

УДК 35.316

DOI 10.36.030/2664-3618-2020-2-56-61

Віталій Звірич,*кандидат медичних наук,**здобувач кафедри управління та бізнес-адміністрування,**ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»**<http://orcid.org/0000-0002-3502-1886>*

ГЕНЕЗИС ТА ЕВОЛЮЦІЯ НАУКОВИХ ПІДХОДІВ ДО ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Досліджено питання генезису й еволюції системи публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні та визначено періоди її становлення (1800 р. – по наш час). Існує 5 основних етапів розвитку системи державного управління у сфері охорони здоров'я в Україні.

Проаналізовано наукові теорії та концепції управління персоналом і наведено їх класифікацію за періодами змін (1885 р. – дотепер). Обґрунтовано 12 основних наукових шкіл управління персоналом.

Узагальнено періодизацію наукових підходів до розуміння місця і ролі працівника в організації (1950 р. – по наш час). Обґрунтовано 6 основних наукових концепцій для розуміння ролі працівника в організації.

Запропоновано інтерпретацію сучасних концепцій розуміння сутності працівника в публічній організації в XXI ст. Узагальнено інноваційні підходи до розвитку працівника в публічній організації згідно з різними практичними концепціями сучасних менеджерів. Основними сучасними концепціями ролі працівника в організації є: працівник як цілеспрямована людина до саморозвитку, працівник як високоєфективна людина, працівник як внутрішньо мотивована людина, працівник як самодисциплінована людина, працівник як емоційний інтелектуал.

На основі проведених досліджень розроблено схему періодизації становлення системи державного управління персоналом у сфері охорони здоров'я в Україні. Виокремлено 6 основних етапів розвитку системи державного управління персоналом у сфері охорони здоров'я в Україні.

Установлено, що практика управління державними кадрами у сфері державного управління відстає від світових тенденцій та провідних галузей економіки України (ІТ, фінансовий сектор). Обґрунтовано необхідність розробки комплексного механізму усунення існуючих прогалів між різними галузями управління з метою оптимізації та адаптації до світових стандартів.

Ключові слова: публічне управління; охорона здоров'я; управління персоналом; періодизація; еволюція розвитку; наукові концепції.

Постановка проблеми. Система публічного управління персоналом у сфері охорони здоров'я в Україні пройшла складний і тривалий період становлення. Її розвиток зумовлювався різними економічними системами, адміністративно-територіальними устроями, політичними силами та іншими важливими факторами, що впливають на державне управління й політику.

Дослідження еволюції наукових підходів до організації публічного управління персоналом у сфері охорони здоров'я є важливим з огляду на те, що лише детальний аналіз тенденцій становлення певної системи з виявленням певних переваг і недоліків може бути вагомою основою для

обґрунтування дієвого механізму розвитку досліджуваного об'єкта.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанням становлення і розвитку системи державного управління присвячують свої дослідження такі вітчизняні вчені, як: В. Бакуменко, П. Надолішній, М. Іжа, Г. Арабаджи (2009), А. Толстоухова, Н. Нижник, Н. Гончарук (2010), М. Білинська, Я. Радиш, І. Рожкова (2012), а також зарубіжні науковці: У. Дженсен (Jensen, 2020, р. 519–521), К. Дуфор (Dufour, 2016, р. 124–137), Х. Шахтер (Schachter, 1998, р. 16–22).

Дослідженням питань генезису та еволюції системи управління персоналом займались

Д. Шелдрейк (Шелдрейк, 2001), Г. Госпел (Gospel, 2009, р. 12–30), Ф. Хміль (2006), Б. Кауфман (Kaufman, 2007, р. 19–47), В. Якубів, М. Полук (Yakubiv, Polujk, 2019).

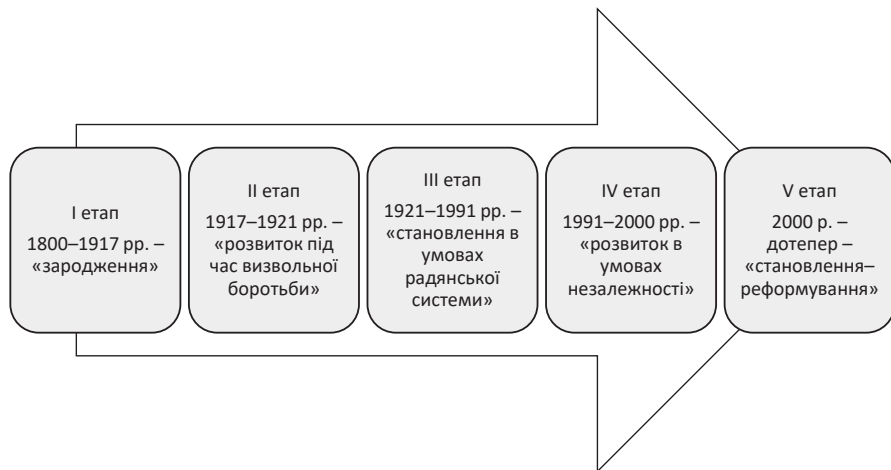
Питання публічного управління у сфері охорони здоров'я досліджують такі науковці, як: М. Білинська, Я. Радиш, І. Рожкова (2012), І. Голованова, О. Краснова (2016, с. 22–24), С. Вовк, В. Лобас (2015, с. 8–11), К. Девіс (Davis, 2001, р. 7–56).

Водночас залишаються недостатньо дослідженими питання генезису та еволюції системи публічного управління персоналом у сфері охорони здоров'я, а саме невивченими є тематики: 1) особливості та періоди розвитку системи публічного управління персоналом безпосередньо у сфері охорони здоров'я в Україні; 2) співвідносність періодів становлення системи публічного управління персоналом у сфері охорони здоров'я з концепціями ролі працівника в організації.

Мета (цілі) дослідження – дослідити особливості й етапи розвитку державного управління у сфері охорони здоров'я, а також етапи і наукові школи розвитку наукової думки щодо управління персоналом та здійснити порівняльний аналіз цих етапів й обґрунтувати комплексний еволюційний шлях розвитку системи організації публічного управління персоналом у сфері охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Історія розвитку нашого суспільства свідчить про те, що перші згадки з питань державного управління зустрічаються у період Середньовіччя, зокрема в наукових працях Ф. Аквінського (1226–1274 рр.), Н. Макіавеллі (1478–1535 рр.), Томазо Кампанелли (1568–1639 рр.) та Томаса Гоббса (1588–1679 рр.).

Водночас розгляд тенденцій становлення системи державного управління в охороні здоров'я в Україні активно розпочинається з XVIII ст. Тому, узагальнюючи різні наукові підходи до вивчення питань генезису та еволюції системи публічного управління у сфері охорони здоров'я на теренах України (Бакуменко, Надолішній, Іжа, Арабаджи, 2009), (Толстоухова, Нижник, Гончарук, 2010), (Білинська, Радиш, Рожкова, 2012), (Jensen, 2020, р. 519–521), (Dufour, 2016, р. 124–137), (Schachter, 1998, р. 16–22), вважаємо за доцільне виокремити 5 основних етапів його становлення, що наведені на рис. 1.



*Джерело: авторська розробка.

Рис. 1. Етапи розвитку системи публічного управління охорони здоров'я в Україні

I етап – 1800–1917 рр. – становлення публічного управління у сфері охорони здоров'я за часів Російської та Австро-Угорської імперій;

II етап – 1917–1921 рр. – становлення державного управління охорони здоров'я в умовах визвольної боротьби за незалежність держави;

III етап – 1921–1991 рр. – розвиток системи публічного управління у сфері охорони здоров'я за часів радянської влади;

IV етап – 1991–2001 рр. – розвиток нової системи державного управління охорони здоров'я в умовах незалежної України;

V етап – 2001 р. – дотепер – активне реформування системи державного управління охорони здоров'я в умовах євроінтеграції.

Очевидно, що впродовж аналізованого періоду становлення системи публічного управління у сфері охорони здоров'я відбувались і зміни у концепціях управління персоналом як у світі, так і в Україні.

Детальне дослідження різних наукових підходів вітчизняних та іноземних науковців з питань генезису й еволюції наукових концепцій та шкіл управління персоналом (Шелдрейк, 2001), (Gospel, 2009, р. 12–30), (Хміль, 2006), (Kaufman, 2007, р. 19–47), (Yakubiv, Polujk, 2019) уможливило узагальнення цих концепцій та виокремлення їх послідовності.

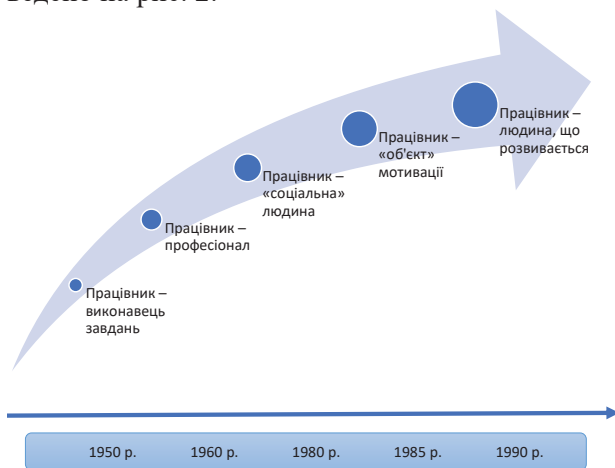
Основними етапами розвитку теорій управління персоналом є:

- 1) Класична школа наукового управління – 1885–1950 рр.;
- 2) Класична адміністративна школа управління – 1920–1950 рр.;
- 3) Теорія ідеальної бюрократії – із 1920 р.;
- 4) Школа людських стосунків – із 1930 р.;
- 5) Емпірична школа управління – із 1940 р.;
- 6) Школа соціальних систем – з 1970 р.;

- 7) «Нова школа» – із 1960 р.;
- 8) Теорія менеджменту людських ресурсів – із 1960 р.;
- 9) Ситуаційна теорія менеджменту – із 1980 р.;
- 10) Системна теорія менеджменту – із 1980 р.;
- 11) Теорія організаційної культури – із 1985 р.;
- 12) Теорія сучасного працівника, що розвивається – із 2000 р.

Ґрунтовне дослідження всіх наукових концепцій управління персоналу свідчить, що кожна наступна наукова школа чи теорія гармонійно доповнює попередні, і в жодному разі не заперечує їх. Це свідчить про логічний розвиток різних теорій управління персоналом відповідно до потреб зміни цінностей у суспільстві та розуміння сутності й місця працівників у розвитку організації.

На сьогодні в науковій літературі немає чітко окреслених нових сучасних теорій чи наукових шкіл управління персоналом, хоча цілком очевидно, що нині маємо кілька сформованих наукових напрямів. Тому на основі проведених додаткових досліджень щодо наукових шкіл і теорій з управління персоналом нами обґрунтовано різні концептуальні підходи до розуміння місця і сутності працівника в організації, що наведено на рис. 2.



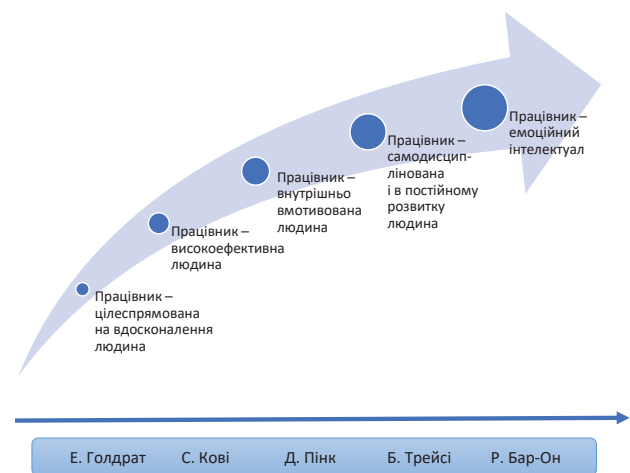
*Джерело: розроблено автором на основі джерел (Шелдрейк, 2001; Хміль, 2006; Yakubiv, Polujk, 2019).

Рис. 2. Наукові підходи до розуміння місця і сутності працівника в організації

Ураховуючи те, що існуючі наукові концепції управління персоналом сформувались у ХХ ст., і всі наукові дослідження цих питань стосуються саме цього періоду, вважаємо, що сьогодні на практиці активно трансформуються виробничо-трудові відносини в публічній сфері та вимоги до сучасного працівника. У зв'язку з цим на рис. 3 наведено основні сучасні концепції управління персоналом у публічній сфері України, а також

уточнення місця та ролі сучасного працівника в ХХІ ст.

Специфіка публічного управління персоналом у сфері охорони здоров'я показує деяке відставання визначених на рис. 3 парадигм мислення від сфери бізнесу. Для порівняння, інноваційні підходи до управління персоналом у публічному управлінні відстають від ІТ-сфери, фінансового сектору в середньому на 4–8 років. Цей розрив має негативні тенденції для сфери публічного управління. Причиною такого відставання є відмінності в рівні оплати праці та організації системи HR у порівнюваних об'єктах дослідження.



*Джерело: авторська розробка.

Рис. 3. Сучасні концепції розуміння сутності працівника в публічній організації в ХХІ ст.

Узагальнюючи всі вищенаведені теорії, наукові школи і концепції розвитку системи державного управління в Україні, а також управління персоналом, нами розроблено схему періодизації становлення системи державного управління персоналом у сфері охорони здоров'я в Україні. Враховуючи специфіку проходження кожного етапу становлення об'єкта дослідження нами виділено 6 основних етапів:

I етап – 1889–1917 рр. – період формування системи державного управління охорони здоров'я в Україні та заснування першої наукової концепції управління персоналом, тобто зародковий етап.

II етап – 1917–1920 рр. – період становлення системи державного управління охорони здоров'я в умовах визвольної боротьби та зародження військової медицини з одночасною диверсифікацією наукових шкіл управління персоналом у світі. Тобто замість єдиної першої наукової концепції класичної школи з'являється кілька відгалужень класичної школи управління персоналом.

III етап – 1921–1960 рр. – період нестабільного становлення системи державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах війни та повоєнного відновлення з активним розвитком воєнної медицини, а також період появи абсолютно нових наукових шкіл управління персоналом (школа людських стосунків, емпірична школа), де важливе місце відводиться людині як працівнику. Роль працівника в ті часи – це чіткий виконавець поставлених завдань.

IV етап – 1960–1990 рр. – період активного розвитку системи державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах командно-адміністративної економіки. Це період формування потужної інфраструктури сфери охорони здоров'я та приділення значної уваги способу життя і здоров'ю працівників підприємств і організацій різних галузей економіки. На цьому етапі основними концепціями управління персоналу стверджувалась думка про працівника як професіонала та «соціальну» людину. Наукові школи управління персоналом акцентували увагу на соціалізації та створенні позитивних умов для розвитку персоналу організацій.

V етап – 1991–2000 рр. – період становлення системи державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах незалежної України. Це час активних перетворень принципів жорсткого централізованого управління персоналом у принципи гнучкості та плановості на місцях. В Україні починають поширюватись наукові концепції системного та ситуативного управління персоналом в організаціях, що до цього часу було відсутнє. Відповідно активно змінюється роль і місце працівника в організації, він стає активним об'єктом мотивації. Впроваджуються нові методи та інструменти мотивації персоналу.

VI етап – 2001 р. – дотепер – період активного реформування системи державного управління у сфері охорони здоров'я відповідно до європейських норм і стандартів. Зміни у сфері відбуваються на різних рівнях і стосуються організаційно-управлінської структури, тобто великої чисельності працівників цієї сфери. Щодо наукових підходів до управління персоналом, то в цей період активно поширюється теорія «сучасного» працівника, який постійно розвивається. Свідченням цього є те, що серед молодих менеджерів у сфері охорони здоров'я та молодих медиків поширеним є систематичне підвищення кваліфікації, відвідування тренінгів, вебінарів.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, узагальнюючи розроблену періодизацію системи державного управління у сфері охорони здоров'я, очевидно, що спостерігається деяке відставання практик управління персоналом у системі державного управління у сфері охорони здоров'я в Україні від загальносвітових тенденцій (американської, європейської систем), а також відставання організації системи управління персоналом у публічній сфері від IT-галузі та фінансової сфери. Час відставання від загальносвітових тенденцій становить від 20 до 50 років, а від провідних галузей України – 4–8 років.

Перспективними є дослідження, пов'язані з розробкою комплексного механізму подолання чи зменшення розриву між публічним управлінням персоналом у сфері охорони та іншими розвиненими галузями економіки України. Важливим є розробка дієвих методів та інструментів підбору, оцінки, розвитку та мотивації персоналу у сфері охорони здоров'я з врахуванням існуючих особливостей функціонування досліджуваної сфери.

Список використаних джерел

- Вовк С. М., Лобас В. М. Організація сучасного механізму фінансування охорони здоров'я в умовах трансформаційного періоду країни. *Економіка і право охорони здоров'я*. 2015. № 2. С. 8–11.
- Голованова І. А., Краснова О. І. Значення приватної медицини в системі охорони здоров'я України. *Економіка і право охорони здоров'я*. 2016. № 1 (3). С. 22–24.
- Державне управління реформуванням системи охорони здоров'я в Україні : навч.-наук. вид. / авт. кол. : М. М. Білинська, Я. Ф. Радиш, І. В. Рожкова та ін. ; за заг. ред. проф. М. М. Білинської. Київ ; Львів : НАДУ, 2012. 240 с.
- Державне управління: основи теорії, історія і практика : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. 394 с.
- Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток : монографія / за заг. ред. А. В. Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. Дніпропетровськ : Моноліт, 2010. 400 с.
- Хміль Ф. І. Управління персоналом : підручник. Київ : Академвидав, 2006. 488 с.
- Шелдрейк Д. Теория менеджмента: от тейлоризма к японизации. СПб. : Питер, 2001. 352 с.

- Davis C. Reforms and performance in medical systems in the transitional states of the former Soviet Union and eastern Europe. *International Social Security. Review.* 2001. № 54 (2–3). P. 7–56.
- Dufour C. Administrative History and the Theory of Fields: Towards a Social and Political History of Public Administration. *Journal for the history of Public Administration.* Vol. 1. 2016. P. 124–137.
- Gospel H. Human resources management: a historical perspective. Bacon N., Redman T. and Snell S. (Eds). *The Sage Handbook of Human Resource Management.* Sage, London. 2009. P. 12–30.
- Jensen U. T. The Science and Art of Public Leadership: Understanding Concepts and Grappling with Tough Questions. *Journal of Public Administration Research and Theory.* Vol. 30. Is. 3. July 2020. P. 519–521.
- Kaufman, B. The development of HRM in historical and international perspective. Purcell J. and Wright P. (Eds). *The Oxford Handbook of Human Resource Management,* Oxford University Press. Oxford, 2007. P. 19–47.
- Schachter H. L. History and Identity in the Field of Public Administration: An Analysis from Public Administration Review. *Administrative Theory & Praxis.* Vol. 20. N 1 (Mar., 1998). P. 16–22.
- Yakubiv V., Polujk M. Innovative methodologies for estimating the personnel of agricultural enterprises in Ukraine. *Scientific Papers. Series «Management, Economic Engineering in Agriculture and Rural Development».* 2019. Vol. 19. Is. 1. URL: http://managementjournal.usamv.ro/pdf/vol.19_1/volume_19_1_2019.pdf (дата звернення: 05.09.2020).

References

- Vovk, S. M., Lobas, V. M. (2015). Orhanizatsiia suchasnoho mekhanizmu finansuvannia okhorony zdorovia v umovakh transformatsiinoho periodu krainy [Organization of a modern mechanism for financing health care in the conditions of the country's transformation period]. *Economy and law of health care.* 2015. N 2. P. 8–11 [in Ukrainian].
- Holovanova, I. A., Krasnova, O. I. (2016). Znachennia pryvatnoi medytsyny v systemi okhorony zdorovia Ukrainy [A value of private medicine is in the system of health protection Ukraine]. *Ekonomika i pravo okhorony zdorovia.* N 1 (3). P. 22–24 [in Ukrainian].
- Bilynska, M. M., Radysh, J. F., Rozhkova, I. V. (2012). Derzhavne upravlinnia reformuvanniam systemy okhorony zdorovia v Ukraini [Public administration of health care reform in Ukraine]. Kyiv ; Lviv : NAPA [in Ukrainian].
- Bakumenko, V. D., Nadolishnyi, P. I., Izha, M. M., Arabadzi, G. I. (2009). Derzhavne upravlinnia: osnovy teorii, istoriia i praktyka [Public administration: basics of theory, history and practice]. Odesa : ORIDU NADU [in Ukrainian].
- Tolstoukhova, A. V., Nygnyk, N. R., Goncharuk, H. T. (2010). Publichna administratsiia v Ukraini: stanovlennia ta rozvytok [Public administration in Ukraine: formation and development]. Dnipropetrovsk : Monolit [in Ukrainian].
- Khmil, F. I. (2006). Upravlinnia personalom [Human resources management]. Kyiv : Akademydav, 2006. 488 p. [in Ukrainian].
- Sheldreik, D. (2001). Teoryia menedzhmenta: ot teilyryzma k yaponyzatsyy [Management theory: from Taylorization to Japaneseization]. SPb. : Pyter [in Russian].
- Davis, C. Reforms and performance in medical systems in the transitional states of the former Soviet Union and eastern Europe. *International Social Security. Review.* 2001. N 54 (2–3). P. 7–56.
- Dufour, C. (2016). Administrative History and the Theory of Fields: Towards a Social and Political History of Public Administration. *Journal for the history of Public Administration.* Vol. 1. 2016. P. 124–137.
- Gospel, H. (2009). Human resources management: a historical perspective. Bacon, N., Redman, T. and Snell, S. (Eds). *The Sage Handbook of Human Resource Management.* Sage, London.
- Jensen, U. T. (2020). The Science and Art of Public Leadership: Understanding Concepts and Grappling with Tough Questions. *Journal of Public Administration Research and Theory.* Vol. 30. Is. 3. July 2020. P. 519–521.
- Kaufman, B. (2007). The development of HRM in historical and international perspective. Purcell, J. and Wright, P. (Eds). *The Oxford Handbook of Human Resource Management,* Oxford University Press. Oxford, 2007. P. 19–47.
- Schachter, H. L. (1998). History and Identity in the Field of Public Administration: An Analysis from Public Administration Review. *Administrative Theory & Praxis.* Vol. 20. N 1 (Mar., 1998). P. 16–22.
- Yakubiv, V., Polujk, M. (2019). Innovative methodologies for estimating the personnel of agricultural enterprises in Ukraine. *Scientific Papers. Series «Management, Economic Engineer-ing in Agriculture and Rural Development».* 2019. Vol. 19. Is. 1. Retrieved from: http://managementjournal.usamv.ro/pdf/vol.19_1/volume_19_1_2019.pdf (accessed: 05.09.2020).

Vitaliy Zvirych,
Ph.D in Medicine,
Candidate of the Department of Management and Business Administration,
Vasyl Stefanyk Precarpathian National University

GENESIS AND EVOLUTION OF SCIENTIFIC APPROACHES TO THE ORGANIZATION OF PUBLIC PERSONNEL MANAGEMENT IN THE FIELD OF HEALTH CARE

The general articulation of the issue and its connection with the important research and practice tasks. The system of public management of personnel in the field of health care in Ukraine has gone through a difficult and long period of formation. Its development was conditioned by various economic systems, administrative-territorial structures, political forces and other important factors influencing public administration and policy.

The analysis of the recent publications regarding the issues this article deals with; identification of parts of the general problem that have not been previously addressed. Analysis of scientific research has shown that in modern scientific thought there is no clear periodization of the formation of these processes.

The purpose (the objective) of this article. The purpose of the article is to study the features and stages of development of public administration in the field of health care, as well as to develop a scheme of periodization of these processes.

The key results and the background. Based on the conducted research, a scheme of periodization of the formation of the system of state personnel management in the field of health care in Ukraine has been developed. There are six main stages of development of the public administration system of personnel management in the field of health care in Ukraine. It is established that the practice of public personnel management in the field of public administration lags behind global trends and the leading sectors of the economy of Ukraine (IT, financial sector). The necessity of development of the complex mechanism of overcoming of existing gaps is substantiated.

Conclusions and the prospects of the further research. Based on the obtained research results, it is important to evaluate the effectiveness of public administration systems in the field of health care at each stage of development.

Keywords: public administration; health care; personnel management; periodization; evolution of development; scientific concepts.

Матеріал надіслано 21 вересня 2020 р.

Цитування:

Звірич В. Генезис та еволюція наукових підходів до організації публічного управління персоналом у сфері охорони здоров'я. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України*. 2020. Вип. 2. С. 56–61.

Повна версія статті доступна також на сторінці:

<http://zbirnyk-nadu.academy.gov.ua>