

## ANALIZA POLITOLOGICZNA TEORII POLITYKI ZDROWOTNEJ

DOI: 10.26399/meip.3(78).2023.20/p.olszewski/t.idzikowski

Polityka zdrowotna stanowi fundamentalny element życia społecznego i politycznego każdego narodu. Ochrona zdrowia publicznego<sup>3</sup> ma kluczowe znaczenie dla dobrobytu i jakości życia obywateli, dlatego jest istotną częścią agendy politycznej na całym świecie. Jednakże procesy podejmowania decyzji w zakresie zdrowia publicznego są złożone i wymagają głębokiego zrozumienia wielu czynników, które wpływają na kształtowanie i wdrażanie polityki zdrowotnej. Polityka zdrowotna nie jest jedynie kwestią medyczną czy naukową, ale ma też istotny wymiar polityczny, ekonomiczny, społeczny i kulturowy. Jest to obszar, w którym krzyżują się interesy różnych aktorów, takich jak rząd, instytucje opieki zdrowotnej, pacjenci, branża farmaceutyczna, organizacje pozarządowe i wiele innych<sup>4</sup>. Dlatego też analiza politologiczna teorii polityki zdrowotnej staje się niezwykle istotnym narzędziem w badaniu i zrozumieniu, jakie czynniki kształtują decyzje i działania w obszarze zdrowia publicznego.

W niniejszym artykule podejmiemy próbę przeprowadzenia analizy politologicznej teorii polityki zdrowotnej, aby lepiej zrozumieć, jak różne teorie pomagają wyjaśnić procesy podejmowania decyzji dotyczących zdrowia publicznego. Zastanowimy się, jak te teorie wpływają na kształtowanie agendy politycznej, alokację zasobów, reformy systemu opieki zdrowotnej i wiele innych aspektów polityki zdrowotnej. W dalszej części przyjrzymy się różnym teoriom polityki zdrowotnej oraz ich implikacjom dla praktyki politycznej. Ponadto, poprzez przykłady studiów przypadków i analizę procesów decyzyjnych, pokażemy, w jaki sposób te teorie mogą być stosowane do badania

<sup>1</sup> Instytut Studiów Politycznych PAN, ORCID 0000-0002-7539-1224.

<sup>2</sup> Uczelnia Łazarskiego, e-mail: tomasz.idzikowski@lazarski.pl, ORCID 0009-0002-9796-8714.

<sup>3</sup> Zob. szerz.: Sz. Kawałko, *Istota i zadania współczesnej polityki ochrony zdrowia*, „Studia Gdańskie. Wizje i Rzeczywistość”, t. XI, 2014.

<sup>4</sup> Zob. szerz.: G. Magnuszewska-Otulak, *Wybrane problemy polityki zdrowotnej w Polsce*, „Problemy Polityki Społecznej”, vol. 21, 2013.



konkretnych sytuacji związanych z ochroną zdrowia publicznego. Ostatecznie naszym celem jest dostarczenie czytelnikom możliwości głębszego zrozumienia tego, jak teoria polityki zdrowotnej może wspierać podejmowanie bardziej efektywnych decyzji politycznych w obszarze zdrowia publicznego oraz jakie wyzwania i możliwości niesie ze sobą analiza polityczna tej dziedziny.

## DEFINICJA POLITYKI ZDROWOTNEJ I JEJ ROLA W SPOŁECZEŃSTWIE

Polityka zdrowotna to systematyczny proces opracowywania i wdrażania decyzji oraz zarządzania nimi, a także działaniami mającymi na celu zapewnienie ochrony zdrowia i dobrobytu obywateli w danym społeczeństwie. Obejmuje ona szeroki zakres działań, w tym ustalanie celów zdrowotnych, alokację zasobów, regulacje prawne, edukację zdrowotną, dostęp do usług medycznych oraz monitorowanie i ocenę wyników w obszarze zdrowia publicznego. Jednym z głównych celów polityki zdrowotnej jest gwarantowanie dostępu do opieki zdrowotnej dla wszystkich obywateli<sup>5</sup>. Dzięki niej ludzie mogą otrzymywać niezbędną opiekę medyczną i profilaktyczną, co przyczynia się do poprawy ich zdrowia i jakości życia. Polityka zdrowotna skupia się także na zapobieganiu chorobom i promowaniu zdrowego stylu życia. Poprzez programy edukacyjne, kampanie informacyjne i działania profilaktyczne stara się zmniejszyć ryzyko występowania chorób przewlekłych i innych zagrożeń zdrowia. Rząd i instytucje odpowiedzialne za politykę zdrowotną nadzorują i regulują jakość usług medycznych, zapewniając, że pacjenci otrzymują skuteczną i bezpieczną opiekę. Co więc istotne, polityka zdrowotna musi umiejętnie zarządzać dostępnymi zasobami, takimi jak budżet zdrowotny, personel medyczny i infrastruktura medyczna. To właśnie polityka zdrowotna decyduje, jakie obszary opieki zdrowotnej będą priorytetowe i ile środków zostanie przekazanych na różne cele. Poprzez strategie zdrowotne i społeczne programy wsparcia polityka zdrowotna dąży do zmniejszenia nierówności w zdrowiu między różnymi grupami społeczeństwa, zapewniając równy dostęp do usług i opieki medycznej. Polityka zdrowotna musi być elastyczna i gotowa do reagowania na nagłe kryzysy zdrowotne, takie jak pandemie czy katastrofy naturalne. Odpowiednie przygotowanie i działania rządowe mogą pomóc w minimalizacji skutków takich sytuacji. Polityka zdrowotna ma za zadanie skoordynować różne elementy systemu zdrowia, takie jak publiczne i prywatne instytucje medyczne, ubezpieczyciele zdrowotni, personel

<sup>5</sup> Badania naukowe odnoszą się także do pojęcia polityki zdrowotnej Unii Europejskiej. Oznacza to, że waga tego zagadnienia sprawiła, że wychodzi ono poza stricte narodowe rozumienie, a zaczyna być traktowana w znacznie szerszym kontekście. Szerzej na ten temat zob. P. Goryński, B. Wojtyniak, *Polityka zdrowotna w krajach Europy, Unii Europejskiej i w Polsce*, „Problemy Higieny i Epidemiologii”, vol. 86, 2005.

medyczny i pacjenci, aby zapewnić efektywną opiekę zdrowotną. W skrócie, polityka zdrowotna jest nieodłącznym elementem społeczeństwa, który ma na celu zapewnienie opieki zdrowotnej, promowanie zdrowia, kontrolę jakości usług medycznych i reagowanie na wyzwania zdrowotne, aby zapewnić dobrobyt i zdrowie obywateli.

## WAGA PROBLEMÓW ZDROWOTNYCH JAKO ELEMENT AGENDY POLITYCZNEJ

Waga problemów zdrowotnych jako element agendy politycznej jest kluczowym zagadnieniem, które wpływa na kształtowanie polityki zdrowotnej i ma ogromne znaczenie dla społeczeństwa. Problemy zdrowotne mają bezpośredni wpływ na jakość życia i dobrobyt jednostek oraz całych społeczeństw. Choroby, urazy i inne zagrożenia zdrowotne mogą prowadzić do cierpienia, obniżonej jakości życia, a nawet śmierci. Dlatego rządy i politycy są zobowiązani do działania w celu minimalizacji tych negatywnych skutków. Zdrowy stan społeczeństwa jest niezbędny do osiągnięcia stabilności gospodarczej. Choroby i inne problemy zdrowotne mogą prowadzić do utraty siły roboczej, wzrostu kosztów opieki zdrowotnej i obciążenia systemów ubezpieczeń społecznych. Dlatego stabilność ekonomiczna kraju często zależy od skutecznej polityki zdrowotnej. Zdrowie ma ogromne znaczenie dla społeczeństw i kultur. Problemy zdrowotne mogą wpływać na relacje społeczne, struktury rodzinne i tradycje kulturowe. Również decyzje dotyczące zdrowia publicznego, takie jak szczepienia czy edukacja zdrowotna, mają wpływ na sposób, w jaki społeczeństwa funkcjonują i się rozwijają. Istotne w tym zakresie są także inicjatywy podejmowane przez Światową Organizację Zdrowia (WHO). Jak pisze Dorota Cianciara: „Plan WHO wpisuje się w szerszy nurt umiędzynarodowienia spraw związanych ze zdrowiem oraz rozwoju nowych gałęzi zdrowia publicznego, czyli tzw. zdrowia międzynarodowego i zdrowia globalnego. Polega to na wspólnym rozumieniu uwarunkowań zdrowia, a zwłaszcza na połączeniu wysiłków na rzecz zdrowia i zrównoważonego rozwoju oraz równości w zdrowiu w krajach innych niż własny (pomaganie innym narodom – zdrowie międzynarodowe) lub w skali ponadnarodowej (równość w zdrowiu między narodami – zdrowie globalne)”<sup>6</sup>.

Istnieją znaczące nierówności w zdrowiu między różnymi grupami społecznymi, takie jak klasa społeczna, rasa, płeć czy miejsce zamieszkania. Polityka zdrowotna może pomóc w redukcji tych nierówności poprzez zapewnienie równego dostępu do opieki zdrowotnej i programów profilaktycznych. W obliczu epidemii, pandemii i innych nagłych zagrożeń zdrowotnych polityka zdrowotna staje się kwestią priorytetową.

<sup>6</sup> D. Cianciara, *Zdrowie publiczne w Polsce – problemy i wyzwania*, „Studia BAS”, nr 4 (56), 2018, s. 79.

Rządy muszą być przygotowane do reagowania na kryzysy zdrowotne, wdrażając strategie zarządzania kryzysowego, dostarczając odpowiednie wsparcie medyczne i podejmując działania mające na celu ochronę zdrowia publicznego. Zdrowi obywatele są bardziej produktywni, mogą uczestniczyć aktywnie w życiu społecznym i gospodarczym oraz przyczynić się do rozwoju kraju. Dlatego polityka zdrowotna jest często postrzegana jako inwestycja w przyszłość społeczeństwa i gospodarki<sup>7</sup>. Wszystkie te aspekty dowodzą, że problemy zdrowotne stanowią istotny element agendy politycznej. Skuteczna polityka zdrowotna ma ogromny wpływ na jakość życia obywateli, stabilność społeczeństwa i rozwój gospodarczy, dlatego jest priorytetem dla rządów i instytucji publicznych na całym świecie.

## TEORIE POLITYKI ZDROWOTNEJ

Przegląd wybranych teorii polityki zdrowotnej pozwala na lepsze zrozumienie procesów podejmowania decyzji i kształtowania polityki zdrowotnej. Jedną z nich jest teoria interesów (ang. Interest Group Theory)<sup>8</sup>, która zakłada, że polityka zdrowotna jest wynikiem działań różnych grup interesu, które dążą do promowania swoich własnych celów i interesów w zakresie zdrowia. Grupami interesu w tym przypadku są organizacje, takie jak lobbysci branżowi, organizacje pacjentów, stowarzyszenia zawodowe itp., które wpływają na procesy decyzyjne i lobbują na rzecz swoich priorytetów. Teoria ta zakłada, że polityka zdrowotna jest efektem rywalizacji między różnymi grupami i wynikiem kompromisów między nimi.

Kolejna jest teoria instytucjonalna (ang. Institutional Theory), która koncentruje się na instytucjach wpływających na procesy polityki zdrowotnej, takich jak ministerstwo zdrowia, agencje regulacyjne czy system ubezpieczeń zdrowotnych. Zgodnie z tą teorią struktury instytucjonalne i procedury wpływają na sposób, w jaki podejmowane są decyzje w obszarze zdrowia publicznego. Podkreśla ona znaczenie reguł, procedur i norm kształtujących procesy polityczne.

Do popularnych teorii należy także teoria agenda-setting, która zakłada, że polityka zdrowotna jest wynikiem procesu ustalania agendy politycznej, czyli wybierania i definiowania problemów, które zostaną podjęte przez decydentów politycznych. Teoria ta analizuje, dlaczego niektóre kwestie zdrowotne stają się priorytetami politycznymi, podczas

<sup>7</sup> Znajduje to także potwierdzenie w oficjalnych dokumentach rządowych. Zob. szerzej: *Zdrowa Przyszłość. Ramy strategiczne rozwoju systemu ochrony zdrowia na lata 2021–2027, z perspektywą do 2030 r.*, Ministerstwo Zdrowia, Warszawa 2021.

<sup>8</sup> Szerzej: L. Sandy Maisel, J.M. Berry, G.C. Edwards (eds), *The Oxford Handbook of American Political Parties and Interest Groups*, 2 May 2010, <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199542628.001.0001>, dostęp: 13.09.2023.

gdy inne pozostają na marginesie uwagi publicznej. Zakłada, że wpływ mediów, opinii publicznej i działań grup interesu są kluczowymi czynnikami w procesie agenda-setting.

Jedną z często używanych do analizy teorii jest też teoria systemów politycznych (ang. Political Systems Theory)<sup>9</sup>, która skupia się na analizie systemów politycznych i ich wpływie na politykę zdrowotną. Zakłada, że struktury i procesy polityczne oraz charakter systemu rządowego mają kluczowe znaczenie dla podejmowania decyzji w obszarze zdrowia publicznego, a różne systemy polityczne, takie jak system jednoizbowy czy dwuizbowy, mogą wpływać na procesy legislacyjne i sposoby formułowania polityki zdrowotnej.

Wszystkie te teorie stanowią jedynie część szerokiego spektrum podejść do analizy polityki zdrowotnej. Ich zrozumienie pomaga badaczom, politykom i decydentom lepiej rozumieć, jakie czynniki i mechanizmy kształtują politykę zdrowotną oraz jakie mają one implikacje dla zdrowia publicznego. W praktyce często łączy się różne teorie, aby uzyskać bardziej kompleksową analizę procesów politycznych w dziedzinie zdrowia.

## W JAKIM STOPNIU OMAWIANE TEORIE POLITYKI ZDROWOTNEJ POMAGAJĄ ZROZUMIEĆ PROCESY PODEJMOWANIA DECYZJI W ZAKRESIE ZDROWIA PUBLICZNEGO?

Teorie polityki zdrowotnej pomagają zrozumieć procesy podejmowania decyzji w zakresie zdrowia publicznego poprzez analizę różnych aspektów tych procesów. W dalszej części wskazujemy, jak każda z wymienionych teorii może wносить wartość dodaną w decyzje dotyczące zdrowia publicznego. Teoria interesów pomaga zrozumieć, jak różne grupy interesu wpływają na podejmowanie decyzji dotyczących zdrowia publicznego. Dzięki niej możemy analizować, które grupy mają największy wpływ, dostęp do zasobów lub zdolność do przekonywania decydentów politycznych. Wyjaśnia ona, dlaczego określone kwestie zdrowotne są bardziej priorytetowe niż inne, gdyż grupy o silniejszych interesach mogą lepiej lobbować na ich rzecz. Teoria instytucjonalna pomaga zrozumieć, jak instytucje rządowe i systemy opieki zdrowotnej wpływają na procesy decyzyjne w zdrowiu publicznym, umożliwiając analizę roli i kompetencji różnych instytucji w tworzeniu i wdrażaniu polityki zdrowotnej, oraz udziela odpowiedzi na pytanie o to, jakie mechanizmy regulacyjne i prawne kształtują te procesy. Teoria

<sup>9</sup> Szerzej: N. Riemer, Political health as an integrating model in political systems theory, *Systems Research* 3, no. 2 (June 1986): 85–88; M. Bonotti, D. Weinstock, Introduction: Parties, Electoral Systems and Political Theory. *Representation* 57, no. 3 (July 3, 2021): 287–295; J. Mansbridge, J. Jane, J. Parkinson. *Deliberative systems: Deliberative democracy at the large scale*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012; D.J. Hebert, Swimming in a Tuxedo: A Systems Theory Approach to Understanding Politics. In *Emergence, Entanglement, and Political Economy*, 27–40. Cham: Springer International Publishing, 2020.

agenda-setting pomaga wyjaśnić, dlaczego niektóre kwestie zdrowotne stają się priorytetami politycznymi, a inne nie, wspomagając analizę roli mediów, opinii publicznej i grup interesu w ustawianiu agendy politycznej i pomagając zrozumieć, dlaczego pewne problemy zdrowotne zdobywają więcej uwagi i wsparcia.

Teoria systemów politycznych pomaga zrozumieć, jak struktury polityczne, takie jak system jednoizbowy czy dwuizbowy, wpływają na procesy podejmowania decyzji w zakresie zdrowia publicznego, wspomagając analizę mechanizmów legislacyjnych, procedur i ról różnych organów w podejmowaniu decyzji dotyczących zdrowia publicznego. Wszystkie te teorie dostarczają różnych narzędzi i perspektyw do analizy procesów podejmowania decyzji w zakresie zdrowia publicznego. Łączenie tych teorii może być szczególnie skuteczne, ponieważ pozwala na uwzględnienie różnych aspektów i czynników, które wpływają na politykę zdrowotną. Dzięki temu możemy lepiej zrozumieć, dlaczego pewne decyzje są podejmowane, jakie interesy są uwzględniane, a które pomijane, oraz jakie są konsekwencje tych decyzji dla zdrowia społeczeństwa.

Analiza wpływu różnych teorii polityki na politykę zdrowotną pozwala na zrozumienie, w jaki sposób te teorie pomagają kształtować decyzje i działania w obszarze zdrowia publicznego. Teoria interesów koncentruje się na roli grup interesu, takich jak lobbysci branżowi czy organizacje pacjentów. Grupy te mają znaczny wpływ na kształtowanie polityki zdrowotnej poprzez lobbging, kampanie medialne i finansowanie kampanii politycznych. Ich działania mają na celu promowanie swoich interesów, co może prowadzić do zmian w polityce zdrowotnej. Przykładem może być wpływ przemysłu farmaceutycznego na procesy regulacyjne i finansowanie badań klinicznych, co ma wpływ na dostępność i cenę leków. Teoria instytucjonalna podkreśla znaczenie instytucji rządowych, takich jak ministerstwa zdrowia i agencje regulacyjne, w kształtowaniu polityki zdrowotnej. Struktury instytucjonalne i procedury wpływają na procesy decyzyjne, tworzenie regulacji i alokację zasobów. Przykładem może być rola Narodowego Funduszu Zdrowia w Polsce, który zarządza środkami na opiekę zdrowotną i wpływa na dostępność usług medycznych. Teoria agenda-setting pomaga zrozumieć, dlaczego pewne kwestie zdrowotne stają się priorytetami politycznymi, podczas gdy inne nie. Media, opinia publiczna i działania grup interesu mogą kształtować agendę polityczną, przyciągając uwagę decydentów politycznych do określonych problemów zdrowotnych. Przykładem może być wzmożona uwaga mediów i społeczeństwa na temat epidemii COVID-19<sup>10</sup>, co doprowadziło do podejmowania pilnych działań i alokacji zasobów na walkę z pandemią. Teoria systemów politycznych analizuje struktury polityczne, takie jak systemy jednoizbowe czy dwuizbowe, i ich wpływ na procesy podejmowania decyzji w zdrowiu publicznym. Różne systemy

<sup>10</sup> Zob. szerz.: A. Całek, M. Hodalska, M. Lisowska-Magdziarz, *Covid – media i lek*, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2022.

mogą wpływać na tempo legislacji i stopień skomplikowania procedur decyzyjnych. Przykładem może być wprowadzenie reformy systemu opieki zdrowotnej w Stanach Zjednoczonych, gdzie proces legislacyjny był długi i skomplikowany ze względu na system dwuizbowy. Podsumowując, różne teorie polityki zdrowotnej mają różnorodny wpływ na procesy decyzyjne i kształtowanie polityki zdrowotnej. Zrozumienie tych teorii pozwala na lepsze zrozumienie, dlaczego pewne decyzje są podejmowane, a inne nie, oraz na identyfikację kluczowych aktorów i czynników wpływających na politykę zdrowotną. W praktyce analiza wpływu tych teorii może pomóc w opracowywaniu bardziej efektywnych strategii i polityk zdrowotnych.

## PRZYKŁADY WPŁYWU TEORII POLITYKI ZDROWOTNEJ NA DECYZJE I STRATEGIE POLITYCZNE

W tabeli prezentujemy kilka wybranych przykładów praktycznych, które ilustrują, w jaki sposób różne teorie polityki zdrowotnej wpłynęły na konkretne decyzje i strategie polityczne.

**Tabela 1. Przykłady wpływu teorii polityki zdrowotnej na decyzje i strategie polityczne**

Teoria	Wpływ
Teoria interesów	Wpływ przemysłu farmaceutycznego na kształtowanie polityki zdrowotnej jest dobrze zilustrowany na przykładzie cen leków w Stanach Zjednoczonych. Przemysł farmaceutyczny jest potężnym graczem lobbingsowym, który działa na rzecz ochrony swoich interesów, w tym utrzymania wysokich cen leków i opóźnienia wprowadzenia tańszych, generycznych wersji leków na rynek. To doprowadziło do sytuacji, w której USA mają jedne z najwyższych cen leków na świecie, co stanowi istotny problem zdrowotny i gospodarczy.
Teoria instytucjonalna	W Polsce Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ) jest kluczowym organem instytucjonalnym odpowiedzialnym za finansowanie i organizację opieki zdrowotnej. Jego struktura i procedury wpływają na decyzje dotyczące dostępności i jakości usług medycznych. Reformy w zakresie finansowania i zarządzania NFZ mają znaczący wpływ na kształtowanie polityki zdrowotnej w kraju, w tym na dostępność i jakość usług medycznych.
Teoria agenda-setting	Pandemia COVID-19 stanowi doskonały przykład wpływu teorii agenda-setting na politykę zdrowotną. Nagle i szeroko relacjonowane wydarzenia, takie jak rozprzestrzenianie się wirusa i rosnąca liczba zachorowań, spowodowały natychmiastową koncentrację uwagi mediów i opinii publicznej na temat zdrowia publicznego. To z kolei przyspieszyło działania rządów na całym świecie w celu wprowadzenia ograniczeń, alokacji zasobów na walkę z pandemią oraz intensyfikacji badań nad szczepionkami.
Teoria systemów politycznych	Wielka Brytania jest przykładem kraju o systemie jednoizbowym, gdzie proces legislacji jest bardziej scentralizowany i uproszczony w porównaniu do niektórych innych systemów politycznych. To pozwoliło na wprowadzenie znaczących reform systemu opieki zdrowotnej, takich jak utworzenie Narodowej Służby Zdrowia (NHS) w 1948 r. Decyzje dotyczące finansowania i organizacji NHS były podejmowane w ramach jednego organu rządowego, co ułatwiło wprowadzenie zmian w obszarze zdrowia publicznego.

Źródło: opracowanie własne.

Podane przykłady ilustrują, jak różne teorie polityki zdrowotnej wpłynęły na konkretne decyzje i strategie polityczne w zakresie zdrowia publicznego. W rzeczywistości często dochodzi do interakcji między różnymi teoriami, a analiza tych interakcji może pomóc w zrozumieniu bardziej złożonych procesów kształtowania polityki zdrowotnej.

## PROCESY POLITYCZNE W ZAKRESIE ZDROWIA

Jak już wspomniano, polityka zdrowotna odgrywa kluczową rolę w zapewnieniu dostępu do opieki zdrowotnej, promowaniu zdrowego stylu życia i poprawie jakości opieki medycznej. Procesy decyzyjne związane z polityką zdrowotną obejmują kilka etapów, które skomplikowane są zarówno przez naukowe, jak i społeczne aspekty zdrowia publicznego. Do etapów należą formułowanie, wdrażanie i ocena polityki zdrowotnej. Formułowanie polityki zdrowotnej jest pierwszym etapem procesu decyzyjnego. Określa się w nim cele zdrowotne oraz opracowuje strategie i plany działania. Kluczowymi aktorami w tym procesie są decydenci polityczni, eksperci ds. zdrowia publicznego, badacze, grupy interesu i społeczeństwo obywatelskie. To te grupy społeczne dyskutują nad problemami zdrowotnymi oraz tworzą propozycje rozwiązań. Proces ten może być inicjowany przez rząd, parlament, agencje zdrowia publicznego lub grupy społeczne. Po ustanowieniu polityki zdrowotnej następuje etap jej wdrażania. To tutaj polityka staje się rzeczywistością, a działania i środki niezbędne do realizacji celów zdrowotnych są wprowadzane w życie. Wdrażanie polega na podejmowaniu działań praktycznych, takich jak alokacja budżetu, tworzenie programów edukacyjnych, dostarczanie usług zdrowotnych i wprowadzanie regulacji. Na tym etapie kluczową rolę odgrywają agencje rządowe, placówki medyczne, personel zdrowia, organizacje pozarządowe oraz sektor prywatny, w zależności od rodzaju działań.

Ocena polityki zdrowotnej to proces monitorowania i analizowania skutków oraz efektywności działań podejmowanych w ramach polityki<sup>11</sup>. Ocena może być przeprowadzana na różnych etapach procesu polityki zdrowotnej, od początkowego planowania po fazę wdrożenia i długofalową ewaluację. Celem oceny jest określenie, czy cele zdrowotne zostały osiągnięte, czy środki i działania były skuteczne, a także, czy istnieją obszary do poprawy. Wyniki oceny mogą wpływać na modyfikacje lub dostosowanie polityki zdrowotnej w celu uzyskania lepszych wyników. Warto zaznaczyć, że procesy decyzyjne w obszarze polityki zdrowotnej są złożone i zwykle oparte na udziale wielu interesariuszy. Decydenci muszą uwzględnić różnorodne czynniki, takie jak naukowe

---

<sup>11</sup> Takiej oceny w Polsce dokonuje m.in. Najwyższa Izba Kontroli. Zob. szerz. *Raport: System Ochrony Zdrowia W Polsce – Stan Obecny I Pożądane Kierunki Zmian*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2018.



dowody, dostępność finansowania, preferencje polityczne, potrzeby społeczeństwa i presję grup interesu. Warto również zaznaczyć, że procesy te są często cykliczne, a sukcesy i błędy w jednym etapie mogą wpłynąć na kolejne etapy polityki zdrowotnej. Dlatego też monitorowanie i adaptacja są istotnymi elementami tego procesu. Polityka zdrowotna ma ogromny wpływ na zdrowie publiczne, dlatego procesy decyzyjne w tym obszarze wymagają uwagi, analizy i zaangażowania wielu aktorów społecznych i politycznych.

## IDENTYFIKACJA KLUCZOWYCH AKTORÓW POLITYCZNYCH I INTERESARIUSZY W DZIEDZINIE ZDROWIA PUBLICZNEGO

Identyfikacja kluczowych aktorów politycznych i interesariuszy w dziedzinie zdrowia publicznego jest niezwykle istotna dla skutecznego kształtowania polityki zdrowotnej i realizacji celów związanych z poprawą zdrowia społeczeństwa. Wśród tych aktorów można wyróżnić wiele różnych grup i instytucji, które mają wpływ na procesy decyzyjne oraz na wdrażanie i ocenę polityki zdrowotnej. Należą do nich: rząd i władze państwowe, organizacje międzynarodowe, służby związane z ochroną zdrowia, personel medyczny, pacjenci i ich organizacje, przemysł farmaceutyczny i producenci sprzętu medycznego, organizacje pozarządowe, media i społeczeństwo obywatelskie, badacze i naukowcy.

Rząd jest jednym z głównych aktorów w dziedzinie zdrowia publicznego. To rząd jest odpowiedzialny za opracowywanie i wdrażanie polityki zdrowotnej oraz alokację budżetu na cele związane z ochroną zdrowia. Ministerstwo Zdrowia lub odpowiednie agencje rządowe mają znaczący wpływ na kształtowanie systemu opieki zdrowotnej i regulacje zdrowotne. Organizacje międzynarodowe, takie jak Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) czy Unia Europejska, odgrywają kluczową rolę w ustalaniu standardów i wytycznych zdrowia publicznego na skalę globalną. Działają jako źródło ekspertyzy, finansowania i wsparcia technicznego dla wielu krajów. Personel medyczny, w tym lekarze, pielęgniarki i inni pracownicy służby zdrowia, odgrywają centralną rolę w dostarczaniu opieki zdrowotnej i podejmowaniu decyzji klinicznych. Mają także wpływ na rozwijanie praktyk medycznych i poprawę jakości opieki. Pacjenci i organizacje pacjenckie reprezentują interesy i potrzeby osób korzystających z usług zdrowotnych. Mają wpływ na politykę zdrowotną poprzez udział w debatach publicznych, lobbing, udział w procesach decyzyjnych i tworzenie organizacji pozarządowych. Przemysł farmaceutyczny i producenci sprzętu medycznego to istotni interesariusze, ponieważ wprowadzają innowacje i dostarczają produkty i usługi do systemu opieki zdrowotnej. Mają wpływ na dostępność leków i technologii medycznych oraz na kształtowanie cen. Organizacje pozarządowe, takie jak organizacje non profit zajmujące się zdrowiem publicznym oraz think tanki, dostarczają ekspertyzy, prowadzą badania i promują konkretne kwestie zdrowotne w debatach publicznych. Często również angażują się w edukację i działania na rzecz zdrowia społeczeństwa.

Nie sposób w procesie diagnozowania kluczowych interesariuszy badanego obszaru nie wspomnieć o mediach. Mają one ogromny wpływ na kształtowanie opinii publicznej na temat zdrowia publicznego, zwłaszcza w kontekście promocji prawidłowych postaw z tym związanych<sup>12</sup>. Społeczeństwo obywatelskie, w tym aktywiści i grupy interesu, mogą wywierać presję na decydentów politycznych w celu uwzględnienia konkretnych kwestii zdrowotnych na agendzie politycznej. Badacze i naukowcy dostarczają naukowej bazy dowodowej, która jest podstawą dla podejmowania decyzji w dziedzinie zdrowia publicznego. Ich badania pomagają ocenić skutki działań politycznych i identyfikować najlepsze praktyki. Warto zrozumieć, że identyfikacja tych kluczowych aktorów i interesariuszy jest niezbędna do skutecznego planowania, wdrażania i ewaluacji polityki zdrowotnej. Ich różnorodne perspektywy i cele często prowadzą do konieczności kompromisów i negocjacji w procesie podejmowania decyzji dotyczących zdrowia publicznego.

## WYZWANIA I KONTROWERSJE

Polityka zdrowotna jest obszarem, który wiąże się z liczbą trudności i konfliktów. Dąży ona do zapewnienia jak najlepszej opieki zdrowotnej dla społeczeństwa, ale droga do osiągnięcia tego celu jest często wyboista i pełna wyzwań. Jednym z najważniejszych wyzwań w polityce zdrowotnej jest zapewnienie wystarczających środków finansowych na sfinansowanie opieki zdrowotnej. Koszty opieki medycznej, w tym opłaty za personel, sprzęt medyczny i leki, są znaczące. Konieczność alokacji budżetu na te cele wiąże się z koniecznością wyboru między różnymi obszarami zdrowia publicznego. Prowadzi to do trudnych decyzji, które wymagają wyważenia interesów różnych grup społecznych i politycznych. Kolejnym problemem jest zapewnienie równego i powszechnego dostępu do opieki zdrowotnej. Mimo faktu, że dostępność jest jednym z podstawowych celów polityki zdrowotnej, osiągnięcie jej może być wyzwaniem. W obszarach wiejskich, ubogich czy w krajach o ograniczonych zasobach dostępność usług medycznych może być znacznie niższa niż w bardziej rozwiniętych regionach. Należy również wskazać, że czynniki takie jak czas oczekiwania na wizytę lub brak specjalistów mogą wpływać na dostępność. Zapewnienie wysokiej jakości opieki zdrowotnej to kluczowy cel polityki zdrowotnej. Jednak osiągnięcie tego celu jest wyzwaniem. Nieodpowiednia jakość opieki zdrowotnej może prowadzić do poważnych konsekwencji dla pacjentów, w tym zwiększenia kosztów leczenia, powikłań zdrowotnych i obniżenia jakości życia.

<sup>12</sup> P. Nowak, M. Chalimoniuk-Nowak, *Potencjał mediów społecznościowych w edukacji zdrowotnej*, [w:] A. Wolska-Adamczyk (red.), *Współczesne kierunki działań prozdrowotnych*, WSIiZ, Warszawa 2015, s. 35–45; A. Turbiarz, M. Kadłubowska, J. Kolonko, E. Bąk, *Rola mediów w promocji zdrowia*, „Problemy Pielęgniarstwa”, t. 18, z. 2, 2010, s. 239–242.

Działania na rzecz poprawy jakości opieki, takie jak szkolenie personelu, ulepszenie infrastruktury i wprowadzanie rygorystycznych przepisów, mogą prowadzić do konfliktów z interesariuszami, którzy obawiają się dodatkowych kosztów. Nierówności w dostępie do opieki zdrowotnej na podstawie czynników takich jak dochód, pochodzenie etniczne czy miejsce zamieszkania stanowią istotny problem zdrowia publicznego. Walka z nierównościami wymaga działań przeciwdziałających dyskryminacji i inwestycji w obszary o niższym dostępie. Jednak takie działania mogą spotkać się z oporem ze strony interesariuszy, którzy mogą stracić na równości dostępu. Podsumowując, polityka zdrowotna to obszar pełen wyzwań i konfliktów, choć osiągnięcie równowagi między finansowaniem, dostępnością, jakością opieki zdrowotnej i równością dostępu jest możliwe poprzez świadome podejmowanie decyzji, współpracę między różnymi sektorami i uwzględnienie różnych interesów i perspektyw. Wartością nadrzędną w polityce zdrowotnej powinno być zdrowie publiczne, a wyzwania i konflikty powinny być rozwiązywane w sposób, który najlepiej służy interesom społeczeństwa.

Systemy opieki zdrowotnej na całym świecie stoją przed wieloma wyzwaniami i dylematami, które wywołują kontrowersje. Trzy główne obszary, w których pojawiają się największe rozbieżności, to regulacja, prywatyzacja i reformy. W tabeli prezentujemy argumenty zarówno za wdrażaniem poszczególnych rozwiązań, jak i przeciw nim.

**Tabela 2. Trzy główne obszary wdrażania rozwiązań w systemach polityki zdrowotnej**

Kwestia	Argumenty za	Argumenty przeciw
<b>Regulacja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ochrona pacjentów: zapewnienie bezpieczeństwa i jakości opieki medycznej.</li> <li>- Kontrola kosztów: zapobieganie nadużyciom i kontrolowanie kosztów.</li> <li>- Standaryzacja: ustalanie standardów jakości.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Biurokracja: zwiększenie kosztów administracyjnych.</li> <li>- Ograniczenie innowacji: hamowanie innowacji.</li> <li>- Koszty związane z dostosowywaniem: koszty związane z przestrzeganiem regulacji.</li> </ul>
<b>Prywatyzacja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Efektywność finansowa: wydajniejsze wykorzystanie zasobów.</li> <li>- Dostępność: zwiększenie dostępności usług.</li> <li>- Innowacje: szybsze wprowadzanie nowych technologii.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nierówności: pogłębianie nierówności w dostępie.</li> <li>- Komerccjalizacja zdrowia: priorytet zysków nad opieką.</li> <li>- Ryzyko niedostępności dla wszystkich: niedostępność usług w niekorzystnych regionach.</li> </ul>
<b>Reformy systemu opieki</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Poprawa efektywności: zwiększenie efektywności i obniżenie kosztów.</li> <li>- Zwiększenie dostępności: rozszerzenie dostępu do opieki medycznej.</li> <li>- Adaptacja do wyzwań zdrowotnych: dostosowanie do zmieniających się potrzeb.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opór i opozycja: opozycja ze strony interesariuszy.</li> <li>- Koszty implementacji: koszty wdrożenia.</li> <li>- Ryzyko pogorszenia jakości: pogorszenie jakości, jeśli reformy są źle przemyślane.</li> </ul>

## WNIOSKI I PERSPEKTYWY

Podsumowanie głównych wniosków z analizy teorii polityki zdrowotnej i ich znaczenia dla praktyki politycznej wydobywa kluczowe wnioski, które pomagają lepiej zrozumieć procesy kształtowania i wprowadzania polityki zdrowotnej oraz efektywnie zarządzać systemami opieki zdrowotnej. Różnorodność teorii pomaga zrozumieć kompleksowość polityki zdrowotnej. Zrozumienie tej różnorodności pozwala na pełniejszy ogłód i analizę zagadnień zdrowia publicznego. Teoria interesów podkreśla rolę różnych grup nacisku, takich jak lobbyści przemysłu farmaceutycznego czy organizacje zdrowotne. Zrozumienie, które grupy wpływają na politykę zdrowotną, jest kluczowe dla oceny i zarządzania konfliktami interesów. Teoria instytucjonalna podkreśla rolę struktur i instytucji w kształtowaniu polityki zdrowotnej. Świadomość, jakie instytucje mają wpływ na system opieki zdrowotnej, jest istotna dla skutecznego zarządzania. Teoria agenda-setting koncentruje się na tym, jak kwestie zdrowia publicznego stają się priorytetami politycznymi. Zrozumienie tego procesu pomaga w identyfikacji, które zagadnienia zdrowotne są najważniejsze i wymagają uwagi decydentów. Teoria systemów politycznych pomaga zrozumieć, dlaczego różne kraje mają różne systemy opieki zdrowotnej. Analiza systemów politycznych jest kluczowa dla oceny i porównywania różnych modeli opieki zdrowotnej. Teoria władzy i konfliktu podkreśla znaczenie walki o wpływ i konfliktów między różnymi grupami interesu.

Rozumienie tych aspektów pomaga w lepszym zarządzaniu konfliktami i negocjacjach w procesie tworzenia polityki zdrowotnej. W praktyce politycznej zrozumienie tych wniosków jest kluczowe dla skutecznego kształtowania i zarządzania polityką zdrowotną. Decydenci polityczni i pracownicy sektora zdrowia powinni uwzględnić różne teorie polityki zdrowotnej w procesie podejmowania decyzji, aby stworzyć bardziej skuteczne i zrównoważone systemy opieki zdrowotnej. Dodatkowo, analiza teoretyczna może pomóc w przewidywaniu skutków polityki zdrowotnej i dostosowywaniu jej w miarę rozwoju sytuacji zdrowotnych społeczeństwa.

Badania w dziedzinie polityki zdrowotnej stanowią kluczowy obszar pracy naukowej i praktyki, który ma ogromne znaczenie dla zdrowia publicznego i jakości opieki zdrowotnej, wskazując również przyszłe kierunki badań w tej dziedzinie. Mogą się one koncentrować na takich obszarach, jak: ewaluacja skuteczności polityki zdrowotnej, badania nad równością dostępu do opieki zdrowotnej, analiza wpływu na technologie i innowacje, a także wpływ zmian klimatycznych na polityki zdrowotne. Badania nad tym, jakie polityki i interwencje zdrowotne są naprawdę skuteczne, stanowią kluczową potrzebę.

Dalsze badania powinny koncentrować się na opracowywaniu metod oceny skuteczności i pomiaru wyników zdrowotnych, aby lepiej zrozumieć, które programy

i strategię działającą najlepiej. Nierówności w dostępie do usług zdrowotnych pozostają globalnym wyzwaniem. Badania powinny skupić się na identyfikowaniu przyczyn i efektów tych nierówności oraz opracowywaniu strategii ich redukcji. Rozwój technologii medycznych, telemedycyny, sztucznej inteligencji i innych innowacji wpływa na dostępność i jakość opieki zdrowotnej. Badania powinny analizować, jak te technologie zmieniają politykę zdrowotną, zarządzanie danymi zdrowotnymi i dostępność opieki. Zmiany klimatyczne mają wpływ na zdrowie publiczne, co wymaga interwencji na poziomie polityki zdrowotnej. Badania powinny skupić się na analizie następujących kwestii: strategię polityczne mające na celu dostosowanie się do zmian klimatycznych i ograniczanie ich wpływu na zdrowie ludzi; cyfrowa transformacja w polityce zdrowotnej; polityka zdrowotna a starzenie się populacji; polityka zdrowotna a sytuacje kryzysowe. Przyszłe badania w dziedzinie polityki zdrowotnej będą odgrywać kluczową rolę w kształtowaniu efektywnych i odpowiednich systemów opieki zdrowotnej oraz w poprawie zdrowia publicznego. W miarę jak zmieniają się wyzwania zdrowotne i technologiczne, naukowcy i eksperci w dziedzinie zdrowia będą musieli dostosowywać swoje podejście i kontynuować badania w tych kluczowych obszarach.

## PODSUMOWANIE

Przedmiotem artykułu jest omówienie głównych teorii polityki zdrowotnej oraz ich wpływu na procesy podejmowania decyzji w zakresie zdrowia publicznego. Dokonano przeglądu różnych teorii, takich jak teoria interesów, teoria instytucjonalna, teoria agenda-setting i teoria systemów politycznych, a także zbadano, w jaki sposób te teorie pomagają zrozumieć procesy polityki zdrowotnej. Główne wnioski można podsumować następująco: istnieje wiele różnych teorii polityki zdrowotnej, z których każda oferuje inną perspektywę na analizę procesów decyzyjnych w dziedzinie zdrowia publicznego. Różnorodność teorii pozwala na bardziej kompleksową analizę i zrozumienie polityki zdrowotnej. Teorie polityki zdrowotnej, takie jak teoria interesów, koncentrują się na roli grup nacisku, lobbystach i organizacjach społecznych w kształtowaniu polityki zdrowotnej. Grupy te mogą wpływać na decyzje polityczne i kształtować priorytety zdrowotne.

W artykule podkreślono również, że teoria instytucjonalna pomaga zrozumieć, jak struktury i instytucje polityczne wpływają na procesy polityki zdrowotnej. Zrozumienie roli instytucji jest kluczowe dla analizy i zarządzania systemami opieki zdrowotnej. Wskazano, jak teoria agenda-setting pomaga w zrozumieniu, dlaczego niektóre kwestie zdrowotne stają się priorytetami politycznymi, podczas gdy inne pozostają na marginesie. Kształtowanie agendy politycznej jest istotnym elementem procesu polityki zdrowotnej. Teoria systemów politycznych ma znaczenie dla analizy różnic między

krajami w zakresie polityki zdrowotnej, a różne systemy polityczne wpływają na organizację i finansowanie opieki zdrowotnej. Uwydatniono też znaczenie teorii polityki zdrowotnej w zrozumieniu, dlaczego pewne decyzje zdrowotne są podejmowane, a inne nie, oraz jakie czynniki wpływają na kształtowanie polityki zdrowotnej. Teorie te są niezwykle ważne dla praktyków polityki zdrowotnej i badaczy, którzy starają się doskonaląc systemy opieki zdrowotnej i poprawiać zdrowie publiczne.

## BIBLIOGRAFIA

- Bonotti M., Weinstock D., Introduction: Parties, Electoral Systems and Political Theory. *Representation* 57, no. 3 (July 3, 2021).
- Całek A., Hodalska M., Lisowska-Magdziarz M., *Covid – media i lęk*, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2022.
- Cianciara D., *Zdrowie publiczne w Polsce – problemy i wyzwania*, „Studia BAS”, nr 4 (56), 2018.
- Goryński P., Wojtyniak B., *Polityka zdrowotna w krajach Europy, Unii Europejskiej i w Polsce*, „Problemy Higieny i Epidemiologii”, vol. 86, 2005.
- Hebert D., Swimming in a Tuxedo: A Systems Theory Approach to Understanding Politics. In *Emergence, Entanglement, and Political Economy*, 27–40. Cham: Springer International Publishing, 2020.
- Kawałko Sz., *Istota i zadania współczesnej polityki ochrony zdrowia*, „Studia Gdańskie. Wizje i Rzeczywistość”, t. XI, 2014.
- Magnuszewska-Otulak G., *Wybrane problemy polityki zdrowotnej w Polsce*, „Problemy Polityki Społecznej”, vol. 21, 2013.
- Mansbridge J., Jane J., Parkinson J. *Deliberative systems: Deliberative democracy at the large scale*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- Nowak P., Chalimoniuk-Nowak M., *Potencjał mediów społecznościowych w edukacji zdrowotnej*, [w:] A. Wolska-Adamczyk (red.), *Współczesne kierunki działań prozdrowotnych*, WSiIZ, Warszawa 2015.
- Raport: System Ochrony Zdrowia W Polsce – Stan Obecny I Pożądane Kierunki Zmian*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2018.
- Riemer N., Political health as an integrating model in political systems theory, *Systems Research* 3, no. 2 (June 1986).
- Turbiarz A., Kadłubowska M., Kolonko J., Bąk E., *Rola mediów w promocji zdrowia*, „Problemy Pielęgniarstwa”, 18, z. 2, 2010.
- Zdrowa Przyszłość. Ramy strategiczne rozwoju systemu ochrony zdrowia na lata 2021–2027, z perspektywą do 2030 r.*, Ministerstwo Zdrowia, Warszawa 2021.

## ANALIZA POLITOLOGICZNA TEORII POLITYKI ZDROWOTNEJ

### Streszczenie

„Analiza politologiczna teorii polityki zdrowotnej” to artykuł, który eksploruje różne teorie polityki zdrowotnej i ich znaczenie dla procesów podejmowania decyzji w dziedzinie zdrowia publicznego. Podkreślono różnorodność teorii, takich jak teoria interesów, teoria instytucjonalna, teoria agenda-setting, teoria systemów politycznych i teoria władzy i konfliktu, oraz przeanalizowano, jak każda z nich pomaga zrozumieć politykę zdrowotną. Zwrócono również uwagę na rolę grup nacisku i organizacji społecznych w kształtowaniu polityki zdrowotnej, a także wpływ struktur instytucjonalnych na procesy decyzyjne.

**Słowa kluczowe:** analiza politologiczna, teorie polityki zdrowotnej, procesy podejmowania decyzji, interesy grup, struktury instytucjonalne, agenda-setting, systemy polityczne, władza i konflikt, zdrowie publiczne

## A POLITICAL SCIENCE ANALYSIS OF HEALTH POLICY THEORY

### Abstract

“A Political Science Analysis of Health Policy Theory” is an article that explores various health policy theories and their relevance to public health decision-making processes. The article highlights a variety of theories, such as interest theory, institutional theory, agenda-setting theory, political systems theory, and power and conflict theory, and examines how each of these theories helps to understand health policy. The authors of the article emphasize the role of pressure groups and social organizations in shaping health policy, as well as the influence of institutional structures on decision-making processes.

**Keywords:** political analysis, health policy theories, decision-making processes, group interests, institutional structures, agenda-setting, political systems, power and conflict, public health

**Cytuj jako:**

Olszewski P., Idzikowski T., *Analiza politologiczna teorii polityki zdrowotnej*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2023, nr 3(78), s. 125–140. DOI: 10.26399/meip.3(78).2023.20/p.olszewski/t.idzikowski

**Cite as:**

Olszewski P., Idzikowski T. (2023). 'A Political Science Analysis of Health Policy Theory'. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 3(78), 125–140. DOI: 10.26399/meip.3(78).2023.20/p.olszewski/t.idzikowski