

別添 8

保健分野発展構想

Одобрена

постановлением Правительства
Республики Казахстан

от «25» мая 2000 года № 780

Компешина

дальнейшего развития здравоохранения
Республики Казахстан в 2000-2005 годах

1. Введение

Здравоохранение Казахстана – единая развитая социально-ориентированная система, призванная обеспечить доступность, своевременность, качество и преемственность оказания медицинской помощи населению.

Реформа системы здравоохранения страны, необходимость которой проистекала из требований перехода к рыночным отношениям, осуществлялась в кризисных условиях экономики, при значительном недофинансировании и усилении центровых тенденций, что в конечном счете, привело к сокращению обеспеченности населения медицинским персоналом и коэфф.ициентом, вероиспованному закрытию ряда лечебно-профилактических учреждений.

Результатом этого стало снижение доступности медицинской помощи населению, ухудшение ее качества. Штамм назад явился и отказ от прогрессивной системы финансирования отраслей – социального медицинского страхования, что существенно осложнило экономическую ситуацию в отечественной здравоохранении.

При этом до настоящего времени оплата труда медицинских работников осуществляется без учета отраслевой специфики и рыночных реалий, не стимулирующей эффективную и качественную деятельность.

Все это способствовало негативному отношению населения к политике, складывающемуся в здравоохранении.

При этом состояние здоровья населения Казахстана в последние 10 лет характеризуется негативными тенденциями: сокращением средней продолжительности жизни, высоким уровнем показателей общей, младенческой и материнской смертности, ростом заболеваемости туберкулезом и другими социально обусловленными заболеваниями.

В этих условиях назрела необходимость определения стратегии дальнейшего развития здравоохранения на основе совершенствования имеющихся систем, изыскания новых подходов и моделей управления

отраслю, перехода от затратных методов работы к рациональному использованию выделяемых государством средств, повышения ответственности, а также уровня оплаты труда работников отрасли за результаты ее деятельности.

При этом необходимо руководствоваться Стратегией развития страны «Казахстан – 2030», Законом Республики Казахстан «Об охране здоровья граждан в Республике Казахстан», Государственной программой «Здоровье народа», иными принятыми в стране государственными целевыми и комплексными программами, а также действующими нормативными правовыми актами в сфере здравоохранения.

2. Цель Концепции

Целью настоящей Концепции является определение и закрепление стратегических позиций совершенствования системы здравоохранения на период с 2000 по 2005 годы, направленных на улучшение здоровья граждан, удовлетворение спроса населения в объеме и качестве медицинских услуг на основе дальнейшего устойчивого развития отрасли.

3. Основные принципы

Концепция базируется на следующих принципах:

- ответственности государства за обеспечение прав граждан в области охраны здоровья;
- ответственности граждан за соблюдение здорового образа жизни, сохранения и поддержания собственного здоровья;
- доступности медицинской помощи населению независимо от социального статуса, уровня доходов и места жительства;
- активного участия общественности и граждан в охране здоровья, а также в развитии системы здравоохранения;
- обеспечения гарантированного объема медицинской помощи на бесплатной основе;
- развития института управления качеством медицинских услуг;
- многоканальности финансирования системы здравоохранения, профилактической направленности здравоохранения;
- соблюдения безопасности в сфере лекарственного обеспечения и развития отечественной медицинской и фармацевтической промышленности; единства медицинской науки и практики.

4. Основные направления развития здравоохранения

Основными направлениями развития здравоохранения являются: совершенствование нормативной правовой базы и организационного регулирования в сфере здравоохранения;

приоритетное обеспечение населения первичной медико-санитарной помощью;

развитие института врачей общей практики/семейных врачей по мере подготовки необходимых условий и кадров;

обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения страны;

совершенствование системы финансирования отрасли здравоохранения, при обеспечении многоканальности поступления средств, достижения стабильности финансирования из бюджета, не подлежащего секвестрированию;

организационное укрепление и совершенствование управл. здравоохранением;

рационализация сети и структуры организаций здравоохранения: ниже нормативов, установленных уполномоченным органом в области охраны здоровья граждан с расширением управленческой и финансовой самостоятельности и экономических форм управления, с широким внедрением новых малокапитальных и ресурсосберегающих медицинских технологий и форм организации и оказания медицинской помощи населению; дальнейшее развитие и поддержка негосударственного сектора здравоохранения;

создание единой системы управления качеством медицинской помощи; совершенствование медицинской статистики и информатизация отрасли;

развитие медицинской и фармацевтической промышленности; государственное регулирование в области обеспечения населения и лечебно-профилактических организаций лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения и медицинской техникой;

совершенствование системы медицинского образования и развития медицинской науки;

совершенствование системы формирования здорового образа жизни; развитие международного сотрудничества и привлечение иностранных инвестиций в отрасль здравоохранения;

расширение социальной базы и укрепление материально-технической базы здравоохранения, внедрение современных технологий профилактики, диагностики и лечения;

повышение уровня социальной защищенности работников здравоохранения.

5. Механизмы реализации основных направлений развития здравоохранения

В целях реализации Концепции предполагается внесение в установившемся порядке изменений и дополнений в Государственную программу «Здоровье народа» и соответствующие региональные программы.

В указанном документе будут предусмотрены меры по законодательному, инвестиционному, структурному, экономическому, кадровому обеспечению выполнения планируемых мероприятий с учетом межведомственного и межсекторального взаимодействия.

6. Совершенствование управления здравоохранением

Совершенствование системы управления здравоохранения - один из актуальных вопросов настоящего времени.

Требуется поднять статус центрального уполномоченного органа в области охраны здоровья граждан, пересмотр всей системы управления отраслью и распределение задач и функций органов управления.

Предусматривается повышение роли стратегического планирования, мониторинга и контроля реализуемых программ отрасли, эффективности управления кадровым потенциалом и ресурсами системы здравоохранения на республиканском и местном уровнях.

В связи с этим предстоит:

- 1. провести реорганизацию системы управления здравоохранением, обеспечивающую усиление функций и роли уполномоченного органа Республики Казахстан в области охраны здоровья граждан, осуществляющего единую государственную политику, межотраслевую координацию и взаимодействие;

- 2. обеспечить устойчивую вертикальную структуру управления всей системой здравоохранения Республики Казахстан при сохранении подчинения местным исполнительным органам, развитии инициативы и учета региональных условий развития отрасли;
- 3. содействовать развитию института общественных объединений (ассоциации, союзы, фонды и т.д.) в сфере здравоохранения;

- 4. совершенствовать нормативную базу отрасли (стандарты, нормы и др.);

- 5. ускорить подготовку и переподготовку управленческих кадров;

осуществлять координацию медицинской и фармацевтической деятельности государственного сектора здравоохранения;

способствовать созданию благоприятных условий для развития системы добровольного медицинского страхования.

7. Совершенствование организации медицинской помощи

Основным направлением совершенствования организации медицинской помощи в Республике Казахстан является переориентация приоритетов от дорогостоящей и малоэффективной стационарной помощи на амбулаторно-поликлиническую помощь при сохранении сложившегося уровня оказания медицинских услуг.

Первичная медико-санитарная помощь (далее - ПМСП) является основным звеном оказания медицинской помощи населению. Альянс-Атлантическая декларация Всемирной Организации Здравоохранения (далее - ВОЗ) определяет ПМСП как наиболее оптимальный и реальный путь реформирования и развития национальных систем здравоохранения.

Совершенствование ПМСП в Республике Казахстан должно осуществляться поэтапно, с учетом социально-экономического состояния страны и готовности системы здравоохранения, с сохранением достигнутых сложившейся модели амбулаторно-поликлинической помощи населения города и села.

На селе основным звеном первичной медико-санитарной помощи должны стать семейные врачебные амбулатории, обеспечивающие организацию работы фельдшерско-акушерских пунктов. При этом должны быть активно задействованы механизмы повышения ответственности и заинтересованности медицинских работников первичного звена в результатах лечения каждого конкретного пациента.

Одновременно при амбулаторно-поликлинических организациях предполагается создание дневных стационаров и стационаров на дому, что позволит снизить нагрузку на стационарный сектор здравоохранения.

Предусматривается дальнейшее развитие специализированных служб здравоохранения и клиник научно-исследовательских организаций, при повышении их ответственности за конечный результат работы, усилении профилактической направленности деятельности.

Особого внимания требует развитие службы охраны материнства и детства при концентрации усилий на совершенствовании первичной медико-санитарной помощи детям и подросткам, развитии служб планирования семьи и безопасного материнства.

технологий с одновременным развитием отечественной науки, производства изделий медицинского назначения, медицинского оборудования и инвентаря.

8. Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия

В деле обеспечения охраны здоровья народа, неотъемлемой частью которого является санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, необходимо сохранить государственной санитарно-эпидемиологической службы в составе уполномоченного органа в области охраны здоровья граждан.

Требуется дальнейшее усовершенствование нормативной правовой базы с целью приближения ее к международным стандартам и юридическое обеспечение работы государственной санитарно-эпидемиологической службы (далее – службы), а также разработка новых подходов к инфекционному контролю.

В ближайшее время необходимо разработать и реализовать долгосрочную программу развития службы с учетом повышения эффективности ее деятельности, четкого разграничения функций и полномочий с другими контролирующими органами и углублением межведомственного взаимодействия. Должна быть повышена роль службы в обеспечении благоприятных экологических условий проживания населения, в экспертизе проектов намечаемой хозяйственной деятельности, контроле за производственными условиями на промышленных предприятиях различных форм собственности.

Требуется совершенствование экономических механизмов в деятельности службы. В этой связи необходимо наладить систему возмещения затрат санитарно-эпидемиологической службы за проведенную работу по предотвращению отрицательного влияния хозяйствующих субъектов на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения. Финансирование мероприятий по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения и содержанию санитарно-эпидемиологической службы должно исходить из принципа необходимой достаточности с расширением объема платных услуг по заявкам хозяйствующих субъектов.

В период с 2000 по 2005 годы необходимо также выискать возможность совершенствования лабораторной базы санитарно-эпидемиологической службы.

Главными задачами службы на ближайшее время являются обеспечение качественного государственного санитарно-эпидемиологического надзора, проведение мониторинга состояния

Необходимо осуществить комплексные меры по дальнейшему развитию специализированной медицинской помощи населению. Будут развиваться кардиологическая, кардиохирургическая, онкологическая, ортопедическая и травматологическая помощь населению. Необходимо укрепить службы скорой медицинской помощи и медицины катастроф, сделать их более мобильными и оснащенными современными средствами для оказания своевременной и качественной медицинской помощи.

Дальнейшее развитие получит сельское здравоохранение. Населению всех сельских населенных пунктов страны будет обеспечена доступность медицинской помощи. В каждом населенном пункте согласно нормативов будут работать медицинские работники или медицинская организация (фельдшерский пункт, фельдшерско-акушерский пункт, врачебная амбулатория, участковая больница). На базе центральных районных и областных больниц необходимо создать передвижные формы лечебно-диагностической и консультативной помощи, в организациях ФМСП - условия для обеспечения сельского населения лекарственными средствами.

Предусматривается адаптация отрасли к рыночным отношениям: развитие многоуровневых форм собственности, создание рынка медицинских услуг, конкурентных отношений среди медицинских организаций.

Важнейшей задачей является поддержка развития государственного сектора здравоохранения, создаваемого за счет собственных средств частных физических и юридических лиц, а также путем приватизации отдельных объектов здравоохранения, в том числе научно-технической и образовательной сферы.

В целях улучшения качества медицинского обслуживания населения будет создаваться единая и непрерывная система управления качеством медицинских услуг, основанная на внедрении стандартов диагностики и лечения пациентов как в амбулаторно-поликлинических, так и в больничных условиях, а также будет усовершенствована система контроля качества медицинских услуг и лекарственного обеспечения. Должна быть сформирована единая отраслевая программа повышения качества оказываемых медицинских услуг путем модернизации существующих и внедрения в систему здравоохранения современных медицинских технологий, оснащения лечебно-профилактических учреждений (далее – ЛПУ) современной аппаратурой, телемедициной и оборудованием для диагностики и лечения заболеваний, создания централизованной сервисной службы для более эффективного использования лечебных и диагностических аппаратов.

Необходимо разработать механизмы рационального закула лекарственных средств, импортного оборудования, внедрения новых

оружающей среды и изучение влияния ее факторов на состояние здоровья населения, а также повышение эффективности и действенности гигиенического воспитания и санитарного просвещения населения.

9. Лекарственное обеспечение, развитие медицинской и фармацевтической промышленности

Главной задачей в области лекарственного обеспечения населения и организацией здравоохранения является обеспечение безопасными, эффективными и качественными лекарственными средствами, исходя из реальных потребностей, с учетом приоритетных программ здравоохранения, перечня основных жизненно важных лекарственных средств. Одновременно необходимо достижение доступности основных лекарственных средств для всего населения, принятие во внимание социально-значимые болезни.

Для реализации данной задачи необходимо:
создание нормативной правовой базы для регулирования оборота лекарственных средств, контроля качества и стандартизации лекарственных средств на базе Закона Республики Казахстан «О лекарственных средствах» (в новой редакции);

разработать и осуществить программы рационального и эффективного использования лекарственных средств на основе Перечня основных жизненно важных лекарственных средств;

реализовать меры по обеспечению доступности лекарственных средств путем изменения налоговой и ценовой политики, поддержке отдельных категорий граждан по видам заболеваний;

развитие и укрепление государственной системы контроля качества и стандартизации лекарственных средств для обеспечения защиты потребителей лекарственных средств, создание в отрасли соответствующей центральной структуры управления (Комитета) по вопросам лекарственного обращения, фармацевтической и медицинской промышленности с эффективной сетью в областях;

создание информационно-аналитической системы медицинской и фармацевтической информации
переход на систему стандартов ВОЗ в сфере обращения лекарственных средств (надежная лабораторная, клиническая, производственная, аптечная и дистрибуторская практика).

Предусматривается создание информационной базы по лекарственным средствам для государственных органов, фармацевтических и иных заинтересованных организаций, врачей и различных групп населения.

Важнейшей задачей является реализация Государственной программы развития отечественной фармацевтической и медицинской промышленности на основе модернизации действующих и содействия в создании новых производств с использованием природного лекарственного сырья, поддержание отечественных производителей лекарственных средств, изделий медицинского назначения и оборудования.

Необходимо всемерно совершенствовать подготовку и переподготовку высококвалифицированных кадров для фармации и медицины (фармацевтов, клинических фармацевтов, технологов, химиков - аналитиков и др.).

Будут осуществляться меры, способствующие развитию научно-исследовательской работы в области научных эффективности и создания новых лекарственных средств, оценки их качества и наличия побочных эффектов.

10. Совершенствование медицинского образования и кадровая политика

Система подготовки медицинских кадров должна совершенствоваться с учетом необходимости подготовки высококвалифицированных специалистов, владеющих современными технологиями, соответствующих международным стандартам на основе современных требований практики практического здравоохранения.

В 2001 году будет разработана отраслевая программа реформирования системы медицинского образования, базовой основой которой должны стать рассчитываемые и утверждаемые нормы и стандарты потребности отрасли в медицинских кадрах на перспективный период.

Предполагается приведение в соответствие с международными стандартами определения специальности врача и других медицинских работников, как категории статистического учета.

Следует обеспечить распределение сферы ответственности каждого звена образовательного процесса, пересмотреть и законодательно закрепить роль уполномоченного органа в области охраны здоровья граждан в осуществлении государственного управления единой системой медицинского образования страны. При этом предстоит совершенствование системы планирования, прогнозирования и мониторинга подготовки кадров всей отрасли. Будет изменено соотношение врачей - работников среднего звена в сторону увеличения численности последних, с пересмотром их функций и ответственности.

Особого внимания требуют качество образования на постдипломном уровне и совершенствования подготовки и переподготовки среднего медицинского персонала.

Необходим пересмотр стандартов учебных программ, введение механизма промежуточной государственной аттестации студентов медицинских вузов и учащихся средних медицинских учебных заведений. Следует разработать порядок обязательной непрерывной послдипломной подготовки и аттестации медицинских кадров.

Следует внедрить новые информационные технологии, аудио, видеотехнику в процесс обучения и подготовки кадров.

Требуется разработка и внедрение специальных программ подготовки управленческих кадров для системы здравоохранения.

Для повышения уровня подготовки врачей необходимо целенаправленное финансирование издания учебников, учебных пособий, компьютерных контролирующих и обучающих программ, тестовых заданий, наглядных пособий на государственном и русском языках. При медицинских вузах следует создать учебные модельные клинические центры, оснащенные современным оборудованием. Вузовская наука должна развиваться в системе единого государственного заказа на медицинскую науку.

Особое внимание необходимо уделить вопросам подготовки кадров для сельского звена здравоохранения, предусмотрев систему мер по закреплению кадров.

Предстоит практическая реализация имеющихся международных соглашений по взаимному признанию дипломов, подготовке и переподготовке, стажировке специалистов на взаимовыгодных условиях.

11. Развитие медицинской науки

Уполномоченный орган в области охраны здоровья граждан будет определять приоритетные направления развития медицинской науки, проводить экспертизу научных программ, принимать решения о внедрении в практику достижений медицинской науки.

Фундаментальные научные исследования необходимы в решении следующих задач:

определения и реализации стратегии сохранения и укрепления здоровья населения, разработки научных основ борьбы с туберкулезом и иными социально обусловленными заболеваниями;

поиска оптимальных и эффективных методов реализации политики здорового образа жизни, улучшения демографических показателей страны с учетом особенностей республик;

внедрения новых схем организации медицинской помощи и управления здравоохранением, в том числе проведение мониторинга и оценки управленческих решений, разработка нормативов сети и структуры организаций, нормирование труда работников здравоохранения, создание научно-обоснованной системы контроля за качеством медицинской помощи; разработки новых стандартов оказания медицинской помощи; населению по ряду приоритетных патологий;

изучения эффективности лекарственных средств, оценка их качества и наличия побочных эффектов;

разработки научных основ компьютеризации и информатизации отрасли.

Прикладные исследования должны обеспечить научное сопровождение реформы в системе здравоохранения и разработку новых технологий в лечебно-диагностическом процессе.

Выполнение научно-технических программ в области медицины будет осуществляться преимущественно на основе государственного заказа по приоритетным направлениям на конкурсной основе.

Необходимо внедрение в научную деятельность новых информационных технологий, средств связи и телекоммуникаций, компьютерных программ мониторинга основных процессов, происходящих в отрасли. Следует использовать потенциал информационных ресурсов сети Интернет, расширять международное сотрудничество в области медицинской науки.

12. Совершенствование системы финансирования здравоохранения

Достижение устойчивого развития здравоохранения предусматривает ежегодное, реальное увеличение расходов на здравоохранение из всех источников финансирования с учетом рекомендаций Всемирной организации здравоохранения.

Совершенствование системы финансирования здравоохранения предполагает тесную зависимость размеров финансирования медицинских организаций от объема и качества оказываемых ими услуг при рациональном и эффективном использовании выделяемых средств.

Система финансирования должна быть адекватной и своевременной по отношению к уровню и качеству оказываемой медицинской помощи.

С этой целью необходимо:

введение единой системы расчетов в отрасли здравоохранения за оказание медицинской помощи, предоставляемой в рамках бесплатного

гарантированного объема медицинской помощи, с учетом принципа свободного выбора врача;

осуществление планирования и возмещения затрат по оказанию бесплатного гарантированного объема медицинской помощи в сферах:

первичная мелко-санитарная помощь – по полуровневому нормативу, с использованием механизмов фондирования и поправочных коэффициентов (уровень заболеваемости, половозрастная структура, географические условия и др.); в сельской местности с малой численностью жителей – по конкретному объекту (ФАП, ФП, медицинский работник);

специализированная амбулаторно-поликлиническая помощь – по амбулаторно-поликлиническому тарификатору;

стационарная помощь – по клинико-затратным группам;

совершенствование методики установления тарифов на медицинские услуги;

создание конкурентной среды на рынке медицинских услуг;

Для обеспечения целевого и эффективного использования средств, выделяемых на здравоохранение, необходимо:

утвердить методике формирования норматива расходов на здравоохранение (включая штатное нормирование), обеспечивающие эффективный контроль за использованием средств;

обеспечить надлежащее качество действующей системы учета финансовых средств в организациях здравоохранения, в том числе за оказание платных медицинских услуг;

совершенствовать конкурентную систему закупок лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники, шире использовать лизинг для оснащения организаций здравоохранения медицинским оборудованием.

Закондательно будут установлены меры по возмещению ущерба лечебно-профилактическим организациям при оказании медицинской помощи гражданам, получившим травмы, отравления по вине физических и юридических лиц.

Будут приняты меры по привлечению дополнительных средств (в том числе займов и грантов от отечественных и иностранных источников), учитываемых как один из возможных источников финансирования.

13. О модели медицинского страхования

В целях укрепления финансовой стабильности отрасли в рамках обеспечения многокалорийности ее финансирования, расширения возможностей здравоохранения по оказанию медицинских услуг населению

на современном уровне необходимо внедрение новой модели обязательного медицинского страхования (далее – ОМС).

Предполагается завершение разработки необходимых нормативных правовых актов по введению ОМС в первой половине 2001 года с учетом международного и отечественного опыта работы в системе медицинского страхования.

14. Социальные вопросы здравоохранения

Эффективная и результативная деятельность отрасли во многом зависит от социального статуса медицинского работника в обществе.

В связи с этим предполагается принятие следующих мер: поэтапное повышение заработной платы работникам здравоохранения с учетом мотивации к труду, дифференциации в зависимости от квалификации, качества и конечного результата;

Работа по расширению социальной базы здравоохранения будет осуществляться по следующим направлениям:

сотрудничество с общественными, благотворительными и религиозными организациями;

содействие государственным и общественным мероприятиям, направленным на защиту нравственного здоровья общества;

расширение системы медицинского просвещения и медицинской информации, содействие созданию общественных объединений медицинских работников;

работа среди населения по вопросам укрепления семьи, здоровья образа жизни, усиление контроля за рекламой.

15. Информационное сопровождение развития отрасли здравоохранения

Организационно-технические мероприятия, проводимые в рамках развития отрасли, предполагают необходимость обеспечения регулярной и достоверной информацией, отражающей процессы, происходящие в системе здравоохранения, для своевременного принятия необходимых управленческих решений на всех уровнях системы. Информационное сопровождение невозможно без поэтапной компьютеризации отрасли, что в конечном итоге приведет к значительной экономии ресурсов. На основе четкой организации процесса планирования, прогнозирования и финансово-экономического взаимодействия на всех уровнях оказания медицинской помощи предполагается одной из мер избрать обеспечение качественного