

Л. І. Куц

Державна підтримка господарської діяльності у сфері охорони здоров'я

Обґрунтовано необхідність державної підтримки господарської діяльності в сфері охорони здоров'я. Визначено заходи щодо підтримки, зокрема, надання податкових пільг на державному та регіональному рівнях, спрощення дозвільної системи у цій сфері господарювання, надання пільгових кредитів. Уточнено порядок впровадження цих заходів.

Ключові слова: державна підтримка, охорони здоров'я, податкові пільги, дозвільна система, кредит.

Однією з найважливіших умов подальшого розвитку господарської діяльності у сфері охорони здоров'я є державна підтримка цього напрямку діяльності. Необхідність підтримки обумовлена обов'язками держави, які передбачені в ст. 49 Конституції України щодо сприяння розвитку лікувальних закладів усіх форм власності [1], а також в ст. 17 Основ законодавства України про охорону здоров'я (далі – Основи) щодо підтримки господарської діяльності у цій галузі економіки [2]. Однак, аналіз здійснення цієї діяльності вказує на відсутність реальної підтримки. І саме ця обставина є однією із причин неналежного господарювання в медицині, і, як наслідок, недоступності платних медичних послуг більшості громадян та зростання рівня захворюваності населення. Оскільки повне забезпечення потреб населення в якісній та своєчасній медичній допомозі можливе тільки за умови активної участі суб'єктів господарювання, що надають платні медичні послуги нарівні з державними та комунальними установами охорони здоров'я, які забезпечують безкоштовну медичну допомогу в процесі лікування та профілактики здоров'я громадян незалежно від їх статків.

Питання щодо такої підтримки особливо гостро виникло після прийняття Указу Президента України від 6 грудня 2005 р. «Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення».

© Л. І. Куц, 2008.

Згідно з цим Указом передбачена розробка Плану дій щодо реформування охорони здоров'я, в якому необхідно визначити заходи щодо підвищення якості та доступності медичного обслуговування населення [3]. Безумовно, досягнення цієї мети можливо тільки у разі підтримки суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність в медицині.

Проблеми державного регулювання господарської діяльності в сфері охорони здоров'я розглядалися В. Д. Волковим, З. С. Гладуном, В. І. Пашковим, С. Г. Стеценко, М. М. Шутовим та іншими, які в своїх роботах пропонують рішення питань, пов'язаних з ліцензуванням відповідних видів діяльності, управлінням тощо. Однак питанням державної підтримки господарської діяльності у цій галузі народного господарства в науковій літературі не приділялась належна увага.

Метою статті є обґрунтування пропозицій щодо уточнення заходів, спрямованих на правове забезпечення державної підтримки господарської діяльності у сфері охорони здоров'я. Чинне законодавство України передбачає правову основу такої підтримки. Окрім того, загальні положення щодо основних напрямів державної підтримки розвитку господарювання у сфері охорони здоров'я закріплені в ст. 16 Господарського кодексу України (далі – ГК) [4]. Подальший розвиток напрямки державної підтримки отримали в спеціальному нормативно-правовому акті – Основах, де сфера охорони здоров'я проголошується пріоритетним напрямом діяльності суспільства і держави, яка зобов'язується поєднати державні гарантії з демонополізацією та заохоченням підприємництва і конкуренції у цій сфері економіки. Спеціальні положення щодо підтримки закріплені також в Законі України «Про лікарські засоби», згідно ст. 3 якого державна політика у цій сфері спрямована на підтримку наукових досліджень, впровадження нових технологій, а також забезпечення потреб населення ліками належної якості та в необхідному асортименті шляхом здійснення відповідних загальнодержавних програм, пріоритетного фінансування, надання пільгових кредитів, встановлення податкових пільг тощо [5].

Ці напрями державної політики могли б цілком забезпечити реальну державну підтримку розвитку даної діяльності, якби одержали своє

подальше закріплення в законодавстві, проте правове забезпечення заявлених вище заходів підтримки розроблено тільки частково.

Це підтверджується, перш за все, тим, що за останні роки знову прийнято низку нормативно-правових актів, в яких закріплені положення про необхідність створення сприятливих умов господарювання для розвитку вітчизняної медичної та фармацевтичної галузі, стимулювання розвитку виробництва лікарських засобів та товарів медичного призначення в Україні, як одного з пріоритетних напрямів реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я. Серед цих нормативно-правових актів Укази Президента України, зокрема, «Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення», «Про заходи щодо поліпшення забезпечення населення лікарськими засобами і товарами медичного призначення, а також підвищення ефективності державного управління в цій сфері» та інші.

На виконання цих Указів Президента України були прийняті відповідні Державні програми, зокрема, Міжгалузєва комплексна програма «Здоров'я нації» на 2002-2011 роки, Державна програма забезпечення населення лікарськими засобами на 2004-2010 роки та ін.

Таким чином, на законодавчому рівні підтверджена необхідність державної підтримки господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, але передбачені програмні заходи в більшості випадків вимагають уточнення і додаткового закріплення в законодавстві щодо порядку їх застосування.

Один з таких заходів передбачений ст. 21 Основ, згідно якої заклади охорони здоров'я, особи, які здійснюють підприємницьку діяльність в галузі охорони здоров'я, а також суб'єкти господарювання, що виробляють продукцію, необхідну для забезпечення діяльності закладів охорони здоров'я, користуються податковими та іншими пільгами, передбаченими законодавством.

Ці положення отримали своє закріплення в деяких нормативно-правових актах щодо оподаткування, але вони стосуються тільки операцій з продажу лікарських засобів та виробів медичного призначення та звільнення від оподаткування суб'єктів господарювання, які

їх здійснюють. Такий підхід відносно обмеженого надання податкових пільг суб'єктам господарювання у сфері охорони здоров'я має певні вади, що було в подальшому підтверджено безпосередньо в практичній діяльності цих суб'єктів [6, с. 5-6], а також доведено окремими авторами [7, с. 65; 8, с. 71]. Це вказує на необхідність уточнення порядку застосування цього заходу державної підтримки.

Перед усім треба звернути увагу на те, що надмірні податки у сфері охорони здоров'я заважають розвиткові господарювання, не сприяють приватній ініціативі та збільшують ціни (тарифи). У цілому це негативно впливає на задоволення потреб населення в медичних послугах, лікарських засобах тощо. Тому податкова політика держави у цій галузі економіки повинна більш ефективно вирішувати проблеми цілеспрямованого розвитку охорони здоров'я.

Одним із питань щодо оподаткування господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, які вимагають врегулювання в законодавстві, є встановлення пільгових ставок податків. Такі заходи можуть зводитися до наступного: усі результати господарської діяльності в сфері охорони здоров'я, а саме: медичні послуги, лікарські засоби, товари медичного призначення повинні бути об'єктами загальнодержавного оподаткування, але, враховуючи соціальну значимість цих результатів, необхідно визначити пільгові ставки відповідних податків. Але такими пільгами можуть скористатися не усі без виключення суб'єкти господарювання, а тільки ті, які за рахунок грошових коштів, що були отримані завдяки пільгам, формують інноваційні фонди, з метою впровадження в свою діяльність новітніх медичних технологій, залучення сучасного обладнання, медичної техніки та ін. Разом з тим з метою ефективного використання коштів цих фондів та виключення можливих порушень необхідно визначити сам порядок їх формування та цільового використання. Якщо суб'єкт господарювання має бажання користуватися вищенаведеною податковою пільгою, в його статуті повинно бути передбачено створення інноваційного фонду, а також розробка інноваційного проекту, який в обов'язковому порядку необхідно зареєструвати в управлінні охорони здоров'я місцевої

державної адміністрації, яке наділяється правом разом з органами податкової служби здійснювати контроль за формуванням цього фонду та цільовим використанням його коштів.

Застосування такого засобу державної підтримки з метою розвитку інноваційної діяльності буде сприяти реалізації відповідних положень законодавства, зокрема, Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення» відносно оновлення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я та впровадженню європейських стандартів щодо забезпечення права громадян на медичну допомогу.

Наступним питанням щодо оподаткування господарської діяльності є встановлення податкових пільг на регіональному рівні. Згідно чинного законодавства України визначається компетенція органів місцевого самоврядування з таких питань: введення на їх території місцевих податків і зборів; встановлення розмірів їх ставок в межах, визначених законом; надання пільг платникам податків; визначення строків перерахунку податкових сум до бюджету [9]. Тому ставки місцевих податків і зборів, а також податкові пільги встановлюються або змінюються виключно органами місцевого самоврядування.

Отже, ці органи мають все необхідне для створення сприятливих умов діяльності суб'єктам господарювання у сфері охорони здоров'я через встановлення податкових пільг. Встановлення таких пільг на місцевому рівні можливе за рахунок зниження ставок податку на рекламу, комунального податку тощо. Такі відносини повинні базуватися на взаємовигідних умовах, наприклад, як участь суб'єктів господарювання, що надають медичні послуги, здійснюють виробництво і торгівлю лікарськими засобами, в реалізації місцевих програм соціально-економічного розвитку або цільових програм охорони здоров'я за умови прийняття останніми на себе зобов'язань по виконанню окремих напрямків таких програм, наприклад, надання медичних послуг на пільгових умовах певним прошаркам населення (пенсіонерам, дітям, інвалідам та ін.), забезпечення за зниженими (мінімальними) цінами

лікарськими засобами пільгових категорій населення, лікувально-профілактичних установ тощо.

Таким чином, податкові пільги, як міра державної підтримки господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, можуть застосовуватися на державному і регіональному рівнях після відповідного доопрацювання податкового та спеціального законодавства.

Наступним засобом державної підтримки розвитку господарювання у сфері охорони здоров'я є спрощення дозвільної системи для здійснення такої діяльності. Саме на необхідності її впровадження наголошується в Указі Президента України «Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення».

Спрощення дозвільної системи, перед усім, можливе при отриманні ліцензій суб'єктами господарювання, які мають намір працювати в цій галузі економіки. Ліцензування усіх видів господарської діяльності в даному випадку спрямоване на встановлення додаткових правових гарантій забезпечення безпеки та якості медичних послуг, лікарських засобів, товарів медичного призначення. Але сам порядок отримання ліцензії потребує відповідного спрощення за низкою причини. По-перше, це необхідно в інтересах суб'єктів господарювання. Так, в процесі отримання ліцензії на провадження медичної практики суб'єкти господарювання вимушені вступати у відносини з різними органами, зокрема, з державною санітарно-епідеміологічною службою, яка засвідчує висновок щодо відповідності приміщень вимогам санітарних норм; з уповноваженою Міністерством охорони здоров'я установою, яка надає довідку про стан матеріально технічної бази суб'єкти господарювання. Відповідно, отримання довідок та висновків потребує часу, а також не виключає бюрократичних перепон, і навіть зловживань з боку посадових осіб цих органів.

По-друге, спрощення порядку отримання ліцензій необхідне для попередження правопорушень. Суб'єкт господарювання, який має намір отримати ліцензію на виробництво, оптову або роздрібну торгівлю лікарськими засобами, зобов'язаний надати спеціальні документи,

які містять відомості про відповідність матеріально-технічної бази, рівня кваліфікації його працівників, наявність у нього нормативних документів по стандартизації, та підписуються безпосередньо суб'єктом господарювання – заявником. З урахуванням того, що суб'єкти господарювання самі формують і підписують ці документи, складно забезпечити гарантії їх об'єктивності та правдивості. Про це свідчать наслідки перевірок Державною інспекцією по контролю якості лікарських засобів Міністерства охорони здоров'я щодо тенденції росту порушень, пов'язаних з відсутністю необхідною матеріально-технічною базою для виробництва ліків та контролю їх якості [10, с. 30].

Вищевикладене дозволяє зробити висновок про доцільність зміни підходу до порядку видачі ліцензії на здійснення господарської діяльності у сфері охорони здоров'я через залучення до цього процесу місцевих органів, щоб забезпечити можливість спрощення отримання дозвільного документа. Найбільш доцільно в цьому випадку передати управлінням охорони здоров'я місцевих державних адміністрацій такі повноваження: прийняття заяв суб'єктів господарювання про видачу ліцензій на здійснення певного виду діяльності у сфері охорони здоров'я і доданих до них документів; виявленню визначення достовірності документів і відповідності цих суб'єктів господарювання ліцензійним умовам. Для цього необхідно створити відповідні структурні підрозділи в управліннях охорони здоров'я за рахунок скорочення персонального складу Ліцензійних комісій при Міністерстві охорони здоров'я, Державній службі лікарських засобів і виробів медичного призначення.

Рішення про видачу ліцензій суб'єктам господарювання буде приймати, згідно законодавства, Міністерство охорони здоров'я щодо медичної практики або Державна служба лікарських засобів і виробів медичного призначення щодо виробництва та торгівлі лікарськими засобами, але на підставі переданих їм управліннями охорони здоров'я місцевих державних адміністрацій повноважень заяв суб'єктів господарювання, доданих до них документів та висновків цих органів щодо

відповідності заявників ліцензійним умовам. Доцільність передачі повноважень таким органам підтверджується наступним: по-перше, територіальні органи можуть надавати певну допомогу суб'єктам господарювання, що мають намір отримати ліцензію, у формі платних консультацій-семінарів для претендентів ліцензій, оскільки тепер вони позбавлені такої можливості на місцях. По-друге, це зменшить витрати суб'єктів господарювання, пов'язані з отриманням ліцензії. По-третє, створення таких органів дозволить спростити процедуру проведення контролю за дотриманням суб'єктами господарювання ліцензійних умов.

Крім того, в процесі державного регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я можуть також використовуватися інші засоби державної підтримки, зокрема, введення пільгового кредитування суб'єктів господарювання в цій галузі, яке передбачене ст. 19 Основ та ст. 3 Закону України «Про лікарські засоби». Однак вказаний засіб підтримки практично не використовується, оскільки в законодавстві відсутні підстави та порядок застосування пільгового кредитування суб'єктів господарювання у сфері охорони здоров'я. Пільгове кредитування в цій сфері можливе через зменшення відсоткової ставки на державні довгострокові банківські та комерційні кредити. Підставою для застосування такої пільги може бути участь суб'єктів господарювання в реалізації загальнодержавних програм щодо попередження серцево-судинних захворювань, протидії захворюванню на туберкульоз, боротьби з онкологічними захворюванням та ін. участь в реалізації програми повинна забезпечуватись укладанням угод між суб'єктами господарювання та органами влади, зокрема, управліннями охорони здоров'я місцевих державних адміністрацій.

Закріплення в чинному законодавстві вищенаведених засобів державної підтримки господарської діяльності у сфері охорони здоров'я забезпечить належний розвиток галузі та буде сприяти реалізації конституційного права громадян на медичну допомогу. Враховуючи вимоги ст. 16 ГК відносно того, що підстави і порядок застосування засо-

бів державної підтримки суб'єктів господарювання можуть визначатися тільки законом, доцільно вищезгадані пропозиції закріпити в окремому розділі Основ законодавства України про охорону здоров'я.

Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19 (з подальшими змінами та доповненнями).
3. Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення: Указ Президента України від 6 грудня 2005 р. // Юридичні аспекти фармації. – Х. : Фармітек, 2006. – 349 с.
4. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – С. 462.
5. Про лікарські засоби: Закон України від 4 квітня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 22. – С. 86.
6. Печеный О. НДС на лекарственные средства: фармация как зеркало национальной бюджетной лихорадки / О. Печеный // Провизор. – 2002. – № 24. – С. 5-6.
7. Гладун З. С. Державне управління охороною здоров'я / З. С. Гладун. – Тернопіль : Укрмедкнига, 1999.
8. Куц Л. И. Хозяйственно-правовое регулирование производства и торговли лекарственными средствами: Монография / Л. И. Куц. – Донецк : Норд-Пресс, ДонНУ, 2004. – 189 с.
9. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
10. Онищенко В. Стан забезпечення якості лікарських засобів на деяких етапах їх обігу / В. Онищенко // Вісник фармакології та фармації. – 2003. – № 1. – С. 29–35.

Куц Л. И. Государственная поддержка хозяйственной деятельности в сфере охраны здоровья.

Обоснована необходимость государственной поддержки хозяйственной деятельности в сфере охраны здоровья. Определены меры такой поддержки, в частности, предоставление налоговых льгот на государственном и региональном уровне, упрощения разрешительной системы в этой сфере хозяйствования, предоставление льготных кредитов. Уточнен порядок применения этих мер.

Ключевые слова: государственная поддержка, охраны здоровья, налоговые льготы, разрешительная система, кредит

Kushch L. I. State Support of Economic Activity in the Field of Health Protection.

The necessity of state support of economic activity is grounded in the field of health care. The measures of such support are certain, in particular, grant of tax deductions at state and regional level, simplifications of the permissive system in this sphere of management, grant of lax credits. The order of application of these measures is specified.

Key words: state support, guard of zdorov'ya, tax deductions, dozvil'na system, credit.

УДК 347.191

Г. Б. Яновицька, М. І. Яговка

Організаційно-правові форми благодійної діяльності

Досліджені проблеми правового статусу благодійних установ та благодійних товариств в Україні. У ній наведено теоретичне узагальнення і нові наукові підходи до визначення організаційно правової форми благодійної діяльності; виділення її істотних ознак; вдосконалення законодавчої моделі та чітке окреслення характерних рис благодійної діяльності.

Ключові слова: благодійництво, юридична особа, благодійний фонд.

Проблематика правових особливостей такого виду юридичних осіб, як благодійні організації, ще не має достатньої теоретичної розробки в юридичній літературі. Це можна пояснити тим, що благодійні організації як самостійний вид юридичних осіб, які мали б цільову спрямованість

© Г. Б. Яновицька, М. І. Яговка, 2008.