

АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНОГО ВПЛИВУ

до проєкту наказу Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність»

I. Визначення проблеми

Відповідно до статті 31 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», порядок і умови видачі, продовження та обліку листків непрацездатності, здійснення контролю за правильністю їх видачі встановлюються Міністерством охорони здоров'я України (далі – МОЗ України), за погодженням з Фондом Соціального страхування України.

Чинна Інструкція про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян, була затверджена наказом МОЗ України від 13 листопада 2001 року № 455, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 04 грудня 2001 року за № 1005/6196.

На сьогодні механізм видачі документів що засвідчують тимчасову непрацездатність (далі – листків непрацездатності), встановлений зазначеною Інструкцією, заснований на паперовій формі листків непрацездатності (заповнюються листки непрацездатності згідно з наказом Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України та від 03 листопада 2004 року № 532/274/136-ос/1406 «Про затвердження зразка, технічного опису листка непрацездатності та Інструкції про порядок заповнення листка непрацездатності», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 17 листопада 2004 року за № 1456/10053).

В той же час, постанова Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2019 року № 328 «Деякі питання організації ведення Електронного реєстру листків непрацездатності та надання інформації з нього» передбачає організацію процесу видачі листків непрацездатності через взаємодію інформаційно-телекомунікаційних систем, з обов'язковим введенням даних в Електронний реєстр листків непрацездатності (далі – ЕРЛН) в електронному вигляді, з метою забезпечення накопичення, зберігання та використання інформації про видані, продовжені та обліковані листки непрацездатності для реалізації прав застрахованих осіб на отримання допомоги по тимчасовій непрацездатності, по вагітності та пологах, оплату перших п'яти днів тимчасової непрацездатності, що здійснюється за рахунок коштів роботодавця, та для проведення перевірки обґрунтованості видачі та продовження листків непрацездатності.

До забезпечення інформаційної взаємодії електронної системи охорони здоров'я (далі – ЕСОЗ) з ЕРЛН, порядок організації ведення ЕРЛН та надання

інформації з нього визначається постановою Кабінету Міністрів України від 03 березня 2020 року № 159 «Про особливості ведення Електронного реєстру листків непрацездатності до забезпечення інформаційної взаємодії електронної системи охорони здоров'я з Електронним реєстром листків непрацездатності», пункт 1 якої постановляє, що внесення даних про тимчасову непрацездатність в ЕРЛН здійснюється з використанням веб орієнтованого сервісу внесення даних. Також, відповідно до пункту 2 цієї постанови, МОЗ України до 01 квітня 2020 року мав розробити та затвердити за погодженням з Фондом Соціального страхування України порядок видачі, продовження та обліку листків непрацездатності (діятиме до забезпечення інформаційної взаємодії ЕСОЗ з ЕРЛН).

Крім того, відповідно до Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 67, одним із головних завдань цифрової медицини є перехід медичного документообігу в електронний формат.

Запровадження нового порядку видачу листків непрацездатності з застосуванням веб орієнтованого сервісу слугуватиме тимчасовим рішенням, яке забезпечуватиме електронну взаємодію медичних працівників з ЕРЛН в процесі видачі листків непрацездатності до моменту, коли функціонал медичних висновків про тимчасову непрацездатність буде повноцінно реалізовано в центральній базі даних ЕСОЗ.

Основні групи на які проблема справляє вплив:

Групи (підгрупи)	Так	Ні
Громадяни	1) Тимчасово непрацездатні особи 2) Лікарі	
Держава	1) Фонд соціального страхування 2) Пенсійний фонд	
Суб'єкти господарювання (у т.ч., суб'єкти малого підприємництва)	1) Заклади охорони здоров'я 2) Роботодавці (страхувальники)	

Врегулювання зазначених проблемних питань не може бути здійснено за допомогою:

- ринкових механізмів, оскільки такі питання регулюються виключно нормативно-правовими актами;
- діючих регуляторних актів, оскільки чинним законодавством порушені питання не врегульовані.

II. Цілі державного регулювання

Основними цілями державного регулювання є:

- забезпечити нормативне регулювання процесу внесення даних про тимчасову непрацездатність в ЕРЛН засобами веб орієнтованого сервісу до моменту повноцінної реалізації в центральній базі даних ЕСОЗ функціоналу медичних висновків про тимчасову непрацездатність

III. Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей

1. Основними альтернативними способами досягнення мети є:

Вид альтернативи	Опис альтернативи
Альтернатива 1. Збереження існуючої ситуації	Не забезпечує досягнення цілей державного регулювання, передбачених у розділі II аналізу.
Альтернатива 2. Затвердження Порядку видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність, який відповідатиме необхідності внесення відомостей про тимчасову непрацездатність в ЕРЛН	<p>Передбачає оновлення діючої Інструкції про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян, затвердженої наказом МОЗ України від 13 листопада 2001 року № 455 з врахуванням потреби вносити дані щодо листків непрацездатності з використанням вебсервісу ЕРЛН.</p> <p>Зважаючи на те, що робочі місця лікарів закладів охорони здоров'я сьогодні комп'ютеризовані на 92% та концепція розвитку охорони здоров'я передбачає подальшу інформатизацію, перспектива дієвості даної альтернативи висока.</p>

2. Оцінка основних альтернатив:

Вплив на сферу інтересів держави

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1.	Відсутні	Продовження закупівель бланків лікарняних та процесу їх розподілу по регіонах

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 2.	<p>1) Економія коштів, що витрачаються на закупівлю бланків лікарняних</p> <p>2) Можливість побудови ризик-орієнтованої системи аналізу видачі листків непрацездатності, що дасть можливість знизити корупційні можливості необґрунтованої видачі листків непрацездатності</p> <p>3) Можливість опрацювання статистики щодо виданих і оплачених листків непрацездатності для систематизації та накопичення та обробки статистичних даних</p>	<p>Додаткові витрати відсутні (ЕРЛН та веб сервіс для внесення в нього даних на сьогодні вже розроблені), що дасть економію бюджету</p>

Вплив на сферу інтересів громадян

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1.	Відсутні	Необхідність користуватися паперовим носієм інформації про непрацездатність (можливість втратити, додатковий час на оформлення та передачу роботодавцю)
Альтернатива 2.	<p>1) Пацієнт: інформація щодо тимчасової непрацездатності автоматично передається роботодавцю та фіксується в ЕРЛН, без необхідності користуватися паперовими документами</p>	Відсутні

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
	2) Лікар: відсутність необхідності брати участь в обліку бланків листків непрацездатності. Можливість бачити всі лікарняні, що ним були видані/продовжені в своєму електронному кабінеті	

Вплив на сферу інтересів суб'єктів господарювання

Станом на травень 2020 року 24,4 тис. суб'єктів господарювання здійснює господарську діяльність з медичної практики, включно з відомчими закладами (згідно з даними, що містяться в ліцензійному реєстрі МОЗ України). Всі вони мають право на видачу листків непрацездатності. Для переходу на видачу листків непрацездатності з використанням вебсервісу ЕРЛН, закладу достатньо бути підключеним до мережі Інтернет, зайти в кабінет за посиланням, розміщеним на офіційному сайті Пенсійного фонду України, а лікуючому лікарю – мати кваліфікований електронний цифровий підпис і ввести свої дані при першому вході в електронний кабінет.

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Кількість суб'єктів господарювання, що підпадають під дію регулювання та є ліцензіатами з медичної практики, одиниць <i>станом на 01.01.2019, дані Держстату</i>	-	-	9244	14906	24150

Показник	Великі	Середні	Малі	Мікро	Разом
Питома вага групи у загальній кількості, відсотків	-	-	38,27	61,72	100

З них 17 096 – фізичні особи-підприємці.

Вид альтернативи	Вигоди	Витрати
Альтернатива 1.	Відсутні	Відсутні
Альтернатива 2.	<p>1) Спрощення контролю за виданими та подовженими в межах конкретного закладу листками непрацездатності.</p> <p>2) Відсутність необхідності зберігати та обліковувати бланки листків непрацездатності</p> <p>3) Можливість покласти обов'язки видачі електронних лікарняних на уповноважену особу закладу, звільнивши таким чином час лікаря для виконання ним власне експертизи непрацездатності</p>	<p>Початкові витрати робочого часу працівників на навчання роботі вз вебсервісом ЕРЛН та стартове заповнення даних закладу та лікарів в персональних кабінетах.</p> <p>Витрати пов'язані з необхідністю проведення навчання персоналу та здійснення організаційних заходів 2 428 318 грн.</p>

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 1.	
Витрати держави	0,00
Витрати с/г малого підприємництва	Витрати будуть пов'язані із продовженням закупівлі паперових бланків листків непрацездатності

Сумарні витрати за альтернативами	Сума витрат, гривень
Альтернатива 2.	
Витрати держави	0,00
Витрати с/г малого підприємництва	2 428 318 грн.

IV. Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей

Рейтинг результативності (досягнення цілей під час вирішення проблеми)	Бал результативності (за чотирибальною системою оцінки)	Коментарі щодо присвоєння відповідного бала
Альтернатива 1	1	не сприятиме досягненню цілей державного регулювання. Залишаються проблеми зазначені у Розділі 1 Аналізу.
Альтернатива 2	3	Така альтернатива забезпечить досягнення цілі нормативно врегулювати процес внесення даних про тимчасову непрацездатність в ЕРЛН засобами веб орієнтованого сервісу до моменту повноцінної реалізації в центральній базі даних ЕСОЗ функціоналу медичних висновків про тимчасову непрацездатність

Станом на травень 2020 року близько 24,4 тис. суб'єктів господарювання (включно з відомчими закладами) ведуть господарську діяльність з медичної практики (дані, що містяться в ліцензійному реєстрі МОЗ України). Всі вони мають право на видачу листків непрацездатності.

Для переходу на видачу листків непрацездатності з використанням вебсервісу ЕРЛН, закладу достатньо бути підключеним до мережі Інтернет, зайти в кабінет за посиланням, розміщеним на офіційному сайті Пенсійного фонду України, а лікуючому лікарю – мати кваліфікований електронний цифровий підпис і внести свої дані при першому вході в електронний кабінет.

V. Механізм та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми

Запропоновані механізми регуляторного акта, за допомогою яких можна розв'язати проблему:

- Впровадження внесення даних про тимчасову непрацездатність з використанням засобів веб орієнтованого сервісу Електронного реєстру листків непрацездатності на заміщення застарілих форм документообігу на паперових носіях (бланках)

Заходи, які мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта:

- Необхідною умовою є вдосконалення функціоналу ЕРЛН в частині механізмів контролю за різними умовами видачі листків непрацездатності, у відповідності до їх видів та цілей. Станом на сьогодні основний функціонал реєстру розроблено та доступне для використання.
- Прийняття нормативних документів, які визначають права та порядок дій лікарів та уповноважених осіб в процесі видачі листків непрацездатності за допомогою веб орієнтованого сервісу ЕРЛН.

Організаційні заходи для впровадження регулювання:

Для впровадження цього регуляторного акта необхідно забезпечити інформування суб'єктів господарської діяльності ліцензіатів з медичної практики про вимоги регуляторного акта шляхом його оприлюднення у засобах масової інформації та розміщення на офіційному сайті МОЗ України .

1. Заходи, які необхідно здійснити суб'єктам господарської діяльності:

- ознайомитися з вимогами регулювання (пошук та опрацювання регуляторного акту в мережі Інтернет);
- організувати виконання вимог регулювання.

VI. Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці вимоги

Реалізація регуляторного акта не потребуватиме додаткових бюджетних витрат і ресурсів на адміністрування регулювання органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування.

Державне регулювання не передбачає утворення нового державного органу (або нового структурного підрозділу діючого органу).

Розрахунок витрат на одного суб'єкта господарювання великого і середнього підприємництва (Додаток 2 до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта) не проводився, оскільки вплив на них відсутній.

Проведено розрахунок витрат суб'єктів малого (мікро) підприємництва в межах даного аналізу.

Строк дії цього регуляторного акта встановлюється до забезпечення інформаційної взаємодії електронної системи охорони здоров'я з ЕРЛН (постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 159 «Про особливості ведення Електронного реєстру листків непрацездатності до забезпечення інформаційної взаємодії електронної системи охорони здоров'я з Електронним реєстром листків непрацездатності»).

Термін набрання чинності регуляторним актом – з дня його офіційного оприлюднення. В той же час, передбачається використання веб сервісу ЕРЛН і продовження заповнення паперових бланків встановленого зразка для випадків непрацездатності, які розпочалися до моменту затвердження Порядку, після чого дія застарілих нормативно-правових актів буде припинена.

Міністр охорони здоров'я України

Максим СТЕПАНОВ

ТЕСТ
малого підприємництва (М-Тест)

1. Консультації з представниками мікро – та малого підприємництва щодо оцінки впливу регулювання.

Консультації щодо визначення впливу запропонованого регулювання для суб'єктів малого підприємництва та визначення переліку процедур, виконання яких необхідно для здійснення регулювання, проведено розробником 08.06.2020 р. по 23.06.2020 р.

Порядковий номер	Вид консультацій	Кількість учасників консультацій	Основні результати консультацій
1.	Телефонні консультації із ліцензіатами з медичної практики	10	Регулювання сприймається. Отримано інформацію щодо переліку процедур, які необхідно виконати у зв'язку із запровадженням нових вимог регулювання: ознайомитися з новими вимогами регулювання – 1,5 год.

2. Вимірювання впливу регулювання на суб'єктів малого підприємництва.

Кількість суб'єктів малого (мікро) підприємництва, на яких поширюється регулювання: 21 444 підприємств.

Питома вага суб'єктів малого підприємництва у загальній кількості суб'єктів господарювання, на яких проблема справляє вплив 96 %.

3. Розрахунок витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання вимог регулювання.

У розрахунку вартості 1 години роботи використано вартість 1 години роботи, яка відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», з 1 січня 2020 року становить – 28,31 гривні.

Джерело отримання інформації про кількість ліцензіатів з медичної практики – база даних Міністерства охорони здоров'я України.

Первинна інформація про вимоги регулювання може бути отримана за результатами пошуку наказу Міністерства охорони здоров'я України «порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність» на офіційному веб-сайті Міністерства охорони здоров'я України (moz.gov.ua).

Інформація про розмір часу, який витрачається суб'єктами на отримання зазначеної інформації є оціночною, та отримана за результатами проведених консультацій (наведено у таблиці розділу 1).

№ з/п	Найменування оцінки	У перший рік (стартовий рік впровадження регулювання)	Періодичні (за наступний рік)	Витрати за п'ять років
Оцінка «прямих» витрат суб'єктів малого підприємництва на виконання регулювання				
1.	Придбання необхідного обладнання (пристроїв, машин, механізмів)	--	--	--
2.	Процедури перевірки та/або постановки на відповідний облік у визначеному органі державної влади чи місцевого самоврядування	--	--	--
3.	Процедури експлуатації обладнання (експлуатаційні витрати - витратні матеріали)	--	--	--
4.	Процедури обслуговування обладнання (технічне обслуговування)	--	--	--
5.	Інші процедури:	--	--	--
6.	Разом, гривень <i>Формула:</i> <i>(сума рядків 1 + 2 + 3 + 4 + 5)</i>	--	--	--
7.	Кількість суб'єктів господарювання, що повинні виконати вимоги регулювання, одиниць.	--	--	--
8.	Сумарно, гривень <i>Формула:</i> <i>відповідний стовпчик "разом" X кількість суб'єктів малого</i>	--	--	--

	<i>підприємництва, що повинні виконати вимоги регулювання (рядок 6 X рядок 7)</i>			
--	---	--	--	--

Оцінка вартості адміністративних процедур суб'єктів малого підприємництва щодо виконання регулювання				
9.	Процедури отримання первинної інформації про вимоги регулювання <i>Формула: витрати часу на отримання інформації про регулювання x вартість часу суб'єкта малого підприємництва (заробітна плата) x оціночна кількість форм</i>	1 год. (час, який витрачається с/г на пошук нормативно-правового акту в мережі Інтернет та ознайомленн я з ним; за результатами консультацій) x 28,31 грн. = 28,31 грн.	0,00 (припущено, що суб'єкт повинен виконувати вимоги регулювання лише в перший рік; за результатами консультацій)	28,31 грн.
10.	Процедури організації виконання вимог регулювання <i>Формула: витрати часу на розроблення та впровадження внутрішніх для суб'єкта малого підприємництва процедур на впровадження вимог регулювання x вартість часу суб'єкта малого підприємництва (заробітна плата) x оціночна кількість внутрішніх процедур</i>	3 год. (час, який витрачається с/г на організацію виконання вимог регулювання; за результатами консультацій) x 28,31 грн. = 84,93 грн.	0,00 (припущено, що суб'єкт повинен виконувати вимоги регулювання лише в перший рік; за результатами консультацій)	84,93 грн.
11.	Процедури офіційного звітування	0,00	0,00	0,00
12.	Процедури щодо забезпечення процесу перевірок	0,00	0,00	0,00

13.	Інші процедури:	0,00	0,00	0,00
14.	Разом, гривень	113,24	-	113,24
15.	Кількість суб'єктів малого підприємництва, що повинні виконати вимоги регулювання, одиниць.	21 444	-	21 444
16.	Сумарно, гривень	2 428 318	-	2 428 318

Не передбачається розроблення коригуючих та пом'якшувальних заходів.