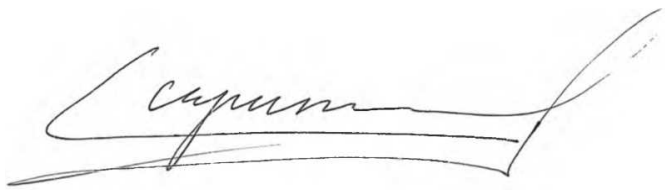


КЛАСИЧНИЙ ПРИВАТНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



СКРІПКІН СЕРГІЙ ВАСИЛЬОВИЧ

УДК 347.73:614.2 (477)

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ВИДАТКІВ
В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Запоріжжя – 2019

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Класичному приватному університеті, м. Запоріжжя.

Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор
ПОКАТАЄВА Ольга Вікторівна,
Класичний приватний університет, м. Запоріжжя,
перший проректор.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
СОЛДАТЕНКО Оксана Володимирівна,
ВНЗ Укоопспілки
«Полтавський університет економіки і торгівлі»,
професор кафедри правознавства;

кандидат юридичних наук
ШАТКОВСЬКА Дарина Миколаївна,
Міністерство юстиції України,
заступник начальника відділу
нормативно-методичного забезпечення,
реєстрів та контролю Управління
державної реєстрації нормативно-правових
актів Департаменту реєстрації
та систематизації правових актів.

Захист відбудеться «13» грудня 2019 р. о 9⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради у Класичному приватному університеті за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, ауд. 124.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Класичного приватного університету за адресою: 69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б, ауд. 114.

Автореферат розісланий «11» листопада 2019 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



О. В. Гороховська

ВСТУП

Актуальність теми. Право на охорону здоров'я є одним з найважливіших соціальних прав людини, без реалізації якого неможливе її нормальне життя в сучасному суспільстві. Забезпечення цього права безпосередньо впливає на тривалість життя громадян і його якість, що визначається здоров'ям населення, яке передбачає не лише відсутність хвороб, а й повне соціальне благополуччя. Забезпечення права на охорону здоров'я є однією з найважливіших функцій держави та місцевого самоврядування й полягає у створенні належних умов правового та організаційного характеру для захисту, підтримки й збереження життя та здоров'я людини – найвищих соціальних цінностей держави.

У цьому контексті досить важливим є питання правового регулювання публічних видатків у галузі охорони здоров'я, що має забезпечувальний характер для повноцінної реалізації права людини на охорону здоров'я.

За останні декілька років відбулися разючі зміни в системі фінансування галузі охорони здоров'я, на рівні первинної медичної допомоги відбувся перехід від утримання закладів охорони здоров'я за бюджетні кошти до публічних закупівель медичних послуг з метою забезпечення потреб населення в медичній допомозі. Прийнято нормативно-правові акти, що регламентують нову модель фінансування охорони здоров'я, основними серед яких є Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я» та Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення».

Однак, дуже багато питань щодо фінансування галузі охорони здоров'я ще залишаються невирішеними, адже на сьогодні не стартувала анонсована попереднім складом Міністерства охорони здоров'я України програма «Безкоштовна діагностика», що мала б розпочатися з липня 2019 р. Крім того, не плануються зміни фінансування інших видів медичної допомоги в передбачені законом терміни (за законодавством, програма державних медичних гарантій має розповсюджуватися на всі види медичної допомоги з 01 січня 2020 р.), крім первинної, а саме: екстреної, вторинної, третинної, паліативної медичної допомоги та медичної реабілітації. У незадовільному стані перебуває сільська медицина, де здійснюється скорочення штату медичних працівників, що створює суттєві перешкоди в доступі до медичної допомоги в сільській місцевості.

Незважаючи на увагу до проблеми визначення правового регулювання публічних видатків у галузі охорони здоров'я таких науковців, як: М. Аніщенко, Д. Гомон, Л. Воронова, М. Волошук, О. Гетманець, М. Мацелик, Т. Мацелик, А. Нечай, О. Орлюк, О. Покатаєва, О. Солдатенко, Д. Шатковська, Н. Якимчук та ін., – це питання потребує подальшого вивчення, враховуючи відсутність комплексних досліджень питань правового регулювання публічних видатків у галузі охорони здоров'я на сучасному етапі фінансових реформ охорони здоров'я, що відбувалися протягом останніх кількох років і досі не є завершеними.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до тем науково-дослідної роботи Класичного приватного

університету «Фінансово-правове регулювання публічних відносин в Україні» (номер державної реєстрації 0111U008728) та «Баланс публічних і приватних інтересів при правовому регулюванні суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0116U008200), одним з виконавців яких є здобувач.

Мета і задачі дослідження. *Мета дослідження* – науковий аналіз сучасного стану й проблем правового регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я та розробка на цій основі практичних рекомендацій щодо його вдосконалення.

Для досягнення цієї мети поставлено такі *завдання*:

– визначити категорію публічних видатків в галузі охорони здоров'я та основні принципи їх здійснення на підставі аналізу сучасних наукових підходів до розуміння понять «фінансова діяльність» і «видатки»;

– дослідити методи фінансування галузі охорони здоров'я та здійснити класифікацію публічних видатків цієї галузі;

– сформулювати визначення поняття «функції публічних видатків в галузі охорони здоров'я», визначити їх сутність та основні ознаки на основі сучасних наукових підходів до тлумачення понять «функції» й «видатки», а також аналізу правовідносин у сфері фінансування галузі охорони здоров'я;

– дослідити законодавче забезпечення здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я в Україні;

– визначити проблемні питання правового регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я України;

– здійснити фінансово-правовий аналіз міжнародно-правових стандартів та досвіду зарубіжних держав у побудові правової моделі здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я;

– дослідити проблеми вибору оптимальної моделі фінансування видатків в галузі охорони здоров'я;

– розробити пропозиції щодо вирішення проблеми конституційно-правової регламентації права на охорону здоров'я в контексті реформування фінансування видатків в галузі охорони здоров'я;

– запропонувати авторський підхід до реформування системи законодавства у сфері регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, які складаються на підставі правових норм у сфері здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я.

Предмет дослідження – правове регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я України.

Методи дослідження. У дисертації використано загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Серед загальнонаукових методів використано *діалектичний та формально-логічний* – для дослідження основних доктринальних положень щодо публічних видатків, принципів їх здійснення, методів фінансування й функцій публічних видатків в галузі охорони здоров'я (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3); *логіко-юридичний* – для аналізу сутності та ознак функцій видатків в галузі охорони здоров'я як інституту фінансового права (підрозділ 1.3); *систематизації* – для опрацювання фактологічного матеріалу й нормативно-правової бази

(підрозділи 2.1, 3.2); *системно-структурний* – для класифікації публічних видатків в галузі охорони здоров'я (підрозділ 1.2). Звернення до спеціальних наукових методів: *порівняльно-правового аналізу* (підрозділи 2.3, 3.1), *доктринального тлумачення правових норм* (підрозділ 2.2, 2.3, 3.1, 3.3) та *узагальнення юридичної практики* надало змогу проаналізувати сутність і призначення публічних видатків в галузі охорони здоров'я, окреслити основні напрями вдосконалення їх правового регулювання. При систематизації наукових поглядів і викладенні матеріалу в дослідженні використано принцип об'єктивності.

Нормативну основу дослідження становлять положення Конституції України, нормативно-правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства економічного розвитку України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, що регулюють опосередковано та безпосередньо відносини у сфері публічних видатків в галузі охорони здоров'я.

Науково-теоретичну базу дослідження становлять праці вітчизняних і зарубіжних учених з фінансового права, державного управління, економіки, а також з теорії держави і права, адміністративного та господарського права.

Наукова новизна одержаних результатів зумовлена постановкою проблеми та полягає в тому, що в дисертації здійснено цілісний науковий аналіз сучасного стану й проблем правового регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я та розроблено на цій основі практичні рекомендації щодо його вдосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень і висновків, які винесено на захист, зокрема:

вперше:

– запропоновано прийняти Кодекс України про охорону здоров'я, окрема частина якого буде присвячена питанням фінансування публічних видатків в галузі охорони здоров'я, що втілює концепцію загальнообов'язкового медичного соціального страхування;

– запропоновано визначення поняття «функції публічних видатків в галузі охорони здоров'я» як основних напрямів впливу цих видатків на правовідносини у сфері охорони здоров'я, що є позитивними соціально значущими результатами здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я та спрямовані на забезпечення передбачених міжнародними соціальними стандартами потреб пацієнтів, медичних працівників, закладів охорони здоров'я з метою повної реалізації прав та законних інтересів людини у сфері охорони здоров'я;

удосконалено:

– поняття публічних видатків в галузі охорони здоров'я як витрат публічних фондів грошових коштів, які виражають урегульовані правовими нормами соціально-економічні відносини публічного характеру, що складаються при розподілі (перерозподілі) та використанні публічних фондів коштів (державних, комунальних, інших публічних фондів соціального призначення), і забезпечують задоволення публічного інтересу та потреб громадян у галузі охорони здоров'я, що здійснюються на принципах фінансового захисту, універсальності покриття та справедливості доступу до медичної допомоги, прозорості й підзвітності,

ефективності, вільного вибору, конкуренції постачальників, передбачуваності обсягу коштів на медичні послуги в державному бюджеті, субсидіарності, конституційності, соціального захисту медичних та фармацевтичних працівників, використання різноманітних джерел фінансування, широкої правової освіти населення;

– перспективні напрями розвитку законодавства, що регулює здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я, шляхом внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України «Про здійснення протягом бюджетного періоду видатків на утримання деяких бюджетних установ одночасно з різних бюджетів» від 11 вересня 2013 р. № 679, до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до надавача послуг з медичного обслуговування населення, з яким головними розпорядниками бюджетних коштів укладаються договори про медичне обслуговування населення» від 28 березня 2018 р. № 391, до ч. 4 ст. 13 Бюджетного кодексу України, що спрямовані на покращення організаційно-правових умов фінансування університетських клінік;

– модель загальнообов'язкового медичного соціального страхування на основі максимального забезпечення права людини на охорону здоров'я та дотримання вимог ст. 49 Конституції України, платниками страхових внесків за якої є роботодавці;

– методи фінансування видатків в галузі охорони здоров'я шляхом розумного поєднання програмно-цільового та бюджетно-кошторисного методів, а також методу оплати за надані послуги з метою максимального забезпечення прав і законних інтересів людини щодо охорони здоров'я;

набуло подальшого розвитку:

– формування правових підстав реалізації концепції правової соціальної держави шляхом детальної розробки та реального впровадження всеукраїнської цільової програми соціально-економічного розвитку «Будівництво правової соціальної держави в Україні», одним з основних компонентів якої є реалізація прав людини на охорону здоров'я;

– рекомендації щодо імплементації міжнародно-правових стандартів забезпечення прав громадян на охорону здоров'я шляхом забезпечення доступності медичної допомоги будь-яким верствам населення, використовуючи державні механізми соціального захисту;

– позиція щодо необхідності усунення колізій законодавства, що регулює публічні видатки в галузі охорони здоров'я, шляхом скасування постанови Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1138 та прийняття натомість закону, у якому було би визначено повний перелік медичних послуг, що надаватимуться в державних та комунальних закладах охорони здоров'я на платній основі.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані:

– у науково-дослідній діяльності – при проведенні загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань удосконалення процесу здійснення публічних видатків;

– у *правотворчій діяльності* – розроблено проекти постанов Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України “Про здійснення протягом бюджетного періоду видатків на утримання деяких бюджетних установ одночасно з різних бюджетів” від 11 вересня 2013 р. № 679» та «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження вимог до надавача послуг з медичного обслуговування населення, з яким головними розпорядниками бюджетних коштів укладаються договори про медичне обслуговування населення” від 28 березня 2018 р. № 391», а також проект Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України»;

– у *правозастосовній діяльності* – для вдосконалення практики застосування норм чинного законодавства щодо здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я, запропоновані рекомендації можуть бути використані в правозастосовній практиці (довідка навчально-наукового медичного центру «Університетська клініка» Запорізького державного медичного університету від 10 вересня 2019 р.);

– у *навчальному процесі* – матеріали дослідження можуть бути використані при викладанні студентам ЗВО дисципліни «Фінансове право України» (довідка № 08/19 від 07 березня 2019 р. Класичного приватного університету).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною науковою працею. Наукові положення, методичні розробки, висновки та пропозиції, які виносяться на захист, підготовлені автором самостійно.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дослідження доповідалися й обговорювалися на Науково-практичному круглому столі, присвяченому 25-й річниці прийняття Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Актуальні питання теорії та практики правового регулювання галузі охорони здоров'я: проблеми і перспективи» (м. Запоріжжя, 2017 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції молодих вчених та студентів з міжнародною участю, присвяченій 50-річчю заснування ЗДМУ «Сучасні аспекти медицини і фармації-2018» (м. Запоріжжя, 2018 р.); Науково-практичному круглому столі «Проблеми захисту суб'єктів правовідносин у сфері охорони здоров'я в контексті медичної реформи» (м. Запоріжжя, 2018 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми медичного права: професійний погляд» (м. Київ, 2018 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції молодих вчених та студентів з міжнародною участю «Сучасні аспекти медицини і фармації-2019» (м. Запоріжжя, 2019 р.).

Публікації. Основні результати дослідження викладено в 12 наукових працях, з яких: 7 – статті в наукових фахових виданнях України, що входять до наукометричних баз даних, 5 – матеріали конференцій. Загальний обсяг публікацій становить 4 друк. авт. арк.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (186 найменувань) і трьох додатків. Повний обсяг дисертації становить 187 сторінок, з яких: основний текст – 162 сторінки, список використаних джерел – 20 сторінок, додатки – 5 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження; розкрито зв'язок з науковими програмами, планами, темами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет методи дослідження; сформульовано наукову новизну та практичне значення одержаних результатів; наведено відомості щодо їх апробації й публікацій.

Розділі 1 «Загальна характеристика правового забезпечення публічних видатків в галузі охорони здоров'я» містить три підрозділи.

У підрозділі 1.1 «*Поняття та принципи здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я*» розглянуто теоретичні підходи до визначення понять «публічні видатки», «публічні видатки в галузі охорони здоров'я», «фінансова діяльність»; проаналізовано основні нормативно-правові акти, що регулюють публічні видатки в галузі охорони здоров'я; встановлено ознаки публічних видатків відповідно до сучасного законодавства.

Наголошено, що джерелами здійснення публічних видатків є не лише кошти Державного бюджету України та місцевих бюджетів, а й публічні фонди коштів соціального призначення.

Проаналізовано основні нормативно-правові акти, що регламентують публічні видатки в галузі охорони здоров'я, насамперед Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», і встановлено такі ознаки публічних видатків в галузі охорони здоров'я:

- 1) «гроші ходять за пацієнтом», тобто фінансування не потреб закладів охорони здоров'я, а потреб кожного конкретного пацієнта;
- 2) рівність надавачів послуг у доступі до державного фінансування незалежно від форми власності;
- 3) вибір лікаря – пацієнт має право обирати лікаря, фінансувати послуги якого буде держава за рахунок видатків програми державних фінансових гарантій;
- 4) фінансування видатків адмініструється спеціально уповноваженим органом – службою здоров'я, що є за своєю суттю централізованим бюджетним фондом;
- 5) у фінансуванні видатків на ліки використовується метод реімбурсації – механізм повного або часткового відшкодування суб'єктам господарювання, які здійснюють діяльність з роздрібною торгівлі лікарськими засобами, вартості лікарських засобів, що були відпущені пацієнту на підставі рецепта, за рахунок коштів Державного бюджету України;
- 6) фінансування надавачів медичних послуг здійснюється на договірних засадах;
- 7) місцеві органи влади можуть фінансувати галузь охорони здоров'я шляхом прийняття та реалізації відповідних програм;
- 8) видатки мають забезпечувати соціальний захист медичних, фармацевтичних працівників та пацієнтів;
- 9) ефективна сучасна система фінансового контролю;
- 10) здійснення системних заходів із запобігання та виявлення корупції;
- 11) автономізація постачальників медичних послуг, тобто перетворення закладів охорони здоров'я із державних та комунальних закладів на казенні чи комунальні некомерційні підприємства;
- 12) запровадження електронної системи охорони здоров'я.

Проаналізовано систему принципів здійснення публічних видатків, закріплену Концепцією реформи фінансування системи охорони здоров'я, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 1013-р, і запропоновано додати до цієї системи принципи: конституційності, соціального захисту медичних та фармацевтичних працівників, використання різноманітних джерел фінансування, широкої правової освіти населення.

Визначено, що «публічними видатками в галузі охорони здоров'я» є витрати публічних фондів грошових коштів, які виражають урегульовані правовими нормами соціально-економічні відносини публічного характеру, що складаються при розподілі (перерозподілі) та використанні публічних фондів коштів (державних, комунальних, інших публічних фондів соціального призначення) і забезпечують задоволення публічного інтересу та потреб громадян в галузі охорони здоров'я, що здійснюються на принципах фінансового захисту, універсальності покриття та справедливості доступу до медичної допомоги, прозорості й підзвітності, ефективності, вільного вибору, конкуренції постачальників, передбачуваності обсягу коштів на медичні послуги в державному бюджеті, субсидіарності, конституційності, соціального захисту медичних та фармацевтичних працівників, використання різноманітних джерел фінансування, широкої правової освіти населення.

У підрозділі 1.2 «Методи фінансування та класифікація публічних видатків в галузі охорони здоров'я» досліджено методи фінансування галузі охорони здоров'я та здійснено класифікацію публічних видатків цієї галузі.

Встановлено, що методом фінансування є встановлена законодавством сукупність способів, механізмів та засобів, за допомогою яких здійснюється фінансування.

На підставі аналізу вітчизняного фінансового законодавства та теоретичних розробок у цій сфері доведено, що фінансування в галузі охорони здоров'я здійснюється програмно-цільовим методом, бюджетно-кошторисним методом та методом фінансування за фактично надані послуги.

Наголошено, що метод фінансування за фактично надані медичні послуги, передбачений Законом України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», є новелою українського законодавства, що регламентує фінансування в галузі охорони здоров'я спеціальною процедурою публічних закупівель медичних послуг для населення.

Зауважено, що методи фінансування галузі охорони здоров'я потрібно вдосконалювати у двох напрямках: оптимізації використання публічних видатків та збільшення фінансування охорони здоров'я.

Доведено, що метод фінансування за фактично надані медичні послуги має низку як позитивних, так і негативних аспектів для функціонування вітчизняної галузі охорони здоров'я. До позитивних зараховано цільовий характер цього методу, тобто оплату конкретної послуги, а не утримання лікувально-профілактичного закладу. До негативних – інституціалізацію медичної допомоги в певному населеному пункті від обсягів надання медичних послуг у межах цього населеного пункту, що є порушенням прав людини на доступність медичної допомоги, особливо в малонаселених районах.

Виділено такі види класифікації публічних видатків відповідно до ст. 10 Бюджетного кодексу України: програмна класифікація видатків та кредитування бюджету; відомча класифікація видатків; функціональна класифікація видатків; економічна класифікація видатків.

У підрозділі 1.3 «Функції публічних видатків в галузі охорони здоров'я» зосереджено увагу на визначенні поняття «функції публічних видатків в галузі охорони здоров'я», а також їх сутності та основних ознак на основі аналізу сучасних наукових підходів до понять «функції» й «видатки», а також аналізу правовідносин у сфері фінансування галузі охорони здоров'я.

Виявлено, що функції публічних видатків не завжди є результатом їх фактичного здійснення. Зокрема, мають місце факти, коли публічні видатки в галузі охорони здоров'я, що спрямовані на забезпечення потреб пацієнтів, було здійснено ефективно, раціонально, у точній відповідності до вимог чинного законодавства, без будь-яких зловживань та корупційних правопорушень, але обсяги цих видатків не відповідають тим потребам, на забезпечення яких ці видатки передбачені. Запропоновано подібну ситуацію визначати як «дисфункція обсягу видатків».

Доведено, що за своєю сутністю функції публічних видатків в галузі охорони здоров'я відображають досягнення мети певного виду видатків, що виражається в конкретній реалізації завдань та функцій держави, а саме в забезпеченні публічними грошовими коштами здійснення прав людини в галузі охорони здоров'я.

Розділі 2 «Сучасний стан правового регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я України» містить три підрозділи.

У підрозділі 2.1 «Законодавче забезпечення здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я в Україні» досліджено законодавче забезпечення здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я; запропоновано класифікацію нормативно-правових актів, що урегульовують здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я; запропоновано перспективні напрями розвитку законодавчого забезпечення публічних видатків в галузі охорони здоров'я.

Встановлено, що законодавчим базисом публічних видатків в галузі охорони здоров'я в Україні є Конституція України (ст. 49), Бюджетний кодекс України, Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я», Закон України «Про публічні закупівлі», Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», Закон України «Про оплату праці». На виконання цих Законів прийнято низку нормативно-правових актів.

Розроблено класифікацію вказаних нормативно-правових актів за уточненими критеріями в такому вигляді:

– за юридичною силою – закони (Конституція України, Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» тощо) і підзаконні нормативно-правові акти (постанови Кабінету Міністрів України, накази Міністерства охорони здоров'я України тощо);

– за етапом фінансової діяльності держави: 1) ті, що регулюють розподіл та перерозподіл публічних коштів в галузі охорони здоров'я; 2) ті, що регулюють процес витрачання публічних коштів в галузі охорони здоров'я; комплексні; 3) ті, що регулюють контрольну діяльність;

– за секторами охорони здоров'я: 1) нормативно-правові акти, що здійснюють законодавче забезпечення видатків на медичну або фармацевтичну діяльність; 2) комплексні нормативно-правові акти;

– за джерелами фінансування: 1) ті, що регулюють видатки державного, місцевих бюджетів; 2) ті, що регулюють видатки Фонду соціального страхування України;

– за темпоральним критерієм: 1) дореформаторські; 2) ті, що регулюють медичну реформу.

Визначено такі особливості сучасного стану законодавчого забезпечення публічних видатків в галузі охорони здоров'я:

– існування правових колізій між реформаторськими та дореформаторськими нормативно-правовими актами, зокрема невідповідність реформаторських законодавчих актів Конституції України;

– превалювання в регулюванні використання публічних коштів локальних нормативно-правових актів підприємств, установ та організацій, що в окремих випадках може негативно позначитися на цьому процесі (зокрема видатки на оплату праці комунальних некомерційних підприємств – закладів охорони здоров'я регулює колективний договір; деякі аспекти використання електронної системи закупівель при здійсненні закупівель за публічні кошти регламентовано наказами ДП «Прозорро», що навіть не є нормативно-правовими актами);

– відсутність конкретно визначеного механізму проведення медичного страхування, оскільки в Законі України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» його згадано декларативно як вид соціального страхування без акцентування на особливостях;

– законодавче забезпечення реформування фінансування охорони здоров'я створює умови для скорочення діючої мережі закладів охорони здоров'я;

– недотримання принципу рівності надавачів медичних послуг за програмою державних медичних гарантій, адже не враховано специфіки університетських клінік та клінічних баз, що не можуть бути такими надавачами, оскільки мають статус підрозділів державних університетів – комунальних установ;

– посилення конкуренції у сфері надання медичних послуг, оскільки і надавачем, і отримувачем бюджетних коштів можуть бути заклади охорони здоров'я та фізичні особи-підприємці, що в порядку, встановленому чинним законодавством, здійснюють господарську діяльність з медичної практики.

Запропоновано розвиток законодавчого забезпечення публічних видатків в галузі охорони здоров'я за такими перспективними напрямками:

– усунення колізій, невідповідностей нормативно-правових актів, що регламентують фінансування галузі охорони здоров'я;

– забезпечення максимальної доступності медичних послуг та лікарських засобів для пацієнтів, як за їх вартістю, так і за територіальним розташуванням відповідних закладів охорони здоров'я;

- максимальне збільшення або покращення рівня матеріального забезпечення та соціального захисту працівників галузі охорони здоров'я;
- створення ефективної системи багатоканального фінансування видатків в галузі охорони здоров'я;
- використання власних надходжень бюджетних установ, підприємств, організацій галузі охорони здоров'я за принципом соціально-економічної доцільності;
- підтримка соціально-економічного розвитку медичних, фармацевтичних університетів як лідерів не лише в освітньо-науковій діяльності, а й у медичній та фармацевтичній практиці;
- удосконалення системи публічних закупівель на принципах відкритості та максимальної економічної доцільності.

У підрозділі 2.2 «Проблемні питання правового регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я України» описано глобальну, основну та інші суттєві проблеми правового регулювання видатків в галузі охорони здоров'я.

Визначено, що глобальною правовою проблемою системи українського права в цілому та правового регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я України зокрема є реалізація концепції правової й соціальної держави. Інші проблеми правового регулювання є лише окремими проявами вищевказаної глобальної правової проблеми.

Встановлено, що основною проблемою правового регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я є невідповідність низки нормативно-правових актів положенням ст. 49 Конституції України та її офіційному тлумаченню рішенням Конституційного Суду України від 29 травня 2002 р., яким визначено такі принципові позиції вищезазначеної статті:

- у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається всім громадянам незалежно від її обсягу та без попереднього, поточного або наступного їх розрахунку за надання такої допомоги;
- умови запровадження медичного страхування, у тому числі державного, формування і використання добровільних медичних фондів, а також порядок надання медичних послуг, які виходять за межі медичної допомоги, на платній основі у державних і комунальних закладах охорони здоров'я та перелік таких послуг мають бути визначені законом.

Виявлено такі суттєві проблеми правового регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я:

- неврахування Законом України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» та підзаконними нормативно-правовими актами, які деталізують положення цього Закону особливостей правового регулювання організації надання медичних послуг у сільській місцевості з огляду на серйозні демографічні та економічні проблеми сільських районів, а також відсутність нормативно-правових актів, які б регламентували механізм реалізації Закону України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості»;
- правове регулювання видатків на оплату праці працівників закладів охорони здоров'я, що є бюджетними установами, здійснюється спільним наказом

Міністерства праці та соціальної політики України та Міністерства охорони здоров'я України від 05 травня 2005 р. № 308/519, який встановлює найнижчі розміри заробітних плат для працівників охорони здоров'я порівняно з іншими галузями економіки України;

– відсутність нормативно-правових актів, які б регулювали граничні показники оплати праці працівникам закладів охорони здоров'я, що є комунальними некомерційними підприємствами;

– відсутність законодавства, яке б регулювало фінансові питання надання медичних послуг вторинної та третинної медичної допомоги за програмою державних медичних гарантій;

– відсутність у Постанові Кабінету Міністрів України «Про здійснення протягом бюджетного періоду видатків на утримання деяких бюджетних установ одночасно з різних бюджетів» від 11 вересня 2013 р. № 679 положень, які б врегульовували видатки закладів охорони здоров'я, що є комунальними некомерційними підприємствами, які виникають у результаті розміщення на території цих закладів клінічних наукових та/або навчальних підрозділів закладів вищої освіти та закладів післядипломної освіти;

– відсутність у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до надавача послуг з медичного обслуговування населення, з яким головними розпорядниками бюджетних коштів укладаються договори про медичне обслуговування населення» від 28 березня 2018 р. № 391 норм, які б дозволяли університетським клінікам закладів вищої освіти та закладів післядипломної освіти брати участь у програмі державних медичних гарантій як надавачам медичних послуг;

– наявність норми в ч. 4 ст. 13 Бюджетного кодексу України, що забороняє використовувати закладами вищої (післядипломної) освіти, що є бюджетними установами, власні надходження, отримані від основної діяльності (підготовки фахівців), для забезпечення потреб університетських клінік;

– відсутність у Законі України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» норм, що деталізують положення цього закону про медичне загальнообов'язкове державне соціальне страхування як один із видів соціального страхування, а також відсутність відповідних підзаконних нормативно-правових актів, які б регламентували механізми реалізації та запровадження загальнообов'язкового державного соціального страхування;

– зайва формалізація норм Закону України «Про публічні закупівлі», в тому числі щодо закупівель лікарських засобів та виробів медичного призначення, що значно ускладнює його виконання й знижує ефективність.

У підрозділі 2.3 «Міжнародно-правові стандарти та зарубіжний досвід побудови правової моделі здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я» проаналізовано низку міжнародно-правових актів, що регулюють, зокрема, здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я. До вищезазначених нормативно-правових актів, зокрема, належать: Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня

1966 р.; Міжнародний кодекс медичної етики, прийнятий 3-ю Генеральною асамблеєю ВМА, жовтень 1949 р.; Конвенція МОП про мінімальні норми соціального забезпечення № 102, прийнята 04 червня 1952 р.; Конвенція МОП про медичну допомогу та допомогу у випадку хвороби від 25 червня 1969 р. № 130; Женевська декларація, прийнята 2-ю Генеральною асамблеєю ВМА, вересень 1948 р.; Європейський кодекс соціального забезпечення від 16 квітня 1964 р.; Європейська соціальна хартія від 03 травня 1996 р.; Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу та Протокол до неї від 11 грудня 1953 р.; Дванадцять принципів організації охорони здоров'я для будь-якої національної системи охорони здоров'я, що прийняті 17-ю Всесвітньою медичною асамблеєю, Нью-Йорк, США, жовтень 1963 р.

Встановлено, що міжнародно-правовими актами, які регулюють питання забезпечення прав громадян на охорону здоров'я, передбачено доступність для громадян медичної допомоги, але не її безоплатність, оскільки далеко не кожна держава світу спроможна забезпечити бюджетне фінансування. Однак, за міжнародно-правовими стандартами в кожній державі має бути забезпечено доступність медичної допомоги будь-яким верствам населення, тобто оплата за медичні послуги має відповідати платоспроможності громадян.

Встановлено, що в світі існує три моделі фінансування галузі охорони здоров'я:

- модель Беверіджа – державні закупівлі медичних послуг (наприклад, Великобританія, Іспанія, Португалія);
- модель Бісмарка – загальнообов'язкове медичне соціальне страхування (наприклад, ФРН, Австрія, Канада, Франція, Польща);
- ринкова модель – оплата видатків на медичні послуги за рахунок коштів приватних осіб, приватних страхових компаній та фондів (наприклад, США).

Розділі 3 «Напрями вдосконалення нормативно-правового забезпечення публічних видатків в галузі охорони здоров'я України» містить три підрозділи.

У підрозділі 3.1 «Оптимальна модель фінансування видатків в галузі охорони здоров'я» критично оцінено переваги та недоліки світових моделей фінансування з тим, щоби визначити найбільш оптимальну в реаліях України модель для запозичення. Виявлено, що основними недоліками моделі соціального страхування у фінансуванні видатків в галузі охорони здоров'я (модель Бісмарка) є чутливість такої моделі до демографічних змін у складі населення держави, рівня безробіття, а також складність управління фінансовими потоками. Основним недоліком ринкової моделі фінансування видатків в галузі охорони здоров'я є недостатність коштів у значної частини населення для придбання страхових полісів, що покривали б більшість медичних послуг або оплати цих послуг напряму.

Встановлено, що Законом України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», в Україні здійснено спробу побудувати систему фінансування публічних видатків в галузі охорони здоров'я за моделлю Беверіджа, що ґрунтується на державних закупівлях медичних послуг. З огляду на те, що подібні моделі функціонують у державах, які мають значно вищі показники економічного розвитку (Великобританія, Іспанія, Португалія), в Україні може не

вистачити бюджетних коштів для повноцінного та ефективного функціонування цієї моделі.

Виявлено, що правовий аспект проблеми полягає, насамперед, у тому, щоб побудувати таку модель фінансування публічних видатків в галузі охорони здоров'я, яка б одночасно була ефективною, забезпечувала потреби галузі у фінансових ресурсах, а також концептуально відповідає нормам Конституції України щодо безоплатної медицини та їх офіційному тлумаченню Конституційним Судом України.

Аргументовано, що в умовах бюджетного дефіциту, модель фінансування галузі охорони здоров'я України має будуватися на багатоканальному фінансуванні.

У підрозділі 3.2 *«Проблеми конституційно-правової регламентації права на охорону здоров'я в контексті реформування фінансування видатків в галузі охорони здоров'я»* виявлено, що ст. 49 Конституції України передбачено, зокрема, що медична допомога в державних і комунальних закладах охорони здоров'я надається безоплатно.

Доведено, що на сьогодні встановленого законом переліку платних медичних послуг не існує. Такий перелік затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1138, що суперечить рішенню Конституційного Суду України від 29 травня 2002 р., в якому сказано, що такий перелік має бути встановлено лише законом. Відповідно до ч. 11 ст. 10 Закону України *«Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення»*, у закладах охорони здоров'я державної та комунальної форм власності, які є надавачами медичних послуг за програмою медичних гарантій, обсяг платних медичних послуг, які не входять до програми медичних гарантій, може складати не більше 20 відсотків від обсягу всіх наданих послуг. Оскільки Законом не затверджено переліку медичних послуг, це положення не відповідає Конституції України.

Запропоновано привести правове регулювання зазначених питань у відповідність до ст. 49 Конституції України та правової позиції Конституційного Суду України, а саме: скасувати постанову Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1138, а натомість прийняти Закон України, яким визначити повний перелік медичних послуг, що надаватимуться в державних та комунальних закладах охорони здоров'я на платній основі. Перелік цих послуг потребує всеукраїнського обговорення в широких колах нашого суспільства – медичної та пацієнтської громадськості з метою отримання в кінцевому результаті дійсно виваженого рішення, виходячи з принципів соціальної та правової держави, виключної важливості ефективного реалізації права на охорону здоров'я для кожного громадянина нашої держави. Цей перелік має включати, по-перше, лише медичні послуги, що мають другорядне значення для організму людини, тобто які застосовуються не за медичними показаннями, а за бажанням пацієнта (наприклад, профілактичний масаж, косметичні процедури тощо). По-друге, з метою соціального захисту громадян, у випадку необхідності надання медичних послуг, що стосуються трудових відносин, покласти оплату за ці послуги на роботодавців.

У підрозділі 3.3 *«Реформування системи законодавства у сфері регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я»* виявлено, що докорінні зміни в

правовому регулюванні фінансової діяльності держави в галузі охорони здоров'я розпочалися з 2017 р. з прийняттям основних нормативно-правових, що регламентують сучасну реформу фінансування охорони здоров'я. Однак, ця реформа викликає досить багато критичних зауважень як з боку юристів, економістів, державних управлінців, так і з боку організаторів охорони здоров'я, медичних працівників та пацієнтів.

Обґрунтовано необхідність реформування системи законодавства у сфері публічних видатків в галузі охорони здоров'я, яку потрібно розпочати негайно із затвердженням нової Концепції реформування фінансування охорони здоров'я Кабінетом Міністрів України. Цією концепцією має бути передбачено страхову модель фінансування охорони здоров'я (модель Бісмарка). Основними джерелами фінансування повинні бути внески Державного бюджету України, роботодавців (юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців), а також самозайнятих осіб.

Запропоновано підготувати та прийняти один змістовний, об'ємний, але зручний для сприйняття й подальшого опрацювання нормативно-правовий акт вищої юридичної сили – Кодекс України про охорону здоров'я.

Окремою частиною Кодексу України про охорону здоров'я запропоновано виділити «Фінансування публічних видатків в галузі охорони здоров'я», що відображатиме концепцію фінансування публічних видатків в галузі охорони здоров'я за моделлю загальнообов'язкового медичного соціального страхування Бісмарка (без участі громадян як платників страхових внесків), основи державної політики мобілізації додаткових фінансових ресурсів з метою фінансування видатків в галузі охорони здоров'я, основи державного та громадського фінансового контролю в галузі охорони здоров'я (фінансовий контроль має обов'язково передбачати тотальну транспарентність фінансових операцій, що забезпечують здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я, на основі діджиталізації праввідносин у галузі охорони здоров'я), підтверджуватиме положення Конституції України про безоплатне надання медичної допомоги, затверджуватиме перелік платних медичних послуг в галузі охорони здоров'я, особливості фінансування закладів охорони здоров'я в сільській місцевості.

ВИСНОВКИ

1. Визначено, що публічними видатками в галузі охорони здоров'я є витрати публічних фондів грошових коштів, які виражають урегульовані правовими нормами соціально-економічні відносини публічного характеру, що складаються при розподілі (перерозподілі) і використанні публічних фондів коштів (державних, комунальних, інших публічних фондів соціального призначення) та забезпечують задоволення публічного інтересу й потреб громадян в галузі охорони здоров'я, що здійснюються на принципах фінансового захисту, універсальності покриття та справедливості доступу до медичної допомоги, прозорості й підзвітності, ефективності, вільного вибору, конкуренції постачальників, передбачуваності обсягу коштів на медичні послуги в державному бюджеті, субсидіарності, конституційності, соціального захисту медичних та фармацевтичних працівників,

використання різноманітних джерел фінансування, широкої правової освіти населення.

2. Досліджено основні методи фінансування, що застосовують в галузі охорони здоров'я, а саме: програмно-цільовий, бюджетно-кошторисний та оплати за надані послуги. Програмно-цільовий метод використовують на етапі розподілу бюджетних коштів між головними розпорядниками за певними бюджетними програмами. Бюджетно-кошторисний – на етапі перерозподілу бюджетних коштів головним розпорядником між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня. Метод оплати за надані послуги – при наданні платних послуг державними чи комунальними закладами охорони здоров'я, тобто на етапі мобілізації бюджетних коштів, а також на етапі використання бюджетних коштів Національною службою здоров'я України відповідно до програми державних медичних гарантій.

3. Встановлено, що функціями публічних видатків в галузі охорони здоров'я є основні напрями впливу цих видатків на правовідносини в галузі охорони здоров'я, що є позитивними соціально значущими результатами здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я та спрямовані на забезпечення передбачених міжнародними соціальними стандартами потреб пацієнтів, медичних працівників, закладів охорони здоров'я з метою повної реалізації прав і законних інтересів людини у сфері охорони здоров'я. За своєю сутністю функції публічних видатків в галузі охорони здоров'я відображають досягнення мети певного виду видатків, що виражається в конкретній реалізації завдань та функцій держави, а саме в забезпеченні грошовими коштами прав людини щодо охорони здоров'я.

4. Виявлено, що законодавче забезпечення публічних видатків в галузі охорони здоров'я здійснюється такими нормативно-правовими актами України, як: Конституція України (ст. 49), Бюджетний кодекс України, Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності закладів охорони здоров'я», Закон України «Про публічні закупівлі» тощо. Запропоновано перспективні напрями розвитку законодавства, що регулює здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я, зокрема: усунення колізій нормативно-правових актів; забезпечення максимальної доступності медичних послуг та лікарських засобів для пацієнтів, як за їх вартістю, так і за територіальним розташуванням відповідних закладів охорони здоров'я; підвищення рівня матеріального забезпечення та соціального захисту працівників галузі охорони здоров'я; створення ефективної системи багатоканального фінансування видатків в галузі охорони здоров'я; підтримка соціально-економічного розвитку медичних, фармацевтичних університетів як лідерів медичної та фармацевтичної практики; удосконалення системи публічних закупівель на принципах відкритості й максимальної економічної доцільності.

5. Визначено, що глобальною правовою проблемою системи українського права в цілому та правового регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я України зокрема є реалізація концепції правової та соціальної держави. Встановлено, що основною проблемою правового регулювання публічних видатків

в галузі охорони здоров'я є невідповідність низки нормативно-правових актів положенням ст. 49 Конституції України та її офіційному тлумаченню рішенням Конституційного Суду України від 29 травня 2002 р. Інші проблеми є окремими аспектами вищевказаних проблем.

6. Виявлено, що міжнародно-правовими актами, що регулюють питання забезпечення прав громадян на охорону здоров'я, передбачено доступність для громадян медичної допомоги, але не її безоплатність, оскільки далеко не кожна держава світу спроможна забезпечити бюджетне фінансування. Однак, за міжнародно-правовими стандартами, у кожній державі має бути забезпечено доступність медичної допомоги будь-яким верствам населення, тобто оплата за медичні послуги має відповідати платоспроможності громадян. Це означає, що у випадку неспроможності особи оплатити необхідну їй медичну допомогу державні механізми соціального захисту мають забезпечити такого громадянина необхідним медичним обслуговуванням.

7. Запропоновано побудувати в Україні модель загальнообов'язкового державного медичного страхування, а функції відповідного фонду покласти на Національну службу здоров'я України. Платниками страхових внесків мають виступити держава, роботодавці, фізичні особи-підприємці та самозайняті особи. Розрахунок страхових внесків потрібно здійснювати за прогресивною шкалою залежно від прибутків кожного платника. Варто попіклуватись про те, аби страхові внески були незначними для кожного їх платника, що забезпечить стабільність їх оплати. У регіонах варто розвивати також свої програми розвитку охорони здоров'я, а на рівні закладів охорони здоров'я масово запроваджувати надання платних медичних послуг (у тому числі іноземцям), використовуючи новітні медичні технології. Основний пріоритет у виборі моделі фінансування охорони здоров'я – максимально забезпечити медичні потреби пацієнтів – громадян України. Для цього необхідно внести зміни до Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я».

8. Встановлено, що існуюча система правового регулювання видатків на охорону здоров'я не відповідає Конституції України, насамперед ст. 49. Потрібно привести правове регулювання означених питань у відповідність до ст. 49 Конституції України та правової позиції Конституційного Суду України, а саме: скасувати постанову Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 р. № 1138, а натомість прийняти Закон України, яким визначити повний перелік медичних послуг, що надаватимуться в державних та комунальних закладах охорони здоров'я на платній основі.

9. Запропоновано підготувати та прийняти один змістовний, об'ємний, але зручний для сприйняття й подальшого опрацювання нормативно-правовий акт вищої юридичної сили – Кодекс України про охорону здоров'я. Окремою частиною Кодексу України про охорону здоров'я має бути «Фінансування публічних видатків в галузі охорони здоров'я», що відобразить концепцію фінансування публічних видатків в галузі охорони здоров'я за моделлю загальнообов'язкового медичного соціального страхування Бісмарка (без участі громадян як платників страхових внесків). З метою комплексного регулювання публічних видатків в галузі охорони

здоров'я також необхідно: внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів України «Про здійснення протягом бюджетного періоду видатків на утримання деяких бюджетних установ одночасно з різних бюджетів» від 11 вересня 2013 р. № 679, до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до надавача послуг з медичного обслуговування населення, з яким головними розпорядниками бюджетних коштів укладаються договори про медичне обслуговування населення» від 28 березня 2018 р. № 391; до ч. 4 ст. 13 Бюджетного кодексу України. Ці зміни нададуть змогу підвищити якість фінансування університетських клінік та клінічних баз закладів освіти і, відповідно, охорони здоров'я.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті в наукових фахових виданнях

1. Скріпкін С. В. Поняття публічних видатків в галузі охорони здоров'я та принципи їх здійснення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. № 43. Т. 4. С. 57–61.

2. Скріпкін С. В. Методи фінансування та класифікація публічних видатків в галузі охорони здоров'я. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1(16). Т. 2. С. 173–179.

3. Скріпкін С. В. Міжнародно-правові стандарти та досвід зарубіжних держав побудови правової моделі здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2018. № 2. Т. 3. С. 177–184.

4. Скріпкін С. В. Проблеми конституційно-правової регламентації права на охорону здоров'я в контексті реформування фінансування видатків у галузі охорони здоров'я. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 6. С. 252–256.

5. Скріпкін С. В. Проблеми обрання оптимальної моделі фінансування видатків в галузі охорони здоров'я України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. С. 127–132.

6. Скріпкін С. В. Проблемні питання правового регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я України. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. № 3. С. 215–221.

7. Скріпкін С. В. Функції публічних видатків в галузі охорони здоров'я. *Юридичний бюлетень*. 2019. № 9. С. 66–74.

Матеріали конференцій

8. Скріпкін С. В. Проблеми правового регулювання видатків в сфері охорони здоров'я. *Актуальні питання теорії та практики правового регулювання галузі охорони здоров'я: проблеми і перспективи*: зб. тез доп. наук.-практ. круглого столу, присвяченого 25-й річниці прийняття Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (17 листопада 2017 р.) / за заг. ред. Ю. М. Колесника. Запоріжжя: Вид-во ЗДМУ, 2017. С. 129–131.

9. Скріпкін С. В. Фінансово-правовий статус Національної служби здоров'я України. *Сучасні аспекти медицини і фармації-2018*: тези доп. Всеукр. наук.-практ.

конф. молодих вчених та студентів з міжнар. участю, присвячена 50-річчю заснування ЗДМУ (18–25 квітня 2018 р., 30 травня 2018 р.) / за заг. ред. Ю. М. Колесника. Запоріжжя: ЗДМУ, 2018. С. 172.

10. Скріпкін С. В. Правові проблеми трансформації кошторисно-бюджетного методу фінансування у програмно-цільовий при фінансуванні видатків закладів охорони здоров'я. *Проблеми захисту суб'єктів правовідносин у сфері охорони здоров'я в контексті медичної реформи*: зб. матеріалів наук.-практ. круглого столу (м. Запоріжжя, 25 травня 2018 р.) / за заг. ред. Ю. М. Колесника. Запоріжжя: ЗДМУ, 2018. С. 123–127.

11. Скріпкін С. В. Реформа фінансування охорони здоров'я в Україні: перші результати. *Актуальні проблеми медичного права: професійний погляд*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (29 листопада 2018 р., м. Київ). Одеса: Фенікс, 2019. С. 117–119.

12. Скріпкін С. В. До питання про сучасні функції публічних видатків в сфері охорони здоров'я: правовий аспект. *Актуальні питання сучасної медицини і фармації 2019*: зб. тез доп. наук.-практ. конф. з міжнар. участю молодих вчених та студентів (м. Запоріжжя, 13–17 травня 2019 р.). Запоріжжя: ЗДМУ, 2019. С. 180.

АНОТАЦІЯ

Скріпкін С. В. Правове регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я в Україні. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2019.

У дисертації визначено категорію публічних видатків в галузі охорони здоров'я та основні принципи їх здійснення. Досліджено методи фінансування галузі охорони здоров'я та здійснено класифікацію публічних видатків цієї галузі. Сформульовано визначення поняття «функції публічних видатків в галузі охорони здоров'я», визначено їх сутність та основні ознаки.

Досліджено законодавче забезпечення здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я в Україні. Визначено проблемні питання правового регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я України. Здійснено фінансово-правовий аналіз міжнародно-правових стандартів та досвіду зарубіжних держав з побудови правової моделі здійснення публічних видатків в галузі охорони здоров'я.

Досліджено проблеми обрання оптимальної моделі фінансування видатків в галузі охорони здоров'я. Розроблено пропозиції щодо вирішення проблеми конституційно-правової регламентації права на охорону здоров'я в контексті реформування фінансування видатків в цій галузі. Запропоновано авторський підхід до реформування системи законодавства щодо регулювання публічних видатків в галузі охорони здоров'я.

Ключові слова: правове регулювання, публічні видатки, фінансування, охорона здоров'я.

АННОТАЦИЯ

Скрипкин С. В. Правовое регулирование публичных расходов в отрасли здравоохранения в Украине. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право. – Классический приватный университет, Запорожье, 2019.

В диссертации определена категория публичных расходов в отрасли здравоохранения как расходы публичных фондов денежных средств, выражающие урегулированные правовыми нормами социально-экономические отношения публичного характера, складывающиеся при распределении (перераспределении) и использовании публичных фондов средств (государственных, коммунальных и других публичных фондов социального назначения), и обеспечивающие удовлетворение публичного интереса и потребностей граждан в отрасли здравоохранения, осуществляемые на принципах финансовой защиты, универсальности покрытия и справедливости доступа к медицинской помощи, прозрачности и подотчетности, эффективности, свободного выбора, конкуренции поставщиков, предсказуемости объема средств на медицинские услуги в государственном бюджете, субсидиарности, конституционности, социальной защиты медицинских и фармацевтических работников, использования разнообразных источников финансирования, правового образования широких слоев населения. Исследованы методы финансирования отрасли здравоохранения и осуществлена классификация публичных расходов этой отрасли. Сформулировано определение понятия «функции публичных расходов в отрасли здравоохранения» как основных направлений влияния данных расходов на правоотношения в сфере здравоохранения, являющиеся положительными социально значимыми результатами осуществления публичных расходов в области здравоохранения и направленными на обеспечение предусмотренных международными социальными стандартами потребностей пациентов, медицинских работников, учреждений здравоохранения с целью полной реализации прав и законных интересов человека в сфере охраны здоровья.

Исследовано законодательное обеспечение осуществления публичных расходов в отрасли здравоохранения в Украине, предложены перспективные направления развития законодательства, направленные на усовершенствование общеобязательного медицинского социального страхования и улучшение организационно-правовых условий финансирования университетских клиник. Определены проблемные вопросы правового регулирования публичных расходов в отрасли здравоохранения Украины. Осуществлен финансово-правовой анализ международно-правовых стандартов и опыта зарубежных стран в построении правовой модели осуществления публичных расходов в отрасли здравоохранения

Исследованы проблемы выбора оптимальной модели финансирования расходов в отрасли здравоохранения, предложена модель общеобязательного медицинского социального страхования на основе максимального обеспечения права человека на охрану здоровья и соблюдения требований ст. 49 Конституции

Украины, плательщиками страховых взносов по которой являются работодатели. Разработаны предложения по решению проблемы конституционно-правовой регламентации права на охрану здоровья в контексте реформирования финансирования расходов в отрасли здравоохранения. Предложен авторский подход к реформированию системы законодательства в сфере регулирования публичных расходов в отрасли здравоохранения путем принятия Кодекса Украины о здравоохранении, отдельная часть которого будет посвящена вопросам финансирования публичных расходов в отрасли здравоохранения.

Ключевые слова: правовое регулирование, публичные расходы, финансирование, здравоохранение.

SUMMARY

Skripkin S. V. Legal regulation of public expenditures in the health sector in Ukraine. – Manuscript.

Thesis for a degree of Candidate of Juridical Sciences, specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law – Classic Private University, Zaporizhzhia, 2019.

The thesis defines the category of public expenditures in the health care industry and the basic principles of their implementation. The methods of financing the health care industry have been investigated and the public expenditures of this industry have been classified. The definition of the concept of «public expenditure function in the healthcare sector» is formulated, their nature and main features are defined

The legislative support of public spending in the healthcare industry in Ukraine is investigated. The problematic issues of legal regulation of public spending in the healthcare sector of Ukraine are identified. The financial and legal analysis of international legal standards and the experience of foreign countries in building a legal model of public spending in the health sector.

The problems of choosing the optimal cost financing model in the healthcare industry are investigated. Proposals have been developed to solve the problem of constitutional regulation of the right to health care in the context of reforming the financing of expenditures in the health sector. The author's approach to reforming the system of legislation in the field of regulation of public spending in the healthcare industry is proposed.

Key words: legal regulation, public expenditures, financing, health sector.

СКРІПКІН СЕРГІЙ ВАСИЛЬОВИЧ

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ВИДАТКІВ
В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Підписано до друку 04.11.2019
Формат 60×84/16. Папір офсетний. Друк різнографний. Гарнітура Times.
Умовн.-друк. арк. 0,9. Обл.-вид. арк. 0,9. Тираж 150 пр. Зам. № 47-19.

Видавець та виготовлювач
Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70Б

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
серія ДК, № 3321 від 25.11.2008