

УДК 336.13

Мокрицька А.Б., викладач,

Тернопільський національний економічний університет

Оперативне управління фінансами охорони здоров'я: аналіз практики та проблем.

Охорона здоров'я є однією з найважливіших соціальних функцій держави. Соціально-економічні перетворення в Україні виявили неспроможність вітчизняної охорони здоров'я адаптуватися до умов ринкової економіки та забезпечити належний рівень якості і доступності медичної допомоги. В останні роки вона характеризується незадовільним станом здоров'я населення, нерівномірністю доступу різних верств громадян до медичних послуг, соціальною незахищеністю медичних працівників та рядом інших проблем, незважаючи на зростання з року в рік обсягів бюджетного фінансування галузі. Така ситуація має місце через недооцінку значення управління фінансами, роль якого зростає в ринкових умовах господарювання.

Основними стадіями оперативного управління фінансами охорони здоров'я є: 1) внесення змін до фінансових планів закладів охорони здоров'я; 2) взяття бюджетних зобов'язань; 3) здійснення платежів, оплата рахунків розпорядників бюджетних коштів.

Після затвердження кошторисів та планів асигнувань бюджетні установи отримують право брати бюджетні зобов'язання. Чинне законодавство дозволяє брати зобов'язання тільки в межах передбачених обсягів бюджетних асигнувань. Бюджетним установам заборонено використовувати бюджетні кошти на погашення зобов'язань, які перевищують встановлені обмеження. Діяльність щодо взяття бюджетних зобов'язань покладена на розпорядників та одержувачів бюджетних коштів. Вона обмежена діючою системою казначейського виконання видатків бюджетів. Для того, щоб перерахувати кошти з рахунку бюджету на рахунки розпорядників коштів, слід здійснити обов'язкову реєстрацію зобов'язань розпорядників коштів в органах

казначейства. Так органи казначейства контролюють відповідність зобов'язань бюджетних установ асигнуванням із бюджету. Відповідно наявність бюджетного асигнування за відсутності зареєстрованого бюджетного зобов'язання не дає підстав перераховувати кошти на рахунок розпорядників коштів. Такий порядок підвищує оборотність бюджетних коштів та забезпечує можливість їх використання розпорядниками, які мають в них найбільшу потребу.

Розширює повноваження розпорядників в сфері оперативного управління надана їм можливість самостійно визначати час взяття дозволеного кошторисом зобов'язання у межах узагальнених помісячних показників, наведених у плані асигнувань. Проте право самостійно визначати період реєстрації зобов'язання діє тільки в межах кожного конкретного розширеного коду економічної класифікації видатків. Розпорядники та одержувачі бюджетних коштів видатки за загальним фондом здійснюють відповідно до взятих та зареєстрованих бюджетних зобов'язань, а з власних надходжень – в межах передбачених в кошторисі обсягів асигнувань. При цьому розпорядники мають право реєструвати зобов'язання і здійснювати видатки за кодами економічної класифікації видатків. До недавнього часу проблемою була значна кількість кодів економічної класифікації, видатки за якими не чітко розділені між собою, що створювало значні труднощі в застосуванні класифікації та розподілі видатків між кодами. Наслідком помилкового застосування певного коду економічної класифікації могло бути прийняте рішення про нецільове використання бюджетних коштів, за що передбачена відповідальність та штрафні санкції [1,с.254]. Проте нова економічна класифікація уніфікувала та зменшила кількість кодів, що має спростити процедуру віднесення зобов'язань до певних кодів та зменшити кількість бюджетних правопорушень [2].

Потреба у зміні обсягів фінансових ресурсів чи (та) напрямів їх використання виникає в процесі фінансово-господарської діяльності установ охорони здоров'я, коли запланована на початок року і реальна потреба в коштах не співпадає. Така ситуація, з однієї сторони свідчить про недостатню

забезпеченість установ охорони здоров'я фінансовими ресурсами, на чому наголошують як вітчизняні вчені, так і розпорядники бюджетних коштів. З іншої сторони, - про недосконалість бюджетного планування та необхідність оперативного управління фінансами охорони здоров'я, що має як об'єктивний, так і суб'єктивний характер. Тобто частина видатків не могла бути запланована на початок року – наприклад, збільшення кількості хворих, яким передбачено безкоштовний відпуск медичних препаратів, ріст цін на енергоносії, інше. У зв'язку з чим, розпорядники бюджетних коштів готують листи до головних розпорядників з обґрунтованим проханням збільшити обсяги бюджетних асигнувань або ж змінити їх за статтями видатків, аби забезпечити фінансування нагальних потреб. Відповідно до Бюджетного кодексу України змінити обсяги фінансування охорони здоров'я з Державного бюджету протягом бюджетного року можна шляхом внесення змін до закону про Державний бюджет [3]. Щодо місцевих бюджетів, то зміна планових обсягів видатків на охорону здоров'я відбувається шляхом прийняття відповідного рішення Верховною Радою Автономної Республіки Крим, місцевими радами на підставі поданого проекту змін до відповідного місцевого бюджету. Прийняття рішення про внесення змін до рішення відповідної ради про місцевий бюджет можливе у випадках та порядку, встановлених статтями 23 та 78 Бюджетного кодексу України, а також у разі внесення змін до закону України про Державний бюджет України на відповідний рік. Зміни до кошторисів та помісячних планів асигнувань загального фонду місцевих бюджетів уносяться розпорядниками на підставі довідок про зміни кошторису та про зміни помісячного плану асигнувань загального фонду місцевих бюджетів, які затверджуються керівником вищої установи та надаються відповідним розпорядникам нижчого рівня [4]. Фінансові органи готують пропозиції щодо змін планових обсягів видатків місцевих бюджетів у процесі їх уточнення за поданням та погодженням з головними розпорядниками коштів, якщо в процесі виконання бюджетів є така необхідність. Така можливість виникає в результаті перевиконання бюджету, збільшення обсягів

міжбюджетних трансфертів, необхідності використання резервного фонду, перерозподілу коштів між головними розпорядниками тощо. Підставою для внесення змін до згаданих показників є подання головних розпорядників коштів, складені з урахуванням потреб нищестоячих розпорядників коштів, громадян. Наприклад, за зведеним бюджетом Тернопільської області в результаті внесення змін до кошторисів, було додано 4009,0 тис.грн. протягом 2006 р., 41113,3 тис.грн. - у 2007 р. та 15966,7 тис.грн. у 2008 р., що відповідно склало 1,2; 11,2 та 3,0 відсотків від запланованих на початок року обсягів видатків. Будь-яка зміна обсягів бюджетних асигнувань передбачає їх розподіл та необхідність використання за кодами економічної класифікації.

Функцію збалансування видатків місцевих бюджетів протягом року та забезпечення фінансовими ресурсами установ охорони здоров'я, покладено на фінансові органи та місцеві ради, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад, управління охорони здоров'я. З цією метою фінансові органи, за рішенням відповідних рад, можуть зменшувати (збільшувати) обсяги фінансування одних розпорядників коштів за рахунок інших чи одних статей видатків за рахунок інших. Головні розпорядники бюджетних коштів готують звернення до відповідних фінансових органів з обґрунтованою потребою у збільшенні обсягів фінансування. Фінансові органи, аналізуючи інформацію органів державного казначейства про стан фінансування розпорядників коштів, результати виконання місцевих бюджетів та іншу, готують проект змін до відповідного бюджету, погоджують його з місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевих рад і подають на розгляд місцевих рад. Підставою для змін внесення змін до бюджету є рішення місцевої ради. В результаті таких змін обсяги фінансування охорони здоров'я в Тернопільській області зменшилися у 2006 та 2007 рр. на 557,2 тис.грн. та 241,6 тис.грн. відповідно. Тільки у 2008 р. фінансування охорони здоров'я за рахунок інших функцій бюджету збільшилося на 205,8 тис.грн.

Розпорядники та одержувачі бюджетних коштів значну частину бюджетних асигнувань спрямовують на придбання товарів, робіт і послуг.

При укладанні угод із постачальниками товарів, виконавцями робіт і послуг, за умови, що вартість закупівлі товарів, послуг становить не менше ніж 100 тис. гривень, а робіт - 300 тис. грн., розпорядники та одержувачі бюджетних коштів повинні дотримуватися вимог Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» [5]. Для дотримання встановлених процедур державних закупівель розпорядником та одержувачем бюджетних коштів створюється тендерний комітет, який організовує конкурс на постачання товарів, виконання робіт і послуг та приймає рішення щодо визначення переможців конкурсу. Координацію закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти здійснює Мінекономіки - спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади. Наявність проблем у функціонуванні системи закупівель за державні кошти підтверджують результати анкетування, згідно з якими діюча система не задовольняє майже 59 % представників бюджетних установ та 62 % представників комерційних структур. 62 % працівників бюджетних установ вважають цю систему малоефективною, а 24 % - неефективною [6,с.50].

Після взяття бюджетних зобов'язань чи отримання товарів відбувається перерахування коштів бюджету на рахунки розпорядників бюджетних коштів. На етапі оплати розпорядником коштів подається платіжне доручення в межах зареєстрованих фінансових зобов'язань.

Підсумовуючи вищесказане, можна зробити наступні висновки:

- Діяльність з оперативного управління фінансами обмежується чинною системою казначейського виконання бюджетів. Державним казначейством встановлюється порядок витрачання коштів в установах, які фінансуються чи отримують кошти з державного чи місцевих бюджетів та організація контролю. Ним також визначаються всі процедури щодо розподілу прав, обов'язків та відповідальності між розпорядниками, одержувачами бюджетних коштів в

процесі виконання державного та місцевих бюджетів за видатками. Порядок казначейського обслуговування бюджетів за видатками визначається Постановами Кабінету Міністрів України та наказами Державного казначейства. В таких умовах розпорядники бюджетних коштів володіють дуже обмеженими можливостями щодо оперативного управління, які, в основному, зводяться до внесення змін до кошторисів та планів асигнувань за умови прийняття такого рішення фінансовим органом чи відповідною місцевою радою.

- Функцію збалансування видатків місцевих бюджетів протягом року та забезпечення фінансовими ресурсами установ охорони здоров'я покладено на фінансові органи та місцеві ради, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад. З цією метою фінансові органи, за рішенням відповідних рад, можуть зменшувати чи збільшувати обсяги фінансування одних розпорядників коштів за рахунок інших чи одних статей видатків за рахунок інших. Проаналізувати правомірність здійснення таких змін не завжди можливо через відсутність затверджених норм та нормативів видатків, а також через традиційно сформовані перекося в обсягах фінансування, коли лєвова частка фінансових ресурсів витрачається не на потреби пацієнтів, а на утримання медичних закладів.

- Цілий комплекс проблем виникає при здійсненні закупівель за державні кошти, формуванні та використанні коштів спеціального фонду.

Література:

1. Місцеві фінанси: підруч. / О.П. Кириленко, О.Р. Квасовський, А.В. Лучка та ін.; за ред. О.П. Кириленко. - К. : Знання, 2008. – 677 с.
2. Наказ Міністерства фінансів України, Державного казначейства України від 25.11.2008 р. №495 Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

3. Бюджетний кодекс України. Закон України від 21.06.2001 р. № 2542 – III (із змінами та доповненнями) // Нормативні акти. – 2001. - №18. – С.3-64.
4. Наказ Державного казначейства України від 4.11.2002 р. №205 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2008 р. №921 «Про затвердження Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» [Електронний ресурс]. – Режим доступу до докум.: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>.
6. Грибовський О.В. Державні закупівлі: проблеми функціонування в Україні / Грибовський О.В.// Фінансовий контроль. - 2006. - №4 (33). - С. 48-50.