

ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМ ЗДРАВООХРАНЕНИЕМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ORGANIZATION OF REGIONAL HEALTH IN THE RUSSIAN FEDERATION

N. Lagutova

Chap. Specialist-Expert, Financial and Economic Department of
the Ministry of Health, Moscow

Natusya1309@yandex.ru

Лагутова Наталья Михайловна

*Гл. специалист-эксперт,
Финансово-экономического департамента
Министерства здравоохранения РФ,
г. Москва*

Материалы международной научно-практической конференции "Экономика и управление в XXI веке: теория, методология, практика", г. Москва, 30 ноября 2012 года.

Прежде чем перейти к рассмотрению организации управления региональной системой здравоохранения, необходимо дать определение термину "управление".

Управление – это различные способы воздействия субъекта (нескольких субъектов) на объект (объекты), изменяющие положение, поведение, свойства, качества объекта. При этом под управлением чаще всего понимают воздействие, которое имеет целевое назначение и при котором объект поддается регулированию [6].

Существование государственного управления здравоохранением в России обусловлено признанием человека, его жизни и здоровья высшими первичными ценностями, относительно которых определяются другие ценности и блага всего общества. Поэтому управление здравоохранением является комплексной задачей всего общества, в реализации которой принимают участие множество секторов народного хозяйства и структур управления (от федеральных до местных органов самоуправления) [1].

В настоящее время развитие отечественной системы здравоохранения связано с ее реформированием, главной движущей силой которого является комплекс проблем национальной системы здравоохранения, в том числе проблема низкой социально-экономической эффективности ее деятельности.

Необходимым условием совершенствования организации системы здравоохранения является повышение доступности и качества, эффективности функционирования и развития региональной системы здравоохранения.

Сибурина Т.А. понятие "региональное здравоохранение" разграничивала в узком смысле и в более широком смысле следующим образом [4].

В узком смысле региональное здравоохранение представляет собой совокупность различных по мощности, профилю и организационно-правовому статусу лечебно-профилактических учреждений, характеризую-

щихся общностью местоположения, социально-экономической среды, социальных заказчиков, административной подчиненностью, а также определенным типом системного взаимодействия на территориальном рынке медицинских услуг.

В более широком смысле в понятие системы регионального здравоохранения следует включать потребности и целевые установки основных потребителей медицинских услуг (дифференцированных групп населения), и заказчиков (покупателей) медицинских услуг (структуру медицинского страхования, предприятия и организации других отраслей народного хозяйства) в отношении объемов, видов и качества медицинской помощи, а также территориальные структуры, обеспечивающие функционирование учреждений здравоохранения, организационные и социально-экономические механизмы регулирования взаимодействия структур медицинского профиля, реализуемые специализированными территориальными органами управления.

Необходимо учитывать, что система регионального здравоохранения представляет собой один из важных элементов общей социальной инфраструктуры региона и должна адекватно взаимодействовать с общим механизмом регулирования социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, разделяя с ним общие цели, приоритеты, методологические, институциональные и структурно-функциональные особенности.

В зависимости от видов управления здравоохранением в Российской Федерации выделим:

- ◆ государственное управление (наиболее важный и всеохватывающий вид управления, включает управление на уровне Российской Федерации и управление на уровне её субъектов);
- ◆ местное самоуправление (подвид государственного управления, субъектом которого являются жители населенных пунктов и административных территорий);
- ◆ частное управление (руководство медицинских

организаций, учреждений здравоохранения).

Наглядно это можно представить следующим образом (Рисунок 1) [8].

Значимость системы регионального здравоохранения повышается в связи с осуществлением административных реформ, в соответствии с которыми значительная часть функций передается на уровень регионов. Региональная система здравоохранения, являясь составной частью национальной системы, имеет свои особенности, вытекающие из специфики состояния общественного здоровья населения региона, соотношения внутренних и внешних факторов, оказывающих влияние на её функционирование.

На практике региональное здравоохранение чаще всего рассматривается как совокупность органов и учреждений, подведомственных Министерству здравоохранения Российской Федерации. В действительности же все сложнее, поскольку при этом, учреждения и предприятия муниципальной и частной системы здравоохранения, как правило, в качестве полноправных элементов инфраструктуры здравоохранения в официальных доку-

ментах Минздрава России практически не рассматриваются. Одним из аргументов, подтверждающих этот тезис, служит факт отсутствия в приоритетном национальном проекте "Здоровье" программ взаимодействия государства с муниципальным и частным сектором здравоохранения.

Полномочия региональных органов управления здравоохранением включают:

- ◆ разработку комплекса показателей для оценки эффективности деятельности медицинских учреждений, показателей здоровья и качества жизни населения;
- ◆ определение стратегии и тактики развития системы здравоохранения региона с формированием целевых ориентиров в виде основных показателей и критериев здоровья и качества жизни населения;
- ◆ планирование и практическая реализация мероприятий, направленных на обеспечение здоровья матерей, рождение здоровых детей, профилактику заболеваний у детей и подростков;
- ◆ организация системы взаимодействия, партнерства и сотрудничества органов власти и общественных организаций с целью пропаганды здорового образа жизни.

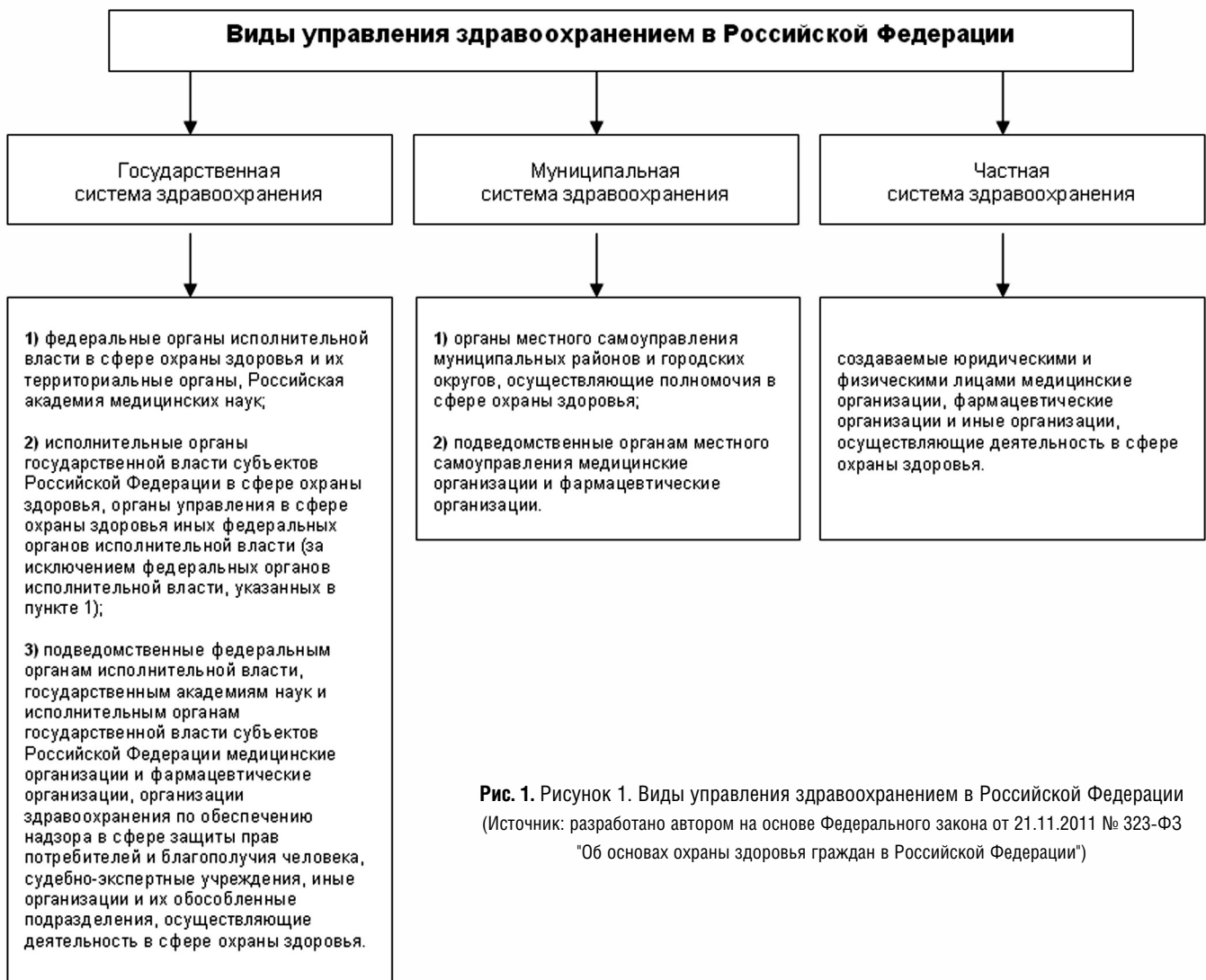


Рис. 1. Рисунок 1. Виды управления здравоохранением в Российской Федерации (Источник: разработано автором на основе Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации")

ни и профилактики заболеваний [5].

Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области здравоохранения принадлежат функции контроля за ходом реализации органами местного самоуправления законодательства Российской Федерации в области здравоохранения, соблюдением на территории муниципальных образований государственных социальных стандартов, стандартов качества медицинской помощи, а также за достоверностью медицинской статистики и отчетности [8].

Помимо органов управления здравоохранением субъектов Российской Федерации, в систему государственного здравоохранения субъектов Российской Федерации входят региональные медицинские организации, основные средства которых находятся в государственной собственности.

Муниципальное здравоохранение находится в тесном взаимодействии с региональной системой здравоохранения и во многом зависит от него, что связано, прежде всего, со сложившимся централизованным управлением, постоянно меняющимся законодательством, недостаточностью у органов местного самоуправления собственных ресурсов (управленческих, финансовых и др.).

В настоящее время структура органов управления здравоохранением субъектов федерации и методы управления настолько разнообразны и так отличаются друг от друга, что можно лишь говорить об общих чертах их работы и только в разрезе полномочий, наделенных им Конституцией Российской Федерации и законодательством [3].

Одним из оптимальных вариантов совершенствования управления региональным здравоохранением в условиях разграничения полномочий в области здравоохранения представляется опыт создания и функционирования так называемых медицинских округов, что и сделано в Московской области.

Целью создания медицинских округов является орга-

низация единой функционально-организационной структуры здравоохранения, усиление интеграционной направленности в развитии муниципального здравоохранения, улучшение использования финансовых, материальных и кадровых ресурсов, повышение качества и эффективности оказания специализированной медицинской помощи и более полного удовлетворения потребностей населения в различных ее видах [3].

Так, в Московской области деятельность медицинских округов осуществляется на основе соглашения между главами муниципальных образований Московской области о взаимодействии в предоставлении населению медицинской помощи в целях интеграции их действий по реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья, медицинскую и лекарственную помощь [7].

Таким образом, медицинские округа являются мощным средством повышения управляемости отрасли на региональном уровне. Их организация целесообразна в регионах, имеющих в составе значительное количество муниципальных образований и развитую сеть лечебных учреждений [3].

Однако создание и функционирование медицинских округов не является решением всех проблем, связанным с управлением здравоохранением.

Ведь эффективное управление системой здравоохранения требует реализации его в контексте общего управления системой региона и общей региональной социально-экономической политики, одной из составляющих которой является региональная здравоохранительная политика [2].

В современных условиях в целях стабильного и полноценного развития здравоохранения в Российской Федерации необходимо совершенствование организации здравоохранения и управления им, разработка административно-правовой регламентации этого процесса, повышение качества и эффективности работы органов и учреждений здравоохранения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ерохина Т.В. "Государственное управление здравоохранением в Российской Федерации". Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2008.
2. Калашников К.Н. Организационно-экономические факторы управления региональной системой здравоохранения / К.Н. Калашников: Автореф. ... дисс. экон. наук. – Апатиты, 2011.
3. Коротков Ю.А., Чуднов В.П. Статья. "Организация управления здравоохранением в муниципальных образованиях" (продолжение). "ГлавВрач", 2010, № 1.
4. Сибурина Т.А. Статья "Институциональное развитие регионального здравоохранения: понятие, принципы и подходы". "Менеджер здравоохранения", 2005, № 6.
5. Цыцорина И.А. Основные направления совершенствования системы охраны здоровья населения в субъекте Российской Федерации / И.А. Цыцорина // Бюллетень СО РАМН. – 2010. – Т. 30. – № 5. – С. 87–92.
6. Чиркин В.Е. Государственное управление. М.: Юристъ, 2002. С. 7.
7. Закон Московской области от 11.11.2005 № 240/2005-ОЗ "О здравоохранении в Московской области". [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.bestpravo.ru/moskovskaya/yb-normy/a7r.htm]
8. Федеральный закон Российской Федерации от 21.11.2011 № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации". [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.rg.ru/2011/11/23/zdorovie-dok.html]