

**БУГА В. В.,**

доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри адміністративно-  
правових дисциплін факультету № 2  
(Донецький державний університет  
внутрішніх справ)  
ORCID ID: 0000-0002-0655-5256

**ПОЛТАВЕЦЬ А. А.,**

кандидат юридичних наук, доцент  
кафедри державно-правових дисциплін  
та безпеки життєдіяльності  
(Криворізький навчально-науковий  
інститут Донецького державного  
університету внутрішніх справ)  
ORCID ID: 0000-0001-9011-8480

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.4.89>

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

В статті визначено, що публічне управління та адміністрування у сфері охорони здоров'я – це діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямована на формування, реалізацію та контроль державної політики у галузі охорони здоров'я для забезпечення доступності та якості медичних послуг. Основні завдання публічного управління та адміністрування у сфері охорони здоров'я: формування політики охорони здоров'я; фінансування системи охорони здоров'я; організація медичної допомоги; кадрова політика; контроль і нагляд; забезпечення доступності медицини; медична безпека. Доводиться, що публічне управління та адміністрування у сфері охорони здоров'я відіграє ключову роль у забезпеченні здоров'я нації. Його ефективність залежить від державної політики, належного фінансування, контролю якості медичних послуг та адаптації до сучасних викликів, таких як пандемії, старіння населення та технологічні зміни в медицині. В Україні правове забезпечення охорони здоров'я передбачено ст. 49 Конституції України та виражено через такі правомочності: право на охорону здоров'я, право на медичну допомогу, право на медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Щодо медичної допомоги, то держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно. Також до обов'язків держави в управлінні сферою здоров'я віднесено підтримання розвитку фізичної культури і спорту, забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення.

**Ключові слова:** публічне управління та адміністрування, Міністерство охорони здоров'я, охорона здоров'я, механізм публічного управління та адміністрування у сфері охорони здоров'я.



**Buha V. V., Poltavets A. A. Public management and administration in the field of health care**

Public management and administration in the field of health care is the activity of state authorities and local governments aimed at the formation, implementation and control of state policy in the field of health care to ensure the availability and quality of medical services. The main tasks of public management and administration in the field of health care: formation of health care policy; financing of the health care system; organization of medical care; personnel policy; control and supervision; ensuring the availability of medicine; medical safety. Public management and administration in the field of health care plays a key role in ensuring the health of the nation. Its effectiveness depends on state policy, adequate financing, quality control of medical services and adaptation to modern challenges, such as pandemics, population aging and technological changes in medicine. In Ukraine, the legal provision of health care is provided for in Article 49 of the Constitution of Ukraine and is expressed through the following rights: the right to health care, the right to medical care, the right to medical insurance. Health care is provided by state financing of relevant socio-economic, medical and sanitary and health-preventive programs. As for medical care, the state creates conditions for effective and accessible medical care for all citizens. In state and municipal health care institutions, medical care is provided free of charge. Also, the state's responsibilities in health care management include supporting the development of physical culture and sports, ensuring the sanitary and epidemiological well-being of the population.

*Key words: public management and administration, Ministry of Health, health care, mechanism of public management and administration in the field of health care.*

**Постановка проблеми.** Публічне управління та адміністрування на даний час є тим поняттям, що почало активно використовуватися та дискутуватися у науковій, правотворчій та правозастосовній сферах. У науковій літературі зміст публічного управління та адміністрування пропонується досліджувати у співвідношенні із такими категоріями як «публічна влада», «державне управління» та «публічна адміністрація». Однак, навіть такий кут дослідження не призвів до єдиних тлумачень та підходів [1, с. 558].

Стан опрацювання проблематики. Публічне управління та адміністрування у сфері охорони здоров'я були предметом наукових досліджень Кузьменко Г., Неугодніков А., Стрельченко О., Соколенко Я., Харченко Ю. та інших провідних науковців. Однак, низка аспектів сутності публічного управління та адміністрування у сфері охорони здоров'я, потребують додаткового опрацювання.

**Метою дослідження** є визначення публічного управління та адміністрування у сфері охорони здоров'я.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах соціально-економічних змін, котрі мають місце в сучасній Україні, перед державою стоїть питання створення умов, за яких громадяни мали б можливість забезпечувати свої права, свободи та законні інтереси. Це має пряме відношення до сфери охорони здоров'я. Ключове місце в питанні реалізації права громадян на отримання якісних медичних та фармацевтичних послуг займає організація охорони здоров'я, ефективність її функціонування. Саме це є найважливішим завданням публічної влади, яке вона реалізує через свої органи [2, с. 227].

Публічне управління в сфері охорони здоров'я, як і управління будь-якою іншою системою, слід розглядати як процес впливу керівної підсистеми на керовану. Метою такого впливу є забезпечення трансформації системи до нового, бажаного стану в майбутньому. Цей процес реалізується за допомогою різноманітних інструментів, зокрема методів, методик, операцій, алгоритмів дій, процедур, технік, управлінських технологій та комунікаційних стратегій [3, с. 37].



Публічне управління у сфері охорони здоров'я являє собою владну діяльність відповідних суб'єктів адміністрування, що здійснюється на різних рівнях і нерозривно пов'язана з актуальними викликами сучасності. З огляду на складність і багаторівневість системи охорони здоров'я в Україні, а також широкий спектр функцій суб'єктів публічного управління – від забезпечення загального управління до ліцензування медичної діяльності, акредитації закладів охорони здоров'я, контролю виконання законодавства та ліцензійних вимог – ефективний розвиток цього управління можливий лише за умови злагодженої, систематичної та безперебійної роботи всіх механізмів публічного адміністрування [4, с. 109]. Одним із ключових елементів загального управління, від якого залежить результативність функціонування його об'єкта, виступає механізм управління. Цей механізм розглядається як цілісна та системна категорія, яка включає всі його складові. При цьому засоби механізму оцінюються також із точки зору їхньої механічної та динамічної природи, що дозволяє краще зрозуміти процеси функціонування права та динаміку його розвитку. [5, с. 67; 6, с. 31-32].

Механізм публічного управління у сфері охорони здоров'я слугує інструментом для реалізації державних завдань, визначених органами влади, у контексті адміністративних, управлінських та організаційних аспектів. Основна його мета полягає у забезпеченні громадян своєчасними та якісними медичними послугами. Завдяки своїй глибокій сутності та багатогранності категорія «механізм» дозволяє цілісно окреслити інструментарій, що використовується для управління системою охорони здоров'я. Застосування цих механізмів сприяє встановленню чіткого організаційного порядку, оптимізації послідовності виконання управлінських і адміністративних завдань, а також забезпеченню узгодженості дій усіх структурних елементів системи. Це допомагає створити рівномірне навантаження на підсистеми, сприятиме єдності функціонування, підтримці узгоджених рішень на нижчих рівнях управління та мінімізації суб'єктивного впливу з боку вищих рівнів системи. [3, с. 37].

Публічне управління у сфері охорони здоров'я спрямоване на реалізацію державної політики, яка забезпечує рівність громадян та соціальних груп у доступі до медичних послуг. Основні завдання публічного управління в цій галузі передбачають адаптацію міжнародного досвіду для покращення й модернізації системи охорони здоров'я; мінімізацію фінансових ризиків, пов'язаних з отриманням та наданням медичних послуг; підвищення якості медичного обслуговування та впровадження інновацій; оптимізацію ресурсного забезпечення медичної галузі; розвиток превентивної моделі медичної допомоги; формування відповідальності населення за своє здоров'я, а також створення регіональних ринків медичних послуг із відповідною інфраструктурою та логістичною підтримкою. Регулювання публічного управління та адміністрування у сфері охорони здоров'я здійснюється на підставі низки законодавчих та нормативно-правових актів, які утворюють відповідну правову базу. До цих документів належать: Конституція України; міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані в Україні; положення Цивільного кодексу України, кодифіковане законодавство та закони України; укази і розпорядження Президента; нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України; рішення Конституційного Суду України. Окрему роль відіграють відомчі нормативно-правові акти, ухвалені Міністерством охорони здоров'я України та іншими міністерствами й відомствами, що стосуються системи охорони здоров'я й надання медичних послуг населенню. Крім того, регуляція в цій сфері включає нормативно-правові акти локальних органів державної влади та внутрішні документи лікувально-профілактичних закладів [7, с. 278].

Сутність публічного адміністрування в сфері охорони здоров'я можна визначити на основі поєднання загальних положень теорії адміністративного права та особливостей цієї галузі. Вона являє собою регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами виконавчо-розпорядчу діяльність, спрямовану на забезпечення належного фізичного, психічного і соціального благополуччя громадян. Це досягається через прийняття адміністративних рішень та надання передбачених законодавством послуг у галузі охорони здоров'я. В Україні правове регулювання охорони здоров'я закріплено у статті 49 Конституції України. Воно включає такі ключові права: право на охорону здоров'я, право на медичну



допомогу та право на медичне страхування. Для забезпечення цих прав держава фінансує соціально-економічні, медико-санітарні й профілактично-оздоровчі програми. У сфері медичної допомоги держава створює умови для її ефективності та доступності для всіх громадян. Зокрема, у державних і комунальних закладах медична допомога надається безкоштовно. Серед інших напрямів діяльності держави у сфері охорони здоров'я слід відзначити сприяння розвитку фізичної культури та спорту, а також забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення. [8; 9, с. 64].

Слід відмітити, що у сфері охорони здоров'я метою розбудови та функціонування належної системи є забезпечення сталого розвитку суспільства. Вирішення проблем забезпечення здоров'я та благополуччя є ключовим питанням серед інших цілей сталого розвитку, а загальне охоплення послугами охорони здоров'я може сприяти скороченню масштабів бідності, захищаючи людей від однієї з найсерйозніших загроз їх фінансового благополуччя, а позитивні показники здоров'я можуть стимулювати зайнятість та економічне зростання. Крім того, надійні системи охорони здоров'я здатні служити заслоном від соціальних та економічних наслідків спалахів захворювань та інших надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я [10]. Відповідно не дивлячись на широку діяльність недержавних закладів охорони здоров'я та процеси державної дерегуляції, держава не тільки зберігає, але і посилює окремі з форм діяльності, що стосуються контрольно-наглядових повноважень: проведення стандартизації, ліцензування, сертифікації та інші інструменти, процедури і заходи, що визначаються спеціальними законами [1, с.559].

Публічне управління у сфері охорони здоров'я, за переконанням дослідниці В. Костюк, займає ключову позицію в реалізації внутрішньої політики. Зокрема, воно передбачає ухвалення державними органами рішень, спрямованих на впровадження концепції доступності медичної допомоги для всіх без винятку громадян [11, с. 35]. Сучасний стан системи охорони здоров'я України супроводжується низкою актуальних проблем, які охоплюють політичну, технологічну, демографічну, соціальну та екологічну сфери. З кожним роком зростає попит громадян на отримання якісної медичної допомоги від держави. Це, своєю чергою, призводить до збільшення бюджетних витрат і використання значних ресурсів, що зумовлюється низкою факторів, таких як старіння населення, недостатня популяризація здорового способу життя, екологічні зміни та поширення захворювань. Окрім того, спостерігається тенденція до зростання вартості медичних послуг. Це частково пов'язане із підвищенням кваліфікації медичного персоналу та впровадженням інновацій у галузі охорони здоров'я, що, зі свого боку, формує вищі вимоги до якості надання медичних послуг. Особливістю розвитку української системи охорони здоров'я в контексті світової економічної кризи є випередження темпів зростання витрат на медицину порівняно з динамікою збільшення валового внутрішнього продукту. У зв'язку з цим існує гостра необхідність у пошуку ефективних способів скорочення витрат і оптимізації використання доступних ресурсів [12]. Такі чинники породжують конфлікт інтересів з усіх сторін, що полягає в відмінностях між обмеженістю фінансових ресурсів держави та необхідністю підвищення якості та доступності медичних послуг для громадян [13, с. 48-49].

Отже, здоров'я всіх громадян України - це одна з найголовніших умов існування української держави та фактор єдності суспільства, що завжди має залишатися у фокусі уваги будь-якого управлінського апарату в будь-який час. На жаль, механізми, що забезпечують належний стан охорони здоров'я, мають значні недоліки, які особливо візуалізуються в критичних ситуаціях, такі як військові дії. Саме тому необхідно оцінювати розвиток апарату публічного управління та, оцінюючи помилки, намагатися вдосконалити його для забезпечення гнучкості та ефективності навіть в надзвичайних ситуаціях. Проблематика реформування охорони здоров'я є вагомим чинником для забезпечення економічного та соціального розвитку країни та в цілому сталого розвитку держави. Сьогодні, внаслідок повномасштабного вторгнення росії на суверенну територію України, в країні відбуваються надзвичайно складні демографічні, соціально економічні та політичні переломи, що призвели до низки важливих проблем, які лише забезпечили прогресуванню «довоєнних показників» високого



рівня загальної смертності, одного з найвищих рівнів в Європі природним спадом населення, низького рівня середньої тривалості життя та тривалості здорового життя, стабільній епідемії туберкульозу, ВІЛ/СНІД [14].

Публічне адміністрування в охороні здоров'я розглядається як діяльність із забезпечення інтересів і свобод фізичних та юридичних осіб, а саме прийняття відповідними державними органами адміністративних рішень і надання адміністративних послуг у сфері охорони здоров'я: акредитація і атестація; ліцензування; державна реєстрація лікарських засобів, медичної техніки та медичних виробів; реєстрація цін на лікарські засоби, що закуповуються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів [15, с. 84].

Публічне управління у сфері охорони здоров'я передбачає управління та координацію діяльності та ресурсів у сфері охорони здоров'я для покращення загального стану здоров'я та добробуту громад і населення, включаючи планування, організацію, реалізацію та оцінку програм і послуг громадського здоров'я. Сутність публічного управління у сфері охорони здоров'я є багатогранною та включає кілька ключових аспектів: управління здоров'ям населення; розробка політики; планування та оцінка програми; розподіл ресурсів; готовність до надзвичайних ситуацій і реагування; залучення громади; збір та аналіз даних; консалтингова діяльність; міжгалузеве співробітництво; постійне покращення якості [16, с.186-187].

Сучасна державна політика у сфері охорони здоров'я в Україні представляє собою систематичну та цілеспрямовану діяльність органів публічної адміністрації, орієнтовану на створення умов, які сприяють збереженню та розвитку фізіологічних і психологічних функцій людини, підтриманню її оптимальної працездатності та соціальної активності, а також забезпеченню максимально можливої тривалості життя. Важливим документом у цій сфері є Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я». Він установлює правові, організаційні, економічні та соціальні основи охорони здоров'я, регулює суспільні відносини з метою створення умов для гармонійного розвитку фізичних і духовних сил громадян, забезпечення їх високої працездатності та активного довголіття. Окрім цього, закон спрямований на усунення несприятливих факторів, що негативно впливають на здоров'я населення, а також на профілактику і зниження рівня захворюваності, інвалідності й смертності та покращення спадкової основи. [17]. Охорона здоров'я – один з пріоритетних напрямів державної діяльності. Держава формує політику охорони здоров'я в Україні та забезпечує її реалізацію. Реалії сьогодення вимагають від керівництва країни звернути особливу увагу на питання державної політики з реформування соціальної сфери, зокрема сфери охорони здоров'я. Адже в сучасних умовах державна політика переважно спрямована на вдосконалення економічної і банківської галузей, соціальні ж питання залишаються лише на рівні передвиборчих програм. Така бездіяльність призвела до виникнення негативної ситуації щодо здоров'я населення України та кризової ситуації в системі охорони здоров'я. [18; 19, с. 40].

**Висновки.** Отже, слід зробити висновок: по-перше, ефективність системи охорони здоров'я безпосередньо залежить від належної організації управлінських процесів, зокрема, від оптимізації ресурсів, запровадження інноваційних технологій та підвищення кваліфікації управлінських кадрів. По-друге, ключовим аспектом є забезпечення доступу до медичних послуг для всіх верств населення, що потребує належної політики держави в галузі охорони здоров'я та створення сприятливого правового середовища для функціонування цієї сфери. По-третє, сучасні виклики в системі охорони здоров'я, а саме, глобальні епідемії та воєнний стан, зміни в демографічній структурі населення, потребують удосконалення стратегій публічного управління та впровадження нових моделей адміністрування, що відповідають сучасним вимогам. Необхідно здійснювати постійний моніторинг і оцінку ефективності існуючих програм та концепцій у сфері охорони здоров'я, щоб забезпечити їх відповідність сьогоденним потребам населення. Загалом, успішне публічне управління в сфері охорони здоров'я може стати основою для забезпечення здоров'я та благополуччя громадян, покращення якості медичних послуг і ефективного використання державних ресурсів. Важливо продовжувати розвиток досліджень в цій галузі для виявлення нових шляхів оптимізації управлінських процесів та вдосконалення політики в охороні здоров'я.



**Список використаних джерел:**

1. Пристая М. Особливості публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО. 2023* Випуск 80: частина 1. С. 557-562.
2. Стеценко В.Ю. Публічне адміністрування у сфері охорони здоров'я. URL: <https://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/35960/Stetsenko%20V.pdf?sequence=1>.
3. Козаченко Г. В., Сологуб О. В. Механізми публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні: стан і системо творення. *БІЗНЕСІНФОРМ. 2024. № 2. С. 36-46.*
4. Стрельченко О.Г. Публічне адміністрування у сфері обігу лікарських засобів: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 518 с.
5. Орзіх М. Ф. Особистість і право: монографія. Одеса: Юридична література, 2005. 312 с.
6. Аніщенко М.А. Сфера охорони здоров'я як об'єкт публічного управління. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2023. Випуск 34. С. 31-37.
7. Черніховський Р.І. Публічне управління в сфері охорони здоров'я та напрями його покращення. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2023. Випуск 6. С. 277-282.*
8. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.*
9. Неугодніков А. Публічне адміністрування у сфері охорони здоров'я. *Юридичний вісник. 2019. №3. С. 63-69.*
10. General Assembly (2015) Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 ([http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)).
11. Костюк В. С. Реформування охорони здоров'я в Україні в умовах європейської орієнтації. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент. 2017. Вип. 24 (2). с. 40.* URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu\\_eim\\_2017\\_24%282%29\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_eim_2017_24%282%29_11).
12. Боровець С. Критична ситуація з фінансовим забезпеченням закладів охорони здоров'я: цілеспрямований обман або глибокий прорахунок? *Профспілкові вісті. № 25 (1059), червень 2020 р.* URL: <http://psv.org.ua/arts/region/view-4428.html>.
13. Кузьменко Г.О. Проблеми реалізації механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні. *Публічне урядування. 2022. №2 (30), 47-54.*
14. Соколенко Я. В., Харченко Ю. П. Основні аспекти розвитку механізмів публічного управління в умовах реформування системи охорони здоров'я України. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія право, публічне управління та адміністрування. 2024. №12.* URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2024-12-02-05/2024-12-02-05>
15. Немченко А.С., Бабенко М.М., Назаркіна В.М., Косяченко К.Л. Сучасні моделі публічного управління в системі охорони здоров'я та фармації. *Соціальна фармація: стан, проблеми та перспективи. VIII Міжнародна науково-практична дистанційна конференція С.81-84.*
16. Пашнєв В. Необхідність удосконалення публічного управління у сфері охорони здоров'я в умовах війни. *Успіхи та досягнення у науці. 2024. №3(3). Том 2. С. 181-193.*
17. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. *Відомості Верховної Ради України. 1993. № 4. Ст.19.*
18. Лехан В.М. Стратегія розвитку системи охорони здоров'я: український вимір / В.М Лехан, Г.О. Слабкий, М.В. Шевченко. К. ,2009. 34 с.
19. Полюга А.В. Публічне адміністрування в сфері охорони здоров'я, проблеми та перспективи. URL: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/e9af4377-4096-475f-bb4f-0f09b9bfb926/content>.

