

УДК 351:614

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.1.35>**I. В. Венгер**аспірант кафедри менеджменту та адміністрування,
Національного університету «Чернігівська політехніка»

ORCID ID: 0000-0002-0076-8066

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У РОЗВИТКУ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

У статті розглядаються проблеми та перспективи підвищення ефективності функціонування механізмів публічного управління закладами охорони здоров'я в Україні. Актуальність теми зумовлена необхідністю підвищення якості та доступності медичних послуг в умовах реформування національної системи охорони здоров'я. Реформи, започатковані у 2018 році, передбачають комплексний підхід до модернізації закладів охорони здоров'я та впровадження нових інструментів управління, які включають фінансову децентралізацію, автономізацію закладів та застосування міжнародних стандартів. Метою дослідження є аналіз ефективності існуючих механізмів публічного управління, їх впливу на розвиток медичних закладів та визначення ключових викликів, які стоять на шляху до досягнення цілей реформ. У роботі досліджено чинники, які впливають на ефективність управління, зокрема законодавче регулювання, фінансування, кадрову політику та інституційну підтримку. Зроблено акцент на проблемі забезпечення сталого фінансування закладів охорони здоров'я, особливо в умовах обмеженості державних ресурсів і зростання потреб населення в якісній медичній допомозі. Методологія дослідження включає аналіз статистичних даних, порівняльний аналіз успішних практик з інших країн, а також експертні оцінки. На основі аналізу визначено основні напрями оптимізації механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я, зокрема посилення контролю за використанням бюджетних коштів, вдосконалення системи моніторингу результативності, а також підвищення прозорості прийняття управлінських рішень. У статті обґрунтовано необхідність впровадження інноваційних підходів, таких як цифровізація та публічно-приватне партнерство, що може сприяти підвищенню ефективності управління та покращенню якості медичних послуг. Результати дослідження мають практичне значення для урядових структур, які відповідають за розробку та реалізацію політики у сфері охорони здоров'я, а також для керівників медичних закладів, зацікавлених у підвищенні ефективності діяльності. Зокрема, запропоновано механізми залучення додаткового фінансування через міжнародні гранти та благодійні організації, що може забезпечити стабільне фінансування ключових медичних програм. Розроблені рекомендації можуть сприяти підвищенню прозорості та відповідальності у сфері публічного управління, що є важливим кроком на шляху до інтеграції української системи охорони здоров'я у європейський простір.

Ключові слова: ефективність, публічне управління, охорона здоров'я, Україна, розвиток медичних закладів, реформи охорони здоров'я, фінансування, децентралізація, інновації, публічно-приватне партнерство, якість медичних послуг, цифровізація.

Постановка проблеми. Проблема ефективного управління закладами охорони здоров'я в Україні набула особливої актуальності у зв'язку з постійними викликами в системі охорони здоров'я, що потребують комплексних реформ. На тлі обмежених державних ресурсів, нерівномірного доступу населення до якісних медичних послуг та застарілої інфраструктури медичних закладів виникає необхідність модернізації управлінських механізмів, здатних забез-

печити стабільний розвиток системи охорони здоров'я. Реформи, розпочаті в останні роки, включають децентралізацію фінансових потоків, автономізацію медичних закладів та підвищення прозорості у витрачанні бюджетних коштів. Проте, незважаючи на позитивні зрушення, система публічного управління у сфері охорони здоров'я досі залишається неефективною через низку структурних і процедурних проблем, включаючи недостатній контроль за вико-

ристанням фінансів, дефіцит кваліфікованих кадрів, низький рівень цифровізації процесів та відсутність єдиного стандарту якості медичних послуг. Таким чином, виникає потреба у вдосконаленні механізмів управління, спрямованих на стійкий розвиток медичних закладів, покращення якості обслуговування та відповідність міжнародним стандартам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Досвід у сфері створення та розвитку механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я отримав висвітлення в наукових роботах українських дослідників, зокрема О. Вівсанника, С. Мостового, Д. Терещенка, А. Чечеля, І. Яремка та інших. Чимало вчених зосередили увагу на сучасних змінах у різних аспектах системи охорони здоров'я, серед яких З. Гбур, С. Кошова, Л. Криничко, Н. Орлова, О. Пархоменко-Куцевіл та інші. Проте, існує потреба у подальшому дослідженні інструментів та методів реформування і змін у системі охорони здоров'я.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження та оцінка ефективності існуючих механізмів публічного управління в розвитку закладів охорони здоров'я в Україні, а також визначення ключових викликів і перешкод, що впливають на результативність реформ у цій сфері. На основі отриманих даних стаття має на меті сформулювати рекомендації для вдосконалення управлінських підходів, які сприятимуть підвищенню якості та доступності медичних послуг, забезпеченню стабільного фінансування та відповідності системи охорони здоров'я міжнародним стандартам.

Виклад основного матеріалу дослідження. Система охорони здоров'я України переживає етап значних реформ, спрямованих на підвищення її ефективності та доступності. Особливу роль у цьому процесі відіграють механізми публічного управління, що покликані забезпечити стратегічне планування, оптимізацію ресурсів, прозорість та підзвітність у наданні медичних послуг. Ефективне управління охороною здоров'я має критичне значення для досягнення якісних показників здоров'я населення, особливо в умовах обмежених ресурсів та зростаючого попиту на медичні послуги. Цей підрозділ присвячений аналізу та оцінці ефективності існуючих механізмів публічного управління у сфері розвитку закладів охорони здоров'я в Україні.

Одним із найбільш значущих механізмів управління є система державного фінансуван-

ня, яка включає програму медичних гарантій (ПМГ), що з 2020 року регулює фінансування медичних закладів. Однак, для забезпечення стійкості медичних послуг необхідно впровадити механізми фінансової автономії закладів, що дозволяє їм самостійно управляти своїми ресурсами. За результатами аналізу звітів Національної служби здоров'я України (НСЗУ), фінансова автономія позитивно впливає на мотивацію керівництва медичних закладів покращувати якість послуг, що зокрема підтверджується збільшенням частки пацієнтів, що віддають перевагу державним закладам [1].

Залучення приватного капіталу в рамках ДПП стало важливим напрямком для вирішення проблеми застарілої медичної інфраструктури та розширення спектру послуг. Станом на 2023 рік в Україні реалізується понад 50 проєктів ДПП у сфері охорони здоров'я, більшість із яких стосується побудови нових закладів та оновлення обладнання. Однак, для підвищення ефективності ДПП необхідне чітке регулювання умов співпраці, забезпечення контролю якості послуг та гарантій захисту прав пацієнтів.

Електронне урядування дозволило значно підвищити прозорість та оперативність роботи медичних закладів. Так, упровадження електронної медичної системи (eHealth) сприяло зменшенню бюрократії та підвищенню прозорості взаємодії між пацієнтами та закладами охорони здоров'я. Однак, існує потреба в подальшому розширенні функціональних можливостей eHealth, а також у покращенні захисту персональних даних пацієнтів.

Для оцінки ефективності функціонування механізмів публічного управління в розвитку закладів охорони здоров'я в Україні доцільно використовувати методіку, що поєднує кількісні та якісні показники, відображені через аналіз видатків та заробітних плат. Підходи, застосовані в нашому аналізі, можна обґрунтувати такими факторами:

1. Кількісні показники фінансування. Ключові показники, такі як загальні видатки на охорону здоров'я, видатки на Програму медичних гарантій (ПМГ) і середні заробітні плати медичного персоналу, дозволяють оцінити обсяг і структуру бюджетного фінансування системи охорони здоров'я. Зростання фінансування є важливим маркером підтримки державою закладів охорони здоров'я, що свідчить про наявність або відсутність достатніх ресурсів для розвитку галузі. Структурний розподіл видатків (загальні витра-

ти та витрати на ПМГ) дозволяє виявити пріоритетні напрями розвитку галузі. Високі темпи зростання видатків на ПМГ, наприклад, показують пріоритет держави на підвищення доступності медичних послуг, що є важливою ціллю державного управління [2].

2. Динаміка заробітної плати як показник кадрової політики. Середня заробітна плата лікарів та середнього медичного персоналу виступає важливим показником, що відображає державну політику у сфері мотивації медичних кадрів. Підвищення зарплат свідчить про спрямованість публічного управління на підвищення якості роботи закладів охорони здоров'я через збереження та залучення кваліфікованих кадрів. Високі темпи зростання заробітної плати є важливим показником, що відображає не лише матеріальне забезпечення персоналу, а й стратегію утримання кадрів та зменшення дефіциту працівників, що в цілому підвищує ефективність функціонування закладів охорони здоров'я.

3. Темпи приросту та прогнозування. Аналіз темпів приросту показників за кілька років дозволяє оцінити стійкість та поступовість розвитку системи охорони здоров'я. Виявлення тенденцій зростання або уповільнення видатків, а також моделювання прогнозів дозволяють визначити, наскільки ефективними є поточні управлінські заходи та наскільки довгостроковими є позитивні зміни. Темпи приросту та прогнозні значення дають змогу виявити сталість позитивних зрушень та спрогнозувати розвиток на майбутнє. Це також дозволяє державним органам коригувати стратегії фінансування відповідно до цілей і потреб галузі.

4. Порівняльний аналіз видатків та зарплат. Порівняння зростання загальних видатків і видатків на ПМГ із темпами зростання зарплат медичного персоналу допомагає зрозуміти баланс між інвестиціями в послуги та кадри. Аналіз цього співвідношення дозволяє оцінити, чи забезпечено достатнє фінансування для підтримки мотивації персоналу та якості послуг одночасно. Даний підхід забезпечує повне уявлення про структуру та пріоритети фінансування, що дозволяє визначити ефективність механізмів управління в досягненні балансу між якістю обслуговування та умовами для медичних працівників.

Методика, що базується на аналізі динаміки видатків, середніх заробітних плат, темпів приросту та прогнозів, є ефективним інструментом оцінки механізмів публічного управління в галузі

охорони здоров'я. Такий підхід дозволяє не тільки виявити поточні досягнення та проблеми, але й передбачити потенціал розвитку, вказуючи на необхідність коригувань або покращень у фінансуванні та управлінні галуззю.

Основні механізми публічного управління в моделі ефективності функціонування закладів охорони здоров'я в Україні є ключовими інструментами, які забезпечують досягнення основних цілей — покращення якості медичних послуг, раціонального використання ресурсів, доступності й стійкого розвитку системи охорони здоров'я. Кожен з механізмів відіграє особливу роль та має конкретні функції. Детальніше про основні механізми:

1. Фінансовий механізм. Забезпечення достатнього фінансування медичних закладів є критично важливим для підтримки стабільного функціонування та розвитку сфери охорони здоров'я. Фінансовий механізм включає управління бюджетними коштами, розподіл ресурсів між закладами, а також залучення додаткових інвестицій. Основними інструментами є державний бюджет, місцеве фінансування, міжнародні гранти та приватні інвестиції. Система обов'язкового медичного страхування також може бути частиною фінансового механізму, забезпечуючи стабільний потік коштів. Обмежене фінансування може призводити до недостатнього матеріального забезпечення медичних закладів, низької якості послуг і відсутності сучасного обладнання. Для вирішення цього питання важливо забезпечити прозорість у розподілі коштів та оптимізацію витрат [3-4].

2. Нормативно-правовий механізм. Нормативно-правовий механізм визначає законодавчі рамки, в межах яких діють заклади охорони здоров'я. Він забезпечує розробку та впровадження законів, регулює стандарти якості, права та обов'язки медичних працівників, пацієнтів та управлінських структур. Закони та постанови уряду, нормативні акти Міністерства охорони здоров'я, стандарти якості медичних послуг та безпеки пацієнтів. Наприклад, законодавство, яке регулює акредитацію медичних закладів, ліцензування працівників, захист прав пацієнтів, може значно вплинути на якість послуг. Постійне оновлення і гармонізація законодавства з міжнародними стандартами, зокрема ЄС, є важливим для покращення якості медичних послуг. Викликом може бути також затримка у впровадженні нових законів та стандартизації процесів.

3. Організаційний механізм. Організаційний механізм відповідає за структурну координацію, управління процесами та ресурсами в системі охорони здоров'я. Він забезпечує ефективну організацію праці, налагодження внутрішніх процесів і координацію діяльності між різними рівнями управління. Структури управління медичними закладами, регіональні організації охорони здоров'я, адміністративні процедури та система кадрового управління. Це включає управління персоналом, оптимізацію роботи відділень, координацію між первинною і вторинною ланками надання послуг. Основний виклик полягає в необхідності забезпечення оптимальної координації між різними органами управління та між закладами. Застарілі процеси, низька кваліфікація кадрів, неефективне управління ресурсами можуть стати перешкодою для ефективного функціонування [5].

4. Інформаційний механізм. Інформаційний механізм забезпечує збір, обробку, аналіз та поширення інформації, яка є важливою для прийняття управлінських рішень. Це включає статистичні дані, результати досліджень, інформацію про потреби населення та якість медичних послуг. Електронні медичні картки, національні реєстри пацієнтів, системи моніторингу якості послуг, платформи для обміну даними між закладами та управлінськими структурами. Такі інструменти сприяють оперативності та прозорості в управлінні. Впровадження нових інформаційних технологій потребує фінансових вкладень та підготовки персоналу. Викликом є також забезпечення конфіденційності даних пацієнтів та належного рівня безпеки інформаційних систем.

5. Контрольний механізм. Контрольний механізм покликаний здійснювати нагляд та оцінку роботи всіх інших механізмів, забезпечуючи їхню ефективність та відповідність поставленим цілям. Він сприяє виявленню недоліків, оптимізації процесів і забезпеченню якості надання послуг. Аудит, внутрішні і зовнішні інспекції, перевірки відповідності стандартам, оцінка результативності закладів. Також використовуються інструменти зворотного зв'язку, як-от опитування пацієнтів і громадські наглядові комісії. Забезпечення незалежності та об'єктивності контролю є важливим викликом. Інколи механізми контролю можуть бути формальними, не забезпечуючи реального впливу на покращення якості. Важливо також запобігати корупції та зловживанням під час перевірок [6].

Основні механізми публічного управління створюють цілісну інфраструктуру, що дозволяє закладам охорони здоров'я ефективно функціонувати та досягати поставлених цілей. Вони є взаємопов'язаними та взаємозалежними: наприклад, ефективність фінансового механізму може залежати від чіткого нормативного регулювання, а організаційні процеси — від якісного інформаційного забезпечення. Контрольний механізм виконує роль моніторингу та оцінки, що дозволяє швидко реагувати на зміни та вдосконалювати інші механізми. Такий комплексний підхід до управління дозволяє забезпечити стійкий розвиток системи охорони здоров'я та підвищити її ефективність [7].

Механізми публічного управління відіграють ключову роль у забезпеченні доступу населення до якісних медичних послуг, ефективного використання ресурсів та підвищення загального рівня здоров'я в Україні. В умовах сучасних викликів — таких як демографічні зміни, обмежені бюджетні ресурси та зростаючі очікування від системи охорони здоров'я — ефективне управління медичною сферою набуває ще більшої важливості. Вдосконалення кадрової політики є ще однією важливою рекомендацією, оскільки забезпеченість системи медичними кадрами залишається одним із критичних чинників. Підтримка професійного розвитку медичних працівників та створення привабливих умов праці, зокрема через підвищення заробітної плати, допоможе зберегти і залучити нових кваліфікованих спеціалістів. Окрім того, для подальшого підвищення середньої тривалості життя та загального рівня здоров'я необхідно акцентувати увагу на профілактиці захворювань. Інвестиції у програми з пропаганди здорового способу життя, профілактики хронічних захворювань та освітніх заходів для населення допоможуть зменшити навантаження на систему охорони здоров'я та покращити показники громадського здоров'я.

Отже, основні рекомендації для покращення системи публічного управління охороною здоров'я зосереджені на підвищенні прозорості, розвитку сімейної медицини, вдосконаленні кадрової політики та посиленні профілактичних заходів. Ці кроки створять міцну основу для формування якісної та доступної медичної допомоги для всіх громадян України.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Незважаючи на загальне збільшення видатків, залишається нагальна потреба в оптимізації використання

бюджетних коштів. Існуючі механізми фінансового контролю поки що не завжди дозволяють запобігти неефективному розподілу ресурсів, що в деяких випадках призводить до дефіциту коштів на ключові напрямки – особливо на регіональному рівні. Важливим завданням є впровадження сучасних систем обліку та контролю за витратами, які б забезпечували точне планування і прозоре звітування, а також дозволили б проводити моніторинг та оцінку ефективності витрат. Впровадження електронної звітності та централізованих інформаційних систем у сфері охорони здоров'я є важливим кроком для досягнення цієї мети. Крім того, розвиток фінансово-економічного механізму потребує активнішого залучення приватних інвестицій у медичну інфраструктуру та послуги. Інвестування приватного капіталу може значно покращити матеріально-технічне забезпечення закладів охорони здоров'я, сприяти оновленню обладнання та підвищити якість послуг. Наразі в Україні діють програми державно-приватного партнерства, однак вони потребують подальшого вдосконалення, зокрема створення сприятливих умов для інвесторів, таких як податкові пільги та спрощення процедур для залучення інвестицій. Оцінка ефективності функціонування управлінських механізмів вказує на позитивні зміни у сфері охорони здоров'я, такі як покращення доступності сімейної медицини, зростання задоволеності пацієнтів якістю послуг та скорочення тривалості госпіталізації. Водночас, наявні проблеми в управлінні кадрами, недостатність фінансування у віддалених регіонах та обмеження у матеріально-технічному забезпеченні вказують на необхідність подальшого удосконалення управлінських процесів. Важливим напрямом є підвищення ефек-

тивності роботи лікарів через їхню мотивацію та належне матеріальне забезпечення.

Список використаної літератури:

1. Краснова О. І., Плужнікова Т. В. Особливості механізму державного регулювання сфери охорони здоров'я. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 7. с.47 http://www.investplan.com.ua/pdf/7_2018/10.pdf
2. Піхоцька О. М., Хомякова І. С. Фінансування системи охорони здоров'я в умовах її реформування. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 12. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.12.33>
3. Філіпова Н. Аналіз системи фінансування охорони здоров'я в Україні. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2021. № 1. С. 151–158. DOI: [https://doi.org/10.25140/2411-5215-2021\(25\)-151-158](https://doi.org/10.25140/2411-5215-2021(25)-151-158)
4. Барзилович А. Д. Фінансовий механізм державного регулювання розвитку охорони здоров'я України. Державне управління. 2020. № 3. С. 34–48. DOI: [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020\(3\)-34-47](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020(3)-34-47)
5. Лісовська О. О. Теоретичні засади функціонування моделей фінансування системи охорони здоров'я. Економічний вісник. Серія «Фінанси, облік, оподаткування». 2020. Вип. 4. С. 96–103. DOI: <https://doi.org/10.33244/2617-5932.4.2020.96103>
6. Гавриченко Д. Г. Нормативно-правовий механізм забезпечення розвитку охорони здоров'я України. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія «Публічне управління та адміністрування». 2022. Т. 33. № 2. С. 22–28. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.2/05>
7. Устимчук О. В. Аналіз нормативно-правових засад регулювання сфери надання медичних послуг в Україні. Аспекти публічного правління. 2018. Т. 6. № 10. С. 5–13. DOI: <https://doi.org/10.15421/151859>

Venger I. V. Assessment of the effectiveness of public management mechanisms in the development of healthcare institutions in Ukraine: challenges and prospects

The article examines the problems and prospects for increasing the efficiency of the functioning of public management mechanisms for healthcare institutions in Ukraine. The relevance of the topic is due to the need to improve the quality and accessibility of medical services in the context of reforming the national healthcare system. The reforms launched in 2018 provide for a comprehensive approach to the modernization of healthcare institutions and the introduction of new management tools, which include financial decentralization, institution autonomy, and the application of international standards. The purpose of the study is to analyze the effectiveness of existing public management mechanisms, their impact on the development of healthcare institutions, and identify key challenges that stand in the way of achieving the goals of the reforms. The paper examines factors that affect management efficiency, in particular legislative regulation, financing, personnel policy, and institutional support. The emphasis is on the problem of ensuring sustainable financing of healthcare institutions, especially in conditions of limited state resources and growing population needs for quality medical care. The research methodology includes the analysis of statistical data, compara-

tive analysis of successful practices from other countries, and expert assessments. Based on the analysis, the main directions for optimizing public management mechanisms in the healthcare sector were identified, in particular, strengthening control over the use of budget funds, improving the performance monitoring system, and increasing the transparency of management decisions. The article substantiates the need to implement innovative approaches, such as digitalization and public-private partnerships, which can help increase management efficiency and improve the quality of medical services. The results of the study are of practical importance for government structures responsible for the development and implementation of healthcare policy, as well as for heads of medical institutions interested in increasing the efficiency of their activities. In particular, mechanisms for attracting additional funding through international grants and charitable organizations are proposed, which can ensure stable financing of key medical programs. The recommendations developed can help increase transparency and accountability in the field of public management, which is an important step towards the integration of the Ukrainian healthcare system into the European space.

Key words: *efficiency, public administration, healthcare, Ukraine, development of medical institutions, healthcare reforms, financing, decentralization, innovation, public-private partnership, quality of medical services, digitalization.*