

ПРЕДСТАВЛЯЮ К ЗАЩИТЕ

DOI 10.22394/1818-4049-2018-85-4-137-143

УДК 614.39(571.6)

Ю. А. Кулагина

Развитие программного обеспечения управления профилактикой здоровья населения г. Хабаровска

В статье рассматриваются возможности муниципальной программы по реализации комплекса профилактических мероприятий, связанных с сохранением и укреплением здоровья населения Хабаровска, в ситуации изменения законодательства в области здравоохранения и изменения полномочий муниципальных органов управления по оказанию медицинской помощи населению. Предлагается анализ эффективности использования программно-целевого подхода в решении профилактических задач сохранения и укрепления здоровья. Определяются и анализируются приоритеты профилактики здоровья – популяризация физической активности, здорового питания, формирование антитабачных и антиалкогольных предпочтений, профилактика социально-значимых заболеваний. Представлены статистические данные выполнения мероприятий муниципальной программы сохранения и укрепления здоровья населения, а также показатели оценки ее эффективности, в том числе с использованием общественного мнения и общественной экспертизы. Выявлены недостатки в управлении социальной программой, определены и обоснованы перспективные направления развития всех видов профилактики здоровья. Предложены варианты совершенствования управления программой при активном взаимодействии администрации города с государственными органами власти всех уровней, а также развитии межсекторального взаимодействия, при объединении усилий органов законодательной и исполнительной власти, предприятий и учреждений различных ведомств, общественных и религиозных организаций и объединений.

Ключевые слова: охрана здоровья населения, программы сохранения и укрепления здоровья, показатели здоровья населения, показатели эффективности программ, управление программами, виды профилактической деятельности.

Перспективные направления социального развития г. Хабаровска связаны с созданием современных условий для улучшения здоровья граждан. Актуальность и значимость проблемы здоровья обосновывают факторы и тенденции, сложившиеся в настоящее время в Хабаровске и Хабаровском крае. К ним относятся низкие показатели рождаемости, решение задач, связанных с повышением продолжительности жизни и увеличением пенсионного возраста.

Поднятие городской отрасли здравоохранения до уровня полномасштаб-

ной реализации поставленных задач осуществляется через развитие следующих приоритетных направлений: повышение качества и доступности медицинской помощи, совершенствование лекарственного обеспечения, развитие медицинской науки, подготовка современных медицинских кадров, формирование ценностей здорового образа жизни. Также особенностью данного периода является переход современного здравоохранения от парадигмы лечения больного к парадигме сохранения его здоровья.¹

¹ Об утверждении муниципальной программы «Сохранение и укрепление здоровья» на 2015 – 2020 годы Постановление администрации г. Хабаровска от 13 ноября 2013 г. № 4315 (в ред. постановления администрации г. Хабаровска от 03.04.2017 № 1032).

Юлия Алексеевна Кулагина – аспирант, Дальневосточный институт управления – филиал РАНХиГС (680000, Россия, г. Хабаровск, ул. Муравьева-Амурского, 33). E-mail: kulagina-yuliana@mail.ru

Смена полномочий в области здравоохранения осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 г., № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». В настоящее время муниципальные органы управления оказались в ситуации, когда с изменением законодательства в здравоохранении изменились и их полномочия по организации и предоставлению медицинской помощи, которая полностью передана на государственный уровень. С другой стороны, у органов муниципального управления появились возможности реализации мероприятий по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни населения, при условии, что эти полномочия будут определены и конкретизированы законами субъекта Российской Федерации. В Хабаровском крае такой закон принят 22.03.2013 г. № 273 «Об осуществлении органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Хабаровского края отдельных полномочий по охране здоровья».²

В 2013 г. в рамках новых полномочий в Хабаровске принята Концепция формирования здорового образа жизни и профилактики заболеваний на 2013 – 2018 гг., а также целевая муниципальная программа «Сохранение и укрепление здоровья» (на период до 2020 г.), утверждено положение об управлении здравоохранением администрацией города Хабаровска.³

Целевые показатели муниципальной программы «Сохранение и укрепление здоровья» на 2015 – 2020 гг. включены в Стратегию социально-экономического развития городского округа «Город Хабаровск» на период до 2030 г. Содержательно и методически программно-целевые положения опираются на рекомендации Всемирной организации здравоохранения, связанные с тремя основными стратегиями снижения смертности и повышения продолжительности жизни, к ним относятся: популяционная (всеобщая)

стратегия профилактики, профилактическая стратегия выявления лиц высокого риска и коррекции у них факторов риска, вторичная профилактика, которая включает лечебные мероприятия в период обострения заболеваний и предлагает меры по их предупреждению.

Следует отметить, что в данной ситуации программно-целевой метод был использован как наиболее эффективный в обеспечении целенаправленного воздействия на проблемы охраны здоровья жителей города, не находившие своего решения в условиях инерционного развития общественной системы. Социальная программа «Сохранение и укрепление здоровья» обеспечила воздействие на проблему путем реализации комплекса мер, взаимосвязанных по срокам, направлениям, исполнителям, ресурсному обеспечению, межтерриториальному характеру программно-целевого финансирования и прочее.

Важным обстоятельством является то, что программа разрабатывалась с учетом показателей здоровья населения Хабаровска, а также основных тенденций развития здоровьесберегающей среды и ресурсных возможностей.

Основными задачами реализации программы являются: популяризация физической активности среди населения, организация здорового питания, формирование антитабачного и антиалкогольного поведения, профилактика социально-значимых заболеваний, формирование ценностей здорового образа жизни, особенно в целевой группе «дети и подростки».

Программные мероприятия осуществляются во взаимодействии со структурными подразделениями администрации города, организациями и учреждениями различных форм собственности. С начала 2018 г. проведено 3742 мероприятия с охватом 801807 участников, из них управлением здравоохранения – 1516 мероприятия (84371 участников). В 2018 г. на 32% увеличилось число участ-

² Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ.

³ Концепция формирования здорового образа жизни и профилактики заболеваний в городе Хабаровске на 2013 – 2018 годы: Постановление администрации города Хабаровска от 31.05.2013 № 1872.

ников акции «Шаги здоровья», на 21% – акции «Зарядка для всех». Во всех районах города организовано проведение ежегодных акций «День здоровья и спорта», «Всемирный день ходьбы», «Зарядка для всех» с охватом более 7 тыс. чел.

В целях повышения эффективности профилактической работы с населением помимо информационной пропаганды через средства массовой информации и сайты в рамках реализации программы используются разные формы работы, в том числе с массовым участием населения: акции, мастер-классы, ярмарки, конкурсы, школы здоровья, конференции, круглые столы и др. В работе по вопросам здорового образа жизни широко используются ресурсы и возможности различных структур, ведомств, общественности города. К исполнителям программы присоединяются целые коллективы, которые объявляют свои организации «свободными от курения», «территорией здорового образа жизни», «мы за здоровый образ жизни» и т. д.

Приоритетами программно-целевого обеспечения были выбраны следующие позиции, которые и определили проблемное поле программирования: демографическая ситуация, связанная с численностью населения, его половозрастным составом; динамика показателей смертности и рождаемости, социально-значимые виды заболеваний, а так же развитие профилактической базы. Выполнение программы уже дает

положительные результаты.

В настоящее время всерьез можно говорить о тенденции увеличения численности населения Хабаровска. Так, с 2016 г. по данным Хабаровскстата население увеличилось на 12500 чел. (рис. 1).

Темпы роста населения Хабаровска опережают другие города Дальнего Востока и даже являются выше общероссийских. Но увеличение происходит на 80% за счет миграционных потоков, и только на 20% за счет роста показателей рождаемости и снижения смертности.

Коэффициент рождаемости также вырос с 11,0 в 2016 г. до 13,4 на конец 2017 г. и перекрывает показатель смертности. В структуре смертности (рис. 2) первое место среди причин занимают сердечно-сосудистые заболевания, второе место – новообразования, третье место – травмы и отравления.

В настоящее время в Хабаровске фиксируется естественный прирост населения. Коэффициент естественного прироста в 2017 г. составил 2,4 промилле. Но с учетом потери населения этого показателя недостаточно. Вместе с тем достигнутые результаты являются поводом для реального роста численности населения Хабаровска с учетом накопленного опыта.

Проблемой демографического развития для Хабаровска в области профилактики здоровья населения так же является разбалансированность возрастной

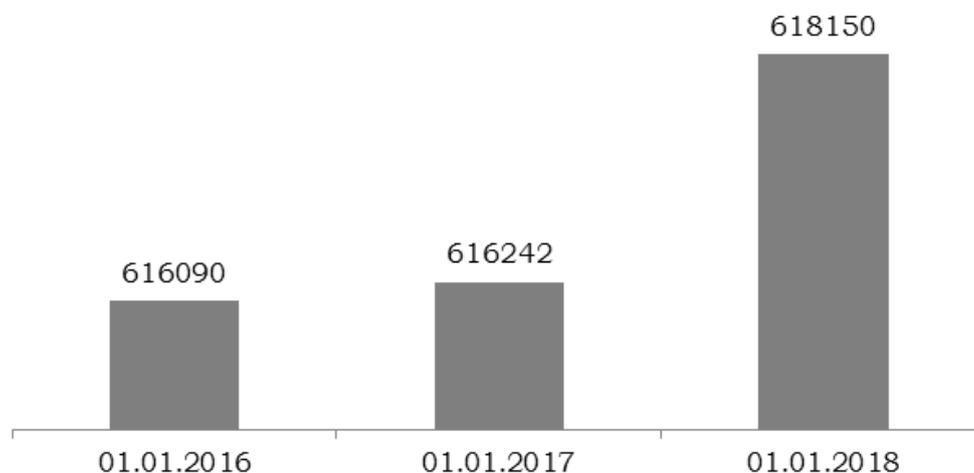


Рис. 1. Динамика увеличение численности Хабаровского края с 01.01.2016 по 01.01.2018 в кол./чел.

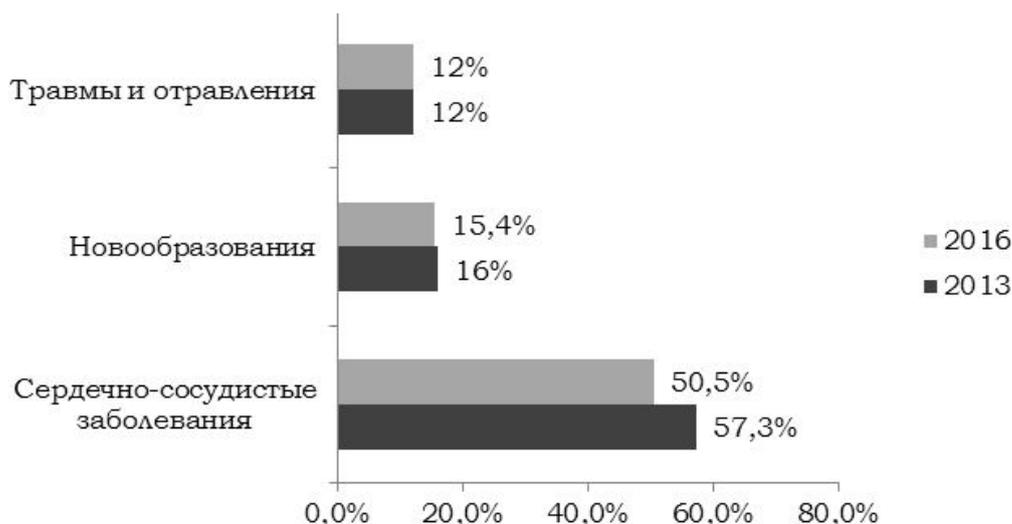


Рис. 2. Соотношение основных причин смертности населения г. Хабаровска за 2013 г., 2016 г. (в %)

структуры жителей города, связанная с увеличением нагрузки на трудоспособное население из-за роста численности пожилого населения. Если в 2015 г. численность пенсионеров составляла 148,8 тыс., то в настоящее время она увеличилась до 170,8 тыс. чел.

В этой связи руководством программы уделяется внимание такому виду деятельности как диспансеризация трудоспособного населения и молодежи. Из числа лиц, прошедших обследование в 2017 г., 58,3% составляют женщины и 41,7% – мужчины. Лица от 21 до 36 лет составили 35,3%, до 60 лет – 39,2%, старше 60 лет – 25,5%. Вместе с тем отмечается низкая активность в прохождении диспансеризации молодежи и лиц среднего возраста, когда при обследовании можно выявить факторы риска и предотвратить развитие заболеваний. Недостаточный уровень диспансеризации приводит к отсутствию полномасштабной статистической информации и качественной организации профилактической работы.

С 2015 г. администрация Хабаровска работает во взаимодействии с Ассоциацией «Здоровые города, районы и поселки». Ежегодно опыт работы Хабаровска транслируется на международных, общероссийских конференциях и форумах, которые проводились в г. Хабаровске, Москве, Санкт-Петербурге, Пскове, Вологде и др. Проект программы «Эстафета здоровья» по повышению физической ак-

тивности в 2016 г. был удостоен диплома на смотре-конкурсе городских практик городов СНГ и ЕАЭС «Город, где хочется жить». Эффективность работы администрации города по вопросам здорового образа жизни высоко отмечена на международном форуме в феврале 2017 г. в г. Москве. В общероссийских конкурсах по здоровому образу жизни активно участвуют партнеры администрации: Дальневосточный государственный медицинский университет, Тихоокеанский государственный университет, учреждения дополнительного образования и другие организации, работающие с населением. Особо нужно отметить улучшение информационного обеспечения пропаганды здорового образа жизни, а так же увеличение количества муниципальных предприятий и учреждений, которые ведут активную профилактическую работу [Журавлева, Скорик, Балабкин, Аристов, 2015. С. 18–22].

По всем целевым показателям оценки эффективности (их в программе 10) происходят позитивные изменения. Это подтверждает ежегодная оценка выполнения программы. Увеличивается доля лиц с умеренной и высокой физической активностью, а так же охват населения профилактическими мероприятиями, направленными на здоровый образ жизни (табл. 1). Улучшения, хоть и незначительные, фиксируются и по всем остальным показателям.

Таблица 1

Целевые показатели и индикаторы программы «Сохранение и укрепление здоровья» на 2015 – 2020 гг. в г. Хабаровске

№ п/п	Целевые показатели	Ед. измерения	2013 факт	2014	2015	2016	2017	Плановый период (год)		
								2018	2019	2020
1	Доля лиц с умеренной и высокой физической активностью среди взрослого населения	%	35	35,5	36	36,5	37,2	37,5	38	38,5
2	Увеличение охвата населения профилактическими мероприятиями, направленными на здоровый образ жизни	тыс. чел.	90,3	92,3	94,2	96,1	98	99,9	101,8	103,8
3	Увеличение числа мероприятий по повышению физической активности населения	ед.	132	256	261	266	271	276	281	286

Источник: составлено автором на основе данных Муниципальной программы «Сохранение и укрепление здоровья» на 2015 – 2020 гг.

Следует также отметить, что оценка эффективности целевых показателей программы измеряется не только статистически, но и методами социологических опросов населения [Байков, 2017. С. 85–87].

Проведенный анализ разработки и реализации муниципальной программы «Сохранение и укрепление здоровья на 2015 – 2020 гг. в г. Хабаровске», позволил выявить ряд недостатков и трудностей.

Отмечается недостаточный охват профилактической работой по продвижению здорового образа жизни в высших и средних образовательных учреждениях, низкий уровень просвещенности молодежи в вопросах планирования здоровой семьи, подготовки к рождению здорового ребенка, по сохранению репродуктивного здоровья, традиционных семейных ценностей.

Распространенность алкоголизма, табакокурения, наркомании среди молодежи все же остается достаточно высокой. Долгие годы население подвергалось негативному влиянию пропаганды о полезном и модном увлечении курением, алкоголем. В погоне за доходами население

убеждали в том, что пиво – это безалкогольный или слабоалкогольный напиток, в результате получили пивной алкоголизм и расстройство репродуктивной функции у молодежи, что в совокупности с другими негативными факторами создает угрозу демографической ситуации.

В структуре основных причин смертности населения сохраняется высокая доля сердечно-сосудистых заболеваний (более 50%). Причинами этого являются: недостаточная физическая активность, нерациональное питание, отсутствие контроля и коррекции параметров здоровья, несвоевременное прохождение диспансеризации, отсутствие профилактического лечения и др.

Дальнейшая реализация профилактики также направлена на использование тех программных мероприятий, где особое внимание уделяется реализации мер, связанных с мотивацией к повышению рождаемости и сохранению традиционных семейных ценностей в рамках проекта «Школа молодой семьи». В городском округе будут реализовываться ежегодные образовательные программы организаторов здорового образа жизни (ЗОЖ) для

высших, средних учебных заведений и общеобразовательных учреждений.

2018 г. в Российской Федерации объявлен годом борьбы с онкозаболеваниями. Это связано с тем, что в России каждый год диагностируют такие заболевания примерно у 500 тыс. чел. Результаты лечения онкозаболеваний у жителей Хабаровска имеют как социальное, так и демографическое значение. Необходимо в 2018 г. организовать комплексную работу по информированию населения о профилактике и своевременном выявлении онкозаболеваний на ранних стадиях (акции, круглые столы, конференции, выступления в СМИ, подготовка информационных материалов и др.).

Также существует необходимость в обеспечении координации действий лечебных учреждений города, комитетов администрации по управлению районами, предприятий и учреждений всех форм собственности по профилактике заболеваний, выполнению объемов флюорографии, диспансеризации работающего населения, вакцинации по эпидемическим показаниям.

Сегодня популяционные программы профилактики, посвященные борьбе с низкой физической активностью, реализуются в 72 странах, по отказу от курения – в 41 стране, формированию правильных привычек в питании – более чем в 20 странах.

Муниципальное образование располагает достаточными административными

ресурсами для организации и проведения популяционной профилактики, прежде всего, пропаганды полезных поведенческих привычек, препятствующих развитию сердечно-сосудистых и онкологических заболеваний и способствующих увеличению продолжительности жизни.

Таким образом, дальнейшая реализация мероприятий программы «Сохранение и укрепление здоровья на 2015 – 2020 гг. в Хабаровске» возможна при активном взаимодействии с государственными органами власти всех уровней, а так же при развитии межсекторального взаимодействия, предполагающего объединение усилий органов законодательной и исполнительной власти, различных ведомств, общественных и религиозных организаций и объединений.

Список литературы:

1. Байков Н. М., Березутский Ю. В., Скорик Т. М., Журавлева Ю. С., Майтама М. В. Приверженность хабаровчан к здоровому образу жизни: социологический мониторинг // Власть и управление на Востоке России. 2017. № 1 (78). С. 85–90.
2. Журавлева, Ю. С., Скорик Т. М., Балабкин, И. В., Аристова Г. А. Опыт организации массовых профилактических акций, направленных на популяризацию физической активности на муниципальном уровне (на примере города Хабаровска) // Здравоохранение Дальнего Востока. 2015. № 4 (66). С. 18–22.

Библиографическое описание статьи

Кулагина Ю. А. Развитие программного обеспечения управления профилактикой здоровья населения г. Хабаровска // Власть и управление на Востоке России. 2018. № 4 (85). С. 137–143. DOI 10.22394/1818-4049-2018-85-4-137-143

Yuliya A. Kulagina – graduate student, the Far-Eastern institute of management – branch of RANEPa (33, Muravyev-Amurskiy Str., Khabarovsk, 680000, Russian Federation). E-mail: kulagina-yuliana@mail.ru

Development of the software of prevention management of health of the population of Khabarovsk

In this article the possibilities of the municipal program for realization of a complex of preventive actions connected with preservation and promotion of health of the population of Khabarovsk in a situation of change of the legislation in the field of health care and change of the powers of municipal governing bodies on health care to the population are considered. The analysis of efficiency of use of the program and target approach in the solution of preventive problems of preservation and promotion of health is offered. Priorities of prevention

of health which are concentrated on promoting of physical activity, healthy food, forming of antismoking and anti-alcoholic preferences, prevention of the socially important diseases are determined and analyzed. Statistical data of performance of actions of the program of preservation and promotion of health of the population, and also indicators of assessment of its efficiency, including with the use of public opinion and public examination are provided. Shortcomings of management of the social program are revealed, the perspective directions of development of all types of prevention of health are determined and proved. Options of improvement of management of the program are offered in the active interaction of the city administration with the public authorities of the power of all levels and also development of inter-sector interaction, at combination of efforts of the bodies of legislative and executive power, the enterprises and institutions of different departments, public and religious organizations and associations.

Keywords: monitoring, vacancy, contract service, contract manager, labor, procurement, procurement activities.

References:

1. Baikov N. M., Berezutsky Yu. V., Skorik T. M., Zhuravleva Yu. S., Maytama M. V. Adherence to Khabarovsk for a healthy lifestyle: sociological monitoring. *Vlast' i upravleniye na Vostoke Rossii* [Power and Control in the East of Russia], 2017, no. 1 (78), pp. 85–90. (In Russian).

2. Zhuravleva, Yu. S., Skorik T. M., Balabkin, I. V., Aristova G. A. Experience in organizing mass preventive actions aimed at promoting physical activity at the municipal level (using the example of the city of Khabarovsk). *Zdravookhraneniye Dal'nego Vostoka* [Healthcare Far East], 2015, no. 4 (66), pp. 18–22. (In Russian).

Reference to the article

Kulagina Yu. A. Development of the software of prevention management of health of the population of Khabarovsk // *Power and Administration in the East of Russia*. 2018. No. 4 (85). Pp. 137–143. DOI 10.22394/1818-4049-2018-85-4-137-143
