

# ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 315

## Еволюція публічного управління у сфері охорони здоров'я

### EVOLUTION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF HEALTH CARE

**НЕФЬОДОВ Олександр** – доктор медичних наук, професор, завідувач кафедри фармакології та технології ліків, Одеський національний університет імені І. І. Мечникова, вул. Дворянська, 2, Одеса, 65082, Україна

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-5796-1852>

**ВАСЬКІВСЬКИЙ Сергій** – магістрант кафедри публічного управління та права, Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради, вул. Володимира Антоновича, 70, м. Дніпро, 49006, Україна

ORCID <https://orcid.org/0009-0000-8348-0043>

**КУЛИК Олексій** – магістрант кафедри публічного управління та права, Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради, вул. Володимира Антоновича, 70, м. Дніпро, 49006, Україна

ORCID <https://orcid.org/0009-0003-1323-4754>

**NEFODOV Oleksandr** – Doctor of Medical Science, Professor, Head of the Department of Pharmacology and Drug Technology, Odessa I.I.Mechnikov National University, 2, st. Dvorianska, Odesa, 65082, Ukraine

**VASKIVSKYI Serhii** – student of the Public Administration and Law Department, Communal Institution of Higher Education «Dnipro Academy of Continuing Education» Dnipropetrovsk Regional Council, 70, st. Volodymyr Antonovych, Dnipro, 49006, Ukraine

**KULYK Oleksii** – student of the Public Administration and Law Department, Communal Institution of Higher Education «Dnipro Academy of Continuing Education» Dnipropetrovsk Regional Council, 70, st. Volodymyr Antonovych, Dnipro, 49006, Ukraine

**Анотація.** Розглянуто етапи еволюції публічного управління у сфері охорони здоров'я. Актуалізовано процеси світової історії і практики формування управління в галузі медицини. Виявлено, що вітчизняними науковцями недостатньо уваги приділено питанням еволюції управління системою охорони здоров'я, дослідження яких має значення для публічного управління з декількох причин: можливістю виявлення успішних та невдалих практик минулих періодів, що допоможе вдосконалити систему медичних послуг; можливістю зрозуміти тенденції розвитку вітчизняної медицини в контексті демографічних змін, технологічного прогресу та соціальних трансформацій; можливістю виявити найбільш ефективні методи використання ресурсів у галузі охорони здоров'я. Проаналізовано етапи еволюції публічного управління у сфері охорони здоров'я, яка відбувалася протягом багатьох століть від стародавніх цивілізацій до сьогодення. Наголошено, що ґрунтовний аналіз еволюції управління медичною галуззю допомагає удосконалювати та оптимізувати сучасні підходи до управління, сприяючи підвищенню ефективності системи. Також аналіз має значення і для науки публічного управління, оскільки надає можливість для наукового дослідження та оцінки різних підходів до обґрунтування стратегій та політик управління, виявлення зрушень, які впливали на розвиток системи охорони здоров'я, допомагає усвідомити, як система охорони здоров'я адаптувалася до змін у соціально-економічному та політичному середовищі, щоб краще розуміти, як ефективно реагувати на сучасні виклики та зміни. Наведено висновок, що історичний огляд еволюції публічного управління в системі охорони здоров'я відображає складну динаміку, яка визначалася різними соціальними, політичними, економічними та технологічними чинниками протягом століть. У стародавніх цивілізаціях спостерігалися перші

спроби організації медичної допомоги, потреба в управлінні галуззю зростає в епоху індустріалізації і масової міграції населення, а сучасний період характеризується постійним процесом модернізації для впровадження новітніх технологій, покращення доступності до медичної допомоги та забезпечення якості послуг.

**Ключові слова:** еволюція, публічне управління, система охорони здоров'я, медицина, історія

**Summary.** *The stages of the evolution of public administration in the field of health care are considered. The processes of world history and the practice of forming management in the field of medicine are updated. It was found that domestic scientists did not pay enough attention to the issues of the evolution of the management of the health care system, the study of which is important for public management for several reasons: the possibility of identifying successful and unsuccessful practices of past periods, which will help to improve the system of medical services; the opportunity to understand the development trends of domestic medicine in the context of demographic changes, technological progress and social transformations; an opportunity to identify the most effective methods of using resources in the field of health care. The stages of the evolution of public administration in the field of health care, which took place over many centuries from ancient civilizations to the present, are analyzed. It is emphasized that a thorough analysis of the evolution of the management of the medical industry helps to improve and optimize modern approaches to management, contributing to increasing the efficiency of the system. The analysis is also important for the science of public administration, as it provides an opportunity for scientific research and evaluation of various approaches to the justification of management strategies and policies, identification of shifts that influenced the development of the health care system, helps to understand how the health care system has adapted to changes in the socio-economic and political environment in order to better understand how to effectively respond to modern challenges and changes. It is concluded that the historical review of the evolution of public management in the health care system reflects complex dynamics that were determined by various social, political, economic and technological factors over the centuries. In ancient civilizations, the first attempts to organize medical care were observed, the need for management of the industry increased in the era of industrialization and mass migration of the population, and the modern period is characterized by a constant process of modernization to introduce the latest technologies, improve access to medical care and ensure the quality of services.*

**Key words:** evolution, public administration, health care system, medicine, history

**Вступ.** Сфера охорони здоров'я є гнучкою і рухливою, де щодня відбуваються зміни різного характеру. Практика системи охорони здоров'я постійно модернізується, а коло викликів та можливостей постійно розширюється. Управління цією галуззю та її представники повинні володіти не лише технічними засобами для боротьби з проблемами профілактики захворювань та зміцнення здоров'я, але й методами, необхідними для адаптації до зростаючих викликів. З огляду на зовнішні та внутрішні труднощі система управління охороною здоров'я має бути здатною до кардинального реструктурування та реорганізації, щоб покращити практику, а також механізми фінансування в цій галузі. В останні роки питання розвитку публічного управління у всіх сферах життєдіяльності суспільства стало об'єктом цікавості багатьох вітчизняних науковців. Таку цікавість можна пояснити тим, що наша країна стала на шлях усебічного реформування всіх ланок суспільно-політичного устрою в бік децентралізації, в тому числі і сфери охорони здоров'я. У складних умовах сьогодення та враховуючи прогнози необхідних медичних послуг галузь охорони здоров'я має особливе значення в контексті підготовки висококваліфікованих, компетентних спеціалістів медичних спеціальностей, здатних до самостійних дій, змістовного аналізу та корекції своєї діяльності, навчання протягом життя, вміння здійснювати керівництво підрозділами медичних закладів. З огляду на це, формування теоретичного підґрунтя та вивчення історичних аспектів публічного управління сферою охорони здоров'я стає одним із основних напрямів реформування медичної галузі нашої країни. Еволюція публічного управління у сфері охорони здоров'я відображає зміни в підходах до організації та управління системами охорони здоров'я, що відповідають

соціально-економічним та технологічним змінам в суспільстві. Науковцями в медичній галузі представлено досить обмежену кількість праць, де розглядається як предмет дослідження публічне управління взагалі, тим паче відсутні комплексні дослідження з тематики історії розвитку управління цією галуззю.

**Аналіз останніх досліджень.** Теоретичною основою даної статті стали праці вчених Верхратського С. А., Заблудовського П.Ю. [2], Ганіткевича Я.В., Голяченка О.М. [3], Ступака Ф.Я. [4], які фокусували увагу на необхідності формування прогресивного наукового світогляду і соціально-активної позиції майбутніх фахівців галузі охорони здоров'я через вивчення ролі медицини, її ідей, ідеологій і практик управління та регулювання цією важливою сферою в житті суспільства. Окремим аспектам проблеми публічного управління в медицині присвячені роботи М. Білінської, Кульгінського Є. А. [1], І. Фуртака [5], В. Шафранський [6]. Проте недостатньо уваги приділено питанням еволюції управління системою охорони здоров'я, дослідження яких має значення для публічного управління з декількох причин, а саме: шляхом вивчення історії та еволюції управління медичною сферою можна виявити успішні практики та провальні досвіди минулих періодів, що дозволить органам управління здійснювати кращі рішення щодо політики охорони здоров'я та вдосконалення системи медичних послуг; вивчення еволюції управління допомагає зрозуміти, які виклики можуть з'явитися у майбутньому, особливо в контексті демографічних змін, технологічного прогресу та соціальних трансформацій; також це допомагає виявити найбільш ефективні методи використання ресурсів у галузі охорони здоров'я, що дозволить публічним органам раціонально розподіляти бюджетні кошти та забезпечувати якісну медичну допомогу населенню.

**Метою статті** є обґрунтування необхідності аналізу етапів еволюції публічного управління у сфері охорони здоров'я.

**Виклад основного матеріалу.** Формування соціуму призвело до такої сфери людської діяльності як управління. На етапі розвитку держави виникла необхідність державного регулювання суспільного життя. Саме це стало рушійним фактором еволюції процесів управління. Перші згадки щодо управління медициною датуються до V–III тисячоліть до н.е. у древньому Єгипті. Там існувала розвинута медична система, яка включала лікарів, які були добре навчені в мистецтві лікування. Ці лікарі мали знання про різні хвороби та їхнє лікування, використовували рослини, трави та мінерали для приготування ліків. Управління цією сферою було здійснене через спеціальних чиновників, які координували роботу лікарів у різних містах та населених пунктах.

У древній Греції медицина була об'єктом вивчення та виробництва знань, а не тільки практичного лікування. Спочатку медична допомога надавалася в храмах, де лікарі працювали на базі міфологічних та релігійних уявлень про хвороби та їхнє лікування. З часом у Греції з'явилися перші медичні школи, такі як школа в Косі, де вивчалася медична теорія та практика. Управління цією сферою базувалося на авторитеті вчених та лікарів, а також на регуляції діяльності медичних шкіл та практикуючих лікарів.

У Китаї в давні часи існувала система традиційної китайської медицини, яка базувалася на концепціях енергетичного балансу та гармонії в організмі. Управління цією сферою зазвичай здійснювалося через імператорську державу, яка регулювала практику медицини, контролювала діяльність лікарів та забезпечувала доступ до медичної допомоги для населення. Управління сферою охорони здоров'я в стародавніх країнах відрізнялося від сучасних підходів, але вони також розвивали різноманітні системи та методи для забезпечення медичної допомоги своїм громадянам.

Середньовіччя було періодом значних викликів для медицини та охорони здоров'я через соціальні, економічні та культурні перетворення. Значний релігійний вплив тих часів

обумовлював як функціонування медичної системи, так і управління нею. В середньовіччі у багатьох частинах Європи монастирі стали центрами медичної допомоги та освіти. Вони були центрами, де зберігалися та передавалися знання про лікування різних хвороб та травм. Монастирі та місцеві церковні організації були ключовими в управлінні лікарнями та лікуванням. Управління охороною здоров'я в основному здійснювалося на рівні місцевих урядових органів, таких як місцеві ради або феодалні володіння. Лікарі в середньовіччі не мали такого професійного об'єднання, як сучасні медичні асоціації чи колегії. Однак у великих містах можна було знайти гільдії лікарів, які встановлювали певні стандарти медичної практики. Фінансування медичних закладів найчастіше здійснювалося за рахунок благодійних внесків від місцевих меценатів, церковних установ, а також збору податків. Загалом, управління охороною здоров'я в середньовіччі було дуже різноманітним та залежало від конкретних історичних та культурних умов кожного регіону.

Модернізація управління медичною галуззю бере початок в 19 столітті коли відбувся значний прогрес у медичних дослідженнях. Нові відкриття у галузі мікробіології, анатомії, фармакології та інших наукових дисциплін сприяли розвитку медичних знань. В багатьох країнах почали засновувати медичні школи та університети, де надавалася якісна медична освіта для лікарів. Це сприяло створенню стандартів у медичній практиці та управлінні. Починають формуватися перші професійні медичні асоціації, які об'єднували лікарів для захисту їхніх прав та інтересів, а також для встановлення стандартів медичної практики. Зросла увага до громадського здоров'я, що призвело до створення спеціальних організацій та установ для контролю за захворюваннями, гігієнічними стандартами та іншими аспектами охорони здоров'я. Уряди почали активніше втручатися в сферу охорони здоров'я, забезпечуючи фінансування для медичних установ, встановлюючи правила та регуляції, а також створюючи системи страхування та соціального захисту населення. Наприклад, в Німеччині під керівництвом Бісмарка була створена перша система соціального страхування, яка включала медичне страхування. Ці процеси поклали початок модернізації управління медичною галуззю, що стало основою для подальших реформ і розвитку системи охорони здоров'я у 20 столітті, яке ознаменувалось чергою війн та криз, під час яких, охорона здоров'я ставала особливо важливою для держави. Уряди виявляли значні зусилля для забезпечення медичної допомоги військовим та цивільним населенням, а також для збільшення виробництва медичного обладнання та ліків. З другої половини 20 століття було помітно збільшення ролі держави в організації та фінансуванні систем охорони здоров'я. Багато країн впроваджували універсальні системи громадського забезпечення з метою забезпечення доступу до медичних послуг для всіх громадян. В кінці 20 століття та на початку 21 століття деякі країни почали переосмислювати свої системи охорони здоров'я через фінансові та ефективність проблеми. Це призвело до розгляду альтернативних моделей фінансування та управління, таких як:

- соціальне медичне страхування у Великобританії, Канаді, Швеції: передбачає обов'язкове страхування населення, яке фінансується за рахунок внесків роботодавців та працівників, але держава може брати активну участь у визначенні стандартів медичної допомоги та контролювати ціни на медичні послуги;

- приватне медичне страхування у США: основним джерелом фінансування медичних послуг є приватні страхові компанії, люди або роботодавці купують страхові поліси, які покривають витрати на медичну допомогу, держава може забезпечувати регулювання та надавати певні допомоги для низькодоходних груп населення;

- універсальна медична допомога за принципом одного платника у Франції, Норвегії, Австралії: всі медичні послуги фінансуються за рахунок громадських коштів через державний

бюджет, доступ до медичної допомоги забезпечується для всіх громадян, незалежно від їхнього статусу;

- змішана модель в Нідерландах, Швейцарії: комбінація елементів соціального та приватного страхування, а також громадського фінансування, що створює різноманітність у доступі до медичної допомоги та рівні послуг.

Сьогоднішні тенденції включають зростання витрат на охорону здоров'я, демографічні зміни, зростання захворюваності на хронічні захворювання та потребу в інноваціях у сфері охорони здоров'я, щоб забезпечити ефективніше та доступне лікування для всіх. У сучасних умовах входження України в європейське життя для докорінного оновлення управління галуззю охорони здоров'я необхідно враховувати не лише реалії та перспективи соціально-економічного розвитку країни, досвід управління розвинених країн, і власний історичний шлях. Саме багатоаспектний аналіз досвіду, накопиченого за довгі роки історичного розвитку управління медичною галуззю, може бути певною мірою визначальним у окресленні перспектив і тенденцій її подальшого розвитку.

Проаналізувавши етапи еволюції публічного управління у сфері охорони здоров'я можна стверджувати, що їх розуміння дозволяє виявити успішні та невдалі практики, що допомагає удосконалювати та оптимізувати сучасні підходи до управління, сприяючи підвищенню ефективності системи. Аналіз має значення і для науки публічного управління, оскільки надає можливість для наукового дослідження та оцінки різних підходів до обґрунтування стратегій та політик управління, виявлення зрушень, які впливали на розвиток системи охорони здоров'я, допомагає усвідомити, як система охорони здоров'я адаптувалася до змін у соціально-економічному та політичному середовищі, щоб краще розуміти, як ефективно реагувати на сучасні виклики та зміни.

**Висновки.** Історичний огляд еволюції публічного управління в галузі охорони здоров'я відображає складну динаміку, яка визначалася різними соціальними, політичними, економічними та технологічними чинниками протягом століть. Еволюція публічного управління у сфері охорони здоров'я відбувалася протягом багатьох століть і включала в себе ряд ключових етапів: стародавні цивілізації; середньовіччя; період просвітництва; індустріальна революція; 20 століття; сучасність. У стародавніх цивілізаціях, таких як давньоєгипетська, давньогрецька та римська, спостерігалися перші спроби організації медичної допомоги та гігієнічних заходів. Вони базувалися на релігійних і магічних підходах до лікування та підтримки здоров'я. У середньовіччі багато медичних закладів були під контролем церкви, і лікарі часто були духовними. В цей період розвивалися перші лікарні, але їх функції були обмеженими, і лікування базувалося на традиційних методах. У 17-18 століттях із зростанням наукового підходу до медицини та заснуванням перших медичних університетів уряди почали більше уваги приділяти питанням охорони здоров'я населення. З'явилися перші громадські лікарні та програми громадського здоров'я. У 19 столітті з індустріалізацією і масовою міграцією до міст зросла потреба в організованій медичній допомозі для робітників. Багато країн створили перші системи соціального медичного страхування. У 20 столітті були створені національні системи охорони здоров'я в багатьох країнах, такі як Національна служба здоров'я у Великобританії. Також цей період відзначився значними досягненнями у медицині, такими як вакцинація, антибіотики та хірургічні техніки. У сучасному світі системи охорони здоров'я постійно модернізуються для впровадження новітніх технологій, покращення доступності до медичної допомоги та забезпечення якості послуг. Також зростає роль громадських інституцій та громадськості у визначенні стратегій управління охороною здоров'я. Аналіз етапів еволюції публічного управління у сфері охорони здоров'я допомагає краще розуміти історичні та соціальні контексти розвитку

системи охорони здоров'я та надає цінний досвід для сучасних урядів у вдосконаленні політики та практики в цій галузі.

### Список використаних джерел

1. Білинська М. М., Кульгінський Є. А. Історичні джерела стратегії здоров'я у всіх державних політиках (XIX–XX століття). Вісник Національної академії державного управління при Президентові України, 2015, № 3, С. 91-99.
2. Верхратський С. А., Заблудовський П. Ю. Історія медицини: навчальний посібник. Київ: Вища школа, 1991. 431 с.
3. Голяченко О. М., Ганіткевич Я. В. Історія медицини. Тернопіль: Лілея, 2004
4. Ступак Ф. Я. Вступ до історії медицини. Медицина і первісне суспільство. Київ: НМУ, 2002
5. Фуртак І. І. Історичні аспекти державного управління впровадженням страхової медицини в Україні. Ефективність державного управління: зб. наук. праць. 2010. Вип. 25. С. 70–76
6. Шафранський В. В., Дудник С. В. Стратегія досягнення здоров'я та благополуччя населення країни в умовах сучасних викликів українському суспільству. Здоров'я нації. 2015. № 3, С. 118–122

### References

1. Bilynska, M. M. Kulhynskiy, Ye. A. (2015). Istorychni dzherela stratehii zdorovia u vsikh derzhavnykh politykakh (XIX–XX stolittia) [Historical sources of health strategy in all state policies (19th–20th centuries)]. Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy, 3, 91-99. [in Ukrainian].
2. Verkhratskyi, S. A. Zabrudovskyi, P. Yu. (1991). Istoriia medytsyny: navchalnyi posibnyk [History of medicine: a study guide]. Kyiv: Vyshcha shkola, [in Ukrainian].
3. Holiachenko, O. M. Hanitkevych, Ya. V. (2004) Istoriia medytsyny [History of medicine]. Ternopil: Lileia, [in Ukrainian].
4. Stupak, F. Ya. (2002). Vstup do istorii medytsyny. Medytsyna i pervisne suspilstvo [Introduction to the history of medicine. Medicine and primitive society]. Kyiv: NMU, [in Ukrainian].
5. Furtak, I. I. (2010). Istorychni aspekty derzhavnoho upravlinnia vprovadzhenniam strakhovoi medytsyny v Ukraini [Historical aspects of state management of the introduction of insurance medicine in Ukraine]. Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia: zbirnyk naukovykh prats, 25, 70–76, [in Ukrainian].
6. Shafranskyi, V. V. Dudnyk, S. V. (2015). Stratehiia dosiahnennia zdorovia ta blahopoluchchia naseleння krainy v umovakh suchasnykh vyklykiv ukrainskomu suspilstvu [A strategy for achieving the health and well-being of the countrys population in the conditions of modern challenges to Ukrainian society]. Zdorovia natsii, 3, 118–122, [in Ukrainian].