

УДК 351:614.2

Березнюк Д.В., аспірант спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування Науковий керівник: Бородин Є.І., д.іст.н., проф., директор Навчально-наукового інституту державного управління

(Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», м. Дніпро, Україна)

КОНЦЕПТ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), враховуючи важливість збереження критичної соціальної інфраструктури в Україні в умовах військового конфлікту, у липні 2022 р. оприлюднила звіт «Державно-приватне партнерство для інфраструктури та послуг охорони здоров'я: рекомендації для політиків в Україні» [1], у якому державно-приватне партнерство в сфері охорони здоров'я в державно-управлінському аспекті вбачається дієвим механізмом вирішення проблеми розширення мережі закладів первинної медичної допомоги та діагностики за рахунок залучення приватних інвестицій і підтримки у такий спосіб здатності уряду України фінансувати необхідну адміністративну реконфігурацію. Також, спираючись на досвід інших країн, експерти ВООЗ спрогнозували такі додаткові результати використання механізму державно-приватного партнерства з точки зору організуючого впливу держави на сферу охорони здоров'я, як покращення відбору проєктів, підвищення організаційної ефективності та збалансування відношення ціна-якість для медичних послуг.

Таким чином, розвиток державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я в Україні є актуальною проблемою для дослідження, результати якого матимуть науково-практичну значимість для представників науки, влади, бізнесу та сфери охорони здоров'я. У свою чергу, фундаментальним завданням для вирішення зазначеної проблеми є вивчення концепту державно-приватного партнерства в сфері охорони здоров'я у державно-управлінському аспекті. Тому фрагмент дослідження, результати якого викладено у даній науковій роботі, присвячено порівнянню існуючих концептів «державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я», прийнятого на законодавчому рівні в Україні, а також запропонованого Світовим Банком. Такий вибір аргументується тим, що, з одного боку Україна потребує дієвого механізму державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я для післявоєнної відбудови, має відповідний Закон України, прийнятий ще у 2010 році, але не має значного досвіду реалізації зазначених проєктів. З іншого боку, саме Світовий Банк є найпотужнішою фінансовою організацією у світі, яка з 1991 р. підтримує розвиток державно-приватного партнерства у країнах, що розвиваються, від етапу формування відповідної національної політики до етапу інвестування у конкретні проєкти та їх реалізації [2]. Таким чином, за більше, ніж 30 років практики, концепт державно-приватного партнерства у трактуванні Світового Банку змінювався у відповідності до викликів, з якими стикалися державні та приватні партнери. Таким чином, з нашої точки зору, цікавим буде порівняти здебільшого теоретичний концепт державно-приватного партнерства 2010 р. України та суто практичний його концепт, востаннє модифікований у 2022 р., Світового Банку.

Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404-VI в редакції від 03.09.2023 у ст. 1, п.п. 1, 3 [3] визначає державно-приватне партнерство, як співробітництво між державними органами, які здійснюють управління об'єктами державної власності, органами місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій (приватними партнерами), на основі договору за умов відповідності ознакам створення та/або будівництва (нового будівництва, реконструкції, реставрації,

капітального ремонту та технічного переоснащення) об'єкта державно-приватного партнерства та/або управління (користування, експлуатації, технічного обслуговування) таким об'єктом; довготривалості відносин (від 5 до 50 років); передачі приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства; внесення приватним партнером інвестицій в об'єкт державно-приватного партнерства. Оскільки охорона здоров'я згадується у зазначеному Законі виключно у ст. 4 у якості сфери застосування державно-приватного партнерства, то можна дійти висновку, що на законодавчому рівні України специфічного концепту державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я не запропоновано, і він може зводитися до загального трактування державно-приватного партнерства у проєкції на охорону здоров'я, яка містить об'єкти державного управління.

На наш погляд, Світовий Банк надає суттєву акцентуалізацію концепту державно-приватного партнерства у фінансовому аспекті державного управління [4], тому що, як зазначалося раніше, у західній практиці реалізації проєктів державно-приватного партнерства, у т.ч. у сфері охорони здоров'я, він виступає у якості кредитора приватних партнерів, гаранта державних партнерів та фінансового аудитора результатів проєктів. Пояснити той факт, що у концепті державно-приватного партнерства за версією Світового Банку на перший план виходить фінансова складова, можна тим, що по-перше, державний партнер у державно-приватному партнерстві оперує об'єктами (активами) державної або комунальної власності, а по-друге, виступає гарантом для приватного партнера у разі взяття останнім кредиту для виконання завдань проєкту. При цьому в ситуації настання гарантійного випадку державний партнер покриває кредитні зобов'язання приватного партнера за рахунок коштів платників податків.

Таким чином, Світовий Банк визначає державно-приватне партнерство у будь-якій сфері як таке, що є державно-приватним партнерством, і таке, що з його точки зору не є державно-приватним партнерством.

Державно-приватне партнерство, що є таким з точки зору Світового Банку – це довгостроковий контракт між приватною стороною та державною організацією щодо створення активів або надання послуг для суспільства, у якому на приватну сторону покладено значний ризик і значна відповідальність за управління (фінансове, операційне, кадрове тощо), а винагорода залежить від результатів роботи. В проєкції на сферу охорони здоров'я такий проєкт державно-приватного партнерства називався би «проєкт державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я».

Методом «від протилежного» пояснюється, що державно-приватне партнерство, яке не є таким з точки зору Світового Банку, це довгостроковий контракт між приватною стороною та державною організацією щодо створення активів або надання послуг для суспільства, у яких може не бути значних капіталовкладень або за їх наявності немає зв'язку між ними та твердими зобов'язаннями приватного партнера щодо ефективності управління, натомість є зобов'язання докласти максимум зусиль партнерів для досягнення певної мети. В проєкції на сферу охорони здоров'я такий проєкт державно-приватного партнерства називався би «проєкт державно-приватного партнерства для сфери охорони здоров'я».

Такому концепту державно-приватного партнерства Світового Банку з акцентуалізацією саме фінансового контексту у державно-управлінському аспекті, передував кейс 2007 р. проєкту-контракту державно-приватного партнерства щодо капітальної реконструкції Лондонського метро із залученням приватним партнером значних кредитних коштів під гарантії державного партнера, тобто під гарантії коштів платників податків. В результаті цей проєкт-контракт був визнаний Національною аудиторською службою таким, що не відбувся, через банкрутство приватного партнера внаслідок його слабкої внутрішньої управлінської системи, яка не була здатна нести

значні ризики з високим рівнем відповідальності. Кредитні кошти було погашено державним партнером за рахунок коштів платників податків.

Таким чином, у подальших дослідженнях у якості концепту державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я в державно-управлінському аспекті будемо дотримуватися того, що державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я – це довгостроковий контракт між державним та приватним партнером, об'єктом якого є активи або послуги сфери охорони здоров'я та який характеризується значними фінансовими зобов'язаннями, прийняттям ризиків та відповідальності за результат приватним партнером під гарантії державного партнера. На наш погляд, зазначений концепт не суперечить вище приведеному визначенню у відповідному Законі України.

Список використаних джерел:

1. Звіт ВООЗ «Державно-приватне партнерство для інфраструктури та послуг охорони здоров'я: міркування для політиків в Україні» [Електронний ресурс] // Агенція з питань підтримки державно-приватного партнерства – Режим доступу до ресурсу: <https://pppagency.me.gov.ua/who-report-public-private-partnerships-for-health-care-infrastructure-and-services-considerations-for-policy-makers-in-ukraine/>
2. World Bank Group Support to Public-Private Partnerships Lessons from experience in client countries, fY02–12 [Електронний ресурс] // World Bank – Режим доступу до ресурсу: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/405891468334813110/pdf/World-Bank-Group-support-to-public-private-partnerships-lessons-from-experience-in-client-countries-FY2002-12.pdf>
3. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404-VI в редакції від 03.09.2023 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>
4. What is a PPP: Defining «Public-Private Partnership» [Електронний ресурс] // World Bank. Public-private partnership legal resource center – Режим доступу до ресурсу: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/what-ppp-defining-public-private-partnership>