

АНОТАЦІЯ

Савіна Т. В. Формування публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування. – Національна академія державного управління при Президентові України, Київ, 2020.

Актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю розробки науково обґрунтованих практичних рекомендацій з удосконалення формування публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я в Україні.

З'ясовано, що досліджені наукові праці присвячені вивченню питань формування та реалізації публічної політики, державної політики й управління у сфері охорони здоров'я, які також розглядають підходи до кадрової політики у сфері охорони здоров'я, формування компетентностей керівників сфери охорони здоров'я, актуальним питанням формування системи підготовки кадрів охорони здоров'я, заснованого на компетентнісному підході. В наукових працях українських і зарубіжних авторів також досліджуються історичні та науково-теоретичні підходи щодо проблематики формування та реалізації публічної політики, зокрема і у сфері охорони здоров'я.

Здійснено аналіз наукових тлумачень основних категорій, понять і термінів. Встановлено, що незважаючи на теоретичну розробленість таких понять як: “політика”, “публічна політика”, “публічна політика у сфері охорони здоров'я”, “керівні кадри у сфері охорони здоров'я”, “підготовка керівних кадрів у сфері охорони здоров'я” існують різні підходи до визначення цих термінів. Зроблено висновок, що зміст окремих термінів категорійно-понятійного апарату дослідження потребує додаткового тлумачення та уточнення, зокрема щодо надання керівникам системи охорони

здоров'я статусу публічних службовців, включаючи й медичних працівників.

Наголошено на необхідності докорінної зміни підходів до визначення статусу управлінців, зокрема, чіткого розмежування управлінських посад у системі охорони здоров'я (державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, керівники медичних закладів, менеджери тощо) та лікарських посад.

Уточнено поняття “керівні кадри у сфері охорони здоров'я”, які є посадовими особами – публічними службовцями, що здійснюють службову діяльність у сфері охорони здоров'я в органах публічної влади та організаціях публічного сектору охорони здоров'я усіх форм власності та несуть персональну відповідальність за стан системи охорони здоров'я.

З метою удосконалення понятійного апарату доведено необхідність внесення змін до чинного законодавства України, а саме до Кодексу адміністративного судочинства України, шляхом уточнення поняття “публічна служба”, а також розмежування політичних і службових посад та посад суддів, прокурорів, військової служби, альтернативної (невійськової) служби тощо.

Виокремлено методологічні аспекти формування публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я в Україні, зокрема, розроблено спеціальну програму дослідження, складену з використанням системного підходу, що дало можливість поступово розв'язати поставлені завдання, визначити об'єкт, предмет та етапи дослідження. Завдяки цьому на належному рівні отримано повну і достовірну інформацію щодо кожного з поставлених завдань.

Здійснено аналіз нормативно-правового забезпечення публічної політики щодо підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я та доведено, що нормативно-правові акти, які регулюють питання формування публічної політики щодо підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я в Україні можна поділити на 4 групи, зокрема 1) Конституція України; 2) галузеві кодекси, які містять загальні норми, що застосовуються у

сфері охорони здоров'я; 3) Закони України; 4) інші нормативно-правові акти органів влади.

Встановлено, що нормативно-правове забезпечення формування публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я в Україні потребує удосконалення шляхом розроблення концептуальних засад розвитку кадрової політики у сфері охорони здоров'я з метою внесення змін і доповнень до чинної нормативно-правової бази, що регулює питання охорони здоров'я в Україні. З метою удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації управлінських, медичних та фармацевтичних працівників потребують змін також нормативно-правові акти, що врегульовують відносини у цій сфері.

Визначено, що основними проблемами формування публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я в Україні є те, що на даний час відсутня Методика розрахунку потреб у керівних кадрах системи охорони здоров'я; не визначено обґрунтованої потреби в керівних кадрах; недосконала організаційно-функціональна структура формування та реалізації публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я України; наявні недоліки чинної нормативно-правової бази, що регулює питання формування публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я; недостатність використання інноваційних методів підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я; відсутність резерву керівних кадрів для системи охорони здоров'я в Україні та ін.

Встановлено, що формування публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я, безперечно, передбачає системний підхід, який включає такі основні етапи: визначення суб'єктів та об'єкту, здійснення аналізу потреб навчання, розроблення навчальних програм і планів, безпосередньо процес навчання, а також оцінювання ефективності навчального процесу. Відповідно до міжнародних норм і стандартів, в Україні здійснюється підготовка керівників сфери охорони здоров'я за магістерськими програмами, на циклах спеціалізації, передатестаційних циклах, циклах

тематичного удосконалення для керівників та медичних працівників закладів охорони здоров'я.

Визначено потреби в освітніх програмах з публічного управління та адміністрування серед керівників сфери охорони здоров'я, проаналізовано результати експертного опитування та комплексно застосовано як безпосередні, так і опосередковані методи отримання статистичної інформації. Встановлено, що 94% респондентів зацікавлені у проходженні навчання на другому (магістерському) рівні вищої освіти у галузі знань 28 – “Публічне управління та адміністрування” за спеціальністю 281 – “Публічне управління та адміністрування”, за спеціалізацією “Управління у сфері охорони здоров'я”; 93% респондентів вважають, що є необхідність у запровадженні спеціальної підготовки для керівних кадрів за спеціальністю “Менеджмент у сфері охорони здоров'я”.

Проаналізовано програми з управління охороною здоров'я для керівників системи охорони здоров'я, які пропонують навчальні заклади США на сучасному етапі, що дає підстави стверджувати, що більша частина закладів вищої освіти США готують керівників для системи охорони здоров'я за бакалаврськими та магістерськими програмами. На основі зарубіжного досвіду запропоновано запровадити програми підготовки подвійних дипломів.

Визначено необхідність в удосконаленні формування публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я шляхом створення при МОЗ Центру формування і оцінювання рівня управлінської компетентності керівників системи охорони здоров'я.

Розроблено модель підготовки резерву керівних кадрів закладів охорони здоров'я, що дає можливість, враховуючи цільову аудиторію учасників резерву, забезпечити якісну професійну підготовку майбутніх керівників закладів охорони здоров'я, сформувавши їх професійні та особисті компетенції для здійснення ефективної управлінської діяльності, на основі розробленої Типової програми підготовки учасників резерву керівних кадрів закладів охорони здоров'я, яка направлена на формування групи

професіоналів, які здатні бути експертною, управлінською, кадровою елітою держави.

Обґрунтовано шляхи запровадження в Україні резерву керівних кадрів для системи охорони здоров'я як напряму модернізації публічної політики щодо підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я в Україні шляхом виокремлення принципів його формування (плановості, відкритості, перспективності, рівності, участі керівництва вищої ланки в роботі з учасниками резерву керівних кадрів закладів охорони здоров'я; етичності, гласності).

Доведено, що значну цінність резерв керівних кадрів закладів охорони здоров'я матиме в умовах модернізації публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я, а також для здійснення реформування системи охорони здоров'я, реорганізації закладів охорони здоров'я, відкриті нових приватних медичних клінік і при цьому обмежених фінансових ресурсів.

Стверджується, що робота з учасниками резерву керівних кадрів закладів охорони здоров'я є важливим напрямом діяльності під час формування публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я. Саме даний резерв дасть можливість підвищити потенціал керівних кадрів до швидкого адаптування під час модернізації структури організації, її реорганізації, розвитку нових напрямів діяльності, підвищення конкурентних переваг та забезпечення високих темпів зростання.

На підставі отриманих у дисертації результатів для впровадження в практичну діяльність органів державної влади запропоновано практичні рекомендації щодо формування публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я України, зокрема, необхідно запровадити програми підготовки подвійних дипломів: диплом магістра публічного управління та адміністрування та магістра громадського здоров'я. Викладачі таких програм повинні мати як диплом у сфері охорони здоров'я, так і диплом у сфері управління, а також мати стаж управлінської діяльності.

Ключові слова: публічна політика, публічна політика у сфері охорони здоров'я, формування публічної політики у сфері охорони здоров'я, кадрова політика у сфері охорони здоров'я, система охорони здоров'я, керівні кадри системи охорони здоров'я, формування публічної політики з підготовки керівних кадрів для системи охорони здоров'я, система підготовки керівних кадрів у сфері охорони здоров'я.

ABSTRACT

Savina T. V. Formation of the public policy for training of cadre for the healthcare system of Ukraine. – Qualified scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for a Doctor of Philosophy Degree in Specialty 281 – Public Management and Administration. – National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, 2020.

The relevance of the research topic is due to the need to develop scientifically sound practical recommendations for improving the public policy formulation for cadre training for the healthcare system in Ukraine.

It is revealed that the researched studies are devoted to the study of issues of formation and implementation of the public policy, state policy and management in the field of healthcare, which also consider approaches to cadre policy in the field of healthcare, formation of competencies of healthcare managers, an urgent issue of forming a healthcare training system based on a competency-based approach. The scientific works of Ukrainian and foreign authors also explore historical and scientific-theoretical approaches to the issues of public policy formulation and implementation, including in the field of healthcare.

The scientific interpretations of the main categories, concepts and terms are analyzed. It is established that despite the theoretical elaboration of such concepts as: “policy”, “public policy”, “public healthcare policy”, “healthcare cadre”, “cadre

training in healthcare” there are different approaches to defining these terms. It is concluded that the content of the separate terms of the categorical-conceptual apparatus of the research requires additional interpretation and clarification, in particular regarding the granting of the status of public servants, including medical workers, to the healthcare system.

The need for a radical change in the approaches to determining the status of managers, in particular, a clear distinction between management positions in the healthcare system (public servants, local government officials, healthcare managers, managers, etc.) and medical positions are emphasized.

The concept of “healthcare cadre”, which are officials - public servants performing public healthcare services in the public authorities and public healthcare organizations of all forms of ownership and bearing personal responsibility, has been clarified for the state of the healthcare system.

In order to improve the conceptual apparatus, the necessity of amending the current legislation of Ukraine, namely the Code of Administrative Procedure of Ukraine, by clarifying the concept of “public service”, as well as the delimitation of political and official positions and positions of judges, prosecutors, military service, alternative (non-military) services, etc.

Methodological aspects of forming the public policy on cadre training for the healthcare system in Ukraine are highlighted, in particular, a special program of study, drawn up using a systematic approach, has been developed, which has led to a gradual solution of the set tasks, identification of a specific subject and object of the research, and its stages. Thanks to this, at the proper level we have received complete and reliable information on each of the tasks.

The analysis of the regulatory-legal support of the public policy on cadre training for the healthcare system has been carried out, and it is proved that the regulatory-legal acts regulating the issue of public policy on the training of cadre for the healthcare system in Ukraine can be divided into 4 groups, in particular 1) Constitution of Ukraine; 2) sectoral codes containing general rules applicable in the field of healthcare; 3) Laws of Ukraine; 4) other regulatory-legal acts of the

authorities.

It is established that the regulatory-legal support for the formation of the public policy on the training of cadre for the healthcare system in Ukraine needs improvement through the development of conceptual bases for the development of cadre policy in the field of healthcare in order to make changes and additions to the existing regulatory-legal framework, which regulates healthcare issues in Ukraine. In order to improve the system of training, retraining and advanced training of cadre, medical and pharmaceutical workers, the regulatory-legal acts governing the relations in this field also need to be changed.

It is determined that the main problems in the formulation of the public policy on the training of cadre for the healthcare system in Ukraine is that at present there is no Methodology for calculating the needs for healthcare cadre; no substantiated need for cadre has been identified; imperfect organizational and functional structure of the formation and implementation of the public policy for the training of cadre for the healthcare system of Ukraine; imperfection of the current regulatory-legal framework governing the formulation of the public policy on the training of cadre for the healthcare system; imperfect use of innovative cadre training methods for the healthcare system; lack of cadre reserve for the healthcare system in Ukraine and others.

It has been established that the formulation of the public policy for the training of cadre for the healthcare system undoubtedly envisages a systematic approach which includes four main steps: identifying the subjects and objects, conducting training needs analysis, developing curricula and plans, the learning process itself, and evaluating the effectiveness of the learning process. In accordance with the international norms and standards, in Ukraine, healthcare managers are trained in Master's programs, cycles of specialization, pre-certification cycles, thematic improvement cycles for healthcare managers and healthcare professionals.

The needs for educational programs in the public management and administration among healthcare managers were identified, the results of the expert survey were analyzed and both direct and indirect methods of obtaining statistical

information were comprehensively applied. Found that 94% of respondents are interested in training at the second (master's) level of higher education in the field of knowledge 28 – “Public Management and Administration” in the specialty 281 – “Public Management and Administration” (specialization “Management in the Field of Healthcare”), 93% of respondents believe that there is a need for special training for cadre in the specialty “Healthcare Management”.

Healthcare management programs are analyzed for current healthcare cadre that offer the USA educational institutions, which suggests that most USA higher education institutions prepare healthcare cadre for Bachelor's and Master's degree programs. Based on foreign experience, it is proposed to introduce dual diploma programs.

The necessity to improve the formulation of the public policy on the training of cadre for the healthcare system by establishing at the MoH the Center for the formation and assessment of the level of managerial competence of healthcare system cadre is identified.

A model of training of cadre of the reserve of healthcare institutions was developed, which allows, taking into account the target audience of the members of the reserve, to provide high-quality professional training of the future managers of healthcare institutions, forming their professional and personal competences for effective management activities, based on the developed Typical training programs for the participants in the management pool of healthcare institutions, which aims at forming a group of professionals who are capable of being the expert, managerial, cadre elite of the state.

The ways of introduction in Ukraine of a reserve of cadre for healthcare system as a direction of modernization of the public policy on preparation of cadre for healthcare system in Ukraine by outlining the principles of its formation (plannedness, openness, perspective, equality, participation of top management in work with the members of the reserve cadre of healthcare institutions; ethics, transparency).

It has been proved that a significant value of the reserve of cadre of healthcare

institutions will have in the conditions of modernization of the public policy on training of cadre for the healthcare system, as well as for the implementation of reform of the healthcare system, reorganization of healthcare facilities, new ones opened, private medical clinics and limited financial resources.

It is argued that working with the members of the healthcare cadre pool is an important area of activity in shaping the public policy on cadre training for the healthcare system. It is this reserve that will increase the potential of cadre for rapid adaptation during the modernization of the structure of the organization, its reorganization, development of new directions of activity, increase of competitive advantages and ensuring high growth rates.

On the basis of the results obtained in the dissertation, practical recommendations on the formation of the public policy on the training of cadre for the healthcare system of Ukraine were proposed for practical implementation of the public authorities, in particular, it is necessary to introduce programs for the preparation of double diplomas: Master's degree in Public Management and Administration and Master's degree in Public Health. Teachers of such programs must have a diploma in healthcare, as well as a diploma in administration, as well as have experience in management activities.

Keywords: public policy, public healthcare policy, public healthcare policy formulation, public healthcare cadre policy, healthcare system, public healthcare cadre, public policy formation of cadre training policies for the healthcare system; healthcare cadre training systems.