

**Худий А.П.**

Національний університет «Львівська політехніка»

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

*Стаття спрямована на дослідження теоретичних основ державного управління у сфері охорони здоров'я, сутності охорони здоров'я, медичних послуг в залежності від конкретної діяльності установи. Окреслено особливості ринку медичних послуг та зміни моделей охорони здоров'я. Наведено основні етапи реформування медичної галузі та системи державного управління. Акцентовано на останньому, кризовому етапі, який розпочався у 2020 році та триває до сьогодні. Розкрито особливості кризи системи охорони здоров'я та обґрунтовано необхідність протистояння кризовим явищам, як пріоритет для державного управління.*

*У статті визначено об'єкти та суб'єкти державного управління у сфері охорони здоров'я та виокремлено основні завдання, зокрема: формування державної політики охорони здоров'я, регулювання медичної діяльності, фінансування та економічне стимулювання, моніторинг та оцінка, міжнародна співпраця, підтримка науки та освіти. Зазначені суб'єкти та об'єкти формують систему державного управління в охороні здоров'я, а вирішення зазначених завдань спрямоване на забезпечення ефективної медичної допомоги, покращення якості життя населення та збереження та зміцнення здоров'я громадян.*

*У статті зазначено необхідність реформування системи охорони здоров'я, зокрема через впровадження програми медичних гарантій та реформування первинної ланки медичної допомоги, спрямоване на підвищення ефективності управління галуззю та покращення медичного обслуговування громадян.*

*Наголошено на необхідності вирішення основних проблем державного управління у сфері охорони здоров'я, таких як недостатнє фінансування, брак кваліфікованих кадрів, проблеми доступності медичної допомоги, застаріла інфраструктура та обладнання, корупція, відсутність ефективної системи моніторингу та оцінки, проблеми з якістю медичних послуг, регуляторні та законодавчі виклики, пандемії та надзвичайні ситуації в Україні.*

**Ключові слова:** охорона здоров'я, медичні послуги, державне управління, криза, державна політика.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі, українське суспільство переживає період значних суспільних перетворень, які визначають курс соціально-економічного прогресу. Особливо важливою є реформа у сфері охорони здоров'я, яка вимагає детального розгляду та постійного оновлення. Останні кілька років проводиться оновлення стратегії реформування охорони здоров'я, що зумовлює необхідність трансформації системи здоров'я та усіх пов'язаних управлінських процесів. Держава докладає значних зусиль для створення ефективних державних механізмів, спрямованих на втілення стратегічних цілей у сфері охорони здоров'я, а проблеми здоров'я громадян України вже давно є предметом занепокоєння, що вказує на актуальність даного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Фундаментальні засади державного управління у сфері охорони здоров'я розкрито в працях українських вчених, зокрема Бобришева О.В., Горба-

това Д. І., Дацій Н. В., Драган І. В., Звірич В. В., Малачинська М. Й., Приходченко Л. Л. Водночас існує необхідність у теоретичному дослідженні сутності охорони здоров'я та його державного управління у глобальному аспекті із врахуванням сучасних тенденцій в країні та світі.

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз теоретичних основ державного управління у сфері охорони здоров'я, сутності охорони здоров'я, медичних послуг в залежності від конкретної діяльності установи для подальшого їх удосконалення в теперішніх умовах.

**Виклад основного матеріалу.** Охорона здоров'я – це медико-соціальна система, суспільно-значима, метою якої є розробка комплексу державних дій, спрямованих на захист життя, здоров'я людини та всього населення держави, це фактор якості життя, соціально-економічної безпеки. Іншими словами, охорона здоров'я – діяльність із забезпечення, збереження та зміцнення

здоров'я всіх категорій громадян, що здійснюється органами публічного управління державного, регіонального та місцевого рівня, суб'єктами господарювання різних форм власності в умовах зацікавленості у власному здоров'ї та добробуті самого індивіда та включає ринок медичних послуг [3]. Медична послуга – це діяльність або комплекс дій, які здійснюються кваліфікованими медичними працівниками або медичними установами з метою діагностики, лікування, профілактики захворювань, а також забезпечення реабілітації та підтримки оптимального рівня здоров'я пацієнтів. Медичні послуги можуть включати консультації лікарів, медичні обстеження та аналізи, хірургічні втручання, надання лікарських препаратів, фізіотерапевтичні процедури, психологічну підтримку та інші види медичної допомоги. Основною метою медичної послуги є поліпшення або підтримка здоров'я індивідуума, запобігання розвитку та прогресуванню захворювань, а також забезпечення якісного та доступного лікування.

Медична послуга полягає в конкретній діяльності медичного персоналу щодо здійснення конкретних заходів із профілактики, діагностики, лікування, адміністративно-господарських, управлінських та інших дій, спрямованих на збереження, зміцнення, поліпшення, відтворення індивідуального та громадського здоров'я. Ринок медичних послуг є складною системою, що містить державну, муніципальну та приватну системи й потребує державного регулювання, яке підвищувало б доступність та якість надання медичних послуг. Держава виступає основним замовником медичних послуг, що сприяють зміцненню здоров'я пацієнта, підвищенню якості життя й національній безпеці країни. Платність медичної послуги визначається ступенем її соціальної значущості та доступності споживачеві, зважаючи на ранжування доходів населення [1, с. 14].

Розвиток ринку медичних послуг в Україні проходить через поетапний перехід від моделі Семашко-Бевериджа, характеризуваної домінуванням держави в наданні послуг, які формально є безкоштовними та фінансуються за рахунок податків. Цей процес спонукають декілька причин: обмеженість безкоштовної медичної допомоги через брак державного фінансування та його неефективне використання, особливо у системі фінансування за кількістю ліжок-місць; поява і зростання неофіційних медичних послуг у державному секторі, які як надавачі, так і отримувачі прагнуть до їх легалізації, зокрема через недостатню інформацію про якість послуг; виник-

нення бізнес-ініціатив у сфері охорони здоров'я через недостатнє державне фінансування, що веде до створення різноманітних організаційних форм та платних послуг; розвиток малого та середнього бізнесу в галузі медицини, у тому числі через відкриття приватних клінік, хоспісів, діагностичних центрів тощо.

На I етапі – 1991–2000 рр. – відбувалось створення нової системи державного управління у сфері охорони здоров'я в Україні шляхом виділення нових владних структур, організацій та інституцій. Розбудова відбувалась як на рівні центрального управління, так і на рівні місцевого самоврядування. На цьому етапі було закладено базис для всіх організаційно-управлінських засад і принципів функціонування сучасної системи охорони здоров'я. Важливим доробком на даному етапі було формування законодавчої бази регулювання системи охорони здоров'я та апарату управління, з визначенням функцій, прав і обов'язків кожної категорії працівників державного управління.

На II етапі – 2000–2010 рр. – відбувається реформування системи державного управління охорони здоров'я. Це пов'язано зі змінами у стратегічних напрямках розвитку державної політики, зокрема з євроінтеграційним вектором. У 2000 р. Указом Президента України затверджено Стратегію реформування системи державної служби в Україні [4], основні напрями розвитку системи охорони здоров'я України визначаються та закріплюються в Указі Президента України «Про додаткові заходи щодо поліпшення медичної допомоги населенню України», проте основні підходи до реформи системи охорони здоров'я не зазнали радикальних змін.

На III етапі – 2010–2020 рр. – апробація реформи системи охорони здоров'я в пілотних регіонах, зміна управлінських підходів, зокрема в частині фінансування закладів охорони здоров'я. У 2018 році в Україні активно розпочинається процес впровадження інноваційних змін у сфері охорони здоров'я. Однак з розвитком процесу децентралізації, що передбачає принцип субсидіарності, зростає роль місцевої влади, зокрема органів місцевого самоврядування у вирішенні проблем медичного спрямування [5].

IV етап-криза, розпочався у 2020 році і був спровокований заходами припинення наслідків пандемії COVID-19. У 2021 році було введено нову форму управління для медичних установ – як державні некомерційні організації, тоді як у 2022 році відбулися значні інфраструктурні пошкодження

та глибокі кадрові та структурні зміни в системі охорони здоров'я, пов'язані з наданням послуг населенню на фоні викликів, викликаних воєнними діями в Україні.

Особливість системної кризи для системи охорони здоров'я полягає в тому, що вона (криза): по-перше, порушує стабільність будь-якої системи, створює передумови для серйозних руйнівних змін в самій системі через вплив низки чинників; по-друге, вона стосується не лише системи охорони здоров'я, а є комплексною та охоплює багато інших сфер та напрямів суспільно-владної взаємодії, дуже сильно впливає на соціально-економічний розвиток; по-третє, має різний характер впливу – фінансовий, медичний, соціальний, екологічний та інформаційний; по-четверте, відсутні розроблені механізми та інструменти впливу на подолання цих криз; по-п'яте, наслідками системної кризи є зміна інфраструктури, високий рівень кадрового дефіциту, різка зміна організаційних підходів; по-шосте, немає єдиних рішень для подолання системної кризи на глобальному рівні, кожна країна повинна виробити свої підходи та парадигму для досягнення радикальних перетворень у визначених пріоритетних напрямках. Таким чином, системні кризи передбачають загальні структурно-організаційні зміни в межах країни. Забезпечити ефективність впровадження змін у сфері охорони здоров'я у відповідь на протистояння кризовим явищам є стратегічним завданням для державного управління [3].

У сфері охорони здоров'я розрізняють об'єкти та суб'єкти державного управління, які відіграють ключову роль у формуванні та реалізації політики охорони здоров'я. Об'єктами державного управління у сфері охорони здоров'я (рис. 1) є всі елементи, на які спрямована управлінська діяльність. Суб'єктами державного управління є органи та інституції, які здійснюють управління, регулювання та контроль у сфері охорони здоров'я, зокрема є Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України. А суб'єктами, які мають спеціальну компетенцію та безпосередньо реалізують державну політику у сфері охорони здоров'я, виступають Міністерство охорони здоров'я України, Національна служба здоров'я України, Державна служба України з лікарських засобів і контролю за наркотиками, Державна служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів і т. п. Властивими рисами державного управління виступають підлеглість об'єкта управління суб'єкту управління, в особі якого постають органи виконавчої влади. Суб'єкт

державного управління наділяється державно-владною компетенцією, через яку реалізує волю держави, її функції та призначення.

Державне управління має зв'язок із наявністю у суб'єктів управління підпорядкованих їм об'єктів, а державне регулювання пов'язується із впливом на організаційно не підлеглі об'єкти. Державно-управлінський вплив більш направлений прямо на об'єкти управління, тоді як державне регулювання спрямоване на стан функціонування суб'єктів і створення певних умов для їх діяльності [2]. Разом ці суб'єкти та об'єкти формують систему державного управління в охороні здоров'я, спрямовану на забезпечення ефективної медичної допомоги, покращення якості життя населення та збереження та зміцнення здоров'я громадян.

Державне управління у сфері охорони здоров'я включає комплекс заходів, спрямованих на забезпечення ефективної організації медичного обслуговування населення, контроль за якістю медичних послуг, розвиток медичної науки та освіти, а також здійснення державної політики галузі.

Основні завдання державного управління у цій сфері включають:

1. Розробка стратегій та програм, спрямованих на покращення здоров'я населення, профілактику захворювань, доступність та якість медичної допомоги. Формування державної політики охорони здоров'я є комплексним процесом, який включає ряд особливостей та складових, важливих для ефективного управління галуззю охорони здоров'я. До ключових аспектів відносяться: визначення актуальних потреб населення в охороні здоров'я, включаючи доступність та якість медичних послуг; створення та оновлення законодавства, що регулює сферу охорони здоров'я, включаючи стандарти надання медичної допомоги, ліцензування та контроль за якістю послуг; визначення механізмів фінансування галузі, включаючи державне бюджетування, страхування та приватні інвестиції; розвиток медичної інфраструктури, включаючи будівництво та модернізацію медичних закладів, забезпечення сучасним медичним обладнанням; підготовка та перепідготовка медичних кадрів, розвиток професійних стандартів та підвищення кваліфікації персоналу; розробка та впровадження програм профілактики захворювань, вакцинації та популяризації здорового способу життя; впровадження системи моніторингу та оцінки ефективності політики охорони здоров'я, включаючи збір та аналіз статистичних

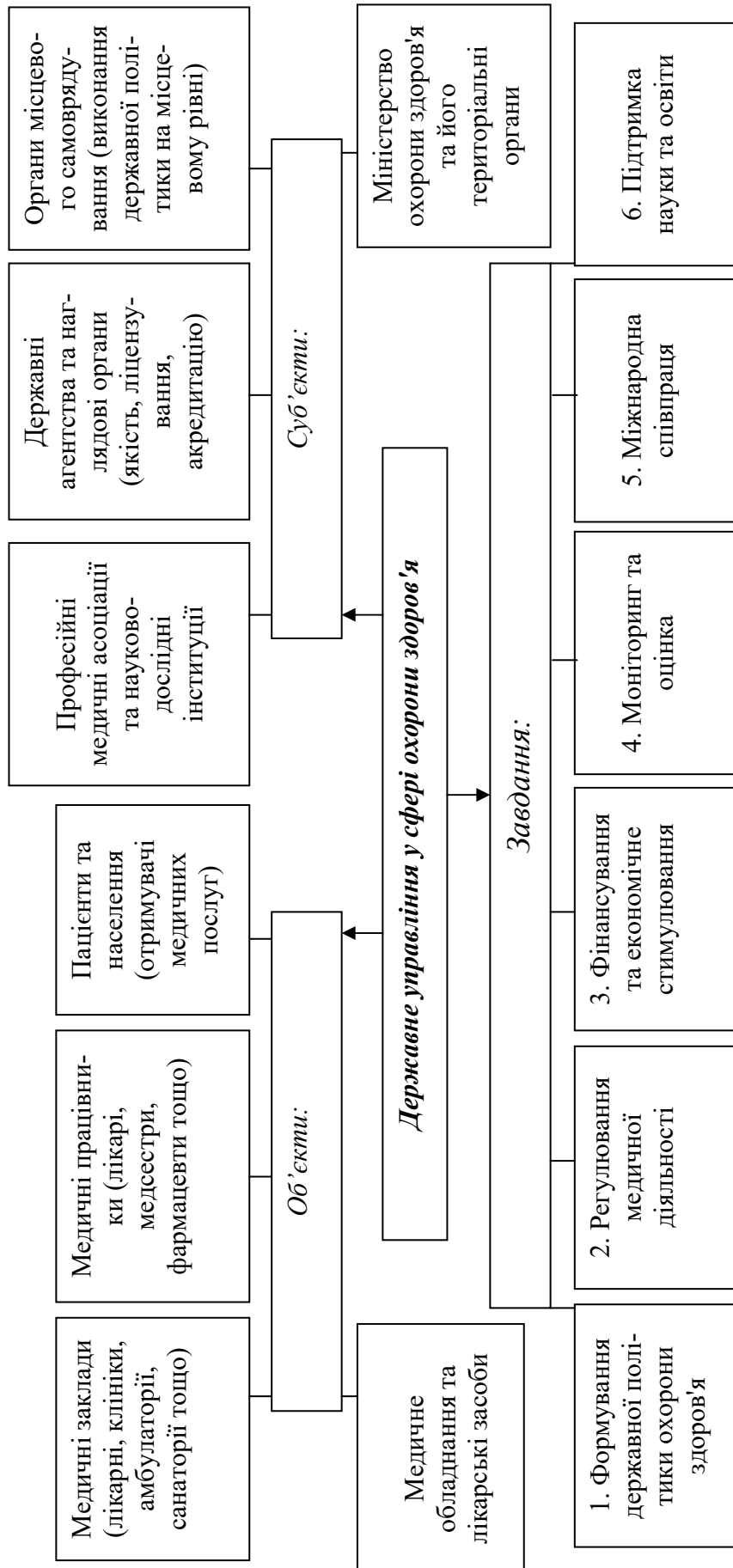


Рис. 1. Об'єкти, суб'єкти та завдання державного управління у сфері охорони здоров'я в Україні

даних про стан здоров'я населення; співпраця з міжнародними організаціями та країнами для обміну досвідом, залучення інвестицій та реалізації спільних проектів у сфері охорони здоров'я. Ефективне формування та реалізація державної політики охорони здоров'я вимагає інтеграції цих складових, адаптації до змінюваних умов і потреб населення, а також забезпечення відповідності між цілями та ресурсами.

2. Встановлення стандартів надання медичних послуг, ліцензування медичних установ та спеціалістів, контроль за дотриманням законодавства в галузі охорони здоров'я.

3. Забезпечення фінансування галузі з державного бюджету, впровадження механізмів страхування медичних ризиків, економічні стимули для покращення якості медичних послуг.

4. Збір та аналіз даних про стан здоров'я населення, ефективність медичних програм та ініціатив, аудит медичних установ.

5. Участь в міжнародних програмах та проєктах, співпраця зі світовими організаціями здоров'я для обміну досвідом.

6. Розвиток медичної науки, підтримка наукових досліджень у галузі охорони здоров'я, забезпечення якісної освіти для медпрацівників.

В Україні, як і в багатьох інших країнах, державне управління у сфері охорони здоров'я відіграє ключову роль у забезпеченні доступності та якості медичних послуг для всіх верств населення. Реформування системи охорони здоров'я, зокрема через впровадження програми медичних гарантій та реформування первинної ланки та спрямоване на підвищення ефективності управління галуззю та покращення медобслуговування громадян.

Основні проблеми державного управління у сфері охорони здоров'я охоплюють широкий спектр викликів, з якими стикаються різні країни, незалежно від рівня їхнього економічного та соціального розвитку. До найпоширеніших проблем можна віднести:

– недостатнє фінансування, оскільки спостерігається обмеженість бюджетних коштів через кризу останніх років, що призводить до недостатнього фінансування медичних закладів, закупівлі обладнання, медикаментів, а також до низької заробітної плати медичних працівників.

– неефективне використання ресурсів, спровоковане неефективним плануванням, розподілом та використанням доступних ресурсів, включаючи фінансові, людські та матеріальні.

– брак кваліфікованих кадрів, зокрема є нестача висококваліфікованих медичних працівників, особливо в сільській місцевості.

– проблеми доступності медичної допомоги, обмежений доступ до медичної допомоги для певних верств населення, включаючи сільську місцевість, вразливі групи населення, людей з обмеженими можливостями та на територіях близьких до ліній фронту.

– застаріла інфраструктура та обладнання, яка потребує модернізації медичної інфраструктури та оновлення медичного обладнання для відповідності сучасним стандартам.

– корупція, особливо у сфері закупівель, ліцензування, розподілу ресурсів та інших аспектах управління.

– відсутність ефективної системи моніторингу та оцінки, брак систематичного збору даних та аналізу інформації про стан здоров'я населення та ефективність медичних інтервенцій.

– проблеми з якістю медичних послуг, включаючи відповідність медичних протоколів та стандартів.

– регуляторні та законодавчі виклики, а саме необхідність оновлення та адаптації законодавчої бази до сучасних потреб і викликів.

– пандемії та надзвичайні ситуації в сфері охорони здоров'я.

**Висновки.** Отже, охорона здоров'я – це сфера, яка сприяє формуванню здоров'я як цінності, оскільки люди звертаються за медичними послугами не просто заради отримання певного виду допомоги, але з метою поліпшення свого фізичного стану. Ефективна взаємодія здійснюється через активну співпрацю між трьома ключовими учасниками: особою, державою (через реалізацію завдань державного управління) та об'єктами державного управління у сфері охорони здоров'я. Вирішення зазначених проблем вимагає комплексного підходу ключових учасників, а також збільшення інвестицій у сферу охорони здоров'я, реформування системи управління та фінансування, покращення доступності та якості медичних послуг, а також зміцнення механізмів контролю та підзвітності.

**Список літератури:**

1. Бобришева О.В. Ефективний розвиток і функціонування ринку медичних послуг в умовах глобалізації економіки та інтеграційних процесів в охороні здоров'я. Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка». Вип. 8-2. 2014. С. 12–18.
2. Горбатова Д. І. Форми державного управління у сфері охорони здоров'я. Право і суспільство. 2019. № 4. С. 166–173.
3. Дацій Н. В., Драган І. В., Мосюрчак К. О. Публічне управління здоров'ям населення як системою ланкою та кінцевим результатом діяльності системи охорони здоров'я та надання медичних послуг. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 10. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2023\\_10\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2023_10_7).
4. Звірич В. В. Становлення системи державного управління в галузі охорони здоров'я в Україні: історія та сучасні виклики. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2022. № 6. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2022\\_6\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2022_6_9).
5. Приходченко Л. Л., Малачинська М. Й. Управління системою охорони здоров'я в умовах системних криз: аналіз проблем та перспектив кризь призму нормативно-правового законодавства. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 7. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2023\\_7\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2023_7_4).

**Khudy A.P. THEORETICAL FOUNDATIONS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF HEALTH CARE**

*The article is aimed at researching the theoretical foundations of public administration in the field of health care, the essence of health care, medical services depending on the specific activity of the institution. Features of the medical services market and changes in healthcare models are outlined. The main stages of reforming the medical industry and the state administration system are given. Emphasis is placed on the last, crisis stage, which began in 2020 and continues to this day. The peculiarities of the crisis of the health care system are revealed and the necessity of confronting crisis phenomena as a priority for public administration is substantiated.*

*The article defines the objects and subjects of state administration in the field of health care and highlights the main tasks, in particular: the formation of state health care policy, regulation of medical activity, financing and economic stimulation, monitoring and evaluation, international cooperation, support science and education. The specified entities and objects form the system of state management in health care, and the solution of the specified tasks is aimed at ensuring effective medical care, improving the quality of life of the population, and preserving and strengthening the health of citizens.*

*The article states the need to reform the health care system, in particular through the implementation of the medical guarantee program and the reform of the primary health care link, aimed at increasing the efficiency of the management of the industry and improving medical services for citizens.*

*It is emphasized the need to solve the main problems of public administration in the field of health care, such as insufficient funding, lack of qualified personnel, problems of access to medical care, outdated infrastructure and equipment, corruption, lack of an effective monitoring and evaluation system, problems with the quality of medical services, regulatory and legislative challenges, pandemics and emergencies in Ukraine.*

**Key words:** health care, medical services, public administration, crisis, public policy.