

Огурицов О.В.

Національний університет «Львівська політехніка»

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ НАДАННЯ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ

У статті здійснено дослідження теоретико-правових засад реалізації державно-приватного партнерства у сфері надання медичних послуг, зокрема виходячи із аналізу наукових джерел та чинного нормативно-правового забезпечення. Досліджено визначення державно-приватного партнерства як явища нового і актуального в сучасних умовах загалом, так і в сфері охорони здоров'я. Розкрито сутність проєктів державно-приватного партнерства в сфері охорони здоров'я, які можуть включати будівництво нових лікарень, навчання медичних працівників і забезпечення медичним обладнанням закладів зазначеної сфери. Досліджено державно-приватне партнерство через такі ключові аспекти як формування партнерства, умови фінансування, можливі ризики та вигоди, управління проєктом, контроль якості та доступність послуг тощо. Розглянуто ознаки, форми та зміст державно-приватного партнерства через ключові аспекти. Розкрито переваги державно-приватного партнерства та здійснено аналіз видів договорів, які сьогодні є дієвими і може використовуватись у сфері надання медичних послуг. Запропоновано кілька ключових етапів та компонентів для запровадження дієвого механізму державно-приватного партнерства у сфері надання медичних послуг, зокрема ініціювання проєкту, процес планування, укладення угоди та її реалізація, моніторинг, оцінка та особливості завершення проєкту. Наголошено на необхідності встановлення правових рамок, що регулюють державно-приватне партнерство, особливо у таких важливих секторах, як охорона здоров'я. Здійснено аналіз нормативно-правового забезпечення державно-приватного партнерства у сфері надання медичних послуг, основні принципи здійснення зазначеного партнерства та заходи державної підтримки і гарантій для учасників. Досліджено наявні проблеми державно-приватного партнерства у сфері надання медичних послуг, зокрема існуючі бюрократичні процедури співпраці держави і бізнесу.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, сфера надання медичних послуг, держава, приватний сектор, охорона здоров'я.

Постановка проблеми. У ведучих країнах світу використання державно-приватного партнерства для реалізації проєктів має довгу історію успіху в багатьох сферах, що підкреслює його ефективність у наданні додаткових ресурсів для суспільного розвитку. Проте, для ефективного запровадження державно-приватного партнерства потрібно дотримуватися визначених законодавчих та економічних умов, які змінюються в залежності від сфери застосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми становлення та розвитку державно-приватного партнерства, в тому числі у сфері надання медичних послуг висвітлені в працях вітчизняних вчених, зокрема які досліджують зазначену проблему, слід відзначити Бабяк Н. Д., Бондар Н. М., Вершигора Ю. З., Гарбариніна В. Ю., Клименко С. Є., Козар Ю. Ю., Лашкул З. В., Матвішин Є. Г., Моговиця Н. Я., Ульяновченко Н. М.,

Панченко К. А., Турчак Д.В., Федорчак О. В., Ярова Л. Д. та інші.

Постановка завдання. Метою дослідження є системний аналіз теоретико-правових засад реалізації державно-приватного партнерства у сфері надання медичних послуг.

Виклад основного матеріалу. У практиці використання терміну державно-приватне партнерство (ДПП) як на внутрішньому, так і на міжнародному рівні, не існує загальноприйнятого інтегрованого та стандартизованого визначення. Аналіз наукових джерел дозволяє визначити «державно-приватне партнерство» як: 1) невід'ємну частину економічної системи, яка являє собою сукупність економічних відносин, ресурсів, результатів, ефективності тощо; 2) суб'єкт господарських відносин, що характеризується виробничо-господарськими, ресурсними, фінансово-кредитними та соціальними

зв'язками; 3) соціально-економічну систему, яка регулюється інституціональним середовищем та спрямована на надання суспільству необхідних послуг та продукції; 4) як проєкт, що передбачає наявність цілі, ресурсного забезпечення та обмеження у часі; 5) як організаційну структуру, що забезпечує реалізацію проєкту та досягнення поставленого суспільно важливого завдання; 6) як загальну характеристику способу дій, пов'язаних із спільним вирішенням завдань державою і приватним бізнесом; 7) спосіб фінансування суспільно-значущого проєкту [2, с. 122]. Однією з основних ознак ДПП є його застосування в реалізації суспільно значущих проєктів, тому інструменти ДПП можуть бути використані для вдосконалення функціонування секторів сфери послуг, що безпосередньо пов'язані із забезпеченням суспільних потреб, зокрема охорона здоров'я: уряди країн можуть співпрацювати з приватними постачальниками медичних послуг для підвищення якості даних послуг у країні. Проєкти ДПП в даному секторі можуть включати будівництво нових лікарень, навчання медичних працівників і забезпечення медичним обладнанням [1, с. 65].

Державно-приватне партнерство є формою співпраці між державним та приватним секторами, що дозволяє об'єднати ресурси та компетенції обох сторін для реалізації проєктів або надання послуг, які традиційно вважалися винятковою компетенцією держави. Цей підхід використовується у різних сферах, включаючи охорону здоров'я, освіту, транспорт, енергетику, комунальні послуги та інфраструктуру. Зміст ДПП можна розглянути через кілька ключових аспектів:

– формування партнерства, тобто угода між державою та приватним партнером. В основі ДПП лежить договір, що визначає права та обов'язки сторін, фінансові умови, терміни реалізації проєкту, стандарти якості та механізми контролю.

– умови фінансування. Проєкти ДПП часто передбачають спільні інвестиції, де приватний сектор залучає фінансування для реалізації проєкту, а держава може надавати гарантії, субсидії або іншу фінансову підтримку.

– можливі ризики та вигоди. Важливою особливістю ДПП є розподіл ризиків між державою та приватним партнером згідно з принципом, хто краще може управляти певним ризиком. Проєкти реалізуються таким чином, що обидві сторони отримують вигоду – держава покращує якість та доступність послуг для населення, а приватний сектор отримує прибуток від інвестицій.

– управління проєктом, часто передбачає довгострокову співпрацю, протягом якої приватний партнер може будувати, експлуатувати та утримувати об'єкт, перед тим як передати його державі. Приватний сектор зацікавлений у впровадженні інноваційних рішень та підвищенні ефективності проєкту, оскільки це безпосередньо впливає на його прибутковість.

– контроль якості та доступність послуг. Угоди про ДПП чітко визначають стандарти якості послуг, що мають бути надані, та механізми їх контролю, а держава забезпечує, щоб послуги, надані через ДПП, були доступні для широких верств населення, в тому числі через регулювання тарифів.

ДПП має ряд переваг, включаючи можливість залучення приватних інвестицій у сфері, де державні ресурси обмежені, а також впровадження приватного управління та інновацій для покращення якості та ефективності послуг. Водночас успіх ДПП залежить від чіткого законодавчого регулювання, прозорості умов співпраці та ефективного контролю з боку держави. ДПП є відносно простим і зрозумілим механізмом для залучення приватного сектору. Саме бізнес зацікавлений у відкритості та можливості надавати послуги на основі співпраці «державний-приватний сектор», що значною мірою підвищує якість наданих послуг для населення. Така взаємодія бізнесу та влади для реалізації певного проєкту дає змогу швидкими темпами втілювати його в життя, де приватний сегмент отримує гроші, а держава отримує інфраструктурний об'єкт, школу, автомобільну дорогу тощо [4, с. 34].

Державно-приватне партнерство у сфері надання медичних послуг в Україні характеризується такими видами договорів, як концесія (приватний партнер отримує право на експлуатацію державного медичного закладу на певний термін, зобов'язуючись при цьому інвестувати в його модернізацію та управління. В обмін приватний партнер може отримувати дохід від надання послуг), договори про спільну діяльність (держава та приватний партнер спільно інвестують у створення або модернізацію медичних установ, розподіляючи між собою відповідальність за управління, ризики та прибутки); аутсорсинг (зокрема, зовнішнє управління і держава делегує приватним компаніям виконання певних функцій, таких як управління лабораторіями, діагностичними центрами або надання певних видів лікування, зберігаючи за собою контроль за якістю та доступністю послуг); лізинг обладнання (при-

ватні компанії надають державним медичним закладам сучасне медичне обладнання на умовах лізингу, що дозволяє оновити технічну базу без необхідності одноразового значного фінансування); модель Будівництво-Експлуатація-Передача (приватний партнер будує медичний об'єкт за власні кошти, експлуатує його протягом певного часу, після чого передає державі); управлінські контракти (приватні компанії беруть на себе управління певними аспектами роботи медичної установи, наприклад, управління персоналом або логістикою); фінансування через приватні інвестиції (приватний сектор інвестує в медичний проєкт, отримуючи в майбутньому доходи від його експлуатації).

Кожен з цих видів ДПП має свої особливості та передбачає різні форми співпраці та розподілу відповідальності між державою та приватним сектором. Вибір конкретного виду ДПП залежить від цілей проєкту, наявних ресурсів, а також від специфіки медичних послуг, які планується надавати.

Державно-приватне партнерство у сфері надання медичних послуг в Україні є стратегічним напрямком розвитку охорони здоров'я, спрямованим на поєднання зусиль держави та приватного сектору для підвищення якості та доступності медичних послуг для населення. Цей підхід дозволяє залучати інвестиції в медичну інфраструктуру,

впроваджувати інноваційні технології та підходи в лікуванні, а також покращувати управління медичними закладами. У рамках ДПП, приватні компанії можуть виступати як інвестори та оператори медичних установ, пропонуючи населенню послуги високої якості. Держава, у свою чергу, забезпечує регулювання, контроль якості наданих послуг та доступність лікування для всіх верств населення, включаючи соціально незахищені групи. Одним із прикладів може слугувати участь приватних компаній у створенні та управлінні діагностичними центрами, лабораторіями, спеціалізованими медичними установами (наприклад, кардіологічними та онкологічними центрами), а також у розвитку телемедицини та електронних систем охорони здоров'я.

Для успішної реалізації проєктів ДПП в медицині необхідні чіткі правові рамки, ефективне партнерство між державним та приватним секторами, а також відкритість та прозорість процесів. Це дозволить забезпечити стає фінансування охорони здоров'я, покращити якість медичного обслуговування та зробити медичні послуги більш доступними для широких верств населення України.

Механізм державно-приватного партнерства у сфері надання медичних послуг включає кілька ключових етапів та компонентів, які забезпечують

Таблиця 1

Етапи та компоненти механізму ДПП

Етапи		Дії
Ініціювання проєкту	Визначення потреби	Держава ідентифікує потребу в медичних послугах або інфраструктурі, яку не може задовольнити власними силами через обмежені ресурси або експертизу
	Попередні дослідження	Проводиться оцінка можливостей реалізації проєкту через ДПП, аналіз ризиків, переваг і очікуваних результатів
Планування	Розробка концепції	Створюється детальний план проєкту, включаючи технічні, фінансові та правові аспекти
	Вибір приватного партнера	Зазвичай через відкритий тендер вибирається приватний партнер, який найкраще відповідає вимогам проєкту
Укладення угоди	Підписання договору ДПП	Договір встановлює права та обов'язки обох сторін, умови фінансування, критерії якості послуг, механізми розподілу ризиків та інші ключові аспекти
	Структурування фінансування	Визначаються джерела фінансування, включаючи інвестиції приватного партнера, державні гарантії, можливе залучення кредитів та грантів
Реалізація	Будівництво та модернізація	Приватний партнер здійснює необхідні інвестиції в будівництво або модернізацію медичних закладів
	Управління проєктом	Приватний партнер забезпечує управління медичним закладом або послугами, зосереджуючись на ефективності та якості
Моніторинг та оцінка	Контроль якості	Держава здійснює контроль за дотриманням стандартів якості медичних послуг
	Оцінка виконання умов договору	Регулярно перевіряється виконання умов договору обома сторонами, а також ефективність і результативність партнерства
Завершення проєкту	Передача активів державі	По завершенні терміну дії договору ДПП, приватний партнер передає державі управління медичним закладом або інфраструктурою

ефективну співпрацю між державним та приватним секторами. Основною метою такого партнерства є підвищення якості та доступності медичних послуг для населення через залучення приватних інвестицій та управлінської експертизи. Основні кроки механізму ДПП наведено в таблиці 1.

Успіх державно-приватного партнерства залежить від чіткого розуміння цілей проєкту, ефективного розподілу ризиків та відповідальності між сторонами, а також від забезпечення якісних медичних послуг населенню.

В Україні концепція державно-приватного партнерства ще вважається відносно новим підходом до взаємодії між урядом та приватним сектором. Тому проведення аналізу правових рамок, що регулюють цю взаємодію, особливо у таких важливих секторах, як охорона здоров'я, стає ключовим завданням.

Правове забезпечення державно-приватного партнерства в Україні базується на комплексі законодавчих та нормативних актів, які регулюють відносини між державою та приватним сектором з метою спільної реалізації проєктів у різних сферах, таких як інфраструктура, охорона здоров'я, освіта, паливно-енергетичний комплекс, будівельна сфера тощо. Основні нормативні документи включають:

Закон України «Про державно-приватне партнерство» – основний законодавчий акт, що визначає правові основи створення та функціонування ДПП в Україні. Він встановлює принципи ДПП, види договорів, порядок підготовки та реалізації проєктів ДПП, а також заходи державної підтримки і гарантій для учасників партнерства. У сфері законодавчого забезпечення ДПП існує низка проблем. Зазвичай бюрократичні процедури щодо співпраці держави і бізнесу тривають близько двох років. Це суттєво впливає на бажання приватних партнерів брати участь у реалізації проєктів. Національна рада з відновлення України пропонує реформувати законодавство в цій сфері [5]. Закон України «Про державно-приватне партнерство» [6] і досі не створив належних умов для ефективного реалізації проєктів ДПП. Серйозними чинниками, що стримують залучення приватного бізнесу у проєкти ДПП в Україні, є: декларативність гарантій прав і обов'язків сторін договору ДПП; відсутність механізмів реалізації відповідальності сторін у процесі невиконання взятих на себе зобов'язань (особливо це стосується держави); обмежені можливості щодо вирішення суперечок; відсутність за угодою можливості зміни осіб та умов у зобов'язаннях при-

ватного партнера. Договори співпраці в межах ДПП мають жорсткі рамки. У цьому разі неможливо сформулювати взаємовигідні умови співпраці у сфері ДПП з урахуванням обставин, які можуть виникнути у процесі реалізації проєктів [3].

Закон України «Про концесії» – регулює відносини у сфері концесій, які є однією з форм ДПП. Закон встановлює умови передачі майна в концесію, права та обов'язки сторін, а також особливості реалізації концесійних проєктів.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, які деталізують процедури підготовки та реалізації ДПП проєктів, критерії відбору приватних партнерів, порядок проведення конкурсів та аукціонів, а також механізми моніторингу та контролю за виконанням договорів ДПП.

Інші законодавчі та нормативні акти, що стосуються окремих аспектів діяльності в рамках ДПП, такі як законодавство медичної сфери, законодавство про інвестиції, екологічне законодавство тощо.

Державно-приватне партнерство не є рішенням будь-яких проблем системи охорони здоров'я. Проте існує низка базових положень, врахування яких при використанні державно-приватного партнерства, може бути ефективним: проблема охорони здоров'я є комплексною і потребує різнобічного підходу, наприклад, не лише проведення інформаційної кампанії, а й створення ресурсної бази, інфраструктури, навчання персоналу, лікарського забезпечення тощо; державні структури не мають можливості самостійно реалізовувати великомасштабні інфраструктурні проєкти, забезпечувати якість послуг, своєчасно здійснювати якісні зміни у сфері забезпечення здоров'я населення; кризові явища у суспільстві вимагають негайної участі багатьох людей та організацій (особливо це проявилось під час повномасштабного вторгнення росії на територію України); у різних сферах ринку незалежно один від одного використовуються подібні моделі надання медичних послуг; тільки структури громадянського суспільства мають достатній кредит довіри, що дозволяє переконати населення в тому, що бізнес або держава діють у суспільних інтересах [7].

Висновки. Здійснений аналіз наукових джерел та чинного законодавства дає можливість стверджувати, що державно-приватного партнерства набуває актуальності та широко застосовується у багатьох сферах для задоволення суспільних потреб, в тому числі і при наданні медичних послуг в Україні. Досліджено ключові етапи та компоненти для запровадження дієвого меха-

нізму державно-приватного партнерства у сфері надання медичних послуг. Правове регулювання ДПП в Україні спрямоване на створення сприятливих умов для залучення приватного капіталу та інновацій у проекти, що мають важливе соціально-економічне значення, забезпечення балансу інтересів держави, приватних інвесторів

та суспільства. Водночас, для підвищення ефективності та привабливості ДПП у сфері надання медичних послуг в Україні, постійно ведеться робота над удосконаленням законодавчої бази, адаптацією найкращих міжнародних практик та підвищенням прозорості процесів охорони здоров'я населення.

Список літератури:

1. Бондар Н. М. Перспективи використання заходів державно-приватного партнерства для забезпечення конкурентоспроможності сфери послуг. Таврійський науковий вісник. Серія : Економіка. 2023. Вип. 16. С. 62–69.
2. Бондар Н. М. Розвиток транспортної інфраструктури України на засадах державно-приватного партнерства : монографія. Київ : НТУ, 2014. 336 с.
3. Гарбариніна В. Ю., Федорчак О. В. Роль державно-приватного партнерства у відбудові транспортної інфраструктури України. Демократичне врядування. 2022. Вип. 2. С. 44–57.
4. Матвіїшин Є. Г., Вершигора Ю. З. Перспективи використання державно-приватного партнерства для відбудови України у повоєнний період. Демократичне врядування. 2022. Вип. 2. С. 29–43.
5. Панченко К. Як колаборація бізнесу та держави допоможе відновлювати Україну. Економічна правда. 19.07.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/19/689341/>.
6. Про державно-приватне партнерство: Закон України № 2404-VI від 01.07.2010 р. Відомості Верховної Ради. 2010. № 40. С. 524.
7. Ульяновченко Н. М. Теоретичні засади реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2023_7_12.

Ogurtsov O.V. THEORETICAL AND LEGAL PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF PROVIDING MEDICAL SERVICES

The article examines the theoretical and legal foundations of the implementation of public-private partnership in the field of providing medical services, in particular, based on the analysis of scientific sources and current legal provisions. The definition of public-private partnership as a new and relevant phenomenon in modern conditions in general and in the field of health care has been studied. The essence of public-private partnership projects in the field of health care, which may include the construction of new hospitals, the training of medical workers, and the provision of medical equipment to institutions in the specified field, has been revealed. Public-private partnership has been studied through such key aspects as partnership formation, financing conditions, possible risks and benefits, project management, quality control and availability of services, etc. The signs, forms and content of public-private partnership through key aspects are considered. The advantages of public-private partnership are revealed and the types of contracts that are effective today and can be used in the field of providing medical services are analyzed. Several key stages and components are proposed for the implementation of an effective mechanism of public-private partnership in the field of providing medical services, in particular project initiation, the planning process, conclusion of the agreement and its implementation, monitoring, evaluation and specifics of project completion. The need to establish a legal framework regulating public-private partnerships, especially in such important sectors as health care, is emphasized. A thorough analysis of the regulatory and legal provision of public-private partnership in the field of providing medical services, the main principles of the said partnership and measures of state support and guarantees for participants was carried out. The existing problems of public-private partnership in the field of providing medical services are analyzed, in particular the existing bureaucratic procedures regarding the cooperation of the state and business.

Key words: public-private partnership, sphere of medical services provision, state, private sector, health care.