

ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

УДК 336.1.614.2(477)

Ковалевич Д.А.,
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри фінансів, банківської справи та підприємництва,
*Чернівецький торговельно-економічний інститут
Київського національного торговельно-економічного університету*

Kovalevich Dariya,
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Finance, Banking and Entrepreneurship,
*Chernivtsi Institute of Trade and Economics
of Kyiv National University of Trade and Economics*

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Ковалевич Д.А. Проблеми та перспективи фінансового забезпечення розвитку системи охорони здоров'я. У статті розкрито необхідність та окреслено проблеми та перспективи фінансового забезпечення установ охорони здоров'я в Україні. Розглянуто основні аспекти розвитку фінансового забезпечення системи охорони здоров'я. Особливу увагу приділено вивченню механізму фінансування сектору охорони здоров'я й оцінці його ефективності в наданні медичного обслуговування на ринку медичних послуг. Це дало змогу обґрунтувати нові концептуальні підходи і практичні заходи щодо формування ефективної моделі розподілу й використання фінансових ресурсів у сфері охорони здоров'я та виокремити напрями її реформування. Проаналізовано видатки на охорону здоров'я, проведені із місцевих бюджетів Чернівецької області. Розроблено пропозиції щодо покращення фінансового забезпечення установ охорони здоров'я, яке спрямоване на повноцінне забезпечення гарантованого державою обсягу медичного обслуговування.

Ключові слова: фінансове забезпечення, видатки на охорону здоров'я, місцеві бюджети, реформа системи охорони здоров'я.

Ковалевич Д.А. Проблемы и перспективы финансового обеспечения развития системы здравоохранения. В статье раскрыта необходимость и очерчены проблемы и перспективы финансового обеспечения учреждений здравоохранения в Украине. Рассмотрены основные аспекты развития финансового обеспечения системы здравоохранения. Особенное внимание уделено изучению механизма финансирования сектора здравоохранения и оценке его эффективности в предоставлении медицинского обслуживания на рынке медицинских услуг. Это дало возможность обосновать новые концептуальные подходы и практические мероприятия по формированию эффективной модели распределения и использования финансовых ресурсов в сфере здравоохранения и выделить направления ее реформирования. Проанализированы расходы на здравоохранение, проведенные из местных бюджетов Черновицкой области. Разработаны предложения относительно улучшения финансового обеспечения учреждений здравоохранения, которое направлено на полноценное обеспечение гарантированного государством объема медицинского обслуживания.

Ключевые слова: финансовое обеспечение, расходы на здравоохранение, местные бюджеты, реформа системы здравоохранения.

Kovalevich Dariya. Problems and prospects of the financial providing of development of the system of health protection. In the article a necessity and outlined problems and prospects of the financial providing of establishments of health protection is exposed for Ukraine. On the modern stage of manage the domestic system of health protection is not able in full to provide the process of realization of constitutional rights for the citizens of Ukraine in the field of medical service. The origin of difficult situation is caused the deficit of financial resources, decline of quality of medical care, unsatisfactory material and technical state and growth of scales of "shadow" sector, in the field of health protection. Establishments of health protection can not provide the grant of medical services of high quality, not owning the proper financial resources. The problems of grant of high-quality medical services and financial providing of these establishments vzaemopov'yazani closely. Thus the decision of the first problem is impossible without the decision of the second. Insufficient developed normatively theoretical and practical positions in relation to the financial providing of health protection, absence of the integral scientifically grounded conception of the effective forming and use of financial resources

in this industry is predetermined requirement in the detailed usestoronnikh researches of thorny problems of financing of establishments of health protection, management of it, by financial resources, require a scientific comprehension and practical decision. The basic aspects of development of the financial providing of the system of health protection are considered. Promoting efficiency of functioning of the national system of health protection is possible by bringing in of additional sources of financial resources perfection of mechanism of it financial providing. In the decision of the noted task application of scientific approaches needs in relation to research of theoretical bases of the financial providing of health protection, order of planning and financing of sphere of health protection, development of the scientifically grounded integral conception of modernization of mechanism of the financial providing of the level of medical service assured the state. Directions of reformation of the system of health protection are reflected. Charges on a health protection, conducted from the local budgets of the Tchernivtsi area, are analysed. An analysis of sourcing sphere of guard of zdorov'ya is in Ukraine. found out a tendency to noticeable growth of role of money state and local budgets in financing of health protection. Principal reasons of found out a tendency is: legislative changes, brought in the Budgetary code of Ukraine in relation to differentiating of charges between budgets; presence of department establishments of health protection, the network of which during the last years grew substantially; a considerable increase of volumes of the special fund of budgets of different levels and the best possibilities of state establishments of health protection is in relation to noncommercial activity. Suggestions are developed in relation to the improvement of the financial providing of establishments of health protection.

Key words: financial providing, charges on a health protection, local budgets, reform of the system of health protection.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Організація ефективного функціонування та розвитку системи охорони здоров'я за умов обмеженості фінансових ресурсів є найважливішим завданням органів влади всіх рівнів. Тому питання оцінки сучасного стану охорони здоров'я та виокремлення основних проблем фінансування медичних послуг, які надаються вітчизняними установами охорони здоров'я, набувають особливої актуальності.

Оскільки головним чинником розвитку системи охорони здоров'я кожної країни є диверсифікація джерел фінансування, то способи отримання фінансових ресурсів використовуються різні, при цьому керуються конкретним історичним досвідом держави, характерними особливостями державного устрою, традиціями, соціально-економічним станом, в якому перебуває суспільство, та іншими параметрами.

Складна економічна й політична ситуація в Україні, економічна криза і вкрай недостатнє фінансування системи охорони здоров'я привели до того, що показники стану здоров'я населення України значно погіршилися. Тому виникла необхідність проведення реформ у медицині, зокрема і в питаннях фінансового забезпечення галузі охорони здоров'я.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми і на які спирається автор. Дослідженням теоретичних та практичних аспектів фінансового забезпечення системи охорони здоров'я займаються вітчизняні вчені. Серед них слід виокремити Є. Дяченка, О. Гаманкову, Ю. Гришана, О. Губар, С. Зайчук, О. Кнейслер, М. Мальованого, В. Опаріна, К. Павлюк, О. Романенко, Т. Стецюк та багатьох інших.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є дослідження сучасного стану фінансування медичних послуг у системі охорони здоров'я України, виявлення основних проблем такого фінансування та пошук шляхів їх вирішення.

Завданнями статті є:

- розкрити порядок фінансування бюджетних установ;
- проаналізувати використання коштів на охорону здоров'я;

- розглянути розподіл бюджетних коштів на галузь охорони здоров'я;

- розкрити проблеми фінансового забезпечення закладів охорони здоров'я;

- показати напрями реформи системи охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Сучасний стан охорони здоров'я, своєчасне і якісне надання медичних послуг залежить від фінансового забезпечення.

Фінансове забезпечення – це метод фінансового механізму, що визначає джерела, принципи та форми функціонування та фінансування розвитку економічної та соціальної сфер суспільства, в тому числі – медичних послуг, які надаються галузю охорони здоров'я. В системі охорони здоров'я під методом фінансування необхідно розуміти спосіб розподілу фінансових ресурсів від фондоотримувача до медичної установи, що виступає надавачем медичної послуги.

Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; наявна мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності [1].

В Україні, як і в більшості країн світу, охорона здоров'я визнана одним із пріоритетних напрямів діяльності держави, який має надзвичайно важливе соціальне, економічне та суспільне значення. Оскільки якість медичних послуг та стан здоров'я населення залежать від рівня забезпеченості закладів охорони здоров'я фінансовими ресурсами та ефективності їх використання, ця система завжди потребує великих ресурсних вкладень.

Основною проблемою фінансування медичних послуг, надання яких забезпечує галузь охорони здоров'я, є залишковий принцип, пов'язаний з обмеженістю бюджетних коштів, що виділяються на вітчизняну медицину. Саме через недостатні обсяги фінансування й нераціональне використання наявних фінансових

ресурсів, орієнтованих на утримання закладів охорони здоров'я, та незадоволення потреб населення в наданні медичної допомоги привело до того, що сучасна система охорони здоров'я потребує реформування.

У Законі України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», вказано: «Медичні послуги та лікарські засоби, що не включені до програми медичних гарантій, можуть покриватися за рахунок коштів Державного бюджету України, передбачених на реалізацію відповідних державних програм та заходів, місцевих бюджетів, медичного страхування, юридичних і фізичних осіб та з інших джерел, не заборонених законодавством» [4].

Варто зазначити, що нині більшість видатків на охорону здоров'я спрямовуються з державного та місцевих бюджетів України. У Чернівецькій області функціонує розгалужена мережа лікувально-профілактичних закладів. Рівень фінансування галузі залежить не від кількості закладів, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів, штатної чисельності працівників медичних установ та кількості розгорнутих ліжок у звичайних стаціонарах тощо, а від наявного населення адміністративно-територіальних одиниць.

Видатки на утримання закладів охорони здоров'я з місцевих бюджетів Чернівецької області у 2017 році профінансовані у сумі 1 млрд. 713 млн. 489 тис. 923 грн. за плану 1 млрд. 756 млн. 384 тис. 866 грн., або на 97,6 відсотків, з них за загальним фондом – 1 млрд. 486 млн. 650 тис. 935 грн., за уточненого плану на рік – 1 млрд. 499 млн. 090 тис. 725 грн., спеціального – 226 млн. 838 тис. 989 грн., за плану 257 млн. 294 тис. 141 грн.

На медикаментозне забезпечення лікувальних установ із загального фонду спрямовано 84 млн. 652 тис. 100 грн., спеціального – 21 млн. 292 тис. 200 грн., на придбання продуктів харчування відповідно – 22 млн. 028 тис. 900 грн. та 1 млн. 042 тис. 200 грн. [7].

Найбільшу частку у складі видатків на охорону здоров'я займають видатки на утримання лікарні. Їхня частка коливається від 43% до 46%. На утримання спеціалізованих лікарень та на інші спеціалізовані заклади (центри, диспансери, госпіталі для інвалідів ВВВ) виділяється близько 12-13%. На утримання Центрів екстреної медичної допомоги та медицини катастроф виділяється близько 5% від обсягу всіх витрат. На утримання поліклінік і амбулаторій (крім спеціалізованих поліклінік та загальних і спеціалізованих стоматологічних поліклінік) виділяється 11-13% від загального обсягу видатків на охорону здоров'я.

Відповідно з нормами Бюджетного кодексу України та Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 рік», з 1 липня 2018 року видатки на надання первинної медичної допомоги здійснюються з державного бюджету за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення для первинної медичної допомоги у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [3].

Видатки на утримання закладів охорони здоров'я з місцевих бюджетів Чернівецької області у 2018 році профінансовані у сумі 1 млрд. 817 млн. 555 тис. 249 грн. за плану 1 млрд. 892 млн. 791 тис. 802 грн., або на 96 відсотків, з них за загальним фондом – 1 млрд. 649 млн. 976 тис. 128 грн., за уточненого плану на рік 1 млрд. 699 млн. 380 тис. 217 грн., спеціального – 167 млн. 579 тис. 121 грн. за плану – 193 млн. 411 тис. 585 грн.

На медикаментозне забезпечення лікувальних установ із загального фонду спрямовано 96 млн. 713 тис. грн., спеціального – 40 млн. 410 тис. 800 грн., на придбання продуктів харчування відповідно – 24 млн. 451 тис. 300 грн. та 1 млн. 844 тис. 900 грн. [8].

Водночас передбачається, що бюджетам адміністративно-територіальних одиниць, комунальні заклади охорони здоров'я яких не уклали договори про медичне обслуговування населення за відповідною програмою, спрямовується медична субвенція, обсяг якої формується за рахунок перерозподілу видатків державного бюджету, передбачених за бюджетною програмою «Надання первинної медичної допомоги населенню».

Бюджетним Кодексом України визначено, що одним із важливих принципів бюджетної системи України за складання та використання бюджетів є принцип ефективності [2].

Питання ефективності використання бюджетних коштів в Україні регулюється багатьма органами та громадськими організаціями. Заклади охорони здоров'я мають специфічні умови для закупівлі лікарських засобів. А саме, з одного боку, необхідно якомога швидше забезпечити населення якісними ліками, а з іншого провести тендер з усіма вимогами та провести заплановані закупки при мінімальному залученні бюджетних коштів і досягненні максимального результату, використовуючи визначений бюджетом обсяг коштів.

Медична субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, та затверджується Кабінетом Міністрів України і має враховувати, зокрема, такі параметри:

- 1) кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- 2) коригуючі коефіцієнти, що враховують відмінності у вартості надання медичної допомоги;
- 3) особливості надання медичної допомоги у гірських населених пунктах.

При цьому у складі зазначеної субвенції передбачається резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1 відсотка загального обсягу субвенції [6].

Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам області у 2017 році надійшла у сумі 1 млрд. 267 млн. 857 тис. 900 грн. (100% до уточненого плану на рік). Фактично використано 1 млрд. 278 млн. 123 тис. 943,37 грн.

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги надійшла у сумі 3 млн. 221 тис. 500 грн. Касові видатки становили 3 млн. 140 тис. 198,85 грн.

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії надійшла у сумі 442 тис. 900 грн. Касові видатки становили 442 тис. 628,87 грн.

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання ангиографічного обладнання надійшла у сумі 11 млн. 538 тис. грн. та освоєна у повному обсязі.

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань надійшла у сумі

16 млн. 341 тис. 600 грн. Касові видатки становили 16 млн. 338 тис. 557,14 грн.

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості, надійшла в сумі 157 млн. 837 тис. грн.

Протягом 2018 року з державного бюджету місцевим бюджетам області надійшла медична субвенція у сумі 1 млрд. 394 млн. 224 тис. 100 грн. Касові видатки проведені у сумі 1 млрд. 368 млн. 849 тис. 113 грн.

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги надійшла у сумі 3 млн. 229 тис. 400 грн. Касові видатки становили 3 млн. 229 тис. 400 грн., субвенція освоєна у повному обсязі.

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії надійшла у сумі 444 тис. грн. Касові видатки становили 443 тис. 899,14 грн.

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань надійшла у сумі 23 млн. 402 тис. 400 грн. Касові видатки становили 23 млн. 401 тис. 784,22 грн.

Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам області на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості, надійшла у сумі 39 млн. 459 тис. 200 грн. Касові видатки проведені у сумі 6 млн. 528 тис. 600 грн. Кошти субвенції буде використано у 2019 році відповідно до її цільового призначення.

Аналіз таких показників свідчить про наявність резервів для подальшого удосконалення наявної мережі закладів охорони здоров'я та оптимізації бюджетних видатків на їх утримання. Медичні заклади мають перетворитися на автономні суб'єкти господарської діяльності, що отримуватимуть оплату за результатами своєї діяльності, тобто за фактично надану ними пацієнтам медичну допомогу.

Фінансування реорганізованого закладу охорони здоров'я за бюджетні кошти може також відбуватися за механізмом, який поєднає фінансування за бюджетною програмою, фінансову підтримку або укладення договору про медичне обслуговування населення.

Додатковими джерелами фінансування можуть бути не заборонені діючим законодавством будь-які надходження від фізичних та юридичних осіб.

Комунальне некомерційне підприємство створюється для здійснення діяльності, спрямованої на досягнення економічних, соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. В умовах чинного бюджетного законодавства можуть бути застосовані кілька варіантів організації фінансування закладів охорони здоров'я, перетворених у комунальні некомерційні підприємства шляхом реорганізації закладів охорони здоров'я – бюджетних установ:

- шляхом укладення договорів про медичне обслуговування населення, укладених відповідним розпорядником бюджетних коштів у порядку, передбаченому Законом про публічні закупівлі.

- шляхом фінансування з відповідного бюджету з використанням програмно-цільового методу

(за бюджетною програмою), що передбачено Бюджетним кодексом України.

- шляхом надання фінансової підтримки з місцевого бюджету.

Органи місцевого самоврядування можуть створювати окремі програми місцевих бюджетів на закупівлю додаткових послуг в інтересах місцевого населення. Також органи місцевого самоврядування як власники закладів зможуть виділяти додаткове фінансування, наприклад, на оновлення технічного забезпечення медичних закладів або на інші цілі. Джерелами фінансування перетвореного у комунальне некомерційне підприємство закладу охорони здоров'я можуть бути як бюджетні кошти, так і кошти юридичних та фізичних осіб. Також джерелом фінансування реорганізованих закладів охорони здоров'я можуть бути кошти, отримані за договорами.

Для України найбільш прийнятною є багатоканальна система фінансування, яка включає гарантовані платежі з державного та місцевих бюджетів, державне соціальне медичне та добровільне медичне страхування, ініціативні фонди та програми, накопичувальні програми, державні медичні позики, благодійні програми, безпосередні платежі населенню. Також із метою досягнення належного рівня здоров'я населення держава повинна зберігати контроль за механізмами забезпечення обсягу та якості медичної допомоги, які поступово збільшуватимуться за рахунок бюджетного фінансування та залучення додаткових джерел фінансування.

Отже, загальнообов'язкове медичне страхування та стимулювання розвитку добровільного медичного страхування є додатковими інструментами механізму фінансового забезпечення охорони здоров'я. Зазначене підтверджено положеннями Національної стратегії реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 років, де одним із головних завдань реформування цієї системи визначено впровадження загальнообов'язкового медичного страхування [5].

Головною умовою впровадження загальнообов'язкового медичного страхування є забезпечення рівня населення якісної медичної допомоги на засадах доступності й справедливості. Державними органами визначається обсяг медичних послуг, які закріплюються в програмах обов'язкового медичного страхування та надаються населенню за рахунок страхового фонду. Водночас добровільне медичне страхування дає змогу громадянам отримати додаткові медичні послуги, котрі не гарантовані програмою загальнообов'язкового медичного страхування.

Досвід країн Європи показує, що використання медичного страхування – як загальнообов'язкового, так і добровільного – гарантує додаткове надходження коштів у медичну галузь. Медична реформа, котра сьогодні реалізується в Україні, має на меті запровадження нового механізму забезпечення системи охорони здоров'я та державних гарантій з її фінансування із залученням такого інструменту, як загальнообов'язкове медичне страхування. В умовах обмеження фінансових ресурсів на охорону здоров'я запровадження загальнообов'язкового медичного страхування в Україні може дати позитивний ефект.

Реформа системи охорони здоров'я передбачає кардинальні зміни всіх функцій системи охорони здоров'я – управління цією системою, забезпечення її відповідними ресурсами, фінансування та надання якісних медичних послуг.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 26.08.2016).
2. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI / Верховна рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14> (дата звернення: 4.04.2019).
3. Про Державний бюджет України на 2018 рік : Закон України від 7 грудня 2017 року № 2246-VIII / Верховна рада України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5515-17> (дата звернення: 4.04.2019).
4. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закон України від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/>.
5. Положення Національної стратегії реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015-2020 років : Наказ Міністерства охорони здоров'я № 522 від 24 липня 2014 року / Наказ МОЗ № 522 від 24.07.2014 року. URL: https://healthsag.org.ua/wp-content/uploads/2014/11/Projekt-Strategiyi-reformi_OZ.pdf.
6. Порядок та умови надання медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 січня 2015 року № 11 / Кабінет Міністрів України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2015-п>.