

ОСНОВИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ І СТРАТЕГІЯ ДЛЯ ХХІ СТОЛІТТЯ: СТРАТЕГІЧНЕ КЕРІВНИЦТВО В ІНТЕРЕСАХ ЗДОРОВ'Я

¹Міністерство охорони здоров'я України, м. Київ, Україна

²ДУ «Український інститут стратегічних досліджень Міністерства охорони здоров'я України»,
м. Київ, Україна

³ДВНЗ «Ужгородський національний університет», м. Ужгород, Україна

Мета – проаналізувати основи Європейської політики «Здоров'я-2020» з точки зору стратегічного керівництва в інтересах здоров'я.

Метод: контент-аналіз.

Результати. Висвітлено основи розумного стратегічного керівництва в інтересах здоров'я з виокремленням п'яти типів: керівництво через співробітництво; керівництво шляхом залучення громадян; керівництво шляхом регламентування та переконання; керівництво через незалежні заклади та експертні органи; керівництво за допомогою адаптованих стратегій, стійких структур і прогнозування.

Висновки. Основи Європейської політики «Здоров'я-2020» щодо стратегічного керівництва в інтересах здоров'я потребують впровадження в державній політиці із забезпечення високого рівня здоров'я населення.

Ключові слова: основи Європейської політики «Здоров'я-2020», стратегічне керівництво, типи розумного стратегічного керівництва, визначення, міжсекторальний підхід.

ВСТУП

Усі держави-члени Європейського регіону Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) прийняли рішення про створення нових основ політики «Здоров'я-2020», загальна мета яких – «значно поліпшити здоров'я і підвищити рівень благополуччя населення, зменшити нерівність щодо здоров'я та забезпечити існування універсальних, соціально-справедливих, стійких і високоякісних систем охорони здоров'я, орієнтованих на людину» [2].

Політика «Здоров'я-2020» узгоджується і з концепцією здоров'я як одного із прав людини, і зі зменшенням існуючої нерівності щодо здоров'я. Політика «Здоров'я-2020» не суперечить існуючим зобов'язанням, прийнятим державами раніше, у т.ч. Декларації тисячоліття Організації Об'єднаних Націй [1] і Цілям в області розвитку, визначеним у тій же декларації [5], які передбачають такий світ, де країни працюють разом як партнери з метою поліпшення життя всіх людей, особливо тих, хто знаходиться в найбільш несприятливій ситуації.

Мета роботи – проаналізувати основи Європейської політики «Здоров'я-2020» з точки зору стратегічного керівництва в інтересах здоров'я в ХХІ ст.

Матеріали та методи: контент-аналіз основ Європейської політики «Здоров'я-2020» у контексті стратегічного керівництва в інтересах здоров'я в ХХІ ст.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ЇХ ОБГОВОРЕННЯ

У політиці «Здоров'я-2020» під терміном «стратегічне керівництво охороною здоров'я» розуміють

усю сукупність процесів стратегічного керівництва у сфері охорони здоров'я. Це передбачає відповідальність за такі напрями діяльності: розробка та реалізація національних і субнаціональних стратегій охорони здоров'я; постановка цілей і завдань в області охорони здоров'я для поліпшення здоров'я; надання високоякісної та ефективної медичної допомоги; забезпечення ключових функцій системи охорони громадського здоров'я.

Стратегічне керівництво охороною здоров'я створює стимули для поліпшення показників діяльності, підвищення підзвітності та прозорості, а також для повноцінного залучення користувачів медичними послугами до керівництва охороною здоров'я завдяки організаційній структурі, яка дає змогу організувати ресурси, надавачів послуг і їхні послуги та забезпечити здійснення єдиної політики й досягнення національних цілей в області охорони здоров'я.

За даними ВООЗ, сьогодні міністерства охорони здоров'я більш активно займаються ініціюванням міжсекторальних підходів до охорони здоров'я і діють як посередники та захисники інтересів населення у сфері збереження та відновлення здоров'я. За визначенням Талліннської Хартії [4], сектор охорони здоров'я має встановлювати співробітництво з іншими секторами за принципом взаємної підтримки і конструктивного партнерства, що забезпечить не тільки надання індивідуальних медико-санітарних послуг, але й досягнення загальних цілей суспільства і держави в охороні здоров'я. Сектор охорони здоров'я також є партнером інших секторів, коли зміцнення здоров'я населення може мати позитивний вплив на досягнення їх цілей.

У зв'язку з цим міністерства охорони здоров'я та інституції охорони громадського здоров'я під час

формування стратегій, які сприяють укріпленню здоров'я та благополуччя населення, повинні виконувати нові функції – виходити за рамки своїх відомств і просувати стратегії, які сприяють досягненню здоров'я для всіх, у партнерстві за межами сектору охорони здоров'я. Таким чином, нові форми стратегічного керівництва в інтересах здоров'я необхідні в усьому суспільстві та в усій системі державного управління. В європейській політиці «Здоров'я-2020» наведено таке визначення стратегічного управління: «намагання органів державного управління (уряду) та інших діючих суб'єктів керувати суспільствами, цілими країнами і навіть групами країн в їх діях із досягнення здоров'я як невід'ємної складової благополуччя, використовуючи для цього як загальнодержавний підхід, так і підхід за участю всього суспільства» [3]. У цьому визначенні здоров'я та благополуччя окреслено ключові атрибути успішного і нормально функціонуючого суспільства в XXI ст. Для того щоб відповідальність усього суспільства і загальнодержавна відповідальність за охорону здоров'я стали реальністю, необхідне сильне керівництво. Стратегії, дії і соціальна прихильність охороні здоров'я не можуть виникнути самі по собі. У сучасному суспільстві вплив на здоров'я настільки різнобічний і розгалужений по всіх секторах суспільства, що для зміцнення здоров'я необхідні дії на основі нового мислення і нової парадигми – традиційні лінійні раціональні моделі планування уже недостатні.

Сьогодні спостерігається процес переходу від моделі стратегічного керівництва, в центрі якої стоїть держава, до моделі співробітництва, за якої стратегічне керівництво є продуктом спільної діяльності широкого кола суб'єктів, що діють на рівні держави і суспільства: парламенти, міністерства, відомства, організації, комісії, бізнесові структури, громадські об'єднання, засоби масової інформації, громадяни. Таке стратегічне керівництво в інтересах здоров'я розосереджено по горизонталі. Це сприяє здійсненню сумісних дій у загальних інтересах сектору охорони здоров'я та інших секторів.

Одне з найважливіших завдань полягає у формуванні свідомості та можливості включити цілі охорони здоров'я у загальний процес соціально-економічного розвитку суспільства і розвитку його людського потенціалу. Досягнення такого ступеня взаємодії всередині системи державного управління, коли здійснюватимуться дії на міжвідомчому рівні, – безсумнівно, непросте завдання. Це пояснюється складністю питань, які підлягають вирішенню, «каверзним» характером проблем і відсутністю гнучкості бюрократичних організаційних систем. Ситуація також ускладнюється розподілом впливу і ресурсів у суспільстві, конфліктами інтересів усередині системи державного управління, браком стимулів і недостатньою прихильністю на найвищому рівні.

Нова концепція стратегічного керівництва в інтересах здоров'я, запропонована ВООЗ, об'єднує і розширює існуючі раніше концепції міжсекторальних дій та здорової державної політики в рамках більш широких

міжсекторальних дій та взаємопов'язаної відповідальності всього суспільства і загальнодержавної відповідальності за охорону здоров'я. Тут важливим елементом є принцип урахування інтересів здоров'я у всіх стратегіях, який потребує винесення питання про охорону здоров'я на більш високий рівень у політичному порядку денному, активізації діалогу на рівні політики з питань здоров'я населення і його детермінант, а також підвищенню відповідальності за кінцеві результати для здоров'я.

У цьому плані важливим нормативним документом є проект Всесвітнього Банку «Глобальні показники стратегічного керівництва» [8], в якому визначено важливі взаємозв'язки між належним стратегічним керівництвом і здоров'ям. Як стратегічне керівництво в інтересах здоров'я, так і стратегічне керівництво охороною здоров'я базуються на системі цінностей і принципів, яка називається належним стратегічним керівництвом. Розумне стратегічне керівництво – це набір механізмів для досягнення результатів на основі принципів належного стратегічного керівництва. Дослідники вказують на необхідність комбінованого підходу до стратегічного керівництва в інтересах здоров'я: ієрархічний, розосереджений і колективний. Виділяють п'ять типів розумного стратегічного керівництва в інтересах здоров'я:

Керівництво шляхом співробітництва. Тут включаються процеси співробітництва, які поєднують комунікацію, довіру, прихильність та розуміння вибору інструментів і механізмів, а також необхідності прозорості й підзвітності.

Керівництво шляхом залучення громадян. У міру того, як керівництво поширюється на все суспільство, робота з населенням може підвищити рівень прозорості та підзвітності. Партнерські відносини з населенням та розширення його прав і можливостей також важливі для збереження системи цінностей. Однією з провідних сил є технології. Наприклад, об'єднання соціальних засобів масової інформації в мережі дають змогу громадянам змінювати те, як державні органи і органи охорони здоров'я ведуть справи. У рамках таких складних відносин широка участь заінтересованих сторін, прозорість і підзвітність стають провідником інновацій.

Керівництво шляхом поєднання регламентування та переконання. Стратегічне керівництво стає більш рухливим, багаторівневим, із залученням значного числа заінтересованих сторін, більш адаптованим. Традиційні ієрархічні засоби керівництва доповнюються іншими механізмами, такими як «делікатна влада» і «делікатне право». До числа таких механізмів відноситься саморегулювання, керівництво через переконання, альянси, мережі і відкриті методи координації. Сьогодні при інтересі до «стратегії підштовхування» [6] критично аналізуються підходи до поліпшення здоров'я населення. При цьому все більше поширюються ієрархічні багаторівневі нормативні документи, які охоплюють рівні

від глобального до місцевого. Прикладом такого документу може бути Рамкова конвенція ВООЗ щодо боротьби з тютюном [3], яка стосується багатьох аспектів способу життя, поведінки та побуту людей.

Керівництво шляхом залучення незалежних закладів та експертних органів. Такі заклади та органи відіграють важливу роль у наданні фактичних даних і спостереженні за дотриманням етики, розширенні підзвітності та укріпленні демократичної підзвітності в питаннях охорони здоров'я і в таких сферах, як недоторканість особистого життя, оцінка ризиків, контроль якості, оцінка технологій охорони здоров'я і оцінка впливу на здоров'я людей.

Керівництво за допомогою адаптованих стратегій, стійких структур та прогнозування. Загальнодержавні підходи мають бути адаптованими і відображати труднощі причинно-наслідкових зв'язків, оскільки у складних проблемах не буває простих лінійних рішень. Децентралізація прийняття рішень і утворення самоорганізуючих або соціальних мереж допомагає заінтересованим сторонам оперативної і по-новому реагувати на надзвичайні ситуації. Втручання мають

носити повторний характер, поєднувати в собі безперервне навчання, накопичення знань та обмін ними між заінтересованими сторонами, а також передбачати механізми ініціювання дискусій та коригування політики. Керівництво за принципом випередження подій підвищує стійкість суспільства до несприятливих зовнішніх чинників, оскільки акценти в політиці переміщуються з ризиків на вирішення більш фундаментальних, системних проблем, а також з'являється можливість спільно обговорювати соціальні аспекти державної політики, засновані на цінностях і науці.

ВИСНОВКИ

Впровадження компонентів стратегії розумного керівництва прогнозовано створить умови, з одного боку, для збереження здоров'я населення, а з іншого – забезпечить справедливий і рівний доступ до якісної медичної допомоги, яка відповідатиме актуальним запитам суспільства, а також сприятиме розвитку системи громадського здоров'я в країні.

Перспективи досліджень полягають у подальшому вивченні даного питання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций [Электронный документ] / Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций. – Нью-Йорк : Организация Объединенных Наций, 2000. – Режим доступа : <http://www.un.org/russian/document/declarat/summitdecl.htm>. – Название с экрана.
2. Основы Европейской политики поддержки государства и общества в интересах здоровья и благополучия [Электронный документ]. – Копенгаген : ЕРБ ВОЗ, 2012. – Режим доступа : <http://www.euro.who.int/PubRequest?language=Russian>. – Название с экрана.
3. Рамкова конвенція ВООЗ із боротьби проти тютюну // Офіційний вісник України. – 2006. – № 13. – С. 128, ст. 861.
4. Системы здравоохранения — здоровье — благосостояние : Европейская министерская конференция ВОЗ по системам здравоохранения, Таллинн, Эстония, 25–27 июня 2008 г. : отчет [Электронный документ]. – Копенгаген : ЕРБ ВОЗ, 2009. – Режим доступа : http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/78951/E92150R.pdf. – Название с экрана.
5. Цели развития тысячелетия [Электронный документ]. – Нью-Йорк : Организация Объединенных Наций, 2013. – Режим доступа : <http://www.un.org/russian/millenniumgoals>. – Название с экрана.
6. Judging nudging: can nudging improve population health? / T. M. Marteau [et al.] // British Medical Journal. – 2011. – Vol. 342. – P. d228.
7. Kickbusch I. Governance for health in the 21st century [Electronic document] / I. Kickbusch, D. Gleicher. – Copenhagen : WHO Regional Office for Europe, 2012. – Access mode : http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/171334/RC62BD01-Governance-for-Health-Web.pdf. – Title from screen.
8. Worldwide Governance Indicators Project [Electronic document]. – Washington, DC : World Bank, 2013. – Access mode : <http://info.worldbank.org/governance/wgi/resources.htm>. – Title from screen.

Дата надходження рукопису до редакції: 04.07.2016 р.

Основы Европейской политики и стратегия для XXI столетия: стратегическое управление в интересах здоровья

V.V. Shafranskiy¹, G.A. Slabkiy², L.A. Kachala³

¹Министерство здравоохранения Украины, г. Киев, Украина

²ГУ «Украинский институт стратегических исследований Министерства здравоохранения Украины», г. Киев, Украина

³ГВУЗ «Ужгородский национальный университет», г. Ужгород, Украина

Цель – проанализировать основы Европейской политики «Здоровье-2020» с точки зрения стратегического руководства в интересах здоровья.

Метод: контент-анализ.

Результаты. Освещены основы разумного стратегического руководства в интересах здоровья с выделением пяти типов: руководство через сотрудничество; руководство путем привлечения граждан; руководство путем регламентирования и убеждения; руководство через независимые заведения и экспертные органы; руководство с помощью адаптированных стратегий, стойких структур и прогнозирования.

Выводы. Основы Европейской политики «Здоровье-2020» относительного стратегического руководства в интересах здоровья должны быть внедрены в государственную политику по обеспечению высокого уровня здоровья населения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: основы Европейской политики «Здоровье-2020», стратегическое управление, типы разумного стратегического руководства, определения, межсекторный подход.

The foundations of European policy and strategy for the 21st century: strategic guide for the benefit of health

V.V. Shafranskiy¹, G.O. Slabkiy², L.O. Kachala³

¹Ministry of Health Care of Ukraine, Kyiv, Ukraine

²PE «Ukrainian Institute of Strategic Researches MHC of Ukraine», Kyiv, Ukraine

³SHEE «Uzhhorod National University», Uzhhorod, Ukraine

Purpose – to analyze the foundations of European policy Health-2020 from the position of strategic guidance for the benefit of health.

Methods: content analysis of the foundations of European policy Health-2020.

Results. The foundations of smart strategic guidance for the benefit of health with five types highlighted are presented: guidance through cooperation; guidance through engaging citizens; guidance through regulation and persuasion; guidance through independent institutions and expert agencies; guidance with the use of adapted strategies, sustainable structures and forecasting.

Conclusions. The foundations of European policy Health-2020 as for strategic leadership for the benefit of health should be implemented in the State policy of Ukraine on ensuring high level of the health of population in the country.

KEY WORDS: the Foundations of European policy Health-2020, strategic guidance, types of smart strategic guidance, determination, intersectional approach.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Шафранський Віктор Вікторович – к.мед.н., в.о. Міністра охорони здоров'я України; вул. Михайла Грушевського, 7, м. Київ, 01021, Україна.

Слабкий Геннадій Олексійович – д.мед.н., проф., в.о. директора ДУ «Український інститут стратегічних досліджень МОЗ України»; пров. Волго-Донський, 3, м. Київ, 02099, Україна.

Качала Лариса Олександрівна – к.мед.н., доц., доцент кафедри громадського здоров'я ДВНЗ «Ужгородський національний університет», пл. Народна, 3, м. Ужгород, Закарпатська обл., 88000, Україна.