

УДК 614.2:325.455

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВЕТЕРИНАРНОЮ СПРАВОЮ**Довгань В.І.**кандидат ветеринарних наук, доцент
Хмельницький університет управління і права**I. Вступ**

Значення ветеринарії в розвитку аграрного сектора економіки зумовлено, перш за все, тими витратами у виробництві, які пов'язані зі смертністю тварин, втратою продуктивності в період захворювань (ензоотій та епізоотій) і затримкою або повним припиненням товарообігу тварин та продуктів тваринництва внаслідок проведення карантинних заходів.

Сьогодні діяльність керівників і фахівців служби ветеринарної медицини має бути спрямована на всебічне підвищення ефективності виробництва. При подальшій інтенсифікації цієї галузі аграрного сектора важливого значення набуває економічний аналіз ефективності ветеринарних заходів, які дають можливість знизити рівень захворюваності й падежу тварин, створення здорових стад у господарстві різних категорій і різних форм власності.

Останніми роками в країні відбувається процес становлення ринкових відносин, реформування форм власності, ці зміни суттєво впливають також на організацію ветеринарного обслуговування. Проте визначення пріоритетних напрямів розвитку ветеринарної справи, формування моделі розвитку ветеринарної медицини неможливе без дослідження зарубіжного досвіду розвинутих країн світу щодо організації системи ветеринарного обслуговування.

Питання організації ветеринарної медицини досліджують такі науковці, як: В.І. Влащенко, П.І. Вербицький, І.П. Калінін, О.І. Мануйленко, В.З. Ярчук та ін. Проте досі немає єдиної думки щодо пріоритетних напрямів розвитку ветеринарної справи, не вирішено проблеми державного управління в цій сфері.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати існуючі моделі організації ветеринарної справи за кордоном і визначити можливості використання передового досвіду на теренах України.

III. Результати

Кожна країна світу формує власну модель розвитку, у тому числі галузі ветеринарної медицини. З метою аналізу організації ветеринарної справи розвинутих країн проведемо дослідження сфери ветеринарного обслуговування Франції та США.

Більшість ветеринарів Франції займається приватною практикою, проте значна їх частина також працює в державних структурах – ветеринарних службах. Протягом багатьох років така діяльність розвивається, що пов'язано зі зростанням попиту на неї, зумовленого турботою про суспільне здоров'я, захист тварин і довкілля.

Насамперед, значущість французьких ветеринарних служб полягає в дуже глибокому зв'язку їх завдань, які охоплюють весь ланцюг – від розведення тварин до кінцевого споживача [1, с. 17]. Іншим здобутком французьких ветеринарних служб є надання освіти персоналу. Існування двох державних інститутів спеціальної освіти дає змогу забезпечити однорідність одержання технічних та юридичних знань, можливість підвищити кваліфікацію працівників ветеринарних інспекцій.

Третьою складовою французької ветеринарії є її централізована організація. Централізм як позитивний показник організації – дискусійний для багатьох галузей через ризик віддалення від місцевих проблем. Проте коли йдеться про інспекцію та санітарну поліцію, він є гарантом незалежності та ефективності в державному масштабі.

Нарешті, існування подвійної мережі ветеринарних лабораторій на національному та місцевому рівнях є технічним і науковим фундаментом, необхідним для вирішення завдань, що стоять перед ветеринарною службою.

Завдання французьких ветеринарних служб пов'язані з трьома основними напрямками діяльності:

- суспільне здоров'я;
- здоров'я та захист тварин;
- охорона довкілля.

Що стосується суспільного здоров'я, то французькі ветеринарні служби відповідають перед законом за подолання та контроль за основними хворобами тварин, що передаються людині. Ветеринарні служби контролюють усі продукти тваринного походження. Нагляд здійснюється на всіх рівнях виробничого ланцюга та збуту.

Що стосується здоров'я тварин, то французькі ветеринарні служби покликані боро-

Держава та регіони

тися з основними хворобами, які можуть масово вражати поголів'я.

Нарешті, ветеринарні служби під наглядом Міністерства охорони навколишнього середовища виконують завдання з контролю та боротьби із забрудненням приміщень для розведення тварин і підприємств харчової промисловості. Концентрація деяких типів виробництва продукції тваринного походження (птиця, свинина), а також будівництво великих заводів харчової промисловості (бойні, молочні заводи, санітальні заводи) збільшують загрозу забруднення довілля. Ветеринарні ж служби покликані в рамках закону обмежити цей негативний вплив.

Ветеринарні служби є державними органами, у яких працюють службовці. Для підтримки їх діяльності задіяні й інші ветеринари та техніки. Державні службовці мають виключне право на проведення інспекцій із залученням санітарної поліції (для вжиття заходів у випадку оголошення спалаху однієї з регламентованих хвороб). Серед них є лікарі, з яких складається керівництво французьких ветеринарних служб. Ці ветеринарні лікарі добираються за конкурсом і здобувають спеціальну освіту під час першого року стажування в Інституті при Міністерстві сільського господарства (ДІВС – Державній інститут ветеринарних служб), який забезпечує не тільки засвоєння специфічного технічного матеріалу державними ветеринарами (санітарні вимоги, інспекція м'яса різних видів тощо), а й надає більш загальну освіту, необхідну для їхньої діяльності.

Виконавчий персонал складається з техніків ветеринарних служб. Ці державні службовці теж добираються за конкурсом і здобувають спеціальну освіту в одному з інститутів Міністерства протягом двох років. Така форма навчання дає змогу отримати надзвичайно кваліфікований персонал для виконання особливих державних завдань. Техніки здійснюють інспекції першого рівня й мають законне право встановлювати порушення норм.

Крім державних службовців, які проводять інспекції, ветеринарні служби мають мережу ветеринарних лабораторій, де зібрані місцеві службовці чи працівники державних органів.

Нарешті, у сфері здоров'я тварин існує тісна співпраця з приватними ветеринарами, які виконують епідеміологічні дослідження у тваринництві; вони також беруть участь у боротьбі з регламентованими хворобами.

Структура ветеринарної служби Франції така: центральна ветеринарна адміністрація, розташована в Парижі, розробляє державні норми, що не суперечать нормам ЄС, і забезпечує координацію державних дій.

Цей заклад підпорядковано Генеральній дирекції з питань харчування. Начальник ветеринарних та фітосанітарних служб несе відповідальність за три структури ветеринарної сфери: управління здоров'я та захисту тварин; управління з питань харчової гігієни; міжнародне представництво санітарної координації.

У галузі ветеринарії функції державної інспекції надаються виключно державним службам. Отже, у Франції існують тільки державні ветеринарні служби, на відміну від інших європейських країн, де певні ветеринарні прерогативи інколи мають місцеві органи.

Місцеві (державні) ветеринарні служби мають упроваджувати національні норми та директиви центральної адміністрації в усі галузі, на які поширюється їх легальна компетенція. Кожна місцева ветеринарна структура має директора ветеринарної служби й ветеринарів-інспекторів. Кількість працівників місцевих служб залежить від кількості господарств, що займаються розведенням тварин, а також від можливості переробки продукції в департаменті. Так, департаменти з великою концентрацією тваринницьких господарств можуть налічувати до 150 працівників державних ветеринарних служб.

До мережі ветеринарних лабораторій Франції входять 12 лабораторій, підпорядкованих одному державному органу – Національному центру ветеринарних та харчових досліджень (НЦВХД). Ця державна структура значною мірою фінансується Міністерством сільського господарства та через державні контракти на наукові дослідження.

Основними завданнями Центру є проведення досліджень та надання порад у галузях, пов'язаних з ветеринарними інспекціями: зооноз, хвороби тварин, харчова гігієна тощо. Дослідження стосуються методів діагностики та інших наукових аспектів (наприклад, епідеміології). Вони розташовані по всій території Франції. Їх місцезнаходження часто пов'язане з певними видами регіональної діяльності в галузі розведення тварин і харчування.

Зовсім інша організація ветеринарної справи спостерігається в США. Так, за даними Американської ветеринарної асоціації (AVMA), на 1 січня 2009 р. в США було 60 190 професійно активних ветеринарних лікарів, з них працюють виключно з великими тваринами – 4,4%, переважно з великими тваринами – 9,4%, переважно з дрібними тваринами – 13,3%, виключно з дрібними тваринами – 57,6%, з кіньми – 4,1%, змішану практику мають 7,5%.

Ветеринарні лікарі працюють з одним або декількома видами тварин чи за окремою дисципліною, оскільки в США особливо

широко диференційована спеціалізація фахівців ветеринарної медицини [2, с. 4].

В умовах постійної концентрації та спеціалізації тваринництва в США ветеринарні лікарі добре розуміються на його зоотехнічних та економічних аспектах. Основний наголос у роботі ветеринарів у таких умовах робиться на ветеринарних і зоотехнічних профілактичних заходах та відповідному консультуванні фермерів або менеджерів ферм. Основна частина робіт ведеться в місцях утримання тварин, чим зумовлена значна економія коштів на обладнанні та утриманні ветеринарних лікарень. У 2003 р. ветеринарне обслуговування однієї продуктивної тварини коштувало: молочної корови – 46 дол., великої рогатої худоби на відгодівлі – 11 дол., свині – 12 дол., вівці – 12 дол. У 2008 р. середній річний прибуток ветеринарів, які працювали виключно з продуктивними тваринами, становив 63 547 дол.

Це пов'язано зі зростанням кількості дрібних тварин (особливо в міських та приміських районах). Середній річний прибуток ветеринара, який практикує виключно з дрібними тваринами, у 2008 р. дорівнював 57 992 дол. [3, с. 13].

Ветеринарна лікарня є важливою частиною як міської, так і сільської громади. Клієнти бажають тільки найкращого для своїх домашніх улюбленців. Сучасні ветеринарні лікарні для дрібних тварин надають терапевтичні та хірургічні послуги найвищої якості. Найбільші й найкраще обладнані ветеринарні лікарні діють у великих містах. Крім сучасного устаткування, вони мають гарно обладнані приміщення для до- і післяопераційного утримання та лікування тварин. Вони укомплектовані кваліфікованим персоналом – як ветлікарями (саме в таких установах працює значна кількість ветеринарних спеціалістів вузького профілю), так і ветеринарними техніками та помічниками [4, с. 13].

Мінімальні вимоги до ветеринарної лікарні включають наявність кімнати для очікування, офісу, оглядового приміщення з обладнанням для отримання рентгенівських знімків, операційної, невеликої лабораторії та приміщень для спостереження й післяопераційного догляду.

Зазвичай на амбулаторний прийом ветеринарний лікар резервує від 4 до 6 годин щоденно; 2–3 години на хірургічні операції. Крім того, декілька годин щодня витрачається на консультації для власників тварин з приводу особливостей догляду за домашніми улюбленими з урахуванням їх фізіологічного стану та віку, корекції поведінки тощо. Багато власників тварин консультуються з приводу розробки тривалих програм профілактичного лікування, які надають їм упевненості щодо майбутнього їх утриманців.

Хоча значна частина приватних ветпрактик належить власнику, який безпосередньо і працює (особливо спеціалізовані щодо дрібних тварин і коней), але помітна тенденція до поширення різних форм співпраці ветлікарів.

Значна частина приватних партнерських практик є такими, де один чи два власники практики фактично наймають інших “партнерів” за контрактом на визначений термін, після завершення якого “молодші партнери” можуть або поновити контракт на інших умовах, або ж залишити це партнерство й перейти на іншу роботу чи заснувати власну практику.

Найчастіше “молодшими” партнерами стають випускники ВНЗ (77,7% випускників ветеринарних ВНЗ США 2005 р. почали виробничу діяльність, вступивши до приватних ветеринарних практик; їх середня річна заробітна плата дорівнює 34 468 дол.) [4, с. 14].

Декілька ветеринарів з одного округу, залишаючись власниками своїх особистих практик, утворюють кооперативну спілку, яка будує та обладнує клініку для спільного користування й наймає допоміжний персонал (діловоди, ветеринарні техніки, помічники, прибиральники та ін.), що значно заощаджує кошти. У практиках такого типу створюються найкращі умови для спеціалізації в окремих галузях ветеринарної медицини, що значно підвищує якість обслуговування клієнтів.

Середня вартість майна ветпрактики в США становила 233 101 дол.; середній річний чистий прибуток – 140 179 дол., а середні річні витрати – 282 042 дол., тобто витрати “з’їдають” приблизно дві третини середнього річного валового доходу практики (422 221 дол.) [4, с. 14].

Після закінчення програми професійної освіти й здобуття ступеня “лікар ветеринарної медицини” випускники ветеринарних ВНЗ США, які бажають займатись приватною практикою, повинні отримати ліцензію.

Ліцензійні екзаменационні іспити проводить Державна ветеринарна екзаменаційна рада кожного штату. Членів ради зазвичай призначає губернатор штату з-поміж найвидатніших практиків. Рада працює згідно з актом про ветеринарну практику відповідного штату або території, який визначає час та місце проведення екзамену. Екзамен, що складається з письмової, усної та практичної частини, треба скласти тільки один раз, але ліцензія в більшості штатів має поновлюватись щорічно. Існує тенденція до збільшення циклу ліцензування до двох років, у штаті Айова та Пуерто-Ріко запровадили трирічний цикл ліцензування. У 26 штатах, окрузі Колумбія та Пуерто-Ріко для поновлення ліцензії необхідно протягом міжліцензійного

Держава та регіони

циклу пройти курси підвищення кваліфікації різного, залежно від штату, рівня.

Існує також загальнонаціональний екзамен, що готується Професійною екзаменаційною службою американської асоціації охорони народного здоров'я та Національною радою ветеринарних екзаменаторів. Цей екзамен проводиться щорічно в червні. Його результати визнаються радами всіх штатів, але кожен окремий штат має право висувати додаткові вимоги до складання екзаменів. Таким чином, привілей практики надається в тому штаті, у якому складався екзамен. Існує лише невелика мережа взаємовизнаних ліцензій, тому ветлікар, який переїхав з одного штату в інший, здебільшого має скласти ліцензійний екзамен знову, щоб отримати права на практику в новому штаті.

IV. Висновки

Отже, проведене дослідження дає можливість зробити такі висновки:

- з метою забезпечення більш жорсткого ветеринарного контролю необхідно використати досвід Франції в організації державної служби ветеринарної медицини;

- централізована підготовка фахівців в освітніх закладах (як у Франції) дасть змогу отримати підготовлених та освічених лікарів;
- використання досвіду функціонування приватних ветеринарних клінік США дасть можливість отримувати більш якісні послуги відповідно до існуючих потреб;
- запровадження екзаменів під час видачі ліцензій створить можливості щодо додаткового контролю за діяльністю ветеринарних лікарів.

Література

1. Ситарчук В.І. Приватна ветеринарна практика. Історія, проблеми та перспективи / В.І. Ситарчук // Ветеринарна медицина України. – 2001. – № 11. – С. 17–21.
2. Косенко М. Наука – виробництву / М. Косенко, В. Величко // Ветеринарна медицина України. – 2005. – № 6. – С. 4–6.
3. Вербицький П.І. Історія ветеринарної медицини України / П.І. Вербицький. – К., 2002. – 384 с.
4. Калінін І.П. Приватна ветеринарна практика в США / І.П. Калінін, О.І. Мануйленко // Ветеринарна медицина України. – 2004. – № 11. – С. 13–15.

Довгань В.І. Зарубіжний досвід державного управління ветеринарною справою

Анотація. У статті розглянуто особливості організації ветеринарної справи у Франції та Сполучених Штатах Америки, визначено перспективи застосування досвіду розвинутих країн при підготовці й ліцензуванні ветеринарних спеціалістів та організації приватної ветеринарної практики.

Ключові слова: державне управління, ветеринарна справа, ветеринарна служба, державна інспекція, державний службовець.

Довгань В.И. Зарубежный опыт государственного управления ветеринарным делом

Аннотация. В статье рассмотрены особенности организации ветеринарного дела во Франции и Соединённых Штатах Америки, определены перспективы использования опыта развитых стран мира при подготовке и лицензировании ветеринарных специалистов и организации частной ветеринарной практики.

Ключевые слова: государственное управление, ветеринарное дело, ветеринарная служба, государственная инспекция, государственный служащий.

Dovgan V. Foreign experience of veterinary state administration

Annotation. In the article the features of veterinary business organization are considered in such countries as France and the United States of America, the prospects of experience use of world's developed countries are defined during preparation and licensing veterinary specialists and organization of private veterinary practice.

Key words: state administration, veterinary, veterinary service, state inspectorate, public servant.