

## 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 ID: 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 публічного управління в системі охорони здоров'я (ОЗ), як і в будь-якій іншій сфері, можливе за умов системного бачення ролі й місця окремих елементів цієї системи, чіткого розуміння причинно-наслідкових зв'язків їхньої взаємодії, а також обґрунтованого застосування теорії та методології публічного управління й адекватного ситуації інструментарію (засобів, способів, методів, механізмів, процедур, технологій, тощо).*

*Проведено аналіз і систематизацію понятійно-категоріального апарату теорії публічного (державного) управління 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

**Babenko Mykhailo. 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.*

**Keywords:** *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 Ю. Ю. Оболенський, М. М. Бліхар, О. Дорофєєв, П. Я. Калита, В. С. Куйбіда, І. В. Шпекторенко, Є. О. Романенко, Є. І. Таран, В. Л. Тодосійчук, С. Чернов, Н. О. Шура та ін. Особливості публічного управління в системі охорони здоров'я та фармації досліджували М. М. Білінська, Д. О. Самофалов, Д. В. Карамішев, А. С. Немченко, В. М. Хоменко, К. Л. Косяченко, І. В. Сушарина, 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/врядування, що можна пояснити тим, що вказана проблематика є предметом наукових досліджень у різних сферах наукового знання (політологія, публічне управління та адміністрування, адміністративне й конституційне право, менеджмент, економіка 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. відбувся 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 [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].

Департамент економічних і соціальних питань державних установ ООН дає таке визначення державного управління (governance) – це здійснення економічних, політичних та адміністративних повноважень для управління справами країни на всіх рівнях, що включає механізми, процеси та інститути, за допомогою яких громадяни та групи формулюють свої інтереси, здійснюють свої законні права, виконують свої зобов'язання та усувають свої розбіжності [4].

Під впливом комплексу соціально-економічних, політичних чинників та інституційного середовища викристалізувалася нова форма управління у публічному секторі. Традиційні способи управління, що базувалися на застосуванні владних повноважень і чітких бюрократичних процедур, було змінено на більш демократичні й прозорі форми, орієнтовані на якісне надання широкого спектру адміністративних послуг, зокрема й цифрових. 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. Стрімкий технологічний розвиток, впровадження інформаційно-комунікаційних технологій та штучного інтелекту у різні сфери діяльності, діджиталізація системи ОЗ і фармації (впровадження електронної системи ОЗ eHealth та електронних рецептів) справляє значний вплив, зокрема, й на публічне управління у напрямку забезпечення публічності й прозорості, покращення обміну інформацією та зворотного зв'язку, нівелювання бюрократичних перешкод.

У зв'язку з цим до обігу було введено дефініції електронного уряду та електронного урядування. Електронне урядування (E-Governance) – застосування інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) для надання державних послуг, обміну інформаційними транзакціями, інтеграції різних автономних систем і послуг між урядом і громадянами (Government-to-Citizens, G2C), уря-

дом і бізнесом (Government-to-Business, G2B), між урядами (Government-to-Government, G2G), а також взаємодії в межах усієї урядової структури [4].

Сучасний європейський глосарій термінів політики, що базується на доказах надає такі дефініції: публічне управління (public management) – здійснення комплексу державних заходів щодо впровадження законів, регуляторних актів та урядових рішень, пов'язаних з наданням публічних послуг; публічна адміністрація (public administration) – агрегований механізм, що включає політики, правила, процедури, організаційні структури, персонал та фінансується за рахунок бюджету і відповідає за управління справами виконавчої влади та її взаємодії з іншими зацікавленими сторонами [5].

Науменко Р. А. вважає публічне адміністрування складовою публічного управління, що здійснюється на професійній (неполітичній) основі і являє собою «вид організаційно-розпорядчої діяльності держслужбовців і посадових осіб місцевого самоврядування, спрямованої на підготовку та впровадження публічно-управлінських рішень, управління персоналом, надання публічних послуг» [6]. На думку Карамішева Д. В., Прасол В. П. публічне управління включає державноуправлінську складову, де суб'єктом є держава в особі відповідних органів (їхня діяльність має юридично-владний характер і забезпечується через примусову силу держави), а також бізнесову й громадську складові (недержавні утворення та самоврядні структури, які діють виключно від свого імені для вирішення питань, що визначені їх статутними документами) [7]. Шура Н.О. стверджує, що публічне адміністрування як процес реалізації органами державної влади та місцевого самоврядування владних функцій, передбачає ефективну взаємодію з представниками громадянського суспільства за умов гарантування прозорості, доступності й належного рівня надання адміністративних послуг [8]. Тодосійчук В. Л. вважає, що публічне адміністрування може здійснюватися на різних рівнях управління і виникає як результат певного суспільного договору між державою і суспільством, коли певними владними повноваженнями наділяються відповідні органи, громадські організації, підприємства й установи різних форм власності, але основним носієм влади залишається народ. При цьому автор використовує дефініції публічного управління і адміністрування як синоніми [9].

На думку Тарана Є. І., публічне адміністрування виникло в результаті закономірних процесів розвитку державного управління в публічному секторі. Так, в Україні активно створюються нові інституції (громадські організації, політичні партії, професійні спілки й бізнес-об'єднання), які перетворюються на суб'єктів публічного управління й активно впливають на розвиток суспільства. Щодо дефініцій та їх співвідношення автор наголошує на особливостях перекладу – терміни «public administration» та «public management» перекладаються з англійської як «державне управління», тож не варто ототожнювати ці терміни, оскільки у державному управлінні суб'єктом є держава, у публічному – народ [10].

Самофалов Д. О. визначає поняття «публічне адміністрування охороною здоров'я» як діяльність суб'єктів представницької демократії, органів державної влади й місцевого самоврядування, громадськості і окремих громадян щодо формування і реалізації політики у сфері ОЗ [11]. Бліхар М. М. розглядає публічне адміністрування як діяльність, спрямовану на вирішення пріоритетних завдань і досягнення конкретних цілей щодо підвищення ефективності роботи державних органів і підприємств, установ чи організацій на певній території з урахуванням зовнішніх і внутрішніх факторів [12].

Отже, аналіз сучасних публікацій дозволяє зробити висновки про «кризу ідентичності» вищезгаданих дефініцій – у вітчизняній науці можна виділити різні підходи до їхнього визначення та взаємозамінності – від абсолютного ототожнення і автоматичної заміни «державного управління» на «публічне адміністрування» до чіткого розмежування вказаних категорій залежно від контексту. У закордонних джерелах публічне управління (public administration) також може асоціюватися з державною службою (public service), публічним менеджментом (public management), діяльністю органів виконавчої влади на національному, регіональному чи місцевому рівнях. Панує думка, що публічне адміністрування пов'язане з реалізацією політики та програм уряду й не має відношення до формування політики, тобто публічна адміністрація віднесена до виконавчої гілки влади. Разом з тим, категорія «державне управління» має більший діапазон, відіграючи важливу роль у формуванні й реалізації політики, охоплює всі три гілки влади (законодавчу, виконавчу та судову).

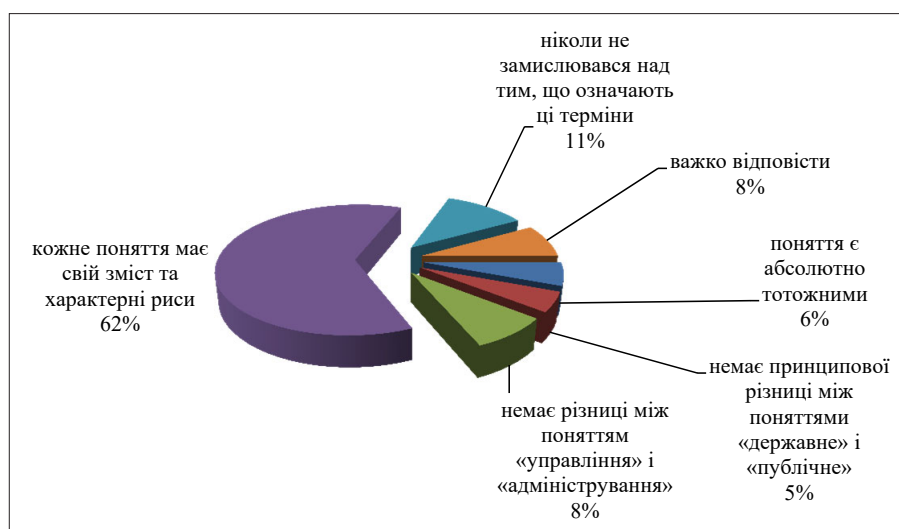
У контексті реформування системи публічної служби в Україні, зокрема, у сфері ОЗ і фармації, важливо наголосити на галузевій специфіці.

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 [13].

З метою визначення ключових проблем публічного управління у контексті реформування вітчизняної системи ОЗ та фармації було проведено анкетування за спеціально розробленою анкетною з використанням goggle-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 164 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 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» [14].

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 фармації.



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

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 і фармацевції як сукупності елементів та взаємозв'язків (управлінських відносин) (рис. 2).

Сучасна методологія державного управління й публічного адміністрування має в арсе-

налі потужний методологічний апарат з широким інструментарієм. Це, зокрема, концепції, моделі, принципи, закони і закономірності, підходи, методи і механізми, інструменти і стратегії, 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 та, відповідно, функціонування самої системи ОЗ. Системність, обґрунтованість, розуміння взаємозалежностей між елементами методології публічного управління сприятиме кращому усвідомленню можливостей та інструментів управління.

Суб'єктом публічного управління в системі ОЗ виступають органи влади та державного (публічного) управління, що мають певну структуру, уповноважені на формування та реалізацію політики та державних програм у сфері ОЗ. Об'єктами управління є організації, заклади та установи здоров'я що являють собою складну динамічну самокеровану систему.

Взаємодію в публічному управлінні доцільно розглядати у двох аспектах: як визначальний організаційний принцип та водночас як ціннісний показник ефективності й демократичності управління. Надзвичайно важливим у процесі публічного управління є забезпечення оперативного обміну актуальною, достовірною й релевантною інформацією, що дозволяти узгоджувати позиції сторін, досягати порозуміння й підвищувати ефективність діяльності. Тож зворотний зв'язок

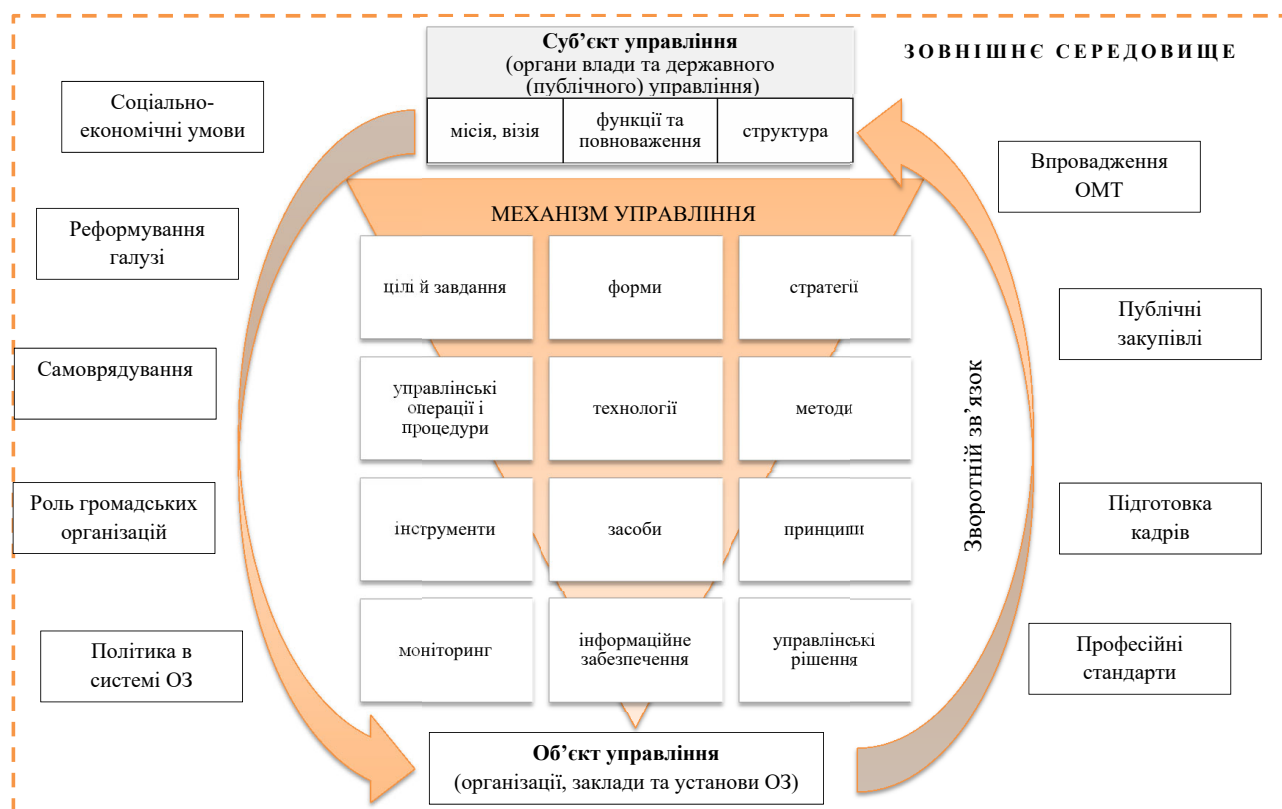


Рис. 2. Система публічного управління в ОЗ та фармацевції

в публічному управлінні має провідну роль.

Принципи публічного управління розглядаються нами як певні керівні правила і норми, що відповідають цілям діяльності системи управління та визначають чіткі вимоги до структури, організації і процесу управління (засобів (способів), методів, механізмів). Відповідно до специфіки діяльності, структури та функцій управлінська діяльність набуває певної форми (зовнішнього вираження змісту діяльності).

Для системи управління, як і будь-якої іншої соціальної системи є справедливими певні закони й закономірності, які встановлені теоретичним або емпіричним способом і логічно обґрунтовані. Вчені у різних сферах наукового знання (менеджменту, теорії організації, теорії систем тощо) виділяють доволі широкий перелік загальних і спеціальних законів, які застосовні у даному випадку. Серед них: закон спеціалізації та закон інтеграції управління, демократизації, оптимального поєднання централізації і децентралізації, економії часу в управлінні, а також закони самозбереження, інформованості-впорядкованості, єдності аналізу і синтезу, композиції та пропорційності розвитку, синергії, мінімальної ефективності, необхідної різноманітності, оптимального завантаження. Також можна виділити закони

відповідності змісту управління формі здійснення діяльності, що є об'єктом управління, закон переважної ефективності свідомого і планомірного управління, закон єдності системи управління, закон співвідносності керуючої та керованої систем, закон відповідності змісту і форм прямого і зворотного зв'язку, закон єдності дії законів управління. Поряд із законами виділяють закономірності, що відображають стійкі об'єктивно існуючі взаємозв'язки явищ і процесів, які відображають реальну практику управління і логічно усвідомлюються завдяки повторюваності й систематичності [17, 18].

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, використанням технологій, методів, інструментів, засобів, дотримання принципів управління, забезпечення моніторингу ефективності, забезпечення комунікацій і зворотного зв'язку. Управлінська діяльність виконується через системну й циклічну реалізацію функцій управління, таких як: цілепокладання (аналіз ситуації, планування, прогнозування, програмування, проєктування);

організація (ухвалення рішень, координація, узгодження, звітність); мотивація; контроль; комунікація; управління персоналом [19].

До інструментів публічного управління відносять управлінську операцію (закінчена дія чи сукупність дій, спрямованих на виконання певної задачі) та управлінську процедуру (система послідовно реалізованих приписів (правил) про виконання в певному порядку операцій, що призводять до вирішення завдань), за допомогою яких уможливується реалізація закономірностей, принципів, функцій і методів управління [18]. Варто зауважити, що стосовно інструментів публічного управління також відсутня узгоджена термінологія. Так, під інструментами розуміються методи, засоби, способи, механізми досягнення цілей. Основні типи таких інструментів: правові, організаційні, фінансові, інформаційні, мотиваційні, матеріально-технічні тощо.

До засобів управління відносять також і механізми управління, як доцільно розглядати як складну систему, спрямовану на досягнення визначеної мети, для якої є характерними певна структура, методи, важелі, інструменти та відповідне нормативно-правове, фінансове та інформаційне забезпечення [20]. Аналіз наукових джерел свідчить про безліч підходів до класифікації механізмів публічного управління, що залежить від галузевої специфіки та від того, які саме проблеми потребують вирішення. Отже, виділяють економічні, мотиваційні, організаційні, політичні, правові механізми [17, 21], для вирішення управлінських завдань різного рівня складності вони можуть бути як простими, так і складними (комплексними). Умовно механізми державного управління можна поділити на три групи: механізми-знаряддя (інструменти); механізми-системи (набір взаємопов'язаних елементів); механізми-процедури (послідовність певних перетворень) [20].

Під методами публічного управління слід розуміти способи або засоби досягнення поставлених управлінських цілей. 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.

З метою оптимізації діяльності (витрат матеріальних, фінансових, часових ресурсів) запроваджується технологізація управління. Управлінські технології являють собою сукупність методів та процесів управління, а також науковий опис способів управлінської діяльності.

Публічне управління та адміністрування в ОЗ та фармації має певні особливості, обумовлені необхідністю обслуговування суспільних інтересів у контексті забезпечення гарантованого рівня медичної та фармацевтичної допомоги населенню та надання адміністративних послуг у сфері ОЗ: державна акредитація ЗОЗ; атестація лікарів і фармацевтів; ліцензування медичної практики та фармацевтичної діяльності; реєстрація ЛЗ, МВ і 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 фармації 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 фармації 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 (GXP), 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 про-

блемою протягом останніх десятиліть залишається недосконалість нормативно-правової бази та відсутність ефективного зворотного зв'язку між суб'єктом та об'єктом управління. Разом з тим, реформи системи публічної служби та сис-

теми ОЗ і фармації, 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. UN Public Administration Glossary. URL: <https://publicadministration.desa.un.org/databases/un-glossary>
5. Глосарій термінів політики, що базується на доказах. Glossary of Terms on Evidence based Public Policy / Л. Гонюкова, О. Кілієвич, М. ван ден Муйзенберг, М. Чулаєвська (ред.). Київ, 2018. 22 с.
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. Тодосійчук В. Л. Публічне адміністрування в Україні. Причорноморські економічні студії. 2018. № 34. С. 87–91.
10. 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.
11. Самофалов Д. О. Дефініції «публічне адміністрування» та «публічне адміністрування в сфері охорони здоров'я». Публічне управління і адміністрування в Україні. 2021. Вип. 25. С. 7–12. DOI: <https://doi.org/10.32843/rta2663-5240-2021.25.1>
12. 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>
13. Білинська М. М., Басюк Н. О., Фірсова О. Д. Медико-соціальні засади публічного врядування у сфері охорони здоров'я. Київ : НАДУ, 2018. 416 с.
14. Канавець М. та ін.; за ред. В. Купрія (2019). Інструменти забезпечення ефективності, результативності та якості діяльності органів державної влади Київ: Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС. 178 с.
15. Сушарина І. В., Немченко А. С., Хоменко В. М. Визначення пріоритетних напрямків удосконалення державного та суспільного регулювання у фармації. 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 фармацією 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 та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах, м. Київ, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, 15–28 квіт. 2022 р. Т. 3. Київ : ДЗВО «УМО» НАПН України, 2022. С. 118–125.
18. Федоренко В. Г. Менеджмент: підручник. 3-тє вид., переробл. і доповн. Київ: Алерта, 2015. 492 с.
19. Романенко Є. О. Принципи і функції державного управління. Науковий вісник: Державне управління 2018. № 1. С. 91–99. DOI: <https://doi.org/10.32689/2618-0065-2018-1/1-91-99>
20. Дорофєєв О., Пашнев В. Поняття та структура механізму публічного управління. Вісник Хмельницького національного університету 2023, № 6. С. 256–261. <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2023-324-6-43>
21. 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. 3–10.

#### REFERENCES

1. Kalyta P. Ya. (2020). Menedzhment «po-ukrainsky»: pro yakist pidhotovky upravlinskykh kadriv. Dumka neбайдужого. 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). Publichne upravlinnia ta administruvannia v umovakh informatsiinoho suspilstva: vitchyzniani i zarubizhnyi dosvid. Zaporizhzhia : ZDIA. 603 [in Ukrainian]
3. Kalyta P. Systemnyi menedzhment dlia staloho rozvitku: modeli ta problemy. URL: <https://iccua.org/sistemnij-menedzhment-dlya-stalogo-rozvitku-modeli-ta-problemi/> [in Ukrainian].
4. UN Public Administration Glossary. URL: <https://publicadministration.desa.un.org/databases/un-glossary>
5. Honiukova L. et al. (2018). Glossary of Terms on Evidence based Public Policy. Kyiv, 2018. 22 p.
6. Kuibida S. et al. (Eds.). (2018). Publichne upravlinnia: terminol. slov. Kyiv : NADU [in Ukrainian].



7. Karamyshev D. V., Prasol V. P. (2014). Publichne upravlinnia yak spetsyfichniy vyd diialnosti v umovakh suspilnykh transformatsii. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 24, 156–160 [in Ukrainian].
8. Shura N. O. (2016). Pryntsypy publichnoho administruvannia yak rehulatory sotsialno-ekonomichnykh protsesiv u natsionalnii ekonomitsi. *Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky*, 14, 260–263 [in Ukrainian].
9. Todosiichuk V. L. (2018). Publichne administruvannia v Ukraini. *Prychornomorski ekonomichni studii*, 34, 87–91. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses\\_2018\\_34\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2018_34_19) [in Ukrainian].
10. Taran Ye. I. (2020). Spivvidnoshennia poniat «derzhavne upravlinnia», «publichne administruvannia» ta «publichne upravlinnia» u transformatsiinykh protsesakh Ukrainy. *Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Derzhavne upravlinnia*, 31(70), 33–37. [in Ukrainian].
11. Samofalov D. O. (2021). Definititsii «publichne administruvannia» ta «publichne administruvannia v sferi okhorony zdorovia». *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini*, 25, 7–12. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.25.1> [in Ukrainian].
12. 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].
13. Bilynska M. M. et al. (Eds.). (2018). *Medyko-sotsialni zasady publichnoho vriaduvannia u sferi okhorony zdorovia. Kyiv : NADU* [in Ukrainian].
14. Kanavets M. et al.; V. Kuprii (ed.) (2019). *Instrumenty zabezpechennia efektyvnosti, rezultatyvnosti ta yakosti diialnosti orhaniv derzhavnoi vlady Kyiv: Tsentr adaptatsii derzhavnoi sluzhby do standartiv Yes*. 178 c. [in Ukrainian].
15. Susharyna I. V., Nemchenko A. S., Khomenko V. M. (2017). Vyznachennia priorytetnykh napriamkiv udoskonalennia derzhavnoho ta suspilnoho rehuliuвання u farmatsii. *Farmatsevychnyi chasopys*, 1, 38–44. DOI: [10.11603/2312-0967.2017.1.7529](https://doi.org/10.11603/2312-0967.2017.1.7529) [in Ukrainian].
16. Nazarkina V. M., Khomenko V. M., Susharyna I. V. (2014). Otsinka problem derzhavnoho 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. Publichne upravlinnia ta administruvannia v umovakh viiny i v postvoiennyi period v Ukraini. Kyiv : NAPN Ukrainy*, 118–25 [in Ukrainian].
18. Fedorenko V. H. (2015). *Menedzhment: pidruchnyk. 3-tie vyd., pererobl. i dopovn. Kyiv: Alerta*. 492 [in Ukrainian].
19. Romanenko Ye. O. (2018). Pryntsypy i funktsii derzhavnoho upravlinnia. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia. № 1*. S. 91–99. DOI: <https://doi.org/10.32689/2618-0065-2018-1/1-91-99> [in Ukrainian].
20. Dorofieiev O., Pashniev V. Poniattia ta struktura mekhanizmu publichnoho upravlinnia. *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu 2023, № 6*. S. 256–261. <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2023-324-6-43> [in Ukrainian].
21. Obolenskyi Yu. Yu. (2014). *Publichne upravlinnia: tsyvilizatsiinyi trend, naukova teoriia i napriam osvity. Publichne upravlinnia: shliakhy rozvytku. Kyiv: NADU*, 1, 3–10. [in Ukrainian].