

Реформування мережі лікарень: законодавчі МОЖЛИВОСТІ та перепони

Підготовлено доктором юр.наук Нечай А.А.

*квітень 2009 р.
Anna_nechai@yahoo.com*



This project is funded by the
EU

EPOS
Health Consultants

The project is implemented by
EPOS Health Consultants in
consortium with NICO/ECORYS

1. Що вважається “юридичними перепонами”?

- 1) Відсутність ЗАКОНІВ, спираючись на які можна реалізувати заплановані заходи реформування, або наявність прямої заборони у законі щодо проведення тих чи інших дій.
- 2) Недосконалість існуючих чинних законів, яка вимагає внесення змін та доповнень до їх норм

Відсутність підзаконних актів або необхідність їх змін та доповнень не є юридичним перепонам, тому що КМУ, Міністерства та відомства легко змінюють свою нормативну базу при наявності “політичної волі” Уряду України



Юридичні перепони реформування мережі комунальних лікарень:

Конституція України:

Стаття 49. Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; **існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена.** Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності.

(Офіційне тлумачення положення частини третьої статті 49 див. в рішенні Конституційного Суду N 10-рп/2002 від 29.05.2002)



This project is funded by the EU

EPOS
Health Consultants

The project is implemented by
EPOS Health Consultants in
consortium with NICO:ECORYS

2. Що є юридичними можливостями реформування мережі лікарень:

Чинне законодавство України дозволяє:

- 1) змінювати статус лікарень з “бюджетних установ” на “комунальні некомерційні підприємства” (КНП) (Господарський кодекс (ГК), Закон України “Про місцеве самоврядування”);
- 2) утворювати об’єднання таких лікарень-КНП з подальшим перерозподілом функцій між членами об’єднання, що оптимізує використання всіх видів наявних ресурсів (матеріальних, фінансових, людських) (Господарський кодекс, Закон України “Про місцеве самоврядування”)



3. Навіщо створювати об'єднання лікарень (1)

Міжтериторіальне об'єднання лікарень – це інструмент для:

1. Гнучкого перерозподілу функцій між лікарнями-членами об'єднання (певні медичні послуги надаватимуться тими лікарнями, які можуть робити це краще та дешевше, ніж інші).
2. Перепрофілювання “малих” лікарень на медико-соціальні заклади без їх закриття та з урахуванням реальних потреб населення у відповідних послугах;
3. Спільного вирішення схожих проблем та централізованого виконання деяких функцій (в рамках об'єднання) з метою економії людських та фінансових ресурсів;



This project is funded by the EU

EPOS
Health Consultants

The project is implemented by
EPOS Health Consultants in
consortium with NICO:ECORYS

3. Навіщо створювати об'єднання лікарень (2)

Міжтериторіальне об'єднання лікарень – це інструмент для:

4. Здійснення економіко-статистичних аналізів щодо вартості медичних послуг,

5. Запровадження механізмів контролю за якістю медичних послуг;

6. Запровадження нових фінансових стимулів якісної роботи для персоналу лікарень.



4. Результати утворення міжтериторіальних об'єднань лікарень:

Міжтериторіальне об'єднання лікарень дозволяє підвищити якість медичних послуг та оптимізувати витрати їх надання шляхом запровадження нових механізмів:

- ефективного управління майном, людськими та фінансовими ресурсами, наявними у членів об'єднання;
- мотивації (заохочення) персоналу до якісної роботи;
- репрофілювання закладів ВМД (включаючи утворення закладів соціо-медичної допомоги) замість їх закриття

З УРАХУВАННЯМ РЕАЛЬНИХ ПОТРЕБ НАСЕЛЕННЯ



This project is funded by the EU

EPOS
Health Consultants

The project is implemented by
EPOS Health Consultants in
consortium with NICO:ECORYS

5. Кроки до утворення міжтериторіального об'єднання лікарень-КНП:

1. Зміна юридичного статусу лікарень: утворення комунальних медичних некомерційних підприємств (КНП)
2. Утворення міжтериторіальних комунальних господарських об'єднань таких лікарень-КНП у формі, визначеній Господарським кодексом
3. Організація ефективного управління майном, людськими та фінансовими ресурсами, наявних у членів об'єднання з урахуванням розподілених функцій для підвищення якості медичних послуг та оптимізації витрат



6. Як утворюються комунальні некомерційні підприємства (КНП):

Лікарні - КНП утворюються за рішенням відповідної місцевої ради, яке приймається на основі:

- 1) Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” (ст. 26, 43);
- 2) Господарського кодексу України (ст. 46, 52, 54, 62 – 72, 76, 77, 78);
- 3) Основ законодавства про ОЗ (ст. 3)

Для цього відповідна рада має:

- 1) Прийняти рішення про реорганізацію лікарні в комунальне некомерційне підприємство;
- 2) Затвердити статут нового КНП;
- 3) Доручити директору такого КНП здійснити необхідні заходи для державної реєстрації такого КНП як неприбуткової організації у порядку, передбаченому відповідним законодавством.



7. Як утворюються об'єднання лікарень-комунальних підприємств (1)

1. За рішенням органів місцевого самоврядування можуть утворюватися об'єднання підприємств на умовах і в порядку, встановлених цим Кодексом та іншими законами. (Стаття 70 ГК)

2. Об'єднанням підприємств є господарська організація, юридична особа, утворена у складі двох або більше підприємств з метою координації їх виробничої, наукової та іншої діяльності для вирішення спільних економічних та соціальних завдань.

Об'єднання підприємств утворюються на добровільних засадах або за рішенням органів, які мають право утворювати об'єднання підприємств.

Об'єднання підприємств утворюються на невизначений строк або як тимчасові об'єднання. (Стаття 118 ГК)



8. Як утворюються об'єднання лікарень-комунальних підприємств (2)

3. Залежно від порядку заснування об'єднання підприємств можуть утворюватися як комунальні господарські об'єднання.

4. Комунальне господарське об'єднання утворюється комунальними підприємствами за рішенням компетентних органів місцевого самоврядування.

5. Таке об'єднання діє на основі рішення про його утворення та статуту, який затверджується органом, що прийняв рішення про утворення об'єднання. (Стаття 119 ГК)



9. Форми комунального господарського об'єднання: КОРПОРАЦІЯ

1. Комунальні господарські об'єднання утворюються переважно у формі корпорації або концерну, незалежно від найменування об'єднання (комбінат, трест тощо).

2. Корпорація – це договірне об'єднання, створене на основі поєднання виробничих, наукових і комерційних інтересів підприємств, що об'єдналися, з делегуванням ними окремих повноважень централізованого регулювання діяльності кожного з учасників органам управління корпорації. (Стаття 120 ГК)



10. Форми комунального господарського об'єднання: Концерн

Концерном визнається статутне об'єднання підприємств, а також інших організацій, на основі їх фінансової залежності від одного або групи учасників об'єднання, з централізацією функцій науково-технічного і виробничого розвитку, інвестиційної, фінансової, зовнішньоекономічної та іншої діяльності.

Учасники концерну наділяють його частиною своїх повноважень, у тому числі правом представляти їх інтереси у відносинах з органами влади, іншими підприємствами та організаціями. Учасники концерну не можуть бути одночасно учасниками іншого концерну. (Стаття 120 ГК)



11. Юридичний статус учасників комунальних об'єднань (корпорацій)

1. Підприємства - учасники об'єднання підприємств зберігають статус юридичної особи незалежно від організаційно-правової форми об'єднання, і на них поширюються положення цього Кодексу та інших законів щодо регулювання діяльності підприємств.

2. Підприємство, яке входить до складу комунального господарського об'єднання, не має права без згоди об'єднання виходити з його складу, а також об'єднувати на добровільних засадах свою діяльність з іншими суб'єктами господарювання та приймати рішення про припинення своєї діяльності. (Стаття 121 ГК)



12. “Податковий статус” лікарень – КНП (членів ОЛ)

1. Лікарні-КНП отримують статус “неприбуткової організації” у місцевих податкових органах на підставі абзацу “а” пп. 7.11.1 п.7.11 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств”
2. Статути таких лікарень мають містити положення, встановлені у п. 7.11 цього Закону, тому що податкові органи перевіряють відповідність положень Статуту підприємства зазначеним вимогам.



13. Обов'язкові положення Статуту лікарні-КНП, яка отримує статус “неприбуткової”:

Статут має зазначати, що:

- метою діяльності лікарні-КНП не є отримання прибутків;
- майно лікарні-КНП перебуває у комунальній власності і закріплюється за ним на праві оперативного управління;
- основним джерелом фінансування діяльності лікарні-КНП є бюджетні кошти;
- лікарня-КНП може мати інші джерела доходів, відповідно до ГКУ та іншого законодавства України;
- лікарня-КНП має право надавати платні послуги за переліком, який визначається законодавством України;
- доходи лікарні-КНП обліковуються та використовуються відповідно до законодавства з додержанням вимог, які висуваються до неприбуткових організацій такого виду;
- у разі ліквідації лікарні-КНП всі її активи будуть передані іншій неприбутковій організації, яка має таку ж саму мету діяльності, або будуть зараховані до доходу бюджету відповідної ради.



14. Система управління комунального об'єднання

1. Господарські об'єднання мають вищі органи управління (загальні збори учасників) та утворюють виконавчі органи, передбачені статутом господарського об'єднання.

2. Управління комунальним господарським об'єднанням здійснюють правління об'єднання і генеральний директор об'єднання, який призначається на посаду та звільняється з посади органом, що прийняв рішення про утворення об'єднання. Склад правління визначається статутом об'єднання. Порядок управління комунальним господарським об'єднанням визначається статутом об'єднання відповідно до закону. (Стаття 122 ГК)



15. Юридичне значення Статуту об'єднання лікарень (ОЛ)

Установчими документами об'єднання лікарень є:

Статут та рішення про утворення ОЛ, яке приймається місцевими радами;

Статут ОЛ повинен містити відомості про:

- його найменування,
- мету і предмет діяльності,
- розмір і порядок утворення статутного та інших фондів,
- порядок розподілу прибутків збитків,
- органи управління і контролю, їх компетенцію,
- умови реорганізації та ліквідації суб'єкта господарювання,
- а також інші відомості, пов'язані з особливостями організаційної форми суб'єкта господарювання, передбачені законодавством.

Статут може містити й інші відомості, що не суперечать законодавству.



This project is funded by the EU

EPOS
Health Consultants

The project is implemented by
EPOS Health Consultants in
consortium with NICO:ECORYS

16. Положення Статуту, які потребують особливої уваги:

У статуті корпорації мають бути чітко зазначені такі питання:

- 1) питання використання майна та перерозподілу функцій між учасниками об'єднання: основні принципи та суттєві положення;
- 2) умови членства у об'єднанні;
- 3) права, обов'язки та відповідальність:
 - між членами об'єднання;
 - об'єднання перед членами;
 - членів перед об'єднанням;
- 4) роль місцевих органів влади як засновників об'єднання у випадках застосування санкцій
- 5) механізм приєднання нових членів до діючого Об'єднання.



17. Розроблений Проект Статуту об'єднання лікарень має таку структуру:

1. Загальні положення
2. Юридичний статус корпорації.
3. Мета та предмет діяльності корпорації
4. Майно корпорації та джерела формування
5. Органи управління корпорації.
6. Організація роботи правління корпорації
7. Ревізійна комісія корпорації.
8. Фонд фінансування розподілених функцій та функцій корпорації.
9. Управління та використання інших фондів коштів Корпорації
10. Облік і звітність корпорації
11. Трудовий колектив корпорації
12. Принципи та критерії розподілу функцій між учасниками корпорації
13. Права та обов'язки учасників КОРПОРАЦІЇ
14. Внесення змін до статуту, реорганізація та ліквідація корпорації



18. Організаційні питання створення корпорації

- 1) Прийняття відповідних рішень місцевими радами (власниками лікарень)
- 2) Юридична реєстрація корпорації відповідно до вимог законодавства;
- 3) Розробка нормативної бази корпорації

Чинне законодавство України дозволяє створювати комунальні корпорації, учасником яких є лікарні (Господарський Кодекс України – далі ГК).



19. Необхідні рішення місцевих рад:

- 1) про зміну юридичного статусу лікарень: перетворення їх на комунальні некомерційні підприємства (ст. 24, 52, 78 ГК);
- 2) про утворення корпорації та затвердження статуту корпорації кожною місцевою радою окремо (ст. 70, 118, 119, 120 ГК);
- 3) про надання права дирекціям лікарень виконувати дії щодо юридичної реєстрації та функціонування корпорації;
- 4) про обрання органів управління корпорації та представників кожною місцевою радою до органів управління корпорації (Правління, Виконавчий директор) – відповідно до Статуту корпорації
- 5) про надання права дирекціям лікарень укладати угоди з корпо-рацією щодо всіх питань, передбачених статутом корпорації, у тому числі з питань фінансування розподілених функцій.



20. Юридична реєстрація об'єднань лікарень-КНП:

1.Юридична реєстрація корпорації здійснюється відповідно до діючих вимог законодавства після прийняття місцевими радами всіх необхідних рішень.



This project is funded by the EU

EPOS
Health Consultants

The project is implemented by
EPOS Health Consultants in
consortium with NICO:ECORYS

21. Розробка нормативної бази об'єднань лікарень-КНП:

- 1) внутрішні документи корпорації, передбачені її статутом, які регулюють функціонування корпорації;
- 2) договори між учасниками корпорації (лікарнями) та корпорацією з питань виконання централізованих та розподілених функцій (у тому числі з питань фінансування виконання таких функцій)



22. Внутрішні документи об'єднання лікарень-КНП:

- 1) порядок функціонування органів управління (правління об'єднання; генеральний директор об'єднання);
- 2) порядок визначення функцій, які перерозподіляються між членами корпорації (критерії визначення таких функцій, умови їх перерозподілу тощо)
- 3) порядок визначення функцій, які централізуються та передаються на виконання корпорації (критерії визначення таких функцій, умови їх централізації та виконання тощо) та інші документи



23. Організація ефективного управління ресурсами об'єднання лікарень-КНП та його учасників:

- 1) Прийняття рішення Правління корпорації щодо розподілення функцій (які функції ким виконуватимуться);
- 2) Прийняття рішення Правління корпорації щодо централізованих функцій, які передаються на виконання корпорацією як юр.особою (які це функції, процедури здійснення);
- 3) реорганізація організаційної структури лікарень-учасників корпорації у відповідності до їх нового юридичного статусу а з урахуванням розподілених і централізованих функцій корпорації



24. Фінансові питання, які потребують вирішення:

- 1) Питання розрахунку вартості послуг, які надаються одним членом об'єднання іншим відповідно до розподілу функцій;
- 2) Питання організації фінансового планування, використання коштів та фінансової звітності всередині Об'єднання, а також об'єднання перед засновниками – органами місцевої влади;
- 3) Питання зовнішнього фінансового аудиту об'єднання



25. Питання контролю за якістю медичних послуг, які надаються членами об'єднання

- 1) Необхідність вдосконалення професійних стандартів, які використовуватимуться всіма членами об'єднання;
- 2) Утворення механізму перевірки якості надання послуг та додержання стандартів



Дякую за увагу!



This project is funded by the EU

EPOS
Health Consultants

The project is implemented by
EPOS Health Consultants in
consortium with NICO:ECORYS