

ФАРМАЦІЯ

УДК 351:614.2

DOI <https://doi.org/10.32782/health-2024.1.11>МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ОХОРОНІ
ЗДОРОВ'Я ТА ФАРМАЦІЇ: СИСТЕМНИЙ АНАЛІЗ

Бабенко Михайло Миколайович,
кандидат фармацевтичних наук,
доцент кафедри організації та економіки фармації
Національного медичного університету імені О.О. Богомольця
ORCID: 0000-0003-1012-136
Scopus Author ID: 58679119900

Стаття присвячена дослідженню методології публічного управління як складної динамічної (саморегулювальної) системи, що здатна змінювати характер свого функціонування, структуру і організацію відповідно до динамічних умов. Відсутність системності та узгодженості у термінології має негативний вплив на якість управлінської діяльності на різних рівнях управління. Підвищення ефективності системи публічного управління можливе лише за умов чіткого розуміння ролі і місця окремих підсистем (елементів) та взаємозв'язків між ними, а також методології управління (принципів, засад, механізмів, методів, тощо). Системність, обґрунтованість, розуміння взаємозалежностей між елементами методології публічного управління сприятиме кращому усвідомленню можливостей та інструментів управління.

Проведено аналіз і систематизацію понятійно-категоріального апарату теорії публічного (державного) управління в охороні здоров'я (ОЗ) та фармації з урахуванням галузевих особливостей, що полягають у жорсткій нормативно-правовій регламентації та стандартизації, забезпеченню контролю і нагляду. Необхідність забезпечення гарантій якості, безпеки та доступності медичної допомоги та лікарських засобів (ЛЗ) обумовили впровадження комплексу належних практик (GXP), медичних стандартів, кодексів професійної етики тощо. Для забезпечення прозорого і обґрунтованого ухвалення рішень щодо механізмів ціноутворення, реімбурсації та централізованих закупівель впроваджено державну оцінку медичних технологій (ОМТ).

Проведене онлайн-опитування дозволило визначити сучасні проблеми публічного управління та порівняти їх з результатами попередніх досліджень. Встановлено, що найбільшою проблемою залишається недосконалість законодавчої та нормативно-правової бази, відсутність ефективного зворотного зв'язку в системі управління. Разом з тим, протягом останніх років спостерігається зміщення акцентів на тлі розширення спектру проблем публічного управління, обумовлених реформуванням та об'єктивними процесами, що відбуваються у суспільному житті та економіці.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, системний аналіз механізми управління, принципи управління, методологічні засади, охорона здоров'я, фармація, системний менеджмент.

Mykhailo Babenko. Methodological bases of public administration in healthcare and pharmacy: system analysis

The article is devoted to the study of the methodology of public administration as a complex dynamic (self-regulating) system capable of changing the nature of its functioning, structure and organization in accordance with dynamic conditions. The lack of consistency and coherence in terminology has a negative impact on the quality of management activities at different levels of government. Improving the efficiency of the public administration system is possible only with a clear understanding of the role and place of individual subsystems (elements) and the interrelationships between them, as well as the management methodology (principles, foundations, mechanisms, methods, etc.). Systematic, reasonable, and clear understanding of the interdependencies between the elements of the public administration methodology will contribute to a better understanding of the possibilities and tools of management.

An analysis and systematization of the conceptual and categorical apparatus of the theory of public (state) administration in health care (HC) and pharmacy was carried out, taking into account the sectoral features of strict regulatory and legal regulation and standardization, control and supervision. The need to ensure the quality, safety and accessibility of medical care and medicines has led to the introduction of a set of good practices (GXP), medical standards, codes of professional ethics, etc. To ensure transparent and informed decision-making on pricing, reimbursement and centralized procurement mechanisms, the state health technology assessment (HTA) was implemented.

The online survey made it possible to identify current problems of public administration and compare them with the results of previous studies. It was found that the main problem remains the imperfection of the legislative and regulatory framework and the lack of feedback. At the same time, in recent years, there has been a shift in emphasis, a decrease in

the severity of these problems against the background of an expanding range of public administration problems caused by reforms and objective processes taking place in public life.

Key words: *public management and administration, system analysis of management mechanisms, management principles, methodological principles, health care, pharmacy, system management.*

Система публічного (державного) управління являє собою цілісну сукупність взаємозалежних елементів, що має певну структуру та ієрархію й взаємодіє із зовнішнім середовищем для досягнення мети. Методологічною базою сучасної теорії управління справедливо вважається теорія систем та системний менеджмент, а системний аналіз дозволяє підвищити ефективність управління за рахунок комплексного бачення системи управління як цілого і як сукупності елементів разом з усіма зв'язками з іншими частинами та із зовнішнім середовищем. Системний погляд дає змогу визначати причини та наслідки подій, оперативно вживати коригувальні дії, ухвалюючи відповідні управлінські рішення на базі результатів аналізу. При цьому в умовах цифрового суспільства ключова роль у забезпеченні ефективного функціонування системи публічного управління відводиться відношенням, зв'язкам та, безумовно, інформації.

Вітчизняна система публічного управління, зокрема, в охороні здоров'я (ОЗ) та фармації постійно перебуває у стані трансформації, що обумовлено реформами системи державного управління в цілому та окремих її підсистем (системи фінансування ОЗ, фармації, публічних закупівель), а також динамічними суспільно-політичними змінами, науково-технічним прогресом як на міжнародному так й національному рівнях. Тож питання підвищення ефективності управління не втрачають наразі своєї актуальності.

Проблематиці державного управління і публічного адміністрування присвячені публікації таких науковців як І. Бінько, В. Д. Бакуменко, М. М. Бліхар, К. О. Ващенко, П. Я. Калита, В. С. Куйбіда, Ю. В. Ковбасюк, О. І. Миколенко, М. А. Міненко, Ю. Ю. Оболенський, Ю. П. Сурмін, Є. І. Таран, В. Л. Тодосійчук, Н. В. Філіпова, Н. О. Шура, І. В. Шпекторенко, та ін. Особливості публічного управління в системі охорони здоров'я та фармації досліджували М. М. Білинська, Д. В. Карамішев, А. С. Немченко, В. М. Хоменко, К. Л. Косяченко, І. В. Сушарина, А. В. Беліченко, В. М. Назаркіна та ін. Разом з тим, проблема сучасного публічного управління полягає у відсутності узгодженої термінології, насамперед, щодо самого визначення змісту понять і категорій, структури системи та методології управління, перш за все, системного менеджменту.

Метою статті є узагальнення та систематизація методологічних основ публічного управління в охороні здоров'я та фармації за сучасних умов трансформації.

Матеріали і методи. Під час проведення досліджень використовувалися наукові публікації з питань публічного (державного) управління, реформування вітчизняної системи управління в ОЗ та фармації. Методи: системний аналіз, а саме узагальнення, порівняння, структурно-функціональний аналіз.

Результати дослідження. Ще у XVII ст. Рене Декарт наголошував, що «люди позбулися б половини своїх неприємностей, якби змогли домовитись про значення термінів» [1]. Поглиблений аналіз як вітчизняних, так і закордонних публікацій свідчить про відсутність єдиної термінології та усталеного співвідношення понять «публічне» і «державне» управління/регулювання/адміністрування/менеджмент, що можна пояснити тим, що вказана проблематика є предметом наукових досліджень у різних сферах наукового знання (політологія, публічне управління, адміністративне та конституційне право, економіка, менеджмент тощо). Варто зауважити, що вітчизняна наука традиційно всі процеси, пов'язані з діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування відносить до сфери «державного управління та регулювання». Закордонні науковці аналогічні явища і процеси ідентифікують як «публічне управління та адміністрування».

Так, Чернов С. К. пояснює цю ситуацію тим, що розвиток публічного адміністрування (public administration) протягом XX ст. відбувався в контексті політичної науки у відриві від предметного поля і підходів менеджменту (generic management). На початку XXI ст. визначилася тенденція до відокремлення сфер та інтересів бізнесу, політики і суспільства. Це знайшло відображення в економічних, політичних і соціально-гуманітарних науках і не могло не позначитися на сфері публічного управління. Отже, класична теорія менеджменту у державному секторі реалізувалася на практиці через модель публічного адміністрування (public administration), неокласична теорія менеджменту – через модель публічного управління (public management), сучасна теорія менеджменту – через модель нового публічного управління (new public management) [2].

Дійсно, розвиток системи державно-управлінських знань відбувається з урахуванням глобальних процесів – інтеграційних, інформаційних, демографічних, антикризових, екологічних, тощо. Разом з тим, деякі дослідники наголошують на складностях, пов'язаних з некоректним перекладом термінів «менеджмент» та «управління» і, відповідно, неадекватним змістовним наповненням у базових керівних документах (українському стандарті ДСТУ ISO 9000:2015, який проголошено ідентичним міжнародному стандарту ISO 9000:2015), що знайшло відображення у науковій та навчальній літературі, освітніх стандартах та має певні негативні наслідки як у самій системі управління, так і у підготовці професійних управлінців [1, 3].

Під впливом соціально-економічних, політичних та інституційних факторів викристалізувалася нова форма управління у публічному секторі. Нові реалії потребували заміни традиційних способів управління, заснованих на застосуванні чітких бюрократичних процедур і владних повноважень, на більш демократичні й прозорі, спрямовані на надання якісних публічних послуг. Отже, еволюційні процеси в системі державного управління у контексті глобалізації та інтеграції, реформування сфери ОЗ і фармації, децентралізація та демократизація обумовили зміни у понятійному апараті та змістили акценти у напрямку публічності, децентралізації та демократизації, прозорості управління, широкого залучення зацікавлених осіб [4, 5]. Разом з тим, можна говорити про восьму управлінську революцію, обумовлену небаченим до цього розвитком штучного інтелекту (ШІ) та його впливом на розвиток менеджменту [3].

Так, Науменко Р. А. розглядає публічне адміністрування як вид організаційно-розпорядчої діяльності держслужбовців і посадових осіб місцевого самоврядування, спрямованої на підготовку та впровадження публічно-управлінських рішень, управління персоналом, надання публічних послуг. При цьому публічне адміністрування є складовою публічного управління, яке здійснюється на професійній (неполітичній) основі, залучаючи у разі потреби неурядових партнерів для спільного вирішення проблем, що постають у цій сфері [6].

На думку Д. В. Карамішева, публічне управління складається з: державноуправлінської складової, де суб'єктом виступає держава в особі відповідних структур, а також бізнесової та громадської складової, де суб'єктами є недержавні утворення.

Перші виступають від імені держави, їх діяльність має юридично-владний характер і забезпечується примусовою силою держави. Суб'єктами ж громадського управління є недержавні утворення та самоврядні структури. Вони виступають як суб'єкти публічного права виключно від свого імені тільки для вирішення питань, що визначені їх статутними документами [7].

Шура Н. О. наголошує, що публічне адміністрування – процес реалізації владних функцій органами державної влади та місцевого самоврядування, який забезпечує ефективну взаємодію останніх із представниками громадянського суспільства та створює умови для функціонування влади як публічної категорії. До завдань публічного адміністрування віднесено створення прозорості, доступності адміністративних послуг та їх належного надання [8].

Бінько І. пропонує під публічним управлінням розуміти процес колективного прийняття та реалізації стратегічних рішень на основі узгодження і координування мети і дій усіх ключових учасників, а під публічним адмініструванням – регламентовану законами та іншими правовими актами, діяльність суб'єктів публічного адміністрування, що спрямована на: прийняття адміністративних рішень; надання адміністративних послуг; здійснення внутрішнього адміністрування суб'єкта публічного адміністрування [9].

Тодосійчук В. Л. розглядає публічне адміністрування як вплив суб'єкта управління на суспільство (суспільні процеси, відносини) відповідно до покладених на нього суспільно значущих функцій і повноважень; взаємодія державного апарату і суспільства під час прийняття важливих для країни (суспільства, населення) рішень. Тобто публічне адміністрування – це управління суспільством разом із суспільством [10].

Бліхар М. М. наголошує, що публічне адміністрування – це регламентована нормами адміністративного права владно-розпорядча діяльність певних органів, посадових осіб, спрямована на формування їх оптимальної організаційної структури, удосконалення системи їх внутрішніх управлінських процедур та зовнішніх зв'язків з метою повного нівелювання або ж часткового зниження негативних впливів на систему адміністрування певної сфери [11].

Таран Є. І. вважає, що в результаті трансформаційних процесів з'явилась нова форма управління в публічному секторі, яка отримала назву «публічне адміністрування», що оцінено як «закономірний крок у розвитку державного

управління». У разі «державного управління» суб'єктом управління виступає держава, у разі «публічного» – народ [12].

Оскільки на законодавчому рівні не закріплено єдиного визначення поняття «публічне адміністрування», це дозволяє тлумачити його на власний розсуд, обираючи вигідні для себе аспекти. Так, Миколенко О. І. виділяє три підходи до визначення поняття «публічне адміністрування» у вітчизняній науці: «1) категорія «державне управління» була автоматично замінена на «публічне адміністрування» у широкому і вузькому значеннях; 2) категорія «державне управління» замінюється в адміністративному праві категорією «публічне адміністрування», яка розглядається у двох вимірах – функціональному й організаційно-структурному»; 3) «публічне адміністрування» і «державне управління» мають чітко визначені сфери використання, так державне управління використовується при характеристиці внутрішньо-організаційних відносин в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, а публічне адміністрування – при характеристиці зовнішньо-організуючої діяльності зазначених органів [13].

На думку Тарана Є. І., на сучасному етапі розвитку в Україні створюються нові інституції (громадські організації, політичні партії, професійні спілки та бізнес-об'єднання), які через процедуру делегування отримують певний набір функцій, що неефективно використовуються органами державної влади. Ці інституції перетворюються на суб'єктів публічного управління та активно впливають на розвиток суспільства. Щодо співвідношення понять автор наголошує на особливостях перекладу: з англійської терміни «public administration» та «public management» перекладаються як «державне управління». Отже, термін «державне управління» не є точним перекладом терміна «публічне управління» й за своїм змістом наближеним до терміна «публічне адміністрування». Основним та незмінним залишається те, що ключовим аспектом державного управління є держава, а ключовим аспектом публічного управління є народ [12].

Отже, аналіз сучасних публікацій з питань дозволяє зробити висновки про «кризу ідентичності». Публічне управління (public administration) також ототожнюють з державною службою (public service) та публічним менеджментом (public management), діяльністю виконавчої гілки влади на національному, регіональному чи місцевому рівнях.

Панує думка, що публічне адміністрування пов'язане з реалізацією політики та програм уряду та не відіграє жодної ролі у формуванні політики, а також відносить адміністрацію до виконавчої гілки влади, але сьогодні термін «державне управління» використовується в більш широкому сенсі, що воно не тільки бере участь у виконанні програм уряду, але й відіграє важливу роль у формуванні політики та охоплює три гілки влади.

У контексті реформування системи публічної служби в Україні, зокрема, у сфері ОЗ і фармації, важливо наголосити на галузевій специфіці. Медична та фармацевтична діяльність належить до сфери національної безпеки, оскільки безпосередньо пов'язана зі здоров'ям та життям громадян. Цим обумовлюється жорстка нормативно-правова регламентація та стандартизація, контроль і нагляд. Необхідність забезпечення якості, безпеки медичної допомоги та лікарських засобів, а також їхньої доступності для населення обумовили впровадження цілого комплексу належних практик (GXP), медичних стандартів (клінічних протоколів, настанов, формулярів), кодексів професійної етики тощо. Для забезпечення прозорого і обґрунтованого ухвалення рішень щодо механізмів ціноутворення, реімбурсації та централізованих закупівель впроваджено державну оцінку медичних технологій [4, 5, 14].

З метою визначення ключових проблем публічного управління у контексті реформування вітчизняної системи ОЗ та фармації було проведено анкетування за спеціально розробленою анкетною з використанням google form у серпні-грудні 2023 р. Формування вибірки здійснювалося за допомогою цілеспрямованого відбору експертів з урахуванням їхньої відповідності критеріям: досвід роботи на керівних посадах різного рівня в закладах/установах ОЗ та органах управління (МОЗ, ДЕЦ, Держлікслужба України, НСЗУ тощо). У онлайн-опитуванні взяло участь 124 особи.

Одним з напрямів дослідження було вивчення думки керівників стосовно співвідношення понять «публічне управління», «публічне адміністрування», «державне управління» та «державне регулювання». Встановлено, що більше половини респондентів (62%) розуміють, що кожне поняття має свій зміст та характерні особливості. Разом з тим, кожен п'ятий респондент не вбачає принципових відмінностей, а кожен десятий взагалі ніколи не замислювався над значенням цих термінів (рис. 1). За цих умов складно говорити про

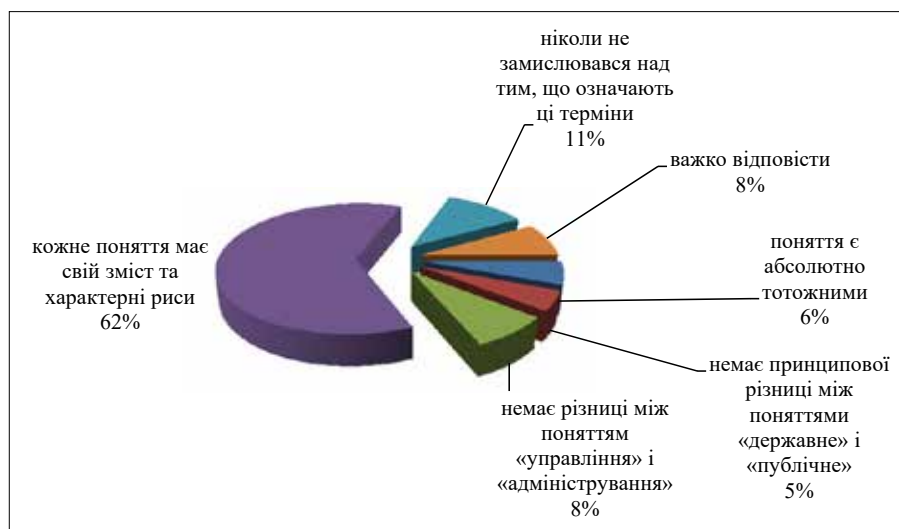


Рис. 1. Результати опитування керівників у сфері ОЗ та фармацевції стосовно понятійно-термінологічного апарату публічного управління

високу результативність і ефективність управлінської діяльності. Таку ситуацію добре ілюструє цитата відомого американського вченого Е. Демінга «Якщо ви не здатні описати те, що ви робите, як процес – ви не знаєте, що ви робите».

Варто зауважити, що 25% респондентів обіймають керівні посади понад 20 років, 23% – від 10 до 20 років, що свідчить про високий рівень компетентності та досвіду. При цьому лише 1% зазначили наявність освіти менеджера. І це також можна віднести до особливостей вітчизняної системи управління ОЗ та фармацевції.

Зважаючи на загальні тенденції у системі публічного управління та реформування публічної служби доцільно організувати навчання керівного складу основам публічного управління та системного менеджменту.

Цікаво було розглянути проблеми публічного управління вітчизняною системою ОЗ та фармацевції в динаміці та порівняти результати анкетування з дослідженнями, які проводилися В. М. Хоменком та І. В. Сушариною у 2011–2012 рр. та 2015–2016 рр. [15, 16] Так, за результатами опитувань найбільшою проблемою державного (публічного) управління була і залишається недосконалість законодавчої та нормативно-правової бази, на це вказало більшість респондентів у попередніх дослідженнях (82 і 74% відповідно) та 46% – у 2023 р. На відсутність зворотного зв'язку між фармацевтичними організаціями і органами місцевого самоврядування вказали 26% та 27% опитаних у більш ранніх дослідженнях та 14% – у проведеному нами анкетуванні.

Отже, можна говорити про зміщення акцентів протягом останніх років, зменшення гостроти

вказаних проблем на тлі розширення спектру проблем публічного управління, обумовлених реформуванням та об'єктивними процесами, що відбуваються у суспільному житті.

Проведений нами системний аналіз понятійно-категоріального апарату, що є базою будь-якої системи знань, дозволив нам дослідити методологічні засади публічного управління системи ОЗ та фармацевції як сукупності елементів та взаємозв'язків (управлінських відносин) (рис. 2).

Сучасна методологія публічного управління базується на використанні наступних понять і категорій: закони і закономірності, підходи до управління, концепції, моделі, структура і форми управлінської діяльності, функції, принципи, механізми, методи, інструменти, засоби (способи), операції, процедури, технології [17].

Можна стверджувати, що відсутність системності та узгодженості у термінології публічного управління можуть мати негативний вплив на рівень підготовки і компетентності керівних кадрів, що у свою чергу, впливатиме на якість управлінської діяльності. Системність, обґрунтованість, розуміння взаємозалежностей між елементами методології публічного управління сприятиме кращому усвідомленню можливостей та інструментів управління.

Отже, публічне адміністрування може розглядатися у двох аспектах:

– як цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок бюджету і відповідає за управління й координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторо-

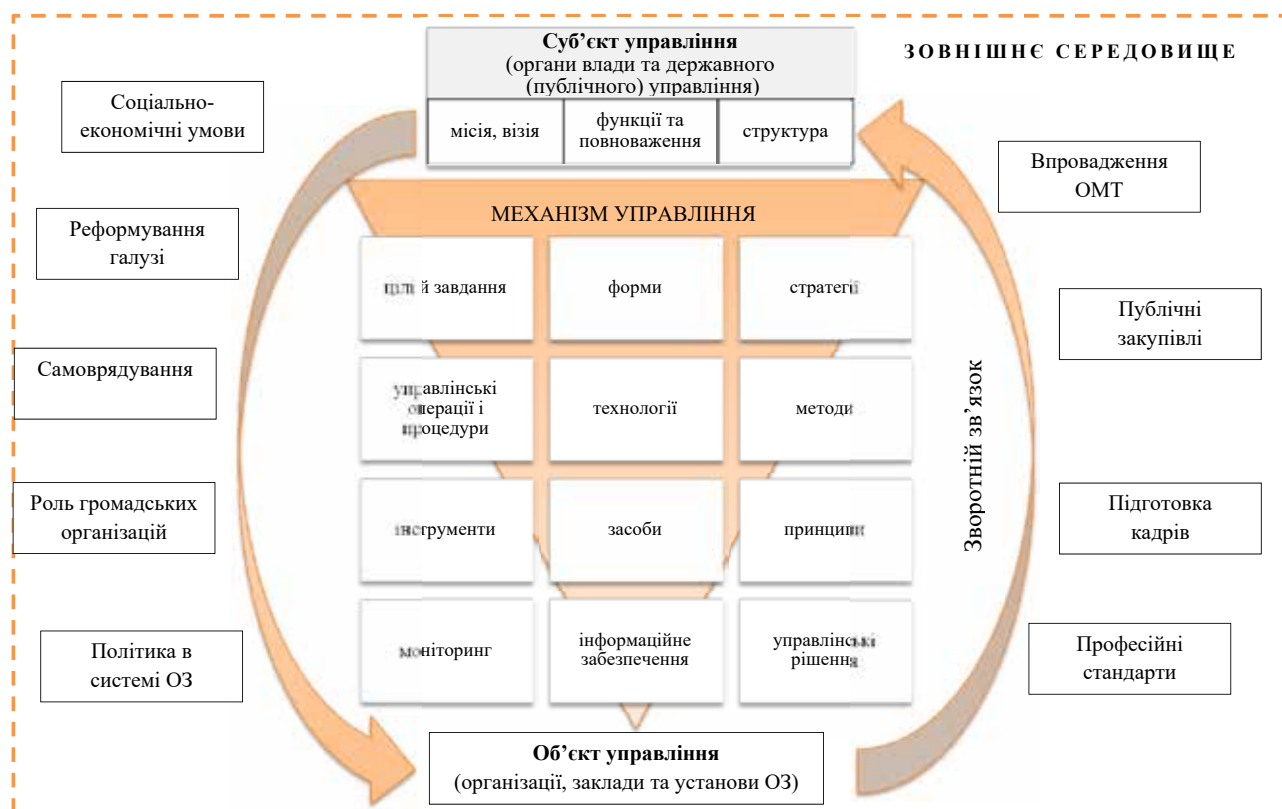


Рис. 2. Система публічного управління в ОЗ та фармацевті

нами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі;

– як управління і реалізація різних заходів, що пов'язані з виконанням нормативно-правових актів і рішень уряду й управління, що пов'язане з наданням публічних послуг [18].

Суб'єктом управління є система державної влади у вигляді спеціально утворених органів, між якими розподілені певні функції та повноваження. Об'єктом управління є суспільство, що являє собою складну динамічну самокеровану систему [17].

Взаємодія в публічному управлінні розглядається як визначальний організаційний принцип та ціннісний показник його демократичності та ефективності. Процес публічного управління має не лише забезпечувати обмін інформацією між суб'єктом і об'єктами публічного управління, а й формувати глибоке розуміння цієї інформації, призводити до узгодження позицій, досягнення взаєморозуміння та взаємодії у соціально-управлінському аспекті. Тож зворотний зв'язок в публічному управлінні має провідну роль.

Принципи та функції управління характеризують зміст управління і вказують, що і як робити, мають сприйматися як результат діяльності, а засоби (способи), механізми, інструменти

управління – визначаються насамперед методами управління для реалізації закономірностей, принципів та функцій управління. Залежно від функцій та структури управлінська діяльність набуває певної форми – способи прояву, існування, зовнішнього вираження змісту діяльності.

Для системи управління, як і будь-якої іншої соціальної системи є справедливими певні закони та закономірності розвитку. Можна виділити доволі широкий перелік законів організації: закон єдності аналізу і синтезу; закон інформованості-впорядкованості; закон композиції та пропорційності (гармонії); закон мінімальної ефективності; закон необхідної різноманітності (Requisit variety); закон оптимального завантаження; закон самозбереження; закон своєрідності; закон синергії; закон соціальної гармонії. Закони управління як специфічні закони виражають найбільш суттєві зв'язки та відносини різних сторін управління між собою та елементами зовнішнього середовища. Закономірності відображають найбільш стійкі, діючі, істотні, причинно-наслідкові, об'єктивні взаємозв'язки явищ і процесів, сприймаються вони суб'єктивно, тобто завдяки усвідомленню людьми повторюваності й систематичності таких взаємозв'язків.

За змістом державне управління є політичною (державна політика) та адміністративною діяль-

ністю, а за формою – правовою, організаційною та організаційно правовою. Якщо більш детально розглянути змістовну частину управлінської діяльності, то можна виділити такі основні компоненти: цілепокладання, аналіз ситуації та ухвалення управлінських рішень, здійснення певних керівних впливів шляхом управлінських операцій і процедур, використання технологій, методів, інструментів, засобів, дотримання принципів управління, забезпечення моніторингу ефективності, забезпечення комунікацій і зворотного зв'язку. Управлінська діяльність поділяється на послідовно взаємопов'язані процедури та операції, які виконуються більш-менш однозначно та мають за мету досягнення максимального рівня ефективності. Отже, можна говорити про системну, взаємозалежну та циклічну реалізацію функцій управління, таких як: цілепокладання (зокрема дослідження, планування, конструювання, прогнозування, програмування, передбачення, проектування, маркетинг); організація (прийняття рішень, координація, розпорядництво (командування), узгодження, звітність, складання бюджету); мотивація; контроль; комунікація (представництво, ведення переговорів, укладання угод); управління персоналом (оцінювання, відбір і розвиток персоналу) [20, 21].

Управлінські технології розвиваються шляхом типізації управлінських ситуацій, виділення найбільш характерних процедур і операцій та являють собою сукупність методів та процесів управління, а також науковий опис способів управлінської діяльності.

До інструментів публічного управління відносять управлінську процедуру (регламент дій, порядок підготовки, розгляду, обговорення, виконання, корегування низки операцій у процесі управління) та управлінську операцію (частина управлінської процедури, яка виконується керівником, спеціалістом або технічним виконавцем для вироблення, обґрунтування чи прийняття управлінських рішень (з застосуванням технічних засобів управління або без них). За допомогою управлінських операцій і процедур реалізуються закономірності, принципи, функції та методи управління [22, 23].

Стосовно інструментів публічного управління також відсутня узгоджена термінологія. Так, під інструментами розуміються методи, «засоби», «способи», механізми досягнення цілей розвитку держави, її територій, сфер та галузей. Основні типи таких інструментів: правові, організаційні, фінансові, інформаційні, мотиваційні, матеріально-технічні тощо.

Іноді засобами управління називають механізми публічного управління, тобто сукупність засобів, методів та важелів, спрямованих на формування, реалізацію та досягнення пріоритетних цілей у сфері публічного управління. Виділяють адміністративні, правові, економічні, політичні, соціальні, інформаційні, психологічні, моральні, етичні, комбіновані механізми [24].

Під методами управління слід розуміти способи або засоби досягнення поставлених управлінських цілей. За структурою вони є системою правил і прийомів діяльності, що реалізуються у вигляді сукупності взаємопов'язаних операцій. Серед методів публічного управління розрізняють методи організації і методи діяльності органів управління. Методи діяльності поділяють на загальні (застосовують під час здійснення будь-яких функцій управління на всіх стадіях процесу управління) і спеціальні (застосовують при здійсненні окремих функцій на певних стадіях управлінського процесу). Методи управління поділяються на: політичні, правові, організаційно-розпорядчі, адміністративні, економічні, соціально-психологічні, виховні, стимулювання.

Публічне адміністрування в ОЗ та фармацевтиці має певні особливості, обумовлені необхідністю забезпечення інтересів і свобод фізичних та юридичних осіб у контексті прийняття адміністративних рішень і надання адміністративних послуг у сфері ОЗ: державна акредитація ЗОЗ; атестація лікарів та фармацевтів; ліцензування медичної практики та фармацевтичної діяльності; реєстрація ЛЗ, МВ та медичної техніки; державне регулювання цін, забезпечення доступності медичних технологій (реімбурсація, публічні закупівлі).

Узагальнюючи результати проведеного дослідження слід зауважити, що з прийняттям нового Закону України «Про лікарські засоби» від 28.07.2022 року № 2469-IX, окреслені нами проблеми публічного управління в системі ОЗ та фармацевтиці набувають особливої актуальності, так як мова йде про необхідність гармонізації вітчизняного фармацевтичного законодавства до міжнародних норм та вимог.

Висновки. Відсутність системності та узгодженості у термінології справляє негативний вплив на якість управлінської діяльності на різних рівнях управління. Підвищення ефективності системи публічного управління можливе лише за умов чіткого розуміння ролі і місця окремих підсистем (елементів) та взаємозв'язків між ними, а також методології управління (принципів, засад, механізмів, методів, тощо).

Проведено аналіз і систематизацію понятійно-категоріального апарату теорії публічного (державного) управління в ОЗ та фармацевції з урахуванням галузевих особливостей, що полягають у жорсткій нормативно-правовій регламентації та стандартизації, забезпеченню контролю й нагляду. Необхідність забезпечення якості, безпеки та доступності медичної допомоги та ЛЗ обумовили впровадження комплексу належних практик (ГХР), медичних стандартів та протоколів фармакотерапії для забезпечення прозорого і обґрунтованого ухвалення управлінських рішень на основі ОМТ.

Проведене онлайн-опитування дозволило визначити сучасні проблеми публічного управління та порівняти з результатами попередніх досліджень. Встановлено, що найбільшою проблемою протягом останніх десятиліть залишається недосконалість нормативно-правової бази та відсутність ефективного зворотного зв'язку поміж суб'єктом та об'єктом управління. Разом з тим, реформи системи публічної служби та системи ОЗ і фармацевції, зміни у суспільно-політичному житті та економіці обумовлюють зміщення акцентів, зменшення гостроти вказаних проблем на тлі розширення спектру проблем публічного управління.

ЛІТЕРАТУРА

1. Калита П. Я. Менеджмент «по-українськи»: про якість підготовки управлінських кадрів. Думка небайдужого. Вісник НАПН України. 2020. № 2(2). <https://doi.org/10.37472/2707-305X-2020-2-2-13-10>.
2. Чернов С., Воронкова В., Банах В. та ін. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід. Запоріжжя : ЗДІА, 2017. 603 с.
3. Калита П. Системний менеджмент для сталого розвитку: моделі та проблеми. URL: <https://iccua.org/sistemnij-menedzhment-dlya-stalogo-rozvitku-modeli-ta-problemi/>
4. Немченко А. С., Назаркіна В. М., Попова І. А., Бабенко М. М. Державне (публічне) управління у системі охорони здоров'я і фармацевції. Харків : НФаУ, 2023. 150 с.
5. Бабенко М. М., Немченко А. С., Назаркіна В. М., Косяченко К. Л. Сучасні моделі публічного управління в системі охорони здоров'я та фармацевції. Соціальна фармацевція в охороні здоров'я. 2023. № 9(2). С. 19–25. <https://doi.org/10.24959/sphhej.23.290>
6. Куйбіда В. С., Білинська М. М., Петроє О. М. Публічне управління : термінол. слов. Київ : НАДУ, 2018.
7. Карамішев Д. В., Прасол В. П. Публічне управління як специфічний вид діяльності в умовах суспільних трансформацій. Інвестиції: практика та досвід. 2014. № 24. С. 156–160.
8. Шура Н. О. Принципи публічного адміністрування як регулятори соціально-економічних процесів у національній економіці. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. № 14. С. 260–263.
9. Бінько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. Вісник АПСВТ. 2020. № 3–4. С. 41–47. DOI 10.33287/11213
10. Тодосійчук В. Л. Публічне адміністрування в Україні. Причорноморські економічні студії. 2018. № 34. С. 87–91.
11. Бліхар М. М. Адміністративне право – юридична основа публічного адміністрування. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2021. № 66. С. 178–182. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.66.48>
12. Таран Є. І. Співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Державне управління. 2020. Т. 31(70). № 2. С. 33–37.
13. Миколенко О. І. Поняття «державне управління» та «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. Правова держава. 2018. № 30. С. 101–107. URL: <http://pd.onu.edu.ua/article/view/132859>
14. Білинська М. М., Басюк Н. О., Фірсова О. Д. Медико-соціальні засади публічного врядування у сфері охорони здоров'я. Київ : НАДУ, 2018. 416 с.
15. Сушарина І. В., Немченко А. С., Хоменко В. М. Визначення пріоритетних напрямків удосконалення державного та суспільного регулювання у фармацевції. Фармацевтичний часопис. 2017. № 1. С. 38–44. DOI 10.11603/2312-0967.2017.1.7529
16. Назаркіна В. М., Хоменко В. М., Сушарина І. В. Оцінка проблем державного управління фармацевцією та ефективності діяльності громадських фармацевтичних організацій. Харків : НФаУ, ДонНМУ, 2014. 20 с.
17. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління як система: теоретичні та практичні аспекти. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2022. № 29. С. 7–12. DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.29.1>
18. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: <http://www.un-pan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary> [14].
19. Ковбасюк Ю. В., Ващенко К. О., Сурмін Ю. П. та ін. Державне управління : підруч. у 2 т.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
20. Сурмін Ю. П., Бакуменко В. Д., Михненко А. М. та ін. Енциклопедичний словник з державного управління. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
21. Міненко М. А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=581>

22. Оболенський Ю. Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. Публічне управління: шляхи розвитку: матер. наук.-практ. конф. за міжнар. участю. Київ: НАДУ, 2014, Т. 1. С. 310.
23. Войтович Р. В., Ворона П. В. та ін. Публічне управління в умовах інституційних змін. Київ : АртЕк, 2018. 475 с.
24. Філіпова Н. В. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865>

REFERENCES

1. Kalyta P. Ya. (2020). Menedzhment “po-ukrainsky”: pro yakist pidhotovky upravlinskykh kadriv. Dumka nebaiduzhoho . Visnyk NAPN Ukrainy, 2(2). <https://doi.org/10.37472/2707-305X-2020-2-2-13-10> [in Ukrainian].
2. Chernov S. et al. (Eds.) (2017). Publiche upravlinnia ta administruvannia v umovakh informatsiinoho suspilstva: vitchyzniani i zarubizhnyi dosvid. Zaporizhzhia : ZDIA. 603 [in Ukrainian].
3. Kalyta P. Systemnyi menedzhment dlia staloho rozvytku: modeli ta problemy. URL: <https://iccua.org/systemnij-menedzhment-dlya-stalogo-rozvitku-modeli-ta-problemi/> [in Ukrainian].
4. Nemchenko A. S. et al. (2023). Derzhavne (publiche) upravlinnia u systemi okhorony zdorovia i farmatsii: navch. posibnyk. Kharkiv : NFaU, 150 [in Ukrainian].
5. Babenko M. M. et al. (2023). Suchasni modeli publichnoho upravlinnia v systemi okhorony zdorovia ta farmatsii. Sotsialna farmatsiia v okhoroni zdorovia, 9 (2), 19–25. <https://doi.org/10.24959/sphhcj.23.290> [in Ukrainian].
6. Kuibida S. et al. (Eds.) (2018). Publiche upravlinnia: terminol. slov. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
7. Karamyshev D. V., Prasol V. P. (2014). Publiche upravlinnia yak spetsyfichni vyid diialnosti v umovakh suspilnykh transformatsii. Investytsii: praktyka ta dosvid, 24, 156–160 [in Ukrainian].
8. Shura N. O. (2016). Pryntsyipy publichnoho administruvannia yak rehulatory sotsialno-ekonomichnykh protsesiv u natsionalnii ekonomitsi. Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky, 14, 260–263 [in Ukrainian].
9. Binko I. (2020). Publiche upravlinnia i publiche administruvannia: spivvidnoshennia poniat. Visnyk APSVT. 3–4: 41–7. DOI 10.33287/11213
10. Todosiichuk V. L. (2018). Publiche administruvannia v Ukraini. Prychornomorski ekonomichni studii, 34, 87–91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2018_34_19 [in Ukrainian].
11. Blikhar M. M. (2021). Administratyvne pravo – yurydychna osnova publichnoho administruvannia. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu, 66, 178–182. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.66.48> [in Ukrainian].
12. Taran Ye. I. (2020). Spivvidnoshennia poniat “derzhavne upravlinnia”, “publiche administruvannia” ta “publiche upravlinnia” u transformatsiinykh protsesakh Ukrainy. Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Derzhavne upravlinnia, 31(70), 33–37. [in Ukrainian].
13. Mykolenko O. I. (2018). Poniattia “derzhavne upravlinnia” ta “publiche administruvannia” v katehorialnomu aparati administratyvnoho prava. Pravova derzhava, 30, 101–107. URL: <http://pd.onu.edu.ua/article/view/132859> [in Ukrainian].
14. Bilynska M. M. et al. (Eds.) (2018). Medyko-sotsialni zasady publichnoho vriaduvannia u sferi okhorony zdorovia. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
15. Susharyna I. V., Nemchenko A. S., Khomenko V. M. (2017). Vyznachennia priorytetnykh napriamkiv udoskonalennia derzhavnogo ta suspilnoho rehuliuвання u farmatsii. Farmatsevychnyi chasopys, 1, 38–44. DOI 10.11603/2312-0967.2017.1.7529 [in Ukrainian].
16. Nazarkina V. M., Khomenko V. M., Susharyna I. V. (2014). Otsinka problem derzhavnogo upravlinnia farmatsiieiu ta efektyvnosti diialnosti hromadskykh farmatsevychnykh orhanizatsii. Kharkiv : NFaU, DonNMU. 20 [in Ukrainian].
17. Kuibida V. S., Shpektorenko I. V. (2022). Metodolohiia publichnoho upravlinnia yak systema: teoretychni ta praktychni aspekty. Publiche upravlinnia i administruvannia v Ukraini, 297–312. DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.29.1> [in Ukrainian].
18. Hlosarii Prohramy rozvytku OON. URL: <http://www.un-pan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary> [in Ukrainian].
19. Kovbasiuk Yu. V. et al. (Eds.) (2012). Derzhavne upravlinnia. Kyiv; Dnipropetrovsk: NADU, 564 [in Ukrainian].
20. Kovbasiuk Yu. V. et al. (Eds.) (2010). Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnogo upravlinnia. Kyiv : NADU, 820 [in Ukrainian].
21. Minenko M. A. (2013). Transformatsiia systemy derzhavnogo upravlinnia v suchasni modeli rehuliuвання suspilstva. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. 6, URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=581> [in Ukrainian].
22. Obolenskyi Yu. Yu. (2014). Publiche upravlinnia: tsyvilizatsiinyi trend, naukova teoriia i napriam osvity. Publiche upravlinnia: shliakhy rozvytku. Kyiv: NADU, 1, 3.
23. Voitovyeh R. V. et al. (Eds.) (2018). Publiche upravlinnia v umovakh instytutsiinykh zmin. Kyiv : ArtEk, 475. [in Ukrainian].
24. Filipova N. V. (2015). Zmina spivvidnoshennia poniat “derzhavne upravlinnia”, “publiche administruvannia”, “publiche upravlinnia” v systemi suspilno-politychnoi transformatsii. Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865>. [in Ukrainian].
- 25.