764 від 21 серпня 2019](#) запроваджує нові вимоги до складу бригади швидкої допомоги.

До 2025 року швидкі будуть укомплектовані бригадами парамедиків. Кожна така бригада буде складатися із не менш ніж одного парамедика та екстреного медичного техника. Керівник центру екстреної медичної допомоги може залучити до бригади лікарів медицини невідкладних станів, а також інтернів, стажерів, студентів тощо.

Задача парамедиків - надати постраждалому повний обсяг догоспітальної екстреної медичної допомоги та своєчасно транспортувати до лікарні. Парамедиків будуть готувати медичні університети. Для того, щоб працювати парамедиком, потрібно отримати ступінь бакалавра. Медсестри та фельдшери, які зараз працюють у бригадах швидких, зможуть пройти підвищення кваліфікації, щоб стати парамедиками.

Задача екстреного медичного техніка - допомагати парамедикам та лікарям бригади. Таким фахівцям вища медична освіта не потрібна. Їх будуть готувати коледжі. До 2025 року усі водії швидких повинні отримати таку кваліфікацію. Таким чином, водій швидкої буде також допомагати бригаді врятувати хворого, а не просто чекати, доки лікарі чи фельдшери зроблять свою справу.

Щоб запровадити ці зміни, потрібно буде створити систему підготовки та перепідготовки усіх працівників бригади. Майбутні парамедики та екстрені медичні техніки повинні будуть пройти зовнішній контроль теоретичних знань та практичних навичок.

Коментар експерта

«Заснування служби парамедиків відповідає світовій практиці, коли медична допомога «на дому» або за місцем знаходження пацієнта надається тільки в екстрених випадках, коли є загроза життю пацієнта у найближчі хвилини-години. Це, наприклад, політравми з великими втратами крові (відкриті та закриті пошкодження судин) та пошкодженнями внутрішніх органів, інсульти, інфаркти, напади з втратою свідомості, утоплення тощо. Тобто це випадки, які неможливо лікувати вдома, коли потрібно негайно стабілізувати хворого та доставити до стаціонару для надання спеціалізованої допомоги.

Проте успішність реформи напряму залежить від якості доріг».

Вадим Бізяев, Київська школа економіки

2. Запровадження принципу «гроші ходять за вчителем» для підвищення їхньої кваліфікації, +2,0 бала

Для того, щоб пройти атестацію, вчителі повинні були навчатися на курсах підвищення кваліфікації принаймні раз на 5 років. Фінансувала таке навчання держава. Воно відбувалося у державних інститутах підвищення кваліфікації, які були засновані ще за радянських часів. Ці курси часто були нецікавими та не корисними для розвитку вчителів.

У [рамковому законі про освіту \(2017\)](#) депутати змінили цей підхід та запровадили принцип «гроші ходять за вчителем». Це означає, що вчитель сам може обирати курси, на яких він хоче навчатися, а держава оплатить це. Проте механізму для практичної реалізації цього принципу не було.

Постанова уряду від [21 серпня 2019 р. № 800](#) створює ці механізми. Тепер вчитель зможе сам обирати, як та де він/вона буде навчатися. Важливо лише, щоб цей спосіб визнала педагогічна рада школи. Вчитель може навчатися на курсах, їздити на стажування, відвідувати майстер-класи, семінари тощо. Якщо педрада затвердила курс навчання для певного учителя, школа укладає договір з організатором цього

курсу та оплачує його. Загальна тривалість навчання повинна бути не меншою, ніж 150 годин за 5 років.

Міністерство освіти створить єдиний портал, де організації, які пропонуватимуть вчителям навчання, будуть розміщувати повну інформацію про свої курси, тренінги, семінари тощо.

Коментар експерта

«Якщо цей порядок запрацює, якість навчальних курсів для вчителів суттєво покращиться. Більше організацій буде пропонувати свої послуги, тому між ними буде більша конкуренція.

Проте процес імплементації може вказати на вузькі місця у схемі фінансування курсів, особливо, коли це буде стосуватися послуг, які будуть надавати приватні компанії або підприємці. У такому випадку важливо, щоб міністерство оперативно коригувало порядок».

Тетяна Тушук, VoxUkraine

3. Новий порядок перевірок та нагляду за додержанням законів про працю, -1,0 бал

Державна інспекція з охорони праці здійснює перевірки згідно з законом 877-V від 05.04.2007. Ця діяльність не є ефективною. Багато підприємств і досі не оформлюють трудові відносини з найманими працівниками. За даними Держстату, понад 3.5 млн українців у 2018 році працювали без оформлення.

Одна з причин полягає в тому, що Держпраці не має достатніх інструментів та повноважень для здійснення нагляду за тим, чи дотримуються роботодавці законів про працю.

Разом із тим, ще 2004 року Україна ратифікувала Конвенції Міжнародної організації праці щодо інспекцій [у промисловості й торгівлі](#) та [у сільському господарстві](#). Вони передбачають, що представники державних органів можуть робити інспекційні перевірки підприємств без попередження, щоб здійснювати контроль, чи дотримується воно законів про працю.

Проте, діюче законодавство дозволяло інспекторам відвідувати підприємства лише попередивши про це за 10 днів. За цей час підприємство могло підготуватися, щоб під час відвідування інспектор не побачив на підприємстві неоформлених працівників. Щоб вирішити цю проблему, [у квітні 2017 року](#) уряд запровадив можливість відвідувати підприємства без попередження. Проте [у травні 2019](#) суд скасував цю постанову, бо з'ясував, що Кабмін прийняв її з порушенням процедури.

Нещодавно уряд прийняв постанову [від 21 серпня 2019 р. № 823](#), яка знов дозволила інспекторам з праці безперешкодно та без попереднього повідомлення проводити інспекційні відвідування.

У разі наявності порушень законодавства про працю, інспектор проводить аналіз матеріалів інспекційного відвідування або невіїзного інспектування. За результатами аналізу він виносить припис та притягує винного до відповідальності. У разі виконання припису у встановлений строк заходи з притягнення об'єкта відвідування до відповідальності не вживаються.

Коментар експерта

«Цьогоріч Держпраці стала одним із найактивніших органів за кількістю перевірок, за свідченням бізнесу. Однак, на жаль, ці перевірки були направлені на сумнівний бізнес, який веде свою діяльність прозоро. А більшість штрафів були накладені за формальні порушення заповнення карток, особистих справ працівників, за виплату відпускних не за три дні, а за один день до відпустки. При цьому саме тіньові працедавці так і залишаються непокараними.

Ця постанова наразі є передчасною та не відповідає чинному законодавству. Тож після її прийняття СУП уже офіційно звернулася до Прем'єр-міністра України з проханням прийняти рішення про визнання Постанови недійсною.

Більш детально, що саме не так з Постановою, можна прочитати тут».

Тетяна Паламарчук, Спілка українських підприємців

4. Новий порядок збирання інформації у ході моніторингу земель та її передачі, +1,0 бал

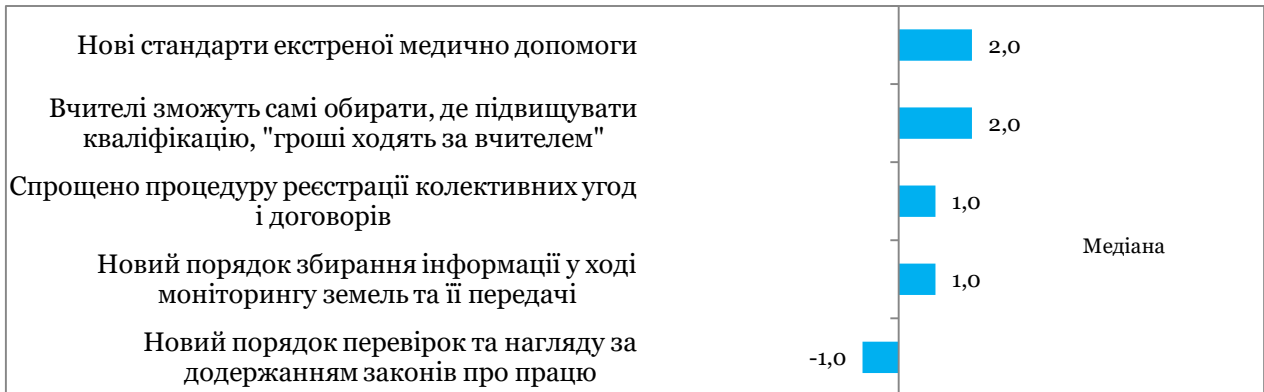
Коментар експерта

«Причина прийняття постанови Кабміну від 21 серпня 2019 р. № 760 доволі проста: фактично відповідні зміни були запроваджені урядом ще два роки тому постановою від 7 червня 2017 р. № 413, але 25 червня 2019 року Конституційний Суд України встановив, що, видаючи її, уряд вийшов за межі своїх конституційних повноважень, адже підзаконним актом врегулював питання набуття права власності на землю, які мають визначатися виключно законами України. Таким чином, вся постанова, включно із правками у інші акти, була визнана неконституційною.

Новою постановою Кабінет Міністрів України «відновив» правки у актах уряду щодо моніторингу земель та порядку ведення земельного кадастру, які були випадково «втрачені» під час визнання неконституційними інших норм».

Андрій Мартин, старший проектний менеджер по земельній реформі, Офіс реформ Кабінету Міністрів України

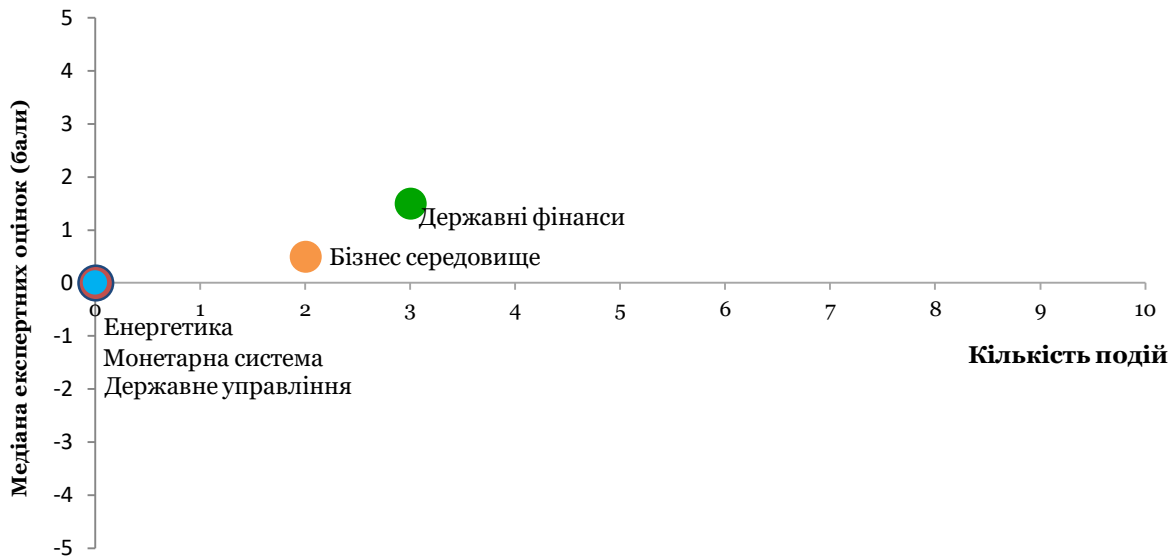
Графік 3. Події, що визначали значення індексу, оцінка події є сумою її оцінок за напрямками, тому вона може перевищувати +5, або бути меншою за -5



Таблиця 1. Оцінки всіх подій та прогресу реформ за напрямками

Державне управління	0,0
Державні фінанси	+1,5
Нові стандарти екстреної медично допомоги	+2,0
Спрощено процедуру реєстрації колективних угод і договорів	+1,0
Вчителі зможуть самі обирати, де підвищувати кваліфікацію, "гроші ходять за вчителем"	+2,0
Монетарна система	0,0
Бізнес середовище	+0,5
Новий порядок перевірок та нагляду за додержанням законів про працю	-1,0
Новий порядок збирання інформації у ході моніторингу земель та її передачі	+1,0
Енергетика	0,0

Графік 4. Значення окремих компонентів Індексу та кількість подій



(Див. графіки та таблиці на сайті http://imorevox.in.ua/?page_id=577, http://imorevox.in.ua/list_rounds.php)

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.

VoxUkraine - це ініціатива, створена групою міжнародних та вітчизняних економістів, присвячена реформам та економічному розвитку України. Цілями VoxUkraine є поширення науково обґрунтованого аналізу та коментарів щодо економічних та суспільно-політичних подій в Україні, підвищення рівня дискусії та формулювання системного підходу до реформ, а також інтеграція України в світову мережу економістів та діячів, відповідальних за економічну політику.