

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
პაატა გუგუშვილის სახელობის ეკონომიკის ინსტიტუტი
საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენცია

ინოვაციური ეკონომიკა და
მისი ფორმირების პრობლემები პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში

სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის მოდელი –
ჯანდაცვის ინოვაციური მექანიზმი

თენგიზ ვერულავა

მედიცინის მეცნიერებათა დოქტორი
ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის
პროფესორი

Tengiz.verulava@iliauni.edu.ge

1-2 ივლისი, 2016

სამედიცინო დაწესებულებების მესაკუთრეობის მრავალფეროვნება

ბევრ ქვეყნებში სამედიცინო ორგანიზაციების მესაკუთრეობის სხვადასხვა ფორმებია გავრცელებული.

ამისგან განსხვავებით, საქართველოში მხოლოდ ორი ტიპის სამედიცინო დაწესებულებებია წარმოდგენილი:

- მომგებიანი (კომერციული) ორგანიზაციები (რომლებიც უმრავლესობას შეადგენენ)
- სახელმწიფო სამედიცინო დაწესებულებები.

რა არის სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის მოდელი?

ჯანდაცვაში სახელმწიფო-კერძო ბიზნესის პარტნიორობა არის სახელმწიფოს და კერძო ბიზნესის თანამშრომლობა ჯანდაცვის განვითარების პრიორიტეტული ამოცანების განსახორციელებლად, სარგებლების, ხარჯების და რისკების ერთმანეთს შორის განაწილების მეშვეობით, გრძელვადიანი, ნებაყოფლობით პრინციპებზე.

სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის მოდელის მნიშვნელობა საქართველოსათვის

- ხარჯების შეკავების ერთ-ერთი ეფექტური მეთოდი, რაც მნიშვნელოვანია ისეთი დაბალშემოსავლიანი ქვეყნისათვის, როგორიც საქართველოა.
- სახელმწიფო სამედიცინო დაწესებულებების ეკონომიკური ეფექტურობა უმთავრესად ძალიან დაბალია.
- ხელს უწყობს სამედიცინო ბაზრის განვითარებას რეალური საჭიროებების გათვალისწინებით
- ჯანდაცვაში ინვესტიციების მოზიდვის ერთ-ერთი მექანიზმი:
 - ჯანდაცვის არსებული ობიექტების რეკონსტრუქციის ინვესტირება,
 - უახლესი ტექნოლოგიებით აღჭურვილი ახალი კლინიკების ქსელის შექმნა,
- მაღალკვალიფიციური პერსონალის მოზიდვა;
- სამედიცინო მომსახურების ხარისხისა და ხელმისაწვდომობის ამაღლება.

სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის ძირითადი მახასიათებლები

- სახელმწიფო და კერძო ორგანიზაციების სარგებლების, რესურსების, რისკების, პასუხისმგებლობის ერთმანეთს შორის განაწილება;
- სოციალურად მნიშვნელოვანი პრობლემების გადაწყვეტა სახელმწიფოსა და კერძო ბიზნესს შორის ურთიერთთანამშრომლობით;
- სახელმწიფოსა და კერძო ბიზნესს შორის თანამშრომლობის გრძელვადიანი ხასიათი;
- სახელმწიფოსა და კერძო ბიზნესს შორის თანამშრომლობის სამართლებრივად გამყარება;
- პარტნიორულ თანამშრომლობაში ნებაყოფლობითი მონაწილეობა;
- კერძო ბიზნესის მიერ შესრულებულ სამუშაოზე ხარისხის კონტროლის მექანიზმების არსებობა.

ქონების იჯარით გაცემა

- სახელმწიფო-კერძო პარტნიორული თანამშრომლობის ერთ-ერთი საშუალებაა სახელმწიფო ქონების იჯარით გაცემა.
- სახელმწიფო ახდენს მის საკუთრებაში არსებული გამოუყენებელი შენობა-ნაგებობების, ლაბორატორიულ-დიაგნოსტიკური აღჭურვილობების იჯარით გაცემას კერძო ბიზნესზე.
- საკუთრების იჯარით გაცემას შეიძლება ჰქონდეს არა მხოლოდ მოკლევადიანი, არამედ გრძელვადიანი ხასიათი.

პერსონალის დაქირავება (აუტოსტაფინგი)

კერძო კომპანიის მიერ კონკრეტული პროექტის შესასრულებლად შტატგარეშე პროფესიონალების მოზიდვა, რომელთაც აქვთ საჭირო ცოდნა, უნარები და გამოცდილება.

აუთსორსინგი

როდესაც სახელმწიფო ორგანიზაცია გარკვეულ საქმიანობას (მაგ., საინფორმაციო ტექნოლოგიები, საბუღალტრო აღრიცხვა) უფრო ძვირად ახორციელებს, ვიდრე კერძო ბიზნესი, მიზანშეწონილია კერძო სექტორზე მათი გადაცემა, ანუ აუთსორსინგი.

სამედიცინო ორგანიზაციების აუთსორსინგი შეიძლება იყოს როგორც მოკლევადიანი (1 წლიანი), ასევე გრძელვადიანი (15-20 წელი).

გრძელვადიანი კონტრაქტი შესაძლოა უფრო ხელსაყრელი აღმოჩნდეს, რადგან პირველი წელი აუთსორსინგისგან მოითხოვს დიდ ინვესტიციებს და მხოლოდ გარკვეული დროის გასვლის შემდეგ მოაქვს მას ეკონომიკური სარგებელი.

აუთსორსინგის მთავარ სარგებლებს წარმოადგენენ: დროის დაზოგვა, გადაცემული სერვისების უფრო მაღალი ხარისხი.

ფინანსური თანამშრომლობა

ფინანსური თანამშრომლობა გულისხმობს:

- ჯანდაცვაში სოციალურად მნიშვნელოვანი პროექტების განსახორციელებლად კერძო კაპიტალის მოზიდვას;
- კერძო სამედიცინო ბიზნესისათვის გრანტების მიცემას;
- სახელმწიფო სამედიცინო ორგანიზაციებში კერძო ბიზნესის მიერ ნებაყოფლობითი საქველმოქმედო შენატანების განხორციელებას (ბიზნესის სოციალური პასუხისმგებლობა);
- სახელმწიფოს მიერ კერძო სამედიცინო ორგანიზაციების პირდაპირ ინვესტიციებს.

სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის ფორმები

კონცესია

კონცესია სახელმწიფოს მიერ კერძო მრეწველთან დადებული ხელშეკრულებაა, რომლის მიხედვითაც მრეწველი (ფირმა) იღებს გარკვეულ სამრეწველო საწარმოთა ექსპლუატაციის უფლებას.

ევროპასა და ამერიკის შეერთებული შტატებში სახელმწიფოსა და კერძო ბიზნესს შორის დადებული ხელშეკრულებების 60-დან 80% კონცესიის ფორმის მეშვეობით ხორციელდება.

კონცესიები ყველაზე მეტად გავრცელებულია იმ ქვეყნებში, სადაც კარგად არის განვითარებული სახელმწიფოსა და კერძო ბიზნესს შორის პარტნიორობის სამართლებრივი ჩარჩო. მაგ., საფრანგეთი, სადაც მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე განვითარებული კონცესიური კანონმდებლობაა.

სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის ფორმები

ფრანჩაიზინგი

კერძო კომპანიასა სახელმწიფოს შორის დადებულ კონტრაქტი ჯანდაცვის არსებული ობიექტის მართვასა და ექსპლუატაციაზე. კერძო პარტნიორი ახორციელებს სამედიცინო დაწესებულებების ინვესტირებას საჭირო მოწყობილობა-დანადგარებით და სატრანსპორტო საშუალებებით აღჭურვის მიზნით, რომელიც უზრუნველყოფს ჩადებული ინვესტიციების დაბრუნებას და მოგების მიღებას ობიექტების ეფექტური ფუნქციონირების ხარჯზე.

მაგ. ფრანჩაიზინგის შედეგად შვედეთში შემცირდა რენტგენის მომსახურება 50%-ით, ლაბორატორიული მომსახურება - 40%-ით, დიაგნოსტიკისა და მკურნალობის მოცდის ხანგრძლივობა - 30%-ით

სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის ფორმები

„დიზაინი, მშენებლობა, დაფინანსება, ფუნქციონირება“ მოდელი (DBFO — design, build, finance, operate)

- გულისხმობს კერძო ინვესტორის მიერ სამედიცინო დაწესებულების აშენებას სახელმწიფოს მიერ დადგენილი დიზაინისა და სპეციფიკაციების საფუძველზე;
- კერძო ინვესტორი აფინანსებს კაპიტალურ ხარჯებს, ახდენს მის ექსპლუატაციას და მონაწილეობს მის ფუნქციონირებაში.
- ასეთი მოდელი გავრცელებულია დიდ ბრიტანეთში, სადაც მას კერძო ფინანსური ინიციატივის (Private Finance Initiative - PFI) მოდელს უწოდებენ.
- იგივე სახის მოდელები დაინერგა კანადაში, პორტუგალიაში, ესპანეთში, ირლანდიაში.

სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის ფორმები

"აშენება, საკუთრების მიღება, ფუნქციონირება" (BOO — build, own, operate)

მოდელი

გულისხმობს კერძო დეველოპერის მიერ ჯანდაცვის დაწესებულების მშენებლობის დასრულების შემდეგ მის გადაცემას სახელმწიფოზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვადით. ხელშეკრულების ვადის ამოწურვის შემდეგ ობიექტის გამოყენების უფლება რჩება კერძო ინვესტორს (მესაკუთრეს).

სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის ფორმები

"აშენება, საკუთრების მიღება, ფუნქციონირება" (BOO — build, own, operate)

მოდელი

გულისხმობს კერძო დეველოპერის მიერ ჯანდაცვის დაწესებულების მშენებლობის დასრულების შემდეგ მის გადაცემას სახელმწიფოზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვადით. ხელშეკრულების ვადის ამოწურვის შემდეგ ობიექტის გამოყენების უფლება რჩება კერძო ინვესტორს (მესაკუთრეს).

"აშენება, საკუთრების მიღება, ფუნქციონირება, გადაცემა" (BOOT - build, own, operate, transfer) მოდელის გულისხმობს კერძო ინვესტორის მიერ კაპიტალური მშენებლობის ობიექტის ექსპლუატაციას ხელშეკრულებით დადგენილ ვადაში, რომლის გასვლის შემდეგ ობიექტზე საკუთრების უფლება უბრუნდება სახელმწიფოს.

სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის ფორმები

"შეძენა, საკუთრების მიღება, უკუ-ლიზინგი» (BOLB - buy, own, lease back) მოდელი გულისხმობს კერძო ინვესტორის მიერ სამედიცინო დაწესებულების აშენებას და შემდეგ მის ექსპლუატაციას, რომელსაც შემდეგ ლიზინგით (იჯარა) გადასცემს სახელმწიფოს ან მუნიციპალიტეტს. საიჯარო თანხის გადახდებმა დადგენილი ვადის პერიოდში უნდა დაფარონ ობიექტის ხარჯები და მოიტანონ მოგება, რომლის ოდენობა დგინდება ხელშეკრულებით. არსებითად, ეს წარმოადგენს "განვადებით შეძენას", ამასთან, საიჯარო გადასახადების გადახდის შედეგად იგი სახელმწიფოს ან მუნიციპალიტეტების საკუთრებაში რჩება.

ალზირა (ხელშეკრულებების დადება მშენებლობაზე და მომსახურების გაწევაზე) მოდელი გულისხმობს კერძო ინვესტორის მიერ სამედიცინო დაწესებულების აშენებას, მის ექსპლუატაციას და ფუნქციონირებას, ამასთან კონტრაქტით გათვალისწინებული სამედიცინო მომსახურების გაწევას. ეს მოდელი შეიქმნა საავადმყოფო ალზირა-ში (ესპანეთის პროვინცია ვალენსიაში). ამ მოდელის საფუძველზე საავადმყოფოს მართვა ხდება კერძო კონსორციუმის მეშვეობით, რომელიც პასუხისმგებელია გარკვეული მოსახლეობის ჯანდაცვაზე, რისთვისაც ღებულობს ყოველწლიურ ანაზღაურებას (გამოითვლება სულადობრივი მეთოდის გამოყენებით).

პრობლემები

•საქართველოში სახელმწიფო-კერძო პარტნიორული მოდელის ჯანდაცვის სექტორში დანერგვის უმთავრესი პრობლემა - არ არსებობს მისი ჯანდაცვის სისტემაში დანერგვის და ამ დანერგვის შედეგად მისი ეფექტურობის და შესაძლო სოციალურ-ეკონომიკური და სამართლებრივი შედეგების შეფასების სათანადო გამოცდილება.

•არ არსებობს მაკოორდინირებელი ორგანო, რომელიც დაარეგულირებს კაპიტალური მშენებლობის, სამედიცინო მომსახურების მიწოდების ხარისხის საკითხების გადაწყვეტას.

•დღეისათვის, საქართველოში არ არის შექმნილი სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის მოდელის განსახორციელებლად სათანადო სამართლებრივი ბაზა.

სახელმწიფოს სარგებელი

- შესაძლებელია შემუშავდეს ჯანდაცვის განვითარების ისეთი სტრატეგია, რომელიც მოიცავს სახელმწიფო და კერძო სექტორის ინტერესებს
- ფინანსური რესურსების მოზიდვა;
- ფინანსური და საოპერაციო რისკების შემცირება;
- ჯანდაცვის მართვის თანამედროვე მეთოდების დანერგვა;
- ჯანდაცვაში სახელმწიფო კაპიტალდაბანდებების შემცირება, შესაბამისად, სახსრების გამოთავისუფლება ჯანდაცვის სექტორის სხვა პრიორიტეტებზე;
- სამედიცინო მომსახურების ეფექტურობის გაუმჯობესება ხარისხის დაქვეითების გარეშე ხარჯების შემცირების გზით;
- სამედიცინო მომსახურების ხარისხის და ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება;
- ახალი სამუშაო ადგილების შექმნა, პერსონალის გადაყვანა ჯანდაცვის სახელმწიფო ორგანიზაციიდან კერძოში;
- ჯანდაცვის ობიექტებზე საკუთრების უფლების შენარჩუნება (კერძო პარტნიორზე გადაცემისას).

კერძო სექტორის სარგებელი

- ჯანდაცვის სფეროში სახელმწიფო აქტივების და რესურსების კერძო სექტორისათვის ხელმისაწვდომობა;
- ბიზნესის განვითარების სტაბილურობა;
- ჯანდაცვის ინოვაციურ პროექტებზე სახელმწიფო მხარდაჭერა.
- სახელმწიფო და კერძო სექტორს შორის ფინანსური ტვირთის განაწილება.

ბიბლიოგრაფია

- American Hospital Association. Hospital Statistics, various editions: 1986, 1995-96, 2007. Chicago: AHA
- McKee M., Edwards, N. and Atun R. Public-private partnerships for hospitals // Bulletin of the World Health Organization 2006;84:890–896.
- Sveman E, Essinger K. Procurement of health care services in Sweden in general, and the example of procurement of acute care in the Stockholm Region. In: European integration and health care systems: a challenge for social policy. Stockholm: Swedish Federation of County Councils; 2001
- თენგიზ ვერულავა. სახელმწიფო-კერძო პარტნიორობის მოდელი ჯანდაცვის სექტორში. ლიბერალი. 10.04.2015