

М. В. Банчук,

к. політ. н., головний науковий співробітник лабораторії безпекових стратегій в охороні здоров'я, ДУ "Інститут громадського здоров'я ім. О.М. Марзєєва Національної академії медичних наук України", м. Київ

О. М. Дзюба,

д. мед. н., професор, заступник за наукової роботи директора, ДУ "Український інститут стратегічних досліджень МОЗ України", м. Київ

МІЖГАЛУЗЕВА ВЗАЄМОДІЯ — ОДНА ІЗ ГОЛОВНИХ ПЕРЕДУМОВ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ОХОРОНІ ЗДОРОВ'Я

M. Banchuk,

PhD, chief researcher, SI "O.M. Marzeyev Institute for Public Health of the National academy of medical sciences of Ukraine"

A. Dziuba,

Medical Doctor, Professor,

Science Director Ukrainian Institute of Strategic Research of Ministry of Health of Ukraine

INTERSECTORAL COOPERATION — ONE OF THE MAIN PRECONDITIONS FOR THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC POLICY IN HEALTH CARE

Проаналізовано принципи державного управління та їх види за різними підходами в галузі охорони здоров'я України, поняття та сутність реалізації. У статті обґрунтовано необхідність використання принципів державного управління, а також досвіду західних країн, та необхідність реформування у сфері охорони здоров'я.

There are resulted analysis of principles of state administration and their kinds that are based on different approaches in industries of healthguard in Ukraine, their concept, and essence of realization. In the article the necessity of the use of principles of state administration, the use of experience of the West countries and necessity of reformation in sphere of healthguard were analyzed.

Ключові слова: державне управління, міжгалузева взаємодія, охорона здоров'я.

Key words: state administration, inter-sectoral cooperation, health care.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Протягом останніх років в Україні спостерігається незадовільний стан здоров'я населення за багать-

ма показниками. З метою покращення ситуації необхідні дієві і цілеспрямовані заходи державної політики, зокрема шляхом міжгалузевої співпраці як регулятора процесу удосконалення функціонування охорони здоров'я.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

З метою забезпечення міжгалузевої взаємодії у сфері охорони здоров'я та вирішення супутніх проблем Кабінетом Міністрів України створено Міжвідомчу координаційну раду при Міністерстві охорони здоров'я з питань міжгалузевої взаємодії закладів охорони здоров'я (постанова КМУ № 536 від 22.03.2000 р.). Основними завданнями Ради є: 1) координація робіт, спрямованих на раціональне використання закладів охорони здоров'я, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади; 2) вирішення питань функціональної взаємодії закладів охорони здоров'я, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади; 3) узгодження дій центральних і місцевих органів виконавчої влади з питань реформування охорони здоров'я; 4) внесення пропозицій до проектів актів законодавства з питань функціональної взаємодії закладів охорони здоров'я, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади; 5) розгляд пропозицій щодо підвищення ефективності діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади з питань оптимізації мережі лікувально-профілактичних закладів за територіальним принципом; 6) аналіз результатів функціональної взаємодії закладів охорони здоров'я, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади; 7) відпрацювання механізмів оптимізації мережі лікувально-профілактичних закладів за територіальним принципом. У п. 5 цієї постанови зазначено, що у своїй роботі Рада взаємодіє з міністерствами, іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями [1].

В останні роки вирішенню проблем міжгалузевої взаємодії присвятили свої наукові праці такі вітчизняні учені, як Ніколаєнко Д.В. [2; 3], Лендел М.А., Жулканич О.М. [4], Музика Л.А. [5], Кармазіна Н.В. [6].

Аналізу світового досвіду щодо міжгалузевої співпраці в охороні здоров'я та науковому обґрунтуванню удосконалення механізмів державного управління, спрямованих на поглиблення міжгалузевої взаємодії у цій сфері, присвячено ряд робіт [7]. Вітчизняні дослідники, що вивчають проблеми, пов'язані з виникненням та поширенням соціально небезпечних хвороб, вказують на низьку ефективність існуючої в Україні моделі державного управління у сфері охорони здоров'я [8]. З огляду на це слід активніше впроваджувати механізми міжгалузевої співпраці [9], що збільшує ресурс національної відповіді на виклики сьогодення, не тільки за рахунок залучення ресурсів держави, громадян та бізне-

су, але й за рахунок ресурсів міжнародного співтовариства.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Мета роботи — вивчення ефективності державної політики в охороні здоров'я при її взаємодії з іншими галузями.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБґРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Міжгалузеві взаємозв'язки не можуть розвиватися в межах традиційних технологій управління. Потрібні нові функціонально-структурні можливості управління, до яких, передусім, належать міжгалузеві підходи [10; 11].

За даними досліджень, впровадження нової технології управління можливе за допомогою державної політики щодо збереження та зміцнення громадського здоров'я, яке, в свою чергу, залежить від стану довкілля і соціального середовища. Саме така політика і є міжгалузевою за своєю реалізацією і об'єднаною за стратегією державного управління суспільним здоров'ям [12]. При цьому така політика не має обмежень "по горизонталі" управління, а також стосується усіх рівнів управління, "по вертикалі" — національного, регіонального та рівня місцевого самоврядування.

Розвиток міжгалузевої співпраці — це складний процес, який ґрунтується на наступних засадах: 1) міжгалузева взаємодія та проведення громадських заходів з урахуванням місцевих умов і забезпечення участі населення; 2) розвиток міжгалузевої взаємодії відбувається завдяки об'єднаним програмам між організаціями, діяльність яких спрямована на вирішення конкретної проблеми; 3) підтримка міжгалузевої взаємодії завдяки розумінню та відданості медичних працівників; 4) забезпечення взаємодії неурядових структур у прийнятті політичних рішень; 5) мотивацією для міжгалузевої взаємодії медичних працівників є збереження здоров'я населення; 6) необхідність чіткої вертикальної координації на всіх державних рівнях; ефективне залучення до вищого координаційного органу представників нижчих рівнів.

На міжгалузеву координацію за пропозицією ВООЗ повинні впливати декілька факторів, серед яких 1) стабільна структура управління; 2) економічна організація як наявність економічних стимулів та можливість їх запровадження; 3) інфраструктура як практична проблема для країн зі слабкою економікою; 4) окреслені стосунки між виконавчими структурами та організаціями, які несуть відповідальність за рівень екологічного здоров'я і прийняття політичних рішень; 5) існування координуючих систем на національному та регіональному рівнях; 6) розроблення програм соціально-економічного розвитку, враховуючи стан та ризики громадського здоров'я; 7) залучення до планування технічного персоналу, встановлення відповідних нормативів та стандартів, проведено наукових досліджень за пріоритетними на-

прямами; 8) забезпечення між- та внутрішньо-урядових взаємодій щодо проблем громадського здоров'я (наприклад міжурядові консультативні ради); 9) встановлення зв'язків між координаційною системою та проектним плануванням.

Як свідчить досвід більшості країн світу, окремі галузі визначають свою внутрішню політику і виконують основні контрольні функції.

Міжгалузева кооперація — взаємодія різних галузей, діяльність яких спрямована на вирішення певних економічних, соціальних, екологічних, науково-технічних проблем на державному чи регіональному рівнях [13].

Таким чином, основними принципами міжгалузевої співпраці з охорони суспільного здоров'я є: рівні можливості стосовно доступу до послуг з охорони здоров'я та медичного забезпечення, громадська участь у розробці, впровадженні та моніторингу управлінських рішень і взаємодія між сферами управління [14].

Концептуально-методологічні засади удосконалення механізмів державного управління міжгалузевою взаємодією з охорони здоров'я в умовах глобальних суспільних трансформацій, еволюції суспільних потреб, потреб у перебудові галузі відповідно до міжнародних норм і стандартів розроблено у дослідженні О.І. Мартинюк [15]. Автор вважає, що в основу розробки засад міжгалузевої взаємодії в державному управлінні охороною здоров'я населення в Україні доцільно покласти такі принципи: орієнтованість державної політики на охорону суспільного здоров'я; пріоритетність міжгалузевої співпраці; спрямованість суспільного оточення, довкілля та суспільних цінностей на забезпечення охорони здоров'я населення; спрямованість соціально-економічних факторів, умов та способу життя як чинників індивідуальної поведінки на збереження, зміцнення та відновлення індивідуального і суспільного здоров'я; переорієнтованість галузі охорони здоров'я із суто медичної допомоги на охорону здоров'я населення в цілому.

Аналіз основних передумов і напрямів зарубіжного досвіду регулювання та управління господарюванням у сфері охорони здоров'я, а також ключові напрями удосконалення нормативно-правової бази державного регулювання та управління господарською діяльністю у сфері охорони здоров'я висвітлено та обґрунтовано Л. Дешко [16]. Автор зазначає, що сьогодні в Україні триває пошук моделі державного регулювання та управління господарюванням у сфері охорони здоров'я, що вимагає відповідного наукового підґрунтя, якого, на жаль, сучасна вітчизняна господарсько-правова наука ще не виробила.

Про важливість профілактичної спрямованості охорони здоров'я і санітарної освіти йдеться у роботі І.В. Чопей [17], оскільки тільки медичними заходами значно поліпшити здоров'я населення неможливо. Адже суспільна охорона здоров'я — це галузь, що мобілізує сили суспільства для поліпшення стану здоров'я, підвищення якості і тривалості життя. Автори вважають, і не без підстав, що для цього необхідне міжгалузеве співробітництво, зокрема з Міністерством ЖКГ, транспорту, фінансів.

Відомо, що досягнення охорони здоров'я будь-якої країни ВООЗ оцінює за двома інтегрованими показниками: очікувана тривалість життя без інвалідності і показник ймовірності виживання дітей. За першим показником Україна наразі на 70 місці з 191 країни, за другим — на 47 (2010 р.).

Про необхідність використання принципів державного управління та досвіду країн ЄС, реформування сфери охорони здоров'я йдеться у роботі В.М. Ключко [18].

ВИСНОВКИ

На основі вивчення та аналізу різних підходів державного управління та їх видів у галузі охорони здоров'я України встановлено, що основними принципами міжгалузевої співпраці в сфері охорони здоров'я є: рівні можливості доступу до послуг охорони здоров'я та медичного забезпечення, громадська участь у розробці заходів, впровадження та моніторингу управлінських рішень і взаємодія між сферами управління.

Перспективи подальших досліджень будуть зорієнтовані на оцінювання ефективності та розробку моделі міжгалузевої співпраці.

Література:

1. Про утворення Міжвідомчої координаційної ради при Міністерстві охорони здоров'я з питань міжгалузевої взаємодії закладів охорони здоров'я" Постанова Кабінету Міністрів України № 536 від 22.03.2000 р. // Офіц. вісн. України. — 2000. — № 12. — С. 126, ст. 475.
2. Ніколаєнко Д.В. Теоретичні та методичні засади оцінки міжгалузевої взаємодії виробничих комплексів / Д.В. Ніколаєнко // Економіка та держава. — 2015. — № 3. — С. 107—110
3. Ніколаєнко Д.В. Стратегія комплементарного розвитку металургійної галузі України: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. — Кременчук, 2015. — 25 с.
4. Лендел М.А., Жулканич О.М. Специфіка міжгалузевих організаційно-економічних відносин в агропромисловому виробництві: аналітичний аспект // Науковий вісник Мукачівського державного університету, Серія Економіка. — 2015. — Вип. 2 (4). Ч. 1. — С. 42—48 // <http://www.msu.edu.ua/vissn/wp-content/uploads/2015/11/2-4-1-2015-7.pdf>
5. Музика Л.А. Міжгалузеві зв'язки цивільного права: огляд окремих проблем // Вісник Академії адвокатури України. — 2014. — Т. 11. — № 2 (30). — С. 19—30.
6. Кармазіна Н.В. Макроекономічне регулювання розвитку промисловості в регіонах України: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. — Київ, 2015. — 540 с.
7. Мартинюк О. Міжгалузева взаємодія з охорони суспільного здоров'я на рівні місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / О. Мартинюк // Державне управління: теорія та практика. — 2005. — № 2. — Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua>
8. Хожило І.І. Передумови формування ефективної регіональної політики у сфері профілактики со-

ціально небезпечних хвороб // Теорія та практика державного управління: електр. наук. фахове видання / І.І. Хожило, О.П. Сакальська. — Х.: ХарПІДУ НАДУ, 2008. — № 1.

9. Якобчук А.В. Вирішення проблем ВІЛ/СНІДУ на державному рівні з урахуванням міжнародного досвіду // Вісник соц. гігієни та організації охорони здоров'я України. — 2006. — № 2. — С. 75—81.

10. Салтман Р.Б. Реформи системы здравоохранения в Европе. Анализ современных стратегий: пер. с англ. / Р.Б. Салтман, Дж. Фигейрас. — М.: ГЭОТАР Медицина, 2000. — 423 с.

11. Тульчинська С. О. Науково-технологічна сфера України: проблеми формування і перспективи розвитку / С.О. Тульчинська // Актуальні проблеми економіки. — 2006. — № 9. — С. 181—186.

12. Наукові засади реформування державного управління охороною здоров'я в Україні / Жаліло Л., Кунгурцев О., Мартинюк О. [та ін.] // Вісн. УАДУ. — 2000. — № 3. — С. 413—416.

13. Лазарева О.В. Регіональна соціально-економічна політика / О.В. Лазарева. — Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2009. — Вип. 4. — 124 с.

14. Мартинюк О. Концептуально-методологічні засади механізмів державного управління міжгалузеву співпрацю з охорони громадського здоров'я / О. Мартинюк // Упр. сучас. містом. — 2004. — № 4 (16). — С. 213—218.

15. Мартинюк О.І. Розвиток міжгалузевої взаємодії у державному управлінні охороною здоров'я населення України: дис. ... наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / О.І. Мартинюк. — К., 2006. — 20 с.

16. Дешко Л. Зарубіжний досвід державного регулювання господарювання у сфері охорони здоров'я та передумови його запозичення в Україні / Л. Дешко // Мед. право. — 2008. — № 1. — С. 28—37.

17. Чопей І. В. Суспільна охорона здоров'я та її значення у впровадженні сімейної медицини в Україні / І.В. Чопей // Наук. вісн. Ужгородського ун-ту. — 2011. — Вип. 40. — С. 3—9. — (Серія: "Медицина").

18. Ключко В.М. Види принципів державного управління в галузі охорони здоров'я України [Електронний ресурс] / В.М. Ключко // Деякі засади й принципи державного управління в країнах Європейського Союзу, що забезпечують відкритість й соціально-економічну ефективність влади. — Режим доступу: <http://www.academia.org.ua/?p=972/>

References:

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2000), Resolution "On establishment of the Interagency Coordinating Council of the Ministry of Health of intersectoral interaction of health care", *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 12.

2. Nikolaienko, D. V. (2015), "Theoretical and methodological foundations assessment intersectoral interactions industrial complexes", *Ekonomika ta derzhava*, vol 3, pp. 107—110.

3. Nikolaienko, D. V. (2015), "The strategy of complementary metallurgical industry of Ukraine", Ph.D. Thesis, *Economy, Kremenchuk, Ukraine*.

4. Lendiel, M. A. and Zhulkanych, O. M. (2015), "Specificity intersectoral organizational and economic relations in agricultural production, analytical aspect", *Naukovyj visnyk Mukachivs'koho derzhavnoho universytetu, Seriya Ekonomika*, vol. 2(4), no. 1, pp. 42—48.

5. Muzyka, L.A. (2014), "Cross-cutting relationships of civil law: a review of some issues", *Visnyk Akademii advokatury Ukrainy*, vol. 11, no.2(30), pp. 19—30.

6. Karmazina, N. V. (2015), "Macroeconomic regulation of industries in the regions of Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, *Economy, Kyiv, Ukraine*.

7. Martyniuk, O. (2005), "Intersectoral cooperation for the protection of public health at the local government", *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, vol. 2, available at: <http://www.nbu.gov.ua> (Accessed 10 April 2016).

8. Khozhylo, I. I Sakal's'ka, O. P. and (2008), "Prerequisites formation of an effective regional policy for the prevention of socially dangerous diseases", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia: elektr. nauk. fakhove vydannia*, vol. 1.

9. Yakobchuk, A. V. (2006), "Addressing HIV / AIDS at the national level with international experience", *Visnyk sots. hihieny ta orhanizatsii okhorony zdorov'ia Ukrainy*, vol. 2, pp 75—81.

10. Saltman, R. B. and Fyhejras, Dzh. (2000), *Reformy systemy zdravookhraneniya v Evrope. Analiz sovremennykh stratehij [Health system reforms in Europe. Analysis of current strategies]*, HEOTAR Medytsyna, Moscow, Russia.

11. Tul'chyns'ka S. O. (2006), "Scientific and technological sphere of Ukraine: problems of formation and development prospects", *Aktual'ni problemy ekonomiky*, vol 9, pp. 181—186.

12. Zhalilo, L. Kunhurtsev, O. and Martyniuk, O. (2000), "Scientific principles of public administration reform health care in Ukraine", *Visn. UADU*, vol 3, pp. 413—416.

13. Lazarieva, O. V. (2009), *Rehional'na sotsial'no-ekonomichna polityka [Regional socio-economic policy]*, vol. 4., *Vyd-vo ChDU im. Petra Mohyly, Mykolaiv, Ukraine*.

14. Martyniuk, O. (2004), "Conceptual and methodological basis of the mechanisms of government inter cooperation with public health", *Upr. suchas. mistom*, vol 4 (16), pp. 213—218.

15. Martyniuk, O. I. (2006), "The evolution of inter-industry interaction in government health of Ukraine's population", Abstract of Ph.D. dissertation, *Economy, Kyiv, Ukraine*.

16. Deshko, L. (2008), "Foreign experience of state regulation of economic activity in health and conditions of its loan to Ukraine", *Med. pravo*, vol 1, pp. 28—37.

17. Chopej, I. V. (2011), "Public health and its importance in the implementation of family medicine in Ukraine", *Nauk. visn. Uzhhorods'koho un-tu Seriya: "Medytsyna"*, vol. 40, pp. 3—9.

18. Kliuzko, V. M. (2009), "Types principles of public administration in health care Ukraine", available at: <http://www.academia.org.ua/?p=972> (Accessed 10 April 2016).

Стаття надійшла до редакції 20.03.2016 р.