

DOI: 10.21802/artm.2020.2.14.121.

УДК 614+316.422

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В СУЧАСНИХ РЕАЛІЯХ

І.К. Чурпій<sup>1</sup>, Н.В. Чурпій<sup>2</sup>, К.Л. Чурпій<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Івано-Франківський національний медичний університет, кафедра фізичної реабілітації, ерготерапії з курсом фізичного виховання,

ORCID ID: 0000-0003-1735-9418, e-mail: ch.igor.if@gmail.com;

<sup>2</sup>Клініка репродуктивної медицини "Екстремед", м. Івано-Франківськ, Україна,

ORCID ID: 0000-0002-1997-9592, e-mail: churpiynata@gmail.com;

<sup>3</sup>Маловисківська центральна районна лікарня, м. Мала Виска, Кіровоградська область. Україна,

ORCID ID: 0000-0003-1751-2216, e-mail: kdok1808@gmail.com

**Резюме.** У статті розкрито теоретичні засади нормативно-правового забезпечення системи охорони здоров'я України. Сьогодні сфера охорони здоров'я виконує покладені на неї функції насамперед за рахунок фінансування і державного регулювання. У основі останнього лежить нормативно-правова база, що визначає правове положення органів, установ і посадових осіб у галузі охорони здоров'я.

Все більше і більше поряд з державними і комунальними лікувальними закладами почали з'являтися приватні лікувальні установи. Перетворення комунальних закладів охорони здоров'я в комунальні неприбуткові підприємства, поява добровільного страхування працівників підприємства на випадок травми або окремих захворювань потребує реформування управлінських структур охорони здоров'я. Однак однією з умов реформування охорони здоров'я має бути керівна роль держави в процесі функціонування медичної галузі в країні.

Для здійснення державного управління у медичній галузі використовуються адміністративні-правові, економічні, соціально-психологічні методи.

У статті проведено аналіз нормативно-правового забезпечення системи охорони здоров'я з метою забезпечити громадян доступною та ефективною медициною.

**Висновки.** 1. На етапі реформування галузі медицини виникає необхідність в формуванні чіткої термінології в прийнятих законодавчих актах для забезпечення злагодженої роботи медичного закладу в подальшому.

2. Для створення конкурентно спроможної медичної галузі з надання медичної допомоги на різних рівнях (первинному, вторинному, третинному) необхідно мати лікувальні заклади різної форми власності: державна, комунальна, приватна.

3. Для правомірного забезпечення надання медичних послуг потрібно збільшити освіченість громадян щодо принципів надання медичної допомоги.

**Ключові слова:** система охорони здоров'я, реформа медичної галузі.

**Вступ.** Сьогодні сфера охорони здоров'я виконує покладені на неї функції насамперед за рахунок фінансування і державного регулювання. В основі останнього лежить нормативно-правова база, що визначає правове положення органів, установ і посадових осіб у галузі охорони здоров'я [1].

Слід зазначити, що на початку періоду демократичних перетворень у нашій державі стала помітною тенденція до різкого зниження ролі і значення державного управління в охороні здоров'я громадян. Все більше і більше поряд з державними і комунальними лікувальними закладами почали з'являтися приватні лікувальні установи. Перетворення комунальних закладів охорони здоров'я в комунальні неприбуткові підприємства, поява добровільного страхування громадян на випадок захворювання або страхування працівників підприємства на випадок травми або окремих захворювань, потребує реформування управлінських структур охорони здоров'я. Однак однією з умов

реформування охорони здоров'я має бути керівна роль держави в процесі функціонування медичної галузі в країні.

Для здійснення державного управління у медичній галузі використовуються адміністративні-правові, економічні, соціально-психологічні методи.

У роботі проведено частковий аналіз нормативно-правового забезпечення системи охорони здоров'я на етапі реформування з метою забезпечення громадян доступною та ефективною медичною допомогою.

Заклад охорони здоров'я – комунальне некомерційне (неприбуткове) підприємство, далі – комунальне некомерційне підприємство (КНП), створюється з метою надання первинної, вторинної та третинної медичної допомоги населенню.

Лікувальні заклади, які мають статус КНП, є неприбутковими (некомерційними) підприємствами. Вони проводять свою діяльність на основі статуту,

затвердженого власником, яким прийнято рішення про створення КНП.

Статут комунального неприбуткового підприємства розробляється відповідно до примірного статуту закладу охорони здоров'я комунального некомерційного (неприбуткового) підприємства [1].

Некомерційні неприбуткові підприємства у сфері охорони здоров'я не виготовляють матеріального продукту, не створюють вартості та фінансуються через систему бюджетного фінансування [2].

Згідно з «Основами законодавства України про охорону здоров'я» (розділ 3 «Основи організації охорони здоров'я» *стаття 14 абзац 3*) на Кабінет Міністрів України покладено завдання щодо створення економічних, правових та організаційних механізмів, що стимулюють ефективну діяльність в галузі охорони здоров'я.

Глава 2 «Повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських Рад» *статті 27 пункту 8* Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає «розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг)...», *стаття 32* Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», узгоджується зі *статтею 144 абзац 1* «... в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території», що передбачає запровадження розміщення на договірних засадах замовлень на виконання медичних послуг в закладах охорони здоров'я» [1, 4].

Водночас, на цей момент питання щодо особливостей утворення та функціонування неприбуткових організацій в правовому полі системно не урегульовано, не існує спеціального закону, положеннями якого ці питання були б врегульовані. Статус «неприбутковості» є податковим статусом, який може бути наданий організації за рішенням місцевого податкового органу. Податкові органи надають цей статус, посилаючись на норми Закону України «Про податок на прибуток підприємств» від 28 грудня 1994 року N 334/94-ВР, та аналізуючи юридичну форму і статут відповідної організації.

Юридичний статус будь-якої юридичної особи відображає:

1) форму власності організації – державну, комунальну, приватну;

2) мету створення та функціонування організації:

- здійснення підприємницької діяльності з метою отримання прибутків для своїх засновників;

- здійснення некомерційної господарської діяльності з метою досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку для своїх засновників;

- інші істотні питання щодо управління, обсягів відповідальності засновників підприємства, розподілу прав та обов'язків між його засновниками тощо.

Положеннями підпункту 6 п.1 статті 2 Бюджетного кодексу України визначено, що: «бюджетна установа – орган, установа чи організація, визначена Конституцією України, а також установа чи організація, створена у встановленому порядку органами державної влади, органами влади чи органами місцевого самоврядування, яка повністю утримується за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевих бюджетів. Бюджетні установи є неприбутковими» [3].

Таким чином, Бюджетним кодексом визначено юридичний статус і податковий статус таких установ. Крім того, «неприбутковість» бюджетних установ встановлена і у Законі України «Про оподаткування прибутку підприємств» [4, 5]. Відповідно до цього закону неприбутковими є «органи державної влади України, органи місцевого самоврядування та створені ними установи або організації, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів».

Юридичний статус «комунальне некомерційне (неприбуткове) підприємство» та особливості його функціонування визначаються Господарським кодексом України (ГКУ). Частина друга статті 3 ГКУ передбачає можливість здійснення господарської діяльності без мети одержання прибутку (некомерційна господарська діяльність). Згідно з частиною першою статті 52 ГКУ, некомерційна господарська діяльність (або некомерційне господарювання) – це самостійна систематична господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання, спрямована на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку. Згідно з частиною другою статті 62 ГКУ, підприємства можуть створюватися як для здійснення підприємництва, так і для некомерційної господарської діяльності. Відповідно до частини третьої статті 62 ГКУ, підприємство, як і будь-який інший суб'єкт господарювання, якщо інше не встановлене законом, діє на основі статуту або іншого установчого документу.

У ГКУ прописано ряд статей, на основі яких можна встановити особливості юридичного статусу таких підприємств, а також особливі вимоги, які необхідно врахувати при написанні тексту їх статутів. При цьому, якщо утворюється «державне/комунальне некомерційне підприємство», то його майно перебуває у комунальній власності і закріплюється за таким підприємством на праві оперативного управління (частина третя цієї ж статті). Таким чином, зміна статусу медичного закладу з «бюджетної організації» на «державне/комунальне некомерційне підприємство» не змінює форму власності та базовий принцип управління їх майном: їх майно залишається власністю відповідних місцевих рад та закріплюється за закладами на праві оперативного управління.

Статус «неприбутковості» надається відповідними податковими службами на основі положень Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств». Визначення того, які саме організації мають Право на отримання цього статусу, виписано у абзаці «а» підпункту 7.11.1 пункту 7.11

статті 7 Закону України, особливості оподаткування – у інших підпунктах пункту 7.11 цього закону.

До неприбуткових установ і організацій належать ті, що є «органами державної влади України, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами або організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів» (абзац «а» підпункту 7.11.1). До цієї категорії неприбуткових організацій належать всі бюджетні установи, а також належатимуть медичні заклади (лікарні, центри ПМСД тощо), які за рішенням їх власників – місцевих рад отримуватимуть статус «державні/комунальні некомерційні підприємства».

Необхідно зазначити, що через різну термінологію, яка використовується в ГКУ та Законі України «Про оподаткування прибутку підприємств», а саме – застосування терміну «некомерційний» в одному акті, та терміну «неприбутковий» в іншому, під час звернення до податкових органів іноді виникають суперечності щодо правомірності віднесення комунальних підприємств до «неприбуткових». Беручи до уваги те, що статус «неприбутковості» надається за податковим законом, який оперує терміном «неприбуткові установи та організації» і не містить терміну «некомерційні підприємства», зазначення у статуті медичних закладів такої юридичної форми, як «державне/комунальне некомерційне підприємство», не дає їм автоматичного права на отримання статусу «неприбутковості». Тому про вирішення питання надання чи ненадання статусу «неприбутковості» податкові органи ретельно аналізують статuti таких комунальних підприємств. Тому керівництву медичних закладів, які змінюють статус з бюджетної установи державне/комунальне некомерційне підприємство, необхідно детально відпрацювати положення своїх статутів для мінімізації непорозумінь при отриманні зазначеного податкового статусу.

Питання щодо видів доходів, які не підлягають оподаткуванню після зміни статусу, визначено у підпункті 7.11.2 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств». Зокрема, це стосується:

- коштів або майна, які надходять безоплатно або у вигляді безповоротної фінансової допомоги чи добровільних пожертвувань;
- пасивних доходів;
- коштів або майна, які надходять до таких неприбуткових організацій як компенсація вартості отриманих державних послуг, у тому числі доходів державних професійно-технічних навчальних закладів, отриманих від виготовлення та реалізації товарів (виконання робіт, надання послуг), пов'язаних з їх основною, статутною діяльністю;
- дотацій або субсидій, отриманих з державного або місцевого бюджетів, державних цільових фондів або у межах благодійної, у тому числі гуманітарної допомоги чи технічної допомоги, що надаються таким неприбутковим організаціям відповідно до

умов міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, крім дотацій на регулювання цін на платні послуги, які надаються таким неприбутковим організаціям або через них їх отримувачам згідно із законодавством, з метою зниження рівня таких цін.

Таким чином, медичний заклад, який змінив статус з бюджетної організації на державне/комунальне неприбуткове підприємство має право на отримання і інших доходів, які можуть підлягати оподаткуванню податком на прибуток у тих же самих випадках, що і для бюджетних установ.

Питання, пов'язані з оподаткуванням ПДВ операцій, які здійснюються медичними закладами, регулюються Законом України «Про податок на додану вартість». При цьому зазначимо, що правила сплати чи несплати ПДВ однакові як для бюджетних установ, так і для медичних закладів, які змінили статус на державні/комунальні підприємства. Тобто, зміна юридичного статусу у цьому випадку також ніяк не впливає на сплату чи несплату ПДВ.

Реорганізація бюджетних закладів охорони здоров'я в комунальні некомерційні неприбуткові підприємства (на прикладі адміністративного району).

З метою реорганізації закладів охорони здоров'я в комунальні некомерційні неприбуткові підприємства, які надають виключно первинну медико-санітарну допомогу, було проведено послідовні наступні кроки [3]:

1) Здійснено централізацію і консолідацію сільських і селищних бюджетів охорони здоров'я на рівні районного бюджету.

2) Розмежовано первинний і вторинний рівень надання медичної допомоги та здійснено розподіл функцій замовника і постачальника медичних послуг шляхом створення професійного замовника послуг ПМСД (районного відділу охорони здоров'я) та незалежного постачальника послуг ПМСД – Центру первинної медико-санітарної допомоги (далі Центр).

3) Проведена інвентаризація чисельності та діяльності всіх існуючих закладів з надання ПМСД, (ФАПИ, лікарські амбулаторії, амбулаторії лікарів ЗП/СМ тощо) і прийнято рішення щодо їх злиття до Центру (ЦПМСД).

Призначено головного лікаря Центру.

ЦПМСД зареєстровані як юридичні особи, комунальні некомерційні (неприбуткові) підприємства. При отриманні статусу «неприбуткової організації» у статуті Центру передбачені вимоги згідно з Законом України «Про оподаткування прибутку підприємств».

При зміні юридичного статусу медичного закладу і створенні Центру необхідно:

а) виписати рішення місцевої ради про зміну статусу Центру на комунальне некомерційне підприємство:

- в рішенні зазначено, що нове комунальне некомерційне підприємство: фінансується з місцевого бюджету, а також має право отримувати фінансування з інших джерел, дозволених законодавством;

- майно КНП перебуває у комунальній власності і закріплюється за таким підприємством на праві оперативного управління;

- КНП має право надавати платні послуги за переліком, який визначається законодавством України;

- у разі його ліквідації всі його активи будуть передані іншій неприбутковій організації, яка має таку ж саму мету діяльності, або будуть зараховані до доходу бюджету власника;

б) виписати положення Статуту підприємства, враховуючи всі норми чинного законодавства. Зокрема, в ньому **обов'язково** зазначено, що:

- метою діяльності не є отримання прибутків;

- майно підприємства перебуває у комунальній власності і закріплюється за ним на праві оперативного управління;

- підприємство може мати інші джерела доходів, відповідно до ГКУ та іншого законодавства України;

- доходи підприємства обліковуються та використовуються відповідно до законодавства з додержанням вимог, які висуваються до неприбуткових організацій такого виду;

Передано приміщення (нерухоме майно) і частково обладнання, устаткування (рухоме майно) для забезпечення роботи Центру відповідно до табеля оснащення та кадрові ресурси від центральної районної лікарні до Центру ПМСД.

Отримано ліцензію на здійснення медичної діяльності/практики від Міністерства охорони здоров'я України.

- Проведено реєстрацію пацієнтів у кожного лікаря ЗП/СМ і підписано договори на надання медичної допомоги.

Засобами масової інформації, медичними працівниками, органами місцевого самоврядування на місцях проводиться широка роз'яснювальна робота по реформуванні галузі. Однак поінформованість з цього питання є недостатньою.

#### Висновки:

1. На етапі реформування галузі медицини виникає необхідність в формуванні чіткої термінології в прийнятих законодавчих актах для злагодженої роботи медичного закладу в подальшому.

2. Для створення конкурентно спроможної медичної галузі з надання медичної допомоги на різних рівнях (первинному, вторинному, третинному) необхідно мати лікувальні заклади різної форми власності: державна, комунальна, приватна.

3. Для правомірного забезпечення надання медичних послуг потрібно збільшити освіченість громадян щодо принципів надання медичної допомоги.

#### References:

1. Bolyukh MA. Analysis of financial and economic activities of budgetary institutions: a textbook [Text] K.: KNEU, 2019. P. 342.

- Orel VE. Analysis of problems of innovative development of medicine in Ukraine [Text] VE Eagle. Science and science. 2019; 3:127-129.
- Proceedings of the EU Project "Promoting the Development of Secondary Medical Assistance in Ukraine" [Electronic resource]. - Access mode: [http://www.eu-shc.com.ua/catalogs/5/35/47/516/IAN\\_Non\\_Profit\\_Ent\\_Register\\_150209\\_Ukr\\_final.doc](http://www.eu-shc.com.ua/catalogs/5/35/47/516/IAN_Non_Profit_Ent_Register_150209_Ukr_final.doc).
- Hait LB. Investigation of problems of introduction of quality management system of medical services delivery: modern theoretical approaches. The theory and practice of public administration [Electronic resource]. 2018; 2(29). Access mode: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-2/doc/1/15.pdf>
- Artamonova NO. State of information support of medical innovations [Text] Bibl. hanging. 2018; 5:14-17.

УДК 614+316.422

#### НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СИСТЕМЫ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ РЕАЛИЯХ

И.К. Чурпий<sup>1</sup>, Н.В. Чурпий<sup>2</sup>, К.Л. Чурпий<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Ивано-Франковский национальный медицинский университет,

кафедра физической реабилитации, эрготерапии

с курсом физического воспитания,

ORCID ID: 0000-0003-1735-9418,

e-mail: [ch.igor.if@gmail.com](mailto:ch.igor.if@gmail.com);

<sup>2</sup>Клиника репродуктивной медицины "Екстремед",

г. Ивано-Франковск, Украина,

ORCID ID: 0000-0002-1997-9592,

e-mail: [churpiynata@gmail.com](mailto:churpiynata@gmail.com);

<sup>3</sup>Маловисковская центральная районная больница,

г. Малая Виска Кировоградской области, Украина,

ORCID ID: 0000-0003-1751-2216,

e-mail: [kdok1808@gmail.com](mailto:kdok1808@gmail.com)

**Резюме.** В статье раскрыты теоретические основы нормативно-правового обеспечения системы здравоохранения Украины. На данном этапе сфера здравоохранения выполняет возложенные на нее функции, прежде всего за счет финансирования и государственного регулирования. В основе последнего лежит нормативно-правовая база, определяющая правовое положение органов, учреждений и должностных лиц в области здравоохранения.

Все больше и больше наряду с государственными и коммунальными лечебными учреждениями начали появляться частные лечебные учреждения. Преобразование коммунальных учреждений здравоохранения в коммунальные некоммерческие предприятия, появление добровольного страхования работников предприятия на случай травмы или отдельных заболеваний, нуждается в реформировании управленческих структур здравоохранения. Однако одним из условий реформирования здравоохранения должна быть



руководящая роль государства в данном процессе функционирования медицинской отрасли в стране.

Для осуществления государственного управления в области медицины используются административные, правовые, экономические, социально-психологические методы.

В статье проведен анализ нормативно-правовой базы системы здравоохранения с целью обеспечения граждан доступной и эффективной медициной.

**Выводы.** 1. На этапе реформирования отрасли медицины возникает необходимость в формировании четкой терминологии в принятых законодательных актах для слаженной работы медицинского учреждения в дальнейшем.

2. Для создания конкурентно способной медицинской отрасли по оказанию медицинской помощи на различных уровнях (первичном, вторичном, третичном), необходимо иметь лечебные учреждения различной формы собственности: государственная, коммунальная, частная.

3. Для правомерного обеспечения предоставления медицинских услуг нужно увеличить образованность граждан о принципах оказания медицинской помощи.

**Ключевые слова:** система здравоохранения, реформа медицины.

UDC 614+316.422

#### LEGISLATIVE SUPPORT OF THE HEALTH SYSTEM IN MODERN REALITIES

I.K. Churpiy<sup>1</sup>, N.V. Churpiy<sup>2</sup>, K.L. Churpiy<sup>3</sup>

<sup>1</sup>*Ivano-Frankivsk National Medical University, department of physical rehabilitation, ergotherapy with a course of physical education, ORCID ID: 0000-0003-1735-9418, e-mail: ch.igor.if@gmail.com;*

<sup>2</sup>*Private clinic of reproductive health "Extramed", Ivano-Frankivsk, Ukraine, ORCID ID: 0000-0002-1997-9592, e-mail: churpiynata@gmail.com;*

<sup>3</sup>*Malovyshivska hospital, Kirovohrad region, Mala Vyska, Ukraine, ORCID ID: 0000-0003-1751-2216, e-mail: kdok1808@gmail.com*

**Abstract.** This article reveals the theoretical foundations of regulatory and legal support of the health care system of Ukraine. At this stage, the health care sector performs its assigned functions primarily through funding and government regulation. The latter is based on the legal framework that determines the legal status of institutions and officials in the field of health care.

It should be noted that at the beginning of the period of democratic transformation in our country there was a noticeable tendency to a sharp decline in the role and importance of public administration in the health of citizens. More and more public and private medical institutions began to appear alongside public institutions, and the emergence of voluntary health insurance contributed to the formation of the view of the need for management structures. The influence of the state, which is realized with the help of health authorities, is a necessary condition for the functioning of medicine in the country. Thus, administrative-legal, economic and socio-psychological methods are used to implement public administration in the medical field.

The article analyzes the regulatory and legal support of the health care system at the stage of reform in order to provide citizens with affordable and effective medicine.

In total, the results of the research made it possible to solve the problem of substantiating the theoretical foundations and identifying priority areas for health care reform.

A health care institution is a communal non-profit enterprise (hereinafter referred to as a communal medical enterprise), established for the purpose of providing primary and secondary (specialized) medical care to the population.

Communal medical enterprises are non-profit (non-commercial), conduct their activities on the basis of the charter approved by the relevant council, which decided to establish a communal medical enterprise.

The charter of a municipal medical enterprise is drawn up in accordance with the approximate charter of the health care institution of the municipal non-profit enterprise approved by the central executive body in the field of health care.

Nonprofits in the healthcare sector do not manufacture a tangible product, create value, or finance themselves through a budget funding system.

According to the "Fundamentals of the legislation of Ukraine on health care" (Section 3 "Fundamentals of the organization of health care" Article 14 paragraph 3), the Cabinet of Ministers of Ukraine is tasked to create economic, legal and organizational mechanisms that stimulate effective health protection.

**Conclusions.** 1. At the stage of reforming the field of medicine there is a need to form a clear terminology in the adopted legislation, for the coordinated work of the medical institution in the future.

2. To create a competitive medical industry to provide medical care at different levels (primary, secondary, tertiary), it is necessary to have medical institutions of various forms of ownership: public, municipal, private.

3. In order to legally ensure the provision of medical services, it is necessary to increase the education of citizens on the principles of medical care.

**Keywords:** health care system, medical sector reforms.

Стаття надійшла в редакцію 09.05 2020 р