

Національний проект «Здорова нація» — дорожня карта реформування медичної галузі



Завдання радикальної модернізації національної економіки України та суспільства загалом, і її медичної галузі зокрема, визначені як пріоритет Посланням Президента України до Верховної Ради України 2010 р., вимагають повернення країни на шлях стратегічного програмування соціально-економічного розвитку.

Відновлення стратегічного процесу після «стратегічної паузи» 2005–2009 рр. має бути орієнтоване на впровадження «нової хвилі» соціально-економічних реформ, покликаної подолати, зрештою, драматичні розбіжності углибині реформування українського суспільства. В ситуації, коли «передовики» ринкового реформування (наприклад банківська система, чи сектор малого й середнього бізнесу) межують з практично нереформованими системою охорони здоров'я, аграрним сектором, ЖКГ, системою соціального захисту тощо, виникає сприятливе підґрунтя для наростання системних суперечностей, які нагромаджують макроекономічні диспропорції, напруженість у суспільстві, не сприяють інтеграції вітчизняного політико-економічного та гуманітарного простору.

Проте варто усвідомлювати, що період можливості «реформ заради реформ» в Україні вже минув. Відтак для відновлення суспільної довіри до стратегічної політики держави ефект реформ для суспільства повинен бути достатньо відчутним та відносно швидким.

Забезпечення максимальної цілеспрямованості й ефективності перетворень потребує застосування проектних підходів, які дозволяють досягти міжсекторальної концентрації зусиль та ресурсів навколо визначених функціональних завдань. Проектний підхід дає змогу забезпечити пріоритетність стратегічних інтересів суспільства перед інтересами та потребами, які диктує повсякденна політика. Досягнення в рамках проектів визначеності й прогнозованості державної політики створює підґрунтя для здійснення злагоджених дій держави та бізнесу в напрямку реалізації суспільно значущих завдань розвитку.

Слід зазначити, що поняття «проект» походить від латинського «proiectare», що

буквально означає «кидати що-небудь вперед». Project з англійської: 1) проект, план; 2) програма. У більш широкому розумінні «проект» — це план, покликаний визначити деяку цілісність, обумовити майбутній стан речей та процесів через кінцевий набір параметрів і цілей. Тобто проект виступає як своєрідний процес конструювання майбутнього. З більш практичної точки зору проект визначається як «унікальний процес, що полягає у сукупності скоординованих керівних дій з початковою і кінцевою датами, розпочатий для досягнення мети, відповідно до конкретних вимог, що включає обмеження строків, вартості й ресурсів» (Системи менеджменту і якості. Основні положення. ДЕРЖСТАНДАРТ ISO 9000–2001). Таким чином, проект об'єднує в одне ціле певну мету, засоби досягнення мети, а також часові рамки та ресурси для її досягнення. Проектний підхід до реалізації стратегічних пріоритетів суспільного розвитку знаходить вияв у розробці та запровадженні «національних проектів», які розглядаються як комплекс стратегічно орієнтованих заходів, спрямованих на комплексне вирішення найбільш актуальних завдань системної модернізації суспільства.

Аналіз сучасного міжнародного досвіду застосування такого інструменту здійснення державної політики, як «Національний проект» свідчить про наявність різноманітних підходів до процедур вибору цілей та засобів реалізації, менеджменту й моніторингу виконання національного проекту у різних країнах світу. Такий досвід реалізації масштабних державних та міжнародних ініціатив, що закладали фундамент майбутнього розвитку країн, можна класифікувати за декількома типами «національного проектування».

1. **Національний проект як стратегічна програма.** Критеріями позиціонування такого проекту є, по-перше, стратегічна важливість поставлених національних завдань і, по-друге, високий рівень політичного контролю реалізації такого проекту.

Такий тип національного проектування характерний для країн на етапі системної трансформації та/або побудови нових політико-економічних державних структур. У цьому контексті будь-який національний, у тому числі антикризовий, проект має об'єднаним місію, покликаний згуртувати націю фундаментальною ідеєю (метою), що базується на засадах цінностей, притаманних нації.

У світовій історії будь-яка стратегічно зумовлена національна «ідея-мета» фактично мала характеристики національного проекту (у сучасному розумінні цього поняття).

Як приклад — реформи Петра I у Росії, створення держави США, План ГОЗЛІРО у СРСР, План Маршалла (програма економічного відродження Європи після Другої світової війни), проекти модернізації Японії в XIX і XX ст. тощо. Особливу актуальність здобували національні проекти для країн, які долали важкі кризи — швидко й ефективно відновлення ставало результатом реалізації амбіційних національних проектів.

Наочним прикладом є «Новий курс» Ф. Рузвельта: реалізація цього специфічного антикризового проекту, власне, і створила сучасну економічну та інституційну модель Сполучених Штатів Америки.

2. **Національний проект як міжгалузевий/міждисциплінарна складова державної/національної програми,** націленої на реалізацію загальнонаціональних цілей, що забезпечують необхідну міжгалузеву координацію.

Такий підхід характерний для відносно зрілих держав із розвиненими соціально-економічними системами. Центральна влада використовує формат національного проекту для реалізації «загальних», «суспільно-значущих» завдань, що потребують концентрації фінансових і управлінських зусиль на стратегічному напрямку. При цьому рамки національного проекту об'єднують зусилля центральної та регіональної влади, керівництво різних підприємств і галузей, забезпечують партнерство держави й бізнесу.

В Австралії інфраструктурні національні проекти з назвою «Національна мережа» покликані забезпечити якісно новий рівень комунікацій усередині держави. Ці проекти передбачають об'єднання зусиль різних галузей та охоплюють різні інфраструктурні об'єкти — автомобільні дороги, залізничні й т.п. Проекту «Національної мережі» є складовою частиною Національної будівельної програми.

У Данії низка національних проектів були об'єднані загальною національною програмою «Цифрова Північна Данія». Основним органом керування національною програмою була дирекція, що складалася з виконавчого комітету, ради директорів і проектних груп, відповідальних за конкретні напрями в рамках національної програми.

Виконавчий комітет здійснював оперативне керівництво, рада директорів відповідала за забезпечення регіональної підтримки просування проектів.

У Бразилії національні проекти наповнювали конкретним змістом урядову програму «Бразилія в дії». За реалізацію цих проектів відповідали робочі групи, в які входили представники відповідних міністерств, різних державних органів, наукових

інститутів, а також залучалися представники великого бізнесу.

3. Національний проект як інвестиційний проект, що поєднує зусилля держави, бізнесу й громадськості для реалізації пріоритетних цілей і завдань.

В Ірландії діє Національний план розвитку на 2007–2013 рр. «Ірландія, що змінюється. Краща якість життя для всіх». Загальний бюджет плану становить 184 млрд євро. План містить основні перспективні напрями інвестування коштів, а також проекти, які підтримуються частками й міжнародними фондами фінансування.

У Сербії Національний інвестиційний план встановлює обсяги фінансування й перелік пріоритетних проектів будівництва житла.

В Індії реалізується низка національних проектів, таких як Національний проект органічного сільського господарства, Національний проект розвитку сільських закладів охорони здоров'я і т.д. Зокрема, Національний проект розвитку автомобільних доріг покликаний забезпечити країну сучасною, безпечною, високотехнологічною дорожною інфраструктурою, тим самим підвищуючи добробут і рівень життя людей. У ролі співінвесторів у проекті беруть участь також міжнародні організації. Національні проекти в Індії визначають рамкові умови участі для заінтересованих компаній, містять переліки конкретних об'єктів, планові терміни виконання робіт, вартість робіт тощо.

Спираючись на розглянутий світовий досвід і викладені вище проблеми та завдання стратегічного реформування в Україні, видається можливим виокремити основні критерії відбору національних проектів. До них належать:

- системність впливу на економіку, що полягає у підвищенні рівня конкурентоспроможності, стимулюванні економічного зростання, наявності значного міжгалузевого мультиплікатора, сприяння зміцненню макроекономічної стабільності;
- довгостроковості реалізації та тривалість досягнутого ефекту;
- соціальна резонансність: відчутність результатів проекту для поліпшення якості життя значного прошарку громадян;
- орієнтованість на модернізацію економічної, соціальної, правової систем, що вимагатиме досягнення цілей проекту через здійснення необхідних реформ у зазначених сферах;
- сприяння капіталізації та використанню вітчизняного ресурсу, що зумовлює орієнтацію проекту на зміцнення національної економічної незалежності, забезпечує його відносну автономність щодо коливань світової економічної кон'юнктури;
- наявність широких можливостей інтеграції в рамках реалізації проекту зусиль держави і бізнесу, що потребує наявності потенціалу комерційної привабливості проекту.

З вищенаведеного очевидно, що джерелом ресурсів для реалізації національних проектів має бути поєднання безпосереднього витрачання бюджетних коштів і залучення коштів приватних вітчизняних

та іноземних інвесторів на підґрунті відповідної заохочувальної та інформаційно-методичної політики держави, а також ймовірно залучення коштів міжнародних організацій, призначених на підтримку структурних реформ в Україні.

Виокремлення переліку національних проектів створює підґрунтя для інвентаризації та структурування наявних державних програм з метою уникнення дублювання та посилення їх дієвості.

Проект «ЗДОРОВА НАЦІЯ»

Спрямований на забезпечення збереження та зміцнення здоров'я населення, продовження періоду активного довголіття.

1. Мета проекту.

Здоров'я нації — визначальний чинник результативності й ефективності як соціальних, так і економічних реформ. Сьогодні Україна потерпає від поєднаної дії економічної, екологічної та демографічної кризи, які підсилюють одна одну і перешкоджають виходу на шлях підвищення якості життя та соціально-економічного розвитку.

Порушення нормального перебігу процесів природного відтворення населення призвело до зменшення частки осіб у віці, молодшому за працездатний, зростання — у працездатному віці та старшому за працездатний, що загалом спричинило збільшення демографічного навантаження на населення працездатного віку. Загальна смертність у 2 рази перевищує відповідні показники країн ЄС, а смертність населення у працездатному віці — у 2–4 рази. Попри розвинуту мережу амбулаторно-поліклінічних закладів, існуюча система медико-санітарної допомоги неспроможна забезпечити належний рівень здоров'я нації.

Згідно з Конституцією України, забезпечення здоров'я нації — проблема, яка має вирішуватися у тісному поєднанні державної політики з діяльністю органів місцевого самоврядування, територіальних громад та населення.

Отже, метою проекту є стабілізація показників здоров'я населення України шляхом поєднання кардинального підвищення ефективності системи охорони здоров'я та поширення умов для здорового способу життя громадян України.

Основними пріоритетами проекту є:

- створення у населення економічної та соціальної мотивації бути здоровим та забезпечення державою правових, економічних, організаційних та інфраструктурних умов для ведення здорового способу життя;
- розвиток інфраструктури та ресурсного забезпечення системи охорони здоров'я, що включає фінансове, матеріально-технічне і технологічне оснащення лікувально-профілактичних закладів на основі інноваційних підходів та принципів стандартизації;
- інноваційний розвиток системи охорони здоров'я та забезпечення населення високотехнологічною медичною допомогою на підґрунті досягнень фундаментальної науки, створення і втілення нових ефективних лікувально-діагностичних технологій та лікарських засобів в медичну практику;

- формування адекватного фінансового забезпечення цільових наукових програм за пріоритетними напрямками розвитку медицини та охорони здоров'я;
- проведення глибоких перетворень у сфері управління кадровим потенціалом галузі, підготовка та перепідготовка фахівців із сучасними знаннями, здатних забезпечити економічну і клінічну ефективність медичних технологій і нових методів профілактики, що застосовуються;
- підвищення доступності та якості медичної допомоги населенню на основі автоматизації процесу інформаційної взаємодії між закладами та організаціями системи охорони здоров'я, органами управління системою охорони здоров'я;
- створення умов для втілення у практику нових форм організації медичної допомоги населенню;
- перехід всіх рівнів системи охорони здоров'я до стандартизації медичної допомоги;
- підготовка достатньої кількості кваліфікованих медичних кадрів, здатних вирішувати завдання, поставлені перед системою охорони здоров'я України та визначені як пріоритетний напрямок реформування;
- створення конкурентного ринку медичних послуг на основі втілення у практику охорони здоров'я конкурентоспроможних результатів медичних наукових досліджень.

2. Системний ефект проекту.

Системний ефект від реалізації проекту для галузі матиме вияв у формуванні тісної взаємодії системи охорони здоров'я та медичної науки, плануванні наукових медичних досліджень залежно від потреб системи охорони здоров'я, активному втіленні наукових результатів у медичну практику, а також цілеспрямованій підготовці фахівців, здатних забезпечити втілення наукових досягнень.

Забезпечення збереження та зміцнення здоров'я населення, продовження періоду активного довголіття, тривалості життя людей, орієнтації на здоров'я як соціальну цінність забезпечують громадянину конкурентоспроможність на ринку праці, професійне довголіття, пов'язаний з цим добробут, як результат — поліпшення якості життя, зміцнення людського потенціалу, збереження генофонду українського народу, поліпшення демографічної ситуації в країні. Відбуватиметься зниження економічних витрат бізнесу на відновлення трудового потенціалу та від втрати працездатності.

Слід очікувати поліпшення суспільних настроїв та очікувань населення у зв'язку з підвищенням захищеності здоров'я як однієї з базових цінностей людини.

3. Перешкоди реалізації проекту та потреба в реформах, спрямованих на їх подолання.

Стан системи охорони здоров'я в Україні характеризується наявністю фундаментальних проблем, які свідчать про неефективність механізмів функціонування цієї сфери та необхідність їх реформування:

- недосконала з управлінської точки зору і неефективна — з економічної система охорони здоров'я, як результат — безсистемність і стихійність провадження медичних послуг у державних та комунальних закладах охорони здоров'я;
- низька якість медичних послуг та низька ефективність надання медичної допомоги;
- неефективність державного регулювання у питаннях кадрового забезпечення галузі, як результат — диспропорція в забезпеченні кадрами, плинність кадрів, недостатня кваліфікація лікарів та слабка мотивація до професійного вдосконалення;
- неефективність механізмів фінансового захисту громадян на випадок захворювання, а також порушення принципу суспільної справедливості доступу до послуг з охорони здоров'я;
- низький рівень інформатизації системи охорони здоров'я.

Реалізація проекту вимагатиме кроків щодо формування ринку медичних послуг, розширення джерел та методології фінансування програм у галузі охорони здоров'я, орієнтації їх на інвестиції в удосконалення системи охорони здоров'я; орієнтації діяльності закладів охорони здоров'я на пріоритетний розвиток профілактики та раннього запобігання захворюванням, створення сприятливого для здоров'я довкілля: безпеки праці, споживання, життєдіяльності, відпочинку тощо.

Перспективною є координація з національними проектами щодо розвитку туристично-рекреаційної сфери, екологічного агросектору тощо.

4. Заходи та інструменти реалізації проекту.

Належний рівень здоров'я нації має бути забезпечений такими заходами:

1. Підвищення ефективності функціонування системи охорони здоров'я:

- структурна реорганізація системи охорони здоров'я на первинний, вторинний і третинний рівні медичної допомоги відповідно до потреб населення;
- аудит усіх ресурсів, що інвестуються у сферу охорони здоров'я (кадрове забезпечення, медичні заклади, устаткування, кошти тощо);
- розвиток інституту сімейного лікаря та створення мережі медичних закладів первинного рівня (амбулаторії сімейної медицини) та їх устаткування відповідно до вимог міської та сільської місцевості;
- розширення меж самостійності медичних закладів шляхом зміни їх господарського статусу (автономізація медичних закладів та надання їм статусу державних/комунальних некомерційних підприємств), запровадження державних контрактних закупівель медичних послуг, що створить умови для раціонального господарювання та розподілу коштів за різними напрямками витрат; управління матеріально-технічними та кадровими ресурсами;
- формування державної методики розрахунку тарифів на послуги з охорони здоров'я;

- сприяння розвитку приватного сектору медичних послуг, залучення його до виконання державних замовлень на конкурсній основі, що створить умови для розвитку конкуренції та сприятиме більш ефективному використанню ресурсів галузі;
- зменшення рівня госпіталізації шляхом заміни відносно дорогого стаціонарного лікування на більш ефективні з економічного погляду види медичної допомоги;
- надання державного замовлення послуг з охорони здоров'я у формі чітко визначеного переліку гарантованого державою рівня безкоштовної медичної допомоги, національних медичних програм та цільових державних програм з охорони здоров'я.

2. Забезпечення підвищення якості надання медичної допомоги:

- запровадження системи управління і контролю якості з урахуванням міжнародних інструментів оцінки якості, створення незалежних центрів оцінювання якості медичних послуг з активним залученням громадськості;
- забезпечення розробки, адаптації, або перегляду існуючих уніфікованих клінічних протоколів та рекомендацій;
- формування відповідних мотивацій у всіх учасників сфери охорони здоров'я ефективно використовувати обмежені фінансові ресурси;
- запровадження механізмів нецільового використання ресурсів сфери охорони здоров'я;
- пріоритетність профілактичного спрямування медичної допомоги, розробка та впровадження скринінгових програм, програм диспансеризації населення;
- забезпечення розробки та впровадження системи індикаторів якості (реалістичні статистичні показники та показники, отримані під час експертних оцінок тощо) для об'єктивного оцінювання якості та проблем забезпечення якісних послуг з охорони здоров'я;
- розробка та впровадження механізмів мотивації медичного персоналу до підвищення якості медичної допомоги (нараховувати та виплачувати заробітну плату з урахуванням складності, відповідальності та ефективності праці медичних працівників);
- розробка та впровадження системи медикаментозного забезпечення медичних закладів, заборона агресивної реклами фармацевтичних препаратів, більш широко запроваджувати рецептурний відпуск медикаментів;
- забезпечення механізму вільного вибору пацієнтом лікаря первинної ланки для довгострокового медичного обслуговування;
- забезпечення на законодавчому рівні гарантії і прав пацієнтів, а також соціальних і професійних інтересів медичного працівника, питань біоетики, трансплантації та ряд інших не менш важливих питань якості й безпеки медичної допомоги;

- забезпечення доступу пацієнтів і громадян до інформації, яка дозволить їм брати участь у рішеннях щодо якості надання медичних послуг, здоров'я населення, діяльності сфери охорони здоров'я, активне залучення громадськості до управління якістю.

3. Формування медичних кадрів нової якості:

- запровадження механізмів прогнозування та планування у підготовці різних категорій медичних кадрів відповідно до потреб сфери охорони здоров'я з урахуванням стратегії та темпів системних перетворень у галузі;
- удосконалення системи ліцензування медичної практики, акредитації медичних закладів, атестації кадрового складу сфери охорони здоров'я. З метою забезпечення прозорості та об'єктивності їхніх результатів забезпечити залучення громадських організацій (об'єднань споживачів медичних послуг та медичних працівників) до процесу акредитації та ліцензування.

4. Інформатизація сфери охорони здоров'я:

- створення інформаційно-аналітичної системи ведення державних реєстрів а також нормативно-довідкового забезпечення в галузі охорони здоров'я — єдиного медичного інформаційного поля;
- створення інформаційної системи персоналізованого обліку надання медичної допомоги;
- інформаційна підтримка процесу надання первинної медичної допомоги, а також лікувально-діагностичного процесу, в тому числі на основі забезпечення широкого доступу медичних працівників до нормативно-довідкової інформації, необхідної для професійної діяльності;
- створення і втілення автоматизованої системи ведення медичної карти пацієнта в електронному вигляді.

5. Формування здорового способу життя та здорових умов праці:

- розробка та впровадження системи формування здорового способу життя серед широких верств населення, формування розуміння індивідуальної відповідальності за стан здоров'я;
- забезпечення заходів профілактики професійних захворювань і травматизму на виробництві; належних умов праці, відпочинку та реабілітації;
- розробка та впровадження освітньої програми «Здорові діти — здорова нація» з метою формування у підрастаючого покоління ціннісних орієнтацій щодо престижності та вигідності турботи про своє здоров'я, здорового способу життя тощо;
- міжсекторальна та міжвідомча співпраця у напрямку збереження здоров'я нації, проведення скоординованих інформаційних кампаній щодо здорового способу життя.

*Олександр Устінюв за матеріалами
www.president.gov.ua, http://www.niss.gov.ua*