Программа «Здоровые города, районы и поселки» в субъекте Российской Федерации: структура, этапы реализации

К.м.н. А.А. КОЛИНЬКО, к.пед.н. Р.А. КАСИМОВ

Бюджетное учреждение здравоохранения Вологодской области «Вологодский областной центр медицинской профилактики»

The Healthy Towns, Districts, and Settlements program in a subject of the Russian Federation: structure, implementation stages

A.A. KOLIN'KO, R.A. KASIMOV

Vologda Regional Center for Medical Prevention

Представлен классический международный подход к решению проблем формирования здоровья населения: от разработки концепции охраны и укрепления здоровья, определения приоритетов и стратегий их решения до развития межведомственных комплексных технологий реализации, а также оценки эффективности профилактических вмешательств. На основе традиционного подхода к развитию профилактической медицины предлагается новый, в основе которого лежит проект ВОЗ «Здоровые города». Этот проект адаптирован для Российской Федерации в виде программы «Здоровые города, районы и поселки». Определяются место и роль медицинской профилактики в развитии нового подхода.

Ключевые слова: здоровое муниципальное образование, межведомственный подход, качество жизни, культура здоровья, профилактика заболеваний, формирование здорового образа жизни, медицинская профилактика, стратегии развития, комплексный подход, детерминанты здоровья, профиль здоровья.

The paper describes a classical international approach to solving the problems of human health formation: from the development of the concept of health care and promotion, the determination of priorities and strategies for their solution to the elaboration of interdepartmental complex technologies for their realization, as well as the evaluation of the efficiency of prophylactic interventions. Based on the traditional approach to developing preventive medicine, the authors propose a new project, the basis of which is the WHO Healthy Towns project. This project is adapted for the Russian Federation as a Healthy Towns, Districts, and Settlements program. The place and role of medical prophylaxis in the development of a new approach are determined.

Key words: healthy municipal entity, interdepartmental approach, quality of life, culture of health, prevention of diseases, formation of healthy lifestyle, medical prophylaxis, development strategy, comprehensive approach, health determinants, health profile.

Еще в начале XXI века в Вологодской области были разработаны два региональных документа — «Концепция — Здоровье—XXI», определившая приоритеты охраны и укрепления здоровья населения области на ближайшие десятилетия, и «Стратегический план охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области на 2003—2010 гг.», содержавший основные направления реализации намеченных концепцией приоритетов [2, 4].

В основу реализации данного стратегического плана были заложены научные основы профилактики неинфекционных заболеваний — концепция факторов риска. В борьбу с факторами риска заболеваний, направленной на формирование здоровья населения, были вовлечены все сектора социальной сферы. Стратегия многоуровневого межведомственного подхода к формированию здоровья населения включала развитие законодательства и нормативно-правовой базы по вопросам охраны и укрепления здоровья населения; создание постоянно действующей межотраслевой системы формирования культуры здоровья населения; развитие системы здравоохранения с усилением ее профилактической направленности; участие в процессе формирования культуры здоровья (ЗОЖ и профилактики заболеваний) общественности и самого населения. Также были определены основные принципы многоуровневой поддержки процесса формирования здоровья: единые приоритеты в выборе факторов риска для профилактических вмешательств; единые временны́е показатели по реализации задач профилактического вмешательства; согласованные действия всех участников профилактического вмешательства; вовлечение в процесс профилактики факторов риска всех заинтересованных ведомств, общественности и самого населения.

С 2002 г. в регионе реализуются более 20 долгосрочных и ведомственных программ профилактической направленности. Восстановлена региональная система медицинской профилактики, в структуру которой входят областной центр медицинской профилактики, городской центр медицинской профилактики, 47 отделений (каби-

© А.А. Колинько, Р.А. Касимов, 2012

e-mail:vocmp-vologda@yandex.ru

Profilac Medicine 2012; 3: 16

нетов) медицинской профилактики, 4 взрослых и 2 детских центра здоровья. В процесс формирования здоровья населения области вовлечены все ведомства исполнительной власти регионального и муниципальных уровней. Координирующая роль в реализации данного процесса принадлежит отрасли здравоохранения на всех уровнях [1].

Однако демографическая ситуация в Вологодской области, как и в России, продолжает оставаться тяжелой. Несмотря на то что смертность сокращается, а рождаемость растет, естественная убыль населения не прекращается. Для позитивных перемен в демографических показателях необходимы новые, эффективные стратегии развития здоровья населения и современные комплексные профилактические технологии.

В предыдущие годы основной акцент был сделан на улучшении состояния здоровья населения за счет изменения в сторону здорового образа жизни. По данным ВОЗ, здоровье населения на 50% от всех факторов, его определяющих, зависит от образа жизни, остальные 50% приходятся на социально-экономические условия, состояние окружающей среды, условия жизни и работы, местные социальные условия, возраст, пол и наследственность, заболеваемость и болезненность. Искать пути для повышения эффективности формирования здоровья населения следует в разрешении второй половины факторов риска. Для этого необходимы комплексные технологии муниципального и локального уровней. Таким решением может стать программа «Здоровые города, районы и поселки», которая успешно реализуется в ряде муниципальных образований субъектов Российской Федерации, в том числе и в Вологодской области.

История развития данной программы связана с проектом ВОЗ «Здоровые города», в котором с середины 90-х годов активно принимают участие более 20 городов Российской Федерации [3]. В европейскую сеть «Здоровые города» также вошли города Вологодской области Череповец и Великий Устюг. За этот период российскими городами, участвующими в этом проекте, накоплен большой опыт комплексного подхода к решению проблем здоровья населения в муниципальных образованиях.

Осенью 2010 г. по инициативе мэра Череповца О.А. Кувшинникова, при единогласной поддержке всех городов российской сети «Здоровые города», была создана Российская ассоциация «Здоровые города, районы и поселки». Это было связано со спецификой развития данного проекта в Российской Федерации. Наша страна представлена большим количеством сельских муниципальных образований — районов и сельских поселений, в которых проживает более половины населения России. Данную инициативу также активно поддержала ВОЗ.

К началу 2012 г. в Вологодской области возникла собственная региональная сеть Российской ассоциации «Здоровые города, районы и поселки». В ассоциацию вступили также Вологда и сельские муниципальные образования: Нюксенский, Чагодощенский районы и пос. Кадников. Решением руководителей этих муниципальных образований были разработаны и реализуются программы «Здоровые города, районы и поселки».

Особое место в развитии вологодской сети муниципальных образований, реализующих данную программу, принадлежит БУЗ ВО «Вологодский областной центр медицинской профилактики» (далее Центр). Еще в начале 2000-х годов Центр содействовал внедрению руководителями городов Череповец и Вологда проекта ВОЗ «Здоровые города». Также оказывалась определенная методическая поддержка в развитии раздела профилактики факторов риска заболеваний и активного вовлечения в этот процесс лечебно-профилактических учреждений. Для дальнейшего продвижения данного проекта в муниципальных образованиях Вологодской области Центр разработал программу обучения лиц, принимающих решения: «Комплексный подход к формированию здоровья населения — программа «Здоровые города, районы и поселки». Обучение глав сельских муниципальных районов, сельских поселений и их администраций, руководителей учреждений, организаций и предприятий по данной программе осуществляют подготовленные специалисты Центра, а также департаментов и управлений Правительства области, профильных региональных профилактических центров и диспансеров [1]. В ноябре 2011 г. в городе Вытегра Вологодской области на базе учебного центра МЧС прошла 28-я обучающая конференция для лиц, принимающих решения по данной теме. В работе конференции принял участие заместитель председателя Совета Федерации РФ герой России Ю.Л. Воробьев, что повысило статус сельской конференции по проблемам здоровья.

Организация районной конференции по обучению лиц, принимающих решения, осуществляется по определенному алгоритму:

— проводится встреча руководителя департамента здравоохранения или одного из его заместителей с главой района с привлечением известных и авторитетных лиц в регионе, например ректора вуза или известного писателя, артиста, на которой обсуждают состояние здоровья населения муниципального образования, проблемы и пути их решения. В конце встречи главе района предлагается обратиться с инициативой к губернатору области о проведении обучающей конференции для лиц, принимающих решения, с целью подготовки их к планированию межведомственных мероприятий в рамках программы «Здоровые города, районы и поселки»;

— при поступлении письма из муниципального образования в Правительство, затем в департамент здравоохранения и другие ведомства, ответственные за здоровье населения, с визами губернатора области или его заместителя Центр приступает к подготовке конференции за 2—3 мес до ее начала с выездом в этот сельский район. Администрация района при организационно-методической поддержке Центра готовит программу конференции, место проведения, техническое оснащение, формирует раздаточный материал, решает задачи по приглашению участников, их размещению и организации питания.

Главные условия для начала реализации программы «Здоровые города, районы и поселки»:

— личное желание руководителя муниципального образования (субъекта РФ);

— создание Бюро проекта: 1—2 освобожденных специалиста.

Преимущества технологий программы «Здоровые города, районы, поселки»:

— создание комфортных условий жизни в муниципальном образовании, в том числе для людей с ограниченными возможностями;

— реализация в интересах улучшения здоровья и качества жизни каждого жителя муниципального образования;

— выявление факторов, ухудшающих здоровье и качество жизни людей, и определение приоритетов в решении задач улучшения здоровья и качества жизни;

— оптимизация существующего бюджета муниципального образования в интересах улучшения качества жизни населения без дополнительных финансовых вложений;

— вовлечение в процесс улучшения здоровья и качества жизни всех ведомств власти и секторов общества, а также населения;

— возможность оценить эффективность проекта по объективным и субъективным критериям с участием населения;

— максимальное использование организационного и профессионального (государственной власти, администрации) и человеческого ресурса (активность населения);

— проект возглавляет и управляет им через Бюро лично руководитель муниципального образования — мэр, глава (субъекта РФ);

— формирование муниципальной политики гуманистической направленности, которая открыта и понятна всем;

— главная идея — все во благо человека, живущего в муниципальном образовании (субъекте РФ).

Этапы развития программы «Здоровые города, районы и поселки» в муниципальных образованиях субъекта РФ (субъектах РФ) [3]:

— подготовительный этап — формирование политики по актуальности развития программы в масштабе региона и муниципального образования и получение согласия мэра (главы) муниципального образования;

— основные этапы:

первый этап: ознакомление с проектом; создание освобожденного Бюро проекта; разработка профиля здоровья №1 (выявление всех факторов, влияющих на здоровье населения, опрос населения об оценке ими этих факторов);

второй этап: разработка программы «Здоровые города, районы и поселки» (3—5 лет) и его реализация;

третий этап: разработка Профиля здоровья №2 (повторное выявление всех факторов, влияющих на здоровье населения, опрос населения об оценке ими этих факторов); анализ динамики факторов, влияющих на здоровье; корректировка плана и его дальнейшее развитие.

Опыт развития программы «Здоровые города, районы и поселки» в Вологодской области подтвердил ее эффективность в решении задач формирования здоровья населения. Так, в Череповце, где реализуется данная программа, показатели распространенности курения и чрезмерного потребления алкоголя ниже, чем по Вологодской области **(рис. 1, 2)**.

Развитие программы ВОЗ «Здоровые города» в Российской Федерации на основе создания Российской ассоциации «Здоровые города, районы и поселки» выявило ряд особенностей.

1. Членом ассоциации, наряду с муниципальным образованием, может быть и субъект Российской Федерации.

2. Председателем Российской ассоциации «Здоровые города, районы и поселки» может быть избран и руководитель субъекта РФ.

3. Субъект РФ может развивать собственную сеть муниципальных образований, реализующих программу «Здоровые города, районы и поселки».

4. Муниципальные образования, реализующие программу «Здоровые города, районы и поселки», нуждаются в поддержке регионального и национального уровней власти.

5. Структурное подразделение, осуществляющее организационно-методические и координационные функции в составе межведомственных рабочих групп по реализации программы «Здоровые города, районы и поселки», целесообразно создавать при отрасли экономического развития.

6. Региональная и муниципальная системы медицинской профилактики реализуют задачи по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни в структуре программы «Здоровые города, районы и поселки».

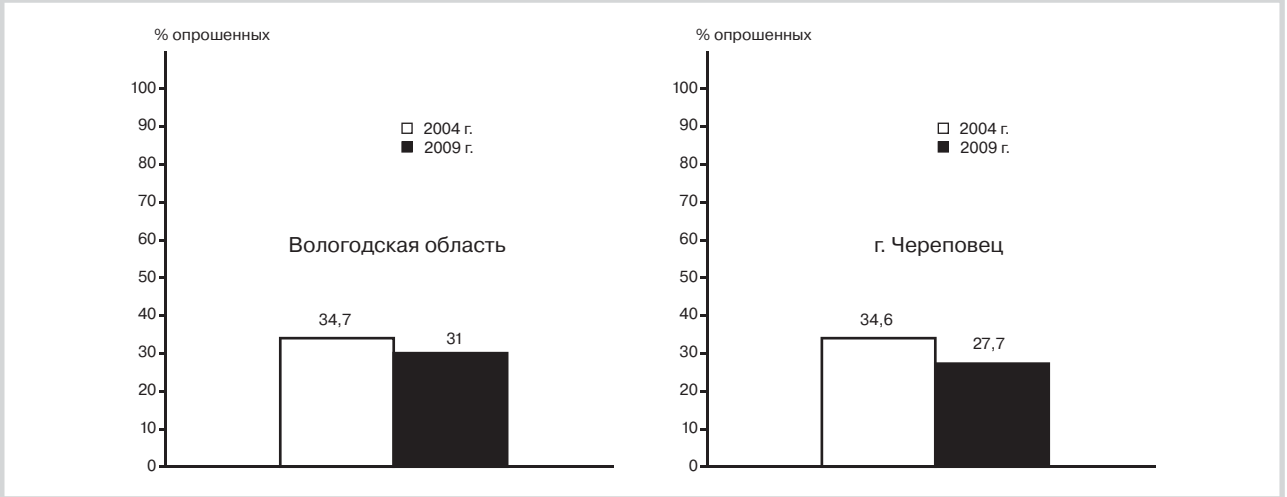

Рис. 1. **Динамика распространенности курения среди населения Вологодской области и города Череповца в возрасте 18—69 лет. По данным исследований поведенческих факторов риска неинфекционных заболеваний ВОЦМП.**

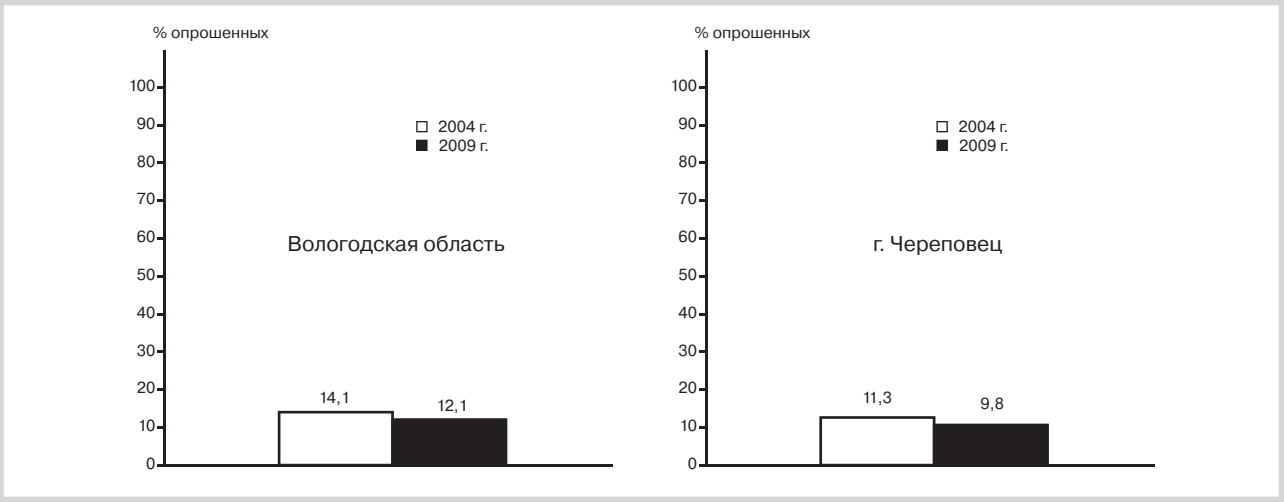

Рис. 2. **Динамика распространенности высокого потребления алкоголя среди населения Вологодской области и города Череповца в возрасте 18—69 лет. По данным исследований поведенческих факторов риска неинфекционных заболеваний ВОЦМП.**

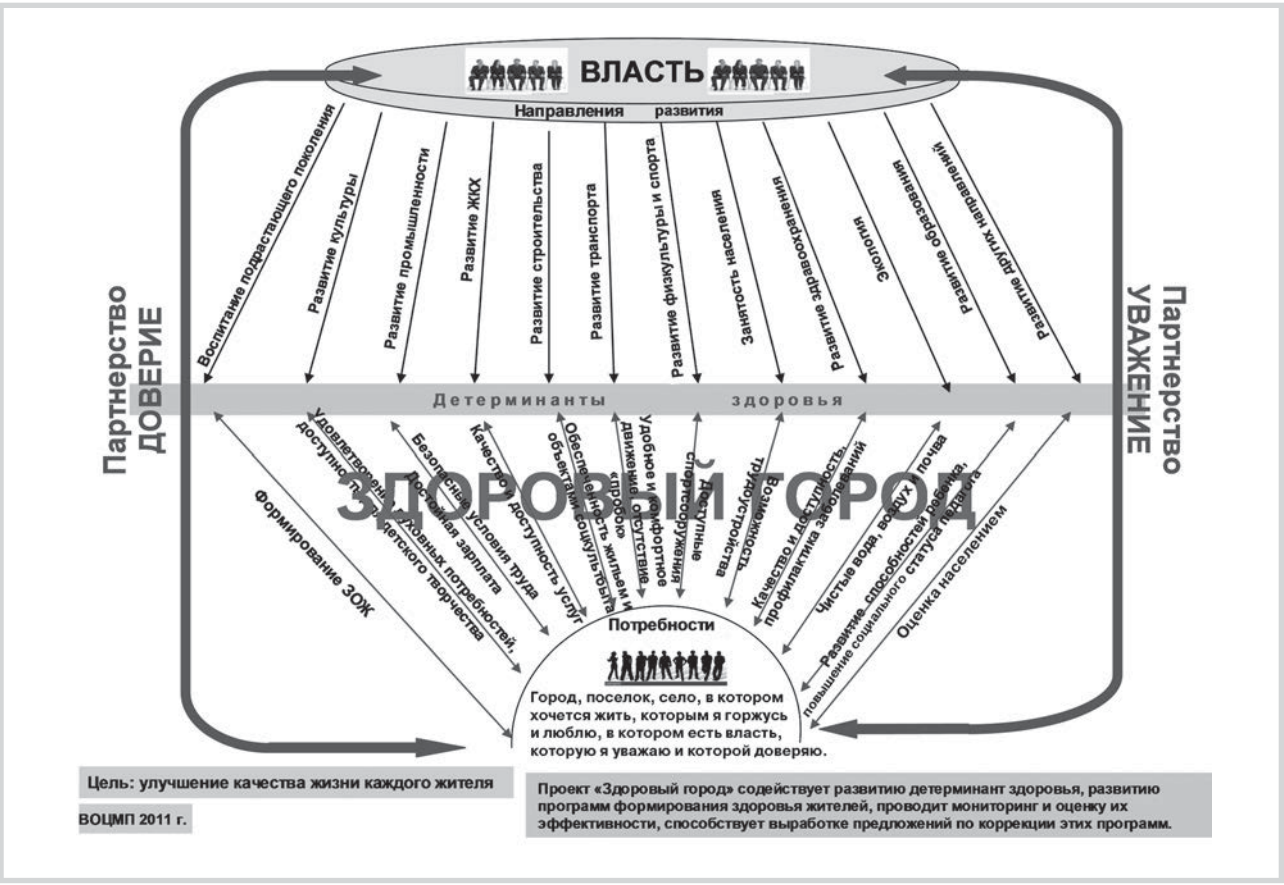

Рис. 3. **Роль и место проекта «Здоровые города» в стратегии развития муниципального образования.**

Одним из главных достижений программы «Здоровые города, районы и поселки» является влияние на формирование партнерских отношений между властью и населением, усиление доверия и уважения населения к органам исполнительной власти на местах. Секрет такого успеха кроется в следующем. При разработке стратегии социально-экономического развития региона (муниципального образования) на каждое из направлений стали выявляться детерминанты здоровья, определяющие качество жизни населения **(рис. 3)**. Особые место и роль в выявлении этих детерминант принадлежат специалистам медицинской профилактики, профессионально владеющим основами формирования здоровья человека, которые активно участвуют в решении этой задачи в составе межведомственных рабочих групп.

Под эти детерминанты здоровья были определены объективные и субъективные показатели, характеризующие конкретные величины, по которым можно определить эффективность процесса развития каждой из намеченных стратегий в динамике их изменений. Методом опроса населения определяются субъективные показатели развития детерминант здоровья в регионе (муниципальном образовании), которые сопоставляются с объективными показателями для принятия окончательного решения при разработке стратегий развития здоровья, что, по сути, является технологией вовлечения населения в управление муниципальным хозяйством. Процесс выявления субъективных и объективных показателей, влияющих на здоровье, и определение главных причин, ухудшающих здоровье населения, называется процессом разработки «профиля здоровья».

Программа «Здоровые города, районы и поселки», позволяющая комплексно, при участии всех секторов власти и самого населения решать проблемы улучшения здоровья и качества жизни людей, является перспективной моделью, которую можно реализовать в любом субъекте, муниципальном образовании Российской Федерации.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Колинько А.А., Касимов Р.А.* Организация региональной системы медицинской профилактики. Методические рекомендации. Вологда 2008; 224.
2. Концепция «Вологодская область — ЗДОРОВЬЕ–XXI». Под ред. И.А. Позднякова, Л. Костович. Вологда 2000; 40.
3. Проект «Здоровые города». Первые двадцать шагов. Версия документа на русском языке подготовлена В.Л. Ушаковым, Ю.Е. Абросимовой и др., 2-е изд. ВОЗ 1995; 72.
4. *Поздняков И.А., Колинько А.А. и др.* Стратегический план «Охрана и укрепление здоровья населения Вологодской области на 2003—2010 гг.». Вологда 2002; 50.

ПОСЛЕДИПЛОМНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ ВРАЧЕЙ в ФГБУ «ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ МЕДИЦИНЫ» Минздрава России

Отдел последипломного образования ФГБУ «ГНИЦПМ» Минздрава России проводит на договорной основе следующие циклы тематического усовершенствования для врачей:

1. «Формирование здорового образа жизни» — с 01.10 по 16.10.12 (72 ч) для руководителей и врачей Центров здоровья.

2. «Профилактика хронических неинфекционных заболеваний» — с 22.10 по 06.11.12 (72 ч) для руководителей и врачей Центров, отделений и кабинетов медицинской профилактики.

3. «Формирование здорового образа жизни» — с 05.11 по 20.11.12 (72 ч) для руководителей и врачей Центров здоровья.

4. «Базовые аспекты нарушения ритма и проводимости» — с 08.11 по 23.11.12 (72 ч — обучение бесплатное).

5. «Актуальные вопросы современной кардиологии» — с 26.11 по 27.12.12 (144 ч) для врачей-кардиологов (сертификационный — продление сертификата).

Возможно дистанционное обучение в реальном режиме времени.

Объявления и дополнительная информация о циклах на сайте: www.gnicpm.ru в разделе «Обучение».

По вопросам обучения обращаться к руководителю отдела последипломного образования Кукушкину Сергею Кузьмичу. Тел./факс: +7 (499) 553-6881, e-mail: SK_kukushkin@gnicpm.ru