

Н. В. Коробчинська, аспірантка кафедри
«Публічне управління та адміністрування»
КЗВО «Вінницька академія безперервної освіти»

МОНІТОРИНГ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Визначено, що в умовах децентралізації та реформування системи охорони здоров'я важливим є забезпечення населення громади якісним медичним обслуговуванням.

Чинними нормативно-правовими актами визначено обов'язок органів місцевого самоврядування щодо організації медичного обслуговування населення, разом з тим, завдяки децентралізації влади відбулась децентралізація ресурсу та фінансового забезпечення, на місцеві громади покладено низку повноважень та можливостей у сфері охорони здоров'я. Отже, в сучасних умовах у органів місцевого самоврядування з'явилися не тільки нові обов'язки, але і нові можливості. Тому вкрай важливим є оптимальне управління, при якому забезпечується ефективно та достатнє виконання обов'язків у сфері охорони здоров'я при оптимальному ресурсному забезпеченні.

З метою забезпечення необхідного обсягу та видів медичної допомоги на місцевому рівні повинна бути налагоджена ефективна система управління системою охорони здоров'я.

Ефективне управління та раціональне використання ресурсів органами місцевого самоврядування можливе за умови систематичного та оперативного моніторингу діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні.

Доцільним є впровадження автоматизованої системи моніторингу, яка включає в себе процеси обліку даних, формування зведених даних, які відповідають запиту місцевої громади, формування показників, які є динамічними в залежності від поставлених завдань в сфері охорони здоров'я, візуалізацію отриманих результатів в розрізі порівняння у часі, просторі, структурних одиниць системи тощо.

Автоматизована система моніторингу системи охорони здоров'я на місцевому рівні може бути ефективним інструментом моніторингу та забезпечувати необхідні аспекти управління у сфері охорони здоров'я.

Налагоджена автоматизована система моніторингу системи охорони здоров'я є засобом отримання достовірної та широкоформатної інформації, необхідної для прийняття та впровадження управлінських рішень, перевірки та контролю виконання прийнятих рішень. Крім того, дані, отримані за результатами моніторингу є основою для розуміння потреб системи охорони здоров'я на місцевому рівні, розробки та впровадження програм підтримки і розвитку у сфері охорони здоров'я та спрямуванні ресурсу, для стратегічного планування тощо.

У даному дослідженні запропоновано алгоритми використання моніторингу системи охорони здоров'я на рівні місцевого самоврядування. Вперше представлено алгоритми та підходи до виконання завдань та досягнення результату у сфері охорони здоров'я місцевого рівня.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, система охорони здоров'я, місцеве самоврядування, система моніторингу.

N. V. Korobchynska. Automated quality monitoring system for medical care of the population at the local level

It is determined that in the conditions of decentralization and reform of the health care system it is important to provide the community with quality medical care.

Current regulations define the obligation of local governments to organize health care, however, due to the decentralization of power, decentralization of resources and financial support, local communities have a number of powers and opportunities in the field of health care. Thus, in modern conditions, local governments have not only new responsibilities, but also new opportunities. Therefore, it is extremely important to have optimal management, which ensures efficient and sufficient performance of health care responsibilities with optimal resources.

In order to provide the necessary amount and types of medical care at the local level, an effective health care management system must be established.

Effective management and rational use of resources by local governments is possible under the condition of systematic and operational monitoring of the health care system at the local level.

It is advisable to implement an automated monitoring system, which includes data accounting processes, the formation of aggregate data that meet the needs of the local community, the formation of indicators that are dynamic depending on the tasks in health care, visualization of results in comparison time, space, structural units of the system, etc.

An automated health care monitoring system at the local level can be an effective tool for monitoring and providing the necessary aspects of health care management.

A well-established automated health system monitoring system is a means of obtaining reliable and wide-ranging information necessary for making and implementing management decisions, verifying and monitoring the implementation of decisions. In addition, the data obtained from the monitoring results are the basis for understanding the needs of the health care system

at the local level, development and implementation of support and development programs in the field of health care and resource allocation, strategic planning, etc.

This study proposes an algorithms for using health system monitoring at the local government level. For the first time, algorithms and approaches to performing tasks and achieving results in the field of local health are presented.

Key words: public administration, health care system, local self-government, monitoring system.

Постановка проблеми. За останні роки відбулись системні зміни, пов'язані з адміністративною реформою та реформою в системі медичного обслуговування населення. [1,2] Наразі реформа децентралізації триває, відбулась передача низки повноважень та фінансів від державної влади органам місцевого самоврядування.

В результаті реформи медичної галузі діяльність системи охорони здоров'я вийшла на новий рівень, набули особливих рис соціальний, економічний, кадровий, інноваційний аспекти діяльності охорони здоров'я.

З основних аспектів реформи системи охорони здоров'я – вибір лікаря та закладу охорони здоров'я (принцип «гроші ідуть за пацієнтом»), фінансування гарантованих медичних послуг відповідно до договорів з Національною службою здоров'я України про медичне обслуговування населення; автономізація закладів охорони здоров'я, цифровізація системи охорони здоров'я. Зазначені зміни дають поштовх до конкуренції та покращення якості медичних послуг. Крім того, закладам охорони здоров'я визначені певні ролі та маршрути надання медичної допомоги в межах госпітального округу.

Разом з тим, на місцевому рівні розробляються програми у сфері охорони здоров'я, проводиться планування мережі та ресурсного забезпечення.

В свою чергу реалізовані зміни (реформи) впровадили в систему охорони здоров'я нові підходи до організації діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні. Враховуючи розширення повноважень, зростання ресурсу, можливостей та відповідальності органів місцевого самоврядування суттєвим та важливим є ефективне функціонування системи охорони здоров'я на місцевому рівні. На місцевому рівні повинна бути налагоджена система аналізу процесу та результату діяльності муніципальної системи охорони здоров'я. Якісний, системний моніторинг, контроль та оцінювання діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні є важливим аспектом для розвитку та ефективного керівництва системою охорони здоров'я, як результат – якісного медичного обслуговування населення громади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Метою реформи системи охорони здоров'я є створення та запровадження нової моделі фінансування, яка передбачає чіткі та прозорі гарантії держави щодо обсягу безоплатної медичної допомоги, ефективний та справедливий розподіл публічних коштів та скорочення неформальних платежів, створення стимулів до поліпшення якості надання медичної допомоги населенню державними і комунальними закладами охорони здоров'я. Мережа державних і комунальних закладів охорони здоров'я формується з урахуванням потреб населення у медичному обслуговуванні, необхідності забезпечення належної якості такого обслуговування, своєчасності, доступності для громадян, ефективного використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів. [3].

Наразі напрацьовані та затверджені нормативно-правові акти, які регулюють діяльність органів місцевого самоврядування в сфері охорони здоров'я. В той же час процес вдосконалення системи управління в нових умовах триває. Дослідження та публікації щодо контролю та управління системою охорони здоров'я описані різними авторами стосовно системи охорони здоров'я національного рівня, аспекти організації медичного обслуговування населення на місцевому рівні не суперечать загальним потребам та вимогам. Але в нових умовах реформування та децентралізації потребують детального дослідження питання організації системи моніторингу та управління діяльністю системи охорони здоров'я на місцевому рівні.

Мета статті – дослідження та узагальнення практичних результатів щодо організації системи моніторингу та контролю, управління системою охорони здоров'я на місцевому рівні в умовах адміністративної реформи та реформи охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу.

Повноваження та обов'язок органів місцевого самоврядування щодо забезпечення належної якості медичного обслуговування населення громади визначено у нормативно-правових актах.

Так, відповідно до Конституції (статті 3, 49, 92) визначено, що найвищою соціальною цінністю є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека; охорона здоров'я населення забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм, держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування [4].

Закон України Основи законодавства про охорону здоров'я та інші відповідні акти законодавства регулюють суспільні відносини у сфері охорони здоров'я. Основними принципами охорони здоров'я в Україні є: відповідність завданням і рівню соціально-економічного та культурного розвитку суспільства, наукова обґрунтованість, матеріально-технічна і фінансова забезпеченість; попереджувально-профілактичний характер, комплексний соціальний, екологічний та медичний підхід до охорони здоров'я; багатоукладність економіки охорони здоров'я

і багатоканальність її фінансування, поєднання державних гарантій з демонополізацією та заохоченням підприємництва і конкуренції; децентралізація державного управління, розвиток самоврядування закладів та самостійності працівників охорони здоров'я на правовій і договірній основі [5].

Відповідно до статті 13 Основ законодавства України про охорону здоров'я, складовою частиною державної політики охорони здоров'я в Україні є політика охорони здоров'я, що формується зокрема, органами місцевого самоврядування та відображає специфічні потреби охорони здоров'я населення, яке проживає на відповідних територіях. Мережа державних і комунальних закладів охорони здоров'я формується з урахуванням планів розвитку госпітальних округів, потреб населення у медичному обслуговуванні, необхідності забезпечення належної якості такого обслуговування, своєчасності, доступності для громадян, ефективного використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів.

Стаття 14 Основ зазначає, що реалізація державної політики охорони здоров'я покладається на органи виконавчої влади. Виконавчі органи територіальних громад здійснюють управління комунальними закладами охорони здоров'я, організацію їх матеріально-технічного, кадрового та фінансового забезпечення відповідно до закону.

Отже, нормативно-правовими актами затверджено обов'язок органів місцевого самоврядування забезпечувати безпосереднє керівництво системою медичного забезпечення населення громади, зокрема проводити контроль за обсягом та якістю медичних послуг.

Діючи на сьогодні нормативно-правові акти (Конституція України, Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», Закон України «Про інформацію», Закон України «Про доступ до публічної інформації», Закон України «Про державну статистику») встановлюють обов'язок органів державної влади та місцевого самоврядування забезпечити право громадян на отримання достовірної статистичної інформації шляхом створення умов для виконання органами статистичного спостереження своїх безпосередніх функцій на належному рівні. Стаття 7 Основ законодавства України про охорону здоров'я затверджує гарантії права на охорону здоров'я, так Держава згідно з Конституцією України гарантує всім громадянам реалізацію їх прав у сфері охорони здоров'я зокрема організовує державну систему збирання, обробки і аналізу соціальної, екологічної та спеціальної медичної статистичної інформації.

Також чинне законодавство встановлює обов'язок організації забезпечення місцевого самоврядування статистичною інформацією з метою оперативного отримання, зведення, перевірки достовірності, якісного моніторингу, аналізу медико-статистичної інформації. Організація даного розділу діяльності впливає на оперативність, вчасність та напрями реагування галузі охорони здоров'я, на прийняття управлінських рішень, зокрема рішень щодо фінансування тих чи інших потреб галузі, допомагає уникати неефективного використання бюджету громади: «фінансувати непотрібне або не забезпечувати необхідним».

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про інформацію», право на інформацію забезпечується створенням механізму реалізації права на інформацію, створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, баз даних, інформаційних ресурсів, тощо. Інформаційна система органів місцевого самоврядування – це сукупність технічних, програмних, комунікаційних та інших засобів, які забезпечують процес збирання, накопичення, опрацювання, поширення, збереження, захисту та використання статистичної інформації [6].

Враховуючи викладене, можна зробити висновок, що зазначені нормативно-правові акти, у їх сукупності, з одного боку встановлюють обов'язок органів державної влади та місцевого самоврядування забезпечити право громадян на отримання достовірної статистичної інформації. З іншого боку існує обов'язок власне органів місцевого самоврядування володіти інформацією та проводити оперативну оцінку діяльності галузі охорони здоров'я, уникати перевитрат або недостатності ресурсу у сфері охорони здоров'я громади, також існує потреба у можливості і здатності вчасного та відповідного швидкого і адекватного реагування.

В умовах самоврядування, децентралізації та реформування системи охорони здоров'я організація процесу отримання достовірної інформації, якісного моніторингу та контролю у сфері охорони здоров'я є важливим аспектом ефективного управління. Так, органи місцевого самоврядування повинні керуватись достовірною інформацією щодо стану здоров'я населення громади, потреб та можливостей надання медичних послуг, ефективності роботи міських комунальних закладів охорони здоров'я. Органи місцевого самоврядування повинні вчасно та в повному обсязі отримувати інформацію, необхідну для планування мережі закладів, удосконалення структури та функцій закладів охорони здоров'я комунальної форми власності, розробки напрямів розвитку згідно з потребами населення, планування видів та обсягів медичного обслуговування населення, зокрема забезпечення надання у комунальних закладах охорони здоров'я медичних послуг населенню відповідно до програми медичних гарантій. В тому числі органи місцевого самоврядування повинні отримувати показники ефективності виконання місцевих програм у сфері охорони здоров'я, оцінювати їх вплив на стан і якість надання медичної допомоги населенню. Зокрема на основі отриманих даних проводити оцінку ефективності фінансування тих чи інших заходів. Максимальна ефективність діяльності досягається за умови досягнення якісних послуг при оптимальному вкладенні ресурсу.

Діяльність будь-якої системи муніципальної діяльності повинна бути ефективною та контрольованою. Організація відповідної системи моніторингу та контролю діяльності системи охорони здоров'я громади забезпечує можливість ефективного управління, прийняття своєчасних та обґрунтованих рішень, раціонального фінансування та оптимального використання наявного ресурсу. В свою чергу організація систематичного та ефективного моніторингу та контролю діяльності системи охорони здоров'я сприяє розвитку системи охорони здоров'я на місцевому рівні.

Отже, виконуючи вимоги чинного законодавства щодо забезпечення громади медико-статистичними даними, беручи до уваги потреби місцевої громади в галузі охорони здоров'я, керуючись нормами закону України «Про місцеве самоврядування», враховуючи умови децентралізації повинна бути забезпечена система моніторингу та контролю.

Моніторинг (укр. спостереження, від англійської monitor – стежити, спостерігати) – це система постійного спостереження за станом системи і процесами що відбуваються в ній, результати якого служать для обґрунтування управлінських рішень. При автоматичному контролі відбувається отримання і обробка інформації про стан об'єкта і зовнішніх умов для виявлення подій, що визначають управлінські дії. Подією може бути будь-який якісний результат. [7]

Моніторинг в системі охорони здоров'я – це система збирання, зберігання та розповсюдження інформації про систему охорони здоров'я чи окремі її елементи, яка дозволяє уявити стан об'єкта в будь-який момент часу, його розвиток і забезпечує потрібною інформаційною основою для прийняття обґрунтованих управлінських рішень, спрямованих на досягнення заданих цілей розвитку об'єкта.

Використовують дві системи моніторингу та контролю: на основі внутрішнього аудиту (в закладі охорони здоров'я) та зовнішній аудит – моніторинг та контроль муніципалітету. За результатами обох систем формуються висновки, пропозиції, рішення, проводиться модифікація діяльності системи, впроваджуються нові моніторингові показники.

Актуальність застосування моніторингу у сфері охорони здоров'я обумовлена розвитком потреб місцевого самоврядування у якісному медичному обслуговуванні населення громади. В свою чергу моніторинг повинен бути пов'язаний з усіма функціями та стадіями управління. Зв'язок моніторингу з іншими функціями управління полягає у тому, що кожна функція управління є метою моніторингу.

Моніторинг повинен мати місце всюди, де фактичне значення порівнюється із запланованим. Однією з необхідних умов і основ моніторингу системи охорони здоров'я є нормування, оскільки саме з нормою порівнюються фактичні результати. В той же час порівняння реальних результатів з еталонами і нормами в діяльності системи охорони здоров'я є лише одним із компонентів та етапів моніторингу, після якого здійснюється змістовне оцінювання і корекція. Головна задача моніторингу полягає у зменшенні різниці між плановим та фактичним значенням. За результатами використання моніторингу і оцінювання системи охорони здоров'я територіальної громади з'ясовано, що висновки та заходи управління будуть настільки ефективні, наскільки коректно задані та використані норми і стандарти. В той же час потрібно пам'ятати, що моніторинг це зокрема і засіб виявлення помилок у самих цілях, планах, нормах.

Для оцінки та контролю діяльності системі охорони здоров'я територіальної громади доцільно використовувати такі види моніторингу:

1. В залежності від масштабу цілі – стратегічний, тактичний, оперативний.
2. За організаційними формами – індивідуальний, груповий, фронтальний.
3. За етапами – вхідний, проміжний, підсумковий.
4. За часовою залежністю – ретроспективний, попереджувальний, поточний.
5. За частотою процедур – разовий, періодичний, систематичний.
6. За охопленням об'єкта спостереження – локальний, вибіркового, суцільний.
7. За формами об'єкт-суб'єктних відношень – зовнішній, взаємоконтроль, самоаналіз.
8. За використаним інструментарієм – стандартизований, не стандартизований, матричний.

В систему охорони здоров'я Вінницької міської територіальної громади входять муніципальні заклади охорони здоров'я (комунальні некомерційні підприємства та комунальні підприємства) та заклади охорони здоров'я приватної форми власності. В рамках взаємодії по забезпеченню населення медичними послугами впроваджено державно-приватне партнерство.

Населення громади отримує медичні послуги відповідно до програми медичних гарантій медичного обслуговування населення, медичне обслуговування поза межами програми медичних гарантій забезпечується на основі впроваджених платних послуг відповідно до вимог чинного законодавства, також за договорами страхування. В закладах охорони здоров'я заохочується медичний туризм.

Цілі діяльності системи охорони здоров'я громади – збереження здоров'я населення – насамперед розвиток профілактичного напрямку, надання якісних медичних послуг, зокрема з використанням інноваційних технологій та новітніх методик. Як результат досягнення цілі – покращення стану здоров'я населення громади, зменшення втрати працездатності та передчасної смертності населення.

В умовах реформування та децентралізації на рівні територіальної громади була впроваджена модель діяльності системи охорони здоров'я, максимально орієнтованої на результат, якість та ефективність.

Розвиток цифрових технологій та впровадження їх у діяльність системи охорони здоров'я дали поштовх до розвитку медичної статистики, оптимізації збору, обробки, аналізу та збереження статистичної інформації територіальної громади, що забезпечило можливість впровадити автоматизовану систему моніторингу та контролю.

Для визначення якості, результативності та ефективності діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні застосовано можливість медичної інформаційної системи та впроваджено автоматизовану систему моніторингу та контролю діяльності муніципальної системи охорони здоров'я. Розроблений та впроваджений алгоритм моніторингу та контролю діяльності адаптований під потреби територіальної громади. Крім іншого, дана модель алгоритму синхронізована у часі та просторі – при приєднанні нових територій дана модель накладається на приєднану систему охорони здоров'я.

При управлінні якістю діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні важливу роль має об'єктивне оцінювання поточного стану об'єкта управління, за своєю суттю воно є концентрованою інформацією про досліджуваний об'єкт та є інформаційним ресурсом управління і ключовим фактором для прийняття управлінського рішення.

Найважливішим критерієм для оцінювання ефективності діяльності системи охорони здоров'я є ступінь досягнення цілей.

Відомо, що управління досягає цілей, якщо воно складається з трьох процесів (компонентів):

1. Перспективне планування.
2. Об'єктивне оцінювання поточного стану (аналіз ситуації).
3. Формулювання цільового управляючого впливу.

Основним процесом системи охорони здоров'я громади є медична діяльність, але її здійснення можливе тільки за певних умов, які створюються допоміжним процесом узгодження цих процесів, а також для виведення їх на задані цілі. З даною метою здійснюється процес управління.

Об'єкти управління – діяльність системи охорони здоров'я громади (основні та допоміжні процеси). Суб'єкт управління – це власне процес управління.

Зворотний зв'язок між об'єктами управління і суб'єктом управління забезпечується моніторингом.

Модель моніторингу та управління системою охорони здоров'я територіальної громади представлена на малюнку 1.

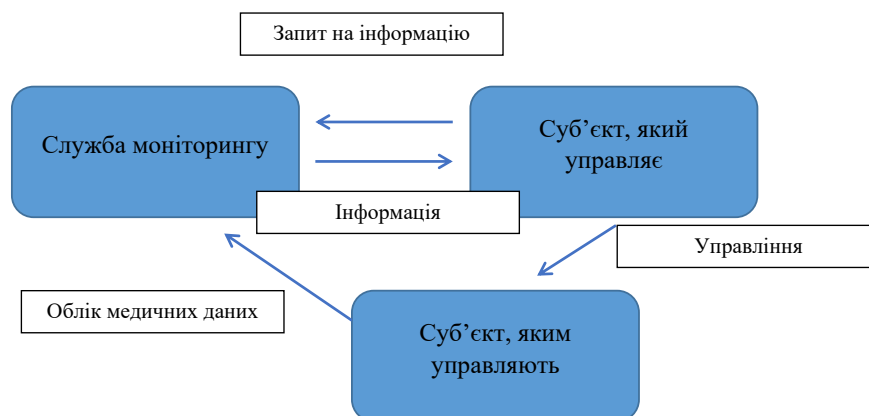


Рис. 1

Розроблена інформаційна технологія моніторингу якості системи охорони здоров'я забезпечує можливість одержання, оброблення, аналізу і розповсюдження інформації про якість ресурсів системи охорони здоров'я, якість процесів, що відбуваються в ньому і якість результатів цих процесів з метою ефективного управління системою охорони здоров'я на місцевому рівні.

Підходом до побудови моделі медичного забезпечення населення громади було розуміння, що ефективне управління діяльністю системи охорони здоров'я на місцевому рівні і прогнозуванням змін можливе тільки на основі неперервного потоку інформації про її стан та процеси.

Даний алгоритм моніторингу та контролю ґрунтується на використанні його усіма учасниками автоматизованої системи та передбачає спрощення обліку та автоматичне формування зведених даних.

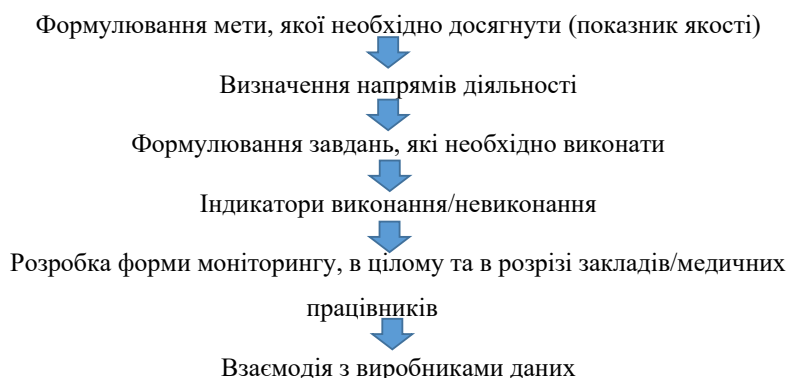
Складові частини системи моніторингу та контролю на рівні територіальної громади представлені на малюнку 2.



Рис. 2

Для управління системою охорони здоров'я на рівні громади забезпечуються наступні заходи:

1. Визначення цілей діяльності та управління системою охорони здоров'я.
2. З'ясування (вимірювання) початкового стану процесу, яким управляють та результатів діяльності системи охорони здоров'я: ресурс, потужності, напрями та види діяльності, стан здоров'я населення, потреби у медичній допомозі тощо.
3. Експертна оцінка початкового стану; з'ясування напрямів та потреб у діяльності системи охорони здоров'я.
4. Визначення програми дій для досягнення мети, затвердження критеріїв вимірювання результатів діяльності, визначення проміжних цілей та індикаторних показників, які характеризують основні перехідні стани процесу.
5. За допомогою цифрових технологій впровадження та забезпечення систематичного контролю за процесом, яким управляють, та результатом, також забезпечення систематичного зворотного зв'язку процесу та результату.
6. Оброблення отриманої інформації.
7. Регулювання та коригування діяльності системи охорони здоров'я: формування та здійснення дій, що регулюють.



Отже, моніторинг системи охорони здоров'я на місцевому рівні складається з процесів збирання, оброблення, зберігання та розповсюдження інформації про об'єкт моніторингу, а також процесів аналізу станів об'єкта і прогнозування його розвитку.

В свою чергу процес збирання інформації включає в себе три процеси: введення (облік), вимірювання (отримання зведених даних) та оцінювання.

Раціонально також використовувати візуалізацію отриманих даних з використанням графічних даних. Завдяки візуалізації можливо відслідковувати тренди, тенденції та закономірності, робити порівняння.

В свою чергу об'єкт моніторингу може бути представлений одним чи кількома елементами. Моніторинг відбувається за участю суб'єкта моніторингу та з урахуванням його потреб.

Схема технології моніторингу діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні представлена на малюнку 3.

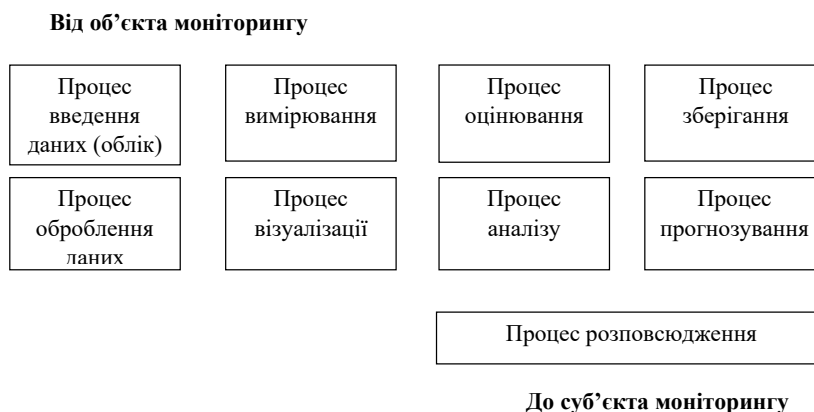


Рис. 3

Процес введення забезпечує введення облікових даних, що відображають ознаки об'єкта та параметри його стану. Стан кожного об'єкта моніторингу описується певними даними, які враховують характерні особливості цього об'єкта. Всі дані одержують шляхом вимірювання та оцінювання характеристик стану одиничного об'єкта.

Процес вимірювання забезпечує зведення даних та одержання значень стану об'єкта моніторингу, які можливо порівнювати з базою порівняння (еталоном, нормативом і т.ін.).

Процес оцінювання якості об'єкта моніторингу здійснюється на основі результатів вимірювань та порівняння з показниками якості.

Одним із процесів технології моніторингу має бути процес розповсюдження даних, які забезпечують доступ до результатів моніторингу всіх зацікавлених суб'єктів з урахуванням наданих їм прав щодо отримання інформації певного виду.

Результати моніторингу якості потрібні в першу чергу суб'єктам моніторингу для здійснення ефективного управління якістю об'єкта.

Для системи охорони здоров'я територіальної громади розроблені стратегічні показники-індикатори якості та ефективності, використані можливості емпіричного підходу до обліку та формування зведених даних, впроваджені моніторингові форми та звіти, весь можливий процес автоматизовано за допомогою цифрових технологій та побудови логічних моделей.

Метою впровадження запропонованих алгоритмів була можливість комплексно та деталізовано визначати аспекти якості діяльності системи охорони здоров'я в межах територіальної громади та як результат досягати принципів управління якістю.

В організації й здійсненні моніторингу системи охорони здоров'я на місцевому рівні виділяють такі етапи:

1. Визначаються теоретичні та методичні засади моніторингу створюються нормативні документи, що регулюють і спрямовують моніторингові дослідження, розробляються системи основних показників і критеріїв якості діяльності системи охорони здоров'я.

2. Розробляються та відпрацьовуються механізми здійснення моніторингових досліджень: збирання, аналізу, перевірки отриманих результатів, оброблення статистичних даних, їх оцінювання.

3. Виконання програми моніторингових досліджень отримання інформації.

4. Оброблення та аналіз даних.

Розвиток системи охорони здоров'я розглядається як процес переходу до нового кращого стану, при цьому використовуються два типи моделей моніторингу:

1. Стационарна модель – оцінює поточний стан ресурсів.

2. Динамічна модель – оцінює приріст ресурсів.

В процесі управління виникає потреба у отриманні даних щодо поточного стану системи (оперативні он-лайн дані) або у розробці алгоритму для досягнення бажаного результату.

В одних випадках ціль полягає в тому, щоб підтримувати необхідний показник в певних межах, в інших випадках ціль управління полягає в зміні стану процесу, яким управляють і спрямування цього процесу до заздалегідь визначеного стану. Отже, у разі, якщо отриманий результат відрізняється від бажаного та потребує зміни, необхідно обміркувати кроки, які необхідно зробити, щоб досягти іншого результату, сформулювати алгоритм дій за пропонованою моделлю.

Виділяємо два основних підходи до використання алгоритмів моніторингу та регулювання:

1. Відштовхуємось від початкового стану, робимо кроки та відслідковуємо зміни, моделюємо та прогнозуємо результат і наслідки, забезпечуємо регулювання та коригування.

2. Відштовхуємось від бажаного результату (стану системи) – маємо певне завдання, моделюємо процес переходу системи із початкового стану в кінцевий, формуємо завдання (розділяємо його на частини), проводимо моніторинг виконання завдань. Отже, забезпечуємо моніторинг та аналіз отриманих результатів та виконання необхідних дій.

Отже, використання того чи іншого алгоритму залежить від того, що є основою мети моніторингу – оцінка початкового стану або досягнення бажаного стану системи.

Модель діяльності системи охорони здоров'я, що базується на систематичному зворотному зв'язку відображена на малюнку 4.

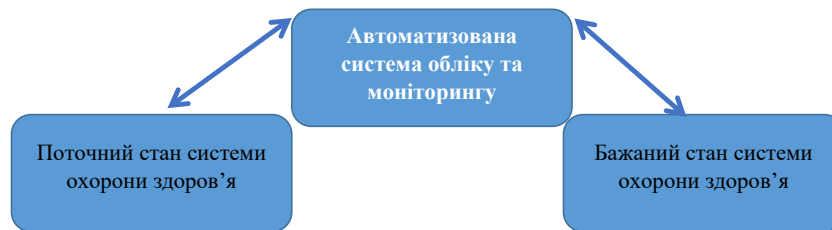


Рис. 4

Суттєвим фактором при впровадженні системи моніторингу було прагнення максимально використовувати існуючі облікові дані для формування нових звітів та моніторингових форм. Так, оцінюються потреби та існуючі облікові форми, формується логічний алгоритм консолідації даних та забезпечується автоматичне формування необхідного звіту.

Для якісного моніторингу важливим є достовірний та уніфікований облік медичних даних на рівні первинних користувачів автоматизованого обліку.

Алгоритм моніторингу поточного стану системи охорони здоров'я – малюнок 5.

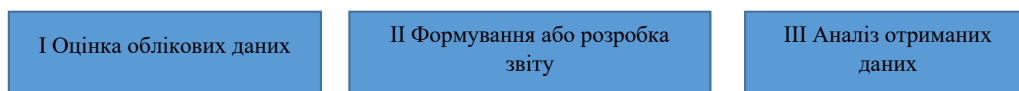


Рис. 5

Алгоритм моніторингу для досягнення бажаного стану системи охорони здоров'я – малюнок 6.

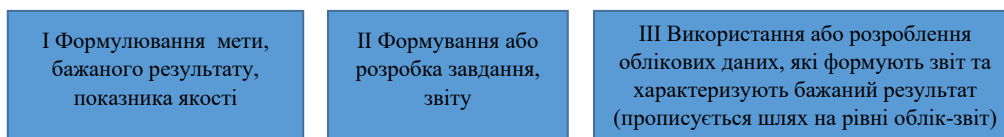


Рис. 6

Крім іншого, в процесі управління динамічно з'являються нові виклики та потреби, які повинні ретельно обліковуватись та забезпечувати оперативний зворотній зв'язок. У такому разі проводиться розробка індикаторів, показників та маркерів досягнення мети, формується зведений шаблон звіту, проводиться аналіз уже існуючої бази облікових форм, за потреби вносяться корективи та доповнення, наступний крок – впровадження обліку, систематичний моніторинг та отримання звітів, за потреби – внесення у алгоритм корективів та доповнень.

Отже, для ефективної діяльності системи охорони здоров'я необхідно забезпечувати систематичне управління якістю. Таке управління має здійснюватись шляхом реалізації двох взаємопов'язаних процесів по-перше моніторингу по-друге своєчасного виявлення недоліків. Отже, система неперервного спостереження за станом діяльності системи охорони здоров'я повинна бути вбудована в систему прийняття рішень. Можна використовувати управління за результатами або за процесом.

Моніторинг процесу є основою для раціонального управління в системі охорони здоров'я. Моніторинг процесу свідчить про ефективність використання ресурсу та прогнозує отримання кінцевого результату. Завдяки використанню моніторингу процесу є змога передбачити результат, уникати небажаного результату. Використання системи моніторингу якості процесу та безпосередній вплив на процес є основою для оцінки та характеристики діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні та базисом для ефективного управління системою охорони здоров'я.

Процес функціонування системи охорони здоров'я на місцевому рівні має багато аспектів і може бути поданий у вигляді сукупності різномірних процесів, які спрямовані на досягнення однієї цілі.

Процеси в діяльності системи охорони здоров'я можуть бути трьох видів:

1. Індивідуальний процес, що виконується окремими працівниками.
2. Функціональний (вертикальний процес), який відображає діяльність закладу охорони здоров'я по вертикалі і відповідає його структурі (в даному процесі відбувається взаємодія керівників структурних підрозділів та працівників).

3. Горизонтальний процес (медична діяльність системи охорони здоров'я громади) – даний процес перетинає по горизонталі діяльність системи і є сукупністю взаємопов'язаних інтегрованих процесів.

В залежності від поставлених завдань проводиться моніторинг діяльності системи охорони здоров'я в форматі «ресурс», «процес» або «результат».

Модель "Ресурс – Процес – Результат" враховує ресурси, які використовуються, процеси, які відбуваються та отримані результати.

Логічна модель моніторингу, як основи управління – на малюнку 7.



Рис. 7

Виділяють такі види ресурсів: кадрові, матеріально-технічні, технологічні, фінансові, інформаційні і нормативно-правові.

Якість процесу визначає якість результатів. Для забезпечення якісного результату має бути забезпечена якість ресурсів і якість самого процесу.

В свою чергу результати моніторингу можуть бути проміжні та підсумкові.

Процесна модель моніторингу та управління зображена на малюнку 8.

Управління має загальну і локальні складові. Загальне управління забезпечує вирішення стратегічних задач, а локальне управління конкретних тактичних задач.

Модель загального управління зображена на малюнку 9.

Ресурси системи охорони здоров'я: кадрові, матеріально-технічні, інформаційні, нормативно-правові акти, фінансові.

Процеси: планування, контроль виконання, аналіз результатів діяльності, прийняття рішень.

Результати: плани, рішення, накази

Модель моніторингу діяльності системи охорони здоров'я та локального управління побудована аналогічно моделі загального управління, але стосується безпосередньо певних тактичних завдань та напрямів діяльності, зокрема закладу охорони здоров'я, як елементу та невід'ємного компоненту системи охорони здоров'я громади.

Локальне управління допоміжним процесом включає наступні види діяльності: планування, організацію, контроль видів діяльності, аналіз результатів діяльності, підготовку рішень, видання вказівок. Основними результатами цих видів діяльності є: плани діяльності, результати аналізу діяльності, рішення та вказівки.



Рис. 8

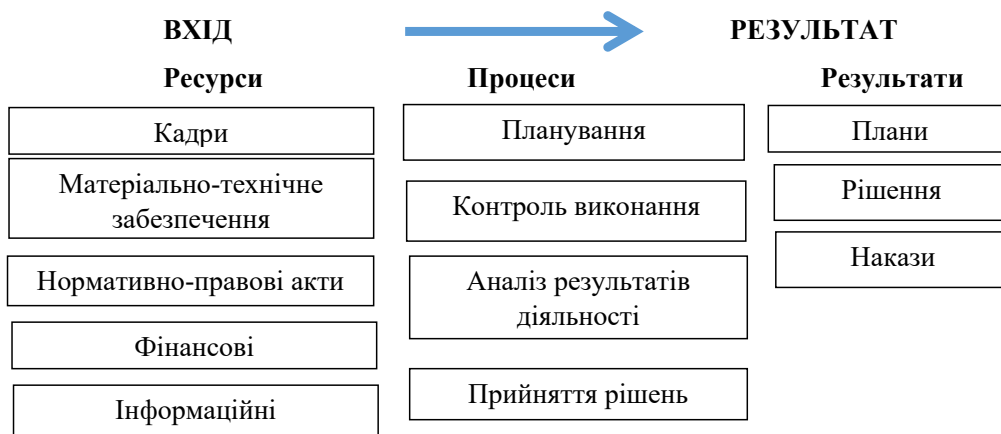


Рис. 9

При використанні даних алгоритмів моніторингу систематично вимірюємо основні параметри діяльності системи охорони здоров'я, які характеризують її стан у певних контрольних точках реального процесу переходу із початкового стану в кінцевий.

Завдяки впровадженню автоматичної системи моніторингу розробляються ефективні методи впливу на систему охорони здоров'я у разі виникнення небажаних відхилень.

За результатами впровадження моніторингу та контролю системи охорони здоров'я на місцевому рівні зроблено висновок, що при проведенні оцінювання результатів моніторингу та прийняття управлінських рішень необхідно обов'язково враховувати наступні аспекти:

1. Якість цілого об'єкта обумовлена якістю його складових частин.
2. Показником якості вищого рівня є інтегрований (комплексний) показник, який включає в себе різні показники простіших властивостей, які характеризують певний результат та формують комплексний показник.
3. Для одержання комплексної оцінки якості об'єкта різного розміру показники властивостей мають бути перетворені та зведені до однакової розмірності або подані в безрозмірній одиницях.
4. При визначенні комплексного показника якості кожен показник окремих властивостей має бути скоригований коефіцієнтом його вагомості.
5. Сума числових значень вагових коефіцієнтів всіх показників якості на будь-яких ієрархічних рівнях оцінювання має однакове значення.

Запропоновані алгоритми забезпечили отримання даних моніторингу, які враховують особливості різних видів моніторингу і забезпечують ефективну організацію підсистем оброблення, зберігання і візуалізації даних.

Отже, завдяки впровадженню цифрових технологій організована діяльність системи муніципальної охорони здоров'я, в якій забезпечено взаємодію та поєднання діяльності муніципальних закладів охорони здоров'я в єдину систему охорони здоров'я в межах єдиної галузі охорони здоров'я територіальної громади, усі підпорядковані заклади охорони здоров'я скоординовано функціонують в межах єдиної електронної медичної картки та єдиного електронного медичного інформаційного простору.

Запропонований алгоритм моніторингу та контролю системи охорони здоров'я на місцевому рівні забезпечує виконання статистичних, аналітичних та організаційних завдань, організаційно-аналітичну діяльність галузі охорони здоров'я, організацію діяльності єдиного медичного інформаційного простору та електронної системи охорони здоров'я на території громади, функціонування єдиної електронної медичної картки. В центрі уваги – мешканець громади, який звертається за медичною допомогою.

Особливо важливим є те, що завдяки використанню алгоритмів моніторингу та контролю з використанням цифрових технологій стало можливим проводити он-лайн скринінг усієї муніципальної системи охорони здоров'я (16 закладів охорони здоров'я) в режимі реального часу.

Алгоритм автоматизованої системи моніторингу та контролю системи охорони здоров'я є уніфікованим для усіх підпорядкованих муніципальних закладів охорони здоров'я. Моніторинг використовується на різних рівнях діяльності системи охорони здоров'я громади: профілактичний напрям, первинний рівень медичної допомоги, спеціалізована медична допомога: амбулаторний розділ, стаціонарна допомога.

Завдяки впровадженню моніторингу та контролю системи охорони здоров'я на місцевому рівні орган місцевого управління має змогу в режимі реального часу контролювати процес та результати виконання муніципальних програм, стратегій, концепцій, цілей у сфері охорони здоров'я, отже прогнозувати досягнення цілі, визначати потреби у ресурсі, забезпечувати ефективне фінансування необхідних заходів відповідно до обсягів потреб.

Важливим є те, що запропонована автоматизована система моніторингу та контролю використовується як інструмент для виконання стратегічних завдань та досягнення мети у сфері муніципальної системи охорони здоров'я.

Таким чином, завдяки застосуванню запропонованого алгоритму моніторингу та контролю діяльності, органи місцевого самоврядування оперативно отримують інформацію щодо діяльності системи охорони здоров'я, отже мають можливість ефективного управління та вчасного реагування та планування.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.

1. В умовах самоврядування, децентралізації та реформування системи охорони здоров'я на місцевому рівні існує потреба в якісному моніторингу та контролі діяльності системи охорони здоров'я з метою ефективного управління та раціонального використання ресурсів.

2. Цифровізація системи охорони здоров'я на місцевому рівні дала змогу проводити оперативний моніторинг діяльності системи охорони здоров'я та ефективно використовувати і планувати ресурсне забезпечення, контролювати процес та забезпечувати управління результатом. Завдяки використанню цифрових технологій забезпечується взаємодія та поєднання діяльності всіх комунальних закладів охорони здоров'я в єдину систему охорони здоров'я в межах територіальної громади.

3. Можливості цифрових технологій в сфері охорони здоров'я не повинні обмежуватись функціонуванням медичної інформаційної системи та взаємодією з центральним компонентом баз даних в рамках взаємодії з НСЗУ. Доцільним є застосування цифрових технологій для побудови системи моніторингу діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні. Доцільно налагоджена електронна система охорони здоров'я міської громади повинна забезпечувати координовану діяльність в межах електронної системи охорони здоров'я всіх користувачів (медичних працівників та мешканців громади). Доцільним є використання цифрових технологій для побудови системи моніторингу діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні.

4. Вперше запропоновано алгоритми застосування автоматизованої системи моніторингу діяльності системи охорони здоров'я на місцевому рівні та її підсистем з використанням цифрових технологій, дана система враховує особливості різних видів моніторингу та забезпечує ефективну організацію підсистем оброблення, зберігання і візуалізації даних.

5. Запропонована система моніторингу забезпечує можливість одержання, оброблення, аналізу і розповсюдження інформації про якість ресурсів, процесів, що відбуваються і якість результатів цих процесів з метою ефективного управління системою охорони здоров'я. Запропонована система моніторингу системи охорони здоров'я на місцевому рівні базується на принципах управління якістю, комплексно та деталізовано описує аспекти якості діяльності системи охорони здоров'я, оцінюється якість та результативність діяльності системи охорони здоров'я, що забезпечує більш досконалий рівень управління якістю системи охорони здоров'я на місцевому рівні.

6. Як результат, на сьогоднішній день в умовах самоврядування, децентралізації та реформування системи охорони здоров'я територіальна громада володіє інформацією щодо стану здоров'я населення громади, потреб

та можливостей надання медичних послуг, ефективності роботи міських комунальних закладів охорони здоров'я. Територіальна громада отримує інформацію, необхідну для планування мережі закладів, удосконалення структури та функцій закладів охорони здоров'я комунальної форми власності, розробки напрямів розвитку згідно з потребами населення, планування видів та обсягів медичного обслуговування населення, в тому числі забезпечення надання пакету медичних гарантій медичного обслуговування населення у комунальних закладах охорони здоров'я. Також громада отримує показники ефективності виконання місцевих програм, їх вплив на стан і якість надання медичної допомоги населенню.

7. Завдяки впровадженій системі моніторингу та контролю в сфері охорони здоров'я забезпечена взаємодія та поєднання діяльності закладів охорони здоров'я в єдину систему охорони здоров'я в межах єдиної галузі охорони здоров'я територіальної громади, скоординовано діяльність всіх учасників електронної системи охорони здоров'я, забезпечено функціонування єдиного електронного медичного інформаційного простору на території громади.

8. Отже, запропонована модель моніторингу та контролю забезпечує керованість, можливість ефективного управління та дотримання організаційних, правових, економічних, фінансових та соціальних аспектів у сфері охорони здоров'я місцевого рівня.

Список використаних джерел:

1. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2168-19> (дата звернення: 20.02.2022)
2. Державний сайт «Децентралізація дає можливості». URL: <https://decentralization.gov.ua/about>
3. Про схвалення концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я: Розпорядження Кабінету міністрів України від 30.11.2016 р. № 1013-р <https://www.kmu.gov.ua/npas/249626689#>
4. Конституція України : Верховна Рада України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 20.02.2022)
5. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2801-12> (дата звернення: 20.02.2022).
6. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2657-12> (дата звернення: 20.02.2022).
7. Вікіпедія URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>

References:

1. Pro derzhavni finansovi harantii medychnoho obsluhovuvannia naseleння [About the state financial guarantees of medical service of the population]: Zakon Ukrainy vid 19.10.2017 № 2168-VIII // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2168-19> (data zvernennia: 20.02.2022) [In Ukrainian]
2. Derzhavnyi sait «Detsentralizatsiia daie mozhlyvosti» [State website "Decentralization provides opportunities"]. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> [In Ukrainian]
3. Pro skhvalennia kontseptsii reformy finansuvannia systemy okhorony zdorovia [On approval of the concept of health care financing reform]: Rozporiadzhennia Kabinetu ministriv Ukrainy vid 30.11.2016 r. № 1013-r <https://www.kmu.gov.ua/npas/249626689#> [In Ukrainian]
4. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]: Verkhovna Rada Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (data zvernennia: 20.02.2022) [In Ukrainian]
5. Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia [Fundamentals of Ukrainian legislation on health care]: Zakon Ukrainy vid 19.11.1992 № 2801-XII // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2801-12> (data zvernennia: 20.02.2022) [In Ukrainian]
6. Pro informatsiiu [About information]: Zakon Ukrainy vid 02.10.1992 № 2657-XII // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2657-12> (data zvernennia: 20.02.2022) [In Ukrainian]
7. Vikipediia [Wikipedia] URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki> [In Ukrainian]