



До № 2409а від 21.07.2017 р., (доопрац.)
и.д.України О.Мусій, О.Богомолець та ін.

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань охорони здоров'я

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-95-16, тел./факс: 255-95-33

№ 04-25/03-947

"17" жовтня 2017 р.

Верховна Рада України

Комітет Верховної Ради України з питань охорони здоров'я розглянув на своєму засіданні проект Закону України про засади державної політики охорони здоров'я (реєстр. № 2409а, доопрацьований, в редакції від 21.07.2017 р.), поданий народними депутатами України О.Мусієм, О.Богомолець, Т.Бахтеєвою, С.Березенком, І.Шурмою, А.Шипком, О. Біловолом, С.Мельничуком, Р.Сольваром, Т. Донець та В. Дубілем (протокол № 72 від 17 жовтня 2017 року).

Як зазначено у пояснювальній записці, законопроект розроблено відповідно до основних положень програми «Європейська стратегія здоров'я - 2020», вимог Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, інших стратегічних документів, що формують політику в сфері охорони здоров'я. Ним пропонується визначити основні правові, економічні, соціальні, гуманітарні та організаційні засади державної політики у сфері охорони здоров'я, у тому числі її мету, принципи, об'єкти та суб'єкти, джерела та механізми фінансування, принципи побудови Національної системи охорони здоров'я, її складові, джерела фінансування, кадрове та інформаційне наповнення.

Зокрема, проектом закону визначаються інструменти державної політики охорони здоров'я, підходи та вимоги до моніторингу реалізації державної політики в охороні здоров'я і порядок його проведення; пропонується організаційний інструментарій для формування та реалізації державної політики на національному та регіональному рівнях; встановлюється обов'язковість розробки і затвердження на рівні закону Загальнодержавної стратегії (програми) розвитку Національної системи охорони здоров'я на семирічний період та реалізації відповідних регіональних стратегій (програм) охорони здоров'я на її основі тощо.

Також законопроектом вносяться відповідні зміни до статей 8 та 10 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» стосовно уточнення основних засад внутрішньої політики в соціальній сфері щодо охорони здоров'я та окремі доповнення до статей 1, 3, 6, 12 та 13 Основ законодавства України про охорону здоров'я в частині уточнення окремих положень цих статей.

На думку авторів законодавчої ініціативи, результатом прийняття зазначеного законопроекту має стати «запровадження високоефективної державної політики в охороні здоров'я України, що базуватиметься на принципі «охорона здоров'я у всіх політиках держави», відповідно до якого, управління змінами в охороні здоров'я та спрямування цих змін на поступове наближення до

кращих світових стандартів повинно стати обов'язком усіх суб'єктів державної політики охорони здоров'я та їх посадових осіб».

Комітет підтримує необхідність удосконалення засад державної політики у сфері охорони здоров'я та вважає за доцільне висловити до поданого законопроекту деякі зауваження.

Насамперед необхідно забезпечити кореляцію положень законопроекту з положеннями Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», який є базовим в охороні здоров'я і, як і даний законопроект, визначає комплекс правових, економічних, соціальних, гуманітарних, організаційних засад у цій сфері. Проте, авторами законодавчої ініціативи вносяться зміни не до усіх статей Основ, в яких також містяться норми щодо основних засад, принципів та гарантій державної політики у сфері охорони здоров'я (не передбачено зміни до статей 4, 8, 14, 19, 20, 22 та ін. Закону).

Так, наприклад у статті 4 проекту закону визначено вичерпний перелік суб'єктів та об'єктів державної політики охорони здоров'я, який включає у себе крім органів державної влади і органів місцевого самоврядування також органи професійного самоврядування медичних, фармацевтичних працівників, їх посадові особи та представники інститутів громадянського суспільства. Це не узгоджується з положеннями статті 14 Основ, згідно якої реалізація державної політики охорони здоров'я покладається на органи виконавчої влади, а також на органи місцевого самоврядування в межах їх повноважень, передбачених законодавством. Статтею 5 проекту закону визначаються мета, засади та принципи державної політики охорони здоров'я, водночас перелік основних принципів охорони здоров'я наведений у статті 4 Основ є відмінним від запропонованого законопроектом переліку.

На думку Комітету, невідповідність вказаних вище норм цілісних актів законодавства одне одному, може призвести до певних правових колізій при їх правозастосуванні. Також зазначені вище суперечності можуть привести до певних ускладнень при опрацюванні законопроекту до другого читання, оскільки відповідно до норм частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України «пропозиції та поправки до законопроекту, який готується до другого читання, можуть вноситися лише до того тексту законопроекту (статей, їх частин, пунктів, речень), який прийнятий Верховною Радою за основу».

Окремо слід звернути увагу на те, що у статті 12 законопроекту використовується поняття «система фінансування охорони здоров'я», проте не розкривається його зміст. Водночас у національному законодавстві таке поняття не застосовується. Згідно теорії, фінансова система це сукупність фінансових операцій, які проводяться суб'єктами фінансової діяльності з використанням певного фінансово-кредитного механізму. Зі змісту статті 12 неможливо зрозуміти на правовідносини щодо яких саме фінансових ресурсів (публічні, страхові, приватні тощо) поширюються вимоги цієї статті, адже бюджетні, страхові та цивільні правовідносини мають різну юридичну природу та різні методи правового регулювання. Крім того, стаття 12 законопроекту визначає лише завдання «системи фінансування охорони здоров'я», але не визначає ні суб'єктів, що мають забезпечити їх виконання, ні джерел формування фінансових ресурсів, ні порядку їх взаємодії.

Також у пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що його реалізація не потребуватиме додаткових фінансових та матеріальних витрат. Водночас нормами статті 13 проекту закону передбачено створення та організація функціонування реєстрів пацієнтів, медичних працівників, фармацевтичних працівників, закладів охорони здоров'я, лікарських засобів та виробів медичного призначення, а також класифікаторів медичних втручань, на що будуть необхідні певні бюджетні кошти. Таким чином, автори законодавчої ініціативи мали додати до законопроекту відповідне фінансово-економічне обґрунтування, згідно із вимогами статті 27 Бюджетного Кодексу України.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку до законопроекту (додається) висловлює низку зауважень до нього та зазначає, що окремі його положення недостатньо узгоджуються з Конституцією та іншими законами України, а також мають деякі невідповідності та внутрішні суперечності, які потребують усунення.

Так, ГНЕУ зазначає, що згідно з пунктом 3 частини 1 статті 23 законопроекту до повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, віднесено «забезпечення організації та координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо виконання завдань у сфері охорони здоров'я», що не повною мірою узгоджується з пунктом 9 частини 1 статті 116 Конституції України, відповідно до якого Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади.

У положеннях пункту 1 частини 1 статті 22 законопроекту зазначається, що «Кабінет Міністрів України у сфері державної політики охорони здоров'я здійснює розроблення та виконання загальнодержавних програм, спрямованих на охорону здоров'я», що не кореспондується з положенням частини 3 статті 18 проекту, відповідно до якого Кабінет Міністрів України організовує розроблення Загальнодержавної стратегії (програми) розвитку національної системи охорони здоров'я.

Крім того, ГНЕУ у своєму висновку говорить про те, що законопроект має певні недоліки правового та техніко-юридичного характеру і, як його попередні редакції, перевантажений численними спеціальними термінами і формулюваннями, притаманними відповідній сфері відносин, але водночас не юридичними за змістом. Отже значна частина його положень потребує стилістичного, структурного вдосконалення та редакційного доопрацювання.

Також, на думку Головного управління, потребує оновлення й назва законопроекту, яка має узгоджуватись із його оновленим змістом.

В узагальнюючому висновку до законопроекту Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України зазначає, що за результатами розгляду в першому читанні законопроект може бути прийнятий за основу за умови врахування висловлених до нього зауважень.

З огляду на викладене, Комітет Верховної Ради України з питань охорони здоров'я ухвалив рішення рекомендувати Верховній Раді України за результатами розгляду у першому читанні проект Закону України про засади державної політики охорони здоров'я (реєстр. № 2409а доопрацьований), поданий народними депутатами України О.Мусієм, О.Богомолець, Т.Бахтеевою,

С.Березенком, І.Шурмою, А.Шипком, О. Біловолом, С.Мельничуком, Р.Сольваром, Т. Донець та В. Дубілем, прийняти за основу .

Проект відповідної Постанови Верховної Ради України додається.

Співдоповідачем із зазначеного питання при розгляді його на пленарному засіданні Верховної Ради України пропонується визначити Голову Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я, народного депутата України Богомолець О.В.

Додатки: на 4 арк.

Голова Комітету



О.В.Богомолець