

Пархоменко-Куцевіл Оксана

ORCID iD 0000-0002-0758-346X

E-mail: pkoi@ukr.net

**ФОРСАЙТ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я
УКРАЇНИ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ:
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ**

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-166-186](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-166-186)

Анотація. Обґрунтовано алгоритм застосування форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії. Проблеми запровадження протиепідемічних заходів, спрямованих на запобігання поширенню пандемії COVID-19, вирішення поточних проблем, пов'язаних з матеріальною підтримкою населення та бізнесу у цей період, вирішення питання функціонування медичних закладів, централізована закупівля медикаментів, забезпечення спеціальним обладнання лікарень, потребують системних дій, пов'язаних із фінансуванням із Державного бюджету, що передбачає раціональний розподіл видатків. Саме це зумовлює потребу у проведенні системних досліджень щодо прогнозування та корегування бажаного майбутнього. У сучасних соціально-економічних умовах прогнозування та планування продовжують грати найважливішу роль, незважаючи на те, що зовнішнє середовище стає все менш передбачуваним та стабільним. Прогнози та плани дають змогу створити деяку передбачуваність майбутнього, спрямувати зусилля економічних агентів на досягнення вибраних цілей, фокусувати ресурси у межах певних пріоритетів. У дослідженні застосований метод систематизації для узагальнення наукових доробок з проблеми формування форсайту, загальних засад формування сценаріїв майбутнього. Метод класифікації та узагальнення був використаний для виокремлення та обґрунтування етапів реалізації форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії. Системний підхід дав можливість розглянути та проаналізувати систему форсайту та виокремити пріоритети застосування форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я, метод аналізу був застосований під час формування авторського визначення поняття «форсайт у системі публічного управління у сфері охорони здоров'я». У статті також використовується метод моделювання для обґрунтування алгоритму застосування форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії. Обґрунтовано, що в процесі здійснення державного прогнозування соціально-економічного розвитку виникає достатня кількість проблемних моментів, які не дають змогу належним чином досягти поставлених цілей. Тому запропоновано використовувати у системі

прогнозування майбутнього форсайт. У статті обґрунтовано, що форсайт передбачає: по-перше, сформувати групу ключових соціальних агентів змін та джерела знань; по-друге, метою цього є розробка стратегічного бачення та прогнозу майбутнього. У центрі уваги – довгостроковий соціальний, економічний та технологічний розвиток; по-третє, результат діяльності цієї групи може включати сценарії, плани дій, списки пріоритетів; по-четверте, процес форсайту, особливо у створенні зв'язків між людьми, повинен допомогти створити спільний погляд на майбутнє, загальну картину майбутнього. Запропоновано запровадити Національний інститут реалізації форсайту. У перспективі подальших досліджень передбачається проаналізувати систему державного управління охороною здоров'я в умовах пандемії за кордоном, виокремити закономірності розвитку цієї галузі саме в умовах невизначеності та глобалізаційних викликів і небезпек.

Ключові слова: форсайт; система державного управління у сфері охорони здоров'я України; пандемія; прогнозування; формування сценаріїв майбутнього; корегування сценаріїв майбутнього.

Постановка проблеми. Суспільство сьогодення перебуває у стані глобальної турбулентності: стара система управління втратила ефективність і відбувається її суттєве переформатування. Проте контури нового формату поки що не визначено. Така ситуація породжує жорсткий цивілізаційний виклик для всіх держав. Для відповіді на такий масштабний виклик влада повинна мати у своєму розпорядженні посправжньому ефективну систему управління.

COVID-19 став серйозним викликом для сучасного світового співтовариства та України. Світ у період пандемії – це світ миттєвих змін, тому важливо працювати над підвищенням адаптивного потенціалу управлінських систем. Управління на основі даних, застосування прогнозних моделей розвитку ситуації нададуть можливість запобігати проблемам, своєчасно коригувати заходи впливу. Сучасна ситуація, що виникла в системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії COVID-19, продемонструвала неспроможність системи управління передбачати наслідки пандемії, визначати дієві механізми запобігання хворобі, формувати сприятливе інформаційне середовища щодо профілактики та лікування COVID-19, корегувати заплановані заходи, пов'язані із формуванням суспільного імунітету. Нині виникла реальна потреба у запровадженні інноваційних методів прогнозування ситуації щодо поширення пандемії COVID-19, яка може

виникнути протягом одного, п'яти, десяти років. Таке прогнозування надасть можливість оптимально розподіляти фінансові ресурси на запобігання та протидію наслідкам пандемії COVID-19, корегувати негативні наслідки та формувати прогнозоване сприятливе майбутнє. В європейських країнах постійно здійснюються заходи щодо прогнозування можливих надзвичайних ситуацій у зв'язку з глобалізаційними викликами та небезпеками, у тому числі поширення пандемії COVID-19, та затверджується відповідний план дій з корегуванням негативних наслідків. Це надає можливість оптимізувати фінансові, кадрові та інші ресурси для подолання негативних наслідків таких надзвичайних ситуацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Обґрунтування актуальності формування ефективної державної політики у сфері охорони здоров'я на сучасному етапі розвитку суспільства аналізує І. Парубчак та Н. Радух [1]. О. Чорний аналізує роль і значення трансформації державної політики в системі охорони здоров'я в період пандемії COVID-19 на сучасному етапі в Україні [2]. М. Макаренко здійснює огляд наукової літератури з питань публічного управління в умовах епідемічних викликів у світі та Україні [3]. Обґрунтування теоретичних аспектів і розробку рекомендацій щодо впровадження складових системи управління закладами охорони здоров'я в умовах ринку та в умовах пандемії COVID-19 здійснили І. Семчук та Г. Кукель [4]. О. Шевчук з'ясовує вплив COVID-19 на забезпечення національної безпеки України в контексті загроз і викликів національним інтересам держави та зазначає, що серед основних загроз національній безпеці, пов'язаних з поширенням COVID-19, є: недостатній рівень фінансової підтримки у сфері охорони здоров'я; обмежений доступ до медичних послуг; обмеження прав і свобод людини, у тому числі й «права на охорону здоров'я»; збільшення кількості кримінальних порушень санітарних правил і правових норм щодо запобігання інфекційним хворобам; збільшення продажів контрафактної медичної та санітарно-гігієнічної продукції, а також засобів індивідуального захисту; зростання правопорушень (кіберзлочинності); збільшення випадків домашнього

насильства; низький рівень ефективності управління з боку держави у сфері охорони здоров'я тощо [5].

Д. Харечко та Ю. Пронюк звертають увагу на те, що дистанційна або гібридна робота може надовго замінити звичну офісну роботу, скорочуючи попит на комерційну нерухомість, значна кількість офісних працівників хочуть частково залишатися поза офісами і після коронавірусної кризи. Поточна пандемія – це не тільки криза в галузі охорони здоров'я, без єдиної підтримки європейського співтовариства існує ризик залишитися без усіх досягнень, набутих за останні роки з точки зору можливостей, отже необхідно наростити розмір соціальної допомоги на час карантину, без цього криза набере обертів і перетвориться на соціально-економічну катастрофу [6]. І. Рибчич та О. Чорний здійснили науково-теоретичне обґрунтування формування управлінських підходів із протидії пандемічним впливам у реалізації механізмів державної соціально-економічної політики у період загроз COVID-19 та обґрунтували актуальність суспільно-владної взаємодії щодо соціального захисту населення у період пандемічних викликів COVID-19 [7]. Я. Демчишин та Г. Монастирський системно розглядають проблеми контролю за якістю в закладах охорони здоров'я України у період пандемії COVID-19 [8]. О. Стешенко та В. Масалигіна обґрунтовують, що антикризове управління підприємств повинно вирішити цілу низку проблемних питань, серед яких: неможливість раннього виявлення, оцінювання і попередження загрози; брак достатніх спроможностей, резервів, альтернативних стратегій на випадок кризової ситуації; брак або неактуальність планів комплексного реагування, єдиних стандартів та узгоджених протоколів дій; неготовність більшості підприємств і населення працювати в умовах карантинних обмежень, у тому числі дистанційно; повільне реагування з боку уповноважених державних і місцевих органів антикризового управління, низька ефективність координації заходів на різних рівнях, зокрема через недоліки законодавства та/або його невиконання [9].

Автори наукової праці [10] зазначають, що коронавірус (COVID-19) є однією з визначальних політичних проблем епохи, та пропонують звернути увагу на дослідження таких проблем:

розробка політики та інструменти, навчання політики, державна служба та її громадськість, організаційний потенціал, державне управління, адміністративні традиції та реформи державного сектору на багаторівневому рівні управління. Вирішення цих проблем надасть можливість суспільству подолати кризу, спричинену пандемією COVID-19.

К. Бояринова, В. Дергачова, М. Кравченко та К. Копішинська аналізують наявні прогнози і сценарії розвитку економіки України та сусідніх країн за наслідками пандемії коронавірусу, розглядають наявні підходи міжнародних і спеціальних організацій до прогнозування, їх порівняльний аналіз [11]. О. Рогачевський аналізує застосування методології форсайту як соціально-спрямованої технології та методологічного інструменту у стратегічному розвитку національної галузі охорони здоров'я [12].

Разом із тим немає системних досліджень застосування форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії.

Мета дослідження – окреслити окремі теоретичні засади застосування форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії.

Методи дослідження. У дослідженні застосований метод систематизації для узагальнення наукових доробок з проблеми застосування форсайту, загальних засад формування сценаріїв майбутнього. Метод класифікації та узагальнення був використаний для виокремлення та обґрунтування етапів реалізації форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії, метод аналізу був застосований під час формування авторського визначення поняття «форсайт у системі публічного управління у сфері охорони здоров'я». У статті також використовується метод моделювання для обґрунтування алгоритму застосування форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії.

Виклад основного матеріалу. В умовах зростання невизначеності та непередбачуваності глобалізаційних викликів та небезпек (зокрема пандемії COVID-19, інших надзвичайних

ситуацій) держава змушена вирішувати управлінські завдання новими методами.

Пандемія COVID-19 є свого роду виклик системного типу надзвичайних проблем, що потребує використання комплексних стратегій протидії. Держава змушена балансувати між необхідністю порятунку життя людей та життєздатністю основних соціальних та політичних систем.

Для того, щоб мати можливість адекватної оцінки державної активності та ефективних методів державного регулювання, важливо використовувати стійкий набір критеріїв для її виміру, однак на цей момент таких критеріїв немає. Розглядаючи необхідність включення системного стратегічного передбачення і кризового планування в діяльність органів державної влади під час ухвалення державно-управлінських рішень у періоди глобальних криз, важливо вивчити досвід стратегій управління в умовах пандемії.

Boston Consulting Group аналізуючи процес розвитку ситуації під час пандемії COVID-19 виділила три типи стратегій управління.

Перша стратегія дає можливість швидкого спаду інфікування та відновлення економічних процесів; друга стратегія, побудована на балансі, потребує від управлінців уміння постійно адаптувати набір антикризових заходів; третя стратегія потребує високої самодисципліни та свідомості від населення.

Перша стратегія – стратегія «придушення та стримування». Цей тип стратегії реалізовувався у відносно невеликій кількості країн. У перші місяці пандемії успіхи таких країн, як Китай, Південна Корея, Тайвань були очевидні, їм вдалося досить швидко зупинити зараження.

Друга стратегія – стратегія «пом'якшення та боротьби». Ця стратегія була прийнята більшістю країн. Пом'якшення та боротьба з пандемією здійснювалися на основі балансу, який будувався на необхідності зберегти життєздатність економіки та не допустити навантаження на систему охорони здоров'я за допомогою застосування різного роду обмежень (послідовне зняття обмежувальних заходів за умови зниження навантаження на систему охорони здоров'я). Вибір у більшості випадків

доводиться робити «непопулярний», який може призвести до зростання соціальної напруженості, посилення соціальних протиріч.

Можна оцінити ефективну стратегію протидії з COVID-19, яка обрана у Південній Кореї. План боротьби з COVID-19 заснований на досвіді боротьби зі спалахами SARS і MERS. Тут вдалося знизити зростання кількості нових випадків та не вводити «жорсткий» локдаун, який шкодить економіці. Складниками корейського плану стали: швидке тестування, відстеження контактів, ізоляція пацієнтів і послідовна урядова комунікація задля забезпечення широкого співробітництва, а також вакцинація населення для формування суспільного імунітету [13].

Третій тип стратегії – стратегія «підтримки та допомоги». Такий тип стратегії, спрямований на підтримку й допомогу, має переважно персоніфікований характер і пов'язаний із досвідом Швеції. Водночас однозначно говорити про успіх чи провал стратегії складно, тому що на початку травня 2020 р. кількість смертей від COVID-19 значно перевищувала кількість летальних випадків у інших скандинавських країнах [14].

На нашу думку, перспективним напрямом діяльності органів державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії, враховуючи необхідність прогнозування її наслідків, є застосування методології форсайту. Саме форсайт надасть можливість не лише спрогнозувати розвиток ситуації щодо розгортання пандемії в Україні та світі, а й можливість скорегувати небажані негативні наслідки, передбачити фінансування додаткових заходів з метою мінімізації наслідків пандемії.

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що форсайт у системі публічного управління у сфері охорони здоров'я – це процес формування картини бажаного майбутнього щодо розвитку державного управління у сфері охорони здоров'я протягом середньострокової та довгострокової перспективи на підставі проведення системи заходів, спрямованих на вивчення та оцінювання сучасних державно-управлінських процесів, розгортання надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я. Реалізація такого процесу може здійснюватися як усередині

органу державної влади, так і у системі державного управління в цілому.

Серед основних пріоритетів застосування форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України можна виокремити:

- застосування цифрових технологій, штучного інтелекту та інших підходів обробки даних для досліджень майбутнього;

- підвищення ефективності використання результатів форсайту з урахуванням сучасних глобалізаційних викликів та небезпек;

- можливість диверсифікації та персоналізації дизайну форсайту, що дає змогу враховувати соціальні чи ринкові потреби, методи її підвищення;

- способи оцінки результатів форсайту до моменту їх запровадження у практику;

- підвищення гнучкості та ефективності підтримки ухвалення рішень;

- ідентифікація відповідних інструментів для формування уявлень про віддалене майбутнє (наприклад, на перспективу 2040–2060 р. тощо) з урахуванням зростаючої значущості стратегій сталого розвитку;

- коригування інструментарію досліджень майбутнього у зв'язку з пандемією COVID-19 (яка призвела до радикальних змін в організації роботи, пов'язаних з використанням віртуального середовища) [15].

У форсайті набули поширення такі методи, як глибинний аналіз текстів (текст майнінг) [16], сайтів (вебмайнінг) [17], машинне навчання [18] та теорія графів [19]. Поєднання результатів діяльності інформаційних технологій з експертними знаннями як основа прийняття рішень становить великий інтерес для організацій [15]. Серйозна увага приділяється залученню до форсайту зацікавлених сторін за моделлю «практико-орієнтованих досліджень» [20].

Зазначені методи дослідження разом із застосуванням мозкових штурмів, методів експертних оцінок та аналізу ситуації та її розвиток у часі нададуть можливість сформувати реальну картину майбутнього, яка може виникнути за умови поширення пандемії COVID-19.

На нашу думку, форсайт є найбільш ефективною технологією, яка здатна виявляти тенденції, що виникають, на ранніх стадіях і передбачати можливі сценарії розвитку проблем у майбутньому. Ця технологія дає державі можливість «грати на випередження», тим самим діяти активно, а не усувати наслідки чергових глобалізаційних криз та небезпек, у тому числі розгортання пандемії COVID-19. Ухвалення державно-управлінських рішень має базуватися на сценаріях стратегічного передбачення з можливими варіантами розвитку подій. Маючи відпрацьовані та дієві практики форсайту, ми маємо можливість побудови більш стійкого сценарію майбутнього, адаптованого до різних криз і потрясінь.

Нами розроблений такий алгоритм застосування форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії (рис. 1).

Перший етап – це проведення за допомогою інформаційних технологій, спеціально розроблених комп'ютерних програм аналізу ситуації, аналізу текстів (текст майнінг), сайтів (вебмайнінг), а також застосування «практико-орієнтованих досліджень» щодо розгортання пандемії COVID-19, реакції населення на інформацію щодо пандемії, інформацію стосовно проведення вакцинації тощо. Тобто на цьому етапі здійснюється формування масиву інформації з метою проведення подальшого аналізу розгортання пандемії COVID-19, а також виокремлення інформаційних загроз.

Другий етап форсайту – це здійснення відбору експертів у системі охорони здоров'я, державного управління, місцевого самоврядування, представників інститутів громадянського суспільства з метою проведення деяких експертних досліджень з питання прогнозування розгортання пандемії COVID-19. Також можливо застосування мозкових штурмів з проблематики серед експертного середовища. Ці дослідження мають проводитися протягом року, інтервал 1–3 місяці з метою корегування прогнозних даних.

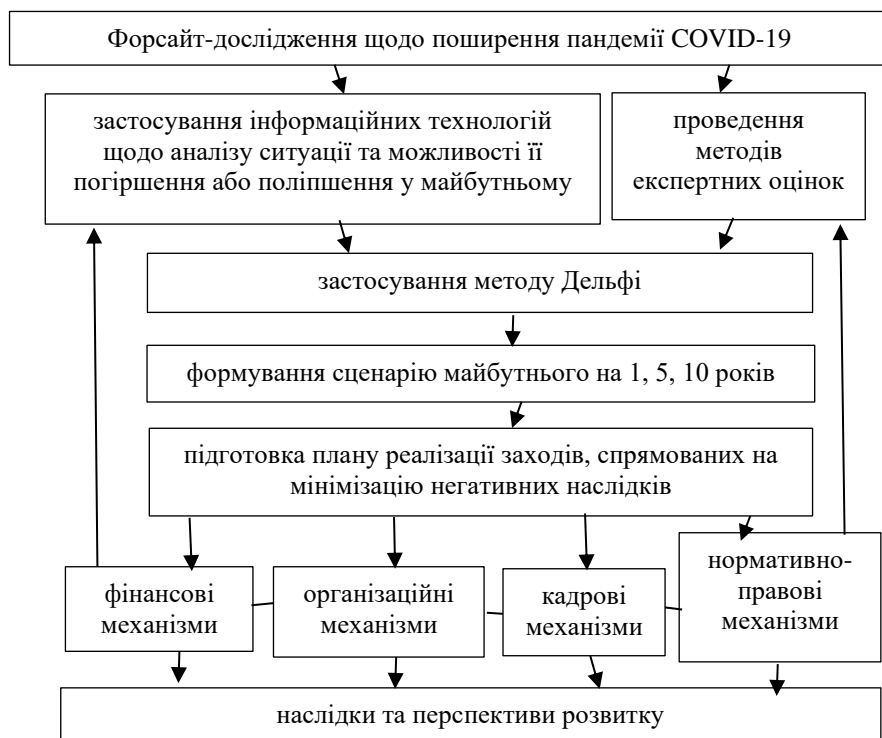


Рисунок 1 – Схема застосування форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я в умовах пандемії

Джерело: розроблено авторами

Третій етап – застосування методу Дельфі для проведення анонімного опитування експертів щодо розгортання процесів пандемії. Метод Дельфі концептуально простий і може використовуватися під час розробки проектів з близьким горизонтом прогнозування. До недоліків методу можна віднести те, що проблема, яка вивчається, повинна бути представлена в вигляді набору конкретних питань до експертів, а кількість турів опитування істотно залежить від умотивованості учасників, їхньої громадянської позиції. У міру розвитку метод Дельфі ставав дедалі різноманітнішим, але зберіг основні ознаки – анонімність, багатоетапний характер опитування та увагу до парадоксальних шляхів реалізації майбутнього. Найголовніше на цьому етапі – якісна розробка анкет для експертів та

визначення різних груп експертів, які можуть дати імовірно важливі відповіді. До експертів слід долучити лікарів, працівників Міністерства охорони здоров'я України, Національної служби здоров'я України, науковців, народних депутатів України, представників органів місцевого самоврядування, представників громадських організацій, які опікуються зазначеним питанням.

Четвертий етап – це формування сценарію майбутнього (оптимістичний, песимістичний, раціональний та ідеальний) щодо розгортання процесів пандемії COVID-19 на 1, 5, 10 років і його верифікація через 1, 3, 6 місяців, а також через рік. У таких сценаріях обов'язково прописуються можливі ризики, небезпеки, а також можливості та розвиток.

На п'ятому етапі форсайту передбачено формування плану реалізації заходів, спрямованих на мінімізацію негативних наслідків. Також визначаються кадрові (зокрема, потреба у кадровому потенціалі системи охорони здоров'я, лікарях, управлінцях тощо), організаційні (розгортання інституцій, спрямованих на вирішення коротко- та довгострокових завдань), матеріальні (забезпечення обладнанням та устаткуванням лікарень, забезпечення відповідними ліками, вакцинами тощо), фінансові (передбачення фінансування у разі песимістичного розвитку ситуації, підтримка населення, лікування та профілактики захворюваності, визначення проблем щодо фінансування вакцинації, передбачення коштів на наукові розробки щодо лікування COVID-19 тощо) механізми з урахуванням різних сценаріїв майбутнього.

Шостий етап форсайту полягає у визначенні наслідків та перспектив розвитку ситуації щодо розгортання пандемії COVID-19 та формування заходів з корегування такої ситуації. На цьому етапі прогнозуються наслідки під час розгортання різних сценаріїв передбачення майбутнього, зокрема: оптимістичний, песимістичний, раціональний та ідеальний, визначаються інструменти та механізми, за допомогою яких можливо скорегувати негативні наслідки і здійснити реалізацію саме оптимістичної моделі. В цьому контексті слід передбачити саме фінансові ресурси для корегування наслідків пандемії COVID-19. Крім того, на цьому етапі також перевіряються дані,

які були отримані на попередніх етапах і на цьому етапі може бути ухвалено рішення щодо проведення додаткових досліджень та застосування інших експертних оцінок тощо.

У різних країнах програма форсайту ґрунтується на різних методологічних та організаційних засадах. На нашу думку, більш доцільним є досвід використання форсайту в Японії. В цій країні використовується технологічний форсайт до 2030, у тому числі проведення форсайту надзвичайних ситуацій [21]. Такі дослідження мають регулярний характер та проводяться кожні 5 років, починаючи з 1971 року. Термін проведення форсайту у Японії становить 30 років. Замовником форсайту є уряд, а виконавцем було Агентство з науки та технології, а зараз – спеціально створений Національний інститут з наукової та технологічної політики.

Результати форсайту надаються Раді з науки та технологій, яка здійснює безпосереднє фінансування досліджень. Матеріали форсайту є реальною основою для національної політики у сфері розвитку науки та технологій, у тому числі безпосередньо для виділення бюджетних коштів. Для проведення форсайту, зокрема форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я України, в умовах пандемії можливо запровадити діяльність Національного інституту реалізації форсайту, наприклад (який існує у Японії). Слід також зазначити, що загалом в Японії проводиться велика кількість форсайтів на різних рівнях, але при цьому витримується чітка ієрархія: на рівні уряду здійснюються глобальні дослідження майбутнього, на рівні міністерства – це дослідження макrorівня з урахуванням управління певними об'єктами, далі йдуть форсайт-групи компаній та окремих фірм, які формують мікрофорсайт-дослідження [21]. Японські національні форсайти засновані на максимально формалізованій технології за методикою Дельфі. Основною особливістю цього методу є згладжування відмінностей у приватних експертних думках до «середнього компромісного» рівня, що не дає змоги зробити за її допомогою будь-які висновки, що не відповідають онтології більшості учасників [19].

Отже, доцільно використовувати форсайт на всіх рівнях системи державного управління у сфері охорони здоров'я та

формуванню оптимального варіанту сценарію у довгостроковій перспективі, що надасть можливість спрогнозувати також фінансові резерви для реалізації таких сценаріїв або їх корегування. Крім того, реалізація форсайту у системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії має на меті:

– по-перше, виявити та виокремити базові тренди, що ведуть до радикальних змін тієї реальності, з приводу якої будується форсайт;

– по-друге, виявити та побудувати базові сценарії, які програються ключовими групами, носіями цих сценаріїв (зокрема, оптимістичний, песимістичний, раціональний, ідеальний сценарії розвитку майбутнього); тут передбачається стратегічне сценування, сценарний підхід, особливий вид робіт у форсайт. Саме на цьому етапі розраховується фінансові потреби за різних видів сценаріїв;

– по-третє, побудувати базові, раціональні, ефективні дії (систему дій) або систему механізмів (у тому числі нормативно-правових, економічних, кадрових, фінансових, екологічних тощо), які і призводять до бажаного майбутнього.

– по-четверте, побудувати та обґрунтувати інституції та інфраструктуру, на яких формується каркас розвитку системи охорони здоров'я в умовах пандемії;

У зв'язку зі зростаючою актуальністю завдань сталого розвитку посилюється потреба у засобах отримання знань про віддалену перспективу розвитку та змін, які відбуватимуться в руслі розвитку та поширення пандемії COVID-19. Інструментарій форсайту підлягає коригуванню під впливом розгортання та спаду пандемії COVID-19, що призведе до радикальних змін в організації роботи, пов'язаній із використанням віртуального середовища.

Форсайт за своєю природою є міждисциплінарним, зокрема не тільки стосовно тематики таких прогнозів, але й формату вихідних даних і результатів. Як наслідок, до проведення форсайту необхідно залучати дослідників і практиків, що спеціалізуються у різних галузях, дотичних до сфери охорони здоров'я. У міру зростаючого усвідомлення цього факту збільшуються можливості інструментарію форсайту для

відповіді на виклики різних масштабів – від мікрорівня (окремих компаній) до галузевих, територіальних та глобальних.

Висновки та напрями подальшого дослідження. Проведений аналіз дає підстави обґрунтувати доцільність використання форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії. Форсайт надасть можливість сформуванню середньо- та довгострокових сценаріїв розвитку системи охорони здоров'я України в умовах пандемії, зокрема: прогнозування подальшого збільшення (зменшення) хворих на COVID-19; потребу у кадровому потенціалі системи охорони здоров'я України; розбудову інфраструктури охорони здоров'я України; потребу у збільшенні фінансування системи охорони здоров'я та визначення джерел фінансування; визначення дієвих засобів захисту від COVID-19 з урахуванням світового досвіду та наукових технологій; збільшення фінансування на наукові дослідження проблем пандемії (адже це не перша пандемія і, на жаль, не остання); визначення сценаріїв у надзвичайних ситуаціях, які спричинені пандемією; формування сприятливого інформаційного середовища щодо розгортання заходів із запобігання поширенню пандемії; формування приватно-державного партнерства, спрямованого на мінімізацію наслідків пандемії COVID-19.

Обґрунтовано, що форсайт в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії виконує функції передбачення, прогнозування та корегування майбутнього з метою уникнення небажаних негативних результатів й отримання бажаної (раціональної) картини майбутнього з урахуванням глобалізаційних викликів і небезпек. Обґрунтовані етапи реалізації форсайту в системі державного управління у сфері охорони здоров'я України в умовах пандемії.

У перспективі подальших досліджень передбачається проаналізувати систему державного управління охороною здоров'я в умовах пандемії за кордоном, виокремити закономірності розвитку зазначеної галузі саме в умовах невизначеності та глобалізаційних викликів і небезпек.

Список використаних джерел

1. Парубчак І. О., Радух Н. Б. Реалізація державної політики у галузі охорони здоров'я в період викликів пандемії COVID-19 в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. (Серія: Державне управління)*. 2021. Т. 32 (71) № 1. С. 42–46.
2. Чорний О. В. Державна політика трансформації системи охорони здоров'я як фактор соціальної та економічної стабільності у період пандемії COVID-19 в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. (Серія : Державне управління)*. 2020. Т. 31(70). № 4. С. 108–112.
3. Макаренко М. В. Публічне управління в умовах епідемічних загроз у світі та Україні : огляд наукової літератури. *Інвестиції : практика та досвід*. 2021. № 2. С. 101–104.
4. Семчук І. В., Кукель Г. С. Впровадження нових підходів до управління закладами охорони здоров'я в умовах ринку. *Ефективна економіка*. 2020. № 5. URL : http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2020/90.pdf. (дата звернення : 01.02.2022).
5. Шевчук О. М. COVID-19 як загроза національній безпеці України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 1. С. 210–213.
6. Харечко Д. О., Пронюк Ю. Н. Формування сучасної державної політики соціально-економічної стабілізації у країнах Європейського Союзу внаслідок впливу пандемії COVID-19. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 21. С. 80–83.
7. Рибчич І. Є., Чорний О. В. Державна політика у системі охорони здоров'я у період пандемічних впливів COVID-19 у трансформаційний період : соціально-економічні аспекти. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 3 (30). С. 40–43.
8. Демчишин Я., Монастирський Г. Контроль якості в закладах охорони здоров'я України у період пандемії COVID-19. *SCIENTIA*. 2021. № 1. URL : <https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/scientia/article/view/8892>. (дата звернення : 01.02.2022).
9. Стешенко О. Д., Масалигіна В. В. Антикризове управління в умовах пандемії. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2020. № 70–71. С. 75–82.
10. Claire A Dunlop, Edoardo Ongaro, Keith Baker. Researching COVID-19 : A research agenda for public policy and administration scholars. *Public Policy and Administration*. 2020, Vol. 35(4) P. 365–383.
11. Бояринова К. О., Дергачова В. В., Кравченко М. О., Копішинська К. О. Аналіз прогнозів впливу пандемії коронавірусу на економіку України та сусідніх країн. *Бізнес Інформ*. 2020. № 7. С. 6–15.

12. Рогачевський О. П. Застосування методології форсайту у стратегічному розвитку національної галузі охорони здоров'я. *Вісник ОНУ імені І. І. Мечникова*. 2020. Т. 25. Вип. 6 (85). С. 75–79.
13. Terry S. M. South Korea Minimized the Damage from COVID-19. North Korea Maximized It. Center for Strategic and International Studies. 2020. 1 Oct. URL : <https://www.csis.org/analysis/south-koreaminimized-damage-COVID-19-north-koreamaximized-it>. (дата звернення : 01.02.2022).
14. Ansell C., Sorensen E., Torfing J. The COVID-19 Pandemic As a Game Changer for Public Administration and Leadership? The Need for Robust Governance Responses to Turbulent Problems. *Public Management Review*. 2021. Vol. 23, Iss. 7. P. 946–990.
15. Gordon A. V., Ramic M., Rohrbeck R., Spaniol M.J. 50 Years of corporate and organizational foresight: Looking back and going forward. *Technological Forecasting and Social Change*. 2020. 154. 119966. URL : <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.119966> (дата звернення : 01.02.2022).
16. Ozcan S., Homayounfar A., Simms C., Wasim J. Technology roadmapping using text mining: A foresight study for the retail industry. *IEEE Transactions on Engineering Management*. 2022. № 69(1). P. 228–244.
17. Kayser V., Shala E. Scenario development using web mining for outlining technology futures. *Technological Forecasting and Social Change*. 2020. № 156. 120086. URL : <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.120086> (дата звернення : 01.02.2022).
18. Zhou Y., Dong F., Liu Y., Li Z., Du J.F., Zhang L. Forecasting emerging technologies using data augmentation and deep learning. *Scientometrics*. 2020. № 123. P. 1–29.
19. Kishita Y., Kusaka T., Mizuno Y., Umeda Y. Toward theory development in futures and foresight by drawing on design theory : A commentary on Ferngani and Chermack 2021. *Futures and Foresight Science*. 2021. № 91. URL : <https://doi.org/10.1002/ffo2.91> (дата звернення: 01.02.2022).
20. Gattringer R., Wiener M. Key factors in the start-up phase of collaborative foresight. *Technological Forecasting and Social Change*. 2020. 153, 119931. URL : <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.119931> (дата звернення : 01.02.2022).
21. Решетняк О. І. Форсайт-методи в управлінні науковотехнологічним розвитком. *Ефективна економіка*. 2019. №12. URL : http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/12_2019/69.pdf (дата звернення : 01.02.2022).

References

1. Parubchak, I. O. & Radukh, N. B. (2021). Realizatsiia derzhavnoi polityky u haluzi okhorony zdorov'ia v period vyklykiv pandemii COVID-19 v Ukraini

- [Implementation of state policy in the field of health care during the challenges of the COVID-19 pandemic in Ukraine], *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Serii: Derzhavne upravlinnia – Scientific notes of TNU named after VI Vernadsky. Series: Public Administration, 1*, 42–46 [in Ukrainian].
2. Chornyi, O. V. (2020). Derzhavna polityka transformatsii systemy okhorony zdorov'ia yak faktor sotsialnoi ta ekonomichnoi stabil'nosti u period pandemii COVID-19 v Ukraini [Public policy of health care transformation as a factor of social and economic stability during the COVID-19 pandemic in Ukraine.], *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Serii: Derzhavne upravlinnia – Scientific notes of TNU named after VI Vernadsky. Series : Public Administration, 4*, 108–112 [in Ukrainian].
 3. Makarenko, M. V. (2021). Publichne upravlinnia v umovakh epidemichnykh zahroz u sviti ta Ukraini: ohliad naukovoï literatury [Public administration in the face of epidemic threats in the world and Ukraine: a review of scientific literature], *Investytsii: praktyka ta dosvidiu – Investments: practice and experience, 2*: 101–104 [in Ukrainian].
 4. Semchuk, I. V. & Kukel, H. S. (2020). Vprovadzhennia novykh pidkhodiv do upravlinnia zakladamy okhorony zdorov'ia v umovakh rynku [Introduction of new approaches to the management of health care facilities in market conditions], *Efektivna ekonomika – Effective Economics, 5*, Retrieved from http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2020/90.pdf [in Ukrainian].
 5. Shevchuk, O. M. (2021), COVID-19 yak zahroza natsionalnoi bezpetsi Ukrainy [COVID-19 as a threat to Ukraine's national security], *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal – Legal scientific electronic journal, 1*, 210–213 [in Ukrainian].
 6. Kharechko, D. O. & Proniuk, Yu. N. (2021). Formuvannia suchasnoi derzhavnoi polityky sotsial'no-ekonomichnoi stabilizatsii u krainakh Yevropeis'koho Soiuzu vnaslidok vplyvu pandemii COVID-19 [Formation of a modern state policy of socio-economic stabilization in the countries of the European Union due to the impact of the COVID-19 pandemic], *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini – Public administration in Ukraine, Vypusk, 21*, 80–83 [in Ukrainian].
 7. Rybnych, I. Ye. & Chornyi, O. V. (2021). Derzhavna polityka u systemi okhorony zdorov'ia u period pandemichnykh vplyviv COVID-19 u transformatsiinyi period: sotsial'no-ekonomichni aspekty [Public policy in the health care system in the period of pandemic effects of COVID-19 in the transformation period: socio-economic aspects], *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia – Public administration and customs administration, 3*, 40–43 [in Ukrainian].

8. Demchyshyn, Ya. & Monastyrskiy, H. (2021). Kontrol' yakosti v zakladakh okhorony zdorov'ia ukrainy u period pandemii COVID-19 [Quality control in health care facilities of Ukraine during the COVID-19 pandemic], *SCIENTIA, 1*. Retrieved from <https://ojs.ukrlogos.in.ua/index.php/scientia/article/view/8892>. [in Ukrainian].
9. Steshenko, O. D. & Masalyhina, V. V. (2020). Antykryzove upravlinnia v umovakh pandemii [Anticrisis management in a pandemic], *Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti – Bulletin of Transport Economics and Industry, 70–71, 75–82* [in Ukrainian].
10. Claire A Dunlop, Edoardo Ongaro, Keith Baker (2020). Researching COVID-19: A research agenda for public policy and administration scholars. *Public Policy and Administration. 35(4)*, 365–383 [in English].
11. Boiarynova, K. O., Derhachova, V. V., Kravchenko, M. O. & Kopishynska, K. O. (2020). Analiz prohnoziv vplyvu pandemii koronavirusu na ekonomiku Ukrainy ta susidnikh krain [Analysis of forecasts of the impact of the coronavirus pandemic on the economy of Ukraine and neighboring countries], *Business Inform, 7*, 6–15 [in Ukrainian].
12. Rohachevskiy, O. P. (2020). Zastosuvannia metodolohii forsaitu u stratehichnomu rozvytku natsionalnoi haluzi okhorony zdorov'ia [Application of foresight methodology in the strategic development of the national health sector], *Visnyk ONU imeni I.I. Mechnykova – Bulletin of ONU named after Mechnikova, 25*, Vyp. 6 (85), 75-79 [in Ukrainian].
13. Terry, S. M. (2020). South Korea Minimized the Damage from COVID-19. North Korea Maximized It. *Center for Strategic and International Studies. 1 Oct*. Retrieved from <https://www.csis.org/analysis/south-koreaminimized-damage-COVID-19-north-koreamaximized-it>. [in English].
14. Ansell, C., Sorensen, E. & Torfing, J. (2021). The COVID-19 Pandemic As a Game Changer for Public Administration and Leadership? The Need for Robust Governance Responses to Turbulent Problems. *Public Management Review. 23*, Iss. 7. 946–990. [in English].
15. Gordon, A. V., Ramic, M., Rohrbeck, R. & Spaniol, M. J. (2020). 50 Years of corporate and organizational foresight: Looking back and going forward. *Technological Forecasting and Social Change, 154*, 119966. Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.119966> [in English].
16. Ozcan, S., Homayounfard, A., Simms, C. & Wasim, J. (2022). Technology roadmapping using text mining: A foresight study for the retail industry. *IEEE Transactions on Engineering Management, 69(1)*, 228–244. [in English].
17. Kayser, V. & Shala, E. (2020). Scenario development using web mining for outlining technology futures. *Technological Forecasting and Social Change, 156*, 120086. Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.120086> [in English].

18. Zhou, Y., Dong, F., Liu, Y., Li, Z., Du, J.F. & Zhang, L. (2020). Forecasting emerging technologies using data augmentation and deep learning. *Scientometrics*, 123, 1–29 [in English].
19. Kishita, Y., Kusaka, T., Mizuno, Y. & Umeda Y. (2021). Toward theory development in futures and foresight by drawing on design theory: A commentary on Fergnani and Chermack. *Futures and Foresight Science*, 91. Retrieved from <https://doi.org/10.1002/ffo2.91> [in English].
20. Gattringer, R. & Wiener, M. (2020). Key factors in the start-up phase of collaborative foresight. *Technological Forecasting and Social Change*, 153, 119931. Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.119931> [in English].
21. Reshetniak, O. I. (2019). Forsait-metody v upravlinni naukovo-tehnikohichnym rozvytkom [Forsyth-methods in the management of scientific and technological development], *Efektivna ekonomika – Effective Economics*, 12, Retrieved from http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2019/69.pdf [in Ukrainian].

FORSITE IN THE SYSTEM OF GOVERNMENT IN THE FIELD OF HEALTHCARE IN UKRAINE IN A PANDEMIC: THEORETICAL FUNDAMENTALS

Parkhomenko-Kutsevil Oksana

Abstract. The purpose is substantiating the algorithm for the use of foresight in the public administration system in the field of health in a pandemic.

Formulation of the problem. Problems of anti-epidemic measures aimed at preventing the spread of the COVID-19 pandemic, solving current problems related to material support of the population and business in this period, solving the functioning of medical institutions, centralized procurement of medicines, providing special hospital equipment requires systematic measures related to financing from the State budget, which provides for the rational distribution of expenditures. This is the reason for the need for systematic research to predict and adjust the desired future. In today's socio-economic environment, forecasting and planning continue to play a crucial role, despite the fact that the external environment is becoming less predictable and stable. Forecasts and plans allow to create some predictability of the future, to direct efforts of economic agents on achievement of the chosen purposes, to focus resources within certain priorities.

Methodology (research methods). The method of systematization is used in the research to generalize scientific achievements on the problem of formation of foresight, general principles of formation of scenarios of the future. The method of classification and generalization was used to identify and justify the stages of implementation of foresight in the public administration system in the field of health care in Ukraine in a pandemic. The systematic approach made it possible to consider and analyze the foresight system and identify priorities for the use of foresight in the public health system, the method of analysis was used in forming the author's definition of «foresight in public health management». The article uses a modeling method to substantiate the algorithm for the use of foresight in the public administration system in the field of health care in a pandemic.

Results of the research. The author substantiates that in the process of state forecasting of socio-economic development there is a sufficient number of problematic issues that do not allow to properly achieve the goals. Therefore, it is proposed to use foresight in the system of forecasting the future. The article substantiates that foresight involves: first, to form a group of key social agents of change and sources of knowledge; secondly, the aim is to develop a strategic vision and forecast for the future. The focus is on long-term social, economic and technological development; third, the outcome of this group may include scenarios, action plans, priority lists; fourth, the process of foresight, especially in creating connections between people, should help to create a common view of the future, a general picture of the future. The author proposed to introduce the National Institute of Foresight Implementation.

The author is expected to analyze the system of public health management in a pandemic abroad, to identify patterns of development of this industry in conditions of uncertainty and globalization challenges and threats in the future.

Key words: foresight, public administration system in the field of health care of Ukraine, pandemic, forecasting, formation of future scenarios, adjustment of future scenarios.