

О. В. Баб'як,
к. мед. н., доцент, доцент кафедри медико-профілактичних дисциплін
та лабораторної діагностики, Комунальний заклад вищої освіти
"Рівненська медична академія" Рівненської обласної ради
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1934-0075>

DOI: 10.32702/2306-6814.2023.14.166

ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я

O. Babiak,
PhD in Medical Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Medical and Preventive Disciplines and Laboratory Diagnostics,
Communal institution of higher education "Rivne Medical Academy" Rivne Regional Council

DETERMINING THE ESSENCE OF PUBLIC HEALTH CARE MANAGEMENT

В статті визначено, що в системі охорони здоров'я з'являються нові складові публічного управління. Розроблено авторське визначення понять "публічне управління" та "публічне управління охороною здоров'я". "Публічне управління охороною здоров'я — це організуючий і регулюючий вплив на систему охорони здоров'я який здійснюється шляхом співпраці органів державного управління, місцевих органів влади, представників приватного сектору, організацій громадянського суспільства, міжнародних організацій і забезпечує координацію їх спільної роботи з метою надання профілактичних, реабілітаційних та медичних послуг для рекреантів та пацієнтів".

Об'єктом публічного управління охорони здоров'я, є суспільні стосунки у сфері оздоровлення, профілактики, реабілітації, охорони здоров'я, а комплексною сутністю цього поняття — діяльність органів державного управління, місцевих органів влади, представників приватного сектору, організацій громадянського суспільства, міжнародних організацій

The article determines that new components of public management appear in the health care system. Such components are international organizations that significantly influence the processes of health care management in Ukraine, volunteer activity in medicine, which became more active in connection with the beginning of military operations in the country, and the strengthening of the influence of civil society on the processes of health care. The traditional system of state management of health care in Ukraine practically did not take into account the interests of healthy people who should receive a complex of preventive and rehabilitation services. In connection with the increase in the level of publicity of the health care system, an urgent task has arisen to clarify the essence of the concept of public health care management.

According to the author's interpretation, "public administration is an organizing and regulatory influence on public life, which is carried out through the activities of state administration bodies, local authorities, representatives of the private sector and civil society organizations, ensures consistency and coordination of their joint work."

The author's definition of the concept of "public health care management" has been developed. According to the presented definition — "public management of health care is an organizing and regulatory influence on the health care system, which is carried out through the cooperation of state administration bodies, local authorities, representatives of the private sector, civil society organizations, international organizations and ensures the coordination of their joint work with the aim of providing preventive, rehabilitation and medical services for vacationers and patients".

The author formulated that the object of public health care management is social relations in the field of recovery, prevention, rehabilitation, health care, and the complex essence of this concept is the activity of state administration bodies, local authorities, representatives of the private sector, organizations civil society, international organizations for the purpose of providing services.

Ключові слова: сутність, публічне управління, охорона здоров'я, система, органи, державне управління, місцеве самоврядування.

Key words: essence, public administration, health care, system, apparatus, state administration, local self-government.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сучасний стан вітчизняної системи державного управління охороною здоров'я потребує створення фундаментальної науково-теоретичної бази управління охороною здоров'я. Нинішній період розвитку системи охорони здоров'я характеризується значним підвищення рівня публічності в усіх сферах охорони здоров'я. При цьому мається на увазі не тільки підвищення прозорості процесів в системі організації надання медичних послуг, фінансових розрахунків в системі охорони здоров'я, взаємодії з пацієнтами, але й поява нових ланок в системі охорони здоров'я. Такими новими ланками є міжнародні організації, які значною мірою впливають на процеси управління охороною здоров'я в Україні, волонтерська діяльність в медицині, яка активізувалася у зв'язку з початком військових дій в країні, посилення впливу громадянського суспільства на процеси охорони здоров'я. Необхідно визначити, що традиційна система державного управління охорони здоров'я в Україні практично не враховувала інтереси здорових людей, які мають отримувати комплекс профілактичних та реабілітаційних послуг, не базувалася на принципі економічності доцільності системи управління охороною здоров'я. Така система повною мірою не сприяла розумінню того, що вкладати кошти в забезпечення здорового способу життя є більш економічно доцільним для суспільства ніж витратити кошти на розбудову медичної системи. У зв'язку з підвищенням рівня публічності системи охорони здоров'я постало актуальне завдання уточнити сутність поняття публічного управління охорони здоров'я.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Слід визначити, що серед авторів, які досліджували сучасні характеристики системи публічного управління охороною здоров'я професори Сазонець І.Л. та Зима І.Я. враховували трансформаційний стан системи охорони здоров'я та зміну систему управління з урахуванням акцентів на прозорість, доступність та підвищення її дієвості [1]. Значною мірою сутність публічного управління охороною здоров'я досліджено в дисертації Долгих М.В. "Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я", роботі Марухленко О.В. "Дискусії щодо поняття "публічне управління", Шкільняка М.М., Кривокульської Н.М. "Розвиток концептуальних підходів до управління якістю медичних послуг закладів охорони здоров'я",

Книша С., "Удосконалення публічного управління сферою охорони здоров'я в Україні: аналіз реформи та європерспективи", Ткачової Н. М. "Напрями реформування державної політики в сфері охорони здоров'я" та іншими авторами.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення сутності категорії "публічне управління охороною здоров'я", яке базується на трактовці поняття "публічне управління", враховує функціональну спрямованість сфери охорони здоров'я та взаємозв'язок управлінської діяльності в цій сфері з потребами всіх верств населення та суспільства в цілому.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Проаналізувавши систему принципів державного управління системою охорони здоров'я слід визначити сутність та основні підходи до формування категоріального апарату. Долгих М.В. в науковій роботі "Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я" досліджує основні категорії механізмів державного управління та визначає їх сутність. За його трактуванням "публічний — такий, що належить до адміністративного апарату, до діяльності органів влади, органів місцевого самоврядування, тобто, щось суспільне, те, що, в цілому, належить народу", "управління — функція організованих систем, яка, в свою чергу, забезпечує реалізацію мети, підтримку діяльності, розвиток структурних елементів та їх стабільність". На симбіозі цих визначень він формулює визначення публічного управління. За його версією: "публічне управління — об'єктивний процес, який здійснюється шляхом діяльності органів державного управління, місцевих органів влади, представників приватного сектору та організацій громадянського суспільства, забезпечує узгодженість та координацію їх спільної роботи та має високий рівень підтримки з боку громадськості через що і спостерігається значне підвищення ефективності управлінської діяльності, реалізації демократичних цінностей, принципів верховенства права, поваги до гідності людини, рівності її прав тощо" [2]. Вагомими для вітчизняної науки є підходи міжнародних організацій до визначення публічного управління, оскільки такі підходи та визначення, що сформовано в публічних звітах, рекомендаціях, дослідженнях будуються на усталений практики їх застосування. В Глосарії Програми розвитку ООН визначається, що "Публічне уп-

равління — це галузь практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінка ефективності". В такому визначенні практично ототожнюється державне управління та публічне управління [3].

Можна навести іншу, більш ємну, думку щодо визначення "публічне управління": "Публічне управління — це організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її збереження та впорядкування, спираючись на владну силу, яку обмежує суспільний контроль. Публічне управління складається з: державного управління, яке спирається на державну владу; регіонального управління, яке спирається на місцеву владу; громадського управління, де суб'єктами є недержавні утворення" [4]. Таке визначення робить наголос на пріоритетності ролі держави в публічному управлінні і робить державне управління головною складовою публічного управління.

З дещо інших наукових позицій формулює категорію "Публічне управління" Марухленко О.В. В роботі "Дискусії щодо поняття "публічне управління" він визначає, що "публічне управління доцільно розглядати як діяльність окремих груп, що взаємодіють одна з одною для досягнення загальних цілей держави (публічні цілі). Такі цілі можуть включати в себе забезпечення оборони, охорони державних кордонів, підтримання порядку і правопорядку, забезпечення комунікацій, охорони здоров'я населення, освіти й ін." [5, с. 9—13].

Вивчаючи праці цього науковця можна прийти до висновків, що за його концепцією публічне управління більшою мірою спрямовано на задоволення нагальних потреб населення, а державне управління є інструментом управління стратегічними галузями економіки, суспільства. З метою реалізації своїх функцій, публічне управління використовує не тільки можливості системи державного управління, але й можливості громадських неурядових організацій, університетів, фондів, грантів тощо.

На основі проведеного дослідження можна надати наступне авторське визначення поняття "публічне управління": "публічне управління — це організуючий і регулюючий вплив на суспільне життя який здійснюється шляхом діяльності органів державного управління, місцевих органів влади, представників приватного сектору та організацій громадянського суспільства, забезпечує узгодженість та координацію їх спільної роботи".

Як ми побачили в теоретичних дослідженнях авторів, управління охороною здоров'я є складовою частиною публічного управління. Можна навести наукові положення О. Бобровської та І. Хожіло, щодо функціонування системи публічного управління охороною здоров'я. Вчені наголошують на розгляді "сфери охорони здоров'я як мультискладної системи, що може бути подана низкою різних підсистем і підгалузей на всіх рівнях поділу суспільної праці, діяльність яких у сукупності спрямована на досягнення стратегічних цілей зміцнення соціального здоров'я людей, починаючи з місця їх проживання — територіальних громад" [6, с. 25—28].

Управління охороною здоров'я є складовою частиною національної системи публічного управління. М. М. Шкільняк, Н. М. Кривокульська в статті "Розвиток концептуальних підходів до управління якістю медичних послуг закладів охорони здоров'я" визначають, що "відповідно до функціонального підходу суспільний сектор об'єднує усі організації сфери публічного управління, соціальної безпеки, законності та правопорядку, освіти, охорони здоров'я, соціальних та культурних послуг незалежно від джерела їх фінансування і організаційно-правової форми постачальника" [7, с. 22—30]. В своїй роботі автори безпосередньо пов'язують ефективність системи публічного управління із підвищенням якості медичних послуг та включають її до єдиної системи надання послуг, яка формується в Україні.

З точки зору повноти інформаційних управлінських процесів розглядає категорію управління охороною здоров'я Самофалов Д.О. За його думкою: "Метою публічного управління медичною сферою є розбудова орієнтованої на пацієнта системи, здатної забезпечити справедливе загальне охоплення послугами охорони здоров'я всього населення країни. Відповідно до стратегії ВООЗ це можливо тільки за наявності продуманої багатокомпонентної комунікативної стратегії, яка охоплює населення країни, пацієнтів, медичних працівників та державні установи" [8, с. 92—99].

Слід визнати, що в такій трактовці визначення публічного управління охороною здоров'я не враховує інтереси практично здорових людей, які мають отримати комплекс профілактичних та реабілітаційних послуг. Також вона не базується на принципі економічності доцільності системи управління охороною здоров'я. Такий принцип зумовлює розуміння того, що вкладати кошти в забезпечення здорового способу життя є більш економічно доцільним для суспільства ніж витратити кошти на розбудову медичної системи.

Долгих М.В. в науковій роботі "Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я" зазначає, що "механізм публічного управління системою охорони здоров'я — цілісність станів та процесів реалізації комплексної дії держави (застосовуючи політичні, економічні, соціальні, організаційні та правові засоби, практичні заходи, важелі, стимули) у процесі вирішення національних питань" [2].

Організаційно-економічні пріоритети в управлінні охороною здоров'я визначає Сергій Книш в статті "Удосконалення публічного управління сферою охорони здоров'я в Україні: аналіз реформи та європерспективи". Він визначає, що "вдосконалення публічного управління сферою охорони здоров'я має враховувати як критерій фінансування галузі, так і обсяг владних повноважень керівних суб'єктів". На наш погляд, ця наукова позиція не повністю враховує соціальну, гуманістичну, інформаційну складову системи управління охороною здоров'я [9, с. 54—59].

На основі проведених досліджень можна сформулювати авторське визначення поняття "публічне управління охороною здоров'я". За нашим визначенням — "публічне управління охороною здоров'я — це організуючий і регулюючий вплив на систему охорони здоров'я який здійснюється шляхом співпраці органів держав-

Таблиця 1. Особливості наукових категорій "державне управління" та "публічне управління" охорони здоров'я

Критерій	Державне управління сферою охорони здоров'я як суспільне явище	Державне управління сферою охорони здоров'я як система	Публічне управління охороною здоров'я
Визначення	Комплексна політична, економічна, соціальна і медична категорія, що є формою та основним різновидом соціального управління, соціально-політична функція держави, зумовлена об'єктивними потребами забезпечення цілісності суспільства, його функціонування й поступального розвитку	Визначає демографічний, соціальний, економічний потенціал суспільства, є фактором національної безпеки та об'єктом соціальної політики держави	Публічне управління охороною здоров'я - це організуючий і регулюючий вплив на систему охорони здоров'я який здійснюється шляхом співпраці органів державного управління, місцевих органів влади, представників приватного сектору, організацій громадянського суспільства, міжнародних організацій і забезпечує координацію їх спільної роботи з метою надання профілактичних, реабілітаційних та медичних послуг для рекреантів та пацієнтів
Об'єкт управління	Суспільні стосунки у сфері охорони здоров'я, що пов'язані з людьми, територіями, організаційно-структурними утвореннями, матеріально-технічними ресурсами, видами діяльності тощо	Охорона громадського (суспільного) здоров'я. Підвідомчість стосується органів, закладів, посадових осіб та інші, чия діяльність пов'язана з охороною громадського здоров'я	Охорона громадського (суспільного) здоров'я. Суспільні стосунки у сфері оздоровлення, профілактики, реабілітації, охорони здоров'я,
Комплексна сутність	Діяльність держави, здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у механізм державного управління розвитком системи охорони здоров'я в Україні, який поєднує організаційні, фінансові, регулятивні, контрольні заходи та має на меті забезпечення задоволеності суспільства медичною допомогою	Механізм державного управління розвитком системи охорони здоров'я в Україні, який поєднує організаційні, фінансові, регулятивні, контрольні заходи та має на меті забезпечення задоволеності суспільства медичною допомогою, підвищення захищеності громадян від фінансових ризиків на випадок хвороби, покращання загального стану їх здоров'я	Діяльність органів державного управління, місцевих органів влади, представників приватного сектору, організацій громадянського суспільства, міжнародних організацій з метою надання послуг в сфері оздоровлення, профілактики, реабілітації, охорони здоров'я

Джерело: розроблено автором на основі [10].

ного управління, місцевих органів влади, представників приватного сектору, організацій громадянського суспільства, міжнародних організацій і забезпечує координацію їх спільної роботи з метою надання профілактичних, реабілітаційних та медичних послуг для рекреантів та пацієнтів". Представлене визначення охоплює практично всіх учасників процесу публічного управління медичною сферою та розкриває сутність публічного управління охороною здоров'я як процесу, що спрямований не тільки на лікування, але й на формування умов для здорового способу життя, оздоровлення, профілактики та реабілітації. Систематизоване уявлення про основні наукові категорії в сфері державного управління охорони здоров'я надано в таблиці 1.

ВИСНОВКИ

В статті надано авторське визначення поняття "публічне управління". У відповідності до авторської трактовки "публічне управління - це організуючий і регулюючий вплив на суспільне життя, який здійснюється шляхом діяльності органів державного управління, місцевих органів влади, представників приватного сектору та організацій громадянського суспільства, забез-

печує узгодженість та координацію їх спільної роботи".

На основі представленого визначення поняття "публічне управління" розроблено авторське визначення поняття "публічне управління охороною здоров'я". За представленим визначенням — "публічне управління охороною здоров'я — це організуючий і регулюючий вплив на систему охорони здоров'я який здійснюється шляхом співпраці органів державного управління, місцевих органів влади, представників приватного сектору, організацій громадянського суспільства, міжнародних організацій і забезпечує координацію їх спільної роботи з метою надання профілактичних, реабілітаційних та медичних послуг для рекреантів та пацієнтів".

Автор погоджується, що об'єктом публічного управління охорони здоров'я, є суспільні стосунки у сфері оздоровлення, профілактики, реабілітації, охорони здоров'я, а комплексною сутністю цього поняття - діяльність органів державного управління, місцевих органів влади, представників приватного сектору, організацій громадянського суспільства, міжнародних організацій з метою надання послуг в сфері оздоровлення, профілактики, реабілітації, охорони здоров'я.

Література:

1. Сазонець І.Л., Зима І.Я. Соціальні інститути в трансформації державної системи управління охороною здоров'я. Рівне, 2018. 168 с.
2. Долгіх М.В. Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я: дис. ...д-ра філософії: 281. Київ, 2021, 255 с.
3. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministration> (дата звернення 4.05.2022).
4. Публічне управління. Визначення. URL: <https://khai.edu.ua/specialties/publiche-upravlinnya-ta-administruvannya/139/> (дата звернення: 4.05.2022 р.).
5. Марухленко О.В. Дискусії щодо поняття "публічне управління". Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2019. № 4. Том 30 (69). С. 9—13.
6. Бобровська О., Хожило І. Розвиток управління сферою охорони здоров'я в Україні на корпоративних засадах. Державне управління та місцеве самоврядування. 2010. № 4. С. 25—28.
7. Шкільняк М.М., Кривокульська Н.М. Розвиток концептуальних підходів до управління якістю медичних послуг закладів охорони здоров'я. Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. 2020. № 2 (84), с. 22—30.
8. Самофалов Д.О. Упровадження електронної системи охорони здоров'я як складник публічного управління охороною здоров'я: світовий досвід. Державне управління та місцеве самоврядування. 2020, № 1 (44). С. 92—99.
9. Книш С., Удосконалення публічного управління сферою охорони здоров'я в Україні: аналіз реформи та євро перспективи. Актуальні проблеми правознавства. 2019. № 1 (17). С. 54—59.
10. Ткачова Н. М. Напрями реформування державної політики в сфері охорони здоров'я. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 8. С. 83—86.

References:

1. Sazonets, I.L. and Zyma, I.Ya. (2018), *Sotsial'ni instytuty v transformatsii derzhavnoi systemy upravlinnia okhoronoiu zdorov'ia* [Social institutions in the transformation of the state health care management system], Rivne, Ukraine.
2. Dolhikh, M.V. (2021), "Theoretical foundations of reforming public health management mechanisms", Ph.D. Thesis, Kyiv, Ukraine.
3. UN (2023) "Glossary of the United Nations Development Program", available at: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministration> (Accessed 4.05.2022).
4. Kharkiv Aviation Institute (2023), "Public administration. Definition", available at: <https://khai.edu.ua/specialties/publiche-upravlinnya-ta-administruvannya/139/> (Accessed 4.05.2022).
5. Marukhlenko, O.V. (2019), "Discussions on concept public management", *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernads'koho*. Seriya: Derzhavne upravlinnia, vol. 4, no. 30 (69), pp. 9—13.
6. Bobrovs'ka, O. and Khozhylo, I. (2010), "Development of healthcare management in Ukraine on a corporate

basis", *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriadiuvannia*, vol. 4, pp. 25—28.

7. Shkil'niak, M.M. and Kryvokul's'ka, N.M. (2020), "Development of conceptual approaches to managing the quality of medical services of health care institutions", *Visnyk sotsial'noi hihieny ta orhanizatsii okhorony zdorov'ia Ukrainy*, vol. 2 (84), pp. 22—30.

8. Samofalov, D.O. (2020), "Electronic health system implementation as a component of public health management: world experience", *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriadiuvannia*, vol. 1 (44), pp. 92—99.

9. Knysh, S. (2019), "Improving public health management in Ukraine: analysis of reforms and European perspectives", *Aktual'ni problemy pravoznavstva*, vol. 1 (17), pp. 54—59.

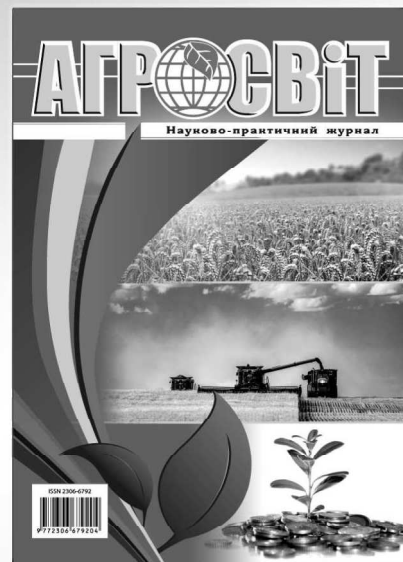
10. Tkachova, N. (2018), "Directions of reformation of state policy in the sphere of health care", *Investytsi: praktyka ta dosvid*, vol. 8, pp. 83—86.

Стаття надійшла до редакції 01.07.2023 р.

АГРОСВІТ

<https://nayka.com.ua>

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

**Журнал включено до переліку
наукових фахових видань України
з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)**

Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292