

УДК 614.2:316.728:658.2.001.73(477.87)

Н.Г. Гойда, В.М. Михальчук, В.В. Горачук, О.Л. Нестерець

Роль міжсекторального управлінського підходу у формуванні системи громадського здоров'я в Україні

Національна медична академія післядипломної освіти імені П.Л. Шупика, м. Київ, Україна

Мета – визначити засади міжсекторального управлінського підходу та можливості його застосування при впровадженні змін у системі громадського здоров'я в Україні.

Матеріали та методи. Проведено системний аналіз світових, зокрема вітчизняних наукових джерел, за темою дослідження. Використано наукові літературні джерела та нормативно-правові документи (усього 25 од.).

Результати. Встановлено, що нова європейська політика передбачає застосування міжсекторального управлінського підходу у сфері суспільного здоров'я – «Здоров'я у всіх державних політиках» (Health in All Policies – HiAP), що сприяє співробітництву й взаємодії різних секторів економіки з питань охорони здоров'я та запобіганню шкідливих впливів на здоров'я.

Висновки. В Україні доцільно використовувати підхід «Health in All Policies», спрямований на підвищення відповідальності державних діячів за вплив на здоров'я населення факторів ризику на всіх рівнях прийняття політичних рішень.

Ключові слова: громадське здоров'я, міжсекторальний управлінський підхід, європейська політика, фактори ризику.

Вступ

Останні десятиліття відзначилися низкою позитивних світових досягнень в сфері охорони здоров'я: вдалося подолати ряд інфекційних хвороб, збільшити середню тривалість життя, забезпечити стрімкий розвиток сучасних медичних технологій, зокрема, генної інженерії, розробити нові покоління лікарських засобів, підвищити професіоналізм медичного персоналу тощо. Але разом з цим з'явилися нові глобальні виклики: епідемія хронічних неінфекційних захворювань, різке постаріння населення, швидка поширеність інфекційних хвороб через високу мобільність населення, мультирезистентні форми мікроорганізмів, зростання вартості медичних послуг в умовах обмежених фінансових ресурсів та ін. [4].

У зв'язку з цим початок III тисячоліття відзначився зміною загальносвітових стратегічних цілей в системах охорони здоров'я. У новій європейській політиці, викладеній у програмі Європейського регіонального бюро ВООЗ «Здоров'я 2020: основи європейської політики на підтримку дій держави та суспільства в інтересах здоров'я і благополуччя» [10], головними завданнями визначено перегляд існуючих механізмів управління охороною здоров'я, міжсекторальна взаємодія, розвиток структур громадського здоров'я, пріоритет надання медико-санітарної допомоги, вплив на провідні чинники ризику: підвищений артеріальний тиск, тютюнокуріння, зловживання алкоголем, ожиріння тощо.

Україна в своєму сучасному державотворенні йде шляхом інтеграції позитивного міжнародного досвіду. Тому задля впровадження світових принципів розвитку охорони здоров'я та благополуччя населення Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5 схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [12], яка

спрямована на реалізацію стратегічних пріоритетів України у сфері охорони здоров'я. Основними з них є розробка і реалізація дієвої системи охорони громадського здоров'я, формування відповідального ставлення громадян до особистого здоров'я та створення сприятливого для здоров'я середовища на основі міжсекторального підходу.

Застосування в системі розвитку громадського здоров'я принципу міжсекторальної взаємодії є основним елементом формування, як індивідуального, так і суспільного здоров'я [1–3, 7]. Адже в умовах глобалізації, технологізації, маркетизації системи охорони здоров'я лише комплексний підхід при впровадженні змін в сфері охорони громадського здоров'я може дати позитивні результати.

Мета роботи – визначити засади міжсекторального управлінського підходу та можливості його застосування при впровадженні змін в системі громадського здоров'я в Україні.

Матеріали та методи

Проведення системного аналізу світових, зокрема вітчизняних наукових джерел, з питань європейського досвіду з міжсекторального управлінського підходу до формування системи громадського здоров'я та можливостей його застосування в Україні (усього 25 од.).

Результати дослідження та їх обговорення

Розуміння впливу на стан здоров'я людини, не лише її анатомо-фізіологічних особливостей, але і низки інших факторів, за даними літературних джерел [7], з'явилося ще на початку XIX ст., коли в Європі сформувався рух за охорону суспільного здоров'я,

основним гаслом якого було «забезпечення населення гідними умовами життя й праці». В подальшому це гасло отримало широке визнання та стало базисом для розробки низки державних стратегій.

Питання впливу на формування індивідуального і суспільного здоров'я факторів, які не належать до сфери охорони здоров'я, вивчалися багатьма закордонними та вітчизняними вченими [1, 5, 7, 13–15]. В Україні наукові дослідження оцінки впливу різних секторів діяльності на здоров'я населення здійснюють Т. Грузєва, В. Москаленко, О. Гульчій, І. Рожкова, І. Солоненко, Т. Авраменко, М. Білинська, В. Князевич, Л. Жаліло та інші [2–4, 6, 8, 11].

Суть досліджень зводиться до того, що існує ряд позагалузевих чинників, що впливають на стан громадського здоров'я. До них належать – соціальні, економічні, екологічні та ін. [2]. Тобто є сукупність так званих суспільних детермінант здоров'я, що об'єднують вищезазначені фактори.

Ще наприкінці 90-х років ХХ ст. було впроваджено термін для позначення міжсекторального управлінського підходу у сфері суспільного здоров'я – «здоров'я у всіх державних політиках» (Health in All Policies – HiAP) [7].

У 2013 р., за матеріалами робочого визначення Всесвітньої організації охорони здоров'я, підготовленого до 8-ї Глобальної конференції по зміцненню здоров'я (Хельсінкі, 10–14 червня), було запропоновано таке визначення підходу «Health in All Policies» – здоров'я у всіх секторах, що систематично враховує здоров'я й впливи політичних рішень на сферу охорони здоров'я, сприяє співробітництву й взаємодії, а також запобіганню шкідливих впливів на здоров'я з метою зміцнення здоров'я населення й забезпечення справедливості відносно здоров'я [7]. Це визначення підкреслило відповідальність політичних діячів за вплив на здоров'я населення на всіх рівнях прийняття політичних рішень.

Особливістю міжсекторального управлінського підходу у сфері суспільного здоров'я є таке функціонування системи охорони здоров'я, при якому здійснюється внесення змін у державну політику у всіх секторах із метою сприятливого впливу на здоров'я, поліпшення здоров'я населення, справедливості відносно здоров'я тощо. Адже чималу роль у визначенні середовища функціонування систем охорони здоров'я відіграють освітня, економічна, торговельна, податково-бюджетна політики, у т.ч. транснаціональні політики – охорона навколишнього середовища, безпека дорожнього руху, біологічна безпека та біологічний захист.

Задля впровадження в Україні головних європейських принципів громадського здоров'я наприкінці 2016 року прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я в Україні» (далі – Концепція) [9], яка визначає систему громадського здоров'я як комплекс інструментів, процедур та заходів, що реалізуються державними та недержавними інституціями для зміцнення здоров'я населення,

збільшення тривалості активного та працездатного віку і заохочення до здорового способу життя шляхом об'єднання зусиль усього суспільства.

В Концепції вказується, що на сьогодні в Україні наявні лише поодинокі елементи системи громадського здоров'я, й ті діють незлагоджено. Внаслідок цього існує криза профілактичної медицини, низькі показники стану здоров'я населення, несприятлива екологічна ситуація, високий рівень поширеності тютюнопаління, вживання алкоголю та наркотичних засобів, недостатні фізичні навантаження, нездорове харчування тощо.

Ключовим елементом системи громадського здоров'я тривалий час залишалася Держсанепідслужба, основною метою діяльності якої було забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення. Але фактично функції у сфері громадського здоров'я у відповідній частині виконують інші центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які не включені до системи охорони здоров'я, зокрема, Мінприроди, Мінагрополітики, Мінрегіон, МОН, Мінмолодьспорт, Держекоінспекція. Через розгалуженість та нескоординованість системи громадського здоров'я не виконуються на належному рівні міжнародні медико-санітарні правила, імплементація яких у систему охорони здоров'я країни є частиною зобов'язань щодо європейської інтеграції України.

Тобто наразі охорона здоров'я суспільства є досить складною системою, яка охоплює все населення і потребує створення єдиної системи громадського здоров'я, яка б запровадила інтегрований підхід до розв'язання проблем суспільного здоров'я з метою раціонального використання наявних людських та матеріальних ресурсів.

Концепцією передбачається здійснити розв'язання проблем шляхом створення багатосекторальної системи громадського здоров'я з координуючою роллю Міністерства охорони здоров'я України.

На нашу думку, лише за умови міжсекторальної управлінської взаємодії вдасться досягти реалізації стратегічних пріоритетів України у сфері охорони громадського здоров'я. До процесу розробки відповідних програмних заходів та галузевих нормативно-правових актів потрібно активно залучати фахівців дотичних міжвідомчих структур та закладів, експертів науково-дослідних установ, міжнародних та вітчизняних компаній, які вивчають дану проблематику, а також обов'язково представників громадських організацій, засобів масової інформації та самого населення.

Зусилля потрібно спрямувати на формування комплексного підходу до розбудови національної системи громадського здоров'я, складовими якої повинні бути: профілактика хронічних неінфекційних захворювань; створення сприятливого для здоров'я середовища та мінімізація впливу факторів ризику розвитку хвороб; оптимізація організації та фінансування медичної галузі; пріоритетний розвиток первинної медичної допомоги; формування відповідального ставлення громадян до особистого здоров'я та мотивація

населення до здорового способу життя; підвищення якості медичної допомоги; підвищення рівня соціальних стандартів життя для населення тощо.

Загальновідомо, що у профілактиці закладено великий оздоровчий потенціал, адже профілактика захворюваності населення є найбільш стійкою стратегією в довгостроковій перспективі, що дає змогу нівелювати ризику захворюваності на найбільш соціально значущі хвороби. На жаль, в нашій країні до профілактики хронічних хвороб уваги з боку вищого державного керівництва приділяється все ще недостатньо. Тому виникає необхідність розроблення сучасних програм для розв'язання проблем профілактики, як інфекційних, так і неінфекційних захворювань у сфері громадського здоров'я.

Суспільно важливим завданням є формування відповідального ставлення населення до свого здоров'я. Саме усвідомлення пріоритетності індивідуального здоров'я як необхідної умови активної життєдіяльності, довголіття та благополуччя окремої особистості та суспільства в цілому є основою розвитку і стабільності нашої держави.

Також актуальною в сучасних умовах розвитку України є проблема підвищення рівня соціальних стандартів життя населення. Це пов'язано з тим, що людський ресурс в умовах кризи є найдефіцитнішим ресурсом. А враховуючи наявність ще й демографічної кризи, забезпечення гідної якості життя наших громадян повинно бути найважливішою метою діяльності уряду країни.

Завдяки застосуванню підходу «Health in All Policies» усі вищезазначені завдання можна реалізувати в найкоротші терміни, тому що підхід HiAP акцентує свою увагу на формуванні політичних рішень, розробниками яких є різні державні сектори, що дасть змогу

раціонально розподілити необхідні ресурси та розпочати необхідні зміни в сфері громадського здоров'я.

Разом з тим, необхідно зазначити, що робота з іншими державними секторами може означати перетинання адміністративних і бюджетних кордонів між секторами. Адже представники різних сфер діяльності можуть мати власне бачення до вирішення проблем розвитку охорони здоров'я суспільства. В такому випадку потрібно сприяти розумінню цілей і методів роботи різних державних секторів.

До реалізації задач розвитку охорони громадського здоров'я повинні бути залучені вищі навчальні медичні заклади, так як підготовка кадрів для системи громадського здоров'я є нагальною проблемою. Тому і в Національній медичній академії післядипломної освіти імені П.Л. Шупика вже створена нова кафедра – громадського здоров'я, колектив якої здійснює підготовку до навчально-методичного процесу.

Висновки

Отже, в умовах побудови нової системи громадського здоров'я в Україні особливо важливим задля прийняття необхідних політичних рішень є застосування міжсекторальної управлінської взаємодії. Вивчення сучасних проблем та окреслення майбутніх перспектив суспільного здоров'я вимагають врахування інтересів здоров'я в усіх стратегіях і напрямках політики та узгоджених заходів на всіх рівнях управління. З цією метою в Україні доцільно використовувати підхід «Health in All Policies», спрямований на підвищення відповідальності державних діячів за вплив на здоров'я населення факторів ризику на всіх рівнях прийняття політичних рішень, оцінка ефективності реалізації якого вимагають **подальших перспективних досліджень**.

Література

1. *Аналіз сфер політичної діяльності, актуальних українських та європейських політик : методичні рекомендації / Г. П. Ситник, І. М. Солоненко, Л. І. Жаліло, А. В. Дацюк. – Київ : НАДУ, 2009. – 32 с.*
2. *Білінська М. М. Міжсекторальне співробітництво як базис оцінки впливу політичних рішень на стан довкілля в Україні [Електронний ресурс] / М. М. Білінська // Державне управління – теорія і практика: електрон. наук. фах. вид. – 2007. – № 1. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej1/txts/Bilinska.htm>. – Назва з екрана.*
3. *Білінська М. М. Міжсекторальний підхід до формування державної політики та стратегії в охороні екологічного здоров'я мешканців сільських територій / М. М. Білінська // Розвиток продуктивних сил в Україні від В. І. Вернадського до сьогодення : матеріали міжнародних наук.-практ. конференцій, м. Київ, 20 березня 2009 р. – Київ, 2009. – С. 50–54.*
4. *Грузева Т. С. Обґрунтування та розробка системи досягнення рівності в охороні здоров'я населення в сучасних умовах стратифікації суспільства : автореф. дис. ... д.мед.н. : спец. – соціальна медицина / Т. С. Грузева. – Київ, 2004. – 25 с.*
5. *Гусак П. М. Відповідальне ставлення до здоров'я: теорія та технології : монографія / П. М. Гусак, Н. В. Зимівець, В. С. Петрович ; за ред. проф. П.М. Гусака. – Луцьк : ВАТ «Волинська обласна друкарня», 2009. – 219 с.*
6. *Жаліло Л. І. Державне регулювання охорони громадського здоров'я: методичні рекомендації / Л. І. Жаліло, О. І. Мартинюк. – Київ : НАДУ, 2009. – 66 с.*
7. *Кульгінський Є. Теоретико-методологічні основи «здоров'я у всіх державних політиках» як базовий принцип забезпечення розвитку суспільного здоров'я / Є. Кульгінський // Ефективність державного управління : зб. наукових праць. – 2015. – Вип. 44. – С. 43–52.*

8. Москаленко М. Ф. Принципи побудови оптимальної системи охорони здоров'я: український контекст : монографія / М. Ф. Москаленко. – Київ : Книга плюс, 2008. – 320 с.
9. Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. № 1002-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249618799>. – Назва з екрана.
10. Програма Європейського регіонального бюро ВООЗ «Здоров'я 2020: основи європейської політики на підтримку дій держави та суспільства в інтересах здоров'я і благополуччя», 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://moz.gov.ua/ua/portal/Pro_20150311_0.html. – Назва з екрана.
11. Розвиток державного управління реформуванням охорони здоров'я в Україні на регіональному рівні: стан, проблеми, перспективи : методичні рекомендації / авт. кол. : Т. П. Авраменко, Л. І. Жаліло, О. І. Мартинюк [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2013. – 48 с.
12. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>. – Назва з екрана.
13. Gruskin S. History, principles, and practice of health and human rights. The Lancet / S. Gruskin, E. Mills, D. Tarantola. – [S. p. : s. n.], 2007. – P. 25.
14. Hungary: Health system review / P. Gabl, S. Szigeti, M. Csere [et al.] // Health Systems in Transition. – 2011. – Vol. 13 (5). – P. 1–266.
15. Johnsen J. Health System in Transition: Norway / J. Johnsen, J. Roth – Copenhagen : WHO Regional Office for Europe on health of the European Observatory on Health system and Policies. – Vol. 8. – 2006. – № 1. – 187 p.

Дата надходження рукопису до редакції: 10.04.2017 р.

Роль межсекторального управленческого подхода в формировании системы общественного здоровья в Украине

*Н.Г. Гойда, В.М. Михальчук,
В.В. Горачук, Е.Л. Нестерец*

Национальная медицинская академия последипломного образования имени П.Л. Шупика, г. Киев, Украина

Цель – определить основы межсекторального управленческого подхода и возможности его применения при внедрении изменений в системе общественного здоровья в Украине.

Материалы и методы. Проведен системный анализ международных, в частности, отечественных научных источников, по теме исследования. Использованы научные литературные источники и нормативно-правовые документы (всего 25 ед.).

Результаты. Установлено, что новая европейская политика предусматривает применение межсекторального управленческого подхода в сфере общественного здоровья – «здоровье во всех государственных политиках» (Health in All Policies – HiAP), что способствует сотрудничеству и взаимодействию различных секторов экономики по вопросам здравоохранения и предотвращению вредных воздействий на здоровье.

Выводы. В Украине целесообразно использовать подход «Health in All Policies», направленный на повышение ответственности государственных деятелей за влияние на здоровье населения факторов риска на всех уровнях принятия политических решений.

Ключевые слова: общественное здоровье, межсекторальный управленческий подход, европейская политика, факторы риска.

The role of the cross-sectoral management approach in the formation of public health in Ukraine

*N.H. Goida, V.M. Mikhalchuk,
V.V. Horachuk, O.L. Nesterets*
Shupyk National Medical Academy
of Postgraduate Education, Kyiv, Ukraine

Purpose – to determine the basis for cross-sectoral management approach and the possibilities of its application in implementing changes in the public health system in Ukraine.

Materials and methods. Systematic analysis of international, in particular, domestic scientific sources, on the research topic was carried out. Scientific literary sources and normative legal documents were used as research materials.

Results. The study found that the new European policy envisages the application of a cross-sectoral management approach in the field of public health – “Health in All Policies”. It facilitates cooperation and interaction of various sectors of the economy on health issues.

Conclusions. It is advisable to use the approach “Health in All Policies” in Ukraine, aimed at increasing the responsibility of public figures for the impact on health of the population of risk factors.

Key words: public health, cross-sectoral management approach, European policy, risk factors.

Відомості про авторів

Гойда Ніна Григорівна – д.мед.н., проф., професор кафедри управління охороною здоров'я Національної медичної академії післядипломної освіти імені П.Л. Шупика; вул. Дорогожицька, 9, м. Київ, 04112, Україна.

Михальчук Василь Миколайович – д.мед.н., доц., завідувач кафедри управління охороною здоров'я Національної медичної академії післядипломної освіти імені П.Л. Шупика; вул. Дорогожицька, 9, м. Київ, 04112, Україна.

Горачук Вікторія Валентинівна – д.мед.н., доц., учений секретар Національної медичної академії післядипломної освіти імені П.Л. Шупика; вул. Дорогожицька, 9, м. Київ, 04112, Україна.

Нестерець Олена Леонідівна – к.мед.н., старший викладач кафедри управління охороною здоров'я Національної медичної академії післядипломної освіти імені П.Л. Шупика; вул. Дорогожицька, 9, м. Київ, 04112, Україна.