

УДК 351

І. М. Мажак,
к. соц. н., ст. викладач Школи охорони здоров'я,
Національний університет "Києво-Могилянська академія", м. Київ

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ БОРОТЬБИ З ОНКОЛОГІЧНИМИ ЗАХВОРЮВАННЯМИ

I. Mazhak,
PhD in Sociology, Senior Lecturer of School of Public Health, National University of "Kyiv-Mohyla Academy", Kyiv

SOME ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF CANCER CONTROL

У статті проаналізовано деякі аспекти державного управління у сфері профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями. Показано, що ефективне державне управління у сфері профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями передбачає комплексні загальнодержавні заходи. Зазначено, що вихідною базою ефективного державного управління в сфері протиракової боротьби є державна система реєстрації раку, а найбільшою проблемою організації протиракової боротьби в Україні є низький рівень своєчасної діагностики раку. Також визначено, що запровадження державних цільових програм боротьби з раком та їх достатнє фінансування покращує доступність для онкологічних пацієнтів якісної медичної допомоги.

The article analyzes of some aspects of public administration in the cancer control and prevention. It is shown that effective public administration in the cancer control and prevention involves complex national events. Indicated that the starting point efficient public administration in the field of the cancer control is the state system of cancer registration but the biggest challenge of the cancer control in Ukraine is low level of early detection of cancer. Also determined that the implementation of state targeted programs of the cancer control and its sufficient funds can improve the availability of quality care for cancer patients.

Ключові слова: боротьба з раком, державне управління, онкологічна служба, рак, захворюваність і смертність від онкологічних захворювань, державні цільові програми, державна система реєстрації раку.

Key words: cancer control, public administration, oncology service, cancer, morbidity and mortality from cancer, state targeted programs, national cancer registration system.

ВСТУП

Рак як причина смерті посідає друге місце у структурі смертності населення України і разом із серцево-судинними захворюваннями визначає рівень здоров'я нації, національну безпеку України. Тривалість життя онкологічного хворого зменшується на 17—18 років, 40 % цього часу припадає на працездатний вік. Особливості онкоепідеміологічного процесу мають суттєвий вплив як на трудовий, так і на репродуктивний потенціал нації. Встановлено, що в 2011 р., вік 27,0% захворілих і 19,0% померлих чоловіків склав 55 років і менше, а серед жінок таких нараховано

біля 20 і 17,0% відповідно. У зв'язку зі смертністю від раку населення України щороку втрачає понад 270 тисяч людино-літ життя в працездатному віці [1].

В Україні щороку виявляється більше ніж 160 тисяч нових випадків злоякісних новоутворень, майже 90 тисяч жителів України помирають від раку. Сьогодні в Україні проживає більше мільйона людей, які в той чи інший час перенесли онкологічне захворювання. За даними Національного канцер-реєстру, загальний показник захворюваності у 2011 році склав 370,7 осіб на 100 тис. населення, а показник смертності — 186,3 [2].

В умовах економічної кризи та обмеженого фінансування галузі охорони здоров'я взагалі та онкологічної сфери зокрема, для кращого задоволення потреб онкологічних хворих різко зростає роль раціонального використання наявних коштів, виважених управлінських рішень для реалізації інтересів не окремих осіб та організацій, а онкологічних хворих усіх регіонів та онкологічної служби в цілому. Для цього потрібне дієве та ефективне державне управління у сфері профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Високий рівень ураження населення України злоякісними новоутвореннями та необхідність суттєвого поліпшення стану протиракової боротьби та доступності високоспеціалізованої онкологічної допомоги в країні визначають загальнодержавне значення проблеми раку. Відсутність ефективної системи державного управління онкологічною службою України призводить до соціально-економічних втрат держави не лише через онкологічні захворювання (зокрема через втрати людино-років), а й від неефективного використання коштів виділених державою для протиракової боротьби. Потреба в ефективному державному управлінні у сфері профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями зростає з кожним роком.

ЦІЛІ СТАТТІ

Метою даної статті є аналіз деяких аспектів державного управління у сфері профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями.

ВИКЛАД МАТЕРІАЛУ

Онкологічна служба України почала формуватися після другої світової війни і її формування все ще триває, зокрема в напрямі створення чіткої вертикалі на чолі з Національним інститутом раку. Крім того, до структури онкологічної служби входять онкологічні диспансери (центри), міські онкологічні лікарні, онкологічні відділення та кабінети. Також в Україні активно розвивається мережа приватних медичних установ, що надають послуги з лікування онкологічних захворювань.

Система надання медичної допомоги онкохворим України складається з попередження, профілактики та первинного виявлення раку, яке здійснюється лікувально-профільними закладами первинної і вторинної ланки системи охорони здоров'я. Зокрема, первинна профілактика (етіопатогенетична) передбачає заходи, спрямовані на зменшення факторів ризику, таких як: попередження паління, надмірного вживання алкоголю, гіподинамії, стресу, зайвої ваги та ожиріння, надмірного сонячного опромінення тощо. Вторинна профілактика та диспансеризація здійснюється медичними установами вторинної ланки, включаючи жіночі та чоловічі консультації, ма-

мологічні та рентген-кабінети. Власне сама медична допомога хворим на злоякісні новоутворення, сконцентрована у мультидисциплінарних спеціалізованих онкологічних диспансерах (центрах) та науково-дослідних установах. Діагностика і лікування онкологічних хворих регламентовані наказом МОЗ України від 17.09.2007 № 554 "Про затвердження протоколів надання медичної допомоги за спеціальністю "онкологія" зі змінами. Моніторинг онкоепідеміологічної ситуації здійснюється Національним канцер-реєстром.

Під боротьбою із онкологічними захворюваннями ми розуміємо комплекс спеціальних загальнодержавних, регіональних, місцевих заходів, спрямованих на захист населення від впливу канцерогенних факторів, запобігання (через пропаганду здорового способу життя), профілактику, скринінг, діагностику, раннє виявлення, лікування онкологічних захворювань, диспансерний нагляд, паліативну допомогу, психологічну та медико-соціальну реабілітацію осіб, які страждають на онкологічні захворювання, а також забезпечення максимально можливої якості життя онкохворим.

Вихідною базою ефективного державного управління в сфері протиракової боротьби є достовірна інформація про рівень захворюваності, смертності і поширеності злоякісних новоутворень, стан діагностики, лікування та реабілітації раку, а також забезпечення якості життя онкохворим та хворим в термінальній стадії. Тобто необхідна державна система реєстрації раку, заходи якої спрямовані на забезпечення систематичного контролю за повнотою одержання та достовірністю інформації про випадки захворюваності на рак.

В Україні з 1932 року існує державна система реєстрації раку, основним принципом якої є накопичення всієї інформації про онкологічного хворого за місцем його проживання. Незалежно від місця встановлення діагнозу чи місця лікування хворого до відповідного обласного онкологічного диспансеру надсилаються регламентовані МОЗ України медичні облікові документи. У 2003 році завершено формування мережі популяційного канцер-реєстру України, яка охоплює всі регіони України [3, с. 1]. В Україні функціонує Національний канцер-реєстр України де накопичується вся інформація про стан протиракової боротьби в державі, яка є джерелом для оперативного керівництва онкологічною службою та визначення шляхів її розвитку та удосконалення. Канцер-реєстр є автоматизованою системою збору, накопичення, збереження та обробки персоналізованої інформації про онкологічних хворих, спочатку на рівні лікарні, потім регіонального онкологічного диспансеру і далі на загальнодержавному рівні.

Щодо доступності онкологічної допомоги, за даними Національного канцер-реєстру протягом 1993—2003 рр. забезпеченість онкологічних хворих ліжками зменшилася на 13,1% і дефіцит ліжок для

лікування онкологічних хворих в 2003 році склав 38,8 %. Онкологічна допомога населенню України у 2003 році надавалась 45 онкологічними закладами системи МОЗ України, у тому числі 24 обласними і одним республіканським (АР Крим) диспансерами, одною онкологічною лікарнею (м. Київ), одним міським диспансером (м. Севастополь), крім того лікування здійснювалось в клініках 27 наукових установ АМН України. Забезпеченість ліжками для лікування онкологічних хворих у 2003 році складала 2,46 на 10 тис. населення, а забезпеченість лікарями-онкологами становила 0,37 на 10 тис. населення [4, с. 1].

У 2012 році в Україні функціонувало 40 онкологічних диспансерів, один онкологічний центр у м. Києві, одна міська онкологічна лікарня в м. Дрогобич Львівської області, 714 онкологічних відділень та кабінетів. Кількість онкологічних ліжок у 2012 році становила 2,8 на 10 тис. населення, а забезпеченість лікарями-онкологами становила 0,43 на 10 тис. населення [5, с. 87—88].

Таким чином, за останнє десятиліття, порівняно з попереднім, намітилась тенденція до зростання ліжкового фонду онкологічних закладів України, що збільшує можливості населення отримати якісну високоспеціалізовану онкологічну допомогу.

Рівень охоплення спеціальним лікуванням первинних хворих за оперативною інформацією Національного канцер-реєстру у 2012 році становив 68,7 %, у 2003 році — 62,6 %. Тобто у 2012 році з різних причин (у т.ч. через відсутність коштів на дороговартісну терапію, оскільки основний тягар покладено на хворого та його сім'ю) спеціального лікування не отримали більше 30 % онкологічних хворих, хоч у порівнянні з 2003 роком охоплення спеціалізованим лікуванням первинних хворих зросло на 6,1% [2].

Важливим аспектом державного управління у сфері боротьби з раком є забезпечення хворим якісної онкологічної допомоги. Діагностика і лікування онкологічних хворих регламентовані наказом МОЗ України від 17.09.2007 № 554 "Про затвердження протоколів надання медичної допомоги за спеціальністю "онкологія" зі змінами, проте для їх виконання необхідною є відповідна матеріально-технічна база онкологічних закладів та забезпеченість лікарськими засобами.

Отже, одним із найважливіших завдань держави є забезпечення доступною висококваліфікованою онкологічною допомогою населення всіх регіонів держави, незалежно від місця проживання та соціально-економічного статусу хворого.

Одним з найбільших недоліків протиракової боротьби в Україні є низький рівень своєчасної діагностики раку (т.з. раннє виявлення), який гарантує успішне вилікування недуги та повернення хворого до повноцінного життя. До ранніх стадій відносять I і II стадії раку згідно з TNM. В Україні, за даними Національного канцер-реєстру, з числа вперше захворівших в 2012 році I—II стадії мали 52,5 % он-

кохворих, у 2003 році — 47,1%. Як бачимо, через пізнє виявлення злякисних новоутворень у половині випадків хворі мають невеликі шанси на одужання. Протягом року з часу встановлення діагнозу у 2012 році померли 32,5 % онкохворих, у 2003 році — 38,9 % [2].

Заходи з попередження, профілактики та раннього виявлення раку є функцією первинної медико-санітарної допомоги, яку надають лікарі загальної практики, дільничні та сімейні лікарі, терапевти та педіатри. Важливим є проведення профілактичних оглядів населення, адже "знищення" системи безкоштовних онкопрофоглядів всього населення та системи загальної диспансеризації на фоні зниження авторитету дільничного терапевта сприяють зростанню показників виявлення раку на пізніх стадіях.

На думку проф. Думанського Ю.В.: "Одним з перспективних напрямків підвищення ефективності ранньої діагностики раку — є цілеспрямована робота сімейних лікарів на виявлення злякисних новоутворень. У зв'язку з цим алгоритмом роботи лікаря загальної практики сімейного лікаря мають бути наступні заходи: для осіб віком понад 45 років — щорічні онкопрофосмотри, флюорографія органів грудної клітки, дослідження калу на приховану кров, гастроскопія, колоноскопія, для жінок — УЗД молочних залоз, мамографія, консультація гінеколога із цитологічним дослідженням вагінального мазка, для чоловіків — визначення рівня PSA" [1].

Занедбаності раку сприяє також відсутність ефективної санітарно-просвітницької роботи та системи освітніх програм та соціальної реклами в засобах масової інформації. Тому важливим на рівні загальнодержавних заходів є організація систематичного висвітлення у засобах масової інформації питань запобігання, профілактики, раннього виявлення та успішного лікування онкозахворювань для індивідуальної обізнаності широких кіл громадськості.

В Україні, як і в усьому світі, використання високих технологій та новітніх лікарських засобів у діагностиці та лікуванні онкохворих — високовартісний процес. Тому без підтримки держави середньостатистичний громадянин не зможе оплатити дороговартісне лікування від раку. У зв'язку з цим, враховуючи велику соціальну напругу та важливість проблеми раку з 2002 року запроваджені державні цільові програми по боротьбі з раком, які повинні забезпечити онкологічно хворим пацієнтам отримати рівний доступ до високовартісного лікування (високотехнічного обладнання, дороговартісної терапії та висококваліфікованих спеціалістів): у 2002 році була затверджена Державна програма "Онкологія" на 2002—2006 роки (Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03. 2002 року № 392), а у 2009 році "Загальнодержавна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року" (За-

кон України лише 23.12.2009 р. № 1794-17). Вищезазначені державні цільові програми мають на меті підвищення ефективності здійснення загальнодержавних заходів з профілактики злоякісних новоутворень, підвищення доступності медичної допомоги для онкологічно хворих, підвищення показника одужання, зниження рівня смертності онкологічно хворих, які помирають протягом року після встановлення діагнозу, і смертності від злоякісних новоутворень деяких локалізацій (рак молочної залози, шийки матки, передміхурової залози) [6; 7].

Запровадження державних цільових програм боротьби з раком дозволяє забезпечити концентрацію фінансових, матеріально-технічних ресурсів та науково-технічного потенціалу, координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, установ та організацій для профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями.

Тобто для реалізації найважливішого завдання держави, а саме забезпечення доступної висококваліфікованої онкологічної допомоги для громадян всіх регіонів, незалежно від місця проживання та соціально-економічного статусу хворого, створюються державні цільові програми. Цільові програми є механізмом реалізації державної політики у сфері профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями.

ВИСНОВКИ

В Україні щороку виявляється більше ніж 160 тисяч нових випадків злоякісних новоутворень, майже 90 тисяч жителів України помирають від раку. Крім того, в Україні є надзвичайно високим рівень виявлення раку у занедбаних стадіях, коли надати ефективну допомогу та забезпечити стійке одужання хворого вже неможливо.

Боротьба із онкологічними захворюваннями — це комплекс спеціальних загальнодержавних, регіональних, місцевих заходів, спрямованих на захист населення від впливу канцерогенних факторів, запобігання (через пропаганду здорового способу життя), профілактику, скринінг, діагностику, раннє виявлення, лікування онкологічних захворювань, диспансерний нагляд, паліативну допомогу, психологічну та медико-соціальну реабілітацію осіб, які страждають на онкологічні захворювання, а також забезпечення максимально можливої якості життя онкохворим.

Вихідною базою ефективного державного управління в сфері протиракової боротьби є державна система реєстрації раку для отримання достовірної інформації про рівень захворюваності, смертності і поширеності злоякісних новоутворень, стан діагностики та лікування раку.

Одним з найбільших недоліків протиракової боротьби в Україні є низький рівень своєчасної діагностики раку, який гарантує успішне вилікування недуги та повернення хворого до повноцінного життя.

Станом на 2012 рік спеціального лікування не отримали більше 30 % онкологічних хворих, однією з причин є відсутність коштів у пацієнтів на дороговартісну терапію, оскільки основний фінансовий тягар на лікування раку покладено на хворого та його сім'ю.

Важливим на рівні загальнодержавних заходів є залучення до боротьби з раком широкої громадськості та організація систематичного висвітлення у засобах масової інформації питань запобігання, профілактики, раннього виявлення та успішного лікування онкозахворювань для індивідуальної обізнаності громадян.

Запровадження державних цільових програм боротьби з раком та їх достатнє фінансування покращує доступність для онкологічних пацієнтів якісної медичної допомоги та частково знімає фінансовий тягар на дороговартісне лікування з онкохворих та їх родичів, що послаблює соціальну напругу в суспільстві в період складних соціально-економічних умов життя населення.

Ефективне державне управління у сфері профілактики та боротьби з онкологічними захворюваннями передбачає комплексні загальнодержавні заходи з запобігання, профілактики, скринінгу, ранньої діагностики, впровадження новітніх технологій лікування, надання фізичної та психологічної підтримки пацієнтам та підвищення якості їхнього життя.

Література:

1. Лекція проф. Думанського Ю.В. "Онкологічна служба України: стан, проблеми, перспективи" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dsmu.edu.ua/>
 2. Національний канцер-реєстр [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://users.i.kiev.ua/~ucr/>
 3. Рак в Україні, 2002-2003. Захворюваність, смертність, показники діяльності онкологічної служби // Бюлетень Національного канцер-реєстру України. — №5. — Київ. — 2004, 94 с.
 4. Онкологічні захворювання в Україні 1993-2003 рр. МОЗ України, АМН України, Інститут онкології, Київ, 2004. — 26 с.
 5. Рак в Україні, 2011—2012. Захворюваність, смертність, показники діяльності онкологічної служби // Бюлетень Національного канцер-реєстру України. — №14. — Київ, 2013. — 120 с.
 6. Державна програма "Онкологія" на 2002—2006 роки (Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2002 року № 392) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>
 7. Загальнодержавна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року (Закон України лише 23.12.2009 р. № 1794-17) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/>
- Стаття надійшла до редакції 26.07.2013 р.*