

Голові спеціалізованої вченої ради
ДФ 14.052.009 Державного університету
«Житомирська політехніка»,
д.держ.упр., професору
Драгану Івану Олександровичу

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, професора Орлової Наталії Сергіївни на дисертаційну роботу Долгих Максима Вікторовича на тему: «Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я », подану до захисту у спеціалізовану вчену раду ДФ 14.052.09 Державного університету «Житомирська політехніка» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування

Актуальність теми дисертації, зв'язок з науковими програмами, темами

Система охорони здоров'я відіграє винятково важливу роль у забезпеченні належного рівня життя. Здоров'я людини, як відомо, у світі визнається настільки значущим, що цей показник першим входить до індексу людського розвитку – універсального показника, з одного боку, рівня суспільного розвитку тієї чи іншої країни, а з другого – чутливого індикатора ефективності державного управління. Саме тому охорона здоров'я громадян є однією з найважливіших внутрішніх державних функцій сучасної України. Значні соціально-економічні перетворення, що відбуваються в нашій молодій державі, включають і реформування сфери охорони здоров'я, передбачаючи зміну правових, економічних і організаційних основ збереження, зміцнення і відновлення здоров'я громадян. При цьому слід наголосити на тому, що реформи базуються на наукових засадах, які включають базисні категорії науки державного управління та управління у сфері охорони здоров'я.

Все це обумовлює актуальність дослідження реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я.

Також актуальність дисертаційної роботи підтверджується її використанням у процесі виконання наукової теми Міжрегіональної академії управління персоналом «Теоретико-методологічні основи становлення української державності і соціальна практика: політичні, юридичні, економічні й психологічні проблеми» (номер державної реєстрації: 0113U007698). Внесок автора полягає у

розробленні методологічних положень та рекомендацій щодо удосконалення механізмів публічного управління системою охорони здоров'я.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність

Автором розглянуто та використано ґрунтовні наукові дослідження з історії, теорії та методології державного управління й суспільствознавчих наук, що сприяло формуванню специфічного поля дослідження та виробленню системного підходу до аналізу предмету дослідження. Джерельну базу дослідження склали загальнодержавні законодавчі та нормативно-правові документи, зокрема: закони України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; нормативні акти Міністерства охорони здоров'я України, наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених, законодавчі акти Європейського Союзу тощо.

Поставлена автором мета дисертаційної роботи – обґрунтування теоретичних засад реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я – логічно розкрита.

У першому розділі визначено, що різним етапам цивілізаційного формування суспільства характерні певні закономірності розвитку концепцій людських ресурсів, згідно яких людина є найціннішим, невідновлюваним ресурсом, таким, що визначається єдністю трудових функцій; єдністю функцій щодо залучення до системи соціальних зв'язків і єдністю унікальних професійних та особистісних якостей, що дозволяють найбільш ефективно використовувати наявні виробничі ресурси. У контексті цієї концепції, серед зазначених елементів, виокремлено здоров'я як основоположний елемент, який визначає потенціал людини виконувати трудові функції, розвивати професійну та особисту кваліфікації та брати участь у системі зв'язків у соціумі. Виокремлено, що, у даний час, управління системою охорони здоров'я не адаптоване до сучасних соціально-економічних умов і тому має зазнати комплексних організаційних змін. Розглядаючи теоретичні напрацювання вітчизняних вчених у галузі державного управління, відзначено, що їх нові концептуальні та практичні розробки призводять до необхідності проведення аналізу напрямів трансформації механізмів державного управління медичною галуззю. Однак, дослідження розвитку державного управління системою охорони здоров'я України ще не систематизовані у достатній мірі. Узагальнено базові дефініції дисертаційного дослідження: «публічний», «управління», «публічне управління», «механізм публічного управління», «здоров'я», «механізм публічного управління системою

охорони здоров'я». Відповідно: публічний – такий, що належить до адміністративного апарату, до діяльності органів влади, органів місцевого самоврядування, тобто, щось суспільне, те, що, в цілому, належить народу; управління – функція організованих систем, яка, в свою чергу, забезпечує реалізацію мети, підтримку діяльності, розвиток структурних елементів та їх стабільність; публічне управління – об'єктивний процес, який здійснюється шляхом діяльності органів державного управління, місцевих органів влади, представників приватного сектору та організацій громадянського суспільства, забезпечує узгодженість та координацію їх спільної роботи та має високий рівень підтримки з боку громадськості через що і спостерігається значне підвищення ефективності управлінської діяльності, реалізації демократичних цінностей, принципів верховенства права, поваги до гідності людини, рівності її прав тощо; механізм публічного управління – це демократична структура державно-управлінського впливу на соціальні процеси, які гарантують ефективне функціонування системи органів державної влади, регіональної та місцевої влад, публічних (неурядових) організацій, приватних осіб та інших осіб громадянського суспільства, які здійснюють державну політику у різних сферах суспільного життя; здоров'я це природний стан організму, що відзначається оптимальною саморегуляцією, повною адаптацією до функціонування всіх органів і систем, балансом між організмом і зовнішнім середовищем за відсутності збудників хвороб; механізм публічного управління системою охорони здоров'я – цілісність станів та процесів реалізації комплексної дії держави (застосовуючи політичні, економічні, соціальні, організаційні та правові засоби, практичні заходи, важелі, стимули) у процесі вирішення національних питань. Водночас, залишається поза сумнівом те, що формування сучасного, цілісного механізму державно-управлінського впливу у сфері медицини може, значною мірою, запобігти виникненню ряду різних помилок та упущень під час реформування сфери охорони здоров'я.

У другому розділі систематизовано п'ять основних моделей публічного управління системою охорони здоров'я та проаналізовано переваги від їх упровадження, а саме: ринкова модель, модель соціального страхування (система Бісмарка), модель Беверіджа, модель Семашка, суспільно-приватна модель. Обґрунтовано, що Швеція розробила політику та стратегію, а, також, конкретні програми та проекти, що сприяють збереженню здоров'я населення та попередженню захворювань. У Швеції паралельно функціонує декілька систем надання медичної допомоги, які відрізняються залежно від місця розташування пацієнта та закладу охорони здоров'я. У країні, також, існує три основні рівні відповідальності за охорону та збереження здоров'я: національний, регіональний

та муніципальний. Крім того, страхові системи у всіх регіонах Швеції передбачають сплату штрафів, або значне збільшення витрат щодо вторинної ланки медичного забезпечення у разі несанкціонованого, ненаправленого звернення до фахівців.

У третьому розділі розроблена модель публічного адміністрування системою охорони здоров'я, реалізацію якої пропонується здійснювати у восьми послідовних напрямках: вдосконалення законодавчої бази галузі охорони здоров'я, а, також, проведення моніторингу та аналізу результатів реалізації нових законодавчих актів. Ґрунтовні перетворення у структурі системи охорони здоров'я та відповідної нормативної бази, що регулюють її роботу, мають бути спрямовані на дотримання міжнародних стандартів у наданні медичного обслуговування громадянам та на підвищення рівня здоров'я нації; впровадження механізму публічно-приватного партнерства у даній галузі. Головною метою у процесі введення у дію в Україні механізму публічно-приватного партнерства у галузі охорони здоров'я є вдосконалення публічного адміністрування цієї сфери шляхом створення сприятливих умов для роботи комерційних закладів охорони здоров'я та поліпшення нормативно-правової бази цього напрямку; проведення ефективної кадрової політики. Запропоновано формування науково-практичної групи при Міністерстві охорони здоров'я України із кваліфікованими фахівцями напрямку «менеджмент». Завданням такої групи буде упровадження передового міжнародного досвіду розвинених країн світу з питань управління медичними установами у вітчизняні заклади охорони здоров'я, а, також, використання сучасних наукових досягнень менеджменту сфери охорони здоров'я; ширше впровадження інноваційних систем забезпечення якості у роботу закладів охорони здоров'я. Такі нововведення як впровадження інноваційних систем забезпечення якості у роботу закладів охорони здоров'я призведуть до активізації процесів підвищення рівня якості надання медичної допомоги у цій сфері та забезпечать її безпосередню залежність від результатів функціонування такої системи; впровадження інноваційних підходів для поліпшення комунікаційних взаємовідносин між пацієнтами та медичними працівниками. Одним із результативних шляхів удосконалення системи охорони здоров'я в Україні є формування загальнонаціональної інформаційної системи у галузі охорони здоров'я та реалізація її функціонування для проведення збору, впорядкування, узагальнення, зберігання, захисту інформації, а, також, її аналізу для прийняття управлінських рішень; впровадження дієвого механізму державного нагляду за роботою фахівців у сфері охорони здоров'я для підвищення продуктивності їх праці. Важливим фактором, який впливає на підвищення рівня продуктивності праці працівників сфери охорони здоров'я, є покращення якості робочої сили. На

загальнонаціональному рівні, це стане можливим за умови застосування соціально-мотиваційних методів, які сприятимуть підвищенню зацікавленості населення у збереженні свого здоров'я та у покращенні власного самопочуття, що, у свою чергу, збільшить кількість працездатного населення; розвиток ринку страхування. У процесі реформування сфери охорони здоров'я України розглядається можливість запровадження загальнообов'язкового медичного страхування та використання змішаної бюджетно-страхової системи фінансування галузі; використання системи громадського контролю сфери охорони здоров'я. Впровадження дієвої системи громадського контролю за галуззю охорони здоров'я України сприятиме становленню демократичного громадянського суспільства, а, також, протидії роботі бюрократичних механізмів.

Обґрунтованість одержаних результатів забезпечується шляхом комплексного використання в дисертаційній роботі загальнонаукових і спеціальних методів. Обрані методи відповідають сутності об'єкта дослідження. Об'єкт (державна політика системою охорони здоров'я) і предмет (теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я) дослідження відповідають заявленій темі. Поставлені дисертантом завдання розкривають мету дослідження. Структура дисертації логічна, матеріали розділів викладено відповідно до мети і поставлених завдань.

Викладене вище свідчить про достатній рівень обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій дисертаційного дослідження. Висновки в цілому відповідають поставленим завданням, відповідно відтворюються в оприлюдненому тексті анотації.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів, повнота їх викладу в опублікованих працях

Достовірність результатів і висновків дослідження забезпечується чітко визначеною методологією, загальних і спеціальних методів наукового пізнання – метод класифікації, логіко-семантичний, системно-структурний, компаративний, порівняльно-історичний та проблемно-хронологічний методи, статистичний і документальний аналіз тощо.

Погоджуючись із сформульованими в дисертації конкретними положеннями, які визначають наукову новизну отриманих результатів, особливо хочу відзначити окремі з них, що є найбільш важливими.

У роботі вперше обґрунтована модель публічного адміністрування системою охорони здоров'я, реалізацію якої пропонується здійснювати у восьми послідовних напрямках: вдосконалення законодавчої бази галузі охорони здоров'я, а, також,

проведення моніторингу та аналізу результатів реалізації нових законодавчих актів; впровадження механізму публічно-приватного партнерства у даній галузі; проведення ефективної кадрової політики. Запропоновано формування науково-практичної групи при Міністерстві охорони здоров'я України із кваліфікованими фахівцями напряму «менеджмент»; впровадження інноваційних підходів для поліпшення комунікаційних взаємовідносин між пацієнтами та медичними працівниками; впровадження дієвого механізму державного нагляду за роботою фахівців у сфері охорони здоров'я для підвищення продуктивності їх праці; розвиток ринку страхування; використання системи громадського контролю сфери охорони здоров'я.

До методологічних здобутків автора слід віднести удосконалення понятійно-категоріального апарату державного управління, а саме поняття «механізм публічного управління системою охорони здоров'я», що відрізняється від існуючих цілісністю станів та процесів реалізації комплексної дії держави (застосовуючи політичні, економічні, соціальні, організаційні та правові засоби, практичні заходи, важелі, стимули) у процесі вирішення національних питань; обґрунтування сукупності компонентів державного управління сферою охорони здоров'я, зокрема: види (методи) і типи управління медичним обслуговуванням; схема управлінської діяльності щодо системи охорони здоров'я; принципи, функції, засоби та форми управління медичною допомогою; умови щодо дії управління у галузі охорони здоров'я; принципи розвитку управління охороною здоров'я та медичних організацій; визначення та властивості об'єкта управління у сфері охорони здоров'я; завдання управління системою охорони здоров'я; процеси управління моделями організації системи охорони здоров'я. Основні положення дисертаційної роботи опубліковано в 7 наукових праць, із них 4 у наукових фахових виданнях України, 1 стаття у зарубіжному виданні, 3 тез у матеріалах науково-практичної конференції.

Практичне значення і впровадження одержаних результатів дослідження

Достовірність наукових положень, сформульованих у дисертації, підтверджується їх впровадженням у діяльності виконавчої гілки влади.

Окремі результати дисертаційного дослідження знайшли своє практичне застосування у діяльності: Громадської організації «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» з метою з метою роз'яснення основних засад діяльності Міністерства охорони здоров'я України, Національної служби здоров'я України в частині забезпечення санітарно-епідеміологічного режиму під час пандемії COVID-19 (довідка від 20.09.2020 № 307/1/3-26); Міжнародної

академії культури, безпеки, екології та здоров'я з метою: а) активізації громадської діяльності щодо інтеграції всесвітнього досвіду з питань здорового способу життя молоді; б) прийняття доцільних управлінських рішень для удосконалення системи збереження здоров'я різних верств населення. (від 19.10.2020 № 820/ 6); Національного університету біоресурсів і природокористування України у навчальну програму при викладанні дисциплін «Державне управління та місцеве самоврядування», «Стратегії та інструменти європейської регіональної політики» (від 24 лютого 2021).

Оцінка ідентичності анотації та основних положень дисертації

Аналіз змісту анотації та основних положень тексту дисертаційного дослідження Долгих Максима Вікторовича засвідчив їхню повну ідентичність в частині формулювання мети, об'єкту, предмету, завдань, положень новизни, висновків до розділів, загальних висновків. Загалом зміст анотації відтворює інформацію про методологію дослідження, способи аргументації положень, основні ідеї тексту дисертації, викладені стисло.

Анотація не містить інформації, яка була б відсутньою в дисертації. Дисертація та оприлюднена анотація оформлені відповідно до вимог діючого Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 «Про затвердження Порядку присудження наукових ступенів».

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації

Позитивно оцінюючи дисертаційну роботу в цілому, обґрунтованість її теоретико-методологічних положень, доречно зробити декілька зауважень і звернути увагу на дискусійні положення дисертаційної роботи.

1. У розділі 1.1. «Огляд дискурсного поля проблематики становлення публічного управління системою охорони здоров'я» автором здійснено аналіз наукових підходів до питання публічного управління системою охорони здоров'я. Однак, було б доцільно систематизувати дані підходи та виокремити спільні риси щодо розвитку публічного управління системою охорони здоров'я відповідно до наданих підходів.

2. У розділі 1.2. «Механізми публічного управління системою охорони здоров'я як об'єкт дослідження вітчизняної державно-управлінської науки» автором здійснений системний аналіз підходів до визначення механізмів публічного управління системою охорони здоров'я, зокрема визначення поняття

«публічне управління», «механізми публічного управління», «здоров'я», «охорона здоров'я». Однак, автор не приділив увагу визначенню сукупності механізмів публічного управління системою охорони здоров'я та не обґрунтував, що саме належить до таких механізмів.

3. У розділі 2.2 систематизований закордонний досвід формування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я, зокрема досвід Японії, США, Німеччини, Великобританії, Франції, Швеції, Канади. Разом з тим, автором не обґрунтовано, чому саме були розглянуті саме ці позитивні практики зазначених країн, крім того не виокремлені закономірності формування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я в цих країнах.

4. У розділі 2.3. автором здійснено аналіз сучасного національного досвіду реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я. Однак, дисертант у дослідженні багато уваги приділив впровадженню медичного страхування, негативним та позитивним наслідкам від запровадження такого виду страхування. Також, було б доцільно проаналізувати інституційні можливості національної системи охорони здоров'я в Україні у контексті європейського виміру.

5. Розділ 3 (Рис. 3.2, с. 175) – модель публічного адміністрування системою охорони здоров'я більше відповідає за змістом механізму публічного управління, бо не містить конкретного алгоритму дії, який притаманний моделюванню.

Разом з тим, висловлені зауваження та рекомендації носять переважно дискусійний характер і не знижують загалом високого теоретико-методологічного рівня представленої дисертаційної роботи.

Загальний висновок та оцінка дисертації

Дисертаційна робота Долгих Максима Вікторовича на тему: «Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я» є самостійним, завершеним науковим дослідженням.

Актуальність обраної теми дослідження, обґрунтованість наукових положень та висновків і запропонованих автором рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність, достовірність та наукова новизна одержаних результатів, повнота їх викладу в опублікованих працях свідчать про глибоку наукову самостійність автора, високий рівень підготовленості дослідження.

Одержані автором результати забезпечують розв'язання актуального наукового завдання в галузі науки «Публічне управління та адміністрування», яка полягає в обґрунтуванні теоретичних засад реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я та формування пропозицій щодо їх

вдосконалення.

Дисертаційна робота Долгих М.В. на тему: «Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я» відповідає спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах) затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283), п. 10 Тимчасового Порядку присудження ступеня доктора філософії.

Офіційний опонент:

Доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри державного управління
публічного адміністрування та регіональної економіки
Харківського національного економічного університету
імені С. Кузнеця



Наталія ОРЛОВА

Гідне завідувач
В.О. Козацька



М.В. Долгих