

СЪСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМИ НА ОРГАНИЗАЦИЯТА НА ДЕЙНОСТИТЕ ПО ПРОФИЛАКТИКА И РЕХАБИЛИТАЦИЯ В СИСТЕМАТА НА НОИ

Иван Грозданов

СА „Д. А. Ценов“ – Свищов, кат. „Застраховане и социално дело“
ТП на НОИ – гр. Враца

Summary

The social security system needs coherent, complex actions binding on the improvement and effective control of the insurance payments provided with risk prevention. This naturally draws attention to prevention and rehabilitation activities and determines the timeliness of the problems of their organization in the modern social security system.

The aim of the present study is to study the state and problems of the organization of prevention and rehabilitation activities in the National Social Security Institute (NSSI).

Materials and methods

Basic parameters of the study

The empirical, sociological survey carried out covered 471 people using Prophylaxis Rehabilitation and Recreation (PRO) and 39 experts from the relevant territorial services of the NSSI, all of whom filled out specially crafted anonymous questionnaires.

The survey was conducted in March 2012 in November 2012 in the cities of Pazardjik, Plovdiv, Sofia, Hissar, Velingrad and Banya Karlovo.

The opinion of specialists offering these services, as well as patients' attitudes, has been studied.

The information in the survey was collected, analyzed, processed and presented through a personally selected selection, based on normative regulations, statistical information and official documentation of the research establishments.

Key words: social security system, prevention and rehabilitation, activities

Въведение

Социалното осигуряване е относително самостоятелна сфера на човешката дейност, която, в исторически план, формира своите характерни особености и специфика на обособяване. То е най-масовата общественорганизирана форма на социална защита на населението, насочена към компенсиране загубата на доходи вследствие състояние на неработоспособност, настъпила в резултат от проявлението на специфични рискове. Появата и непрекъснатото еволюционно развитие на социалното осигуряване е своеобразна форма на синтез на осигурителните отношения, намерили израз в многообразието от целенасочена човешка дейност и описващите я теоретични модели. Измеренията на съвременното общественоекономическо развитие предопределят необходимостта от последователни действия с комплексен характер, насочени към усъвършенстване на предоставяната защита и нейното обвързване с мероприятията по превенцията на риска.

Осигурителната система се нуждае от последователни действия с комплексен характер, обвързващи усъвършенстването и ефективния контрол на предоставяните осигурителни плащания с превенцията на риска. Това естествено насочва вниманието към дейностите по профилактика и рехабилитация и обуславя актуалността на проблемите по тяхната организация в съвременната осигурителна система.

Целта на настоящото изследване е да се проучат състоянието и проблемите на организацията на дейностите по профилактиката и рехабилитацията в системата на Национално осигурителен институт (НОИ).

Материали и методи

Основни параметри на изследването

Осъщественото емпирично, социологическо проучване обхваща 471 изследвани лица използвали услугите на Профилактика рехабилитация и отдых (ПРО) и 39 експерти от съответните териториални служби на НОИ, попълнили специално изработени анонимни анкетни карти.

Изследването е извършено в периода март 2012 г. ноември 2012 г. в градовете Пазарджик, Пловдив, София, Хисаря, Велинград и Баня Карловско.

Изследвано е мнението на специалисти, предлагащи тези услуги, както и отношението на пациентите.

Информацията в изследването е събрана, анализирана, обработена и представена чрез лично направен подбор, базира се на нормативна уредба, статистическа информация и официална документация на изследваните заведения.

Резултати и обсъждане

Философията на превенцията на риска в социалното осигуряване, особено в случаи на увеличаваща се заболяемост и влошаване на здравния статус най-вече на осигурените лица, предполага преценка и оползотворяване на възможностите за осезаемо снижаване на публичните разходи за обезщетения и пенсии в резултат от провеждане на мероприятия, снижаващи заболяемостта и с принос за пълноценното възстановяване на здравето и работоспособността (при вече настъпили случаи на неработоспособност) на осигурените лица. Това могат да бъдат: мероприятия, повсеместно провеждани в обществото, възпитаващи поведение и насочени към формиране на навици за здравословен начин на живот; мероприятия, провеждани на фирмено ниво и насочени към гарантиране здравето и безопасността при работа¹; мероприятия, провеждани в рамките на цялостната социалноосигурителна система, насочени към изучаване факторите на заболяемостта и ограничаване на тяхното въздействие върху осигурителната съвкупност, от една страна, и към изучаване спецификата на възстановяване на работоспособността и недопускане на случаи на рецидив на вече проявили се заболявания – от друга. И ако мероприятията, възпитаващи навици за здравословен начин на живот са основен ангажимент на обществото, произтичащ от провежданата социална политика в областта на здравеопазването, а мероприятията, насочени към гарантиране здравето и безопасността при работа логично могат да бъдат обвързвани с общите и професионалните измерения на осигурителния риск и традиционната ангажираност на работодателите с провеждане на социалното осигуряване (при болест, при инвалидност и при трудова злополука и професионално заболяване), то мероприятията, провеждани в рамките на социалноосигурителната система кореспондират с медицинските аспекти на заболяемостта и имат пряко отношение към дейностите по профилактика и рехабилитация като фундамент на базовата човешка потребност от здраве.

Профилактиката е съвкупност от медицински и немедицински мероприятия, които обществото предприема за постигане на по-добро здраве и качество на живот чрез изолиране на рисковите фактори, ограничаване на тяхното въздействие върху възприемчивите индивиди, предотвратяване настъпването на заболявания и намаляване на предизвикваните неблагоприятни последици (хронификация или трайна неработоспособност) и преждевременно настъпващи смъртни случаи².

Рехабилитацията е активен процес, насочен към възстановяване на нарушения вследствие заболявания или травми. В случаите, в които това е невъзможно, рехабилитацията цели оптималната реализация на физическия, психическия и социален

¹Николова, Ст. Осигуряване и управление на здравето и безопасността на работа. С., 2004, с.2-4.

² Салчев П., Първична здравна помощ – факти и анализи“ от Салчев и колектив, 2011 г., с.1.; Салчев П., Електронен учебник по социална медицина и здравен мениджмънт, 2009 г., с. 9.

потенциал на инвалида и намиране на адекватен интеграционен модел за него в обществото³. Насочени към максимално физическо, психично и социално-икономическо възстановяване на инвалидизираните лица, вкл. и профилактика на предотвратимата инвалидност, дейностите по рехабилитация са с доказан медицински и икономически ефект. Ефективната рехабилитация се основава на принципа на комплексността на въздействие, което изисква нейното провеждане в учреждения с капацитет да извършват широк спектър от медико-социални и професионално-педагогически мероприятия с многопосочни измерения и характеристики.

Дейностите по профилактика и рехабилитация, целящи опазване и възстановяване на здравето и работоспособността на лицата, безспорно имат пряко отношение и към предоставяната социално-осигурителна защита, насочена към преодоляване на негативните икономически последици от неработоспособността. В този смисъл, целта на програмата за профилактика и рехабилитация, традиционно развивана в системата на НОИ, е намаляване на разходите за парични обезщетения и пенсии за инвалидност от средствата на ДОО чрез вторична профилактика и рехабилитация на рецидивите при често и продължително боледуващите, инвалидите и болните с хронични заболявания⁴.

Право на помощи по програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ имат лицата, които:

- Са осигурени за общо заболяване, майчинство и/или за трудова злополука и професионална болест;
- Получават лична пенсия за инвалидност, ако не са навършили възрастта по чл. 68, ал. 1 от Кодекса за социално осигуряване, не са осигурени и срокът на инвалидността в експертното решение на Териториална експертна лекарска комисия, респективно на Националната експертна лекарска комисия, не е изтекъл.

Правото на помощи по програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ за осигурените лица е обвързано и с изпълнение на изискването за наличие на внесени или дължими осигурителни вноски за тях за период от шест последователни календарни месеца, предхождащи месеца, през който се провежда профилактиката и рехабилитацията. Изискването за внесени или дължими осигурителни вноски през период от шест последователни календарни месеца не се отнася за лица с увреждания, резултат от претърпяна трудова злополука или професионална болест. Лицата, осигурени само за трудова злополука и професионална болест, имат право на парични помощи за профилактика и рехабилитация само в случай на трудова злополука и професионална болест.

Паричната помощ, предоставяна по програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ, включва средствата за ношувки (по цена, утвърдена от Надзорният съвет на Националния осигурителен институт, без доплащане от правоимащите лица), за провеждане на не повече от 4 основни диагностични и терапевтични процедури дневно общо 4 основни диагностични и терапевтични процедури дневно (вкл. прегледите и изследванията) по цени, утвърдени от Надзорният съвет на Националния осигурителен институт) и частична парична помощ за хранене в размер на 5,00 лв. за един храноден. За деня на постъпване и деня на напускане Националният осигурителен институт заплаща общо 5,00 лв. частична парична помощ за хранене.

Програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ се реализира в специализирани изпълнители на дейността, ежегодно определяни след провеждане на

³ Според Световната здравна организация (СЗО), Национална здравна стратегия 2008-2013, с.2, 14.

⁴ Вж.: Инструкция № 1 на НОИ за т 20.05.2011 г. за работата и отчетността с болничните листове за временна неработоспособност.

процедура съобразно изискванията на глава трета от Наредба № 1 от 13.02.2007 г. за ползване и изплащане на паричните помощи за профилактика и рехабилитация⁵. Право на участие в процедурата за избор на изпълнител имат дружества, в които едноличен собственик на капитала е Националният осигурителен институт или Министерство на здравеопазването, специализирани болници за рехабилитация, които имат разрешение за лечебна дейност от министъра на здравеопазването за дейности по рехабилитация и са извършвали дейности по рехабилитация най-малко две години преди датата на подаване на предложението за участие в процедурата и лечебни заведения за болнична помощ по чл. 5, ал. 1 от Закона за лечебните заведения, които извършват дейности по рехабилитация. До участие в процедурата не се допускат изпълнители, за които са влезли в сила разпореждания за събиране на суми по ревизионни актове за начет за причинени от тях в резултат на допуснати нарушения на дейността по профилактика и рехабилитация щети на държавното обществено осигуряване в размер над 1 на сто от общия размер на получените средства за тази дейност през предходната година.

Организацията и регламентацията на дейностите по реализация на програмата за профилактика и рехабилитация са регламентирани с Правилника за организацията и дейността на НОИ. Изпълнението на методични, контролни и координационни функции и осъществяването на дейностите по подготовката, организацията и провеждането на конкурсите за избор на юридически лица, предоставящи услугата по профилактика и рехабилитация, е поверено на отдел "Профилактика, рехабилитация и експертизи" в структурата на Дирекция "Осигуряване и краткосрочни плащания" в ЦУ на НОИ. Дейностите по обслужване на програмата за профилактика и рехабилитация в ТП на НОИ се осъществяват основно от експертите по експертната на работоспособността и експерти по осигуряването. Координацията на дейностите по осъществяване на програмата за профилактика и рехабилитация, извършвани от отдел „Профилактика, рехабилитация и експертизи“ и други функционални звена в рамките на техните компетенции, е поверена на отдел „Експертизи на работоспособността и трудова злополука“. Издаването на удостоверенията за настаняване на правоимащите лица в ТП на НОИ се извършва от длъжностни лица, на основание на заповед на директора на съответното териториално поделение.

Удостоверения за ползване на парична помощ за профилактика и рехабилитация по програмата на НОИ се издават единствено на лица с валидна резервация за постъпване в специализиран изпълнител на дейността, след представяне, в срок до 10 работни дни преди датата на постъпване, на следните документи:

- Медицинско направление от личен или лекуващ лекар (в 2 екз.) в него личният/лекуващият лекар документира заболяването, за което е необходимо провеждане на профилактика и рехабилитация, придружаващите заболявания, ако има такива, медицинските мотиви за рехабилитацията, както и съответните медицински изследвания. Медицинското направление трябва да е издадено не по-рано от 30 календарни дни преди датата на постъпване при съответния изпълнител на дейността по профилактика и рехабилитация.
- Документ за самоличност.
- Документ по образец, удостоверяващ осигурителните права на лицето.
- Лична амбулаторна карта и/или медицинска документация, удостоверяваща настоящото и миналото здравословно състояние на лицето - епикризи, изследвания, снимки, електрокардиограми и други документи, според конкретния случай. Лицата трябва да представят цялата медицинска документация, която доказва наличието на

⁵ДВ, бр. 17 от 23.02.2007 г., в сила от 23.02.2007 г., изм. и доп., бр. 7 от 26.01.2016 г., в сила от 1.01.2016 г.

заболяването, отразено в медицинското направление като основание за необходимостта от провеждане на вторична профилактика и рехабилитация.

Лицата с трайно намалена работоспособност 50 и над 50 на сто представят и експертно решение на Териториална експертна лекарска комисия, респ. на Националната експертна лекарска комисия. Лицата, претърпели трудова злополука, представят и разпореждането за приемане на злополуката за трудова. Лицата с професионална болест представят и експертното решение за признаване на професионална болест.

Удостоверение за ползване на парична помощ за профилактика и рехабилитация по програмата на НОИ не се издава на лица със здравословни противопоказания за провеждане на профилактика и рехабилитация.

При постъпване в специализиран изпълнител на дейности по програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ лицата задължително представят:

- Документ за самоличност.
- Удостоверение от ТП на НОИ – в два екземпляра.
- Медицинско направление от лекуващия лекар – в два екземпляра.
- Лична амбулаторна карта и/или медицинската документация, удостоверяваща настоящото и миналото здравно състояние на лицето - епикризи, изследвания, снимки, електрокардиограми и други документи, според конкретния случай.

Лица с противопоказания не се приемат, адиагностичните и терапевтичните процедури на приетите лица се назначават от лекар на изпълнителя на дейността по програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ. Всяко лице се задължава да спазва посочения в удостоверението срок за рехабилитация, както и да ползва и трите компонента на паричната помощ – медицински процедури, ношувки и частична парична помощ за хранене. При неспазване на тези изисквания, направените разходи са за сметка на лицето. За всяко лице изпълнителите на дейността издават протокол, отразяващи фактологията на проведената терапия – дата и час на постъпване и напускане, брой на ношувките и на хранодните, брой и вид на извършените диагностични и терапевтични процедури и размера на изразходваните за тях суми.

Планирането и прогнозирането на средствата, предназначени за парични помощи за профилактика и рехабилитация, се осъществява съобразно общата методология на планиране на приходите и разходите на ДОО, на основата на бюджетни прогнози, приети от Министерския съвет. Годишното планиране на средствата за профилактика и рехабилитация се извършва в рамките на консолидирания бюджет на ДОО, в съответствие с бюджетните насоки и макропоказателите, предоставени от Министерство на финансите. Средствата се планират на централно ниво по фондове, на основата на разходите и броя на преминалите през предходната година лица.

Разходите по реализацията на програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ се изплащат от съответното териториално поделение, издало удостоверенията, въз основа на отчет, изготвен от юридическото лице – специализиран изпълнител на дейността. Контролът по изразходваните средства на държавното обществено осигуряване се осъществява от териториалното поделение, на територията на които се намират специализираните изпълнители на дейността по програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ.

За реализация на програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ през 2015 г. са сключени договори с 14 юридически лица за общо 43 специализирани изпълнители на дейността, разположени на територията на 16 области (София-град, София-област, Пловдив, Варна, Бургас, Сливен, Ловеч, Габрово, Монтана, Пазарджик, Стара Загора, Добрич, Благоевград, Кюстендил, Велико Търново и Смолян), при

следните финансови параметри:

- Средства за не повече от общо 4 основни диагностични и терапевтични процедури дневно (вкл. прегледите и изследванията) по цени, утвърдени от надзорния съвет на НОИ;
- Частична парична помощ за хранене – крайна цена в размер на 5,00 лв. за един храноден;
- Лимит за една нощувка с крайна цена в размер на 18,00 лв.

Общият размер на разходите по реализация на програмата за профилактика и рехабилитация, а на НОИ през 2015 г. е 15 800,1 хил. лв., разпределени по фондове, както следва:

- 15 317,7 хил. лв. от фонд „Общо заболяване и майчинство”;
- 468,9 хил. лв. от фонд „Пенсии”;
- 8,0 хил. лв. от фонд „Пенсии, несвързани с трудова дейност”;
- 5,5 хил. лв. от фонд „Трудова злополука и професионална болест”.

През 2015 г. са издадени 39782 удостоверения, по 306 от които не е ползвана парична помощ по програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ. Разпределението на лицата с проведена профилактика и рехабилитация е следното:

- 71,4% от лицата са със заболявания на опорно-двигателния апарат и 22,3% от лицата са със заболявания на периферната нервна система;
- 63,4% от лицата са на възраст над 51 години, а 34,9% от лицата са във възрастовия диапазон от 31 до 50 години;
- 63,5% от ползвалите програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ са жени;
- Броят на лицата с пожизнена инвалидност, ползвали програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ, е 135;
- Броят на лицата с трайно намалена работоспособност/ вид и степен на увреждане от 50 до 70,99 на сто, ползвали програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ, е 490;
- Броят на лицата с трайно намалена работоспособност/ вид и степен на увреждане от 71 до 90 на сто, ползвали програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ, е 468;
- Броят на лицата с трайно намалена работоспособност/ вид и степен на увреждане над 90 на сто, ползвали програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ, е 133;
- Броят на ползвалите програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ лица с регистрирано подобрение в здравословното състояние е 39433 лица, при брой на лицата с непроменено и влошено здравословно състояние, съответно, 13 и 28.

През 2015 г. са извършени 128 проверки при изпълнителите на дейността по профилактика и рехабилитация. За допуснати нарушения са съставени 38 ревизионни актове за начет в размер на 6 991,03 лв., без да бъдат констатирани съществени нарушения по отношение на условията и провеждането на диагностичните и терапевтичните процедури⁶.

Показателни за постигнатото ниво на организация на работата са и резултатите от анкетно проучване на удовлетвореността от реализация на програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ, проведено сред лица – ползватели на услугите, предоставяни от специализирани изпълнители на дейността на територията на Северозападния

⁶Държавното обществено осигуряване през 2015 г. НОИ. С., 2016, с. 67 и сл.

район⁷.95,9% от анкетиранияте считат, че програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ значително подобрява тяхното здравословно състояние и качество на живот, а 93,5% от анкетиранияте изразяват пълна убеденост в необходимостта от нейното съществуване. Същевременно, 42,4% от лицата считат, че реализацията на програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ е съпътствана от редица проблеми с организационен характер – голямата продължителност на технологичните срокове за издаване на необходимите документи, съществуващи ограничения при достъпа до актуална информация, затруднения при настаняване и недостатъчно високо качество на услугите, предлагани от специализираните изпълнители на дейността по програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ.

Така очертаните проблеми от организационен характер, обаче, не само не омаловажават ролята на програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ, но изискват насочване на внимание и усилия към нейното развитие и усъвършенстване. В оперативен порядък, отстраняването на маркираните слабости би могло да бъде постигнато в резултат от широкото използване и електронния обмен на персонална информация за осигурените лица, активно институционално участие в процеса на насочване на лицата към подходящите лечебни заведения и прецизиране на технологията на провеждане на процедурите за избор на доставчици на услуги. Разкриването на пълния потенциал на програмата за профилактика и рехабилитация на НОИ, обаче, в дългосрочен аспект, изисква вниманието да бъде насочено към преценка на възможностите и позитивните ефекти от евентуалното нейно финансово-организационно обособяване и разширяване кръга и обхвата на предлаганите диагностични и терапевтични процедури съобразно спецификата на здравословното състояние и социално-икономическата значимост на съответното заболяване.

Използвана литература

1. Анкетното проучване с участието на автора е проведено в рамките на Проект за ефективен контрол на профилактика и рехабилитация в областите Пазарджик, Пловдив и София
2. Грозданов, И., П. Маринова, Е. Владимирова, Ц. Джиганска, Г. Янкова, Анализ на удовлетвореността на потребителите на Програма ПРО на НОИ в областите Пловдив, Пазарджик и София, сп. Здравни грижи, 2013, бр.2, с.15-20
3. ДВ, бр. 17 от 23.02.2007 г., в сила от 23.02.2007 г., изм. и доп., бр. 7 от 26.01.2016 г., в сила от 1.01.2016 г.
4. Държавното обществено осигуряване през 2015 г. НОИ. С., 2016, с. 67 и сл.
5. Инструкция № 1 на НОИ за т 20.05.20 ДВ, бр. 17 от 23.02.2007 г., в сила от 23.02.2007 г., изм. и доп., бр. 7 от 26.01.2016 г., в сила от 1.01.2016 г.11 г. за работата и отчетността с болничните листове за временна неработоспособност
6. Маринова, П., Е. Владимирова, Ц. Джиганска, Г. Янкова, И. Грозданов, Проект за ефективен контрол по профилактика и рехабилитация в областите Пазарджик, Пловдив и София, МУ-София, 2012
7. Николова, Ст. Осигуряване и управление на здравето и безопасността на работа.С., 2004, с.2-4.
8. Салчев П., Първична здравна помощ – факти и анализи“ от Салчев и колектив, 2011 г.,с.1.;
9. Салчев П., Електронен учебник по социална медицина и здравен мениджмънт, 2009 г.,с. 9.

⁷Анкетното проучване с участието на автора е проведено в рамките на Проект за ефективен контрол на профилактика и рехабилитация в областите Пазарджик, Пловдив и София.

10. Световната здравна организация (СЗО), Национална здравна стратегия 2008-2013, с.2, 14