

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проєкту наказу Міністерства охорони здоров'я України

«Деякі питання формування та видачі медичних висновків про тимчасову непрацездатність»

1. Мета

Проєкт наказу Міністерства охорони здоров'я України «Деякі питання формування та видачі медичних висновків про тимчасову непрацездатність» (далі – проєкт наказу) розроблено з метою запровадження ведення медичних висновків про тимчасову непрацездатність в електронній системі охорони здоров'я та визначення переліку відомостей, що містяться в Реєстрі медичних висновків в електронній системі охорони здоров'я (далі – Реєстр) (у частині медичних висновків про тимчасову непрацездатність), взаємодії Реєстру з іншими державними електронними інформаційними ресурсами, а також запровадження механізму здійснення Фондом соціального страхування України перевірок обґрунтованості видачі та продовження листків непрацездатності, що дозволить суттєво економити бюджетні кошти шляхом мінімізації корупційних ризиків видачі необґрунтованих лікарняних та спрощення процесу отримання страхових виплат, суттєво зменшить навантаження на медичних працівників щодо ведення паперових форм медичної документації.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Проєкт наказу розроблено відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», пункту 42 Заходів щодо запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05 жовтня 2016 року № 803-р «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади», Порядку функціонування електронної системи охорони здоров'я, затвердженого

постановою Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 року № 411, Порядку ведення Реєстру медичних висновків в електронній системі охорони здоров'я, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 18 вересня 2020 року № 2136, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 вересня 2020 року за № 952/35235.

Станом на сьогодні нагальною проблемою в державі є фальсифікація паперових лікарняних з метою отримання неправомірної матеріальної вигоди або з метою уникнення притягнення до відповідальності посадових осіб.

Відтак, за 9 місяців 2020 року прийнято від страховальників заяв-розрахунків для фінансування матеріального забезпечення для більш ніж 1,6 млн застрахованих осіб на суму 10,7 млрд грн, що на 109,9 млн грн, або на 1 % більше порівняно з 9 місяцями 2019 року. Водночас поширені масові практики «продажу» підроблених лікарняних та необґрунтованої видачі справжніх лікарняних недоброчесними лікарями. На сьогодні Фонд соціального страхування України перевіряє не більше 10 % листків непрацездатності. Держава втрачає понад 1 млн грн на рік на оплату необґрунтовано виданих листків непрацездатності, ураховуючи тільки підтвержені випадки за результатом перевірки, а саме:

за статистичними даними Фонду соціального страхування України відшкодовано з бюджету Фонду соціального страхування України за 9 місяців 2020 року майже 1,42 млн грн (у тому числі по: необґрунтовано виданих листках непрацездатності – понад 491 тис. грн, необґрунтовано продовжених листках непрацездатності – понад 928 тис. грн), що майже на 368 тис. грн менше, ніж за аналогічний період минулого року;

за результатами перевірок обґрунтованості видачі та продовження листків непрацездатності за зверненнями страховальників за 9 місяців 2020 року по 984 випадках (на загальну кількість днів – 9 998) упереджено виплат на суму понад 2,7 млн гривень.

За порушення порядку видачі та продовження листків непрацездатності за 9 місяців 2020 року до дисциплінарної відповідальності притягнуто 116 лікарів.

Саме тому важливим етапом депаперизації сфери охорони здоров'я та соціальної сфери є побудова системи ефективного електронного документообігу, що дозволить вибудувати більш ефективні процеси, що суттєво економитимуть бюджетні кошти шляхом мінімізації корупційних ризиків видачі необґрунтованих лікарняних, сприятимуть спрощенню процесу отримання страхових виплат та зменшать навантаження для лікарів.

Впровадження механізму формування та видачі медичних висновків про тимчасову непрацездатність, а також механізму здійснення Фондом соціального страхування України перевірок обґрунтованості видачі та продовження листків непрацездатності сприятимуть:

- унеможливленню зловживання під час обігу листків непрацездатності;
- забезпеченню чіткого дотримання порядку видачі та оформлення документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян;
- забезпеченню оформлення медичного висновку про тимчасову непрацездатність із першого дня звернення громадянина та унеможливленню його відкриття заднім числом;
- забезпеченню ведення оперативного обліку та контролю виданих (оформлених) та продовжених медичних висновків про тимчасову непрацездатність закладами охорони здоров'я усіх форм власності;
- депаперизації сфери охорони здоров'я та зменшення навантаження на медичних працівників щодо ведення паперових форм медичної документації;
- зменшенню видатків із Державного бюджету України на закупівлю паперових форм бланків листків непрацездатності.

3. Основні положення проєкту акта

Проєктом наказу пропонується:

затвердити Порядок формування та видачі медичних висновків про тимчасову непрацездатність в Реєстрі медичних висновків в електронній системі охорони здоров'я;

затвердити Порядок здійснення Фондом соціального страхування України перевірок обґрунтованості видачі та продовження листків непрацездатності;

визнати такими, що втратили чинність:

наказу Міністерства охорони здоров'я України від 13 листопада 2001 року № 455 «Про затвердження Інструкції про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 04 грудня 2001 р. за № 1005/6196;

наказу Міністерства охорони здоров'я України від 09 квітня 2008 року № 189 «Про затвердження Положення про експертизу тимчасової непрацездатності», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 04 липня 2008 р. за № 589/15280;

наказу Міністерства охорони здоров'я України від 28 жовтня 2011 року № 716 «Про затвердження Положення про Єдиний електронний реєстр листків непрацездатності», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 23 грудня 2011 р. за № 1521/20255;

установити, що за умови наявності відповідної технічної можливості щодо функціонування медичних висновків про тимчасову непрацездатність в електронній системі охорони здоров'я, внесення медичних висновків про тимчасову непрацездатність до Реєстру медичних висновків відповідно до порядків формування та видачі медичних висновків відповідного виду, затверджених Міністерством охорони здоров'я України, є обов'язковим з 01 квітня 2021 року для всіх закладів охорони здоров'я та фізичних осіб-

підприємців, які в установленому законом порядку одержали ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики;

до виникнення технічної можливості щодо формування та внесення медичних висновків про тимчасову непрацездатність до Реєстру медичних висновків в електронній системі охорони здоров'я відповідно до порядків формування та видачі медичних висновків відповідного виду, затверджених Міністерством охорони здоров'я України, заповнюється листок непрацездатності відповідно до вимог, визначених у Інструкції про порядок заповнення листка непрацездатності, затвердженій 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 від 03 листопада 2004 року № 532/274/136-ос/1406, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 17 листопада 2004 р. за № 1454/10053, Інструкції щодо заповнення форми первинної облікової документації № 036/о «Журнал реєстрації листків непрацездатності», затвердженій наказом Міністерства охорони здоров'я України від 14 лютого 2012 року № 110, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 28 квітня 2012 р. за № 685/20998.

установити, що технічна можливість в електронній системі охорони здоров'я, виникає з дати оприлюднення на вебсайті електронної системи охорони здоров'я інформації про підключені до центральної бази даних електронні медичні інформаційні системи та відповідне розширення їх функціональних можливостей, які передбачені технічними вимогами, що визначаються Національною службою здоров'я України відповідно до Положення про Національну службу здоров'я України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 року № 1101.

Таке нормативно-правове врегулювання дозволить забезпечити запровадження цільової моделі формування та видачі «е-лікарняних», що формуватимуться на підставі медичного висновку про тимчасову непрацездатність.

4. Правові аспекти

Проект наказу розроблено відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», пункту 42 Заходів щодо запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05 жовтня 2016 року № 803-р «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади», Порядку функціонування електронної системи охорони здоров'я, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 року № 411, Порядку ведення Реєстру медичних висновків в електронній системі охорони здоров'я, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 18 вересня 2020 року № 2136, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 вересня 2020 року за № 952/35235.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту постанови не потребує фінансування з державного та/або місцевого бюджетів. Технічне впровадження модулю медичних висновків про тимчасову непрацездатність буде реалізовано в рамках програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP) Міжнародної благодійної організації «Фонд Східна Європа».

6. Позиція заінтересованих сторін

Проект наказу Міністерства охорони здоров'я України було оприлюднено на офіційному вебсайті Міністерства охорони здоров'я України для проведення

публічного громадського обговорення. За результатом проведення публічних консультацій із громадськості пропозицій до проєкту постанови не надходило.

Проєкт наказу не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, соціально-трудової сфери, прав осіб з інвалідністю, функціонування і застосування української мови як державної, тому не потребує погодження з уповноваженими представниками всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування чи відповідних органів місцевого самоврядування, уповноважених представників всеукраїнських профспілок, їх об'єднань та всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців, Уповноваженим Президента України з прав людей з інвалідністю, Урядовим уповноваженим з прав осіб з інвалідністю та всеукраїнськими громадськими організаціями осіб з інвалідністю, їх спілками, Уповноваженим із захисту державної мови.

Проєкт наказу не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності, тому не потребує погодження з Науковим комітетом Національної ради з питань розвитку науки і технологій.

Проєкт наказу потребує погодження з Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського України, Міністерством фінансів України, Міністерством соціальної політики України, Міністерством цифрової трансформації України, Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національною службою здоров'я України, Пенсійним фондом України, Фондом соціального страхування України, Державною регуляторною службою України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини.

Проєкт наказу потребує проведення цифрової експертизи, у зв'язку з тим, що проєкт стосується питань інформатизації, використання національних електронних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства та цифрового розвитку.

Проект наказу потребує державної реєстрації в Міністерстві юстиції України.

Проект наказу потребує проведення оцінки регуляторного впливу Державною регуляторною службою України. Аналіз регуляторного впливу додається.

7. Оцінка відповідності

Джерела міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції щодо предмета правового регулювання проекту наказу відсутні.

Проект наказу не містить норм, що порушують права та свободи, гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

У проекті наказу відсутні положення, що порушують принцип забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, що містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, створюють підстави для дискримінації.

Проект наказу не передбачає надання державної допомоги суб'єктам господарювання та відповідно дія Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» не поширюється на зазначений проект постанови та суб'єктів господарювання. У зв'язку з цим відповідне рішення Антимонопольного комітету, передбачене зазначеним Законом, не потребується.

Проект наказу потребує направлення до Національного агентства з питань запобігання корупції для вирішення питання щодо необхідності проведення антикорупційної експертизи.

8. Прогноз результатів

Прийняття проекту наказу забезпечить запровадження ведення медичних висновків про тимчасову непрацездатність в електронній системі охорони здоров'я та визначення переліку відомостей, що містяться в Реєстрі медичних

висновків (у частині медичних висновків про тимчасову непрацездатність), взаємодії Реєстру з іншими державними електронними інформаційними ресурсами, а також запровадження механізму здійснення Фондом соціального страхування України перевірок обґрунтованості видачі та продовження листків непрацездатності, що дозволить суттєво економити бюджетні кошти шляхом мінімізації корупційних ризиків видачі необґрунтованих лікарняних та спрощення процесу отримання страхових виплат, суттєво зменшить навантаження на медичних працівників щодо ведення паперових форм медичної документації.

Очікуваними результатами реалізації проєкту наказу є:

забезпечення єдиного інформаційного простору медичної інформації;

забезпечення швидкого доступу до даних про пацієнта, достовірного обміну такими даними в електронному вигляді;

унеможливленню зловживання та фальсифікації під час обігу листків непрацездатності;

спрощення процесу отримання страхових виплат;

доступність електронних послуг;

забезпеченню чіткого дотримання порядку видачі та оформлення документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян;

зменшення витрат з державного бюджету України на закупівлю паперових бланків листків непрацездатності та у зв'язку зі скороченням корупційних ризиків щодо фальсифікації під час необґрунтованої видачі листків непрацездатності.

Прогнозними значеннями показників результативності проєкту акта є:

кількість виданих листків непрацездатності в паперовому вигляді;

кількість сформованих медичних висновків про тимчасову непрацездатність;

відсоток необґрунтовано виданих листків непрацездатності;

сума коштів з державного бюджету України, витрачена на закупівлю паперових бланків листків непрацездатності.

Вплив на інтереси заінтересованих сторін:

Заінтересована сторона	Вплив реалізації акта на заінтересовану сторону	Пояснення очікуваного впливу
Заклади охорони здоров'я та фізичні особи-підприємці, які отримали ліцензію на провадження господарської діяльності медичної практики	<p>Позитивний вплив: зменшення витрат на ведення, обмін та зберігання медичної документації, зменшення навантаження на медичних працівників;</p> <p>негативний вплив: ризику при реалізації відсутні.</p>	<p>У короткостроковій перспективі очікується позитивний вплив через зменшення адміністративного навантаження на осіб, які засвідчують тимчасову непрацездатність. У середньостроковій перспективі очікується позитивний вплив через зменшення паперового документообігу та економії часу внаслідок звільнення медичних працівників від обов'язку вести первинну облікову документацію за затвердженими формами на папері у разі внесення відповідних записів до системи.</p>
Застраховані особи, пацієнти	<p>Позитивний вплив: доступність електронних послуг;</p> <p>негативний вплив: ризику при реалізації відсутні.</p>	<p>У короткостроковій та середньостроковій перспективах очікується позитивний вплив через впровадження автоматизованого обміну даними про тимчасову непрацездатність між Електронним реєстром листків непрацездатності та електронною системою охорони здоров'я. Також очікується позитивний вплив через спрощення процесу отримання страхових виплат.</p>
Державні органи	Позитивний вплив: зменшення корупційних ризиків	У короткостроковій та середньостроковій перспективах очікується позитивний вплив через

	<p>видачі необґрунтованих лікарняних;</p> <p>негативний вплив: ризики при реалізації відсутні.</p>	<p>створення ефективного механізму формування та видачі листків непрацездатності, уникнення можливості видачі листків непрацездатності заднім числом, зменшення фальсифікації під час необґрунтованої видачі листків непрацездатності, а також виведення з обігу паперових листків непрацездатності, що сприятимуть зменшенню витрат з державного бюджету України.</p>
--	--	--

Міністр охорони здоров'я України

Максим СТЕПАНОВ

« ___ » _____ 2021 р.