

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 7, 2013

[Назад](#)[Головна](#)

УДК 351.77

I. М. Мажак,
к. соц. н., ст. викладач Школи охорони здоров'я,
Національний університет «Києво-Могилянська академія», м. Київ

ЦІЛЬОВІ ПРОГРАМИ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРОФІЛАКТИКИ ТА БОРОТЬБИ З ОНКОЛОГІЧНИМИ ЗАХВОРЮВАННЯМИ

I. M. Mazhak,
PhD in Sociology, Senior Lecturer of School of Public Health, National University of "Kyiv-Mohyla Academy", Kyiv

TARGETED PROGRAMS IN IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICY IN THE FIELD OF CANCER CONTROL AND PREVENTION

У статті проаналізовано доцільність розроблення державних цільових програм у галузі охорони здоров'я відповідно до пріоритетних напрямів державної політики, зокрема боротьби з раком. Показано, що рак є актуальною та широкомасштабною медичною та соціально-економічною проблемою в Україні, яка для свого вирішення потребує об'єднання зусиль державної влади, органів місцевої влади, медичної спільноти, ЗМІ, громадських організацій та громадськості загалом.

The article analyzes the feasibility of developing of state target programs in health care according to the priorities of public policy, in particular the fight against cancer. It is shown that cancer is a topical and wide-ranging medical and socio-economic problems in Ukraine, its solution requires the consolidation of efforts government, local authorities, the medical community, the media, NGOs and the general public.

Ключові слова: державні цільові програми, соціальна політика, рак, захворюваність і смертність від онкологічних захворювань, боротьба з раком.

Keywords: state targeted programs, social policy, cancer, morbidity and mortality from cancer, fight against cancer.

Вступ. Незважаючи на зусилля, що прикладаються урядами різних країн та міжнародними організаціями для боротьби з раком, показник онкологічної захворюваності неспинно зростає. Рак посідає друге місце за смертністю жителів планети після серцево-судинних патологій (7,6 млн., 2008 р., Всесвітня організація охорони здоров'я), 53% всіх випадків захворювань на рак і 70% смертей від онкопатологій припадає на країни з низьким і середнім рівнем економічного розвитку, до яких відносять Україну) [1].

Відповідно до Статті V «Парижкої хартії боротьби з раком» від 04.02.2000 р., яку Україна підписала у 2007 році, рак є комплексною і широкомасштабною проблемою: «за оцінками Всесвітньої організації охорони здоров'я, до 2020 року щорічно очікуються близько 20 мільйонів нових захворювань на рак, 70% з яких будуть зареєстровані в країнах, де на боротьбу з раком виділяється менше 5% ресурсів. Рак залишатиметься одним з найскладніших тягарів захворювань, незважаючи на те, що захворювання на рак можна було б відвернути шляхом зниження споживання тютюнових виробів, дієти, контролю за розповсюдженням інфекцій та забрудненням навколишнього середовища. За оцінками, збудник інфекції є причиною 15% захворювань на рак у світі та 22% у країнах, що розвиваються, більшості з яких можливо уникнути. Уживання тютюну щорічно призводить до появи мільйонів нових випадків онкологічних захворювань, та мільйони людей гинуть від цієї хвороби як в розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються [2].

В Україні щороку виявляється біля 160 тисяч нових випадків злоякісних новоутворень, майже 90 тисяч жителів України помирають від раку. Сьогодні в Україні проживає майже мільйон людей, які в той чи інший час перенесли онкологічне захворювання [3].

Постановка проблеми. Рак є актуальною та широкомасштабною медичною та соціально-економічною проблемою в Україні, яка для свого вирішення потребує об'єднання зусиль державної влади, органів місцевої влади, медичної спільноти, ЗМІ, громадських організацій та громадськості загалом. Запобігання онкологічним захворюванням та боротьба з ними є пріоритетом державної політики охорони здоров'я.

Цілі (завдання) статті. Метою даної статті є оцінка доцільності програмно-цільового підходу у реалізації державної політики у сфері профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями.

Виклад матеріалу.

Жодна країна світу не може безоплатно забезпечити своїм громадянам всі високотехнологічні послуги сучасної медичної науки у зв'язку з їх високою вартістю, а самі середньостатистичні громадяни не в змозі самостійно покривати витрати на високоякісне та дорогі лікування. На допомогу пацієнтам приходять громадські об'єднання, страхові фонди, благодійні організації, а також спеціальні державні соціальні програми. Тому в умовах обмежених матеріально-фінансових ресурсів сфери охорони здоров'я найважливішим для органів влади всіх рівнів є визначення та реалізація пріоритетних напрямів розвитку галузі.

В Україні, як і в усьому світі, використання високих технологій та новітніх лікарських засобів у діагностиці та лікуванні онкохворих — високоякісний процес. А стан з захворюваністю і смертністю від онкологічних захворювань, особливо серед людей працездатного віку, в Україні диктує необхідність розробки державної соціальної політики щодо підтримки профілактики та боротьби з раком.

Метою розроблення державних цільових програм у галузі охорони здоров'я є реалізація пріоритетних напрямів державної політики, одним з яких і є боротьба з захворюваністю і смертністю від раку. Розробка державної цільової програми дозволяє забезпечити концентрацію фінансових, матеріально-технічних ресурсів та науково-технічного потенціалу, координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, установ та організацій для розв'язання певної проблеми галузі охорони здоров'я.

Відповідно до Закону України «Про державні цільові програми» (від 18.03.04 № 1621-IV): «державна цільова програма розробляється за сукупності таких умов:

- існування проблеми, розв'язання якої неможливе засобами територіального чи галузевого управління та потребує державної підтримки, координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- відповідності мети програми пріоритетним напрямкам державної політики;
- необхідності забезпечення міжгалузевих і міжрегіональних зв'язків технологічно пов'язаних галузей та виробництв;
- наявності реальної можливості ресурсного забезпечення виконання програми» [4].

Саме ситуація з онкологічними захворюваннями і характеризується сукупністю зазначених у Законі умов, адже проблема визначається постійним зростанням ураження населення раком, труднощами своєчасної діагностики, високою вартістю і складністю лікування, високим рівнем інвалідизації і летальності хворих. Боротьба з раком потребує державної фінансової підтримки, координації діяльності центральних, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також залучення до неї громадськості.

«Важливим є поєднання загальнонаціональних цільових програм із регіональними та місцевими, налагодження співпраці між центральними, місцевими органами управління та місцевим самоврядуванням. Це, у свою чергу, передбачає: визначення управлінських структур, що відповідають за зв'язок із регіональними; планування державної політики на регіональному рівні; формування управлінських структур на регіональному та місцевому рівнях; створення ефективної комунікації з регіонами» [5].

Адже завдяки розробці державної цільової програми можна узгодити основні програмні цілі, сформувавши заходи для досягнення позитивних результатів, об'єднати велику кількість виконавців, акумулювати фінансові, матеріальні та людські ресурси для реалізації заходів та досягнення цілей у певний визначений період часу.

«Державні цільові програми в охороні здоров'я є механізмом:

- Реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку відповідної сфери;

- Координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій на розв'язанні найважливіших проблем галузі;

- Забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу» [6].

Особливістю державних цільових програм у галузі охорони здоров'я є те, що всі вони є соціально орієнтованими та головним чином виконують соціальні функції. Вони задовільняють потреби населення у якійсій і доступній медичній допомозі, та мають на меті забезпечити рівний доступ всіх громадян (особливо соціально вразливих верств населення) до медичної допомоги у необхідному обсязі. Тобто, державні цільові програми по боротьбі з раком повинні забезпечити онкологічно хворим пацієнтам отримати рівний доступ до високовартісного лікування (високотехнічного обладнання, дороговартісної терапії та висококваліфікованих спеціалістів), адже середньостатистичному громадянину таке дороговартісне лікування не доступне.

Враховуючи високу соціальну значущість проблеми, у 2002 році була затверджена Державна програма "Онкологія" на 2002-2006 роки (Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03. 2002 року № 392). Метою програми було визначено підвищення ефективності профілактики захворювань, забезпечення раннього виявлення та лікування онкологічних хворих, поліпшення якості їх життя, а також зниження смертності, зменшення первинної інвалідизації.

Серед напрямів заходів виконання цієї програми було визначено [7]:

- Первинну профілактику онкопатології (контроль канцерогенів у навколишньому середовищі, моніторинг вмісту радіонуклідів у питній воді, продуктах харчування тощо);

- Вторинну профілактику та ранню діагностику онкопатології (диспансеризація груп підвищеного ризику, скринінгові програми, створення мережі мамологічних кабінетів);

- Діагностику онкопатології (методи та засоби своєчасної діагностики онкопатології);

- Лікування онкопатології (надання допомоги у спеціалізованих онкологічних закладах та відділеннях, дотримання стандартів, забезпечення онкологічних закладів медичним обладнанням та хіміотерапевтичними перпаратами, введення посади лікаря-психотерапевта, створення системи паліативної допомоги);

- Організацію онкологічної допомоги та інформаційно-аналітичне забезпечення (перевірка ефективності протиракових заходів, створення популяційного канцер-ресстру України);

- а також: наукове забезпечення Програми, підготовку кадрів, санітарно-просвітницьку роботу та міжнародне співробітництво.

У липні 2006 року для продовження протиракових заходів на рівні держави було прийнято Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми боротьби з онкологічними захворюваннями на 2007 – 2016 роки».

Відповідно до Концепції збільшення фінансування онкологічної галузі, за Державною програмою "Онкологія" на 2002-2006 роки, дозволило покращити стан забезпечення онкологічних хворих медикаментами та ряду онкологічних закладів лікувально-діагностичним обладнанням. У результаті, зросла кількість онкологічних хворих охоплених спеціальним лікуванням, що, у свою чергу, забезпечило стабілізацію смертності від злоякісних новоутворень на рівні 184-190 випадків на 100 тисяч населення при постійно зростаючій захворюваності [8]. Це обґрунтовує доцільність застосування програмно-цільового підходу у реалізації державної політики у сфері профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями.

У Концепції також акцентовано увагу на комплексному і широкомасштабному характері проблеми злоякісних новоутворень, а саме: відновлення онкологічних профілактичних оглядів населення та диспансерного спостереження за хворими з передпухлинною патологією в амбулаторно-поліклінічних закладах, забезпечення взаємодії лікувально-профілактичних закладів та впровадження системного підходу і сучасних принципів організації діагностики, лікування та реабілітації хворих на злоякісні новоутворення, доведення рівня морфологічної та молекулярно-генетичної діагностики новоутворень до європейських стандартів, а також оснащення закладів охорони здоров'я необхідним обладнанням для проведення наукових розроблень з питань онкології на принципах доказової медицини. Також зазначено, що програма буде спрямована на реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я та суміжних галузях по зменшенню втрат суспільства шляхом зниження онкологічної захворюваності населення, своєчасного виявлення онкологічних захворювань, забезпечення гарантованого рівня медичної допомоги онкологічним хворим, зниження рівня смертності від злоякісних пухлин, забезпечення максимально можливої, в існуючих соціально-економічних умовах, якості життя онкологічних хворих та їх адаптації у суспільстві, створення належних умов для термінальних онкологічних хворих [8].

Проте у силу різних політико-економічних обставин Загальнодержавна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року була затверджена як Закон України лише 23 грудня 2009 року. Метою цієї Програми визначено підвищення ефективності здійснення загальнодержавних заходів з профілактики злоякісних новоутворень, підвищення якості профілактики онкологічних захворювань, доступності медичної допомоги для онкологічно хворих, підвищення показника одужання, зниження рівня смертності онкологічно хворих, які помирають протягом року після встановлення діагнозу, і смертності від злоякісних новоутворень деяких локалізацій (рак молочної залози, шийки матки, передміхурової залози).

Серед напрямів заходів виконання цієї програми було визначено [9]:

- вдосконалення системи первинної та вторинної профілактики онкологічних захворювань;

- удосконалення методів діагностики злоякісних новоутворень та спеціального лікування онкологічних хворих;

- удосконалення системи надання паліативної допомоги онкологічно хворим;

- удосконалення системи підготовки медичних працівників у галузі онкології;

- забезпечення проведення систематичних наукових досліджень у галузі онкології на основі принципів доказової медицини;

- підвищення рівня інформаційного забезпечення онкологічної служби;

- здійснення міжнародного співробітництва.

Звертає на себе увагу твердження Програми про необхідність забезпечення залучення засобів масової інформації, навчальних закладів та громадських організацій до більш широкого інформування населення з питань профілактики, раннього виявлення та ефективного лікування онкологічних захворювань; запровадження випуск програм з профілактики та раннього виявлення онкологічних захворювань на загальнонаціональних та регіональних каналах телебачення і радіомовлення та тематичних публікацій у періодичних друкованих виданнях. Адже за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я 30% випадків смерті від раку викликані п'ятьма основними факторами ризику, що пов'язані з поведінкою і харчуванням: високий індекс маси тіла, недостатнє вживання фруктів і овочів, відсутність фізичної активності, тютюнопаління та вживання алкоголю. І для впливу на ці фактори необхідно якнайширше використовувати ЗМІ та співпрацювати з широкою громадськістю.

Як бачимо, обидві Програми мають подібні структури та є довгостроковими, бо очевидно, що досягти великих позитивних змін в сфері онкології за короткий

час не реально. Проте за допомогою державних цільових програм можна покращити доступність та якість онкологічної допомоги для пацієнтів.

Висновки. На жаль, в Україні ефективність багатьох державних програм, в тому числі програм з боротьби з раком, на думку багатьох експертів, є дуже низькою через недостатнє їх фінансування, погану організацію виконання заходів, слабкий зв'язок між виконавцями, поганий контроль, різне тлумачення мети і цілей програми виконавцями, відсутність механізмів моніторингу, оцінки та аналізу соціального ефекту від їх реалізації, слабого науково-методичного забезпечення тощо.

Проте, в умовах обмежених матеріально-фінансових ресурсів галузі охорони здоров'я, найдоцільнішим є визначення та реалізація пріоритетних напрямів розвитку галузі, зокрема боротьби з раком.

Тому застосування програмно-цільового підходу у реалізації державної політики у сфері профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями та розробка відповідної державної соціальної політики є обґрунтованими. Оскільки, розробка державної цільової програми боротьби з раком дозволяє забезпечити концентрацію фінансових, матеріально-технічних ресурсів та науково-технічного потенціалу, координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, установ та організацій для профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями.

При достатньому фінансуванні державні цільові програми в сфері онкології виконують соціальну функцію: покращують доступність для онкологічних пацієнтів якісної медичної допомоги та частково знімають фінансовий тягар на дороговартісне лікування з онкохворих та їх родичів, що послаблює соціальну напругу в суспільстві в період складних соціально-економічних умов життя населення.

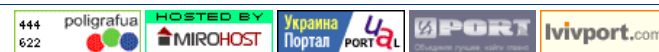
Література.

1. Cancer. WHO. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.who.int/cancer/en/>
2. Паризька хартія боротьби з раком. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=160675
3. Національний канцер-реєстр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://users.i.kiev.ua/~ucr/>
4. Закон України «Про державні цільові програми» (від 18.03.04 № 1621-IV) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>
5. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм / І. Петренко // Віче. – №10, 2011 . [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.viche.info/
6. Державна політика у сфері охорони здоров'я : колю моногр. : у 2 ч. / [кол. авт. ; упоряд. проф. Я.Ф. Радіш]. – К. : НАДУ, 2013 . – Ч. 1. – 396 с.
7. Державна програма "Онкологія" на 2002-2006 роки (Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03. 2002 року № 392). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>
8. Розпорядження КМУ від 10.07.2006 р. № 393-р «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми боротьби з онкологічними захворюваннями на 2007 – 2016 роки». [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>
9. Загальнодержавна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року (Закон України лише 23.12. 2009 р. № 1794-17) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>

References.

1. Cancer. WHO. [Elektronnii resurs]. – Rezhim dostupu : <http://www.who.int/cancer/en/>
2. Pariz'ka xartiya borot'bi z rakom. [Elektronnii resurs]. – Rezhim dostupu : http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=160675
3. Nacional'nii cancer-reestr. [Elektronnii resurs]. – Rezhim dostupu : <http://users.i.kiev.ua/~ucr/>
4. Zakon Ukraini «Pro derzhavni cil'ovi programi» (vid 18.03.04 № 1621-IV) [Elektronnii resurs]. – Rezhim dostupu : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>
5. Petrenko I. Sutnist' derzhavnoi politiki ta derzhavnix cil'ovix program / I. Petrenko // Viche. – №10, 2011 . [Elektronnii resurs]. – Rezhim dostupu : www.viche.info/
6. Derzhavna politika u sferi oхoroni zdorov'ya : kolyu monogr. : u 2 ch. / [kol. avt. ; uporyad. prof. YA.F. Radish]. – K. : NADU, 2013 . – CH. 1. – 396 s.
7. Derzhavna programa "Onkologiya" na 2002-2006 roki (Postanova Kabinetu Ministriv Ukraini vid 29.03. 2002 roku № 392). [Elektronnii resurs]. – Rezhim dostupu : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>
8. Rozporядzhennya KМУ vid 10.07.2006 r. № 393-r «Pro sxvalennya Konceptii Zagal' noderzhavnoi programi borot'bi z onkologichnimi zaxvoryuvannyami na 2007 – 2016 roki». [Elektronnii resurs]. – Rezhim dostupu : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>
9. Zagal' noderzhavna programa borot'bi z onkologichnimi zaxvoryuvannyami na period do 2016 roku (Zakon Ukraini lische 23.12. 2009 r. № 1794-17) [Elektronnii resurs]. – Rezhim dostupu : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>

Стаття надійшла до редакції 19.07.2013 р.



ТОВ "ДКС Центр"