

Регіональне управління та місцеве самоврядування

УДК 352/354:353.8

Кухарчук Петро Михайлович

*кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри управління та адміністрування
Комунальний заклад вищої освіти
«Вінницька академія безперервної освіти»*

Kukharchuk Petro

*Candidate of Sciences in Public Administration,
Associate Professor of the Department of Management and Administration
Public Higher Educational Establishment
"Vinnytsia Academy of Continuing Education"*
ORCID: 0000-0002-2051-3298

**АДМІНІСТРУВАННЯ АСПЕКТАМИ МОНІТОРИНГУ В СИСТЕМІ
ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: АНАЛІЗ ПОТРЕБ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ
ГРОМАД
ADMINISTRATION OF ASPECTS OF MONITORING IN THE
HEALTH CARE SYSTEM: ANALYSIS OF THE NEEDS OF
TERRITORIAL COMMUNITIES**

***Анотація.** Однією з найактуальніших проблем є поліпшення якості медичної допомоги, удосконалення видів закладів медичної допомоги, впровадження нових форм організації медичної допомоги та раціональне використання матеріально-технічних та фінансових ресурсів з метою забезпечення обґрунтованих потреб пацієнтів, а також належної безпеки як пацієнтів, так і медичних працівників.*

На теперішній час чинним законодавством не визначено функції та перелік установ, які залучаються до моніторингу реформування, перелік

індикаторів, джерела та обіг інформації щодо ходу реформування в системі охорони здоров'я.

Завдання моніторингу полягає у відстеженні змін, які відбуваються в ресурсах, процесі і кінцевих результатах, за допомогою ведення індикаторів, створення системи регулярної звітності, а також проведення досліджень серед постачальників та одержувачів медичних послуг.

Перелік індикаторів для моніторингу визначає Міністерство охорони здоров'я України.

Результати моніторингу необхідні для прийняття управлінських рішень у сфері охорони здоров'я. Заходи, які показали свою результативність, можуть відтворюватися в рамках нових медичних програм, а заходи, які не призвели до позитивних результатів, можуть бути в майбутньому переглянуті.

«Спільними організаторами» системи моніторингу можуть виступати організації та приватні особи, які зможуть здійснювати збір і обробку даних або найбільше потребують даних моніторингу медичних послуг.

Після того як визначені цілі і завдання моніторингу, необхідно визначити індикатори для виміру ступеня досягнення поставлених цілей. Індикатори служать для вимірювання окремих складових логічної схеми моніторингу.

Ключові слова: *публічне управління, індикатори моніторингу, регіон, територіальна громада, система охорони здоров'я.*

Summary. *One of the most urgent problems is improving the quality of medical care, improving the types of medical care facilities, introducing new forms of medical care organization, and rational use of material, technical and financial resources in order to ensure the justified needs of patients, as well as the proper safety of both patients and medical workers.*

Currently, the current legislation does not define the functions and list of institutions involved in reform monitoring, the list of indicators, sources and circulation of information regarding the progress of reform in the health care system.

The task of monitoring is to track changes that occur in resources, process and final results, with the help of keeping indicators, creating a system of regular reporting, as well as conducting research among providers and recipients of medical services.

The list of indicators for monitoring is determined by the Ministry of Health of Ukraine.

Monitoring results are necessary for making managerial decisions in the field of health care. Measures that have shown their effectiveness can be replicated in new medical programs, and measures that did not lead to positive results can be revised in the future.

"Joint organizers" of the monitoring system can be organizations and private individuals who will be able to collect and process data or who are most in need of monitoring data for medical services.

After the goals and tasks of monitoring are defined, it is necessary to define indicators to measure the degree of achievement of the set goals. Indicators serve to measure individual components of the logical monitoring scheme.

Key words: *public administration, monitoring indicators, region, territorial community, health care system.*

Постановка проблеми. В умовах глобалізації економіки світу, нових ризиків, загроз та викликів адміністрування медичної сфери критично зростає, актуальних постає завдання забезпечення стабільного й ефективного функціонування системи охорони здоров'я на регіональному рівні. Україна перебуває в стані війни, тому даному питанню вдосконалення системи публічного управління у сфері охорони здоров'я надзвичайно

важливе, адже стоїть питання збереження нації. Вироблення ефективних механізмів адміністрування у сфері охорони здоров'я стає вирішальним аспектом подолання проблем охорони здоров'я, зокрема задоволення потреб громадян, велика кількість яких є на сьогодні внутрішньо переміщеними особами.

Ускладнює ситуацію суттєва регіональна диференціація громадського здоров'я, яка зумовлена особливостями економічних, соціальних, екологічних, демографічних, природо-кліматичних чинників. Громадське здоров'я як об'єкт соціальної політики держави є інтегральним показником і його формує комплекс взаємопов'язаних чинників. Регіональні відмінності у стані громадського здоров'я спричинені також нерівномірним територіальним розподілом природних, економічних, соціальних ресурсів. В умовах глобалізації і складних внутрішніх проблем України ступінь диференціації регіонів за рівнем розвитку посилюється. Громадське здоров'я виступає найбільш достовірним індикатором добробуту населення, тому дисбаланс соціально-економічного розвитку регіонів України також зумовлює його регіональну диференціацію.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивчення питання щодо впровадження інформаційних технологій у сфері охорони здоров'я в Україні займалися вітчизняні вчені М. Білинської, Ю. Вороненка, З. Гладуна, О. Мінцера, Я. Радиша, В. Степанова, О. Толстанов, О. Торбас та ін.

Вагомий науковий та практичний внесок у напрямку впровадження сучасних інформаційних технологій та систем в роботу закладів охорони здоров'я України зробили В. Авраменко, В. Качмар, А. Хвищун, Н. Васильків, Ю. Іпатов, Н. Рогоза та інші.

Проте, адміністрування аспектами моніторингу в сфері охорони громадського здоров'я на регіональному рівні, аналізу потреб моніторингу

в територіальних громадах станом громадського здоров'я, вироблення механізмів впровадження їх не достатньо висвітлені.

Формулювання цілей статті. Основною метою адміністрування аспектами моніторингу в системі охорони здоров'я: аналіз потреб територіальних громад є забезпечення оперативного і достовірного інформування МОЗ України щодо організацій хід реформи системи охорони здоров'я, відстеження ефективності заходів, а також здійснення в разі необхідності відповідного корегування.

Механізми досягнення цієї мети є визначення функцій та організації взаємодії МОЗ України, ДУ «Український інститут стратегічних досліджень МОЗ України», НДІ — Український центр наукової медичної інформації та патентно-ліцензійної роботи, ДП «Державний експертний центр МОЗ України», закладів охорони здоров'я для отримання вчасної достовірної інформації про хід реформування системи охорони здоров'я, моніторинг та контролю ефективності проведених заходів та, при необхідності планування та вживання коригуючих заходів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Протягом останніх років система соціальних послуг в Україні перебуває у стані перманентних змін. Це зумовлено багатьма чинниками, починаючи з демографічних (як-от старіння населення, а отже, і збільшення потенційних клієнтів похилого віку) і закінчуючи подіями на сході країни (збройний конфлікт, а отже, поява нових соціально вразливих категорій населення - внутрішньо переміщених осіб, сімей загиблих, жертв насильства тощо), що призвели до суттєвого перевантаження соціальних служб.

Основна мета цих змін - забезпечити найбільш ефективний соціальний захист усіх громадян країни. Соціальні служби та установи, що надають послуги клієнтам, мають оперативно реагувати на соціальні, економічні та політичні зміни у своєму регіоні та країні. Крім того,

децентралізація збільшує рівень самостійності та відповідальності місцевих органів влади та надавачів соціальних послуг.

Серед основних напрямів реформування системи соціальних послуг можна назвати такі:

- підвищення якості соціальних послуг та клієнт орієнтований підхід до їх надання;
- оптимізація мережі установ та закладів, що надають соціальні послуги;
- підвищення ефективності використання бюджетних коштів, спрямованих на надання соціальних послуг;
- упровадження стандартів соціальних послуг;
- уведення ринкових механізмів функціонування системи соціального обслуговування [1, с. 5].

В останні роки часто відбувалися зміни парадигм у політиці розбудови громадського здоров'я в Україні: від повної децентралізації системи до відбудування чіткої вертикалі управління. Як наслідок - відсутність єдиного бачення та розуміння впровадження функцій громадського здоров'я, відповідно до рекомендацій ВООЗ. У 2022 році, на виконання пп. б, с Статті 427 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, було прийнято Закон України «Про систему громадського здоров'я» [2], який набуває чинності 1 жовтня 2023 року й потребує ухвалення низки підзаконних нормативно-правових актів (трьох рівнів реагування - оперативний, середньостроковий, довгостроковий план).

Імплементация Закону та підзаконних актів дасть можливість розв'язувати проблему нестабільної розбалансованої структури управління системою громадського здоров'я та чітко розмежувати функції інституцій у системі громадського здоров'я.

Викликом лишається низький рівень відповідальності людини за збереження власного здоров'я: поширеність «нездорової поведінки»,

недостатній рівень охоплення профілактичними щепленнями. Водночас просвітницький напрям громадського здоров'я розвинутий вкрай незадовільно [3].

Окремої уваги потребують послуги охорони здоров'я, які історично не розвивалися в Україні або не відповідали сучасним підходам до їх надання. І якщо розвиток охорони психічного здоров'я, реабілітація та паліативна допомога вже знайшли своє відображення в законодавстві і стратегічних документах, то такий вид допомоги як довготривалий догляд та лікування (long-term care) взагалі відсутній у нормативному полі України. Враховуючи загальні тенденції подовження тривалості життя і старіння населення, цей вид послуг потребує термінового розвитку [4].

Суб'єктами моніторингу та оцінювання можуть бути МСПУ, структурні підрозділи з питань соціального захисту населення обласних, районних, районних у містах державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, державні та недержавні надавачі соціальних послуг, незалежні інспекції, міжвідомчі робочі групи, створені в органах місцевого самоврядування, райдержадміністраціях, облдержадміністраціях за участю громадських об'єднань, а також громадські організації, які займаються темою покращення системи надання соціальних послуг в Україні [1, с. 10-11].

Інституційно система охорони здоров'я в Україні представлена: МОЗ, ДП «Електронне здоров'я», Органом лікарського самоврядування, мережею медичних університетів (із клінічними базами/ університетськими клініками), НСЗУ, ДП «Медичні закупівлі України», ДП «Державний експертний центр», ДУ «Центр громадського здоров'я МОЗ України», регіональними центрами контролю та профілактики хвороб [4].

За функціями:

Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ) формує та координує реалізацію політики у сфері ОЗ; здійснює контроль за дотриманням

суб'єктами медичної практики порядку здійснення медичної практики в Україні.

Необхідно внести зміни до положення про МОЗ, вивівши з його функціонала систему ліцензування професійної діяльності медичних працівників, водночас залишити повноваження:

- ліцензування медичної діяльності медичних підприємств, установ, організацій, які перебувають у підпорядкуванні центральних органів виконавчої влади;
- ліцензування діяльності медичних підприємств, установ, організацій, які виконують послуги та роботи з надання швидкої та невідкладної медичної допомоги незалежно від форми власності;
- ліцензування медичної діяльності підприємств, установ, організацій всіх форм власності, крім комунальної, які надають стаціонарну медичну допомогу.

Створення «органу медичного самоврядування» як недержавного професійного медичного об'єднання медичних працівників, що діє на принципах обов'язкового членства. Ця інституція повинна:

- об'єднувати всіх медичних працівників, що мають ліцензії: членство в такому органі повинне бути умовою здійснення їх професійної діяльності;
- здійснювати «ліцензування професійної діяльності медичних працівників» - отримання медичними працівниками (лікарями, медичними сестрами) дозволу на здійснення медичної діяльності;
- приймати рішення про продовження дії ліцензії на новий трирічний/п'ятирічний строк;
- застосовувати санкції (позбавлення або зупинення дії ліцензії) тощо.

Функціонування такого нового органу як орган медичного самоврядування дозволить зменшити адміністративну залежність лікарів від адміністрації закладів охорони здоров'я та чиновників [4].

Здобувши більше повноважень у процесі децентралізації, місцева влада тепер має більшу відповідальність перед своїми громадами. Разом з тим, можливість розв'язувати проблеми локально, спираючись на потреби місцевих жителів, дає більше шансів на успішний результат -задоволення потреб населення в соціальних послугах і допомозі. Проте для цього необхідно мати надійне підґрунтя у вигляді актуальної інформації щодо ситуації в громаді. Саме цю інформацію можна отримати, провівши зазначені процедури. Моніторинг та оцінювання надання соціальних послуг може дати таку інформацію щодо конкретної громади:

- загальний стан проблем та потреб громади в соціальній сфері;
- особливості окремих груп клієнтів (їхня кількість, характеристики, рівень задоволеності отримуваними послугами тощо);
- організація процесу надання соціальних послуг;
- наявність, кількість, матеріально-технічний, фінансовий та кадровий стан постачальників соціальних послуг;
- рівень інформованості населення про доступні послуги та можливості їх отримання; ω співвідношення попиту та пропозиції в наданні соціальних послуг тощо [1, с. 12].

Відповідно до статті 13 Закону України «Про систему громадського здоров'я» Органи місцевого самоврядування у сфері громадського здоров'я: організують ведення обліку, здійснення первинного аналізу та внесення інформації, що стосується здоров'я населення на відповідній території, у систему обліку та аналізу даних щодо інфекційних хвороб та неінфекційних хвороб у встановленому порядку. Проте про моніторинг відсутнє формулювання у законі [2].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи, слід зробити висновок щодо актуальності вивчення проблематики адміністрування аспектами моніторингу та знання регіональних потреб системи охорони здоров'я, удосконалення законодавства, яке регламентує

діяльність E-Health в Україні, до сучасного рівня цифровізації (без необхідності паперових носіїв загалом); формування бюджету для фінансування відповідних процесів; залучення експертів для формування стратегії, стандартизації та мотиваційного середовища учасників (застаріла нормативно-правова база не дає можливості реалізовувати ефективні рішення та є застарілою, змушує втілювати компромісні та застарілі рішення).

Впровадити повний електронний документообіг в системі охорони здоров'я, сучасні цифрові інструменти, зокрема стандартизовані електронні історії хвороби, структуровані електронні медичні записи, віртуальні кабінети лікарів, електронні консультації між спеціалістами, та інше, що дозволить більш ефективно планувати й керувати документообігом, скорочувати час і покращувати якість прийняття клінічних та управлінських рішень, не лише прозоро й оперативно відстежувати помилки в наданні медичної допомоги, але й попереджувати їх у майбутньому через сервіси електронних асистентів, системи підтримки клінічних рішень.

Перспективи подальших розвідок полягають у дослідженні критеріїв моніторингу в залежності від регіону України: прифронтовий; деокупований; неокупований.

Література

1. Посібник з моніторингу та оцінювання надання соціальних послуг в Україні / Щербань С., Шейко Р., Левкіна Г. Харків: ХІСД, 2017. 112 с.
2. Про систему громадського здоров'я: Закон України від 06 вересня 2022 року № 2573-ІХ. *Верховна Рада України: офіційний вебпортал*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text> (дата звернення: 23.10.2023).

3. Юрочко Т., Бабляк О., Бадіков Т., Скибчик В., Курпіта В., Система охорони здоров'я України (СОЗ). *UAREforms*. URL: <https://uareforms.org/pages/new-page-655> (дата звернення: 09.08.2023).
4. Стратегія розвитку системи охорони здоров'я до 2030 року: Проект МОЗ України від 23 лютого 2023 року. *Міністерство охорони здоров'я України: вебсайт*. URL: <https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F/UKR%20Health%20Strategy%20Feb%2024.2022.pdf> (дата звернення: 09.08.2023).

References

1. Shcherban, S., Sheiko, R., & Levkina, H. (2017). *Posibnyk z monitorynhu ta otsiniuvannia nadannia sotsialnykh posluh v Ukraini* [Guide to monitoring and evaluating the provision of social services in Ukraine]. Kharkiv: KhISD, [in Ukrainian].
2. Pro systemu hromadskoho zdorovia: Zakon Ukrainy vid 06 veresnia 2022 roku № 2573-IX [About the public health system: Law of Ukraine dated September 6, 2022 No. 2573-IX]. *Verkhovna Rada Ukrainy: ofitsiyni vebportal – Verkhovna Rada of Ukraine: official webportal*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text> [in Ukrainian].
3. Yurochko, T., Babliak, O., Badikov, T., Skybchik, V., & Kurpita, V. *Systema okhorony zdorovia Ukrainy (SOZ)*. [Health care system of Ukraine (HOS)]. *UAREforms*. URL: <https://uareforms.org/pages/new-page-655> [in Ukrainian].
4. *Stratehiia rozvytku systemy okhorony zdorovia do 2030 roku: Proekt MOZ Ukrainy vid 23 liutoho 2023 roku* [Strategy for the development of the health care system until 2030: Project of the Ministry of Health of Ukraine dated February 23, 2023]. *Ministerstvo okhorony zdorovia Ukrainy: vebсайт – Ministry of Health of Ukraine: website*. URL:

<https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F/UKR%20Health%20Strategy%20Feb%2024.2022.pdf> [in Ukrainian].