

## РОЗДІЛ 7. ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

## УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ ПОТОКАМИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

### MANAGEMENT OF FINANCIAL FLOWS THE STATE BUDGET OF UKRAINE FOR HEALTH CARE

Фінансування охорони здоров'я відбувається сьогодні в надзвичайно складних умовах за всю історію незалежності України, що склались внаслідок пандемії COVID-19 й посилюються введенням воєнного стану в країні. Розкрито особливості управління фінансовими потоками Державного бюджету України у сфері охорони здоров'я та показана необхідність забезпечення об'єднаного плану та прогнозу фінансових потоків в умовах фінансової кризи, спричиненої впливом непередбачуваних надзвичайних явищ та подій. Проведено оцінку видатків Державного бюджету України на охорону здоров'я та окреслено можливі напрями удосконалення управління фінансовими потоками у сфері охорони здоров'я України. Для більш ефективного та якісного управління бюджетними коштами необхідне забезпечення своєчасності й повноти фінансування медичних послуг. Це передбачає досягнення законодавчо визначеного рівня медичних послуг, підвищить якість медичних послуг й упередить настання небажаних наслідків для розвитку соціально-економічної сфери.

**Ключові слова:** фінансові потоки, бюджет, охорона здоров'я, видатки бюджету, COVID-19, воєнний стан.

УДК 336.5

DOI: <https://doi.org/10.32782/bses.77-24>

**Роменська К.М.**<sup>1</sup>

к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Університет митної справи та фінансів

**Сальникова Т.В.**<sup>2</sup>

к.е.н., доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Університет митної справи та фінансів

**Дудчик О.Ю.**<sup>3</sup>

к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Університет митної справи та фінансів

**Romenska Kateryna**

University of Customs and Finance

**Salnykova Tetiana**

University of Customs and Finance

**Dudchik Oksana**

University of Customs and Finance

Nowadays the financing of the health care takes place in extremely difficult conditions for the entire history of Ukraine's independence, which were created as a result of the COVID-19 pandemic and intensified by the introduction of martial law in the country. Management of financial flows of the State Budget of Ukraine for health care provides for preservation and strengthening of health, prevention of diseases, reduction of morbidity, disability and mortality of the population, improvement of the quality and efficiency of the provision of medical care, ensuring the protection of citizens' rights to health care. The purpose of the research is to identify and outline possible directions for improving the management of financial flows of the State Budget of Ukraine for health care in order to overcome the negative consequences of the development of the state's financial system in the conditions of the COVID-19 pandemic and martial law in Ukraine. The peculiarities of the management of financial flows of the State Budget of Ukraine in the field of health care are revealed, an assessment of the expenditures of the State Budget of Ukraine on health care is carried out, and possible directions for improving the management of financial flows for health care of Ukraine are outlined. For more effective management of budget funds, it is necessary to ensure the timeliness and completeness of financing of medical services. This provides for the achievement of the legally defined level of medical services and will prevent the occurrence of undesirable consequences for the socio-economic sphere. Management of financial flows of the State Budget of Ukraine should be focused on improving the quality of medical care. The application of the program-target method in the budget process of Ukraine allows to improve the quality of the provision of medical services with the mechanism of drawing up budget programs, which contain: goals, tasks and performance indicators. Compilation and submission by the responsible executors of the budget program of financial reporting on the use of budget funds allows to plan qualitative indicators of the implementation of budget programs, to evaluate, monitor and control the targeted and effective use of budget flows.

**Key words:** financial flows, budget, health care, budget expenditures, COVID-19, martial law.

**Постановка проблеми.** Фінансування сфери охорони здоров'я України є надзвичайно важливим пріоритетним напрямом розвитку держави, що визначає якість суспільного життя. У світлі останніх подій внаслідок кризи COVID-19, масової захворюваності й смертності населення органами державної влади та органами місцевого самоврядування змінено акценти в управлінні фінансовими потоками на необхідність подолання й ліквідацію негативних наслідків пандемії. В умовах війни фінансова підтримка охорони здоров'я України залишається важливою складовою відновлення та відродження країни, оскільки

стан здоров'я населення визначає можливості для надання медичної допомоги та медичних послуг як військовослужбовцям, так і цивільному населенню, як постраждалому внаслідок збройної агресії російської федерації так і працюючому на благо країни. Основною метою управління фінансовими потоками держави є збереження та зміцнення здоров'я, профілактика захворювань, зниження захворюваності, інвалідності і смертності населення, підвищення якості та ефективності надання медичної допомоги, забезпечення захисту прав громадян на охорону здоров'я.

<sup>1</sup> ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6442-7802>

<sup>2</sup> ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7117-0259>

<sup>3</sup> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4794-1874>

Саме тому сьогодні мають бути розроблені та реалізовані заходи, спрямовані на фінансову підтримку охорони здоров'я, формування та забезпечення збалансованого руху фінансових потоків у сфері охорони здоров'я для подолання негативного впливу пандемії COVID-19 й наслідків військового конфлікту в Україні.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Проблеми управління фінансовими потоками у сфері охорони здоров'я висвітлюють Л. Лисяк, С. Качула, А. Абдін [3], В. Загорський, З. Лободіна, Г. Лопушняк [2]. Авторами наведено особливості проведення медичної реформи в Україні, проаналізовано й оцінено бюджетні програми у сфері охорони здоров'я, розглянуто практику формування, розподілу та використання фінансових ресурсів медичних закладів, окреслено методи управління фінансовими ресурсами й напрями модернізації управління фінансовими ресурсами закладів охорони здоров'я.

**Мета статті** полягає у виявленні та окресленні можливих напрямів удосконалення управління фінансовими потоками Державного бюджету України у сфері охорони здоров'я для подолання негативних наслідків розвитку фінансової системи держави в умовах пандемії COVID-19 та воєнного стану в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, а також захисту населення від інфекційних хвороб, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, попередження та профілактики неінфекційних захворювань є Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ). У докризовий період, що передував пандемії COVID-19 та у довоєнний час за сприянням МОЗ України розпочато реформування системи охорони здоров'я, зумовлене численними проблемами сфери охорони здоров'я, низьким рівнем фінансового забезпечення галузі, що призводило до незадовільного рівня медичних послуг та низького рівня відтворення людського потенціалу [5]. Україна була однією з останніх країн колишнього радянського союзу, у якій системи функціонування та фінансування сфери охорони здоров'я практично не змінились з тих часів. Неодноразові спроби проведення реформування охорони здоров'я були реалізовані не масштабно, а точково або залишались на стадії пілотних проєктів, які не вдавалось поширити на всю територію країни. Саме тому повноцінне реформування системи охорони здоров'я стало необхідною мірою для розвитку та утримання життєважливої галузі. Початок медичної реформи припадає на прийняття ключових законодавчих документів у сфері фінансування охорони здоров'я у 2017 р.

Реформування планувалось провести в декілька етапів, що передбачали структурну перебудову системи охорони здоров'я та мали супроводжуватись перетвореннями відповідно до окремих рівнів надання медичної допомоги: первинної, вторинної (спеціалізованої), третинної (високоспеціалізованої) та екстреної. Центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення визнано Національну службу здоров'я України (НСЗУ), що утворена відповідно до Постанови Кабінету міністрів України від 27.12.2017 № 1101 «Про утворення Національної служби здоров'я України». Діяльність НСЗУ спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я. До основних завдань НСЗУ належать: реалізація державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення (програма медичних гарантій); виконання функцій замовника медичних послуг та лікарських засобів за програмою медичних гарантій; внесення на розгляд Міністра охорони здоров'я пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення [6].

Фінансово-економічна перебудова системи охорони здоров'я передбачає перерозподіл фінансових потоків між рівнями надання медичної допомоги: спрямування фінансових потоків має відбуватись на районному/міському рівнях для надання первинної медико-санітарної допомоги, включаючи невідкладну, а на обласному або державному рівні – на надання вторинної, третинної та екстреної медичної допомоги. Поетапна структурна перебудова із розмежуванням фінансування медичної допомоги за рівнями сприяє підвищенню ефективності використання потенціалу державних та місцевих закладів охорони здоров'я та дозволяє спрямувати фінансові потоки згідно з принципом субсидіарності бюджетної системи, при якому розподіл видів видатків між бюджетами повинен ґрунтуватися на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача [1].

Несприятливі умови зовнішнього і внутрішнього середовища в Україні, по'язані з пандемією COVID-19 та ліквідацією її наслідків, введення воєнного стану та військова агресія російської федерації проти України призвели до зволікання з реалізації намічених стратегій і планів розвитку країни. Відбулось відтермінування здійснення кроків передбачених структурних реформ в Україні, в тому числі медичної реформи, через зміну пріоритетів бюджету країни у 2020 р. в умовах боротьби із захворюваністю на COVID-19, а з 2022 р. – вна-

слідок введення воєнного стану та необхідності першочергового фінансування безпеки й оборони держави. Проте, сфера охорони здоров'я завжди була і залишається однією з найбільших сфер за обсягами фінансування за рахунок видаткової частини Державного бюджету України. Розглянемо планові та виконані показники видатків Державного бюджету України на охорону здоров'я за загальним та спеціальним фондами (табл. 1, рис. 1–2).

Показники видатків Державного бюджету України на охорону здоров'я за загальним фондом представлено на рис. 1.

Видатки Державного бюджету України на охорону здоров'я фінансуються переважно із загального фонду бюджету. Планові показники видатків Державного бюджету України на охорону здоров'я за загальним фондом невиконані у 2020 р. на 4%, а усі інші роки % невиконання складає 2%. В динаміці видатки на охорону здоров'я за загальним фондом зростають у 2021 р. порівняно з 2017 р. на 1039,2% або 142829,6 млн грн.

Показники видатків Державного бюджету України на охорону здоров'я за спеціальним фондом представлено на рис. 2.

За спеціальним фондом планові видатки Державного бюджету України на охорону здоров'я також не виконуються, % невиконання є нижчий ніж за загальним фондом і коливається від максимального значення 44% у 2020 р. до мінімального значення 12% у 2018 р. та 2019 р. В динаміці видатки на охорону здоров'я зростають у 2021 р. порівняно з 2017 р. за спеціальним фондом на 819% або на 10946,2 млн грн.

Показники частки видатків на охорону здоров'я у загальному обсязі видатків, а також % виконання плану видатків Державного бюджету України разом представлені на рис. 3.

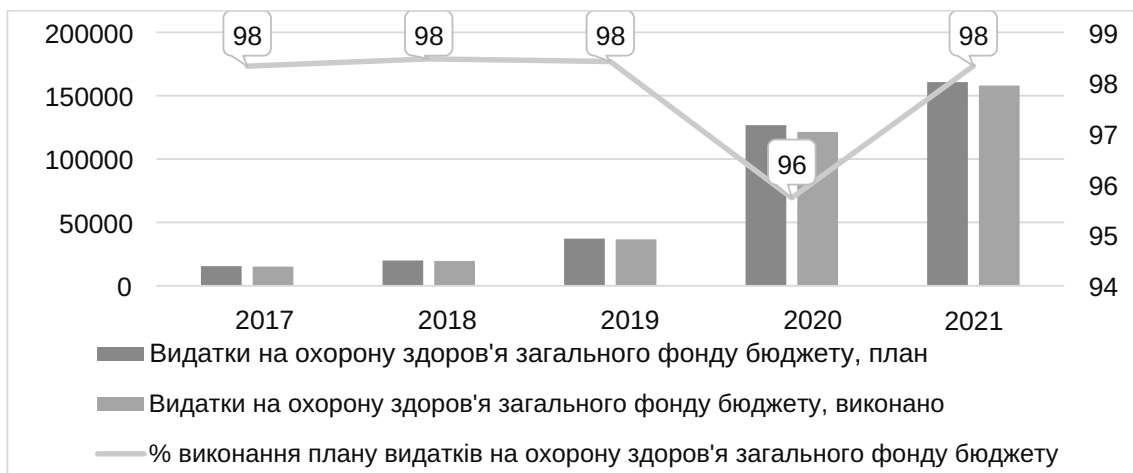
Частка видатків Державного бюджету України на охорону здоров'я упродовж 2017-2021 рр. зростає трохи більше ніж в 4 рази: з 3% у 2017 р. до 13,2% у 2021 р. У 2022 р. уточнений річний план видатків на охорону здоров'я становить 7,9% згідно з Законом України «Про Державний бюджет України на 2022 рік», а відповідно до проекту Закону України «Про Державний бюджет на 2023 р.», прийнятому Верховною Радою України у першому читанні, на охорону здоров'я припадає 7% видатків Державного бюджету України (третє місце

Таблиця 1

**Видатки Державного бюджету України на охорону здоров'я, млн грн**

Видатки на охорону здоров'я		2017	2018	2019	2020	2021
Загальний фонд бюджету	план	15465,0	19947,3	37222,6	126760,1	160713,1
	виконано	15207,0	19643,3	36636,0	121354,2	158036,6
Спеціальний фонд бюджету	план	1863,3	3391,1	2183,5	6400,4	15234,8
	виконано	1522,4	2974,8	1930,6	3569,5	12468,5
% виконання плану видатків загального фонду бюджету		98	98	98	96	98
% виконання плану видатків спеціального фонду бюджету		82	88	88	56	82

Джерело: [7]



**Рис. 1. Видатки загального фонду Державного бюджету України на охорону здоров'я, млн грн**

Джерело: [7]

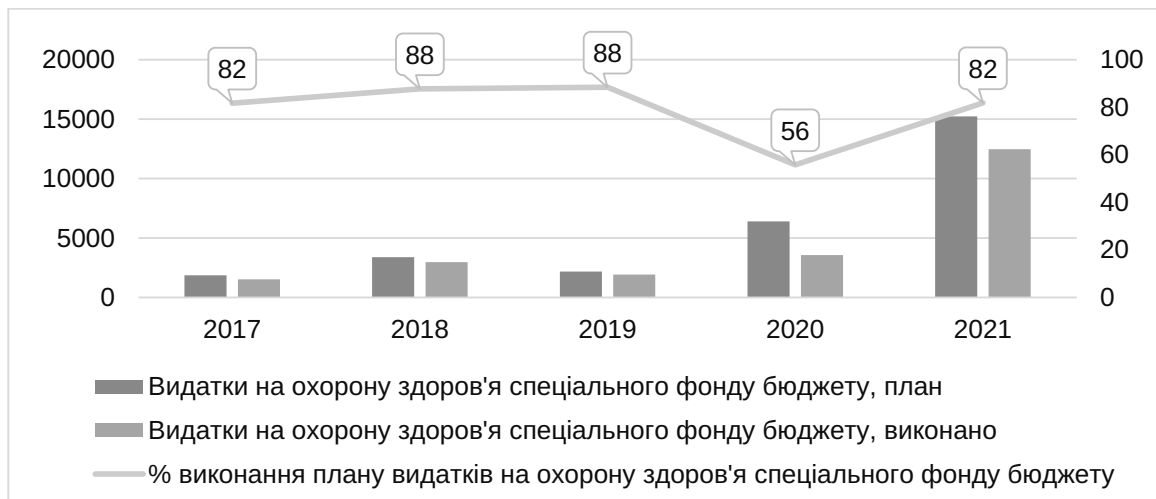


Рис. 2. Відатки спеціального фонду Державного бюджету України на охорону здоров'я, млн грн  
Джерело: [7]

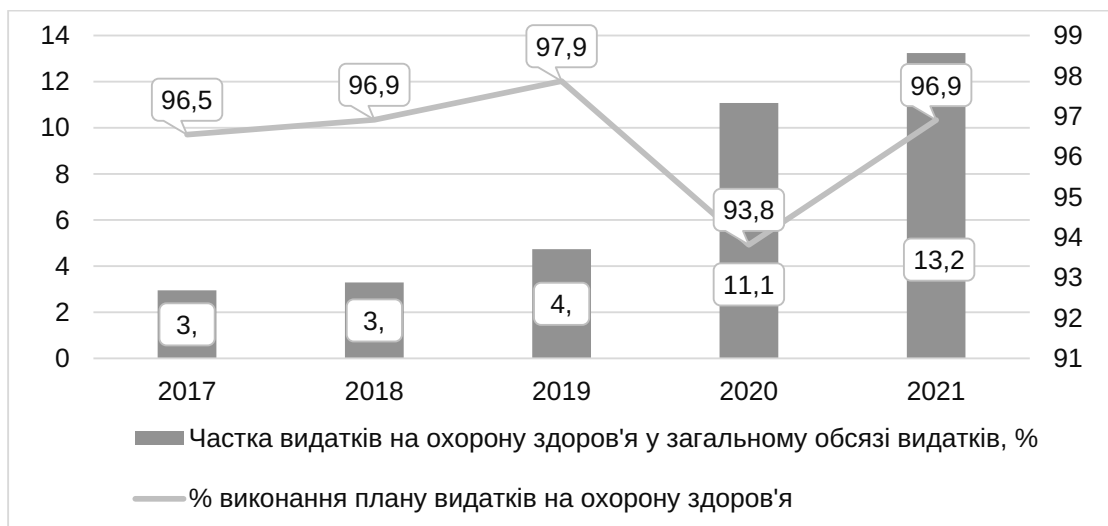


Рис. 3. Частка видатків Державного бюджету України на охорону здоров'я та % виконання плану, %

Джерело: [7]

після фінансування безпеки й оборони держави (45%) та соціальних програм підтримки українців (16%). Упродовж 2017–2021 рр. спостерігається невиконання плану видатків Державного бюджету України на охорону здоров'я. Найбільший % невиконання – 6,2% припадає на 2020 р., що пов'язане з піком захворюваності на COVID-19. Усі інші роки невиконання коливається в межах 2–3%.

Збалансований рух фінансових потоків видатків Державного бюджету України на охорону здоров'я є необхідною компонентою ефективної фінансової системи держави, що базується на точності планових і прогнозних показників видатків та фінансуванні потреб медичної сфери у повній мірі. Крім своєчасного, обґрунтованого, раціонального та повноцінного управління фінансовими потоками у сфері охорони здоров'я важливим завдан-

ням перебудови цієї сфери є підвищення якості медичної допомоги. Причинами наявних проблем управління фінансовими потоками у сфері охорони здоров'я були і залишаються: відсутність зв'язку між фінансуванням медичних послуг та їх якістю; відсутність мотивації медичного персоналу до якісних результатів праці; низький рівень самостійності медичних закладів щодо використання бюджетних потоків. Переважна більшість проблем в медичній сфері полягає в обмеженості бюджетних коштів, неефективності їх використання та вадах контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Саме тому застосування програмно-цільового методу у фінансуванні закладів охорони здоров'я є найбільш обґрунтованим методом управління фінансовими потоками. Його вживання відбувається за рахунок механізму складання,



виконання бюджетних програм, фінансування відповідальних виконавців бюджетних програм, а також складання та подання відповідальними виконавцями бюджетної програми фінансової звітності про використання бюджетних коштів, та контролю за їх цільовим та ефективним використанням в установленому законодавством порядку.

**Висновки.** Поява фінансових криз, спричинених пандемією COVID-19 та введенням воєнного стану в Україні зумовлює необхідність реалізації подальших заходів для підвищення ефективності управління фінансовими потоками Державного бюджету України у сфері охорони здоров'я. Результати оцінки видатків Державного бюджету у сфері охорони здоров'я пояснюють важливість точних прогнозів та планів видатків на фінансування галузі а також необхідність своєчасності й у повній мірі фінансування медичних послуг. Відсутність можливостей забезпечення точності, своєчасності, повноти фінансування призводить до неможливості забезпечення законодавчо визначеного рівня медичних послуг. В кінцевому випадку це призведе до настання небажаних суспільних наслідків: зростання захворюваності, смертності.

Управління фінансовими потоками Державного бюджету України має бути орієнтоване на підвищення якості медичної допомоги. Застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі України сприяє підвищенню якості надання медичних послуг за допомогою механізму складання бюджетних програм, що містять: мету, завдання та показники виконання. Складання та подання відповідальними виконавцями бюджетної програми фінансової звітності про використання бюджетних коштів за результатами виконання бюджетних програм дозволяє здійснювати оцінку, моніторинг та контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних потоків, упереджаючи випадки їх неефективного, неекономного та неякісного використання.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бюджетний кодекс України. Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page> (дата звернення: 12.05.2022).
2. Загорський В. С., Лободіна З. М., Лопушняк Г. С. Управління фінансовими ресурсами закладів охорони здоров'я : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. 276 с.
3. Лисяк Л. В., Качула С. В., Абдін А. В. Роль видатків місцевого бюджету України на охорону здоров'я в умовах децентралізації. *Економічний вісник університету*. 2020. № 46. С. 144–153.
4. Медична реформа. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/>

[rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya](https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya) (дата звернення: 24.10.2022).

5. Положення про Міністерство охорони здоров'я України. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267. URL: <https://moz.gov.ua/polozhennja-pro-ministriv> (дата звернення: 25.10.2022).

6. Про утворення Національної служби здоров'я України. Постанова Кабінету міністрів України від 27.12.2017 № 1101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.10.2022).

7. Статистичний збірник: «Бюджет України 2021». URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/2\\_Budget\\_of\\_Ukraine\\_2021.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/2_Budget_of_Ukraine_2021.pdf) (дата звернення: 24.10.2022).

#### REFERENCES:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2010). *Biudzhetni kodeks Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 №2456-VI* [Budget Code of Ukraine. Law of Ukraine as of July 8, 2010 No. 2456-VI]. Retrieved May 12, 2022 from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>. (in Ukrainian)
2. Zahors'kyi V. S., Lobodina Z. M., Lopushnyak H. S. (2010) *Upravlinnya finansovymi resursamy zakladiv okhorony zdorov'ya* [Management of financial resources of healthcare institutions]. L'viv: LRIDU NADU, 276 p. (in Ukrainian)
3. Lysiak L., Kachula S., Abdin A. (2020) The role of local budget expenditures of Ukraine on health care in conditions of decentralization. *Economic Bulletin of the University*, vol. 46, pp. 144–153.
4. Government portal. The only web portal of executive authorities of Ukraine (2022). *Medical reform*. [Medychna reforma]. Retrieved October 24, 2022 from: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya>. (in Ukrainian)
5. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2015). *Polozhennya pro Ministerstvo okhorony zdorovya Ukrayiny. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 25 bereznya 2015 r. № 267* [Regulations on the Ministry of Health of Ukraine. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 25, 2015 No. 267]. Retrieved October 25, 2022 from: <https://moz.gov.ua/polozhennja-pro-ministriv>. (in Ukrainian)
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017). *Pro utvorennja Natsional'noyi sluzhby zdorovya Ukrayiny. Postanova Kabinetu ministriv Ukrayiny vid 27.12.2017 №1101*. [About the formation of the National Health Service of Ukraine. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 27, 2017 No. 1101]. Retrieved October 25, 2022 from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-%D0%BF#Tex>. (in Ukrainian)
7. Ministry of Finance of Ukraine (2022). *Statistichnij zbirnik: «Bjudzhet Ukraini 2021»*. [Statistical collection: «Budget of Ukraine 2021»]. Retrieved October 24, 2022 from: [https://mof.gov.ua/storage/files/2\\_Budget\\_of\\_Ukraine\\_2021.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/2_Budget_of_Ukraine_2021.pdf). (in Ukrainian)