

# Системное управление и планирование здравоохранением

*Проф. Куракбаев К.К.*

Кафедра политики и управления  
здравоохранения

Алматы, 2012

# Терминология

- **Система** (от греч. systema- целое, составленное из частей, соединение) трактуется философией как совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях между собой и образующих определенную целостность, единство.
- **Система** – это совокупность взаимосвязанных элементов, образующая целостность или целое, состоящее из частей, упорядоченных по определенному закону или принципу.
- По подсчетам экспертов, если каждый специалист будет терять только 5 минут на уяснение нечеткой профессиональной терминологии, то потеря рабочего времени (в денежном выражении) составит в целом по стране свыше 1,5 млрд. руб.

# Введение

- Система здравоохранения является сложной динамической системой, состоящей из большого числа взаимодействующих феноменов, свойств, категорий, и также служб, звеньев, секторов и подразделений;
- Множество взаимосвязанных компонентов выступает как единое целое со всеми присущими ему внутренними и внешними связями с окружающей средой.

# Система здравоохранения характеризуется:

- наличие большого числа составных КОМПОНЕНТОВ;
- сложный характер взаимодействия между НИМИ;
- сложность функций, выполняемых ЭТИМИ подотраслями;
- наличие сложноорганизованного управления;
- воздействие на систему большого количества системообразующих факторов внешней среды.

# Система

Системный подход рассматривает здравоохранение как систему, состоящей:

- из компонентов здоровья (биофизического, социального, психического, генетического и т. д.),
- компонентов структурированных и функционально организованных образований (служб, звеньев, секторов) отрасли.

В сфере охраны здоровья развитие системного подхода идет по 3 направлениям:

- Теория формирования здоровья человека.
- Системный анализ как методология изучения здоровья и организации системы здравоохранения.
- Системотехника как медико-профилактическая и эколого-гигиеническая практика

# Теория формирования здоровья человека

- теоретико-прикладное направления развития общественного здравоохранения, рассматривающее методологические и практические проблемы охраны, поддержания и воспроизводства здоровья на основе системных организационно-управленческих технологии.

Теория здоровья – это система научных знаний, описывающих и объясняющих совокупность характеристик здоровья, явлений и процессов валеодемографической природы. Специфика этой теории предстает как системное знание о необходимых сторонах и аспектах, связях исследуемого объекта, его сущности и закономерностях.

# Системный анализ как методология изучения здоровья и организации системы здравоохранения

- Системный подход рассматривает здравоохранение как систему, состоящей:
  - из компонентов здоровья (биофизического, социального, психического, генетического и т.д.),
  - компонентов структурированных и функционально организованных образований (служб, звеньев, секторов) отрасли (функционально-структурный подход).

# Функционально-структурный подход

- Учитывает диалектические взаимосвязи функции **систем** и структуры состояния здоровья (заболеваемость, инвалидность, смертность, демографические сдвиги) и его охраны ;
- Отличается целостным подходом к анализу (декомпозиции) и синтезу многокомпонентных и многоуровневых **систем?** здоровья и его охраны;
- Учитывает ресурсные, вещественные?, информационные и др. связи между компонентами, а также связи с внешней средой;
- Рассматривает эти сложные системы в динамике.

Таким образом функционально-структурный подход к охране здоровья базируется на взаимозависимости функции и структуры в процессе реформы и развития здравоохранения.

# Функции субъектов общественного здравоохранения

- На международном уровне – это мониторинг общемировой ситуации, построение стандартов и рекомендации.
- На государственном уровне – разработка приоритетов, стратегии, тактики, институтов, бюджетов, их реализация.
- На региональном, местном уровнях – разработка тактики, институциональный подход (планирование и реализация планов).
- На индивидуальном уровне – прежде всего образ жизни.

## Организационная структура системы – одно из основных понятий теории управления

- Это совокупность служб, секторов, подсистем, объединенных иерархическими взаимосвязями;
- Осуществляет распределение функций управления между руководителями служб, структурных подразделений;
- Объединяет кадровые, материально-финансовые и иные ресурсы, задействованные в управлении, упорядочивает связи между ними.

# Характеристики организационной структуры:

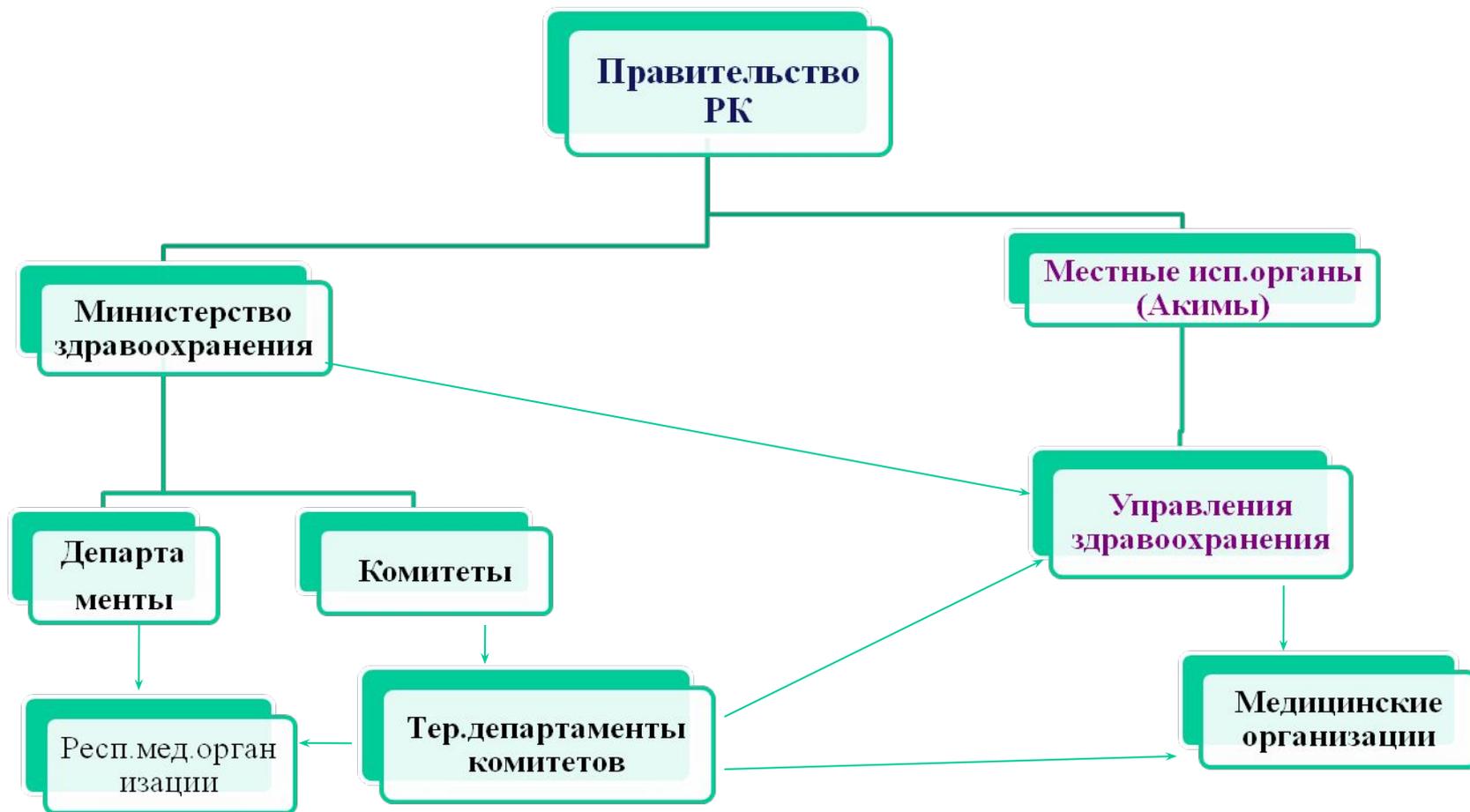
- **Звено (отдел)** – один из организационно-обособленных, относительно самостоятельных органов управления, выполняющий определенные функции управления, связь между звеньями одного уровня иерархии называются горизонтальными;
- **Уровень (ступень) иерархии** – это группа звеньев, в которых руководители имеют примерно одинаковые полномочия.  
Связи между уровнями иерархии называются вертикальными (подчиненность по вертикали);
- **Степень централизации (децентрализации)** управления
  - централизованная – решения принимаются только в центральном органе управления;
  - децентрализованная - право принятия решения максимально приближены к объектам управления.

# Система управления здравоохранением в РК

- Система здравоохранения в Республике Казахстан состоит из государственного и негосударственного секторов здравоохранения;
- Правительство Республики Казахстан определяет и реализует государственную политику по развитию здравоохранения;
- Государственное регулирование и государственный контроль за деятельностью системы здравоохранения осуществляет уполномоченный орган в области здравоохранения;
- На территориальном уровне - местные органы государственного управления здравоохранением в пределах своих полномочий;

- Негосударственный сектор здравоохранения состоит из организаций здравоохранения, научных организаций, организаций образования в области здравоохранения, основанных на праве частной собственности, а также физических лиц, занимающихся частной медицинской практикой.

# Система государственного регулирования



# Система здравоохранения РК



# Система

- Для системы здравоохранения главным является признак **целостности**, т.е. она рассматривается как единое целое, состоящее из взаимодействующих или взаимосвязанных совместимых элементов.
- Целостность системы подразумевает, что изменение любого элемента системы оказывает воздействие на другие элементы и ведет к изменению всей системы.
- **Открытость** системы здравоохранение означает, что она входит в большую систему – экономическую, социальную, политическую.

## Необходимо помнить!

- Одной из важных в тенденции развития современных систем или моделей здравоохранения является закономерность перехода с макро- на микро уровень.
- Если внешнее управленческое воздействие на систему здоровья не совпадает с системными закономерностями ее развития, оно не даст желаемого результата.

# УПРАВЛЕНИЕ ЗДРАВООХРАНИЕНИЕМ

- это менеджмент, объектом которого является сложная социотехническая, открытая, динамическая система.
- К основным особенностям управления здравоохранения относят:
  - особую ответственность принимаемых решений, от которых зависят жизнь и здоровье людей;
  - трудность, а иногда и невозможность предсказания отдаленных последствий принимаемых решений;
  - трудность, а иногда и невозможность исправления последствий;

# Организация управления

создание, образование системы управления или внесение прогрессивных изменений в построение и порядок функционирования ранее образованной и действующей системы управления с целью повышения организационного потенциала этой системы.

## Надо помнить!

- Смена экономической и управленческой парадигм, развитие науки, открытие новых законов приводят также к появлению новых принципов управления.

# Уроки прошлого...

- Парадигмальные сдвиги, происходящие в общей системе управления, вызывают ситуацию, обозначаемую «эффектом парадигмы», в которой те, кто живет в рамках старой парадигмы, могут не замечать или не хотят замечать происходящих изменений.
- «Находясь в рамках одной парадигмы, трудно себе представить какую-либо другую парадигму». *А. Смит.*
- Этот эффект позволяет объяснить, почему многие оказывают серьезное сопротивление нововведениям и почему так трудно перейти от постсоветской парадигмы организации и управления здравоохранением, его экономикой к новой — рыночной, социально ориентированной.
- «Мы вышли из пещеры, но пещера не вышла из нас»  
*Английская пословица*

# Принципы

- определенные правила, методические рекомендации или устоявшиеся представления о должном, т.е. о том, чем следует руководствоваться управленцу в практической деятельности.
- **Принципы организации** определяют построение и порядок функционирования организации.

# Основные принципы

1. Принцип разделения труда.
2. Принцип централизации и децентрализации
3. Принцип власти и ответственности
4. Принцип единства цели и руководства.
5. Принцип цепи

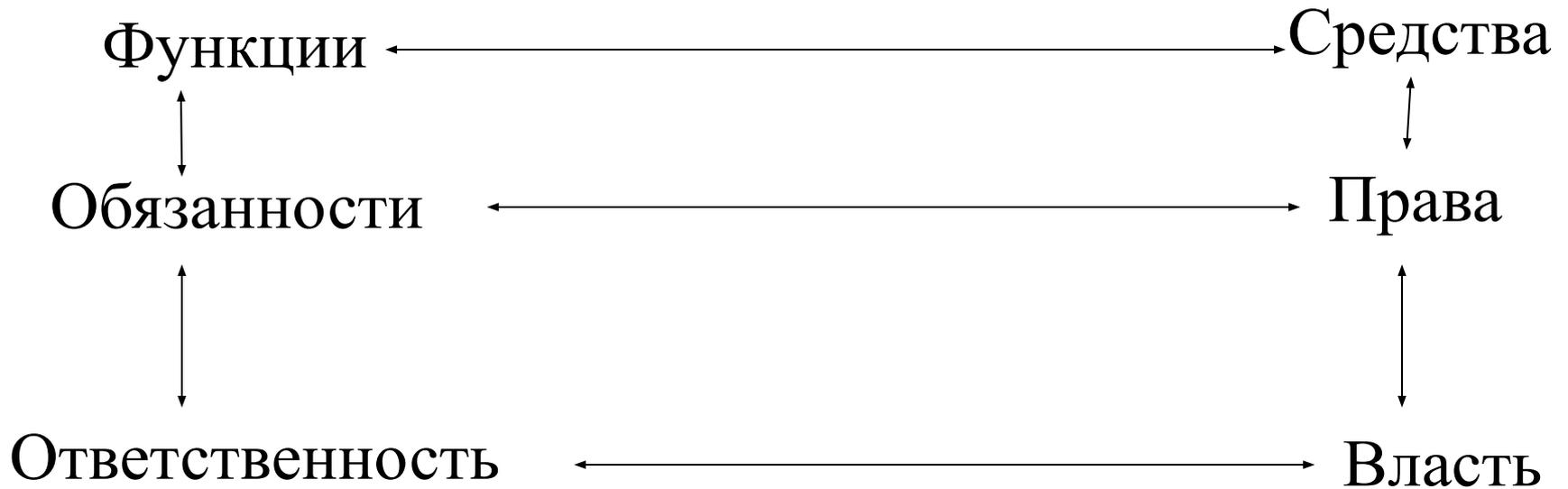
# 1. Принцип разделения труда.

- Разделение или специализация (профессионализация) труда — особенно важный для здравоохранения и естественный метод, позволяющий оказать более качественные и в большем объеме услуги с меньшими затратами.
- Специализация позволяет сокращать количество объектов (пациентов), на которые должны быть направлены усилия медицинского персонала.
- Разделение труда имеет свои пределы.

## 2. Принцип централизации и децентрализации

- требует оптимального сочетания централизации и децентрализации с учетом конкретной ситуации и способностей руководителя, назначенного для координации деятельности органов здравоохранения, подразделений, отделов организации;
- **Виды децентрализации:**

# Признаки децентрализации и централизации управления



### 3. Принцип власти и ответственности

- тесно связан с предыдущим принципом и утверждает необходимость тесной связи и равенства между властью руководителя и его ответственностью. Требования принципа особенно важны при делегировании полномочий по вертикали управления.

#### 4. Принцип единства цели и руководства.

Виды работ, которые выделяются в процессе разделения труда (1-й принцип), должны быть скоординированы и направлены к единой цели. Принцип указывает на необходимость выделения руководителя для координации взаимозависимой деятельности, напр. организация доступной и качественной медицинской помощи населению:



## 5. Принцип цепи

- выступает как результат требований указанных выше 4 принципов;
- устанавливает необходимость создания соподчиненной цепи руководителей «от высших эшелонов власти до низших», т.е. путь для вертикальных связей в организации.

# Планирование

- Планирование одна из важнейших функции управления, которая представляет собой процесс выбора целей организации и путей их достижения и ориентирована на:
  - долгосрочный (свыше 5 лет),
  - среднесрочный (от 1 до 5 лет),
  - краткосрочный (до 1 года) периоды.
- Различают:
  - стратегическое планирование;
  - среднесрочное планирование;
  - текущее планирование.

# Вы об этом слышали, но возможно не знакомы с деталями



# Оперативное и Стратегическое Планирование

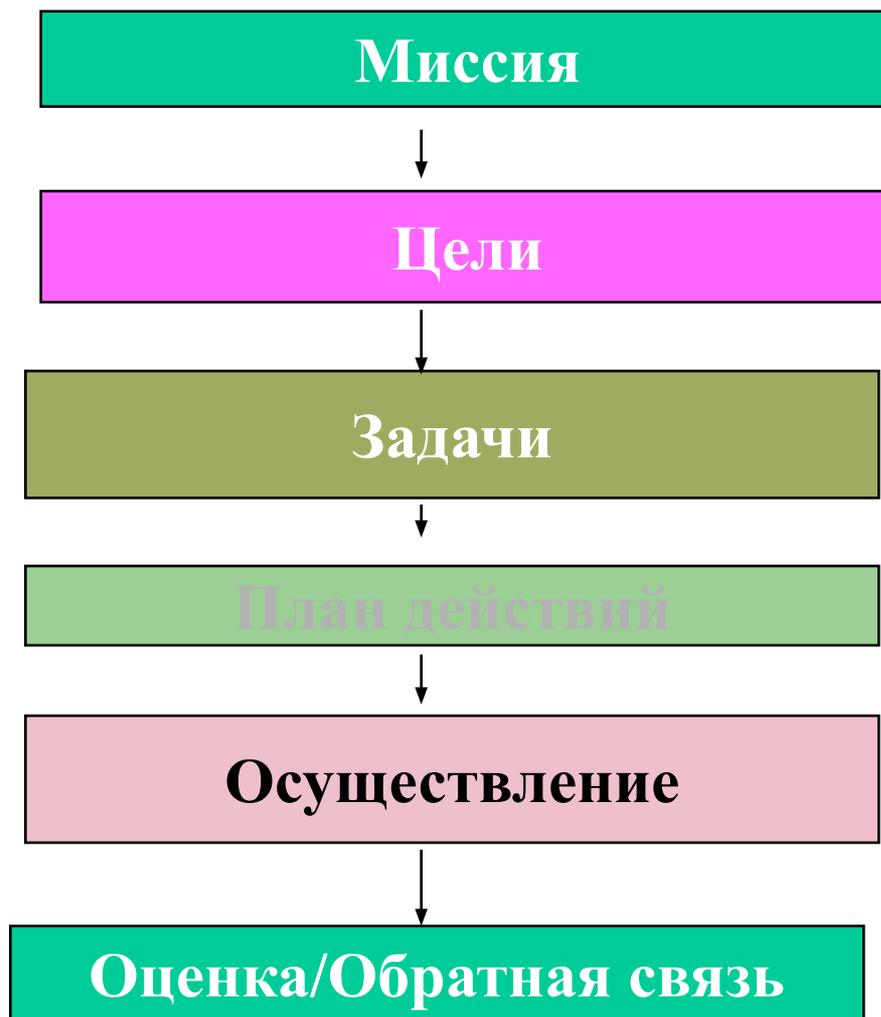


# Стратегическое планирование

Процесс определения целей организации и их изменений, ресурсов, направленных для их достижения и политики, направленной на приобретение и использование этих ресурсов (Кинг У., Клиланд Д.)

Определение целей и основных направлений устойчивого развития в динамичной конкурентной среде, выявление и согласование интересов заинтересованных сторон в отношении будущего, разработка целевых индикаторов и ключевых показателей развития (МЭБП РК)

# Модель планирования



# Миссия организации

## Миссия понятие неоднозначное:

- В широком смысле – это философия, видение, смысл существования и функционирования организации в целом, в которой проявляется ее главные отличия от других;
- Представляет собой базис, точку опоры всех плановых решений организаций, для определения целей и задачи;
- Помогает сосредоточить усилия персонала на выбранном направлении, объединяет их действия;
- Создает понимание и поддержку среди внешних участников организации (органов здравоохранения, государственных и ведомственных структур).

# Миссия организации проявляется в следующих признаках

- Потребности, которые организация призвана удовлетворять;
- Главная цель, к которой она стремится;
- Услуги и продукция, которые они производят, технологии, которые они используют;
- Рынки, на которых организация реализует свои услуги товары;
- Ценности, которые они исповедуют;
- Этико-моральные принципы ее деятельности.

## 7 вопросов планирования

Где

мы сейчас? оценка

Где

мы будем? цели

Что

нам нужно? ресурсы

Когда

график: будущее

Как

деятельность (задачи):  
эффективность внедрения

Как

мы узнаем, что выполняем  
рекомендованные мероприятия:  
последующий мониторинг

Что

произойдет? результат (влияние)

# Нужно определить ...

1. **миссию** – какая наша роль?
2. **цель** – куда мы движемся?
3. **видение** – то, как изменится ситуация в будущем
4. **направления деятельности** – основные пути развития
5. **задачи** – что нужно решить в рамках основных путей развития?
6. **мероприятия** – что нужно выполнить для решения задач?
7. **индикаторы и показатели** – как понять, что цели достигнуты и задачи решены?
8. **объем ресурсов** – сколько это стоит?
9. **исполнителей** – кто и что будет делать?

# Как подготовить стратегию (стратегический план)?



## ЦЕЛИ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНА

- **ИНФОРМИРОВАТЬ ОРГАНИЗАЦИЮ О ТОМ, ЧТО ОЖИДАЕТ ЕЕ В БУДУЩЕМ ..... ЕСЛИ НЕ ИЗМЕНЯТСЯ СУЩЕСТВУЮЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ;**
- **ПРЕДСТАВИТЬ, КАКОЙ ХОЧЕТ ВИДЕТЬ ОРГАНИЗАЦИЮ ЧЕРЕЗ 10 ЛЕТ МЕСТНОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО;**
- **ОПРЕДЕЛИТЬ ОСНОВНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ, НЕОБХОДИМЫЕ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ ПЛАНА;**
- **ВЫКОВАТЬ ПАРТНЕРСТВО МЕЖДУ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ, БИЗНЕСОМ, ОРГАНИЗАЦИЯМИ И ДРУГИМИ ГРУППАМИ В ПОИСКЕ ОБЩИХ РЕШЕНИЙ ДЛЯ СЛОЖНЫХ ПРОБЛЕМ;**
- **ПОСТРОИТЬ ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ОРГАНИЗАЦИИ, КОТОРЫЙ МОЖЕТ НАИЛУЧШИМ ОБРАЗОМ ВЛИЯТЬ НА НЕОБХОДИМЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ;**
- **СФОРМИРОВАТЬ ОСНОВУ ДЛЯ БЮДЖЕТА ПРОГРАММЫ;**
- **СОКРАТИТЬ ЗАЕМНЫЕ РАСХОДЫ ДЛЯ УЛУЧШЕНИЯ СОСТОЯНИЯ КАПИТАЛА;**
- **ПРИВЛЕЧЬ ИНВЕСТИЦИИ.**

Стратегическое планирование фокусируется на важных вопросах, возможностях и проблемах, стоящих перед организацией. Оно предлагает лидерам взглянуть за пределы ежедневных вопросов. Одна из наиболее привлекательных особенностей заключается в том, что СП помогает увидеть различия между действительно важными решениями и решениями, которые оказывают только временное влияние на ход дел.

Стратегическое планирование является жизненным интересом взаимодействия организации с ее окружающей средой, созданием и поддержкой динамического баланса между ними, обеспечивая наиболее полное использование потенциала организации для того, чтобы извлечь выгоды из возможностей окружающей среды и дать отпор угрозам.

# Решение проблемы предполагает:

- выявление проблемы и оценка ее актуальности;
- анализ структуры существующей системы и определение ее сбойных элементов, ограничивающих получение результатов;
- построение набора альтернатив и их оценку, выбор альтернатив для реализации;
- определение процесса реализации;
- согласование результата найденных решений и их реализации;
- оценивание конечных результатов и соответствующих критериев.

## Некоторые выводы менеджмента...

Уровни управления	Формы действий	Основы принятия решения
высший	Концептуальные	мышление
средний	тактические	размышление
низший	технические	исполнение