

Пропозиції законодавчих змін

“Створення прозорого механізму формування черги пацієнтів, які потребують лікування за кордоном”.

Олена Лебеденко-Матвєкас

Одеса-2019



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Ці пропозиції (policy paper) підготовлено на основі матеріалів досліджень, які були проведені громадськими детективами Проекту «Підтримка запобігання корупції та проведення розслідувань шляхом залучення громадськості на місцевому рівні» (WikiInvestigation), що фінансується програмою Європейського Союзу «Підтримка громадянського суспільства, місцевої влади та прав людини в Україні».

Ці пропозиції націлені на створення прозорої системи обліку і формування черги пацієнтів, які потребують лікування за кордоном шляхом розробки Порядку обліку громадян, які потребують направлення для лікування за кордон.

Пропозиції до законодавчих змін рекомендовані до Міністерства охорони здоров'я України з метою розробки Порядку обліку громадян, які потребують направлення для лікування за кордон .



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

1. Визначення проблеми, аналіз законодавства.

Стан розвитку медичних технологій в Україні знаходиться на такому низькому рівні, що для багатьох тяжкохворих українців лікування за кордоном залишається єдиним шансом вижити. За даними Української асоціації медичного туризму (УАМТ), у 2018 році з метою діагностики і лікування за кордон виїхало близько 150 тисяч українців.¹

З 2010 року в Україні діє державна програма “Лікування громадян України за кордоном”, яка передбачає за державні кошти направлення до закордонних клінік пацієнтів, яким неможливо надати відповідне лікування у вітчизняних лікарнях.

За даними Міністерства охорони здоров’я України, у першому півріччі 2019 року профільна Комісія МОЗ прийняла рішення про відправлення на лікування за кордон 272 людини, з них 70 дітей та 202 дорослих. На програму «Лікування громадян України за кордоном» у Держбюджеті 2019 року було закладено 689,9 млн грн, з яких 608 млн грн. освоїли вже в першому півріччі. Тобто, пацієнти, які подавали заяви на участь у програмі після 2 липня 2019 року, зможуть отримати фінансування тільки з 2020 року.

Таким чином, кількість людей, які потребують лікування за кордоном в десятки разів перевищує кількість тих, яким держава фінансує лікування. Тому існує черга пацієнтів, які стоять на обліку МОЗ. Але процедура формування цієї черги не є прозорою, що створює підґрунтя для корупційних зловживань і супроводжується скандалами і напругою в суспільстві.

Порядок направлення громадян України для лікування за кордон (далі – Порядок) [затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 р. № 1079.](#)² Згідно з цим порядком, направлення громадян для лікування за кордон ініціюється обласними, центральними районними (міськими) лікарнями, а також закладами охорони здоров’я України, підпорядкованими міністерствам та іншим



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

центральному органу виконавчої влади. Клопотання щодо необхідності лікування за кордоном надсилаються відповідними закладами охорони здоров'я до Міністерства охорони здоров'я Автономної Республіки Крим, структурних підрозділів з питань охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, відповідних міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Згідно з пунктом 6 Порядку, після надходження до МОЗ всіх необхідних документів, МОЗ не пізніше ніж протягом трьох робочих днів звертається до групи експертів МОЗ відповідного профілю стосовно підготовки висновку щодо неможливості надання необхідної допомоги закладами охорони здоров'я України. Група експертів МОЗ надає МОЗ відповідний висновок не пізніше ніж протягом п'яти робочих днів. Далі (згідно з п.7 Порядку) - рішення про взяття на облік громадянина з метою направлення його на лікування за кордон приймається Комісією МОЗ за умови неможливості надання необхідної медичної допомоги закладами охорони здоров'я України, що підтверджується висновком групи експертів МОЗ.

Цим же пунктом визначено, що Порядок обліку громадян, які потребують направлення для лікування за кордон, затверджується МОЗ. Але відповідного Порядку на сайті МОЗ наразі немає.

МОЗ здійснює оплату лікування громадянина за кордоном в межах бюджетних асигнувань, передбачених законом про Державний бюджет України на відповідний рік, за відповідною бюджетною програмою. Рішення про оплату вартості лікування громадянина за кордоном приймається Комісією МОЗ після постановки громадянина на облік за наявності відповідних щомісячних бюджетних асигнувань та на підставі офіційного документа, що підтверджує вартість лікування пацієнта, з урахуванням наявності у громадянина, його сім'ї можливості покриття витрат на оплату вартості лікування за рахунок власних коштів, можливості покриття витрат за рахунок коштів бюджету Автономної



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Республіки Крим, місцевого бюджету, а також фінансової допомоги підприємств, установ, організацій та їх об'єднань незалежно від форми власності, громадських організацій, благодійних фондів та окремих громадян. На підставі рішення Комісії МОЗ видається відповідний наказ МОЗ про направлення громадянина для лікування за кордон та оплату такого лікування. Сума витрат та відповідальність сторін визначається на підставі письмових домовленостей з відповідними іноземними закладами охорони здоров'я.

Згідно з п. 8. Порядку, Комісія МОЗ приймає рішення про взяття на облік громадянина з метою направлення на лікування за кордон до 5 іноземних закладів охорони здоров'я клінік, з якими наявні письмові домовленості (угоди, договори, меморандуми) про співпрацю у сфері охорони здоров'я та забезпечення лікування громадян у таких закладах (клініках). МОЗ надсилає невідкладно, але не пізніше ніж протягом трьох днів з дня надходження висновку групи експертів МОЗ щодо неможливості надання необхідної допомоги закладами охорони здоров'я України інформацію про громадянина до іноземних закладів охорони здоров'я, з якими наявні зазначені письмові домовленості, для отримання погодження щодо прийняття громадянина на лікування та документа, що підтверджує вартість лікування. У разі відсутності можливості лікування громадянина в іноземних закладах охорони здоров'я (клініках), з якими наявні письмові домовленості, МОЗ за сприяння МЗС здійснює пошук іншого необхідного іноземного закладу охорони здоров'я (клініки) з метою підписання письмової домовленості для подальшого направлення пацієнтів на лікування в установленому порядку. Рішення про взяття на облік або направлення громадянина на лікування до іноземного закладу охорони здоров'я (клініки) до підписання письмової домовленості МОЗ може прийняти на підставі поданих таким закладом письмового підтвердження про готовність прийняти громадянина на лікування і наявність можливості надання йому відповідної медичної допомоги та документа, що підтверджує вартість лікування пацієнта, а також зобов'язання клініки повернути на рахунок МОЗ залишок коштів, не використаних для лікування цього громадянина. Відсутність підписаної письмової домовленості про співпрацю або ненадання (часткове надання)



пацієнтом чи його законним представником згоди на обробку персональних даних не є підставою для відмови або затримки у прийнятті Комісією МОЗ позитивного рішення щодо взяття на облік або направлення пацієнта для лікування за кордон. 9. Після прийняття Комісією МОЗ позитивного рішення про направлення та оплату вартості лікування пацієнта за кордоном до здійснення фактичної оплати вартості такого лікування МОЗ може надати відповідному іноземному закладу охорони здоров'я інформаційний лист про прийняте Комісією МОЗ рішення. Такий лист надається протягом трьох робочих днів на запит пацієнта, його законного представника або іноземного закладу охорони здоров'я. В п. 11 Порядку визначені строки взяття на облік пацієнта, а в п. 12 – строки здійснення оплати вартості лікування.

Згідно з п. 16. Порядку, підставою для відмови у взятті на облік громадянина, який потребує лікування за кордоном, є відсутність зазначених Порядком документів або отримання висновку групи 9 експертів МОЗ про відсутність підстав для направлення пацієнта для лікування за кордон. Повідомлення про прийняте Комісією МОЗ рішення про відмову у взятті на облік громадянина надсилається МОЗ Міністерству охорони здоров'я Автономної Республіки Крим, структурним підрозділам з питань охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, відповідним міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади протягом 10 робочих днів з дати прийняття Комісією МОЗ рішення.

Таким чином, існуюча в Україні процедура направлення громадян України для лікування за кордоном, яка регулюється Положеннями Міністерства охорони здоров'я України, не дає відповіді на питання – яким чином пацієнт, який спрямував документи до МОЗ, може проконтролювати формування черги на відправлення на лікування за кордон і своє місце в цій черзі.

18 грудня 2019 року Кабінет Міністрів України затвердив зміни у порядок направлення на лікування громадян за кордон.³ В прес-службі Уряду пояснили,



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

що згідно з цими змінами, на сайті МОЗ України буде розміщена вся інформація у знеособленому вигляді, тобто з використанням спеціального індексу справи, який буде знати пацієнт, про стан розгляду заяви. Це дійсно є першим кроком на шляху створення прозорої системи направлення громадян України за кордон, але ці шляхи не є вичерпними. Адже окрім стану розгляду справи, у ситуації, коли потребуючих допомоги значно більше, ніж передбачено фінансування, пацієнт повинен мати можливість бачити своє місце в черзі.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Міжнародний досвід

Стан розвитку медичних технологій в розвинутих країнах не дає можливості проаналізувати досвід цих країн у цьому аспекті, бо цього досвіду просто немає. В той же час, цікаво вивчити досвід країн колишнього Радянського союзу.

Корисним може виявитися досвід Казахстану, де громадян направляють на лікування за кордон по квоті. Квота - це кошти, які держава виділяє на проведення певного виду лікування своєму хворому громадянину.

Громадяни Казахстану мають можливість відстежити свою чергу на госпіталізацію. Для цього пацієнтові видають реєстраційний номер і "ставлять на портал", тобто, в чергу. Після цього пацієнт може самостійно відстежувати вільні місця для госпіталізації на веб-сайті Республіканського бюро госпіталізації **bg.eisz.kz** за допомогою свого ідентифікаційного коду (ІНН).³

Також на єдиному порталі державних послуг egov.kz в особистому кабінеті працює система автоматичного PUSH-ON та СМС повідомлення про визначення дати та місця планової госпіталізації.⁴

Ще одна можливість відстежування - електронний паспорт здоров'я. Його можна побачити в особистому кабінеті на порталі egov.kz в розділі "медичні записи". Тут можна ознайомитися з усією історією отримання медичних послуг зроблених у рамках гарантованого об'єму безкоштовної медичної допомоги.

В той же час, в додатку 1 до Правил направлення громадян Республіки Казахстан на лікування за кордон за рахунок бюджетних коштів (в редакції наказу Міністра охорони здоров'я РК от **05.12.2017 № 918**)⁶, визначений чіткий перелік захворювань, при яких громадяни Республіки Казахстан прямують на лікування за кордон за рахунок бюджетних коштів.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Крім того, в Додатку 2 визначений Перелік окремих категорій громадян Республіки Казахстан, що направляються на лікування за кордон за рахунок бюджетних коштів :

1. Діти у віці до 18 років за наявності свідчень і відносно яких були використані усі дозволені до застосування методи діагностики і лікування в організаціях охорони здоров'я Республіки Казахстан без позитивного лікувального ефекту.

2. У виняткових випадках за дорученням Президента Республіки Казахстан, Прем'єр-міністра Республіки Казахстан, співробітники правоохоронних органів, службовці Збройних Сил Республіки Казахстан, що отримали важкі травми і каліцтва під час виконання службових обов'язків, відносно яких були використані усі дозволені до застосування методи діагностики і лікування в організаціях охорони здоров'я Республіки Казахстан без позитивного ефекту.

Ъ



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Шляхи вирішення проблеми

В Міністерстві охорони здоров'я України розуміють, що програма «Лікування громадян України за кордоном» – тимчасове рішення і треба розвивати сучасні технології лікування аби не було необхідності відправляти громадян за кордон. Розгортання трансплантації в Україні дозволить збільшити кількість пролікованих українців щонайменше в 3-4 рази порівняно з кількістю пролікованих за програмою. Так, наприклад, вартість пересадки серця за кордоном складає в середньому 3 млн грн. В Україні можна робити таку операцію за 150 тис. грн. За ці гроші можна пролікувати 20 пацієнтів, які потребують трансплантації серця.⁷

Але поки що віправлення важкохворих за кордон – це єдиний шлях вирішення проблеми. І забезпечення прозорості системи – обов'язкова умова для її ефективного функціонування.

Задля забезпечення дотримання принципів прозорості та публічності у процедурі відправлення громадян на лікування за кордон, необхідно розробити Порядок обліку громадян, які потребують направлення для лікування за кордон, в якому передбачити створення відкритої черги на направлення громадян України для лікування за кордон. Пацієнт має знати свій порядковий номер у цій черзі.

Враховуючи етичну сторону публічного використання особистих даних важкохворих осіб, прозорість черги можна досягнути шляхом присвоєння персонального коду пацієнтові, за яким особа зможе не тільки відслідковувати чергу, але й отримувати інформацію про поточні рішення в його справі. (Адже лікування деяких хвороб, наприклад шляхом трансплантації, вимагає не тільки коштів, але й органів для трансплантації, і затримка може виникати з причини пошуку донорів).

Такий код доцільно присвоювати не тільки тим пацієнтам, які вже отримали позитивний висновок спеціальної комісії МОЗ, а всім, хто подає документи на розгляд. Це дозволить пацієнтам оперативно отримувати



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

інформацію щодо руху документів та прийнятих рішення в їхніх справах.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Комунікаційна стратегія

Комунікаційна стратегія може включати наступні елементи:

- Просування ідеї створення прозорої системи направлення важкохворих пацієнтів на лікування за кордон в рамках Державної програми через медіа (новини, публікації, пости в соцмережах, експертні думки);
- Проведення круглого столу з залученням громадських організацій, пацієнтів, консультативно-дорадчими органами при МОЗ України, експертами, журналістами.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Бібліографія

1. <https://uamt.com.ua/UA/sotrudnichestvo-uk/dlya-patsientiv.html>
2. https://moz.gov.ua/uploads/0/4010-poradok_napravlenna_gromadan_ukr.pdf
3. <https://www.kmu.gov.ua/news/moz-uryad-zatverdiv-vazhlivi-zmini-u-poryadok-napravlennya-na-likuvannya-gromadyan-za-kordon>
4. <https://bg.eisz.kz/#/Start>
5. <https://egov.kz/cms/ru>
6. <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500011795#z7>
7. <https://www.kmu.gov.ua/news/v-moz-veli-peremovini-shchodo-paciyentiv-yaki-potrebuyut-likuvannya-za-kordonom>



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку