

УДК 351.77

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.47>

Черніховський Роман Іванович,

аспірант кафедри державної політики та врядування

Інституту адміністрування, державного управління та професійного розвитку

Національного університету «Львівська політехніка»

ORCID ID: 0009-0002-8925-8384

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ТА НАПРЯМИ ЙОГО ПОКРАЩЕННЯ

PUBLIC MANAGEMENT IN THE FIELD OF HEALTH CARE AND DIRECTIONS FOR ITS IMPROVEMENT

У статті наведено розв'язання актуального наукового завдання, пов'язаного із публічним управлінням в сфері охорони здоров'я та напрямками його покращення, та розроблено науково-прикладні підходи, що забезпечують практичне використання отриманих наукових результатів. Визначено, що публічне управління в галузі охорони здоров'я слід розглядати як взаємодію між державним, бізнесовим та громадським секторами з метою виконання цілей державної політики в галузі охорони здоров'я. Розглянуто основні завдання публічного управління в галузі охорони здоров'я. Відзначено, що публічне управління в сфері охорони здоров'я регулюється низкою законодавчих та нормативно-правових актів. Згадано Конституцію України, стаття 49 якої гарантує право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, Цивільний Кодекс України, Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» та інші нормативні акти. Відмічено, що основу державної політики охорони здоров'я формує Верховна Рада України відповідно до чинного законодавства. Підкреслено, що на регіональному рівні система охорони здоров'я регулюється як законодавчими та нормативними актами, які мають загальнодержавне значення, так і підзаконними нормативними документами, які приймаються місцевими органами влади і стосуються підвідомчого їм регіону. Розглянуто цілі покращення публічного управління в сфері охорони здоров'я. Обґрунтовано стратегічні напрями публічного управління у сфері охорони здоров'я. Підсумовано, що в українській системі охорони здоров'я наявний широкий спектр медичних послуг, які є доступними та відповідають основним потребам пацієнтів, і зазначено, що публічне управління в галузі охорони здоров'я України виконує важливу роль у втіленні внутрішньої політики держави, спрямованої на забезпечення доступної медичної допомоги всім громадянам країни. Підкреслено, що нові виклики визначають нові вимоги, які потрібно враховувати при розробці пропозицій щодо впровадження стратегічних напрямків покращення публічного управління в сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: публічне управління, сфера охорони здоров'я, нормативно-правова база, держава, медичні послуги

The article provides a solution to an actual scientific task related to public administration in the field of health care and directions for its improvement, and developed scientific and applied approaches that ensure the practical use of the obtained scientific results. It was determined that public administration in the field of health care should be considered as an interaction between the state, business and public sectors in order to fulfill the goals of public policy in the field of health care. The main tasks of public administration in the field of health care are considered. It was noted that public administration in the field of health care is regulated by a number of legislative and regulatory acts. The Constitution of Ukraine, Article 49 of which guarantees everyone's right to health care, medical assistance and medical insurance, the Civil Code of Ukraine, the Law of Ukraine "Basics of the Legislation of Ukraine on Health Care" and other normative acts are mentioned. It is noted that the basis of the state health care policy is formed by the Verkhovna Rada of Ukraine in accordance with the current legislation. It is emphasized that at the regional level, the health care system is regulated both by legislative and regulatory acts that are of national importance, and by subordinate regulatory documents that are adopted by local authorities and relate to the region under their jurisdiction. The goals of improving public administration in the field of health care are considered. The strategic directions of public management in the field of health care are substantiated. It is summarized that in the Ukrainian health care system there is a wide range of medical services that are available and meet the basic needs of patients, and it is indicated that public administration in the field of health care of Ukraine plays an important role in implementing the internal policy of the state aimed at ensuring affordable medical care for all citizens of the country. It is emphasized that new challenges determine new requirements that must be taken into account when developing proposals for the implementation of strategic directions for improving public management in the field of health care.

Key words: public administration, health care, legal framework, state, medical services.

Постановка проблеми. Сфера охорони здоров'я є критично важливою як для окремих громадян, які живуть у суспільстві, так і для держави в цілому, яка відповідає за забезпечення належних умов життя свого населення. Забезпечення належних умов у сфері охорони здоров'я стоїть перед державою як одне з пріоритетних завдань відповідно до відповідальності перед своїм народом та окремими особами.

В цьому контексті виникає потреба в удосконаленні системи публічного управління в сфері охорони здоров'я для максимізації потенціалу галузі та прийняття ефективних державно-управлінських рішень. Основні напрямки цього удосконалення повинні включати заходи для збільшення тривалості життя та поліпшення спадковості, протидії захворюванням, підвищення рівня здоров'я суспільства. Тому, приймаючи рішення у сфері публічного управління, важливо базуватися на наукових підходах для його вдосконалення в галузі охорони здоров'я. Це визначає актуальність проведення досліджень та розробки обґрунтованих пропозицій для покращення функціонування сфери в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані із публічним управлінням сфери охорони здоров'я, піднімаються в працях багатьох науковців, таких як Бондар В. [2], Бутковська Н. [4], Карлаш В. [1], Мельник І. [3], Ніколюк О. [2], Цветкова Н. [2], Чурпій І. [3], Чурпій Н. [3], Шевченко С. [4], Шелєміна Н. [5] та інші. Вони вивчають теоретико-правові аспекти реформування системи охорони здоров'я, розглядають особливості реформування системи охорони здоров'я України в умовах децентралізації та особливості фінансування системи охорони здоров'я з позиції вітчизняного та закордонного досвіду, досліджують механізми державного регулювання охорони здоров'я населення України, обґрунтовують напрями удосконалення системи публічного управління розвитком у сфері охорони здоров'я України.

Проте публічне управління в сфері охорони здоров'я потребує постійної уваги вчених, зважаючи на важливість проблематики функціонування цієї галузі в сучасному суспільстві

Мета статті. Розглянути особливості публічного управління в сфері охорони здоров'я та обґрунтувати напрями його покращення.

Виклад основного матеріалу. Публічне управління в галузі охорони здоров'я слід розглядати як взаємодію між державним, бізнесовим та громадським секторами з метою виконання цілей державної політики в галузі охорони здоров'я.

Представники державної влади, які здійснюють управління системою охорони здоров'я, можуть не мати необхідного досвіду та кваліфікації у цій галузі. Зараз можна визначити ряд подій, які порушують законодавчі норми. Осіб, які завдали шкоди системі охорони здоров'я та населенню, слід притягти до особистої відповідальності. Державні органи влади повинні посилювати моніторинг та контроль за дотриманням законності дій відповідальних осіб.

Публічне управління в сфері охорони здоров'я включає політику держави з метою забезпечення рівності громадян та соціальних груп у вільному доступі до медичних послуг. Основні завдання публічного управління в галузі охорони здоров'я включають:

- урахування міжнародних тенденцій у покращенні та модернізації системи охорони здоров'я;
- зменшення фінансових ризиків отримання і надання медичних послуг;
- поліпшення якості медичних послуг та інновації;
- вдосконалення ресурсного забезпечення медичних послуг;
- підвищення відповідальності населення за своє здоров'я та підтримка превентивної моделі медичної допомоги;
- формування регіональних ринків медичних послуг із відповідним логістичним супроводом та інфраструктурою.

Публічне управління у сфері охорони здоров'я регулюється низкою законодавчих та нормативно-правових актів. Усю чинну нормативно-правову базу у сфері охорони здоров'я можна поділити на види, до яких належать такі документи: Конституція України; міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані в Україні; Цивільний Кодекс, кодифіковане законодавство, закони України; укази й розпорядження Президента України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України; рішення Конституційного Суду України; відомчі нормативно-правові акти, які видаються МОЗ України, іншими міністерствами й відомствами і стосуються системи охорони здоров'я та надання медичної допомоги населенню; нормативно-правові акти місцевих органів державної та виконавчої влади, що стосуються охорони здоров'я; внутрішні нормативно-правові акти лікувально-профілактичних закладів охорони здоров'я

В першу чергу потрібно згадати Конституцію України, стаття 49 якої гарантує право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування [6]. Основний закон засвідчує, що на рівні держави повинні існувати умови, достатні

для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. В Україні медична допомога у державних і комунальних закладах охорони здоров'я надається безоплатно і відповідно до законодавства не можна скорочувати існуючу мережу таких закладів.

Також до нормативних актів, які регулюють відносини публічного управління у сфері охорони здоров'я, потрібно віднести Цивільний Кодекс України, у якому регламентовано право на охорону здоров'я. Так, у ст. 283 Кодексу зазначено, що охорона здоров'я забезпечується системною діяльністю державних та інших організацій, передбаченою Конституцією України та законом [7]. Ця норма тісно пов'язана із нормативним трактуванням Основного закону, відповідно до якого кожен дієздатний громадянин має можливість самостійно обирати законні шляхи і засоби для досягнення стану повного фізичного, душевного і соціального благополуччя в рамках конституційного права на охорону здоров'я.

Поряд із цими нормативними документами варто згадати Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», який визначає права громадян на охорону здоров'я (ст. 6), регулює суспільні відносини у цій галузі з метою забезпечення гармонійного розвитку фізичних і духовних сил, високої працездатності і довголітнього активного життя громадян, усунення факторів, що шкідливо впливають на їх здоров'я, попередження і зниження захворюваності, інвалідності та смертності, поліпшення спадковості. Так, в цьому законі вказано, що право на охорону здоров'я передбачає [8, ст. 6]:

- життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та соціальне обслуговування і забезпечення, який є необхідним для підтримання здоров'я людини;
- здорові і безпечні умови відпочинку, навчання, побуту та праці, а також санітарно-епідемічне благополуччя території і населеного пункту;
- право отримувати кваліфіковану медико-санітарну допомогу, своєчасну та достовірну інформацію про здоров'я населення і про стан свого здоров'я;
- участь в обговоренні проектів законодавчих актів і внесення пропозицій щодо формування державної політики в галузі охорони здоров'я;
- участь в управлінні охороною здоров'я та можливість об'єднання в громадські організації з цією метою;
- оскарження неправомірних дій і рішень працівників закладів охорони здоров'я та відшкодування заподіяної здоров'ю шкоди пацієнтів;

– правовий захист від будь-яких незаконних форм дискримінації, пов'язаних зі станом здоров'я;

– безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище;

– можливість проведення незалежної медичної експертизи у разі незгоди з висновками державної медичної експертизи, застосування до нього заходів примусового лікування та в інших випадках, коли діями працівників охорони здоров'я можуть бути обмежені загальноновизнані права людини і громадянина.

Варто згадати і деякі основні законодавчі акти, які регулюють сферу охорони здоров'я в Україні. Це, зокрема, закони «Про лікарські засоби», «Про психіатричну допомогу», «Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз», «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення», «Про захист населення від інфекційних хвороб», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та інші законодавчі акти, прийняті відповідно до них.

Основу державної політики охорони здоров'я формує Верховна Рада України відповідно до чинного законодавства. Формування такої політики здійснюється закріпленням конституційних і законодавчих засад охорони здоров'я, визначенням її мети, головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановленням нормативів і обсягів бюджетного фінансування, створенням відповідних кредитно-фінансових, податкових, митних та інших регуляторів, затвердженням загальнодержавних програм у сфері охорони здоров'я. Реалізація державної політики охорони здоров'я, особисту відповідальність за яку несе Президент України, покладена на органи державної виконавчої влади.

На регіональному рівні система охорони здоров'я регулюється як законодавчими та нормативними актами, які мають загальнодержавне значення, так і підзаконними нормативними документами, які приймаються місцевими органами влади і стосуються підвідомчого їм регіону. Отже, нормативна база врегульовує діяльність медичних закладів та їх фінансове забезпечення на достатньому рівні.

Визначаючи напрями покращення публічного управління в сфері охорони здоров'я, важливо чітко сформулювати мету, цілі та завдання, які слід вирішити для досягнення основного завдання. Розглянемо детальніше ці цілі у таблиці 1.

У табл. 1 представлено основні напрями та завдання для досягнення мети оптимізації та покращення системи публічного управління в сфері охорони здоров'я, зокрема щодо раціонального

використання ресурсів, підвищення доступності та якості медичних послуг, зменшення рівня захворюваності та смертності, а також забезпечення належних умов для функціонування цієї системи.

Виходячи з даних, представлених в табл. 1, можна запропонувати стратегічні напрями покращення публічного управління у сфері охорони здоров'я та дати їм характеристику, виходячи з тих умов, у яких перебуває зараз українське суспільство (табл. 2).

Дані табл. 2 подають інформацію про стратегічні напрями публічного управління у сфері охорони здоров'я. Вони включають моделі надання реабілітаційної допомоги, інтеграцію послуг психічного здоров'я у ПМД, організацію травматологічних та ортопедичних послуг у рамках госпі-

тального кластера, а також удосконалення пакетів ПМГ для ветеранів та постраждалих від воєнних дій тощо. Ці напрями враховують сучасні умови українського суспільства і мають на меті забезпечити ефективно та доступно надання медичних послуг на всіх рівнях.

Проте подана інформація потребує деталізації. Щодо розвитку реабілітаційної допомоги та її інтеграції на всі рівні медичної та реабілітаційної допомоги, необхідно впровадити наступні заходи:

1. Забезпечити функціонування мультидисциплінарних реабілітаційних команд в кожному закладі охорони здоров'я, що надає стаціонарну реабілітаційну допомогу.

2. Провести аудит потреб пацієнтів у реабілітаційній допомозі з урахуванням інфраструк-

Таблиця 1

Цілі покращення публічного управління в сфері охорони здоров'я

Мета	Цілі	Завдання
Оптимізація системи публічного управління в сфері охорони здоров'я	– забезпечення ефективного використання ресурсів у галузі охорони здоров'я – підвищення доступності та якості медичних послуг	– аналіз і усунення адміністративних та бюрократичних перешкод у роботі системи охорони здоров'я – впровадження ефективних систем моніторингу та оцінки результативності – розробка та впровадження стратегій оптимізації витрат та ресурсів
Підвищення ефективності медичних послуг	– зменшення рівня захворюваності та смертності – збільшення тривалості та якості життя населення	– розробка та впровадження превентивних програм та кампаній з попередження захворювань – підтримка наукових досліджень для вдосконалення методів лікування
Забезпечення належних умов для функціонування системи охорони здоров'я	– забезпечення доступності та рівномірного розподілу медичних ресурсів – забезпечення доступу до сучасних технологій у лікуванні та діагностиці	– оптимізація системи постачання медичних препаратів та обладнання – розвиток інфраструктури та технологічних рішень для поліпшення діагностики та лікування

Джерело: власні узагальнення

Таблиця 2

Стратегічні напрями публічного управління у сфері охорони здоров'я

Напрямок	Його характеристика
Воєнний	– вдосконалити пакети ПМГ для врахування потреб ветеранів та постраждалих від воєнних дій; – визначити спектр особливих потреб ветеранів;
Травматологічно-ортопедичний	– організувати надання послуг інтенсивної терапії за рівнями в рамках госпітального кластера. – створити національну мережу центрів реконструктивної хірургії; – створити національну мережу опікових центрів; – організувати надання травматологічних і ортопедичних послуг в рамках госпітального кластера;
Психічного здоров'я	– пілотування та впровадження перехідних послуг, які є альтернативою психоневрологічним інтернатам. – покращення умов перебування в стаціонарних закладах психіатричної допомоги; – забезпечення надання послуг з психічного здоров'я на рівні ПМД; – розробка пакету послуг з психічного здоров'я на рівні ПМД; – інтеграція послуг у ПМД;
Реабілітаційний	– функціонування мультидисциплінарних реабілітаційних команд – аудит потреб пацієнтів; – синхронізація надавачів медичних послуг; – додаткові пакети ПМГ; – концепція реабілітації; – модель надання реабілітаційної допомоги

Джерело: власні узагальнення

турних та демографічних змін, які відбулися або можуть відбутися через активні бойові дії.

3. Синхронізувати з системою госпітальних округів розвиток мережі надавачів реабілітаційної допомоги.

4. Розробити додаткові пакети реабілітаційних послуг в рамках ПМГ для забезпечення допомоги при станах здоров'я, що виникають під час війни.

5. Розробити концепцію та створити спеціалізовані реабілітаційні відділення/заклади для пацієнтів з комплексними потребами.

6. Розробити багаторівневу інтегровану модель надання реабілітаційної допомоги та її фінансового забезпечення.

Щодо розвитку медичних послуг з психічного здоров'я, спланованих з урахуванням потреб громади, необхідно вжити наступні заходи:

1. Здійснити пілотування та впровадження перехідних послуг, які є альтернативою психоневрологічним інтернатам та надають допомогу, разом з Міністерством соціальної політики України та за підтримки міжнародних партнерів, зберігаючи гідність та права людини.

2. Створити конкурентні умови та покращити умови перебування в стаціонарних закладах психіатричної допомоги для закладів охорони здоров'я загального профілю.

3. Розширити за рахунок включення посттравматичного стресового розладу спектр послуг.

4. Створити пакет ПМГ амбулаторної психіатричної допомоги та підтримати його впровадження в заклади охорони здоров'я загального профілю.

5. Забезпечити надання послуг з психічного здоров'я на рівні ПМД.

6. Розробити пакет послуг з психічного здоров'я на рівні ПМД та забезпечити навчання фахівців ПМД спільно з міжнародними партнерами, регулювання призначення психотропних медикаментів та внесення даних в eHealth згідно ІСРС-2.

7. Інтегрувати послуги у сфері психічного здоров'я у ПМД, використовуючи науково-дослідні інструменти, такі як mhGAP.

Поруч із цим необхідно врахувати напрям, пов'язаний із розвитком травматологічних, ортопедичних, опікових та послуг інтенсивної терапії. Для його реалізації важливо провести наступні заходи:

– розробити концепцію регіоналізації та організувати надання послуг інтенсивної терапії за рівнями в рамках госпітального кластера.

– розробити концепцію регіоналізації та створити національну мережу центрів реконструктивної хірургії.

– розробити концепцію регіоналізації та створити національну мережу опікових центрів.

– розробити концепцію регіоналізації та організувати надання травматологічних і ортопедичних послуг в рамках госпітального кластера.

Другим важливим стратегічним напрямком є розробка медичних послуг відповідно до потреб ветеранів війни та осіб, постраждалих від воєнних дій. З метою впровадження цього напрямку необхідно вжити наступних заходів:

– вдосконалити пакети ПМГ для врахування потреб ветеранів та постраждалих від воєнних дій.

– визначити спектр особливих потреб ветеранів війни.

Отже, в українській медичній системі наявний широкий спектр медичних послуг, які є доступними та відповідають основним потребам пацієнтів. Однак нові виклики визначають нові вимоги, які потрібно враховувати при розробці пропозицій щодо впровадження стратегічних напрямків покращення доступності для населення медичних послуг.

Висновки. Отже, управління в галузі охорони здоров'я виконує важливу роль у втіленні внутрішньої політики держави, спрямованої на забезпечення доступної медичної допомоги всім громадянам країни. Це досягається через прийняття державно-управлінських рішень та реалізацію концепції медичного обслуговування. Управління закладами охорони здоров'я базується на принципах системності, юридичної відповідальності та професійного розвитку, враховуючи різноманіття зовнішніх та внутрішніх факторів.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Карлаш В.В. Механізми державного регулювання охорони здоров'я населення України : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. Національний університет цивільного захисту України, Харків, 2020. С. 102.
2. Ніколюк, О., Бондар, В., Цветкова, Н. Напрями удосконалення системи публічного управління розвитком у сфері охорони здоров'я України. *Food Industry Economics*. 2021.13(3). URL: <https://doi.org/10.15673/fe.v13i3.2137>
3. Чурпій І.К., Мельник І.В., Чурпій Н.В. Теоретико-правові аспекти реформування системи охорони здоров'я. *Art of Medicine*. 1(13) січень – березень, 2020. С. 179–174.
4. Шевченко С.О., Бутковська Н.М. Особливості реформування системи охорони здоров'я України в умовах децентралізації. *Проблеми формування громадянського суспільства в Україні: виклики та колізії* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (ДДУВС, 15.05.2020. С. 284–288.

5. Шелеміна Н. Особливості фінансування системи охорони здоров'я: вітчизняний та закордонний досвід. *Економіка та суспільство*. 2023. № 53. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-80>
6. Конституція України від 28.06.1996р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 21.01.2024 р.)
7. Цивільний кодекс України: *Відомості Верховної Ради України*, 2003, №№ 40-44, ст.356
8. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення 21.01.2024 р.)