

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ У ГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИНАХ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Згідно зі статтями 9 і 12 Господарського кодексу України (далі – ГК України), застосування засобів державного регулювання визначається економічною політикою держави, спрямованою на закріплення й захист інтересів публічних у господарських відносинах і на їх узгодження з приватними. У відносинах державних закупівель питання захисту загальнодержавних інтересів має важливе значення, оскільки йдеться про витрачання державних коштів на придбання товарів, робіт і послуг. У 2010 р. внаслідок порушення законодавства під час державних закупівель бюджетній системі України було заподіяно збитків на суму 850 млн грн, що становить 5,3 % загальної суми виявлених бюджетних правопорушень [11]. Звертає на себе увагу суперечливість і непослідовність державної політики стосовно регулювання галузі охорони здоров'я [22, с. 64]. Зокрема, певний суспільний резонанс у 2011 р. мали затримки при здійсненні закупівель лікарських препаратів для згортання крові [24, с. 1].

Загальним публічним інтересам у господарських відносинах приділяється відповідна увага у низці праць, що стосуються проблеми державного регулювання, яку свого часу вивчали такі науковці, як О. А. Беяневич, О. М. Вінник, Д. В. Задихайло, Г. Л. Знаменський, В. К. Мамутов, В. М. Пашков [Див.: 1; 3; 10; 12; 17; 20]. Окремі її аспекти стосовно сфери охорони здоров'я більш-менш ґрунтовно розглядали Л. М. Дешко [9] й Л. І. Куц [15]; особливо вагомий внесок у дослідження публічних інтересів в царині охорони здоров'я зроблено В. М. Пашковим [21]. Проте щодо господарських відносин державних закупівель у сфері охорони здоров'я ця проблема взагалі не порушувалась. Певну аналогію можна провести з господарськими відносинами з формування й розміщення державного замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб, де, як зазначає О. П. Подцерковний, питання державного замовлення розкриваються переважно крізь призму інституту державного контракту [23, с. 8].

Мета даної публікації – визначити поняття, систему і роль публічних інтересів у господарських відносинах державних закупівель у галузі охорони здоров'я, з'ясувати специфіку їх господарсько-правового забезпечення і сформулювати практичні межі впливу на формування державної соціально-економічної політики.

Суть публічних інтересів у господарських відносинах знаходить нормативне закріплення в ч. 2 ст. 193 ГК України, де кожна сторона повинна вжити всіх заходів, необхідних для належного виконання свого зобов'язання, з урахуванням інтересів другої й забезпеченням загальногосподарського інтересу. Саме поняття «публічний інтерес» пов'язано з особливостями публічного права, яке тлумачиться як те, що має на увазі благо держави як єдиного цілого; приватне право – це те, що має на увазі інтереси окремих осіб, індивіда як такого [7, с. 16], або як регулятор відносин, що забезпечують державний інтерес на відміну від інтересів приватних власників [27, с. 235]. Іншими словами, термін «публічність» передбачає присутність держави, вся діяльність якої як загальносоціального інституту спрямована на благо суспільства [13, с. 95]. Поняття «інтерес» означає корисність, значущість, важливість справи [8, с. 393].

Таким чином, публічний інтерес у господарських відносинах державних закупівель у сфері охорони здоров'я передбачає наявність певного універсального блага економічного й соціального плану, особливої цінності для суспільства в певний період історичного розвитку. Цим благом виступають суспільні відносини з відповідними параметрами, а саме воно має характер мети для всіх суб'єктів господарського права.

Публічні інтереси забезпечуються практичним порядком організації і проведення процедур закупівель із чітко визначеною сферою його застосування, принципами, відповідно до яких здійснюються закупівлі, й діяльністю суб'єктів владних повноважень, які забезпечують державне регулювання відносин. Водночас порядок укладення господарських договорів, закріплений у Законі України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 р. [2; 2010. – № 33. – Ст. 1140], може використовуватися не лише замовниками, а й іншими суб'єктами господарського права на диспозитивних засадах. У цих відносинах не буде забезпечено всього комплексу публічних інтересів, характерного для державних закупівель у їх законодавчому розумінні. Проте означена практика матиме позитивний вплив на розвиток торговельних зв'язків у підприємництві й

повинна заохочуватися, наприклад, шляхом закріплення в ГК України вказівки на положення зазначеного Закону з відповідними параметрами застосування.

У господарських відносинах державних закупівель у галузі охорони здоров'я можна виокремити 2 узагальнені генеральні публічні інтереси й відповідну систему публічних інтересів. Розглянемо їх.

1. Високоєфективне функціонування національної системи державних закупівель в досліджуваній нами царині, що стосується не лише механізму державних закупівель, а й пріоритетних економічних інтересів держави, а саме:

- забезпечення національної безпеки держави;
- стимулювання інноваційного розвитку економіки;
- захист національного товаровиробника в межах узятих Україною міжнародно-правових зобов'язань;
- гарантування режиму законності й запобігання проявам корупції;
- створення конкурентного середовища й розвиток добросовісної конкуренції;
- досягнення раціонального, ефективного використання державних коштів;
- максимальна інформаційна відкритість конкурсних процедур;
- збалансована й ефективна

система державного регулювання ринку державних закупівель;

- урахування законних господарсько-правових інтересів усіх груп замовників і учасників закупівельних процедур.

2. Гарантування права громадян на охорону здоров'я, що характеризує здійснення закупівель саме у сфері охорони здоров'я, що охоплює:

- своєчасне й ефективно забезпечення за рахунок системи державних закупівель і господарсько-договірних зв'язків з постачальниками потреб закладів охорони здоров'я, громадян у лікарських засобах, медичних виробках, медичних і соціальних послугах;
- закупівля замовниками лікарських засобів, медичних виробів, медичних і соціальних послуг на засадах поєднання максимальних якості предмета закупівлі, економічної об'рунтованості закупівельних цін;
- перехід до закупівлі державою медичних і соціальних послуг на контрактній основі у закладах охорони здоров'я й у суб'єктів, які надають соціальні послуги;
- ефективний і збалансований розподіл майново-господарських повноважень між замовниками в галузі охорони здоров'я;
- створення дійового господарсько-правового механізму

формування й регулювання оптово-відпускних цін на основний предмет державних закупівель;

– досягнення збалансованого поєднання господарсько-правових механізмів державних закупівель і компенсацій як засобів задоволення потреб цієї галузі;

– забезпечення врегульованості ринку обігу лікарських засобів, медичних виробів, медичних і соціальних послуг.

Незважаючи на предметну відокремленість цих 2-х груп, між ними існує зворотний зв'язок та ознаки взаємопроникливості, взаємозалежності, що підпорядковуються спільній меті господарсько-правового забезпечення – досягненню соціального й економічного благополуччя держави й суспільства.

Приватні інтереси замовників та учасників процедур закупівель можуть відрізнятися або ж суперечити публічним інтересам, адже, як зазначає О. М. Вінник, публічні та приватні інтереси є протилежними, але водночас взаємопов'язаними [3, с. 6]. Саме тому реалізація інтересів перших повинна обмежувати незаконні й економічно необґрунтовані елементи других з урахуванням того, що цей процес має бути мінімальним і достатнім. У той же час суб'єкти господарювання, які діють в інтересах держави чи територіальної громади, повинні керуватися й публічними інтересе-

сами [4, с. 73]. Інакше кажучи, для досягнення максимальної ефективності державні закупівлі мають здійснюватися з огляду на інтереси бізнесу [26, с. 84]. Самостійне значення надається такому публічному інтересу, як урахування законних інтересів усіх груп замовників і учасників процедур закупівель.

Згідно зі ст. 9 ГК України, оптимальне узгодження інтересів, тобто співвідношення між необхідністю й можливістю задоволення потреб суб'єктів господарювання, споживачів, окремих верств населення, суспільства в цілому становить ядро економічної політики України. Не лише присутність публічних інтересів, а й забезпечення при цьому приватних становить основний сенс проведення конкурсних торгів відповідно до вказаного раніше Закону

Публічні інтереси беруться до уваги і при формуванні державної соціально-економічної політики в господарських відносинах державних закупівель в розглядуюваній царині й надають їй цільового навантаження. Аби подолати наслідки економічної кризи й забезпечити перехід до поживавлення й підйому розвитку економіки, важливо окреслити пріоритетні напрямки здійснення економічних реформ як об'єктивно необхідного методу подальшого ефективного розвитку краї-

ни [16, с. 19]. Для вирішення конкретних соціально-економічних проблем, усунення недоліків господарсько-правового регулювання на підставі систематизації обґрунтованих публічних інтересів у господарських відносинах державних закупівель у галузі охорони здоров'я, варто виокремити пріоритетні напрямки державної соціально-економічної політики.

По-перше, на сучасному етапі необхідно невідкладно реалізувати в господарських відносинах заходи із забезпечення населення лікарськими засобами, виробами медичного призначення в достатньому асортименті й обсязі, вдосконалити організацію закупівель лікарських засобів, медичних виробів і послуг у цілому [19; 2006. – № 7. – Ст. 349], а також покращити інформаційно-організаційну роботу стосовно підготовки і проведення торгів [19; 2002. – № 9. – Ст. 405]. Це пов'язано з тим, що має місце неефективне й нераціональне використання фінансових і матеріально-технічних ресурсів у цій сфері [2; 2009. – №51. – Ст. 760], не забезпечено безперебійне постачання сучасних лікарських засобів, виробів медичного призначення як обов'язкову умову ефективного лікування хворих [19; 2009. – № 3. – Ст. 89].

До того ж на вітчизняному ринку охорони здоров'я спостер-

ігаються тенденції до зниження обсягів виробництва економічно доступних товарів медичного призначення, робіт медичного характеру й медичних послуг, а також регулярне підвищення їх вартості [9, с. 1] на фоні існування невирішених проблем практики організації та здійснення виробництва й торгівлі [15, с. 1].

По-друге, протягом 2000 – 2010 років інноваційній активності суб'єктів господарювання в Україні притаманна досить усталена тенденція до зниження [25, с. 104]. Як реакція на ситуацію, що склалася в охороні здоров'я, в нормативно-правових актах закріплені вказівки на потребу запровадження практичних заходів, спрямованих на інтенсифікацію інноваційної діяльності в державі [6; 2011. – № 199. – Ст. 152]. Тому не випадково В. М. Пашков звертає увагу на такі інноваційні аспекти змісту державної політики у цій сфері, як (а) декларативність нормативно затверджених програм і концепцій стосовно провадження медичних стандартів, багатоканального фінансування і (б) наявність розбіжностей щодо стимулювання витрат соціальної інноваційної діяльності організаційної сфери досліджуваної галузі [22, с. 22].

По-третє, варто вдосконалити господарсько-правовий механізм закупівель на засадах роз-

ширення конкуренції у відносинах з огляду на особливості царини охорони здоров'я при організації та здійсненні закупівель. Такі зміни - обов'язкова передумова реалізації 2-х вищезазначених напрямків, загальний об'єкт, на який вони спрямовані. Слід погодитися з тими науковцями, які стверджують, що саме конкурентна боротьба за державні контракти повинна призвести до зниження закупівельних цін і підвищення якості товарів, робіт і послуг [5, с. 87], а для поживлення конкуренції держава, у свою чергу, може використовувати різні методи [14, с. 22].

Таким чином, до пріоритетних напрямків державної політики в господарських відносинах державних закупівель у сфері охорони здоров'я належать: (1) удосконалення господарсько-правового забезпечення організації і проведення процедур закупівель, ефективно й у необхідних обсягах забезпечення населення лікарськими засобами, медичними виробами; (2) розвиток інноваційного виробництва, збільшення частки інноваційних лікарських засобів і медичної техніки при наданні медичних послуг населенню.

Названі напрямки державної соціально-економічної політики віддзеркалюють систему узагальнених генеральних публічних інтересів. При цьому «пріори-

тетність» означає, що окреслені завдання й цілі мають статус першочергових, становлять найбільшу цінність для всіх суб'єктів права на сучасному етапі, а тому їх реалізація одержує відповідний рівень організаційного й фінансового забезпечення.

Хибною є думка, що цими напрямками обмежується предмет правового регулювання або бракує при цьому будь-яких інших альтернативних шляхів розвитку. Звичайно, постійне вдосконалення господарсько-правових інститутів має багатовекторний характер, але з огляду на такі принципи економічної теорії, як обмеженість ресурсів і необмеженість потреб суб'єктів ринкової економіки [18, с. 9], усі публічні інтереси до категорії пріоритетних віднести неможливо. Натомість практична цінність їх виокремлення зумовлена як недосконалістю господарсько-правового механізму планування, організації та проведення у цій царині конкурсних торгів й обмеженістю державних ресурсів, необхідних для здійснення закупівель, так і наявністю таких секторів правового регулювання, які за сучасних макроекономічних умов потребують першочергової державної економічної підтримки. З метою нормативного закріплення, а отже, і стимулювання реалізації пріоритетних напрямків державної політи-

ки в господарських відносинах державних закупівель у сфері охорони здоров'я, їх варто закріпити у ст. 12 Основ законодавства України про охорону здоров'я [2; 1993. – № 4. – Ст. 19].

Зважаючи на викладене, зробимо деякі висновки. Публічні інтереси в господарських відносинах державних закупівель у досліджуваній царині становлять собою пріоритетні суспільні блага соціально-економічного характеру, тобто моделі існування господарських правовідносин, які перебувають під особливим захистом держави, спрямовані на забезпечення належного й високоєфективного функціонування національної системи цих закупівель як спеціального господарсько-правового механізму й гарантування права громадян на охорону здоров'я.

Система означених публічних інтересів характеризується

такими ознаками, як-от: а) складність структури; б) урахування приватних інтересів; в) існування 2-х відносно автономних груп інтересів, що віддзеркалюють специфіку організації та проведення процедур закупівель, а також сфери, для забезпечення потреб якої і здійснюється придбання товарів, робіт і послуг; г) єдність і рівнозначність у питанні забезпечення правового захисту всіх груп публічних інтересів; д) безпосередній вплив на формування й реалізацію державної соціально-економічної політики.

Поряд із цим були з'ясовані пріоритетні напрямки державної політики в господарських відносинах державних закупівель у сфері охорони здоров'я і визначені практичні й теоретичні передумови для проведення подальших досліджень щодо пошуків практичних шляхів їх реалізації.

Список літератури: 1. *Беляневич О. А.* Господарський договір та способи його укладення: навч. посіб. / О. А. Беляневич. – К.: Наук. думка, 2002. – 279 с. 2. Відомості Верховної Ради України. 3. *Вінник О. М.* Теоретичні аспекти правового забезпечення реалізації публічних і приватних інтересів в господарських товариствах: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.04. / О. М. Вінник. – К., 2006. – 32 с. 4. *Вінник О. М.* Щодо питання про критерії розмежування адміністративних і господарських договорів / О. М. Вінник // Вісн. госп. судочинства. – 2010. – № 2. – С. 71-80. 5. *Влялько І.* Доктринальні підходи до правової регламентації сфери державних закупівель в ЄС / І. Влялько // Юрид. Україна. – 2007. – № 12. – С. 86-92. 6. *Голос України.* 7. *Гражданское право: учебник / под ред.: А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого.* – [5-е изд., перераб. и доп.]. – М.: ПБОЮЛ Л. В. Рожников, 2001. – Т. 1. – 632 с. 8. *Даль В. И.* Иллюстрированный толковый словарь русского языка / В. И. Даль. – М.: Эксмо, 2006. – 896 с. 9. *Дешко Л. М.* Державне регулювання господарської діяльності у сфері охорони здоров'я: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.04. / Л. М. Дешко. – Донецьк, 2010. – 20 с. 10. *Задихайло Д. В.* Державне регулювання ринкових відносин як актуальна юридична проблема / Д. В. Задихайло // Укр. комерц. право. – 2005. – № 6. – С. 18-22. 11. Звіт Рахункової палати України за 2010 рік. Діяльність Рахункової палати України: Звіти Рахункової палати

[Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>. **12.** *Знаменский Г. Л.* Хозяйственный механизм и право: моногр. / Г. Л. Знаменский; под ред.: В. К. Мамутова. – К.: Наук. думка, 1988. – 160 с. **13.** *Кряжков А. В.* Публичный интерес: понятие, виды и защита / А. В. Кряжков // Гос-во и право. – 1999. – № 10. – С. 91-99. **14.** *Кураков Л. П.* Экономика: Инновационные подходы: учеб. пособ. / Л. П. Кураков, А. Г. Краснов, А. В. Назаров. – М.: Гелиос, 1998. – 600 с. **15.** *Куц Л. І.* Господарсько-правове регулювання виробництва та торгівлі лікарськими засобами: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: 12.00.04. / Л. І. Куц. – Донецьк, 2004. – 20 с. **16.** *Мамалуй О. О.* Про пріоритетні напрями забезпечення економічної безпеки держави / О. О. Мамалуй // Вісн. Нац. юрид. акад. України. – Серія: Економ. теорія та право / голов. ред.: А. П. Гетьман. – Х.: Право, 2011. – № 1. – С. 18-27. **17.** *Мамутов В. К.* Экономика и право: сб. науч. тр. / В. К. Мамутов – К.: Юринком Інтер, 2003. – 544 с. **18.** *Основи економічної теорії: підруч.; за заг. ред. О. О. Мамалуй.* – К.: Юринком Інтер, 2006. – 480 с. **19.** *Офіційний вісник України.* **20.** *Пашков В. М.* Правове регулювання обігу лікарських засобів: моногр. / В. М. Пашков. – К.: МОРІОН, 2004. – 160 с. **21.** *Пашков В. М.* Проблеми господарсько-правового забезпечення відносин в сфері охорони здоров'я: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. д-ра юрид. наук: 12.00.04. / В. М. Пашков. – Х., 2010. – 37 с. **22.** *Пашков В. М.* Проблеми державного регулювання правовідносин у галузі охорони здоров'я / В. М. Пашков // Укр. мед. часопис. – 2005. – № 5. – С. 64-67. **23.** *Подцерковный О. П.* Правовая природа отношений в сфере государственного заказа / О. П. Подцерковный // Предпр-во, хоз-во и право. – 2003. – № 5. – С. 8-10. **24.** *Рябчун Ю.* Минздраву посчитали стоимость лечения / Ю. Рябчун // Коммерсантъ. – 2011. – № 188. – С. 1. **25.** *Смірнова К. С.* Малий бізнес як чинник інноваційного розвитку / К. С. Смірнова // Вісн. Нац. юрид. акад. України. – Серія: Економ. теорія та право / голов. ред.: А. П. Гетьман. – Х.: Право, 2011. – № 3. – С. 104-113. **26.** *Ткаченко Н. Б.* Макроекономічні аспекти державних закупівель / Н. Б. Ткаченко, Ю. М. Уманців // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 82-88. **27.** *Юридичні терміни: тлумач. словн. / за ред. В. Г. Гончаренка.* – [2-ге вид., стереотип.]. – К.: Либідь, 2004. – 320 с.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ В ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЯХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Олефир А. А.

Исследуются вопросы хозяйственно-правового обеспечения публичных интересов в отношениях государственных закупок в сфере здравоохранения. Определены понятие и система публичных интересов, показаны их роль и место в процессе формирования государственной социально-экономической политики в Украине.

Ключевые слова: государственные закупки, здравоохранение, публичные интересы, государственная политика, хозяйственные отношения.

ENSURING PUBLIC INTERESTS IN THE RELATIONS OF PUBLIC PROCUREMENT IN THE SPHERE OF HEALTH PROTECTION

Olefir A. A.

In this article was made characteristic of economy-legal ensuring of public interests in the relations of public procurement in health protection: fixed definition and system of public interests, their role and place in the process of formulating state policy in Ukraine.

Key words: public procurement, health protection, public interests, private interests, state policy, economical relations.

Надійшла до редакції 01.03.2012 р.