

ВЛИЯНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА НА РАЗВИТИЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В УКРАИНЕ

Аннотация

В статье рассмотрено проблему участия общественного сектора в управлении системой охраны здоровья в Украине. Результаты проведенного научного исследования с использованием метода социологического опроса отдельных групп общества доказано, что общественный сектор не готов к участию, а также восприятию влияния политических, общественных организаций и общественных медицинских организаций в процессах управления охраной здоровья.

Ключевые слова: охрана здоровья, общественный сектор, управление.

Аңдатпа

Мақалада Украинада денсаулықты қорғау жүйесін басқаруға қоғамдық сектордың қатысу мәселелері қарастырылады. Қоғамның жекелеген топтарына социологиялық сауалнама жүргізу әдісін пайдалана отырып, жүргізілген зерттеу нәтижелерінде қоғамдық сектордың денсаулықты қорғауды басқару процестеріне саяси, қоғамдық ұйымдар мен қоғамдық дәрігерлік ұйымдардың қатысуы, сондай-ақ ықпалын қабылдауға дайын еместігі дәлелденген.

Тірек сөздер: денсаулықты қорғау, қоғамдық сектор, басқару.

Annotation

The article touches upon the problems of public sector participation in the management of health protection system in Ukraine. Due to results of the conducted research with the usage of certain groups opinion poll, it was proved that public sector is not ready for participation, as well as perception of the influence of political, social organizations and public medical institutions in the processes of health management.

Keywords: health protection, public sector, management.

В решении ключевых задач построения в Украине гражданского общества, защите прав граждан, охране здоровья и оказанию медицинской помощи все большую роль играют негосударственные организации, которые составляют так называемый третий сектор. Все заметнее становится их вклад в решение общегосударственных и региональных задач социальной политики, в частности здравоохранения [1]. Перспективы развития медицинской отрасли откроются только тогда, когда государственные институты и гражданское общество начнут диалог и наладят взаимодействие, что предусматривает участие институтов гражданского общества в управлении охраной индивидуального и популяционного здоровья.

Возможными уровнями полномочий граждан в здравоохранении можно считать следующие [2]:

- непосредственное влияние на управление системой здравоохранения;
- участие в процессах принятия решений через власть на местах, или структурных подразделениях системы здравоохранения;
- непосредственное влияние на решения, основанные на свободе выбора;
- реализация специфических интересов общественных организаций или пациентов.

Несмотря на то, что основой правового государства является развитое и структурированное гражданское общество, в Украине возник ряд проблем, которые тормозят дальнейший рост общественной активности и препятствуют деятельности отдельных граждан и общественных организаций в деле их законных интересов формирования политики здравоохранения. Это в частности [3]:

- недостаточное привлечение общественности к процессам подготовки публичного обсуждения и принятия управленческих решений;
- недостаточное информирование населения о деятельности системы здравоохранения;
- несоответствие действующего законодательства Европейским и мировым стандартам по участию общественности в управлении здравоохранением;
- недостаточная финансовая и материальная база субъектов гражданского общества.

В данной ситуации важно изучить взаимодействие между государственным управлением здравоохранением и институтами гражданского общества, раскрыть возможности положительного использования их потенциала в интересах общественно-политической зрелости как органов государственного управления, так и общественных организаций и объединений.

С этой целью проведено научное исследование методом социологического опроса трех групп респондентов из 16 регионов (областей) Украины. Группы опрошенных составили представители общественности (пациенты/потенциальные пациенты), медицинские работники и государственные служащие и должностные лица местного самоуправления.

Для изучения понимания влияния общественного сектора на здравоохранение был поставлен следующий вопрос: «По Вашему мнению, в какой мере на деятельность системы здравоохранения влияет участие и контроль со стороны общества?» Полученные результаты отражены в таблице № 1.

Влияние участия и контроля со стороны общества на деятельность органов здравоохранения на региональном и местном уровнях в Украине
Таблица № 1

Группы	Всего опрошенных	Результаты							
		Абсолютно не влияют	%	Влияют частично	%	Влияют в значительной мере	%	Тяжело ответить	%
Представители общественности	173	10	5,8	74	42,7	75	43,3	14	8,1
Медицинские работники	114	33	28,9	48	42,1	20	17,5	13	11,4
Государственные служащие и должностные лица местного самоуправления	118	7	5,9	25	21,2	73	61,8	13	11,0

Анализируя полученные результаты данного исследования следует обратить внимание на то, что 43,3 % представителей общественности считают, что отсутствие участия и контроля со стороны общества в значительной степени влияет на деятельность здравоохранения на региональном и местном уровнях в Украине. Не может не беспокоить то, что 28,9 % респондентов из группы медицинских работников считают общественный сектор совершенно не способным влиять на положение дел в здравоохранении и только 17,5 % считают влияние значительным.

83 % респондентов из группы государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления считают участие общественности и общественный контроль важным для развития системы здравоохранения в Украине, из них 61,8 % отмечают значительное влияние и 21,2 % – частичное.

Важным ресурсом государственного управления здравоохранением являются современные знания, опыт, объективная информация, массовое стимулирование и убеждения направлены на завоевание доверия общества, достижения соответствия между государственно-правовым регулированием и участием общественных и политических организаций в подготовке, экспертизе и принятии управленческих решений [4]. Изучая восприятие отдельными заинтересованными группами общества возможности привлечения общественных и политических организаций к участию в управлении здравоохранением, респондентам этих трех групп было поставлено следующий вопрос: «Поддерживаете ли Вы привлечение общественных и политических организаций к разработке и реализации вопросов в управлении здравоохранением?»

Полученные результаты исследования которые отражены в таблице № 2, предоставляют нам возможность сделать вывод, что гражданское общество в Украине в настоящее время еще не готово к активному участию в решении проблем государственного управления здравоохранением. Подтверждением нашей мысли является то, что только 48,5 % представителей общественности и 31,5 % медицинских работников одобряют такое участие, а 34,7 % и 50 % респондентов соответствующих групп сомневаются в компетентности членов общественных и политических организаций в решении проблем отрасли здравоохранения на региональном и местном уровнях. Значительная часть опрошенных вообще отрицает участие общественного и политического сектора в управлении такой социально значимой отраслью как здравоохранение.

Привлечение общественных и политических организаций к разработке, принятию и реализации решений в управлении здравоохранением
Таблица № 2

Группы	Всего опрошенных	Результаты					
		Да	%	Нет	%	Сомневаются в их компетентности	%
Представители общественности	173	84	48,5	29	16,7	60	34,7
Медицинские работники	114	36	31,5	21	18,5	57	50
Государственные служащие, должностные лица местного самоуправления	118	82	69,5	6	5,08	30	25,4

Очевидно, что выполнение должностных обязанностей государственными служащими и должностными лицами местного самоуправления отражает их понимание невозможности адекватного функционирования здравоохранения без участия гражданского общества. Сделанный нами вывод базируется на результатах исследования, поскольку 69,5 % опрошенных этой группы одобряют участие общественных и политических организаций в решении вопросов, связанных с охраной здоровья и только 5,08 % отрицают. Хотя нужно обратить внимание на то, что 25,4 % респондентов этой же группы сомневаются в компетентности представителей этих организаций.

В ходе процесса реформирования системы здравоохранения Украины, предложенного Президентом Украины и отраженного в Программе экономических реформ «Богатое общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство» на 2010–2014 годы, важное место занимают медицинские общественные организации. Именно на них, как на профессиональные организации, должно уповать общество в плане контроля и подготовки решений в ходе реформирования отрасли. Однако роль медицинских общественных организаций в формировании и реализации государственной политики Украины в области здравоохранения еще не стала предметом детального научного рассмотрения в контексте вывода отечественной системы здравоохранения на новый, современный уровень.

Изучая данный вопрос с точки зрения восприятия важности общественных медицинских организаций вышеупомянутыми группами респондентов, был задан вопрос следующего содержания: «Поддерживаете ли вы привлечение общественных профессиональных медицинских организаций в процесс управления здравоохранением?»

Анализируя результаты исследования можно констатировать, что доверие общества к профессиональным общественным организациям является высокой. Привлечение их к управлению здравоохранением одобряют 74,0 % респондентов из группы представителей общественности, 80,7 % медицинских работников, 86,4 % государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления (таблица № 3).

Привлечение общественных профессиональных медицинских организаций к управлению здравоохранением
Таблица № 3

Группы	Всего опрошенных	Результаты					
		Да	%	Нет	%	Сомневаются в их компетентности	%
Представители общественности	173	128	74,0	18	10,4	27	15,6
Медицинские работники	114	92	80,7	9	7,9	13	11,4
Государственные служащие, должностные лица местного самоуправления	118	102	86,4	8	6,8	8	6,8

Однако значительное количество опрошенных сомневается в компетентности общественных медицинских организаций в управлении здравоохранением. На наш взгляд, негативным фактором является недооценка профессиональных общественных организаций респондентами из группы медицинских работников. Если суммировать результаты отрицания – 7.9 % и результаты, указывающие на сомнения в компетентности представителей этих организаций – 11.4 %, то можно сделать вывод, что медицинская общественность не располагает информацией о возможности своего влияния на процессы управления отраслью или проявляет определённую степень недоверия.

Итак, проведенное исследование указывает на неоднозначное восприятие отдельными группами общества возможности участия политических партий и общественных организаций в управлении здравоохранением на региональном и местном уровнях в Украине, что указывает на дефицит институционализации гражданской активности населения.

Понимание роли общественного сектора влияния на процессы функционирования здравоохранения позволит понять, что отсутствие или ослабление влияния общественных организаций грозит появлением авторитарных тенденций в деятельности органов власти в управлении отраслью и допущения ошибок и перекосов.

Поскольку здравоохранение является слишком специфическим в смысле чисто медицинских знаний, а медицинские работники и общественность по-разному представляют себе эту деятельность, то между ними часто возникают недоразумения. В условиях взаимного желания приблизить интересы, общественность должна участвовать в процессах управления здравоохранением, а медицинские работники должны быть представлены в политических и общественных организациях. Эффективность применения влияния общественности на государственное управление зависит от гарантированности конституционного права на управление государственными делами.

Государством обеспечена законодательная база для реализации гражданами такого права на участие в управлении общественными и государственными процессами, осуществления контроля за деятельностью органов исполнительной власти при формировании и реализации государственной политики. Такой путь обеспечивает гуманизацию государственной власти, ее подчинение интересам общества, человека.

Статьей 36 Конституции Украины закреплено право граждан на свободу объединения в политические партии и общественные организации для осуществления и защиты своих прав и свобод. Законом Украины «Основы законодательства Украины о здравоохранении» в статье 24 прописано, что органы и учреждения здравоохранения обязаны способствовать реализации права граждан на участие в управлении здравоохранением и проведении общественной экспертизы по этим вопросам.

Исходя из результатов исследования нами сделан вывод, что в такой социально значимой отрасли как здравоохранение к которой причастны все слои общества к общественному контролю, подготовки, экспертизы и принятия решений должны быть вовлечены одновременно политические, общественные организации и общественные медицинские организации. Наиболее распространенной и развитой формой общественного влияния на функционирование и развитие системы здравоохранения в Украине и других демократических странах есть общественные советы [5].

Общественные советы как дополнительный постоянно действующий коллегиальный выборный экспертно-консультативный и совещательный ресурс в управлении здравоохранением целесообразно создавать при МЗ АР Крым, управлениях здравоохранения областных государственных администраций, отделах и управлениях здравоохранения районных государственных администраций и городских советов.

Их создание регламентируется статьей 24 Закона Украины «Основы законодательства Украины о здравоохранении» и Постановлением Кабинета Министров Украины от 3.11.2010 г. № 996 «Об обеспечении участия общественности в формировании и реализации государственной политики» утверждено Типовое положение, в котором определено, что «общественный совет – консультативно-совещательный орган, созданный для обеспечения участия граждан в управлении государственными делами, осуществления общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти, налаживания взаимодействия указанных органов с общественностью, учета общественного мнения при формировании и реализации государственной политики».

Задачами общественного совета целесообразно определить: экспертизу, анализ и оценку планов работы и региональных программ и нормативно-правовых актов в области здравоохранения, организацию общественного контроля за исполнением органами государственной власти и местного самоуправления бюджетного финансирования; разработку предложений по реформированию системы охраны здоровья; рассмотрение вопросов по совершенствованию организации здравоохранения, улучшение оказания медицинской помощи, оптимизации структуры и функций Минздрава АР Крым, областных и местных органов и учреждений здравоохранения; общественный контроль за соблюдением принципов законности, прав пациентов и медицинских работников, этических норм в деятельности органов и учреждений здравоохранения, изучение общественного мнения о состоянии здоровья населения, деятельности органов и учреждений здравоохранения, доступность, качество и эффективность медицинской помощи; взаимодействие и сотрудничество с органами государственной власти и местного самоуправления, предприятиями и организациями, отдельными лицами в решении проблем здравоохранения; участие в процессе формирования политики в сфере охраны окружающей среды [6].

Резюме: Результатами проведенного научного исследования доказано, что общественный сектор пренебрегает личным участием, а также восприятием влияния политических, общественных организаций и общественных медицинских организаций на процессы управления здравоохранением.

Одним из направлений стратегического развития государственного управления здравоохранением на региональном и местном уровнях является привлечение общественности к разработке, одобрения и внедрения управленческих решений по охране здоровья путем участия в общественных советах при МЗ АР Крым, управлениях и отделах областных и районных государственных администраций, городских советов.

ЛИТЕРАТУРА

1 *Взаємодія державних адміністрацій з недержавними громадськими організаціями як інструмент розвитку громадянського суспільства : навч.-метод. матеріали / Уклад Б. О. Костенко. – К. : НАДУ, 2010. – 36 с. – (Бібліотека голови районної державної адміністрації).*

2 *Радиш Я. Ф., Лещенко В. В. Роль і місце громадських лікарських організацій у формуванні державної політики в галузі охорони здоров'я : вступ до проблеми // Економіка & держава, 2008. – № 1. – С. 52–55.*

3 *Влада і суспільство : діалог через громадські ради : монографія / Шайгородський Ю.Ж., Андрійчук Т. С., Дідух А. Я., [та інші]. За заг. ред. Шайгородського Ю. Ж. – К. : ПАЛИВОДА Л. В., 2011. – 148 с.*

4 *Васютин Ю. Государственное управление и институты гражданского общества: проблемы взаимодействия // Государственная служба. – 2012. – № 6 (80). – С. 41–43.*

5 *Гарифулина Г. Общественные советы при ведомствах: функции, задачи, структура // Проблемы теории и практики управления. – 2012. – № 2. – С. 120–126.*

6 *Громадські ради в системі охорони здоров'я: створення і робота. Методичний посібник. Глуховський В. В., Ангелов О. В., Корвецький О. Д., Слабкий Г. О. / Під заг. ред. В. В. Глуховського. – М.: ТОВ «Дизайн і поліграфія», 2008. – 70 с.*

Дата поступления статьи в редакцию: 30 мая 2013 г.