

5. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2015 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 квітня 2014 р. № 385-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-p>.
6. Бюджетний кодекс України : Закон Верховної Ради України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 151.
7. Деякі питання розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів : постанова Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010 р. № 1149 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 97. – Ст. 3441.
8. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 13. – Ст. 91.
9. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p>.

References

1. *Decentralization and effective local government*. Kyiv: PROON/MPVSR, 2007. Print.
2. Serebrianska, D. M. “Dangers of fiscal decentralization in terms of global economic crisis.” *Finansove pravo u XXI storichchi: zdotuky ta perspektyvy: mater. mizhnar. nauk.-prakt. konf. (4–7 zhovtnia 2011 r.)* 1. Kyiv: Alerta, 2011. 118–121. Print
3. Serebrianska, D. M. “Ways to improve the distribution of expenditure responsibilities of local government.” *Ekonomika i prohnozuvannia* 3(2014): 83–93. Print
4. “Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnia 2014 r. № 333-r.” *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy* 30 (2014). Print
5. Kabinet Ministriv Ukrainy. Pro skhvalennia proektu Osnovnykh napriamiv biudzhethnoi polityky na 2015 rik. Rozporiadzhennia vid 16 kvitnia 2014 r. № 385-r. Web. <<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-p>>.
6. Verkhovna Rada Ukrainy. “Biudzhethnyi kodeks Ukrainy vid 8 lypnia 2010 r. № 2456-VI.” *Uriadovi kur'ier* 151 (2010) Print.
7. Kabinet Ministriv Ukrainy. “Deiaki pytannia rozpodilu obsiahu mizhbiudzhethnykh transfertiv : postanova vid 8 hrudnia 2010 r. № 1149.” *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy* 97(2010). Print.
8. “Pro dobrovilne ob'iednannia terytorialnykh hromad : Zakon Ukrainy vid 5 liutoho 2015 r. № 157-VIII.” *Vidomosti Verkhovnoi Rady* 13(2015). Print.
9. Kabinet Ministriv Ukrainy. Pro zatverdzhennia Metodyky formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad. Postanova vid 8 kvitnia 2015 r. № 214. Web. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p>>.

Рецензенти:

Боголіб Т. М. – доктор економічних наук, професор, декан фінансово-економічного факультету, завідувач кафедри фінансів, грошового обігу та кредиту Переяслав-Хмельницького державного педагогічного університету імені Григорія Сковороди;

Цюпа О. П. – кандидат економічних наук, викладач кафедри фінансів економічного факультету Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника.

УДК 336.5:61

ББК 65(4Укр)

Феденько С.М.

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

ДВНЗ «Івано-Франківський національний
медичний університет»,
кафедра організації та економіки фармації
і технології ліків,
76008, м. Івано-Франківськ, вул. Галицька, 124а,
тел.: 0342 730915,
e-mail: fedenkosm5@mail.ru

Анотація. Необхідною передумовою ефективного формування та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я є її правове, інституційне та фінансове забезпечення. Система охорони здоров'я є сукупністю всіх організацій, інститутів і ресурсів, головною метою яких є поліпшення здоров'я. У статті запропоновано ввести у категоріальний апарат дефініцію "інституційна структура охорони здоров'я", під якою ми розуміємо систему взаємопов'язаних формальними правилами і неформальними нормами інституцій охорони здоров'я, що визначають умови надання медичних послуг населенню, та забезпечують стійкий розвиток відносин у сфері охорони здоров'я, їх ефективну взаємодію з іншими галузями економіки та впливають на розподіл ресурсів галузі. Визначено, що інституційну структуру охорони здоров'я становлять державні інституції, ринкові інституції та інституції медичних послуг. Важливе місце серед державних інституцій займає Міністерство охорони здоров'я, яке сьогодні виконує роль регулятора, замовника, надавача та платника медичних послуг. Запропоновано напрями реформування інституційної структури охорони здоров'я задля впорядкування її фінансового забезпечення.

Ключові слова: інституційна структура охорони здоров'я, фінансування системи охорони здоров'я, державні, ринкові інституції, інституції медичних послуг.

Fedenko S. M.

INSTITUTIONAL SUPPORT HEALTH CARE FUNDING

Ivano-Frankivsk National
Medical University,
Department of Organization and Economy of
Pharmacy and Technology of Pharmaceuticals,
Halyska str., 124a, Ivano-Frankivsk,
76008, Ukraine,
tel.: (0342) 78-83-91,
e-mail: fedenkosm5@mail.ru

Annotation. The legal, institutional and financial supports are prerequisites of effective formation and realization of state policy in the field of public health. The health care system is the set of all organizations, institutions and resources whose primary purpose is to improve health. The article prompted a definition "institutional framework of public health", by which we mean a system of interrelated formal rules and informal norms of health care institutions that define the terms of medical services, and ensure the stable development of relations in health care, their effective interaction with other sectors and affecting resource allocation field. It is determined that state institutions, market institutions and health care institutions are the institutional structure of health. The Ministry of Health is prominent one among state institutions, which today serves as regulator, customer, provider, and payer of the health care. To promote the health care financing system directions of institutional structure reformation are ensured.

Key words: institutional structure of health care, health care financing, public and market institutions, institutions of medical services.

Вступ. Стан галузі охорони здоров'я є кризовий, що підтверджується незадовільними показниками діяльності, а також незадоволеністю населення країни станом надання медичних послуг. Зважаючи на велику кількість проблем, виникла необхідність вивчення інституційної структури охорони здоров'я та пошук шляхів реформування, нових ефективних механізмів її розвитку, задля впорядкування фінансового забезпечення.

Постановка завдання. Зважаючи на вище сказане, ставимо за мету дослідити інституційну структуру охорони здоров'я України, її роль у фінансовому забезпеченні медичних послуг та запропонувати шляхи реформування.

Результати. Створення ефективної охорони здоров'я вимагає певного набору інституцій. Аналіз економічної літератури показує все частіше у публікаціях зустрічаються терміни "інституції", "інституціональні аспекти".

В українській економічній теорії прослідковувалось формування інституціональних напрямів теоретичних досліджень у працях М. Тугана-Барановського, Н. Соколов, Д. Пихно, М. Бунге [1, с. 82–97].

Категорія «інституція» була введена представниками традиційного інституціоналізму Т. Вебленом, У. Гамільтоном і іншими науковцями, які в своїх працях використовували економічний термін – інституція.

Значний вклад в теоретичну розробку категорії "інституція" здійснив лауреат Нобелівської премії (1993) Даглас Норт. В своїй праці "Институции, институциональное изменение и функционирование экономики" (1990) Д. Норт визначає інституції як встановлені в суспільстві "правила гри", які встановлюють взаємовідносини між людьми, зменшують економічну невизначеність за допомогою структурування повсякденного життя, а також передбачають систему механізмів, що забезпечують їх виконання [2, с. 12]. Д. Норт розмежовує інституції (норми і правила гри) і організації (учасників гри), які функціонують в сфері інституціональних обмежень, а також структурує інституції на неформальні і формальні.

Представник сучасного традиційного інституціоналізму Дж. Ходжсон у монографії (1988 р.) "Экономическая теория и институции. Манифест современной институциональной экономической теории" інституцію визначає як соціальну організацію, яка через традиції, звичаї або правові обмеження формує довгострокові схеми поведінки [3, с. 37]. Пізніше він пропонує визначати інституцію, як систему соціальних правил.

Інституційна структура економіки представляє собою впорядкований набір інституцій, що регламентують (визначаючи правила, моделі), координуючи економічну життєдіяльність суспільства. Вона складається із неформальних (традицій, звичаїв) і формальних (правових) норм і правил, що визначають функціонування відповідного типу економічної системи.

Інституційну структуру зазвичай дуже часто соціологи ототожнюють з інституційним середовищем і використовують їх як синоніми [4]. У сучасній науковій літературі інституційне середовище може включати інститути, а інституційна структура – інституції. Наприклад, розповсюдженою є думка, що інституційна структура економіки включає основні політичні, соціальні і правові норми, що є базою для виробництва, обміну і споживання [5, с. 42], [6, с. 36]. В. Вольчик визначає, що "інституційна структура являє собою переважно формальні інституційні обмеження, які визначають можливі організаційні форми і варіанти економічних взаємодій в тих або інших конкретних сферах і галузях економіки. Саме інституційна структура визначає конкретні правила і механізми здійснення економічних взаємодій, враховуючи галузеві та інші особливості ведення господарської діяльності" [7, с. 37], а інституційне середовище "включає переважно неформальні інститути, які відіграють не менш важливу роль у створенні необхідних економічним агентам регулярностей" [7, с. 36]. На думку вітчизняного вченого В. Смагіна – "інституціональну структуру становлять інститути, інституціональне середовище, ринкові організації" [8, с. 42]. Ми погоджуємося зі думкою А. Бабікової, яка вважає, що "сукупність інститутів й інституційних структур створюють інституційне середовище, в якому функціонують його елементи. Поняття "інституційне середовище" тотожне поняттю "система", оскільки це середовище є сукупністю пов'язаних між собою інститутів і метою діяльності системи є створення таких умов функціонування на всіх рівнях, які б були несуперечливими, доповнювали один одного, забезпечували цілісність, ієрархічність і інтегративність" [9, с. 163]. Дослідниця відносить до інституційних структур організації основні,

підтримуючі інститути й інститути впливу у державній і недержавній сферах. М. Скорев вважає, що інституційне середовище є певним впорядкованим набором інституцій, що створюють матриці економічної поведінки, які визначають обмеження для суб'єктів господарювання, що формуються в рамках тієї чи іншої системи координації господарської діяльності" [10, с. 53].

Нам імпонує підхід О. Вільямсона, який вважає, що інституційне середовище є фоном для вибудовування відносин [11, с. 688–690].

У науковій літературі досліджується значимість інституцій, а характеристики інституційної організації економіки зокрема охорони здоров'я залишаються мало дослідженими. Аналіз інституційної структури охорони здоров'я також не знайшов висвітлення. Тому, пропонуємо ввести у категоріальний апарат дефініцію "інституційна структура охорони здоров'я", під якою ми розуміємо систему взаємопов'язаних формальними правилами і неформальними нормами інституцій охорони здоров'я, що визначають умови надання медичних послуг населенню, та забезпечують стійкий розвиток відносин у сфері охорони здоров'я, їх ефективну взаємодію з іншими галузями економіки та впливають на розподіл ресурсів галузі.

Ми вважаємо, що слід розмежовувати інституційне середовище та інституційну структуру охорони здоров'я через виокремлення інституцій та інститутів.

На нашу думку, інституційне середовище охорони здоров'я України включає в себе сукупність політичних (юридичних) і економічних правил, неформальних (традиційних) норм, що формують умови для надання медичних послуг, структурують її і є фундаментальною передумовою перетворень у системі охорони здоров'я.

Інституційна структура охорони здоров'я України є системою взаємопов'язаних елементів (інституцій), об'єднаних цільовою функцією надання якісних медичних та фармацевтичних послуг. Вона включає такі інституції:

1. Державу (державні інституції), яка встановлює правила взаємодії економічних суб'єктів у системі охорони здоров'я та контролює їх дотримання усіма учасниками через: стратегічні органи держави; органи державного рівня; органи місцевого рівня.

2. Ринкові інституції, що функціонують як фінансові інституції та безпосередньо забезпечують рух грошових коштів.

3. Інституції медичних послуг, які безпосередньо надають населенню медичні послуги.

Розглянемо окремі інституції охорони здоров'я України. Відповідальність за реалізацію державної політики охорони здоров'я несе Президент України, який забезпечує виконання законодавства про охорони здоров'я, є гарантом права громадян на охорону здоров'я через систему органів виконавчої влади. Основу державної політики охорони здоров'я формує Верховна Рада України шляхом закріплення конституційних і законодавчих засад охорони здоров'я, визначення її мети, головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановлення нормативів і обсягів бюджетного фінансування, створення системи відповідних кредитно-фінансових, податкових, митних та інших регуляторів, затвердження загальнодержавних програм охорони здоров'я [12, С. 59–83]. Також здійснює фінансовий контроль за використанням бюджетних коштів.

Кабінет Міністрів України згідно Конституції України та Основ законодавства про охорону здоров'я організовує розробку та здійснення комплексних і цільових загальнодержавних програм, створює економічні, правові та організаційні механізми ефективної діяльності охорони здоров'я, забезпечує розвиток мережі закладів охорони здоров'я, координує міжнародне співробітництво у сфері охорони здоров'я, контролює виконання державних цільових програм.

Спеціальним уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я є Міністерство охорони здоров'я (МОЗ), діяльність якого здійснюється згідно з Положенням, затвердженим Указом Президента України від 13.04.2011 р. № 467/2011 «Про Положення про Міністерство охорони здоров'я України» [13]. Воно здійснює свою діяльність у таких напрямках: реалізація державної політики охорони здоров'я населення, загальнодержавних та місцевих програм охорони здоров'я; реалізація державної політики у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення, оперативне управління підпорядкованими органами та закладами охорони здоров'я державної форми власності; державне регулювання відносин у сфері охорони здоров'я; державний контроль за якістю надання медичної допомоги і охорони здоров'я, створення, виробництвом ліків, наркотичних речовин та ін. Діяльність МОЗ може мати як функціональний, так і галузевий характер. МОЗ України є типово галузевим органом, проте воно наділене і відповідними міжвідомчими повноваженнями, які дозволяють здійснювати державне управління і регулювання з питань охорони здоров'я в різних галузях і сферах життя [14, С. 385–386] також здійснює фінансовий контроль за діяльністю суб'єктів охорони здоров'я, станом фінансово-бюджетної дисципліни у галузі, контроль за повнотою надходжень та витрачання отриманих коштів.

МОЗ України виступає одночасно замовником медичних послуг і їх платником, так як він є органом виконавчої влади, що здійснює оплату замовлених послуг (медичної допомоги) як головний розпорядник бюджетних коштів та надавачем медичних послуг, оскільки основна частина лікувально-профілактичних закладів крім відомчих і приватних підпорядкована йому, також МОЗ є регулятором в системі охорони здоров'я, так як видає законодавчі акти, здійснює ліцензійну діяльність і проводить атестаційно-акредитаційну діяльність.

Заслуговують на увагу у інституційній структурі охорони здоров'я такі фінансові інституції як Міністерство фінансів України, Рахункова палата ВР України, Державна казначейська служба України, Державна фінансова інспекція України, які здійснюють управління коштами соціальної сфери, здійснюють фінансовий контроль за ходом виконання бюджетних програм, контроль за використання коштів Державного бюджету України на охорону здоров'я.

Особливе місце у інституційній структурі займають і Фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, а саме ФСС ТВП та ФСС НВВ, які виступають страховиками у системі державного страхування і беруть участь в оплаті медичної та фармацевтичної допомоги застрахованому населенню України.

Управління фінансами охорони здоров'я України поряд із МОЗ України здійснюють також і Міністерство освіти і науки України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство оборони України, Міністерство інфраструктури України, Служба безпеки України, Державна пенітенціарна служба України, Національна Академія медичних наук України тощо, у їх підпорядкуванні знаходиться близько 9% медичних закладів.

Аналізуючи завдання вище перелічених фінансових інституцій, ми прийшли до висновку, що в Україні відсутній орган, який би займався управлінням фінансами охорони здоров'я. Тому, вважаємо, що реформування системи охорони здоров'я слід починати саме з розмежування функцій в охороні здоров'я: регулятора медичних послуг, замовника, платника медичних послуг, надавача медичних послуг. Функцію регулятора та замовника медичних послуг доцільно залишити у МОЗ.

Вважаємо, що важливою передумовою ефективного функціонування закладів охорони здоров'я є вироблення дієвого управлінського механізму для найповнішої мобілізації і раціонального використання фінансових ресурсів зазначених інституцій, визначальна складова якого – організаційне забезпечення. Воно передбачає створення

та функціонування органів, котрі приймають управлінські рішення щодо обсягу та руху фінансових ресурсів галузі охорони здоров'я. Тому, для врегулювання суспільних відносин у системі охорони здоров'я доцільно: створити додаткову, фінансову, страхову солідарну систему; забезпечити цільове використання такого джерела і визначити механізми для ефективного використання цих коштів.

Отже, пропонуємо створити спеціалізовану фінансову установу – Фонд, який би здійснював акумулювання, перерозподіл і використання фінансових ресурсів охорони здоров'я або такі функції покласти на уже діючий страховий Фонд. Дана інституція виступатиме страховиком у системі державного соціального страхування та забезпечуватиме належне фінансування системи охорони здоров'я.

Висновки. Система фінансового забезпечення охорони здоров'я повинна бути спрямована на створення достатніх і стабільних ресурсів в інтересах здоров'я, оптимальне використання таких ресурсів та забезпечення для кожного громадянина фінансової доступності медичних послуг. Для цього необхідна злагоджена робота усіх інституцій охорони здоров'я, а особливо МОЗ, яке сьогодні не зможе забезпечити ефективної роботи системи охорони здоров'я. Тому, необхідним є розмежування функцій в охороні здоров'я: регулятора медичних послуг, замовника, платника медичних послуг, надавача медичних послуг. Функцію регулятора та замовника медичних послуг доцільно залишити у МОЗ, а для впорядкування фінансового забезпечення системи охорони здоров'я – створити додаткову, фінансову, страхову солідарну систему, забезпечити цільове використання такого джерела і визначити механізми для ефективного використання цих коштів.

1. Гайдай Т. В. Інституційні аспекти теоретичної спадщини Київської політекономічної школи // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. – Вип. 74. – К., 2005. – С. 12–16.
2. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Д. Норт. – К., 2000. – 198 с.
3. Ходжсон Дж. Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории / Дж. Ходжсон. Пер. с англ. – М. : Дело, 2003. – 464 с.
4. Смелзер Н. Социология / Н.Смелзер – М. : Феникс, 1994. – 688 с.
5. Уильямсон О. Частная собственность и рынок капитала / О. Уильямсон // ЭКО. – 1993. – № 5. – С. 33–52.
6. Ущиповський Ю. В. Структура економіки в контексті системного підходу інституційного аналізу / Ю. В. Ущиповський // Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. – Вып. 37–3, 2009. – С. 31–36.
7. Вольчик В. В. Комплементарность и иерархия институтов в рамках хозяйственного порядка / В. В. Вольчик // Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. Вып. 37–1. – Донецк : ДонНТУ, 2009. – С. 35–41.
8. Смагін В. Л. Формування та розвиток фінансового ринку в умовах трансформації економіки: монографія / В. Л. Смагін – К. : КНЕУ, 2008. – 232 с.
9. Бабинова А. В. Особенности формирования институциональной среды в корпоративной сфере / А. В. Бабинова // Известия Таганрогского государственного радиотехнического университета. – 2006. – № 4. – С. 163–166.
10. Скорев М. М. Модернизация институциональной структуры российской системы образования / М. М. Скорев // Ростов-н. / Д: Издательство Ростовского университета, 2004. – 191 с.
11. Уильямсон О. Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки, “отношенческая” контрактация : пер. с англ. / Уильямсон О. – СПб. : Лениздат, 1996. – 702 с.
12. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. № 2892 - XII (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 34. – С. 59–83.
13. Указ Президента України від 13.04.2011р. № 467/2011 «Про Положення про Міністерство охорони здоров'я України» Редакція від 14.02.2012 // Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/10378.html>.
14. Гладун З. С. Адміністративно-правове регулювання охорони здоров'я населення в Україні / З.С. Гладун. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 720 с.

References

1. Hayday, T. V. "Institutional Aspects theoretical heritage of the Kiev political economy school." *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Ekonomika* 74 (2005): 12-16. Print.
2. Nort, D. *Institutions, institutional change and the economy*. Kyiv, 2000. Print.
3. Khodzhsion, Dzh. *Economic Theory and Institutions: A Manifesto of modern institutional economics*. Moscow: Delo, 2003. Print.
4. Smelzer, N. *Social science*. Moscow: Fenyks, 1994. Print.
5. Ulyamson, O. "Private property and capital market." *EKO* 5 (1993): 33-52. Print.
6. Ushchapovsky, Yu. V. "The economy in the context of a systematic approach institutional analysis". *Proceedings of DonNTU* 37-3 (2009): 31-36. Print.
7. Volchuk, V. V. "Complementarity and hierarchy of institutions within the economic order." *Proceedings of DonNTU* 37-1 (2009): 35-41. Print.
8. Smahin, V. L. *Formation and development of financial markets in the economic transformation*. Kyiv: KNEU, 2008. Print.
9. Babykova, A. V. "Features of formation of the institutional environment in the corporate realm". *Zvestyia Tahanrozhskoho hosudarstvennoho radyotekhnicheskoho unyversyteta* 4 (2006): 163-166. Print.
10. Skorev, M. M. *Modernization of the institutional structure of the Russian education system*. D: Yzdatelstvo Rostovskoho unyversyteta, 2004. Print.
11. Ulyamson, O. *Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets, "relational" contracting*. St. Petersburg : Lenydat, 1996. Print.
12. "Zakon Ukrayiny. Fundamentals of Ukraine on Health Care." *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* 34 (1993): 59-83. Print.
13. "Ukaz Prezydenta Ukrayiny. Regulations of the Ministry of Health." Web.
14. Hladun, Z. S. *Administrative and legal regulation of public health in Ukraine*. Kyiv: Yurinkom Inter, 2007. Print.

Рецензенти:

Ткачук І.Г. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника», заслужений діяч науки і техніки України;

Криховецька З.М. – кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника».