

*С. Я. Пак,
магістр державного управління, аспірант кафедри управління охороною суспільного здоров'я,
Національна академія державного управління при Президентові України, м. Київ*

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ В УКРАЇНІ

*S. J. Pak,
Master of Public Administration, Postgraduate student of Public Health Administration Department
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv*

THE PUBLIC ADMINISTRATION OF INFORMATION TECHNOLOGIES DEVELOPMENT IN HEALTH CARE FIELD AT REGIONAL AND LOCAL LEVELS IN UKRAINE

У статті розглядаються проблеми інформаційних технологій в системі охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні. Вивчено зміст інформаційного і комунікативного забезпечення галузі. Запропоновано впровадження логістичної наукової концепції управління розвитком інформаційної системи охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях.

The article touches upon the problems of information technologies in health care field at regional and local levels in Ukraine. The content of informational and communicative support of the field was studied. The introduction of logistic scientific concept of health care information system development at regional and local levels was proposed.

Ключові слова: державне управління, інформаційне забезпечення, охорона здоров'я, логістична концепція.

Key words: public administration, information support, health care, logistic concept.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Одним з інноваційних напрямів в управлінні охороною здоров'я є удосконалення розвитку інформаційної системи галузі, що набуває актуальності на шляху її реформування. Інформаційна система охорони здоров'я передбачає створення однорідного простору, формування універсальної системи соціального та медичного забезпечення, дотримання єдиних соціальних і медичних стандартів.

Обсяг функцій охорони здоров'я визначається нормативно-правовими підставами, соціально-економічним потенціалом адміністративних одиниць держави, складністю обслуговування інформаційних каналів, що потребує концентрації зусиль для підвищення результативності управління. Об'єднання інформаційних ресурсів регіональних і місцевих органів влади в єдине інформаційне поле, створення баз даних, що постійно оновлюються, автоматизація робочих місць є характерними

ознаками сучасної системи управління. У цьому контексті діяльність органів влади щодо питань охорони здоров'я потребує вдосконалення і пошуку нових підходів до підвищення якості управління і надання медичних послуг. Досвід окремих регіонів України, де впродовж останніх років цілеспрямовано реалізовувалася концепція інформатизації, свідчить, що підвищення якості надання медичних послуг населенню значною мірою залежить від оперативності впровадження й широти застосування новітніх інформаційних технологій [7]. Тому, головною метою держави, сформульованою у Законі України "Про Національну програму інформатизації", є створення умов для забезпечення окремих громадян та суспільства своєчасною, достовірною та повною інформацією шляхом широкого використання інформаційних технологій і забезпечення інформаційної безпеки держави [8].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Зазначені проблеми, які стосуються запровадження інформаційних технологій в систему охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні, розглядалися у наукових працях О.В. Балуєвої, М.М. Білинської, Ю.В. Вороненка, А.В. Владзимирського, Р.Р. Ларіної, О.П. Минцера, В.П. Мегеда, Я.Ф. Радиша та ін. Питання удосконалення інформаційного забезпечення територіальних громад органами представницької та виконавчої гілок влади, котрі здійснюють державне управління галуззю охорони здоров'я, досліджували вчені В.П. Пархоменко, І.Б. Коліушко, В.А. Скуратівський, В.П. Тимошук, С.А. Чукут та ін.

Віддаючи належне теоретичній і практичній значущості наукового доробку зазначених учених, слід звернути увагу на те, що проблема інформатизації медичних послуг та інформаційно-комунікативного забезпечення системи охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях не були предметом окремого розгляду.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Метою дослідження є вивчення розвитку інформаційних технологій в галузі охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні. Продовжуючи науковий пошук зосередимось на розв'язанні наступних завдань: обґрунтувати перспективи інформаційно-комунікативного забезпечення державного управління охороною здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні; вивчити можливість впровадження наукової логістичної концепції державного управління розвитком інформаційної системи галузі охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

На виконання законодавчих та розпорядчих документів [8; 9] в Україні поступово вводяться різні форми інформатизації суспільних процесів у системі надання послуг, зокрема в охороні здоров'я.

Інформаційне забезпечення діяльності охорони здоров'я може здійснюватися профільними структурними підрозділами органів влади та лікувально-профілактичними закладами. Постійним завданням влади є створення належної системи доступу громадян до інформації щодо забезпечення потреб суспільства в послугах охорони здоров'я шляхом запровадження різних форм та засобів [12].

Інформаційний стенд є оптимальним засобом інформування з можливістю оперативного оновлення. Він повинен містити актуальні та вичерпні відомості, необхідні для споживача, а саме: законодавче забезпечення охорони здоров'я громадян, права і обов'язки лікаря і пацієнта; дані про структуру управління, графіки індивідуального прийому; режим роботи лікувально-профілактичного закладу та графіки прийому лікарів, профілактику захворювань тощо.

Консультативна допомога (зокрема, телефонна довідка) є критерієм зручності та доступності. Залежно від виду інформації та суб'єкта її надання, консультування повинно бути розділене на загально організаційне (організаційні питання, місцезнаходження лікувально-

го закладу, графіки його роботи та прийому фахівців тощо) та вузькопрофільне (фахове та юридичне).

Гаряча телефонна лінія, електронна пошта [10]. Даний вид інформації майже на 100% забезпечує потреби споживачів медичних послуг у якісному дистанційному обслуговуванні, зумовлений доступністю стаціонарного і мобільного зв'язку, комп'ютеризацією органів влади та населення. Електронна пошта є одним з найперспективніших способів консультування споживачів Інтернету.

Довідники, інформаційні листівки, інформаційні термінали. Цей засіб інформаційного забезпечення, в основному, розрахований на споживачів старшого віку, в яких відсутні навички або можливості використання електронних ресурсів. Саме тому важливою складовою інформаційного забезпечення діяльності системи охорони здоров'я є традиційні засоби роботи зі споживачами в наданні потрібних відомостей. Інформаційні листівки можуть використовуватися для сповіщення споживачам послуг (пацієнтам) найбільш актуальних відомостей щодо змін режиму роботи лікувальних закладів, графіку прийому фахівців у поліклініках тощо. Уся інформація з листівок має дублюватися на веб-сайті та інших електронних ресурсах установи. Інформаційні термінали (інфомати) забезпечують вільний доступ до баз даних із призначеною для споживачів інформацією. Вони можуть бути створеними як комп'ютеризовані робочі місця із доступом до сайту установи або інших локальних мереж. Встановлення терміналів надає споживачам обмежений обсяг інформації з конкретних чи організаційних питань.

Веб-сторінка та інші електронні ресурси. Веб-сайт є основним і найбільш важливим елементом електронного врядування в системі охорони здоров'я, оскільки вміщує переважну кількість інформації. Він надає багато принципових можливостей для споживачів: інформування стосовно діяльності органів влади, управлінні охорони здоров'я, закладів охорони здоров'я щодо особливостей надання послуг; збереження інформації для споживачів; можливість електронним засобом звернутися за консультацією чи послугою не витрачаючи особистого часу; налагодити зворотній зв'язок зі споживачами послуг (опитування пацієнтів та їхніх родичів про якість обслуговування, можливість висловити скарги та пропозиції).

Надзвичайно актуальним є забезпечення органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування ефективних інформаційних зв'язків між рівнями управління системи охорони здоров'я, лікувально-профілактичними закладами (внутрішня комунікація), а також іншими галузями господарства і громадськістю (зовнішня комунікація).

Ми поділяємо думку авторів [2; 6], що ефективна комунікація між органами влади регіонального та місцевого рівня і представниками охорони здоров'я та громадськістю можлива лише за певних умов. По-перше, якщо комунікація розглядається як невід'ємна складова їхньої діяльності, по-друге — органи влади і управління у своїй структурі повинні мати підрозділ, який виконує функції контролю інформаційних і комунікаційних потоків з відповідним їх спрямуванням, а також запровадження інноваційних технологій в діяльність охорони здоров'я.



Рис. 1. Структура інноваційно-комунікативного центру управління охорони здоров'я обласної державної адміністрації

Виходячи з вищезазначеного, нами запропоновано власний варіант організації комунікативного підрозділу в структурі управлінь охорони здоров'я обласних державних адміністрацій (рис. 1). Окремі автори наголошують, що такий комунікативний підрозділ повинен мати три сектори: аналітичної роботи, планування і координації. Оскільки їхня діяльність передбачає впровадження інноваційних заходів з реформування сфери охорони здоров'я та комунікативні процеси, вони повинні носити назву "Інноваційно-комунікативний центр управління охорони здоров'я обласної державної адміністрації".

Однією з причин відсутності очікуваних результатів реформ сфери охорони здоров'я в Україні є нерозуміння їхньої суті та передбачуваних наслідків для суспільства і кожного громадянина зокрема. У цій ситуації актуально постає проблема наукового осмислення необхідності інформаційного забезпечення процесів управління та створення легітимного регламенту функціонування суспільних комунікацій.

На сьогоднішньому етапі розвитку України в умовах недостатньої злагодженості та невпорядкованості процесів інформатизації, недосконалості вітчизняного законодавства в галузі охорони здоров'я і в інформаційній сфері, такі методологічні підходи є актуальними. Тому охорона здоров'я потребує посиленої підтримки держави для активного впровадження та розвитку інформаційних технологій шляхом застосування логістичної концепції державного управління [1].

Багато наукових і навчально-методичних праць стосуються обґрунтування загальних принципів, функцій логістичних систем, їхньої класифікації для різних галузей економіки [3; 11]. Проте, теоретичні основи формування логістичних систем охорони суспільного здоров'я в контексті системного підходу розроблені недостатньо. Також не надається належної уваги визначенню характеру зв'язків між логістичними системами. На теперішній час важливе місце займає розроблення регіональних логістичних систем у галузі охорони суспільного здоров'я.

Метою логістики, яка з успіхом застосовується в охороні здоров'я, є забезпечення ефективності діяльності організації на основі оптимального управління потоковими процесами, прийняття та реалізація відповідних управлінських рішень. Для досягнення мети та принципів логістики необхідно мати не тільки економічну, методологічну та наукову основу, але й відповідну наукову систему її забезпечення та інстру-

менти [3; 4].

Ми поділяємо думку автора [5] щодо методів та інструментів логістики, якими є технологічні, математичні, соціально-економічні та матеріально-технічні. Однак, якщо соціально-економічні можуть застосовуватися в інших системах, то зважаючи на соціальну природу галузі охорони здоров'я, а також велику затратність процесу функціонування, доцільно виокремити соціальні та фінансові.

Наукова теорія і практична методологія логістики покликані забезпечити наскрізне управління потоковими процесами, системами і ланцюгами. Загальна мета логістичного управління полягає в реалізації й узгодженні інтересів безпосередніх (органи влади, структури управління охороною здоров'я, медичні заклади та їхній персонал) і опосередкованих (споживачі послуг охорони здоров'я) учасників цих процесів шляхом більш ефективного використання ресурсів в існуючих умовах [3].

Інформаційні процеси в охороні здоров'я регіонального та місцевого рівня — це саме ті процеси, які повинні кардинально змінити та поліпшити існуючий стан цієї системи. Методологічною основою галузі є забезпечення успіхів у здійсненні реформ, а вони, зокрема, повинні бути і на основі інформатизації (рис. 2) [3; 5].

Застосування концепції логістики при удосконаленні інформаційного забезпечення процесу державного управління є необхідним у зв'язку зі складністю і динамічністю сучасної організаційної та економічної діяльності галузі охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях. У свою чергу, впровадження концепції та методології логістики для реалізації завдань галузі охорони здоров'я потребує визначення низки проблем, що пов'язані з управлінням поточними процесами та з проблемами трансформації й адаптації галузі охорони здоров'я до ринкових умов та умов побудови інформаційного суспільства в Україні.

Для вирішення питань щодо впровадження в практику управління охороною здоров'я регіонального та місцевого рівня інноваційних механізмів з орієнтацією на широку інформатизацію галузі, пропонуємо запровадити логістичну наукову концепцію управління розвитком інформаційної системи охорони здоров'я даного рівня (рис. 3) [5].

Найбільш суттєвими складовими даної наукової концепції є:

1) децентралізація — вважається ефективним способом покращення медичного обслуговування, сприяє забезпеченню більш оптимального розподілу ресурсів з урахуванням потреб, залучає населення в процес визначення пріоритетів, а також усуває ще існуючі нерівності в доступі до послуг в галузі охорони здоров'я. Децентралізація визначається як розподіл чи передача владних повноважень в галузі управління, планування та прийняття рішень з вищого на нижчий рівень управління;

2) новизна наукової концепції — полягає у використанні в процесі управління системного підходу, що передбачає врахування



Рис. 2. Напрями інформатизації системи охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні

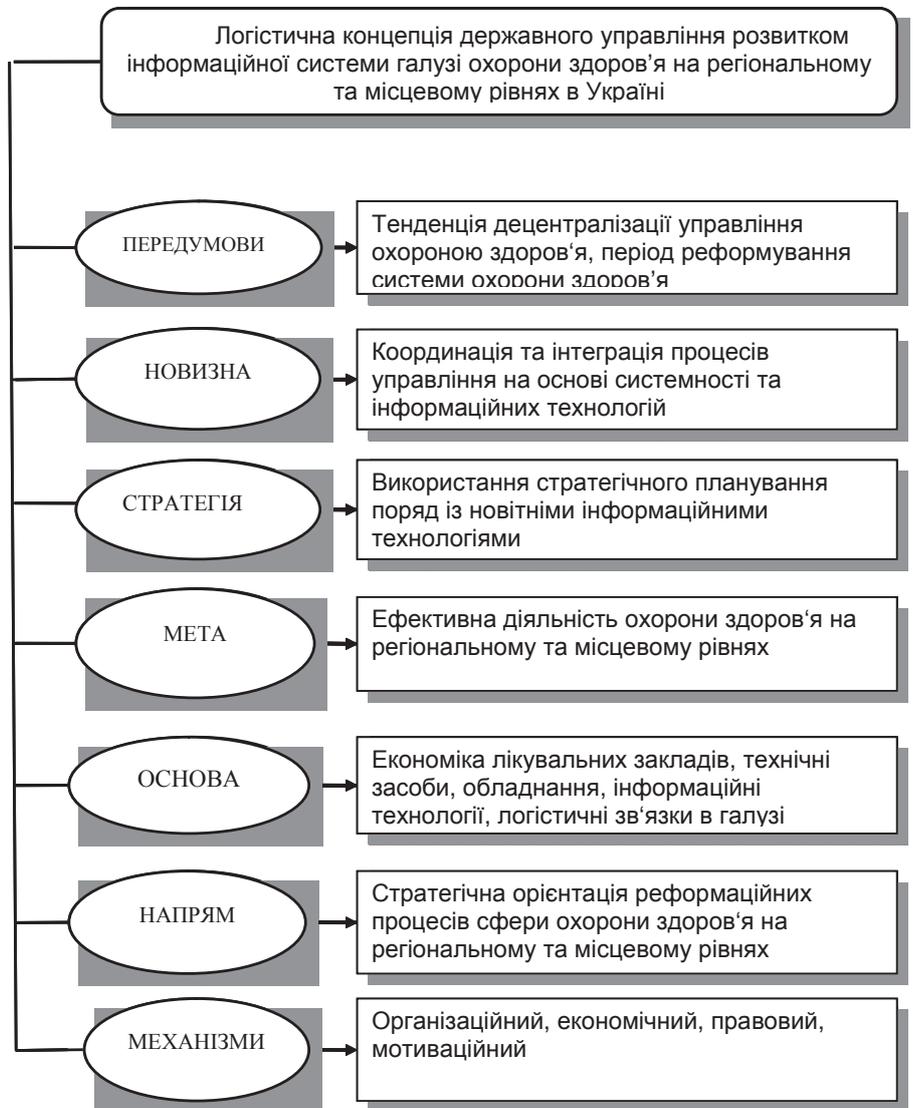


Рис. 3. Логістична наукова концепція управління розвитком інформаційної системи охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні



Рис. 4. Модель логістичного управління системою охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні

ключових елементів, які і впливають на прийняття рішень. Особливість системного підходу в організації логістичної діяльності системи охорони здоров'я регіонального і місцевого рівня полягає в оптимізації функціонування не окремих елементів, а системи охорони здоров'я в цілому, в якій інформаційні процеси знаходять відображення у вигляді потоків інформації, що застосовується при прийнятті управлінських рішень [3; 7];

3) стратегічне управління — пов'язане зі значною кількістю проблем в охороні здоров'я на регіональному та місцевому рівнях, вирішення яких потребує ефективного стратегічного управління.

Реалізація даної концепції дасть змогу вирішувати комплексно та всебічно питання стосовно ефективного руху інформаційних потоків, здійснювати стратегічне планування, створювати необхідні передумови для впровадження в систему охорони здоров'я регіонального та місцевого рівня нових методів лікування, новітніх інформаційних технологій, маркетингу, фінансового менеджменту тощо.

Враховуючи те, що основною умовою досягнення цілей логістичного управління є погодження рішень стратегічних, тактичних і оперативних завдань суб'єкта господарювання, представимо логістичне управління системою охорони здоров'я регіонального та місцевого рівня в Україні у вигляді схеми (рис. 4) [5].

Як показано на рис. 4, логістичне управління системою охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні підпорядковано меті та завданням, що реалізуються за його допомогою. При цьому слід за-

начити, що цілі та завдання галузі даного рівня, особливо на етапі реформ, визначаються низкою загальнодержавних та відомчих нормативно-правових актів, відповідно до яких і формується зміст цих категорій.

У логістичній системі охорони здоров'я регіонального та місцевого рівня відбувається складна взаємодія потоків, що в ній діють. Так, фінансові потоки, в основному, спрямовані від органів державного управління до рівня окремих елементів (закладів) охорони здоров'я, матеріальні потоки виражені як медичні послуги (медичної допомоги), і вони теж односторонні. Проте складнішим є рух інформаційних потоків, оскільки він є найбільшим за обсягом.

Отже, метою створення логістичної системи охорони здоров'я регіонального та місцевого рівня в Україні є раціоналізація та оптимізація матеріальних, фінансових та інформаційних потоків, що діють в даній сфері.

Створення такої системи надасть змогу перейти на новий рівень управління, особливо в період проведення реформ охорони здоров'я, які найвідчутніші на регіональному і, особливо, місцевому рівнях.

Логістична система галузі охорони здоров'я, що базується на регіональному та місцевому рівнях, вибудовується у вигляді ієрархічної системи. Вона має містити низку окремих підсистем: макрологістична — представлена закладами та установами галузі охорони здоров'я регіонального рівня; мікрологістична, яку складають установи, що є спільною власністю територіальних громад і відносяться до районного рівня, а також ті заклади охорони здоров'я, що належать лише окремим міським територіальним громадам. Взаємодія цих підсистем має відбуватися в межах єдиного інформаційного медичного простору [3; 11].

На основі синтезованого та дослідженого матеріалу зазначимо, що удосконалення інформаційної системи охорони здоров'я потребує подальших розробок, системного та комплексного підходу до вирішення поставлених завдань. На нашу думку, методологічною основою роботи в цьому напрямі має бути застосування логістичного підходу. Виходячи з цього, пропонуємо модель реалізації логістичної концепції управління розвитком інформаційної системи охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях (рис. 5).

Реалізація запропонованої концепції є підґрунтям для формування удосконаленого механізму державного управління розвитком інформаційної системи охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні [5].

ВИСНОВКИ

Отже, інформаційно-комунікативне забезпечення державного управління охороною здоров'я на регіональному та місцевому рівнях відкриває перспективи розвит-

ку і децентралізації управління, залучення громадськості до вирішення проблем галузі.

Реалізація логістичної концепції державного управління розвитком інформаційної системи галузі охорони здоров'я надасть можливість органам місцевого самоврядування, місцевим органам державної виконавчої влади, підрозділам управління охороною здоров'я, а також лікувально-профілактичним закладам здійснювати управління, моніторинг та раціональний розподіл фінансових ресурсів. Це сприятиме виконанню завдань, спрямованих на використання інформаційно-комунікаційних технологій, стимулювання розвитку галузі охорони здоров'я, забезпечення умов для універсального доступу усіх суб'єктів до інформаційної інфраструктури системи охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі стосуються конкретних шляхів запровадження інформаційних технологій в систему охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні.

Література:

1. Балуєва О.В. Удосконалення механізмів державного управління розвитком інформаційної системи галузі охорони здоров'я: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр: спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / О.В. Балуєва. — Донецьк, 2007. — 20 с.

2. Западничук О.П. Інформаційно-комунікативні технології як інструмент проведення адміністративної реформи / О.П. Западничук // Стратегічні пріоритети. — 2011. — № 3 (20). — С. 127—132.

3. Ларіна Р.Р. Теоретико-методологічні основи формування регіональних логістичних систем: дис. ... доктора екон. наук: 08.10.01 / Ларіна Рена Ренатівна. — Донецьк, 2005. — 402 с.

4. Ларіна Р.Р. Державний механізм інформатизації системи охорони здоров'я: монографія / Р.Р. Ларіна, А.В. Владзимирський, О.В. Балуєва; [під заг. ред. проф. В.В. Дорофійенко]. — Донецьк: "Вебер", 2008. — 252 с.

5. Мегедь В.П. Медико-соціальне обґрунтування системи охорони здоров'я Державної прикордонної служби України: дис. ... доктора мед. наук: 14.02.03 / Мегедь Володимир Петрович. — К., 2011. — 335 с.

6. Науково-методичне забезпечення зв'язків з громадськістю в органах державної влади: метод. рек. / авт. кол.: С.А. Чукут, Т.В. Джига, А.В. Боровська та ін.; за заг. ред. С.А. Чукут. — К.: НАДУ, 2008. — 72 с.

7. Пархоменко В.П. Інформаційне забезпечення місцевого самоврядування при наданні послуг населенню: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр: спец. 25.00.04 "Місьцеве самоврядування" / В.П. Пархоменко. — Харків, 2009 — 17 с.

8. Про Національну програму інформатизації. Закон України № 74/98-вр., редакція від 02.12.2012, підстава 5463-17 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр>



Рис. 5. Модель реалізації логістичної концепції державного управління розвитком інформаційної системи галузі охорони здоров'я на регіональному та місцевому рівнях в Україні

9. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007—2015 роки. Закон України № 537-16 від 09.01.2007 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/537-16>

10. Про створення телефону "гарячої лінії" в Міністерстві охорони здоров'я з 1 листопада 2008 року. Наказ МОЗ України від 30.10.2008 р. № 617 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://moz.gov.ua/ua/portal/dn_20081030_617.html

11. Управління підприємницькою діяльністю в галузі охорони здоров'я: кол. моногр. / О.В. Баєва, М.М. Білинська, Л.І. Жаліло та ін.; за ред. О.В. Баєвої, І.М. Солоненка. — К.: МАУП, 2007. — 376 с.

12. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практичний посібник, доповнене і доопрацьоване / [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимошук В.П., Шиманьке Д.] / За заг. ред. Тимошука В.П. — 2-е видання. — Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. — 432 с.

Стаття надійшла до редакції 10.04.2013 р.