

УДК 351.77:368

Пивоваров О.В.,

аспірант Харківського регіонального інституту
Національної академії державного управління
при Президентіві України

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НА ОСНОВІ СТВОРЕННЯ КЛАСТЕРІВ ЗА УЧАСТІ СТРАХОВИХ КОМПАНІЙ

Анотація. У статті визначено основні принципи державно-приватного партнерства (ДПП), сформовано головні переваги для партнерів, обґрунтовано основи формування кластерів, зокрема в системі охорони здоров'я, розроблена модель формування кластера охорони здоров'я за участі страхової компанії.

Аннотация. В статье определены основные принципы государственно частного партнерства (ГЧП), сформированы главные преимущества для партнеров, обоснованно основы формирования кластеров, в частности в системе здравоохранения, разработана модель формирования кластера здравоохранения при участии страховой компании.

Abstract. The article outlines the basic principles of public-private partnerships (PPP) formed the main advantages for partners, reasonable basis for the formation of clusters, particularly in the health system, the model of cluster formation involving health insurance company.

Постановка проблеми. Питання реформування системи охорони здоров'я в Україні є першочерговими.

Для його вирішення розглядаються пропозиції із створення багаторівневої структури фінансування медичної сфери, яка включатиме бюджетні кошти (гарантована державою безкоштовна програма), надходження від страхових компаній (страхова програма), а також платежі територіальних громад (громадська програма). У зв'язку з цим принципи організації медичного страхування активно обговорюються [5, 13, 15], і останні рішення Уряду, спрямовані на розвиток ринків фінансових послуг, визначають необхідність запровадження страхової медицини [37]. Медичне страхування належить до особистого страхування. Обов'язкове соціальне медичне страхування визначено як вид страхування, спрямований на забезпечення прав громадян на охорону здоров'я та гарантій рівності забезпечення медичною допомогою належного обсягу та якості [29,30,31].

Видами добровільного медичного страхування відповідно до Закону України «Про страхування» [36] є: медичне страхування (безперервне страхування здоров'я); страхування здоров'я на випадок хвороби; страхування медичних витрат.

Першочергова роль належить державі для впровадження обов'язкового медичного страхування [15]. Удосконаленню державного

управління розвитком медичного страхування сприятиме державно-приватне партнерство [27,28].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Науково-теоретичні аспекти організаційного забезпечення та державного регулювання розвитку охорони здоров'я досліджували науковці: В.Москаленко [19], Д.Карамішев [14], О. Галацан [7] та ін. Проблемами розвитку медичного страхування займалися вчені: Є. Богуславський [3], Є. Кисельов [15], Г. Черешнюк [41] та ін. Дослідження розвитку кластерів проводили М. Войнаренко [6], О.Пастернак [22], М. Портер [26] та ін.

Актуальними питаннями удосконалення організаційно-аналітичного забезпечення прийняття рішень та розвитку інформатизації державного управління досліджував вчений А.Дегтяр [9,10].

Мета - визначення сутності та механізму державно-приватного партнерства на основі створення кластерів за участі страхових компаній.

Завдання:

1. визначити основні принципи, ознаки та форми реалізації ДПП;
2. обґрунтувати загальний механізм функціонування ДПП на ринку страхових послуг;
3. сформулювати головні переваги для партнерів від участі у ДПП;
4. обґрунтувати основи формування кластерів, зокрема в системі охорони здоров'я, та визначити їх роль в економічному розвитку регіону;
5. розробити модель формування кластера з охорони здоров'я за участі страхової компанії.

Виклад основного матеріалу. Розвиток соціальної сфери є однією з найважливіших стратегічних завдань, це свідчить про державну значущість та необхідність поліпшення якості життя громадян. Дана обставина зумовила необхідність пошуку нових підходів до організації регіонального управління соціально-економічною сферою, заснованих на наукових, адаптивних та інноваційних принципах.

Різноманітність видів, форм і сфер застосування державно-приватного партнерства робить його універсальним механізмом для розв'язання довгострокових завдань держави - від створення і розвитку інфраструктури до рішень з розробки та адаптації нових перспективних технологій.

У табл. 1 наведено перелік нормативно-правових актів, прийнятих 2011-2012 рр, які регулюють сферу ДПП.

Таблиця 1

Розвиток механізмів державного регулювання ДПП

Нормативно-правовий акт	Питання, що регулюються документом
1. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно-приватного	Порядок визначає процедуру надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного у межах державно-приватного партнерства.

партнерства» від 9 лютого 2011 р. № 81 [34].	
2. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними» від 16 лютого 2011 р. № 232 [32].	Методикою визначено види можливих ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, методи їх оцінки та форми управління ними. Методика застосовується під час проведення аналізу ефективності державно-приватного партнерства, прийняття рішень про його здійснення, розподіл ризиків між державним і приватним партнерами, укладення договору між ними.
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства» від 17 березня 2011 р. № 279 [33].	Порядок визначає процедуру надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства щодо об'єктів державної власності, форми надання державної підтримки.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства» від 11 квітня 2011 р. № 384 [11].	Затверджено Порядок проведення конкурсу з визначення приватного партнера Порядок визначає механізм підготовки та проведення конкурсу з визначення приватного партнера для здійснення державно-приватного партнерства, визначення переможця конкурсу та укладення відповідних договорів.
5. Наказ Міністерства економічного розвитку та торгівлі України «Про затвердження форми подання пропозиції щодо здійснення державно-приватного партнерства» від 16 серпня 2011 р. № 40 [35].	Затверджено Форму подання пропозиції щодо здійснення державно-приватного партнерства.
6. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства» від 27 лютого 2012 р. № 255 [12].	Затверджено Форму техніко-економічного обґрунтування здійснення державно-приватного партнерства. Затверджено Методику проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства.

Як видно з табл. 1, нормативно-правова база регулювання розвитку ДПП в Україні є дуже складною та багаторівневою, що створює додаткові ризик його запровадження.

Саме у сфері охорони здоров'я згідно із законодавством [27,28] ДПП передбачається як пріоритетний напрям розвитку.

Для реалізації проектів ДПП існують форми, класифікація яких залежить від ступеня залучення та особливостей взаємодії державного і приватного партнерів.

Кожна із форм реалізації ДПП [2, 20, 21] має свої переваги та недоліки, тому відбір залежить від конкретного проекту та за умови узгодження пріоритетів партнерів.

При залученні додаткових інвестиційних коштів приватного партнера можливий технологічний прорив у сфері охорони здоров'я.

Автором проведено порівняння існуючих та проектних підходів до організації соціального медичного страхування з урахуванням принципів державно-приватного партнерства та результативності механізмів державного управління. Встановлено, що ключовою ланкою взаємодії має бути механізм медичного страхування, який необхідно розвинути через використання кластерних моделей, особливо на регіональному рівні [24].

За діючими нормативно-правовими актами та проектними положеннями законодавчого регулювання розвитку медичного страхування [16, 18, 29, 31, 38], основними принципами реалізації державної політики у сфері соціального медичного страхування є державні гарантії, солідарність, субсидування, паритетність, відповідальність, прозорість. Принципи реалізації основ законодавства у сфері загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування [16, 18, 29, 31] та державно-приватного партнерства [27, 28] мають спільні риси, що створює основу для ефективної співпраці, взаємної інтеграції партнерів, удосконалення механізмів державного управління розвитком медичного страхування.

Ефективність державного управління розвитком соціального медичного страхування може бути підвищена через використання кластерної моделі [4, 25, 40].

Кластерний підхід до організації регіональної економіки у багатьох країнах світу став частиною державної політики з підвищення конкурентоспроможності регіонів [1, 23, 39].

За визначенням М.Портера кластер утворюють географічно близькі групи взаємопов'язаних компаній та асоційованих установ в окремій галузі, що пов'язані спільними технологіями та навичками [26].

За останній період Харківська обласна державна адміністрація доклала значних зусиль на відновлення ефективного управління в галузі охорони здоров'я та формування в регіоні єдиного медичного простору, в межах якого вперше в 2010 році за її ініціативи укладено 7 договорів соціального партнерства між органами влади, науково – дослідними закладами Академії медичних наук України та соціально орієнтованим бізнесом для надання безоплатної медичної допомоги, насамперед, соціально незахищеним мешканцям. На території Харківської області є можливості та необхідна інфраструктура для створення кластерів, які забезпечать підвищення конкурентоспроможності регіону і збільшення добробуту населення.

Переваги створення кластера для сфери охорони здоров'я [8].

Можливість об'єднання організацій різної форми власності із збереженням їх господарської самостійності, залучення інвестиції у розвиток системи охорони здоров'я шляхом участі фінансових установ, зокрема, страхових компаній, підвищення якості та

конкурентоспроможності медичної продукції та послуг, покращання доступу до нової інформації, технологій та інновацій, спрямованість на довгострокову перспективу розвитку сфери охорони здоров'я, налагодження тривалої співпраці із постачальниками медичних препаратів та обладнання

Після виявлення всіх потенційних учасників було побудовано модель кластера з охорони здоров'я за участі страхових компаній із використанням методу ієрархій [17]. При повторі ітерацій отримано п'ять рівнів елементів кластера, які представлені у табл.2

Таблиця 2

Ієрархічна модель елементів кластера

Ієрархічні рівні елементів кластера	Учасники кластера	Кількість учасників
Перший	Місцеві органи влади	1
Другий	Фінансові інститути Фармацевтичні компанії Вищі навчальні заклади	3
Третій	Асистуючі компанії Науково-дослідні інститути	3
Четвертий	Заклади охорони здоров'я	1
П'ятий	Страхові компанії	1

Страхова компанія може стати ядром кластера з охорони здоров'я, але може виконувати і обслуговуючу функцію. У взаємодії закладів охорони здоров'я, науково-дослідних інститутів та вищих навчальних закладів важливим є комплекс заходів щодо навчання, підвищення кваліфікації персоналу, мотивації їх творчого розвитку, стимулювання креативних ідей.

Більшість провідних досліджень здійснюється в державних університетах. Історично вони фінансуються на конкурсних засадах під наглядом фахівців тієї ж галузі, але не обов'язково пов'язаних з регіональними економіками. [18].

Вибір потенційно можливих учасників кластера з охорони здоров'я, здійснюється відповідно до закону України «Про загальні засади державно-приватного партнерства» [28].

Висновки. Враховуючи, що в Україні за роки реформ в економіці істотно скоротився державний сектор, а функції управління найважливішими об'єктами життєзабезпечення почали поступово передаватися приватному бізнесу, отже, у цих умовах доцільно перейти до стратегічного партнерства з приватним сектором, сформулювати таку систему відносин, яка б забезпечувала раціональне поєднання вільної конкуренції із заходами державного регулювання з метою обслуговування інтересів суспільства. Основні принципи, ознаки та форми реалізації ДПП в сполученні з механізмами впровадження обов'язкового медичного

страхування підтверджують можливість їх спільного використання для розвитку сфери охорони здоров'я.

Встановлено, що на сучасному етапі кластерний механізм є найбільш прийнятним для впровадження державно-приватного партнерства в соціальній сфері. Розроблена модель кластера охорони здоров'я за участі страхової компанії посилює багатоканальність шляхів фінансового забезпечення сфери охорони здоров'я.

Використані джерела інформації:

1. Арзянцева Д.А. Формування оптимальної стратегії розвитку регіональних систем охорони здоров'я / Д.А.Арзянцева // Університетські наукові записки. – 2007. – № 1(21). – С. 315–322.
2. Бережна І. Г. Державно–приватне партнерство в Україні: чи можливий альянс влади та капіталу? [Електронний ресурс] / І.Г.Бережна. – Режим доступу : <http://blogs.korrespondent.net/celebrities/blog/~berezhnaja/a23517>.
3. Богуславський Є.І. Медичне страхування в Україні: проблеми та перспективи / Є.І. Богуславський, Ю.С. Шибалкіна // Зовнішня торгівля: право та економіка. – 2008. – № 4. – С. 83-86.
4. Білецька І.М. Кластеризація як чинник підвищення конкурентоспроможності на світовому ринку / І.М.Білецька // Економіка Крима. – 2011. – № 1(34). – С. 471–476.
5. Впровадження реформи в сфері обслуговування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kharkivoda.gov.ua/ru/article/view/id/764>.
6. Войнаренко М. Кластери як полюси зростання конкурентоспроможності регіонів / М. Войнаренко // Економіст. – 2008. – №10. – С. 27–30.
7. Галацан О. Основні складові організаційно-економічного механізму управління охороною здоров'я в регіоні з позицій системного підходу // Управління сучасним містом. – К.: УАДУ, 2002. – № 1-3 (5). – С. 70-73.
8. Горблюк Р.В. Формування та підтримка розвитку регіональних кластерів у системі охорони здоров'я : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук. : спец. 08.00.05 « Розвиток продуктивних сил та регіональна економіка» / Р.В.Горблюк. – Львів, 2011. – 20 с.
9. Дегтяр А.О. Управлінські рішення в органах державної влади: Монографія / А.О.Дегтяр та ін. – Х.: Вид-во С.А.М, 2010.–276 с.
10. Дегтяр А.О. Моделювання наслідків державно управлінських рішень у фінансово-економічній сфері / А.О. Дегтяр // Право та державне управління: збірник наукових праць. – КПУ, 2011. - № 1 – С. 123-127.
11. Деякі питання організації здійснення державно–приватного партнерства : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 р. № 384 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF>.
12. Деякі питання проведення аналізу ефективності здійснення державно–приватного партнерства : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 27 лютого 2012 р. № 255 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0399-12>.
13. Каковы преимущества и недостатки реструктурирования системы здравоохранения в целях ее большей ориентации на службы первичной медико–санитарной помощи? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.euro.who.int/document/e82997r.pdf>.
14. Карамішев Д.В. Державне регулювання інноваційних процесів у системі охорони здоров'я : автореферат дис. д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 - Механізми державного

- управління / Д. В. Карамішев ; Донец. держ. ун-т управління. - Донецьк, 2007. - 36 с. - Бібліогр.: С. 30-34.
15. Кісельов Є.М. Актуальні проблеми розвитку медичного страхування в Україні / Є.М.Кісельов, С.В.Бурлаєнко, І.Г.Кірта // Фінансові послуги. – 2009. – №1. – С.24–27.
 16. Концепція загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування (проект): Українська Федерація Убезпечення // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ufu.org.ua/ua/news/federation_news/6271
 17. Лямец В.И. Системный анализ. Вступительный курс. – 2-е вид., перераб. и допол / В.И.Лямец, А.Д.Тевяшев – Х. : ХНУРЕ, 2004. – 448 с.
 18. Мальмберг А. Территориальный кластеринг, местная концентрация знаний и конкурентоспособность фирмы/ А.Мальмберг, Ю.Сельв, И.Задер – М.: Веста, 2006. – 337 с.
 19. Москаленко В. Ф. Медичне страхування – актуальна проблема військової медицини : стан і перспективи : інформ.-аналіт. зб. /В. Ф. Москаленко, О.Г.Шекера; // НМУ ім. О.О.Богомольця. – К. : ВД ЕКМО, 2008. – 330 с.
 20. Нейкова І.С. Державно–приватне партнерство як складова інвестиційного механізму інноваційного розвитку / І.С. Нейкова // Науковий вісник Національного університету ДПС України. – 2010. – №1(48). – С. 152–160.
 21. Павлова Г.О. Державно–приватне партнерство: аналіз світового досвіду та шляхи розвитку в Україні / Г.О. Павлова. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/PORTAL/soc_gum/pubupr/-2011_3/doc/3/02.pdf.
 22. Пастернак О. І. Кластер у системі охорони здоров'я / О. І. Пастернак, Р. В. Горблюк // Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечение иностранных инвестиций: региональный аспект. – [сб. научн. труд.]. – Донецк : ДонНУ, 2010. – Ч.3. – С. 886–890.
 23. Перспективи кластеризації в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://rozvytok.org/articles_item53.html.
 24. Пивоваров О.В. Теоретичні засади механізмів державного управління розвитком медичного страхування / О.В.Пивоваров / Теорія та практика державного управління. – 2012. - № 4. - С. 194-199.
 25. Пивоваров О.В. Кластерний механізм державного управління розвитком медичного страхування / О.В.Пивоваров // Управління розвитком . – 2012.— № 8.— С. 20 - 21.
 26. Портер М. Конкурентное преимущество: Как достичь высокого результата и обеспечить его устойчивость / М. Портер. – М.: Альпина, 2008. – 464 с.
 27. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 р. № 240 4-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
 28. Про загальні засади державно-приватного партнерства : Закон України від 14.04.2009 р. № 3447 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
 29. Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування Проект Закону України від 19.березня 2013 р. № 2597 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JG20500I.html.
 30. Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування: Закон України (проект МОЗ) від 14 грудня 2011 рік // [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.muoz.cv.ua>.
 31. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням: Закон України // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

32. Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних з державно–приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2011 р. № 232 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/232-2011-%D0%BF>.
33. Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно–приватного партнерства : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 р. № 279 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-%D0%BF>.
34. Про затвердження Порядку надання приватним партнером державному партнеру інформації про виконання договору, укладеного в рамках державно–приватного партнерства : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 лютого 2011 р. № 81 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/81-2011-%D0%BF?test=HtkMfW9q574d AZBsZiTuFSn9HI4R2s80msh8Ie6>.
35. Про затвердження форми подання пропозиції щодо здійснення державно–приватного партнерства : Наказ Міністерства економічного розвитку та торгівлі України від 16 серпня 2011 р. № 40 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1217-11>.
36. Про страхування : Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96–ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
37. Про схвалення Стратегії реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012-2017 роки, Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2012 р. № 867-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/867-2012/>
38. Про фінансування охорони здоров'я та обов'язкове соціальне медичне страхування в Україні : Проект закону України від 19.09.2006 р. № 2192 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
39. Толкованов В.В. Кластери як інноваційний інструмент сталого місцевого і регіонального розвитку: українська практика та досвід зарубіжних країн / В.В.Толкованов // Науковий вісник Академії муніципального управління : Збірник наукових праць. -Серія «Управління». – 2013. – Випуск 2. - С.16-27. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://amu.edu.ua/images/stories/Up_2_2013.pdf З екрана 05.05.2013.
40. Ульяновченко Ю.О. Формування кластерів як засіб сталого соціально–економічного розвитку регіону / Ю.О. Ульяновченко // Державне регулювання процесів економічного і соціального розвитку. – 2011. – № 4. – С. 1–7.
41. Черешнюк Г.С. Проблеми впровадження добровільного медичного страхування та шляхи їх розв'язання / Г.С. Черешнюк, І.В. Сергета // Фінансові послуги. – 2006. – №2. – С.22–26.

Рецензент: Дегтяр А.О., д.держ.упр., професор.