

Г. С. Рожков,  
к. мед. н., Головний державний санітарний лікар України

## ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ ФІНАНСУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

*У статті автором досліджується поняття фінансового забезпечення системи охорони здоров'я як метод фінансового механізму, бюджетного фінансування, доцільність подальшого розвитку системи медичного страхування.*

*The author examines the concept of the health protection system financial providing as method of financial mechanism, budgetary financing, expedience of subsequent development of the medical insurance system in the article.*

*Ключові слова: фінансове забезпечення, фінансування, видатки, охорона здоров'я, бюджетний механізм, фінансова діяльність.*

### ВСТУП

Глибокі економічні та політичні зрушення в усіх сферах суспільного життя, що стали визначальною ознакою ХХ — поч. ХХІ століття, та пов'язана з цим масштабна соціально-економічна криза в Україні супроводжувалася різким зниженням рівня життя населення, вибуховим його розшаруванням за рівнем доходів, виникненням бідності і зростанням соціальної напруги. Розробка ефективних методів фінансової політики, їх практична реалізація для розв'язання складних політичних, економічних та соціальних проблем супроводжуються кардинальною зміною підходів до розуміння фінансів, визнанням їх фундаментального значення у контексті стратегічних завдань економічної розбудови держави.

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Дослідити поняття та форми фінансування системи охорони здоров'я в Україні.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Правові та організаційні основи фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні у межах юридичної науки є, на жаль, недостатньо дослідженими. Фундаментальною основою для вказаного дослідження стали праці таких вчених: А. Берлача, Л. Воронової, І. Заверухи, М. Кучерявенка, А. Нечай, Н. Пришви, Л. Савченко, І. Сенюти, С. Стеценка, С. Юрія, Х. Ярмак та ін. Серед зарубіжних вчених цими питаннями займалися Г. Беккер, Е. Ліннако, А. Малагардіс, Д. Норт, Р. Салтман, В. Семьонов, Дж. Е. Стігліц та ін. Управлінським аспектам системи охорони здоров'я присвятили свої праці такі українські вчені та практики, як Л. Батіг, М. Білінська, З. Гладун, С. Дяченко, О. Коваленко, Я. Радиш, В. Рудий, В. Пашков, В. Третьяков, М. Шевченко та ін. Економічні питання фінансового забезпечення охорони здоров'я знайшли своє відображення у працях Н. Карпшин, Є. Малік, І. Радь, О. Тулай, М. Шутова.

Велике значення таких благ, як життя і здоров'я людини, зумовлює необхідність їх охорони. Забезпечення населення лікувально-профілактичною допомогою в достатньому обсязі та високої якості залежить від адекватності матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я, професіоналізму та кваліфікації лікарів, компетентності керівників, психологічної готовності населення піклуватися про стан свого здоров'я. Але однією з обов'язкових умов, що забезпечить належну якість медичного обслуговування, є фінансове забезпечення як один із основних чинників, що впливає на розвиток охорони здоров'я та соціально-економічну результативність галузі.

Поняття "фінансове забезпечення" є багатоплановим і мусить розглядатися у економічному та правовому аспектах, тому для того, щоб його визначити, доцільно розглянути і суміжні поняття, серед яких: бюджетне фінансування, кошторисне фінансування, самофінансування, благодійництво, страхування, що дасть змогу сформулювати поняття фінансового забезпечення охорони здоров'я як окремого об'єкта правового регулювання та окреслити його специфічні риси.

У вітчизняній науці розглядають фінансове забезпечення як метод фінансового механізму, який застосовують у процесі розподілу та перерозподілу виробленого в суспільстві національного продукту. Такий підхід, де фінансове забезпечення представлено як один із методів фінансового механізму, покликаний забезпечувати розподільчі та перерозподільчі процеси з метою утворення доходів і фондів грошових коштів, притаманий науковим працям О. Кириленко, С. Юрія. Подібної думки дотримується В. Опарін, який вважає, що фінансове забезпечення — це структурна підсистема фінансово-кредитного механізму. Також він визначає фінансове забезпечення як систему джерел і форм фінансування розвитку економічної та соціальної сфер суспільства [2, с. 72].

Фінансове забезпечення — це метод фінансового механізму, за допомогою якого формують та використовують фонди грошових коштів і який характеризує зміст впливу фінансів на різні аспекти суспільних правовідносин.

Фінансове забезпечення охорони здоров'я — це метод фінансового механізму, що визначає принципи, джерела і правові форми фінансу-

вання суб'єктів господарювання, діяльність яких спрямована на охорону, збереження, зміцнення та відновлення здоров'я громадян.

Охорона здоров'я — це функція держави, а збереження здоров'я — це функція і держави, і кожної особи зокрема. Фінансове забезпечення охорони здоров'я не може бути реалізованим без відповідного правового механізму.

Правовий механізм фінансового забезпечення охорони здоров'я — це система методів та форм, важелів та інструментів, які використовуються для підтримки і функціонування охорони здоров'я за допомогою нормативно-правового та інформаційного забезпечення.

Норми законів є основою правового механізму фінансового забезпечення охорони здоров'я. Фінансово-правові норми — це обов'язкові розпорядження державних органів щодо мобілізації розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів, виражені в категоричній формі й забезпечуються примусовою силою закону. Фінансово-правові норми поділяються на такі види: норми, що зобов'язують; норми, що забороняють; норми, що уповноважують. Фінансові важелі є важливим елементом правового механізму фінансового забезпечення охорони здоров'я.

Одним із видів фінансових важелів є норми і нормативи. Важливе значення норм і нормативів полягає в тому, що практично всі фінансові регламенти й розрахунки в галузі охорони здоров'я ґрунтуються на певних визначених нормах, нормативах. Необґрунтовані або невзаємопов'язані норми і нормативи можуть розладнати роботу найдосконалішого механізму.

Фінансові стимули також мають важливе значення для функціонування правового механізму фінансового забезпечення охорони здоров'я. Це система податкових пільг, вигідна оренда, низькі ставки відсотків за кредити, премії, моральні стимули та інше.

Правовий механізм фінансового забезпечення охорони здоров'я має бути забезпечений ефективним фінансовим контролем та необхідною інформацією. Фінансовий контроль в галузі охорони здоров'я — це контроль за функціонуванням правового механізму фінансового забезпечення охорони здоров'я. Інформаційне забезпечення має об'єктивно відображати інформацію про стан фінансового забезпечення охорони здоров'я на будь-який мо-

мент часу і з будь-яким ступенем деталізації.

Правовий механізм фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні функціонує поряд із загальними рисами фінансового і бюджетного механізму, останньому властиві свої особливості.

У першу чергу, бюджетний механізм — це сукупність певних видів бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації та використання бюджетних коштів. Бюджетний механізм повинен бути реальним втіленням основ бюджетної політики, відображаючи певну спрямованість бюджетних коштів на вирішення економічних і соціальних завдань на певному етапі розвитку держави.

Виступаючи складовою ланкою загальної системи управління економікою, бюджетний механізм зводиться до виконання двох основних функцій: фінансове регулювання економіки, соціальних процесів і фінансове їх забезпечення. Проте, щоб фінансово забезпечити відповідні заходи та програми відповідними грошовими коштами необхідно визначити прийоми, методи та форми мобілізації ресурсів, застосовуючи інструментарій руху бюджетних коштів та утворення відповідних фондів.

Розглядаючи бюджетний механізм в цілому, а також особливості його підсистем, питання наявності якісної законодавчої та нормативної бази, особливих підходів до її формування та удосконалення займають центральне місце. Так, з одного боку, без розробки відповідного законодавчого та нормативного забезпечення неможлива цивілізована організація бюджетного процесу в державі та механізму його здійснення. Тому створення такого забезпечення відноситься до вхідних підсистем бюджетного механізму. З другого боку, функціонування бюджетного механізму на кожному етапі бюджетного процесу, чіткий взаємозв'язок між підсистемами, важелями, елементами забезпечується виключно наявними законами, іншими нормативними актами, які регулюють бюджетні відносини у країні. Тому наявність якісних законодавчих та інших нормативних документів створюють умови ефективного функціонування обслуговуючих та заключних підсистем бюджетного механізму, а також досягнення високих кінцевих результатів впливу його на рівень соціально-економічного розвитку суспільства.

Основними формами фінансо-

вого забезпечення охорони здоров'я в Україні є: бюджетне фінансування, добровільне медичне страхування, самофінансування, благодійництво, інвестування і кредитування. Крім того, в період переходу до ринкової економіки державним та комунальним установам охорони здоров'я було дозволено некомерційну господарську діяльність (медичну і немедичну) і, таким чином, залучати додаткові фінансові ресурси. У результаті цього значно поширилася така форма фінансового забезпечення, як некомерційне самофінансування.

Традиційно найвагомішим джерелом фінансового забезпечення охорони здоров'я є кошти державного і місцевих бюджетів, тоді як кошти, отримані з інших джерел — лише доповнюючий фінансовий ресурс. Тому основною формою фінансового забезпечення охорони здоров'я виступає бюджетне фінансування.

Процес виділення ресурсів з бюджету розпорядникам бюджетних коштів під час виконання бюджетів в юридичній та економічній літературі називається бюджетним фінансуванням. Саме з бюджетним фінансуванням пов'язані глибокі теоретичні дослідження розподільчих процесів, організації грошових відносин з приводу використання централізованого фонду грошових коштів держави. В процесі фінансування найбільш повно розкривається призначення державного бюджету, його спрямованість на виконання функцій держави, характеризується рівень корисності цих функцій для суспільства, стратегічний напрям руху суспільства та його траєкторія, відповідні тенденції та динаміка розвитку [4, с. 151].

У вітчизняній економічній енциклопедії бюджетне фінансування визначають як надане в безповоротному порядку грошове забезпечення, виділення (асигнування) грошових коштів із державного (місцевого) бюджету на витрати, пов'язані з виконанням державних замовлень, державних програм, утримання державних організацій. Дуже близькими за змістом до згаданого трактування є дефініції вітчизняних юристів, фінансистів, що трапляються у вітчизняних підручниках та монографіях.

Академік А. Воронова вважає, що: "Бюджетне фінансування — це безповоротний безвідплатний відпуск коштів з Державного та місцевих бюджетів на виконання загаль-

нодержавних функцій, функцій місцевого самоврядування та забезпечення функціонування бюджетних підприємств, установ та організацій" [3, с. 335].

Отже, бюджетне фінансування — це цільова, планова, безоплатна передача державних коштів із бюджетів різних рівнів на визначені цілі, завдання, реалізацію державних функцій.

Функціонування механізму бюджетного фінансування пов'язане з використанням його різних форм та методів. У вітчизняній літературі виділяють такі форми бюджетного фінансування: кошторисне фінансування, бюджетні інвестиції, бюджетні кредити, державні трансферти.

Аналізуючи наведені форми, можна зауважити, що окремі з них лише частково відповідають принципам організації бюджетного фінансування.

Кошторисне фінансування — найпоширеніша форма, яка полягає у виділенні бюджетних коштів установами соціально-культурної сфери, оборони та управління в межах їхніх кошторисів доходів і видатків.

Функціонування такої форми бюджетного фінансування, як кошторисне фінансування, протягом останніх років зазнало певних змін, що були зумовлені реформуванням бюджетної сфери і формуванням нової системи відносин у даному секторі економіки. Сучасний бюджетний заклад є суб'єктом господарювання, якому надано право мобілізувати кошти шляхом надання платних послуг та здійснення іншої господарської діяльності, дозволеної законодавством. Власні надходження, які отримує бюджетний заклад, включають до спеціального фонду кошторису і використовують на його потреби за цільовим призначенням.

На рівні бюджетних установ відбувається процес поєднання бюджетного фінансування із системою некомерційного самофінансування для виконання ними намічених завдань і функцій. Некомерційна діяльність бюджетних установ і організацій не має на меті отримання прибутку, її здійснюють у загальнодержавних інтересах для залучення додаткових фінансових ресурсів. Бюджетні заклади, які протягом тривалого часу майже повністю залежали від одного джерела доходів — бюджету, сьогодні отримали змогу заробляти кошти та фінансувати власні потреби. Звичайно, фінансова свобода бю-

джетних закладів є відносною, у законодавстві закріплено зв'язок джерел надходження коштів до спеціального фонду з напрямками їх використання, і заклад не може вільно, на власний розсуд розпоряджатися ними. Кошти, які залучають бюджетні заклади охорони здоров'я до спеціального фонду кошторису, поки що не відіграють значної ролі в їх фінансовому забезпеченні [2, с. 75].

Кредитні ресурси використовуються приватними закладами охорони здоров'я. Бюджетним установам згідно БК України ст. 21 кредити заборонені.

На нашу думку, платні послуги могли б надаватися відповідними структурними підрозділами бюджетних медичних закладів на доповнення до безоплатної медичної допомоги або як альтернатива на господарських засадах, спрямована на ширше залучення до надання цих послуг наявних ресурсів, основних засобів та внутрішніх резервів. Тобто надання платних послуг бюджетними медичними закладами повинно бути спрямоване на пошук додаткових резервів для поліпшення медичного обслуговування населення.

Одним із напрямів підвищення ефективності охорони здоров'я в Україні та альтернативним джерелом фінансового забезпечення галузі є поетапне впровадження системи медичного страхування, яка має забезпечити формування принципово нової, адаптованої до ринкової економіки, соціальної інфраструктури, створити прозорі механізми правових, соціально-економічних і фінансових взаємовідносин між виробниками та споживачами медичних послуг.

Медичне страхування (безперервне страхування здоров'я) — це підгалузеве особистого страхування, у якій об'єктами страхування є майнові інтереси, пов'язані зі здоров'ям застрахованої особи, а саме — з витратами на отримання застрахованою особою необхідної медичної допомоги.

Медичне страхування (безперервне страхування здоров'я) і страхування здоров'я на випадок хвороби формують нову систему фінансування хорони здоров'я — страхова медицина. Страхова медицина — це система організації фінансування охорони здоров'я за допомогою коштів, що накопичуються у резервах спеціалізованих страхових компаній, які здійснюють медичне страхування [1, с. 236].

Ми вважаємо, що обов'язкове медичне страхування виступає одним із альтернативних джерел фінансового забезпечення охорони здоров'я і його запровадження є необхідним.

Законом України "Про страхування" (редакція 2001 р.) передбачено здійснення, крім обов'язкового медичного страхування, доповнючої його форми — добровільного медичного страхування. Соціально-економічне значення добровільного медичного страхування полягає у тому, що воно доповнює гарантії, надані в рамках соціального забезпечення і соціального страхування до максимально можливих у сучасних умовах стандартів (оплата дорогих видів лікування і діагностики; застосування найбільш сучасних медичних технологій; забезпечення комфортних умов лікування тощо). Даний вид медичного страхування може здійснюватися за трьома різновидами: безперервне страхування здоров'я; страхування здоров'я на випадок хвороби; страхування медичних витрат (т.з. "медичний асистанс").

## ВИСНОВОК

У зв'язку з недостатністю бюджетного фінансування охорони здоров'я в Україні необхідно розвивати інші джерела фінансового забезпечення галузі. Головною умовою трансформації охорони здоров'я населення є укріплення фінансової бази, збільшення фінансових ресурсів за допомогою удосконалення правового механізму фінансового забезпечення охорони здоров'я.

## Література:

1. Бігдаш В.Д. Страхування: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В.Д. Бігдаш. — К.: МАУП, 2006. — 448 с.
2. Карпишин Н.І. Фінансове забезпечення охорони здоров'я в реалізації державних функцій на ринку медичних послуг: дис. ... канд. екон. наук: 08.04.01 / Н. Карпишин. — Тернопіль, 2006. — 208 с.
3. Фінансове право: підручник / [Алісов Є. О., Воронова Л. К., Кадькаленко С. Т. та ін.] / Керівник авт. колективу і відп. ред. Л. К. Воронова. — Видання друге, виправлене та доповнене — Х.: Фірма "Консум", 1999. — 496 с.
4. Юрій С. Антологія бюджетного механізму: монографія / С. Юрій В. Дем'янишин Я. Буздуган. — Тернопіль: Економічна думка. — 2001. — 250 с.

Стаття надійшла до редакції 31.12.2009 р.