

*Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).*

*Спеціальність – 281.*

*Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 7.*

**DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.7.10>**

**УДК 336.1**

*Н. М. Ульянченко,*

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування,*

*Університет Григорія Сковороди в Переяславі*

*ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-1910-7798>*

## **ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ**

*N. Ulyanchenko,*

*Postgraduate student of the Department of Public Management and*

*Administration, Grigory Skovoroda University in Pereyaslav*

## **THEORETICAL PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF HEALTH CARE IN UKRAINE**

*У статті здійснено аналіз теоретичних засад реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я в Україні та зазначено, що у державно-приватному партнерстві досягається успіх за рахунок одночасного залучення ресурсів багатьох учасників, що дозволяє посилювати програми, які проводяться міністерствами охорони здоров'я або місцевими спільнотами, що діють на користь охорони здоров'я, за рахунок зусиль різних урядових структур, представників приватного сектору, ЗМІ, низки благодійних організацій та приватних осіб у спільнотах, які торкнулися проблематики громадського здоров'я. На даний час державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я є вагомю частиною глобального*

ринку охорони здоров'я, який розглядається як ефективний механізм залучення позабюджетних джерел фінансування для модернізації та розвитку високотехнологічної інфраструктури системи охорони здоров'я, використання інноваційних практик надання медичної допомоги з метою вирішення проблем збільшення тривалості життя, старіння населення, зниження рівня захворюваності, стимулювання розвитку інновацій у охороні здоров'я, підвищенні конкуренції серед медичних організацій державного та приватного сектора. У світовій практиці склався досить великий досвід реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, зокрема: проектів ринку медичних послуг, розроблено та апробовано унікальні моделі та механізми їх реалізації, які з певною часткою умовності можна подати у вигляді бізнес-моделей: інфраструктурна модель, модель медичних та сервісних послуг, інтегрована модель. Кожна з цих моделей в силу своєї універсальності, гнучкості, можливості трансформації виходячи з особливостей національного законодавства, умов контракту, розв'язуваних завдань може бути використана в будь-якій країні. Завдяки партнерству держави з приватним сектором покращуються умови, доступність та якість медичних послуг, підвищується операційна та клінічна ефективність державних медичних установ, задоволеність пацієнтів, посилюється конкуренція та ринкові механізми у системі охорони здоров'я. Приватний сектор отримує можливість брати участь у масштабних інвестиційних проектах, надавати медичні послуги у рамках програм державних гарантій безоплатного надання громадянам медичної допомоги.

*The article analyzes the theoretical foundations of implementation of public-private partnership in the field of health care in Ukraine. In public-private partnership, success is achieved due to the simultaneous involvement of the resources of many participants, which allows strengthening programs carried out by ministries of health or local communities acting in favor of health care, due to the efforts of various government structures, representatives of the private sector, mass media, a number of charitable organizations and private individuals in the communities that touched on public health issues. Currently, the public-private partnership in the field of health care is a significant part of the global health care market, which is considered an effective mechanism for attracting extrabudgetary sources of funding for the modernization and development of the high-tech*

*infrastructure of the health care system, the use of innovative practices in the provision of medical care in order to solve the problems of increasing life expectancy, aging of the population, reducing the level of morbidity, stimulating the development of innovations in health care, increasing competition among medical organizations of the public and private sector. In global practice, there has been quite a lot of experience in the implementation of public-private partnerships in the field of health care, in particular: medical services market projects, unique models and mechanisms for their implementation have been developed and tested, which with a certain amount of convention can be presented in the form of business models: infrastructural model, model of medical and service services, integrated model. Each of these models can be used in any country due to its universality, flexibility, and the possibility of transformation based on the specifics of national legislation, contract conditions, and tasks to be solved. Thanks to the state's partnership with the private sector, the conditions, availability and quality of medical services are improved, the operational and clinical efficiency of public medical institutions, patient satisfaction, competition and market mechanisms in the health care system are strengthened. The private sector gets the opportunity to participate in large-scale investment projects, to provide medical services within the framework of programs of state guarantees of free medical assistance to citizens.*

**Ключові слова:** *система охорони здоров'я, державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я, світові моделі державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, принципи та механізми реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, ризики та можливості реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я.*

**Keywords:** *health care system, public-private partnership in the field of health care, world models of public-private partnership in the field of health care, principles and mechanisms of implementation of public-private partnership in the field of health care, risks and possibilities of implementation of public-private partnership in the field of health care.*

**Постановка проблеми.** Політичні та економічні перетворення останніх років у країнах створили потенційні умови для спільних зусиль держави, бізнесу та громадянського суспільства у вирішенні соціальних завдань за рахунок об'єднання ресурсів, знань та досвіду.

Останнім десятиліттям частка приватної системи у вітчизняній охороні здоров'я розширюється, що вносить нові особливості в організацію лікувально-профілактичної допомоги населенню. При цьому з'являються багато проблем, які раніше не були характерні або мало актуальні для сучасної системи охорони здоров'я. Однією з них є державно-приватне партнерство, яке існує в Україні із середини 90-х років минулого століття, але є недостатньо дослідженим феноменом із точки зору громадського здоров'я. Вважалося, що державно-приватне партнерство викликало лише конфлікт інтересів через різноманітні мотивації у наданні медичної допомоги за однієї мети – зміцнення здоров'я громадян України. На даний час державно-приватне партнерство об'єктивно потребує правових механізмів приведення його у відповідність з національними пріоритетами в охороні здоров'я та забезпечення оптимальної інтеграції в єдину систему охорони здоров'я.

**Аналіз джерел та останніх досліджень.** Питання державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, основні алгоритми реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, світові моделі державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, а також система заходів, механізмів, залучених у державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я аналізують: В. Авер'янов, В. Бакуменко, В. Борщ, С. Вовк, З. Гладун, О. Зибарева, О. Кісельов, С. Клименко, О. Краснов, Л. Криничко, Ф. Криничко, З. Лашкул, Я. Літінська, Ю. Матвієнко, Н. Мотовиця, С. Петрик, І. Попова, С. Стеценко, Т. Федоренко, Р. Шевчук, П. Шилепницький, Л. Ярова та ін. Зазначені автори звертають увагу на важливість формування нормативно-правових та організаційних механізмів реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я.

**Метою дослідження** є системний аналіз теоретичних засад реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я.

**Виклад матеріалу.** Існує багато наукових підходів до визначення поняття «державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я». У широкому розумінні державно-приватне партнерство – це конструктивна взаємодія влади та бізнесу в економіці, політиці, культурі, науці та охороні здоров'я. Державно-приватне партнерство – це механізм, що надає нові можливості і для підприємця, і для держави. Завдяки цьому альянсу суб'єкти підприємництва отримують доступ до нових джерелам доходів, а держава – можливість використати ресурсний та інтелектуальний потенціал підприємницького сектору при реалізації проектів, які традиційно відносяться до сфери відповідальності держави.

Передумовами створення та розвитку партнерства між державним та приватним секторами на у сфері охорони здоров'я авторами наукових публікацій зазначаються наступні [1-3]:

- необхідність вирішення складних проблем у системі охорони здоров'я, викликаних старінням населення, воєнними діями, зростаючим тягарем хронічних захворювань, поінформованості пацієнтів та швидкими змінами медичних технологій;

- потреба в новій або модернізованій інфраструктурі охорони здоров'я в умовах обмежень капітальних витрат;

- мобілізація та використання найбільш ефективним способом унікальних ресурсів державного та приватного секторів для зміцнення потенціалу та стійкості системи охорони здоров'я, особливо в умовах воєнного часу;

- необхідність стимулювання розвитку інновацій у системі охорони здоров'я;

- забезпечення найкращого співвідношення ціни та якості медичних послуг.

Рівень стану здоров'я населення багато в чому залежить від створення умов для надання якісних медичних послуг. Тому державно-приватне партнерство є інструментом залучення приватних інвестицій, яке сприяє підвищенню якості медичної допомоги, залучення кваліфікованих кадрів та інноваційних технологій.

За допомогою державно-приватного партнерства можна досягти помітних результатів у профілактиці та лікуванні різних захворювань. У державно-приватному партнерстві досягається успіх за рахунок одночасного залучення ресурсів багатьох учасників, що дозволяє посилювати програми, які проводяться міністерствами охорони здоров'я або місцевими спільнотами, що діють на користь охорони здоров'я, за рахунок зусиль різних урядових структур, представників приватного сектору, засобів масової інформації, низки благодійних організацій та приватних осіб у спільнотах, які торкнулися проблематики громадського здоров'я.

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 проекти, 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.

Забезпечення ефективної діяльності державно-приватного партнерства передбачає наступні засади. Партнерства діють відповідно до національних пріоритетів у сфері охорони здоров'я, доповнюючи, а не дублюючи державні ініціативи, що відповідають специфіці національної системи охорони здоров'я. Всі партнери згодні робити внесок у досягнення спільних цілей та рішення загальних завдань, попри відмінність цілей і завдань. Партнери зацікавлені вносити відповідний внесок, спільно нести ризики та сприяти процесу ухвалення рішень. Лише у цьому випадку існування партнерства не є формальністю, забезпечуючи внесок у покращення національної системи охорони здоров'я. Партнери залучаються на основі їхньої зацікавленості у довгострокових відносинах, рівня знань та досвіду. Джерела фінансування чітко визначені на довгострокову перспективу; у разі одночасного залучення державних та приватних джерел фінансування мають бути організовані відповідні структури, здатні керувати фінансовою частиною проекту. Має бути організовано ефективне управління з метою зниження операційних витрат міжсекторних відносин, керуючі структури мають бути здатними тривалий час забезпечуватиме процес співробітництва [4].

Державно-приватне партнерство не може ефективно працювати без зацікавленості держави, яка принципово важлива для забезпечення загального політичного керівництва та надання ресурсів у сфері охорони здоров'я. Важливо пам'ятати, що в системі охорони здоров'я спектр регулюючих заходів держави через соціальну значущість цього сектора об'єктивно має бути значно ширшим, ніж в інших секторах економіки.

Найбільш відомими моделями реалізації державно-приватного партнерства у Європі вважаються приватна фінансова ініціатива (Private Finance Initiative, PFI) у Великобританії, Альзіра в Іспанії, оренда та франчайзинг медичних установ у Німеччині.

Так, наприклад, концептуальними основами моделі Альзіра, що отримала свою назву від іспанського міста у провінції Валенсія, в якому було відкрито перший госпіталь, є таке:

- державна власність на землю, медичний заклад;
- надання медичних та сервісних послуг приватною компанією за концесійною угодою;
- термін концесійної угоди становить 15–20 років і може бути збільшений;
- державне фінансування медичної установи здійснюється на основі встановлених нормативів на кожного мешканця з усіх видів медичної допомоги (первинної, спеціалізованої, високотехнологічної, паліативної). Чинні нормативи повинні забезпечувати покриття всіх витрат медичного закладу, бути незмінними протягом року, забезпечувати рентабельність послуг лише на рівні 25 %;
- держава здійснює контроль за дотриманням умов концесійної угоди, у разі встановлення порушень, застосовуються санкції [5].

Таким чином, у світовій практиці існує три основні бізнес-моделі організації та функціонування державно-приватного партнерства: інфраструктурна модель, модель медичних та сервісних послуг, інтегрована модель.

Інфраструктурна модель передбачає, що приватний партнер проектує, будує чи реконструює медичний об'єкт, здійснює його оснащення, та надалі протягом терміну угоди з державним партнером забезпечує управління, технічне обслуговування об'єкта, отримуючи доходи від його експлуатації та відшкодування капітальних витрат. Така модель також дозволяє залучати приватного партнера для управління персоналом медичного закладу, надання деяких медичних послуг, наприклад, діагностичних, проведення лабораторних досліджень. Держава здійснює контрольні-наглядові функції та надання медичних послуг. Основними ризиками приватного партнера під час реалізації інфраструктурної моделі державно-приватного партнерства є

збільшення витрат на всіх етапах виконання контракту, затримки терміну введення об'єкта в експлуатацію, експлуатаційні ризики, тривалий термін окупності інвестицій.

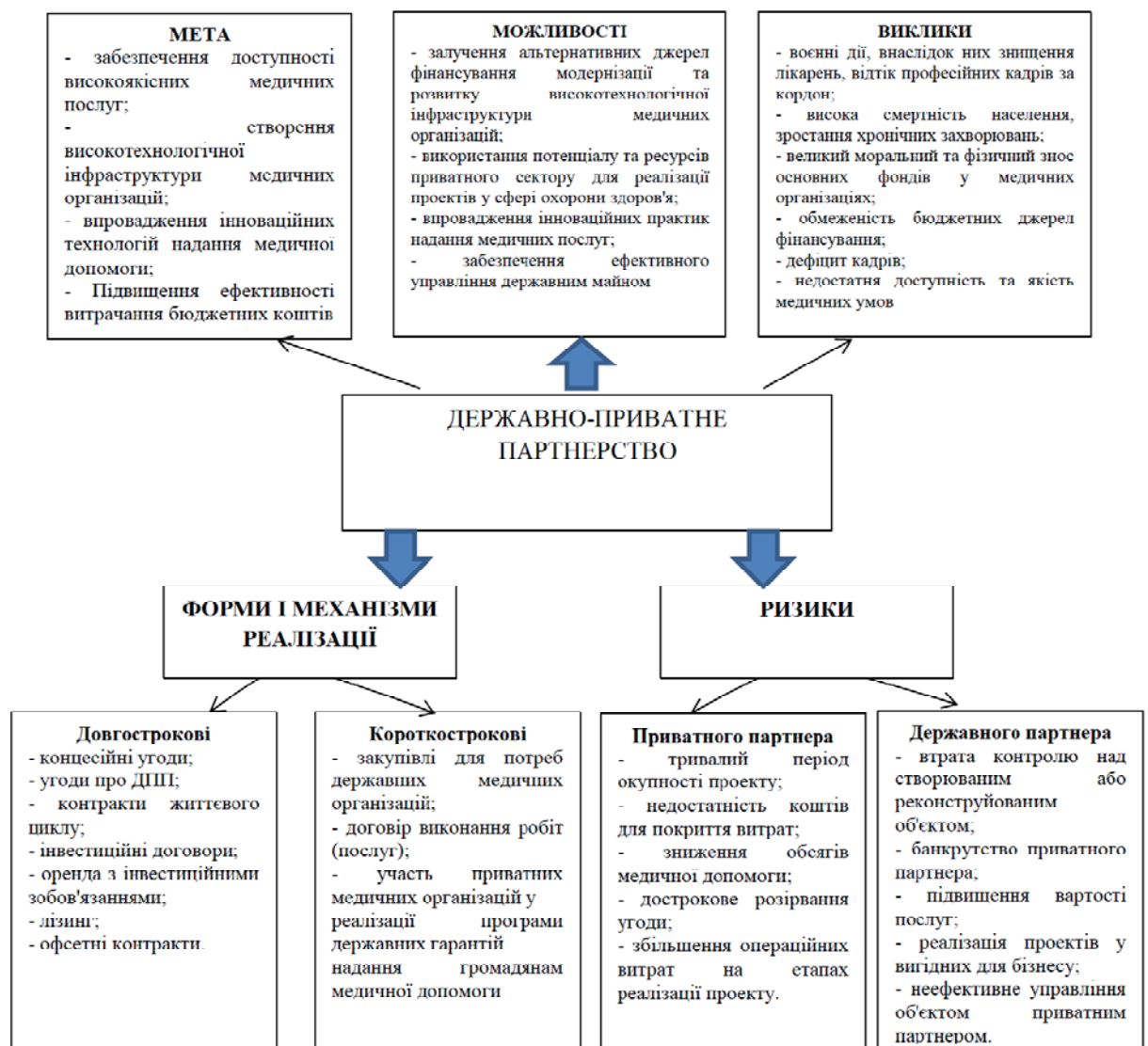
Модель медичних та сервісних послуг ґрунтується на наданні медичних послуг медичними організаціями приватної форми власності (високотехнологічних, діагностичних, лабораторних тощо) за рахунок коштів держави або страхових фондів, придбання та технічне обслуговування медичного обладнання за контрактами життєвого циклу, аутсорсинг немедичних послуг (вивезення біологічних відходів, надання харчування, прання білизни, сервісні послуги). Застосування цієї моделі спрямоване на використання потенціалу приватного сектора для підвищення доступності та якості медичних послуг, розвиток конкуренції на ринку медичних послуг інноваційних практик, надання медичної допомоги, технологічне переоснащення медичних установ.

Інтегрована модель поєднує перші дві моделі і є найбільш складною в державно-приватному партнерстві. У результаті такого партнерства створюється не лише передова медична інфраструктура, а й використовуються знання, технології, можливості приватного партнера для надання медичних послуг, його управлінський досвід, підвищується економічна і клінічна ефективність послуг, досягається оптимальне співвідношення їх ціни та якості. Приватний партнер відповідає за прийняття на себе ризику перевитрати коштів на етапі проектування, будівництва та експлуатації об'єкта, а також за ризики, що виникають при наданні послуг, включаючи управління змінами попиту на послуги, дотримання суворих стандартів якості послуг та управління людським капіталом.

Для України застосування інтегрованої моделі є важливим аспектом розвитку та ефективності системи охорони здоров'я. Складність та тривалість укладання контрактів, великий термін окупності проектів, недосконалість нормативно-правової бази, непрозорість механізмів їх реалізації, відсутність досвіду є стримуючими факторами для інвестування в проекти системи охорони здоров'я. Крім того, існує висока ймовірність

зниження доходів інвестора внаслідок недостатнього завантаження клінічних потужностей, зниження обсягів медичної допомоги через складність прогнозування потреби у медичних послугах на середньо- та довгострокову перспективу. Однак цей ризик може бути суттєво знижено шляхом якісної оцінки потенціалу потоку комерційних пацієнтів, включення до угоди гарантій з боку держави щодо мінімального рівня доходу приватного партнера

Таким чином, основні засади державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я можна представити наступною схемою (рис 1).



**Рис. 1. Основні засади державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я**

**Висновки.** Державно-приватне партнерство, будучи ефективним економічним інструментом, забезпечує збіг інтересів приватного бізнесу в медицині та держави, що дозволяє отримувати прибуток обом суб'єктам, зменшуючи витрати державного бюджету на охорону здоров'я та зберігаючи високу якість ресурсного забезпечення та медичних послуг.

Медицина має бути серед найважливіших інтересів держави, оскільки проблеми саме цієї сфери відчуває на собі кожна людина. Дане нововведення буде сприяти появі на ринку нових медичних організацій, які надають високотехнологічну медичну допомогу, підвищення якості медичних послуг та матеріально-технічної бази. Це, у свою чергу, хороша база для бізнесу в плані зростання та розвитку. Однозначно, медичні послуги стануть доступнішими для населення; для держави - економія на витратах, працевлаштуванні медичного персоналу; підвищиться механізм конкуренції між приватними та державними організаціями охорони здоров'я, що призведе до розвитку державних організацій охорони здоров'я.

Завдяки партнерству держави з приватним сектором покращуються умови, доступність та якість медичних послуг, підвищується операційна та клінічна ефективність державних медичних установ, задоволеність пацієнтів, посилюється конкуренція та ринкові механізми у системі охорони здоров'я. Приватний сектор отримує можливість брати участь у масштабних інвестиційних проектах, надавати медичні послуги у рамках програм державних гарантій безоплатного надання громадянам медичної допомоги.

### **Література**

1. Дубок І.П. Сутність та особливості державно-приватного партнерства. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. Вип. 2. С. 139-149.

2. Мішеніна Н.В. Розвиток механізмів державно-приватного партнерства у сфері природо господарювання в умовах децентралізації. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. 2017. № 1. С. 319–330.

3. Турчак Д.В. Суть та значення державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2019. Випуск 10. С. 127-131.

4. Клименко С. Є., Лашкул З. В., Мотовиця Н. Я., Ярова Л. Д. Сучасний стан реалізації договорів державно-приватного партнерства та державних інвестиційних проєктів у сфері охорони здоров'я. *Економіка та держава*. 2022. № 2. С. 68–74. DOI: [10.32702/2306-6806.2022.2.68](https://doi.org/10.32702/2306-6806.2022.2.68)

5. Schneider H., et al. The governance of local health systems in the era of Sustainable Development Goals: reflections on collaborative action to address complex health needs in four country contexts. *BMJ Global Health*. 2019. 4:e001645. DOI: [10.1136/bmjgh-2019-001645](https://doi.org/10.1136/bmjgh-2019-001645).

### References

1. Dubok, I.P. (2014), «The essence and features of public-private partnership», *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*, Vol. 2. pp. 139-149.

2. Mishenina, N.V. (2017), «Development of public-private partnership mechanisms in the field of nature management in conditions of decentralization», *Marketynh i menedzhment innovatsii*, Vol. 1, pp. 319–330.

3. Turchak, D.V.(2019), «The essence and significance of public-private partnership in the field of health care», *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini*, Vol. 10, pp. 127-131.

4. Klymenko, S. Ye. Lashkul, Z. V. Motovytsia, N. Ya. and Yarova, L. D. (2022), «The current state of implementation of public-private partnership agreements and public investment projects in the field of health care», *Ekonomika ta derzhava*, Vol.2, pp. 68–74.

5. Schneider H., (2019), “The governance of local health systems in the era of Sustainable Development Goals: reflections on collaborative action to address complex health needs in four country contexts”, *BMJ Global Health* 2019; 4:e001645. DOI: [10.1136/bmjgh-2019-001645](https://doi.org/10.1136/bmjgh-2019-001645).

*Стаття надійшла до редакції 03.07.2023 р.*