

УДК 351.77-027.21

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.4.19>

**С. С. Станіславська**

молодший науковий співробітник наукового відділу внутрішньої медицини,  
Державна наукова установа «Центр інноваційних технологій охорони здоров'я»  
Державного управління справами

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ДОСЛІДНИЦЬКИХ ПІДХОДІВ

*В межах даної статті сформульовано авторську концепцію визначення розвитку публічного управління у сфері охорони здоров'я у постмодерний період на підставі чого ідентифіковано ознаки його функціонування, наведено політико-адміністративні тренди та моделі суспільного розвитку, які безпосередньо впливають на сферу медичної допомоги та безпеки життєдіяльності населення. Доведено, що визначальним критерієм його розвитку виступає розвиток людського потенціалу, відповідно до якого формується його ціннісно-смыслове та структурно-функціональне наповнення. Охарактеризовано сферу охорони здоров'я як позицію стратегічного порядку забезпечення сталої життєдіяльності громадян, яка вимагає артикуляції інституційно-інструментальної взаємодії держави та суспільства. На основі систематизації основних дослідницьких підходів в сучасних умовах суспільного розвитку розкрито сутність публічного управління у сфері охорони здоров'я, на підставі чого деталізовано контекстність формування та реалізації національних систем публічного управління у сфері охорони здоров'я враховуючи різні ментальні скріни забезпечення ефективності їх функціонування.*

*Встановлено, що у постмодерний період відбувається розширення суб'єктності реалізації публічного управління, відповідно до чого функціональна стратегія держави здійснюється у виключній співкоординації із громадянським суспільством, на підставі чого показано методологічну відмінність між державним (актуалізує структурно-функціональну роль держави у процесах організації суспільного розвитку та сталої життєдіяльності громадян) та публічним управлінням (ґрунтується на системі всезагальної участі громадян у процесах його формування та реалізації), публічним регулюванням та публічним управлінням, які забезпечують відмінну координаційну діяльність у процесах життєдіяльності населення, яке безпосередньо позначається на його якості.*

**Ключові слова:** суспільний розвиток, публічне регулювання, державне управління, політико-адміністративні тренди, моделі суспільного розвитку, медична допомога, людський потенціал, стратегія держави, громадянське суспільство, медична допомога сервісний потенціал.

**Постановка проблеми.** Артикуляція розвитку публічного управління у сфері охорони здоров'я у постмодерний період, зумовлює доцільність розкриття теоретико-методологічних засад його дослідження через призму з'ясування сутності, конкретизації визначення та систематизації основних дослідницьких підходів в сучасних умовах суспільного розвитку. У зв'язку із цим постає необхідність деталізації контекстності формування та реалізації національних систем публічного управління у сфері охорони здоров'я враховуючи різні ментальні скріни забезпечення ефективності їх функціонування з точки зору приведення її у структурну відпо-

відність до запитів громадян. Публічне управління у постмодерний період орієнтуючись на об'єктивні вимоги суспільного розвитку, покликане набудувати свою теоретико-методологічну й практико-прикладну ресурсність розширюючи у такий спосіб сферу публічного регулювання, аби вона стала максимально індикативною до сучасних умов. Приведення публічного управління у максимальну синхронність до об'єктивних умов суспільного розвитку, вимагає від нього підвищення керованості відповідних процесів у різних сферах суспільного життя, що стає єдиною можливим не лише за допомогою регламентаційної участі держави, а безпосередньо через

її координаційну взаємодію із іншими суб'єктами його реалізації. У даному відношенні йдеться про оновлення сталого проспекту реалізації державного управління й перетворення його на сферу публічного управління, яка б враховувала багаторівневу та багатоаспектну діяльність всіх суб'єктів публічної сфери зацікавлених у результативності надання відповідних публічних послуг.

Актуалізація публічного управління у сфері охорони здоров'я у сучасних умовах суспільного розвитку зумовлюючись новітніми умовами життєдіяльності людства направлена на вироблення інструментарію теоретико-методологічної обґрунтування призначення статусу держави, розширення її регулятивного потенціалу. Це безпосередньо ставить питання про демонополізацію держави та державної влади у сфері забезпечення гарантій соціальної безпеки та зокрема ефективності функціонування сфери охорони здоров'я стратегічним призначенням якої є забезпечення якості життєдіяльності громадян. Виходячи із цього в сучасних умовах суспільного розвитку відбувається розширення суб'єктності реалізації публічного управління, відповідно до чого держава вимушена, а в умовах демократії і сама обирає для себе демократичний інструментарій функціонування опираючись на тотальність взаємодії із громадянським суспільством та налагодження державно-приватного партнерства із бізнесом аби підвищити показники результативності як власної діяльності, так і вцілому суспільного розвитку.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

На особливу увагу у контексті з'ясування сутності публічного управління у сфері охорони здоров'я заслуговує концепція *А. Коела* в межах якої вчений виходить із доцільності розмежування понять публічне регулювання та публічне управління у відповідній сфері. Відтак під публічним управлінням у сфері охорони здоров'я вчений розуміє «нормотворчу, розпорядчу, контрольну, організаційну й іншу діяльність інститутів у сфері формування та реалізації політики охорони здоров'я, яка здійснюється на основі встановлених норм, правил та процедур [1, с. 249]. Виходячи з цього задля результативності виконання відповідних функцій щодо гарантування якості життєдіяльності громадян, держава зобов'язана здійснювати координаційну діяльність з іншими інституціями, які б рівною мірою поділяли з нею результативність їх виконання. Координація процесів реалізації

відповідних функцій держави опредмечується у формі публічно-правового регулювання, які дозволяють відповідним інститутам публічного управління забезпечувати стабільність життєдіяльності суспільства, які здійснюються на думку вченого у два способи: (1) владного управління та (2) нормативного регулювання. Під останнім він безпосередньо розуміє «особливу діяльність суспільства направлену на створення, реалізацію та забезпечення різного роду правил (норм) поведінки людей з метою упорядкування їх відносин та досягнення стабільності у суспільстві» [1, с. 251]. Слідуючи такому методологічному концепту нормативне регулювання як складова публічного регулювання у сфері охорони здоров'я полягає у «встановленні певних правил та організації їх дотримання» аби у такий спосіб забезпечити належні умови життєдіяльності суспільства, збереження та підвищення фізичної якості його потенціалу.

**Мета статті.** Головною метою даної статті є здійснити аналіз публічного управління у сфері охорони здоров'я у контексті сучасних дослідницьких підходів, її досягнення зумовлює вирішення відповідних завдань, а саме: ідентифікувати основні ознаки та моделі функціонування, які впливають на сферу медичної допомоги населенню, дослідити характер стратегічного призначення сферу охорони для забезпечення сталої життєдіяльності громадян, деталізувати контекстність формування та реалізації національних систем публічного управління у сфері охорони здоров'я, дослідити особливості розширення суб'єктності держави у реалізації публічного управління через взаємодію із громадянським суспільством, показати методологічну відмінність між державним та публічним управлінням, публічним регулюванням та публічним управлінням у сфері забезпечення якості надання медичних послуг.

**Виклад основного матеріалу.** Розкриваючи сутність публічної влади у сфері охорони здоров'я *М. Хейк* запропонував враховувати суб'єктивний та об'єктивний аспекти, кожен із яких працює на розкриття внутрішньої функціональної детермінації у діяльності інституцій на які покладається забезпечення якості життєдіяльності населення. На переконання вченого суб'єктивний аспект, засвідчує дотримання відповідного інституційного порядку у суспільстві з приводу гарантування якості медичних послуг, а відтак органи публічної влади завжди мають опиратись на вимоги, які висуваються суспіль-

ством до діяльності відповідних інституцій на які покладається надання медичної допомоги, а відтак і саме суспільство має виступати безпосереднім учасником реалізації публічної політики у сфері охорони здоров'я. Об'єктивний аспект описується вченим задля того аби спонукати органи публічної влади враховувати зовнішні умови формування та реалізації публічної політики у сфері охорони здоров'я, аби у такий спосіб не допустити монополії держави на неї, формуючи «компетентний публічний сектор», відповідно до якого розширюється цільове призначення публічної влади.

Суб'єктивний та об'єктивний аспекти діяльності публічної влади у сфері охорони здоров'я закладають певну методологічну нормативність відповідно до якої мають формуватись відносини між суб'єктами реалізації відповідних повноважень гарантування сталості якості життєдіяльності громадян, включаючи державу, громадські організації та недержавні органи. Відповідно до цього одним із рівнів реалізації публічного управління у сфері охорони здоров'я є приватно-публічне управління, яке здійснюється на основі результативної координації взаємодії держави як публічного інституту з громадськими організаціями та бізнесом з приводу розширення свого сервісного потенціалу у контексті забезпечення якісного надання публічних медичних послуг.

Своєрідним методологічним продовженням до наведеної вище концепції ідентифікації сутності публічного управління у сфері охорони здоров'я слугує підхід *М. Мейджента* в межах якого під ним розуміється як «засіб упорядкування відносин». У сфері надання медичних послуг, так й «інструмент формування системи громадського здоров'я» [3]. У своїй сукупності кожен із них працює на відповідну інституційну цілісність зміцнення взаємодії держави та суспільства з приводу вироблення результативних принципів функціонування сфери охорони здоров'я, приведення її у відповідність із соціально-історичними умовами життєдіяльності людства. Дотримуючись даного концепту ідентифікації сутності публічного управління у сфері охорони здоров'я вчений особливу роль відводить особливим формам організації діяльності органів у сфері реалізації публічної політики направленої на гарантування високих умов соціальної безпеки громадян. Свою конструкцію публічного управління у сфері охорони здоров'я вчений будує через розширення участі

публіки у процесах його формування та реалізації, завдяки чому діяльність органів публічної влади набуває більш відкритого характеру, залучаючи ширші кола задля спільної реалізації функціональних цілей пов'язаних із гарантуванням охорони здоров'я.

Виходячи із цього можливо припустити, що публічне управління на відміну від державного управління ґрунтується на «системі всезагальної участі громадян у процесах спільного вирішення питань пов'язаних із гарантуванням безпеки їх життєдіяльності, подовженням тривалості життя, забезпечення якісного надання медичних послуг» [3]. Такий концепт безпосередньо демонструє певну тотожність між розумінням публічної влади у сфері охорони здоров'я та публічним управлінням у сфері охорони здоров'я, тоді коли методологічно виправданим є розуміння публічного управління як форми прояву публічної влади. Це розкриває певну структурну детермінацію між публічним управлінням та публічною владою, які у своїй сукупності забезпечують результативну сталість функціонування соціальних відносин з приводу забезпечення охорони здоров'я.

Тотожності контекстності щодо ідентифікації публічного управління у сфері охорони здоров'я також дотримується *К. Хем*, який під ним розуміє процес з приводу реалізації публічної влади у сфері зміцнення сервісного потенціалу держави щодо забезпечення якісного надання медичних послуг. Відповідно до цього призначення публічного управління у сфері охорони здоров'я полягає у тому аби забезпечити кожному суб'єкту його реалізації «спроможність владарювання» у контексті реалізації спільних цілей та засобі їх досягнення. У даному відношенні функціональним призначенням публічного управління у сфері охорони здоров'я є вироблення стратегічних умов сталої життєдіяльності громадян в межах певного територіального об'єднання з приводу отримання ними якісних медичних послуг. Це у свою чергу свідчить про те, що публічне управління на відміну від державного управління у сфері охорони здоров'я являє собою «вільне переслідування цілей засобами суспільства в межах встановлених нормами, відповідно до яких відбувається упорядкування відносин між інститутами задіяними у процесах надання якісних медичних послуг населенню» [4, с. 117]. Водночас вчений в особливий спосіб наголошує на визначальному структурно-функціональному

статусі держави у сфері реалізації публічного управління, оскільки воно традиційно потребує «переважання керівної, координаційної ролі», яку спроможна гарантували лише держава через діяльність своїх інституцій наділених повноваженнями координації та регламентації відповідних умов і направлення них на конкретність певного результату власної діяльності.

Значну теоретико-методологічну цінність у контексті з'ясування сутності публічного управління у сфері охорони здоров'я становить концепція *Г. Міллера*, в межах якої вчений виходить із доцільності розуміння під ним регулятивну властивість функціонування соціальної системи суспільства, направлену на збереження життєдіяльності громадян. Регулюючи процеси у даній сфері суспільного розвитку публічне управління покликане розкрити об'єктивні закономірності, внутрішньо-детермінаційні залежності та механізми, які визначають якість життя громадян. Виходячи із цього й сучасна держава у своєму інституційно-інструментальному забезпеченні повинна вибудовувати цільове призначення щодо реалізації публічного управління заради збереження сталості життєдіяльності громадян, побудови новітніх підходів до продовження тривалості життя та підвищення ефективності надання медичної допомоги. У разі коли держава через свою управлінську систему опираючись на антропологічний імператив безпеки життєдіяльності громадян, стає більш спроможною до ефективної реалізації публічної політики, відбувається розширення її сервісного потенціалу з виключною орієнтацією на максимальне сприяння гармонізації буття людства.

Виходячи із цього новітнім призначенням публічного управління у сфері охорони здоров'я в сучасних умовах суспільного розвитку є вироблення оптимізаційних форм соціальної безпеки громадян, у такий спосіб аби вони не призводили до суттєвої деконструкції традиційних умов їх життєдіяльності. У зв'язку із цим відбувається інституційна деконструкція функціонування держави в сучасних умовах суспільного розвитку, яка враховуючи відповідні ментальні особливості громадян покликана створити простір для гармонізації їх життєдіяльності, створюючи умови для результативного співвідношенні об'єктивних запитів громадян та їх реалізації в особі держави. Володіючи широким інституційно-інструментальним потенціалом держава покликана виступати у ролі функціонального

арбітру для забезпечення результативної реалізації об'єктивних потреб населення, стратегічного та тактичного порядку.

Сфера охорони здоров'я як позиція стратегічного порядку забезпечення сталої життєдіяльності громадян вимагає артикуляції взаємодії держави та суспільства, шляхом розроблення та просування соціальних нормативів, які б співпадали як з суб'єктивними вимогами громадян, так й об'єктивними факторами функціонування системи публічного управління. На думку вченого в сучасних умовах суспільного розвитку новітнє призначення публічного управління у сфері охорони здоров'я обертається навколо тотальної корекції політики держави з урахуванням структурності інтересів громадян. Саме суспільні інтереси у даному відношенні є визначальною і структурно-модифікуючою умовою для вироблення інституційних нормативів, відповідно до яких має відбуватись формування та реалізація публічного управління у всіх без виключення сферах суспільного життя у тому числі й сфері охорони здоров'я. Саме тому на переконання *Г. Міллера* публічне управління у його сучасному варіанті має «виходити із реального стану нормативної урегульованості суб'єктивного фактору, реальної спроможності держави об'єктивно оцінювати місце і роль різних видів соціальних норм лише на основі вироблення і здійснення своїх управлінських впливів» [5].

Виходячи із цього публічне управління у сфері охорони здоров'я безпосередньо направлене на упорядкування взаємовідносин держави в особі спеціалізованих інститутів та громадян, які формуються у процесах надання відповідних медичних послуг, гарантування їх якості, як визначального імперативу збереження та продовження тривалості життя.

В межах конкретизації змісту публічного управління у сфері охорони здоров'я важлива роль також належить концепції *У. Халдерса*, який під ним розуміє упорядкування відносин між суспільством та державою не лише «шляхом офіційно-владного встановлення державою, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями різних загальнообов'язкових правил, але й за допомогою вироблених самим суспільством, колективом громадян та недержавними органами норм та правил поведінки з приводу надання медичної допомоги» [6].

Виходячи із цього публічне управління у сфері охорони здоров'я як регулятивний інстру-

ментарій забезпечення сталої життєдіяльності громадян, покликане забезпечити інституційну деконструкцію не лише інститутів держави, які відповідають за безпеку життєдіяльності громадян, але й стимулювати останніх до активної участі у процесах формування та реалізації публічної політики у сфері забезпечення охорони здоров'я. Такий підхід на думку вченого дозволяє розуміти під публічним управлінням у сфері охорони здоров'я певну нормативність відповідно до якої має формуватись ефективна практика функціонування та розвитку медичної системи, забезпечуватись результативність прийомів якісного надання відповідних сервісних послуг держави у даній сфері.

У такий спосіб, транскрипцію публічного управління у сфері охорони здоров'я на відміну від державного управління у сфері охорони здоров'я вчений розглядає через призму розширення інституційної спроможності інститутів держави орієнтувати свою політику на виключну реалізацію інтересів суспільства. На підставі цього на його переконання така спроможність держави у даній сфері суспільного життя засвідчує результативність її корпоративної влади, яка проявляється через її координовану взаємодію із громадськими об'єднаннями та бізнесом щодо надання медичної допомоги.

Акцентуючи увагу на системності реалізації публічного управління в сучасних умовах суспільного розвитку сама сфера охорони здоров'я набуває нової якості свого функціонування, опираючись на координаційну взаємодію держави, суспільства та бізнесу через дотримання спільно вироблених нормативів та регламентів забезпечення результативності її функціонування. У такий спосіб, публічне управління у сфері охорони здоров'я забезпечуючи нормативно-правове регулювання процесів, пов'язаних із забезпеченням сталої життєдіяльності громадян має враховувати доцільність дотримання відповідних традицій. Вони на думку У. Халдерса дозволяють створити своєрідний проспект значень та смислів за якими і відповідно до яких має організовуватись сфера безпеки життєдіяльності громадян, відбуватись реформування медичної галузі, функціонувати система надання медичної допомоги населенню.

**Висновки і пропозиції.** Ідентифікуючи сутність публічного управління у сфері охорони

здоров'я у контексті сучасних дослідницьких підходів доцільно окрему увагу приділити групі вчених, яка розглядає його через призму сервісного призначення як для розвитку самої держави, так і суспільства та сфери бізнесу зокрема. У даному відношенні публічне управління у сфері охорони здоров'я являє собою важливий інструментарій розвитку публічної сфери держави направлений на забезпечення якісного надання медичних послуг. Це безпосередньо закладає новий формат розуміння публічного управління у сфері охорони здоров'я, який вказує на розвиток сервісного потенціалу держави у сучасних умовах суспільного розвитку, відповідно до якого держава аби набути умов стало-го розвитку має працювати на налагодження координаційної взаємодії із іншими суб'єктами аби забезпечити відповідну функціональну визначеність та структурну обґрунтованість для діяльності відповідних інституцій на які покладається забезпечення розвитку сфери охорони здоров'я.

#### Список використаної літератури:

1. John P., Cole A. When Do Institutions, policy sectors, and cities matter? Comparing networks of local policy makers in Britain and France. *Comparative political studies*. L. : SAGE publications, 2020. Vol. 33. N 2. P. 248-268.
2. Haque M.S. Significance of accountability under the new approach to public governance. *International review of administrative sciences*. L.: Univ. of Exeter: SAGE publications, 2020. Vol. 66. P. 601-609.
3. *Public Administrations and Services of General Interest: What Kind of Europeanisation?* (ed. by M. Mangenot). 2015. Maastricht: European Institute of Public Administration. URL: [https://eu.albergeiger.com/?ref=searchlobby&gad\\_source=1&gbraid=0AAAAApTj9gciTLsmyFaBI\\_piFbIT6mBx8&gclid=EAlaIQobChMIIJP-hPvkhwMVMhoGAB0aZQHOEAAAYASAAEgIFC\\_D\\_BwE](https://eu.albergeiger.com/?ref=searchlobby&gad_source=1&gbraid=0AAAAApTj9gciTLsmyFaBI_piFbIT6mBx8&gclid=EAlaIQobChMIIJP-hPvkhwMVMhoGAB0aZQHOEAAAYASAAEgIFC_D_BwE).
4. Ham C., Pickard S. 2018. *Tragic Choices in Health Care*. London: King's Fund. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1117026/>
5. Southern Education Library Board. 2019. URL: <http://www.selb.oig/news/news2006/survey/survey.htm>.
6. Irish Independent 2019. URL: <http://www.abadss.com/forum/91-fta-newsannouncements/34767-we-fuUy-committed-providing-pubUc-service-without-irishindepende.html>.

**Stanislavska S. S. Public administration in the healthcare sector in the context of modern research approaches**

*within the framework of this article, the author's concept of determining the development of public administration in the field of health care in the postmodern period is formulated, on the basis of which the features of its functioning are identified, political and administrative trends and models of social development are given, which directly affect the sphere of medical care and the safety of the population's vital activity are given. It is proved that the determining criterion of its development is the development of human potential, in accordance with which its value-semantic and structural-functional content is formed. The sphere of health care is characterized as a position of the strategic order of ensuring the sustainable vital activity of citizens, which requires the articulation of institutional and instrumental interaction of the state and society. Based on the systematization of the main research approaches in modern conditions of social development, the essence of public administration in the field of health care is revealed, on the basis of which the contextuality of the formation and implementation of national systems of public administration in the field of health care is detailed, taking into account various mental screens for ensuring the effectiveness of their functioning. It has been established that in the postmodern period, the subjectivity of the implementation of public administration is expanding, according to which the functional strategy of the state is carried out in exclusive coordination with civil society, on the basis of which the methodological difference between state (actualizes the structural and functional role of the state in the processes of organizing social development and sustainable life of citizens) and public administration (based on the system of universal participation of citizens in the processes of its formation and implementation), public regulation and public administration, which provide excellent coordination activities in the processes of the population's life, which directly affects its quality, is shown.*

**Key words:** *social development, public regulation, public administration, political and administrative trends, social development models, medical care, human potential, state strategy, civil society, medical care service potential.*