

УДК 314.143

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я ЯК СКЛАДОВОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Жалінська І.В., к.е.н.

Житомирський державний технологічний університет

У статті розглядаються актуальні підходи до об'єктивного оцінювання стану громадського здоров'я населення регіону в якості інформаційно-аналітичного забезпечення розробки політики. Визначено сучасні вимоги до оцінювання, серед яких: релевантність, надійність, повнота, можливість проведення порівнянь, своєчасність та гнучкість, доступність та об'єктивність. Для забезпечення визначених вимог запропоновано комплексний підхід до проведення оцінювання. Основні етапи оцінки взаємоузгоджені з етапами розробки та супроводу політики громадського здоров'я. Розвиток таких підходів сприятиме підвищенню ефективності політичних рішень у сфері громадського здоров'я.

Ключові слова: громадське здоров'я, вимоги до оцінювання, політика громадського здоров'я.

The article discusses the actual approaches to the objective estimation of public health at the regional level as the information and analytical framework for formation the public health policy. We propose to take the following modern requirements to the estimation: relevance, reliability, completeness, possibility of making comparisons, timeliness and flexibility, availability and objectivity. Applying the multilevel complex approach for providing of certain requirements was suggested. The basic stages of estimation and development of public health policy were coordinated. Development of such approaches will be instrumental to upgrading political decisions in a public health policy.

Key words: public health, requirements to the estimation, public health policy.

Актуальність проблеми. Основою розвитку соціальної політики на теперішній час є визнання здоров'я людини найвищою суспільною цінністю, унікальним ресурсом, який визначає характер перебігу найбільш важливих соціально-економічних явищ і процесів. Водночас за сучасними уявленнями здоров'я починає розглядатися як складне багатоаспектне поняття, що виходить за межі суто медичного обслуговування населення. Це зумовило застосування в теорії та практиці соціальної політики терміна "громадське здоров'я" як узагальненого результату

різноманітних заходів, спрямованих на покращання здоров'я населення. Відповідно, значно ускладнюються процеси розробки, моніторингу та оцінки політики у сфері громадського здоров'я. Це актуалізує завдання розробки науково обґрунтованого інструментарію оцінювання громадського здоров'я як основи прийняття ефективних політичних рішень у цій важливій сфері.

Аналіз останніх наукових досліджень. Аналіз наукових публікацій з оцінювання різних аспектів діяльності у сфері громадського здоров'я дає змогу виокремити певні напрями досліджень. Найбільш широко представлені науково-методологічні підходи до оцінювання таких аспектів як система охорони здоров'я та стан здоров'я населення. Перші спроби науковців ґрунтувались на використанні показників стану здоров'я населення, що на теперішній час трансформувались у комплексні оцінки. У зв'язку з цим доцільно виділити дослідження російських та українських учених Б. Прохорова, Л. Краснікової, О. Левицької [1–3].

Сучасні зарубіжні дослідження присвячені питанням оцінки ефективності реформування систем охорони здоров'я [4]. Окремі проблеми науково-методологічного характеру щодо зазначеного аспекту висвітлені в довідковому документі ВООЗ [5].

Важливим напрямом є оцінювання основних аспектів громадського здоров'я на регіональному рівні. За радянських часів вчені акцентували увагу головним чином на оцінках соціальної інфраструктури та потужності (системи охорони здоров'я). В сучасних дослідженнях цей напрям представлено в працях В. Проскуракова, В. Майорченко, І. Олексів [6–7].

За безумовної наукової значущості попередніх досліджень необхідно відмітити, що у вітчизняній практиці фактично не сформовано методологічних підходів до оцінювання громадського здоров'я, які б уможлилювали обґрунтування дієвих політичних рішень, тобто забезпечували потреби об'єктивної оцінки та актуальних напрямів реформування сфери громадського здоров'я.

Метою статті є представлення основних результатів дослідження підходів до обґрунтування політики громадського здоров'я як важливої складової соціально-економічної політики; приділення уваги сучасним вимогам та методологічним засадам оцінювання стану громадсь-

кого здоров'я на регіональному рівні, а також процесу використання результатів оцінки в якості аналітичного інструменту розробки політики в сфері громадського здоров'я.

Викладення основного матеріалу дослідження. В сучасному світі розробка ефективної політики в сфері громадського здоров'я набуває все більшої актуальності. Зв'язок між незадовільним станом системи та низьким рівнем здоров'я населення країн пострадянського простору є очевидним. Однак досвід функціонування систем охорони здоров'я в країнах з відносно високим рівнем благополуччя та тривалістю життя населення вказує на існування ряду суттєвих проблем, серед яких можна відзначити такі: постійне неконтрольоване збільшення витрат, зменшення доступності медичних послуг, виникнення неочікуваних наслідків реформування тощо.

За таких умов необхідною є адекватна, повна та об'єктивна оцінка стану громадського здоров'я. Її проведення передбачає наукове обґрунтування інструментарію оцінювання та його використання для розробки відповідної політики, що недостатньо реалізовано в існуючих методологічних підходах.

Термін “громадське здоров'я” виник в результаті ускладнення та соціалізації такого поняття як “здоров'я” у напрямі вивчення здоров'я населення на противагу індивідуальному здоров'ю. Досягнення високих показників здоров'я стає завданням всього суспільства, а не тільки системи охорони здоров'я. Як засвідчують дослідження зарубіжних учених актуальним у вивченні здоров'я є підхід, що об'єднує декілька складових: визначення та вимірювання стану здоров'я серед різних груп населення з урахуванням його розподілу у межах групи; структура детермінант, що продукують такі результати; власне політика, яка провадиться з метою встановлення оптимального балансу цих детермінант [8]. У теперішній час громадське здоров'я визнається складним соціально-економічним поняттям, що одночасно характеризує сукупний результат різноманітних заходів та визначає потенціал розвитку суспільства. Водночас характерними рисами сучасної соціальної політики, в тому числі в сфері громадського здоров'я, стає застосування опосередкованих заходів впливу (регулювання), формування заходів політики на комплексній основі, а також перенесення акцентів розробки та реалізації політики на регіональний та місцевий рівні

як первинні ланки, де формується здоров'я населення.

Зазначені тенденції значно ускладнюють процеси розробки, реалізації та оцінки політики у сфері громадського здоров'я, що, в свою чергу, обумовлює необхідність використання сучасного методологічного та інформаційно-аналітичного забезпечення для належного обґрунтування та супроводу практичної реалізації заходів політики у цій сфері.

Аналіз опублікованих матеріалів щодо методологічного забезпечення оцінювання громадського здоров'я, інших соціально-економічних систем й процесів та результати власних досліджень дають змогу сформулювати такі вимоги до методології оцінювання громадського здоров'я як аналітичного інструменту розробки політики: релевантність, надійність, повнота, можливість проведення порівнянь, своєчасність та гнучкість, доступність та об'єктивність.

1. Релевантність. Результати оцінки мають задовольняти її користувачів. В цілому, користувачів оцінок громадського здоров'я можна поділити на розробників політичних рішень (керівні органи) та різні групи населення (домогосподарства), які сприймають впливи.

2. Надійність. Оцінка має відображати дійсний стан громадського здоров'я. Це забезпечується використанням достатньо повної системи показників, виміряних на основі об'єктивної і надійної інформації.

3. Повнота. Її суть полягає в якомога повному охопленні всіх важливих складових, що формують сучасні характеристики громадського здоров'я.

4. Можливість проведення порівнянь. Оцінка громадського здоров'я повинна надавати змогу проводити порівняння між регіонами України за наперед встановленими складовими і забезпечувати зіставлення у часі.

5. Своєчасність та гнучкість. Складові та показники оцінювання мають бути актуальними для користувачів. Передумовою дотримання цього є забезпечення незначного (прийняттого) періоду між станом громадського здоров'я та часом доступності проведеної оцінки. Своєчасність, в свою чергу, породжує вимогу гнучкості, тобто оцінювання має легко модифікуватися відповідно до нових вимог та перспектив розвитку громадського здоров'я.

6. Доступність та об'єктивність. Результати оцінок мають бути доступними та зрозумілими для користувачів.

На нашу думку, практична реалізація визначених вимог можлива за

умов застосування комплексного багаторівневого підходу до оцінювання. Огляд опублікованих матеріалів щодо сучасного інформаційного забезпечення соціальної політики [9–12] та власні дослідження дають змогу визначити основні етапи запропонованого комплексного підходу як сукупності послідовних кроків процесу оцінки й застосування оцінювання в якості інформаційно-аналітичного підґрунтя розробки та реалізації політики в сфері громадського здоров'я (рис. 1).



Рис. 1. Схема оцінювання та регулювання громадського здоров'я

Вихідним положенням запропонованого підходу є забезпечення вимоги релевантності, за якої досягається максимально можлива адекватність оцінки. Як видно з представленої схеми, етапи оцінювання взаємоузгоджені з етапами процесу регулювання громадського здоров'я. Це забезпечується двома різноспрямованими процесами: прямими – від

первинних до синтетичних оцінок складових та громадського здоров'я в цілому (процес синтезу); та зворотним – від відносно низьких оцінок громадського здоров'я до оцінок складових, що їх обумовили, і до первинних показників, які характеризують “вузькі місця”, котрі потребують регулювання (дезагрегація, аналіз).

Розглянемо основні етапи проведення оцінки (ліва частина рисунку), яка починається з ідентифікації користувачів оцінки та завершується розрахунком інтегрального показника стану громадського здоров'я. Ідентифікація користувачів оцінки є найбільш важливим етапом, оскільки наразі у сфері громадського здоров'я в Україні їх визначення є доволі проблемним. Попередньо основними користувачами оцінювання визначено державні органи управління охороною здоров'я (місцеві та обласні органи влади). Виходячи з реалій політики громадського здоров'я в Україні, запропонована методологія оцінювання надасть змогу, в першу чергу, визначати напрями політики та відстежувати основні критичні моменти у функціонування й розвитку громадського здоров'я в Україні на регіональному рівні. Основою проведення оцінки є обрання за базу стан громадського здоров'я на рівні адміністративно-територіальних одиниць.

Вибір складових громадського здоров'я має ґрунтуватися на результатах попередніх етапів. Однак у теперішній час за наявних обмежень вважаємо доцільним за основу визначення складових обрати регіональні завдання ВООЗ щодо розвитку систем охорони здоров'я у світі; національні завдання розвитку охорони здоров'я та сучасні об'єктивні тенденції розвитку громадського здоров'я. Їх аналіз підтверджує актуальність застосування комплексного оцінювання громадського здоров'я на основі розгорнутої системи складових та показників. В рамках цієї статті обмежимося зазначенням обраних складових громадського здоров'я як основних узагальнюючих характеристик, що підлягають оцінюванню. Запропоновані складові громадського здоров'я значно розширюють традиційні напрями та забезпечують можливість його комплексного оцінювання на рівні адміністративно-територіальних одиниць з метою розробки політики громадського здоров'я. До найбільш важливих складових віднесено: стан здоров'я населення, справедливість фінансової участі, доступність, раціональність, інституційні механізми,

зусилля зі збереження та укріплення здоров'я та фактори ризику. До кожної визначеної складової запропонована багаторівнева система відповідних показників, яка за існуючого інформаційного забезпечення процесів громадського здоров'я в Україні, дає змогу в достатньому ступені здійснити.

За допомогою процедур нормування первинних показників та їх агрегування на декількох рівнях на вищому рівні обраховується інтегральний показник стану громадського здоров'я кожної адміністративно-територіальної одиниці. Зазначені процедури здійснюються за застосування поширених в науковій літературі методів [13].

Важливим є процес використання оцінювання (права частина рис. 1). Наведений підхід до оцінки дозволяє чітко та доволі просто інтерпретувати стан громадського здоров'я за кожною складовою. Уваги потребують ті з них, значення інтегрального показника яких є нижчим у порівнянні з іншими або є нижчим за встановлену граничну межу. Надалі здійснюється дезагрегація отриманих інтегральних показників до первинних показників, які обумовили незадовільний стан. Тим самим користувачам оцінки надається необхідна інформація щодо характеристик, які потребують покращання.

Процеси регулювання в політиці громадського здоров'я, що взаємоузгоджуються з етапами оцінювання, полягають у поступовій реалізації за такими етапами.

Першим етапом є встановлення пріоритетів і цілей розробки політики громадського здоров'я на основі усвідомлення її "проблемних" складових. Цей етап виражається у визначенні завдань, тобто такого стану складових громадського здоров'я, які є бажаними для підвищення рівня громадського здоров'я, та результатів політики, тобто досить конкретних і вимірюваних критеріїв досягнення цілей.

Для наступного етапу, вибору інструментів політики, потрібна основна інформація щодо можливості застосування та ефективності різних заходів політики. Насамперед, має бути проаналізовано існуючу політику щодо певних складових громадського здоров'я, історичний досвід та міжнародна практика, а також оцінений вплив існуючих заходів політики.

Перетворення альтернатив політики в конкретні плани для запровадження обраних заходів передбачає формування відповідних ресурсів, що

повинно реалізуватись за допомогою бюджетування. Зазначимо, що цей механізм перетворення політичних рішень на конкретні робочі плани, на сучасному етапі має полягати у запровадженні процедур стратегічного або середньострокового планування на противагу застосовуваному в Україні бюджетуванню “знизу догори”. Для підтримки запровадження політики, четвертого етапу процесу розробки політики, потрібні результати моніторингу цього запровадження.

Оцінка впливу політики – останній етап. На її основі можуть бути зроблені висновки щодо ефективності та доцільності запровадження політики. Результати аналізу і сформульовані висновки дають змогу скоригувати вибір політичних інструментів, або, як альтернатива, можуть бути переглянуті завдання та цілі так, щоб краще відповідали дійсності.

Зауважимо, що за постійного застосування, процеси оцінки та політики розвиватимуться одночасно, оскільки оцінювання надає змогу розробляти науково обґрунтовані політичні заходи, супроводжувати процес реалізації політики. Натомість провадження політики встановлює цілі подальшого оцінювання, дає змогу чіткіше окреслювати актуальні проблеми та формувати адекватну інформаційну базу.

Висновки. Ускладнення процесів в сфері забезпечення високого рівня здоров’я населення призводить до розвитку та появи нових концепцій, поглядів щодо політики охорони здоров’я, серед яких важливе місце наразі має концепція громадського здоров’я. Вона значно розширює межі дослідження проблем охорони здоров’я, інтегруючи інші системи та сектори суспільства задля задачі досягнення високого рівня здоров’я населення. В цьому контексті зазнають змін підходи до розробки політики громадського здоров’я, серед яких важливе значення має її ефективне інформаційно-аналітичне забезпечення. Основою запропонованих методологічних підходів до оцінювання громадського здоров’я та розробки його політики є: по-перше, визначені вимоги до методології оцінювання, вихідною серед яких є релевантність, по-друге, запропоновані етапи проведення оцінки з застосуванням комплексного інтегрального підходу, та, по-третє, узгоджені з процесом оцінки етапи планування та запровадження політики громадського здоров’я.

В цілому це передбачатиме створення реального зв’язку між оцінюванням та розробкою політики громадського здоров’я та, таким чи-

ном, надає наукове підґрунтя для забезпечення характеристик прозорості та контрольованості процесів регулювання громадського здоров'я, забезпечуючи раціональний розподіл, використання ресурсів і зусиль різних секторів суспільства задля єдиної мети – покращання громадського здоров'я. Вважаємо, що такий взаємозв'язок між оцінюванням та обґрунтуванням політики громадського здоров'я є найбільш перспективним в сучасних процесах реформування громадського здоров'я. Перспективи подальших досліджень вбачаємо у розвитку методологічних засад оцінювання, що орієнтовані на зарубіжну практику, яка в основному сформована як релевантна до потреб громадськості певної території.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Общественное здоровье и экономика / Б. Б. Прохоров [и др.] ; Отв. ред. Б. Б. Прохоров. – М. : МАКС Пресс. – 2007. – 292 с.
2. Левицька О. О. Формування інтегрального індексу здоров'я населення / О. О. Левицька // Регіональна економіка. – 2008. – № 2. – С. 85–97.
3. Краснікова Л. І. Комплексний індекс суспільного здоров'я: емпіричний аналіз і застосування у дослідженнях факторів економічного зростання / Л. І. Краснікова, Т. О. Подвисоцька // Демографія та соціальна політика. – 2007. – № 2. – С. 215–224.
4. Коллинз Т. Как оценить успешность реформ здравоохранения / Т. Коллинз // Главный врач. – 2004. – № 12. – С. 49–55.
5. Smith P. C. Оценка эффективности реформирования системы здравоохранения: опыт, проблемы и перспективы. [Електронний ресурс] / P. C. Smith, E. Mossialos, I. Paranicolas // Справочный документ ВОЗ, 2008. — Режим доступа: http://www.euro.who.int/document/hsm/2_hsc08_rBD2.pdf.
6. Майорченко В. Социальная инфраструктура областных центров Украины / В. Майорченко, В. Огурцов, В. Титова // Бизнес-информ. – 1996. – № 8. – С. 8–11.
7. Олексів І. Напрями вдосконалення розвитку соціальної сфери (на прикладі Львівської області) / І. Олексів І., Н. Подольчак // Регіональна економіка – 2005. – № 2. – С. 103–113.
8. Kindig D. What is Population Health? [Електронний ресурс] / D. Kindig, G. Stoddart // American Journal of Public Health – March, 2003. – Vol. 93, No. 3. – P. 380–383. – Режим доступа: <http://ajph.aphapublications.org/cgi/reprint/93/3/380.pdf>.
9. Методические указания по анализу бедности и социальных последствий [Електронний ресурс] / Всемирный банк. Группа стратегии сокращения бедности (PRMPR) и Департамент социального развития (SDV), 2003. – 122 с. – Режим доступа: www.wprldbank.org/psia.

10. МакПейк Барбара. Методы оценки результатов реформ здравоохранения [Электронный ресурс] / МакПейк Барбара, Катцин Джозеф // Проект анализа политики здравоохранения. – ВОЗ, Министерство здравоохранения, Главное управление координации и внедрения реформы здравоохранения Кыргызстан. – Ноябрь, 2000. – 20 с. – Режим доступа: <http://hpar.med.kg/MyFiles/Evaluation%20methods,%20revised.R.pdf>.
11. Якість інформаційного забезпечення соціальної політики: монографія / [Макарова О. В., Саріогло В. Г., Терещенко Г. І. та ін.]; за ред. Е. М. Лібанової. – К. : ДУХ І ЛІТЕРА, 2010. – 248 с.
12. Методические указания по анализу бедности и социальных последствий [Электронный ресурс] / Всемирный банк. Группа стратегии сокращения бедности (PRMPR) и Департамент социального развития (SDV), 2003. – 122 с. – Режим доступа: www.wprldb.org/psia.
13. Саріогло В. Г. Підходи до статистичного оцінювання якості загальної середньої освіти в Україні / В. Г. Саріогло, Г. І. Терещенко // Статистика України. – 2008. – № 3. – С. 40–46.