

УДК 614.2:351:316.728(477)

<sup>1</sup>Миронюк І. С., <sup>1</sup>Слабкий Г. О., <sup>2</sup>Шафранський В. В.

## ДО СТРУКТУРИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

<sup>1</sup>Ужгородський національний університет (м. Ужгород)

<sup>2</sup>Національний медичний університет ім. О.О. Богомольця (м. Київ)

[g.slabkiy@ukr.net](mailto:g.slabkiy@ukr.net)

Робота виконана в рамках Науково-дослідної роботи «Науковий супровід, моніторинг та оцінка моделей розвитку сфери охорони здоров'я в Україні на регіональному рівні», № держреєстрації 0115U002852.

**Вступ.** Активна робота по створенню в Україні системи громадського здоров'я проводиться на виконання документів ВООЗ з розвитку в Європейському регіоні громадського здоров'я [1,2,5]. Розпорядженням КМУ 02.09.2015 р. № 909-р було дозволено Міністерству охорони здоров'я утворити у сфері його управління державну установу «Центр громадського здоров'я», реорганізувавши шляхом злиття державні підприємства, установи, організації, що визначені Міністерством, а також ті, що передані йому за переліком, визначеним Державною санітарно-епідеміологічною службою, для забезпечення здійснення функцій у сфері епідеміологічного нагляду [3]. Наступним кроком було схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р № 1002-р Концепції розвитку системи громадського здоров'я [4]. Дана Концепція передбачає передачу органам місцевого самоврядування та розширення їх повноважень щодо реалізації державної політики у сфері громадського здоров'я.

Дане і визначило актуальність даного дослідження.

**Мета дослідження:** розробити та запропонувати структуру національної системи громадського здоров'я України.

**Об'єкт і методи дослідження:** об'єктом дослідження стали: Європейський план дій з укріплення потенціалу та послуг громадського здоров'я, концепція розвитку системи громадського здоров'я в Україні та досвід діяльності систем громадського здоров'я в провідних країнах світу. При виконанні роботи використані наступні методи: системного підходу, біблеосемантичний, структурно-логічного аналізу, описового моделювання.

**Результати дослідження та їх обговорення.** Про розробці пропозицій до структури національної системи громадського здоров'я України було використано основні оперативні функції громадського здоров'я (ООФЗ), які затверджені ВООЗ.

Дані оперативні функції полягають в наступному:  
1. Епіднагляд та оцінювання стану здоров'я і благополуччя населення.

2. Моніторинг та реагування на небезпеки для здоров'я і під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я.

3. Захист здоров'я, у тому числі забезпечення безпеки навколишнього середовища, праці, харчових продуктів тощо.

4. Зміцнення здоров'я, у тому числі вплив на соціальні детермінанти і скорочення нерівностей за показниками здоров'я.

5. Профілактика хвороб, у тому числі раннє виявлення порушень здоров'я.

6. Забезпечення стратегічного управління в інтересах здоров'я і благополуччя.

7. Забезпечення сфери суспільної громадського охорони здоров'я достатньою кількістю кваліфікованими кадрами.

8. Створення стійких організаційних структур і забезпечення їх фінансування.

9. Інформаційно-роз'яснювальна діяльність (адвокація), комунікація та соціальна мобілізація в інтересах здоров'я.

10. Сприяння розвитку досліджень у сфері охорони здоров'я для наукового обґрунтування відповідної політики і практики.

На першому етапі дослідження було проведено розподіл основних функцій громадського здоров'я, які мають виконуватися на національному (галузевому) рівні та на регіональному рівнях.

В результаті проведеної роботи було запропоновано наведений нижче розподіл основних функцій.

### *1. Національний (галузевий) рівень:*

1.1. Організаційні функції: визначення стратегії розвитку системи громадського здоров'я в країні із всеохоплюючими між секторальними діями, що впливають на соціальні, економічні, екологічні та поведінкові детермінанти здоров'я; розробка та адвокація законодавчої, нормативно-правової та методичної бази з забезпечення ефективної діяльності системи громадського здоров'я; розвиток міжнародного та міжсекторального партнерства в сфері громадського здоров'я; розробка та затвердження стандартів в сфері громадського здоров'я; визначення пріоритетних проблем системи громадського здоров'я та шляхів їх рішення; визначення механізмів фінансування системи та окремих програм і заходів громадського здоров'я; рішення проблеми кадрового забезпечення системи кваліфікованими кадрами; рішення потреби в наукових дослідженнях, замовлення та контроль якості їх проведення, забезпечення використання результатів наукових досліджень в практичній діяльності; підтримка діяльності незалежної агенції з акредитації та ліцензування в сфері громадського здоров'я; розробка індикаторів, проведення моніторингу та оцінки ді-

яльності як національної, так і регіональних систем громадського здоров'я.

1.2. Спеціальні функції: забезпечення моніторингу та реагування на хімічні, ядерні небезпеки, небезпеки пов'язані з випромінюванням, біотероризмом, особливо небезпечними інфекційними хворобами; оцінювання ризиків для здоров'я, які пов'язані із зміною клімату; оцінювання ризиків для здоров'я, які пов'язані із ліками; забезпечення дотримання Міжнародних медико-санітарних правил у сфері планування та реагування на випадок надзвичайних ситуацій; проведення аналізу глибинних причин соціальних нерівностей у сфері охорони здоров'я з розробкою заходів впливу на соціальні детермінанти здоров'я; оцінювання впливу державної політики на здоров'я населення; підготовка для центральних органів законодавчої та виконавчої влади аналітичних матеріалів щодо стану медико-демографічної та санітарно-епідеміологічної ситуації в країні.

### *II. Регіональний рівень:*

2.1. Організаційні функції: розробка та забезпечення виконання регіональних програм з громадського здоров'я по збереженню та зміцненню здоров'я населення; визначення пріоритетних проблем системи громадського здоров'я в регіоні та шляхів їх рішення; розвиток міжсекторального партнерства в сфері громадського здоров'я; визначення потреби в кадрах та забезпечення функціонування системи безперервного підвищення професійної майстерності працівників сфери громадського здоров'я; фінансування системи громадського здоров'я включаючи мобілізацію, накопичення і розподіл грошових коштів з метою задоволення потреб населення в охороні здоров'я на індивідуальному та колективному рівнях при стимулюванні постачальників послуг з метою ефективного надання вказаних послуг та забезпечення доступу до них всього населення; комунікація та соціальна мобілізація в інтересах здоров'я; сприяння проведенню наукових досліджень та активне використання наукових здобутків в практичній діяльності.

2.2. Спеціальні функції: проведення епідагляду для моніторингу частоти виникнення і поширення хвороб, а також отримання медико-санітарної інформації кількісного оцінювання захворюваності і показників стану здоров'я населення; оцінка показників здоров'я населення громад, виявлення проблем і нерівностей за показниками здоров'я конкретних груп населення; оцінювання ризиків для здоров'я, що включають ризики навколишнього середовища, умов праці, навчання та лікування, харчових продуктів, поведінкових аспектів здоров'я, а також забезпечення управління даними ризиками; профілактику як інфекційних, так і неінфекційних хвороб включаючи конкретні заходи превентивного впливу; створення умов, коли люди мають змогу збільшити контроль за своїм здоров'ям та його детермінантами і таким чином покращити його стан включаючи заходи щодо зміцнення здоров'я, які охоплюють все населення та групи з підвищеним ризиком негативних наслідків для здоров'я в таких сферах, як сексуальне здоров'я; психічне здоров'я;

ВІЛ-інфекція/СНІД та інші соціально небезпечні інфекційні захворювання; боротьба із вживанням психоактивних речовин; контроль над вживанням алкоголю та тютюну; фізична активність; профілактика ожиріння; гігієна харчування; безпека харчових продуктів; підготовка для органів регіональної влади аналітичних матеріалів щодо стану медико-демографічної та санітарно-епідеміологічної ситуації в країні.

На наступному етапі дослідження, з урахуванням функцій на різних рівнях управління, було розроблено та запропоновано організаційну структуру національної системи громадського здоров'я України. Вона розділяється за рівнями управління.

На національному рівні для виконання покладених функцій створено Центр громадського здоров'я МОЗ України та Міжрегіональні лабораторні центри ГЗ на базі існуючих лабораторних центрів для реагування на надзвичайні події у сфері громадського здоров'я (лабораторії з рівнем захисту не нижче BSL-2), у тому числі референс-лабораторій за основними видами лабораторних досліджень. Для забезпечення його ефективної діяльності нами пропонується наступна функціонально-організаційна модель даного центру (рис. 1).

З метою законодавчого забезпечення діяльності системи громадського здоров'я має бути розроблений та прийнятий Закон України «Про громадське здоров'я» яким необхідно визначити правові засади діяльності системи, її функції та задачі, а також функції влади і системи на всіх рівнях управління.

Важливою складовою забезпечення функціонування системи громадського здоров'я науково-методичне забезпечення її діяльності. В цьому напрямку рекомендовано в складі центру створення відділу координації наукових досліджень. Відділ має визначати потребу в наукових розробках та проводити її замовлення на конкурсній основі, контролювати проведення досліджень та забезпечити використання в практичній діяльності. Виконавцями досліджень можуть бути відокремлені структурні підрозділи, Вищі навчальні заклади, наукові установи Національної академії наук та відомчі наукові установи.

Принципово новим структурним підрозділом є ресурсний о центр для забезпечення управлінців, працівників та населення комплексною об'єктивною інформацією з питань громадського здоров'я.

Ефективна діяльність ресурсного центру може бути забезпечена шляхом використання:

- сучасних технологій комунікацій з різними групами комунікативного впливу в залежності від поставленої мети;

- сучасних методів інформування населення з питань формування у населення відповідального ставлення до особистого здоров'я, здорового способу життя, профілактики хронічних неінфекційних та інфекційних хвороб, та інших актуальних питань громадського здоров'я;

- своєчасності та об'єктивності представлення необхідної інформації;

- прогнозування позитивної та негативної реакції представників цільових груп комунікативного впливу на отриману інформацію, форму її подачі.

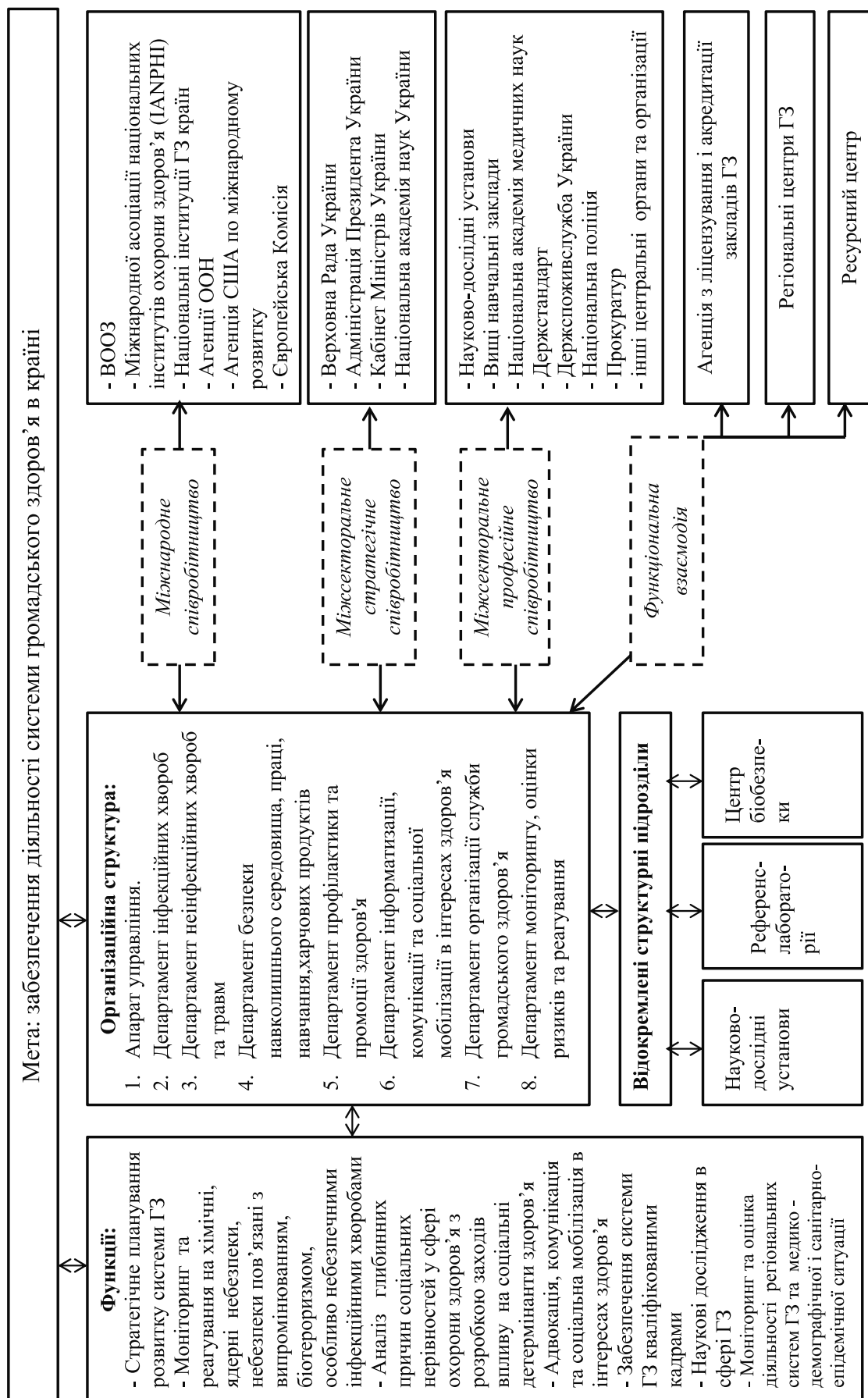


Рис. 1. Функціонально-організаційна модель центру громадського здоров'я МОЗ України.

З метою забезпечення ефективної діяльності системи громадського здоров'я Центр громадського здоров'я МОЗ України, під керівництвом МОЗ України, має здійснювати професійні зв'язки з Верховною Радою України, КМУ в цілому та окремо з усіма Міністерствами і відомствами, а також з центральними органами, організаціями та закладами діяльності яких пов'язана із впливом на здоров'я населення.

На регіональному рівні для виконання покладених функцій необхідно створення регіональних центрів громадського здоров'я в склад яких входять регіональні лабораторії епідмоніторингу соціально значимих захворювань (інфекційних та неінфекційних) та моніторингу і контролю факторів впливу на здоров'я зовнішнього середовища (умов праці та навчання, екологічних, хімічних і т.д.). Запропонована функціонально-організаційна модель якого наведена на **рис. 2**.

Діяльність регіонального центру громадського здоров'я має забезпечити його основну стратегічну задачу – зміцнення та покращення здоров'я населення.

Організація ефективної діяльності системи громадського здоров'я неможлива без її інформатизації. На даному етапі складовими інформатизації системи громадського здоров'я є комп'ютеризація всіх структурних підрозділів системи та створення автоматизованих робочих місць з доступом до мережі Інтернет, створення сайтів закладів громадського здоров'я та використання в системі єдиних інформаційних програм.

На рівні адміністративних територій пропонується створення відділів громадського здоров'я керівного органу охорони здоров'я органу самоврядування або організації роботи польових епідеміологів, як штатних працівників регіонального центру громадського здоров'я, які відряджені на роботу на території обслуговування на постійній основі з основною функцією по забезпеченню рутинного моніторингу медико-демографічної та санітарно-епідеміологічної ситуації та визначеній території.

Враховуючи, що системою охорони громадського здоров'я охоплюється все населення країни з виділенням, в залежності від мети діяльності, цільових груп, система є міжсекторальною. З метою ефективного забезпечення міжсекторальної взаємодії та координації діяльності нами рекомендовано створення на всіх рівнях управління міжвідомчих рад громадського здоров'я з метою координації комплексної діяльності із збереження та зміцнення здоров'я населення.

Створення організаційної структури системи громадського здоров'я в країні її потребує забезпечення кваліфікованими кадрами. Тому нами далі запропоновані наступні пропозиції до рішення даної проблеми. Вони полягають в наступному.

Для виконання покладених на систему громадського здоров'я функцій необхідні кадри за наступними напрямками:

- політика і управління в сфері громадського здоров'я;
- епідеміологія та біостатистика;

- соціологія;
- комунікації в охороні здоров'я;
- наукові дослідження (доктор філософії);
- інформатизація в сфері громадського здоров'я;
- промоція здоров'я.

Підготовка вказаних кадрів має бути передбачена при розробці освітнього стандарту за напрямком підготовки 229 «Громадське здоров'я».

В узагальненому виді концептуальна модель системи громадського здоров'я країни представлена на **рис. 3**. Дана модель має наступну оптимальну структуру наповнення якої залежить від рівня управління.

Структурну основу моделі складають наявні ресурси діючої системи охорони здоров'я. Її впровадження вимагає додаткових фінансових ресурсів для підготовки та використання кадрів нової фармації, впровадження сучасних технологій громадського здоров'я, додаткового матеріально-технічного забезпечення та проведення наукових досліджень.

Стратегічним напрямком запропонованої моделі є збереження та зміцнення здоров'я населення країни при усуненні соціальних нерівностей у сфері охорони здоров'я з мінімізацією негативного впливу соціальних детермінант на здоров'я.

Тактичним напрямком моделі є епіднадгляд та оцінювання стану здоров'я і благополуччя населення; моніторинг та реагування на небезпеки для здоров'я під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я; захист здоров'я, в тому числі забезпечення безпеки навколишнього середовища, праці, навчання, харчових продуктів; зміцнення здоров'я населення; профілактика хвороб, у тому числі раннє виявлення порушень здоров'я; комунікація і соціальна мобілізація в інтересах здоров'я, управління ризиками для здоров'я населення.

Запропонована модель визначає функції; організаційну структуру; суб'єкти між секторальною взаємодією; необхідні ресурси; моніторинг і оцінку ефективності діяльності системи громадського здоров'я на різних рівнях управління.

**Висновки.** У відповідності до рекомендацій ВООЗ проведено розподіл функцій громадського здоров'я на базі яких розроблено концептуальну модель системи громадського здоров'я країни та функціонально-організаційні моделі центрального та регіонального центрів громадського здоров'я. Визначено міжнародні та між секторальні зв'язки центрів громадського здоров'я.

**Перспективи подальших досліджень** пов'язані з вивченням практичного розвитку системи громадського здоров'я в країні.

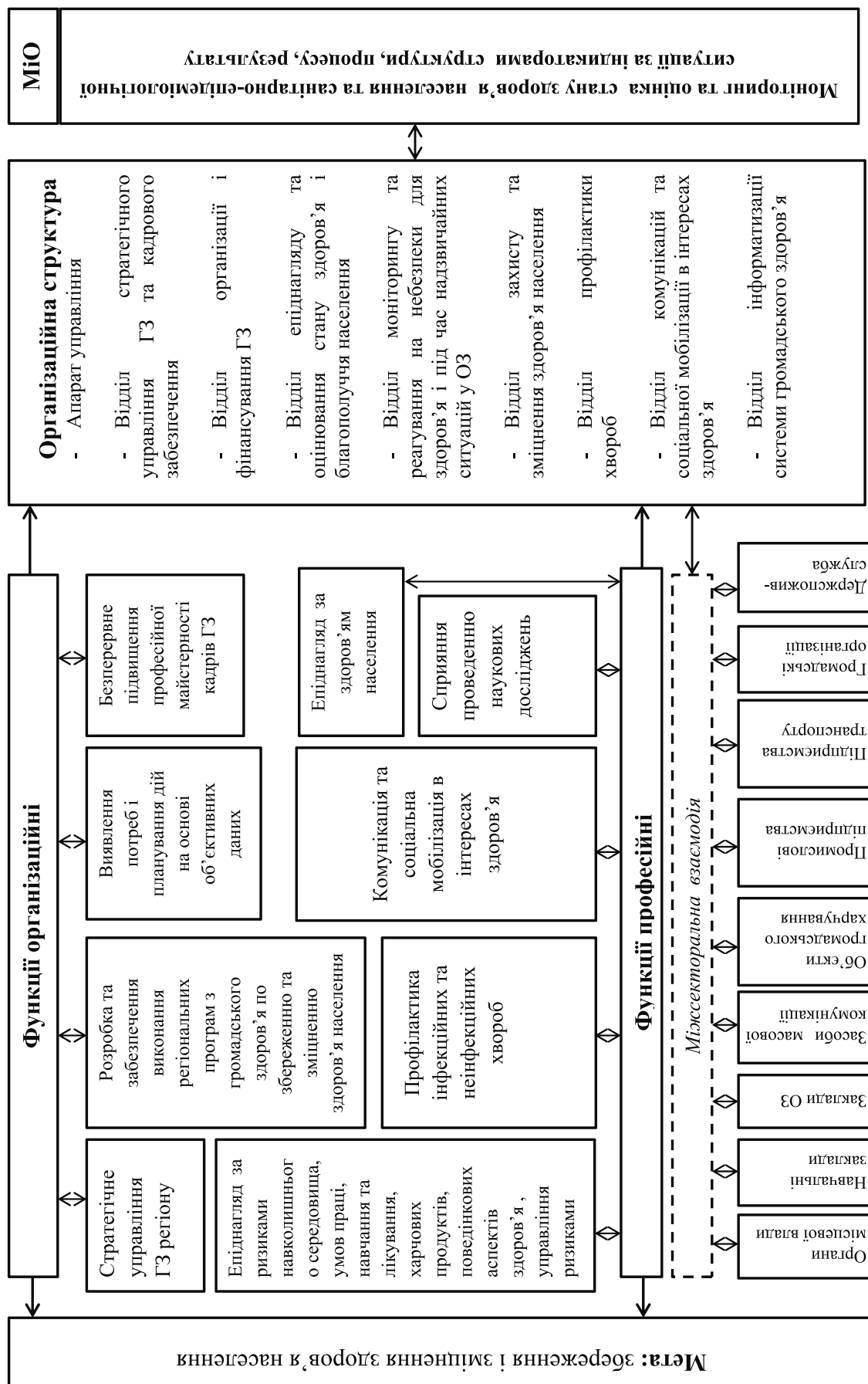


Рис. 2. Функціонально-організаційна модель регіонального центру громадського здоров'я.

<i>Рівень</i>	<i>Засадна мета</i>	<i>Узагальнені функції</i>	<i>Організаційна структура</i>	<i>Суб'єкти між секторальної взаємодії</i>	<i>Ресурси</i>	<i>Моніторинг і оцінка</i>
<i>Національний</i>	<p>Стратегічне планування та забезпечення розвитку системи громадського здоров'я в країні.</p> <p>Забезпечення моніторингу та реагування на хімічні, ядерні безпеки, особливо впромінованим, біотероризмом, особливо небезпечними інфекційними хворобами.</p> <p>Аналіз глибинних причин соціальних нерівностей у сфері охорони здоров'я з розробкою заходів впливу на соціальні детермінанти здоров'я.</p> <p>Моніторинг та оцінка діяльності регіональних систем ГЗ та медико-демографічної і санітарно-епідемічної ситуації.</p>	<p>Науково обґрунтоване стратегічне планування розвитку системи громадського здоров'я.</p> <p>Моніторинг та реагування на хімічні, ядерні безпеки, особливо пов'язані з випромінюванням, біотероризмом, особливо небезпечними інфекційними хворобами.</p> <p>Аналіз глибинних причин соціальних нерівностей у сфері охорони здоров'я з розробкою заходів впливу на соціальні детермінанти здоров'я.</p> <p>Моніторинг та оцінка діяльності регіональних систем ГЗ та медико-демографічної і санітарно-епідемічної ситуації.</p>	<p>Центр громадського здоров'я МОЗ України</p> <p>Відокремлені структурні підрозділи:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Міжрегіональні референс - лабораторії;</li> <li>- Науково-дослідні установи;</li> <li>- Центр біологічної безпеки.</li> </ul> <p>Підрозділи функціональної взаємодії:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Незалежна агенція з ліцензування та акредитації;</li> <li>- Ресурсний інформаційний центр;</li> <li>- Регіональні центри громадського здоров'я.</li> </ul>	<p>Верховна Рада України</p> <p>Адміністрація Президента України</p> <p>Кабінет Міністрів України</p> <p>Правоохоронні органи</p> <p>Засоби масової інформації</p> <p>Органи, організації та заклади центрального рівня, діяльність яких пов'язана із впливом на здоров'я населення</p> <p>Національна академія наук України, НДІ, ВНЗ</p> <p>Міжнародні організації</p>	<p>Законодавчі акти</p> <p>Кваліфіковані кадри достатньої кількості.</p> <p>Сучасні технології епідеміології та лабораторної діагностики</p> <p>Результати наукових досліджень</p> <p>Фінансування.</p> <p>Єдина інформаційна система громадського здоров'я</p> <p>Сучасне обладнання.</p> <p>Стандарти системи громадського здоров'я.</p> <p>Інформаційно-аналітичні матеріали</p>	<p>Індикатори структури, процесу та результату щодо законодавчого забезпечення та розвитку системи громадського здоров'я</p>

<b>Регіональний</b>	Моніторинг і оцінка стану здоров'я населення та санітарно-гігієнічної і епідеміологічної ситуації, визначення причин нездоров'я населення. Розробка і впровадження комплексних програм збереження та зміцнення здоров'я населення, управління ризиками, профілактики хвороб.	Розробка та забезпечення виконання регіональних програм з громадського здоров'я по збереженню та зміцненню здоров'я населення. Комунікація та соціальна мобілізація в інтересах здоров'я. Епідагляд за здоров'ям населення.	Регіональний центр громадського здоров'я. Регіональні лабораторії.	Обласна та місцеві ради	Законодавчі та нормативно-правові акти Кваліфіковані кадри достатньої кількості. Сучасне обладнання. Сучасні технології епідагляду та лабораторної діагностики Фінансування. Методичне забезпечення продуктів та захисту споживачів Інформаційно-аналітичні та статистичні матеріали Єдина інформаційна система громадського здоров'я Інструкції, протоколи, регламенти	Індикатори структури, процесу та результату щодо динаміки стану здоров'я населення та санітарно-епідеміологічної ситуації.
	Сприяння збереженню та зміцненню здоров'я населення громади	Відділ громадського здоров'я керівного органу охорони здоров'я органу самоврядування. Епідагляд за ризиками навколишнього середовища, умов праці, навчання та лікування, харчових продуктів, поведінкових аспектів здоров'я та також забезпечення управління ризиками. Профілактика інфекційних та неінфекційних хвороб. Виявлення потреб і планування дій на основі об'єктивних даних Епідагляд за ризиками для здоров'я Комунікація та соціальна мобілізація в інтересах здоров'я. Профілактика інфекційних та неінфекційних хвороб.	Особи, що приймають рішення та організації, заклади, підприємства які знаходяться на відповідній території і діяльність яких пов'язана із впливом на здоров'я населення	Недержавні організації. Заклади охорони здоров'я Засоби масової інформації.	Методи рутинного епідагляду Засоби комунікації Засоби профілактики	Індикатори зміни здоров'я населення
<b>Місцевий</b>						

Рис. 3. Концептуальна функціонально-організаційна модель системи громадського здоров'я України.

## Література

1. Europeyskiy plan deystviy po ukrepleniyu potentsiala i uslug obshchestvennogo zdravookhraneniya. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2012 (document EUR/RC62/12). – 52 s.
2. Osnovy europeyskoy politiki podderzhki gosudarstva i obshchestva v interesakh zdorovya i blagopoluchiya. Copenhagen. WHO Regional Office for Europe. 2012: <http://www.euro.who.int/PubRequest?language=Russian>.
3. Pytannya Ministerstva okhorony zdorovya: rozporядzhennya KМУ vid 02.09.2015 № 909-r [Elektronniy document]. – Rezhym dostupu: <http://www.kmu.gov.ua>. – Nazva z ekranu.
4. Pro skhvalennya Contseptsiyi rozvytku systemy hromadskoho zdorovya: rozporядzhennya KМУ vid 30.11.2016 № 1002-r [Elektronniy document]. – Rezhym dostupu: <http://www.kmu.gov.ua>. – Nazva z ekranu.
5. Shafranskiy V.V. Osnovy europeyskoy politiki i strategiya dlya XXI stolittya: strategichne kerivnytstvo v interesakh zdorovya / V.V. Shafranskiy, G.O. Slabkiy, L.O. Kachala // Ekonomika i pravo okhorony zdorovya. — 2016. — № 2 (4). – S. 72-75.

УДК 614.2:351:316.728(477)

### ДО СТРУКТУРИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

Миронюк І. С., Слабкий Г. О., Шафранський В. В.

**Резюме.** В статті представлено для обговорення пропозиції до розподілу функцій системи громадського здоров'я, які мають виконуватися на національному та регіональному рівнях. На виконання запропонованих функцій розроблено проект організаційної системи громадського здоров'я на національному та регіональному рівнях. Наголошено на важливість міжсекторального підходу в забезпеченні діяльності системи громадського здоров'я.

**Ключові слова:** громадське здоров'я, рівні, центральний, регіональний, функції, організаційна структура.

УДК 614.2:351:316.728(477)

### О СТРУКТУРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ЗДРАВООХРАНЕНИЯ УКРАИНЫ

Миронюк И. С., Слабкий Г. А., Шафранский В. В.

**Резюме.** В статье представлено для обсуждения предложения к распределению функций системы общественного здравоохранения, которые должны исполняться на национальном и региональном уровнях. На исполнение предложенных функций разработано проект организационной системы центров общественного здравоохранения на национальном и региональном уровнях. Указано на важность межсекторального подхода в деятельности системы общественного здравоохранения.

**Ключевые слова:** общественное здравоохранение, уровни, национальный, региональный, функции, организационная структура.

UDC 614.2:351:316.728(477)

### TO THE STRUCTURE OF THE NATIONAL SYSTEM OF PUBLIC HEALTH OF UKRAINE

Myroniuk I. S., Slabkiy G. O., Shafranskiy V. V.

**Abstract.** The work is performed within the framework of scientific-and-research project "Scientific support, monitoring and evaluation of models of health care development at regional level in Ukraine", State registration № 0115U002852.

*Goal of study:* to develop and propose the structure of the national system of public health in Ukraine.

*Object and methods of study.* The European plan of action on strengthening the potential and services of public health, the concept of development of public health system in Ukraine and the programs of training the specialists for public health in the countries of CIS and Europe were chosen as the object of research. The following methods were applied in the course of study: of systematic approach, bibliosemantic, of structural-and-logical analysis, of descriptive modeling.

*Results and their discussion.* Distribution of functions between national and branch level of the system of public health is presented in the article. Functional-and-organizational model of national and regional health centers is developed on the base of the functions defined. Proposals to the interdepartmental relations in the system of public health are presented. Approaches to monitoring and evaluation of the activities of public health system at different levels of management are proposed.

*Conclusions.* In accordance with WHO recommendations the distribution of public health functions on the base of which a conceptual model of the system of public health of the country and functional-and-organizational model of national and regional centers of public health are developed is carried out. International and interdepartmental relations of the centers of public health are determined.

**Keywords:** public health, levels, national, regional, functions, organizational structure.

Рецензент — проф. Голованова І. А.  
Стаття надійшла 10.06.2017 року