
Проблемные статьи и обзоры

ЗДОРОВЬЕ-2020 – ДОСТИЖЕНИЕ ЦЕЛЕЙ ЗДОРОВЬЯ И РАЗВИТИЯ В СЕГОДНЯШНЕЙ ЕВРОПЕ

Жужанна Якаб (Zsuzsanna Jakab), Директор Европейского регионального бюро ВОЗ, Европейское региональное бюро ВОЗ, Копенгаген, Дания

Агис Д. Цурос (Agis D. Tsouros), Директор Отдела политики и стратегического руководства в интересах здоровья и благополучия, Европейское региональное бюро ВОЗ, Копенгаген, Дания

В основе современного бремени болезней лежат весьма сложные и взаимосвязанные факторы (старение, миграция, распространение неинфекционных заболеваний и расстройств психического здоровья, остающиеся проблемы инфекционной заболеваемости, вопросы эффективности и финансовые проблемы систем здравоохранения, неудовлетворительное состояние охраны общественного здоровья во многих областях). Тем не менее, можно найти экономически эффективные пути проведения политики, которые позволят повысить уровни здоровья и благополучия населения. Политика Здоровье-2020 разрабатывалась в ходе широких консультаций в пределах и за пределами Европейского регионального бюро ВОЗ, а также на основе ряда новых научных исследований. Цель политики Здоровье-2020 – «значительно улучшить здоровье и повысить уровень благополучия населения, сократить неравенства в отношении здоровья, укрепить охрану общественного здоровья и обеспечить наличие универсальных, социально справедливых, устойчивых и высококачественных систем здравоохранения, ориентированных на человека». В статье выделены основные принципы политики Здоровье-2020, ценности, лежащие в основе этой политики, и ее основные положения. Подчеркнуто, что политика Здоровье-2020 направлена на решение двух взаимосвязанных задач: улучшение здоровья для всех и сокращение неравенств по показателям здоровья; совершенствование лидерства и коллективного стратегического руководства в интересах здоровья. Помимо этих двух задач основы политики Здоровье-2020 содержат четыре взаимосвязанные, взаимозависимые и поддерживающие друг друга приоритетные области стратегических действий: инвестирование в здоровье на всех этапах жизни человека и расширение прав и возможностей граждан; решение наиболее актуальных проблем Европейского региона, относящихся к неинфекционным и инфекционным болезням; укрепление ориентированных на человека систем здравоохранения, потенциала охраны общественного здоровья, готовности к чрезвычайным ситуациям, эпиднадзора и реагирования; обеспечение прочности местных сообществ и создание поддерживающей среды. Сделан вывод о том, что политика Здоровье-2020 является мощным стимулом для коллективных действий в масштабе всего Европейского региона ВОЗ, чтобы воспользоваться открывающимися возможностями для улучшения здоровья и повышения благосостояния нынешних и будущих поколений.

Введение

Здоровье и благополучие – универсальные гуманитарные ценности, которые сегодня рассматриваются также в качестве неотъемлемых прав человека; это важнейшие компоненты справедливого человеческого, экономического и социального развития и ресурсы повседневной жизни каждого. Целям достижения здоровья и благополучия все в большей степени придается основополагающее значение как ключевому фактору человеческого развития и безопасности. Здоровье

больше не рассматривают лишь в категориях потребления, требующего финансирования, но рассматривают как капитальный актив, который необходимо поддерживать, наращивать и совершенствовать с соблюдением принципов справедливости, а также как позитивную концепцию, подчеркивающую социальные и индивидуальные ресурсы, равно как и физический потенциал.

В этом контексте речь идет о жизни 900 миллионов человек, населяющих 53 государства Европейского региона ВОЗ, и стоящая сегодня пе-

ред нами задача – повысить влияние вышеизложенных принципов так, чтобы достичь справедливого улучшения показателей здоровья во всех этих странах. С учетом имеющихся знаний и технологических достижений мы можем и должны добиваться более высоких результатов.

Сегодня вопросам здоровья уделяется больше внимания, чем когда-либо ранее. Среди многих определяющих факторов можно, например, отметить воздействие сил глобализации и возрастание возможности стремительного распространения инфекционных болезней. Здоровье – это существенная тема, поднимаемая при обсуждении вопросов торговли, дипломатии и безопасности. Сектор здравоохранения – важнейшая самостоятельная отрасль экономики, источник множества рабочих мест, стимул развития науки и технологии. Аспекты прав человека в сфере здоровья и здравоохранения играют значительную роль, однако часто игнорируются. Так, например, проблемы мобильности и миграции перерастают в предвзятое отношение и стигму. Это лишь некоторые из факторов, которые подтверждают важнейшее значение вопросов, касающихся здоровья.

Поэтому, чтобы оправдать ожидания людей, необходимо активно воздействовать на здоровье и его детерминанты в рамках существующих политических, социальных, экономических и инфраструктурных условий. Такое воздействие способствует развитию сообществ и улучшению показателей здоровья. Наличие широкого спектра детерминант здоровья означает, что оно не может являться лишь предметом ответственности сектора здравоохранения, несмотря на то, что этот сектор и его системы, несомненно, играют весьма значительную роль. Следует активно выстраивать модели совместной работы с другими секторами, опираясь на общие приоритеты. Воздействие на детерминанты здоровья, непосредственно связанные с активностью этих секторов, приводит к получению дополнительной общественной пользы, включая экономическую выгоду.

В основе современного бремени болезней лежат весьма сложные и взаимосвязанные факторы, такие как старение, миграция, распространение неинфекционных заболеваний и расстройств психического здоровья, остающиеся проблемы инфекционной заболеваемости, вопросы эффективности и финансовые проблемы систем здравоохранения, неудовлетворительное состояние охраны общественного здоровья во многих областях. Тем не менее, убедительные фактические данные указывают на то, что можно найти экономически эффективные пути проведения политики,

которые позволят повысить уровни здоровья и благополучия населения. Такие пути основаны на применении подходов, сочетающих лидерство государственных органов, создание поддерживающих условий среды, развитие чувства контроля и сопричастности, а также прав и возможностей всех заинтересованных сторон. Необходим новый тип стратегического руководства в интересах здоровья для XXI века, базирующегося на следующих принципах: подход с позиций социальных детерминант здоровья; справедливость и устойчивость; достижение глобальных и социальных целей через взаимосвязанные формы формального и неформального управления и новых стратегических взаимоотношений; повышение роли, права голоса и активного участия людей. Это одновременно и серьезный вызов, и открывающаяся перед нами возможность.

Здоровье-2020

Европейский регион – это 53 страны с богатым разнообразием культуры, исторического наследия, уровня развития, материальной обеспеченности и ресурсов. Несмотря на все существующие различия, эти страны, представители которых собрались вместе на ежегодной сессии Европейского регионального комитета ВОЗ в сентябре 2012 года, единодушно одобрили основы новой европейской политики здравоохранения – Здоровье-2020 и взяли на себя обязательство по воплощению ее в жизнь. Политика Здоровье-2020 разрабатывалась в ходе широких консультаций в пределах и за пределами Европейского регионального бюро ВОЗ, а также на основе ряда новых научных исследований.

Так, в целях формулирования научно обоснованных стратегических рекомендаций по сокращению социальных неравенств по показателям здоровья в Регионе, а также разработки основ для последующих действий был выполнен на заказной основе фундаментальный обзор социальных детерминант здоровья и разрыва по показателям здоровья в Европейском регионе ВОЗ [1]. Обзор составлялся под руководством Майкла Мармота (Michael Marmot) в рамках двухлетнего проекта, разделенного на два этапа. Полный текст заключительного доклада был опубликован в сентябре 2013 года. В нем проанализированы уровни несправедливых различий в отношении здоровья между странами и внутри стран Европейского региона и рассмотрены варианты политики, направленной на сокращение таких неравенств. При этом были использованы результаты работы 13 целевых групп, а также выводы и рекомендации

глобальной Комиссии по социальным детерминантам здоровья, содержащие важнейшее положение о том, что истоками социальных несправедливостей в отношении здоровья являются условия, в которых люди рождаются, растут, живут, работают и старятся, а также неравенства властных полномочий и распределения ресурсов, порождающие эти условия. Опираясь на эти фактические данные и результаты анализа, авторы обзора сформулировали конкретные практические рекомендации по стратегическим вмешательствам для осуществления в различных возрастных группах и поколениях, которые обладают потенциалом и функциональными возможностями сократить социальные неравенства в отношении здоровья.

Вторая группа фундаментальных обзоров по принципам и процессам осуществления усовершенствованного стратегического руководства в интересах здоровья была подготовлена под руководством Илоны Кикбуш (Ilona Kickbusch). Эти обзоры были непосредственным образом использованы в процессе разработки политики Здоровье-2020 [2]. В основном докладе содержится анализ новых подходов к стратегическому руководству, обусловленных меняющимся характером вызовов XXI века. Его содержание дополняется рядом справочно-аналитических документов, содержащих углубленный анализ поднятых вопросов. Исследование выявило продолжающийся процесс рассредоточения стратегического руководства с переходом к модели сотрудничества, при которой руководство является продуктом совместной деятельности широкого круга субъектов, действующих на уровне государства (министерства, парламенты, ведомства, государственные органы, комиссии и др.), на уровне общества (коммерческие предприятия, граждане, местные сообщества, глобальные средства массовой информации, в том числе объединенные в сети социальные СМИ, фонды и др.) и на наднациональном уровне (Европейский союз, Организация Объединенных Наций и др.).

Результаты данных работ также были использованы при подготовке раздела Европейского обзора социальных детерминант и разрыва по показателям здоровья.

В сентябре 2012 г. был опубликован анализ резолюций, принятых Европейским региональным комитетом ВОЗ в течение предшествующих 10 лет, а также резолюций Всемирной ассамблеи здравоохранения и деклараций министерских конференций [3]. Результаты данного обзора ранее взятых обязательств свидетельствуют о том, что политика Здоровье-2020 позволит пересмотреть и

свести воедино многие из них в рамках стройного и новаторского подхода, преодолевая раздробленность и содействуя успешному осуществлению поставленных задач. При этом существует ряд вопросов, таких как здоровье пожилых людей, оказание помощи при некоторых неинфекционных заболеваниях и экономические аспекты здоровья и болезней, требующих сегодня более пристального внимания. В обзоре также указано на необходимость более точного формулирования и тщательной разработки механизмов и принципов реализации комплексных стратегий. Наконец, в нем предложено, чтобы резолюции Европейского регионального комитета ВОЗ содержали краткий обзор прогресса в выполнении ранее взятых обязательств.

В 2012 г. был опубликован обзор накопленного опыта межсекторальной работы [4]. В данной работе документирован опыт применения принципа учета интересов здоровья во всех стратегиях, а также проведены оценка фактических данных и сравнительный анализ эффективности различных структур стратегического руководства в воздействии на социальные детерминанты здоровья и, в конечном счете, на показатели здоровья населения. В публикации представлены результаты исследований, показывающих, как наилучшим образом учреждать, использовать и укреплять структуры межсекторального стратегического руководства. В ней также приведены наглядные примеры имеющихся инструментов и методов стратегического руководства.

Готовится к публикации работа, посвященная экономическим аспектам профилактики болезней. В ней будут проанализированы возрастающие по объему достоверные фактические данные, которые свидетельствуют об экономической эффективности увеличения инвестиций в укрепление здоровья и профилактику болезней.

Государства-члены Европейского региона ВОЗ утвердили политику Здоровье-2020, изложенную в двух отдельных форматах. Из документа, озаглавленного «Здоровье-2020: основы европейской политики в поддержку действий всего государства и общества в интересах здоровья и благополучия» [5], политические деятели и ведущие руководители, занимающиеся вопросами реализации практических стратегий, могут почерпнуть ключевые ценности и принципы в форме стратегических рекомендаций по претворению в жизнь подходов в рамках политики Здоровье-2020. Развернутая версия под названием «Здоровье-2020: основы политики и стратегия» [6] содержит намного более детальные сведения, касающиеся

фактической аргументации и практики в сфере здоровья и благополучия, и предназначена для специалистов, занимающихся вопросами формирования политики и ее реализации на оперативных уровнях. Этот документ призван стать непрерывно обновляемым руководством по вопросам политики и стратегий, в котором будут учитываться все происходящие изменения фактической информации и практики. Он не носит предписывающего характера, а предлагает практическую основу для использования в каждой стране с учетом имеющихся обстоятельств, потребностей и устремлений.

Исходные данные, которые легли в основу разработки политики Здоровье-2020, отражают глубокие различия по показателям здоровья в странах Европейского региона ВОЗ. Здоровье населения в целом улучшается, однако в этой области сохраняются глубокие неравенства. На рис. 1 представлены квинтили ожидаемой продолжительности жизни для стран Европейского региона. Видны резкие различия между странами, с выраженным ухудшением показателей в направлении с запада на восток. Вот другие показательные цифры: для ребенка, родившегося в СНГ, вероятность не дожить до пятилетнего возраста в три раза

выше, чем для родившегося в Европейском союзе, а уровни материнской смертности в некоторых странах Региона в 43 раза выше по сравнению с другими.

Эти страны, несомненно, различаются по показателям качества услуг здравоохранения и доступа к ним. Однако все имеющиеся фактические данные указывают на то, что вышеуказанные неравенства в значительной мере обусловлены различиями в социальных и экономических условиях. Кроме того, они связаны с поведенческими факторами, включая употребление табака и алкоголя, характер питания и уровень физической активности, а также с психическими расстройствами, что, в свою очередь, отражает состояние стресса и неблагополучия в жизни людей.

Политика Здоровье-2020 является ответом на эти вызовы. Ее цель – «значительно улучшить здоровье и повысить уровень благополучия населения, сократить неравенства в отношении здоровья, укрепить охрану общественного здоровья и обеспечить наличие универсальных, социально справедливых, устойчивых и высококачественных систем здравоохранения, ориентированных на человека». Политика Здоровье-2020 базируется на ценностях, заложенных в Уставе ВОЗ, в котором

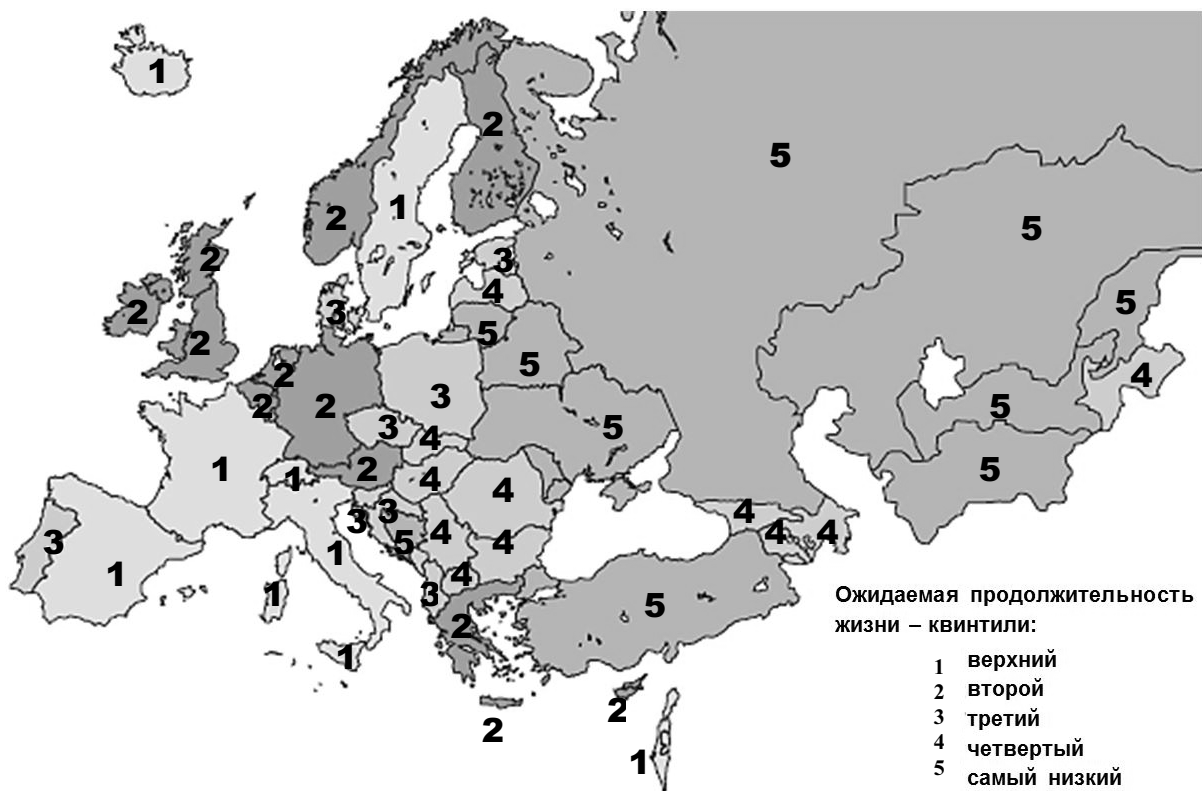


Рис. 1. Квинтили значений ожидаемой продолжительности жизни в странах Европейского региона ВОЗ, 2010 г. (или последний год с наличием данных)

Источник: Европейская база данных ВОЗ «Здоровье для всех».

записано, что обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав всякого человека вне зависимости от этнической принадлежности, пола, возраста, социального статуса и возможности оплачивать услуги. Другими важными ценностями являются справедливость, устойчивость, качество, прозрачность и подотчетность, право на участие в принятии решений и защита человеческого достоинства.

Суммируя вышеизложенное, в основах политики можно выделить следующие основные принципы:

- пристальное внимание к вопросам здоровья и благополучия как индикаторов социально-экономического развития;
- всесторонний подход ко всему спектру детерминант здоровья;
- учет основных приоритетов Региона в сфере общественного здравоохранения и эффективных практических решений;
- внедрение смелых инновационных подходов к развитию коллективного лидерства в целях объединения усилий многочисленных партнеров и мобилизации широкой политической и общественной поддержки делу охраны и улучшения здоровья людей для совместного определения оптимальных решений;
- выявление и практический учет необходимых предпосылок для реализации позитивных сдвигов;
- поиск путей формулирования экономической аргументации в пользу инвестирования в охрану здоровья, включая объективное обоснование полезности и эффективные подходы к реализации принципа учета интересов здоровья во всех стратегиях;
- поиск путей расширения прав и возможностей граждан и пациентов в качестве ключевых условий для улучшения показателей здоровья, функционирования систем здравоохранения и повышения удовлетворенности качеством услуг;
- внедрение эффективных путей использования возможностей, в том числе новых технологий, для сетевого общения, партнерства и коммуникации;
- внедрение в масштабе Европейского региона ВОЗ общего механизма для обеспечения и поддержания единства и согласованности высказываемых положений в пределах медико-санитарного сообщества;
- выявление пробелов в знаниях и определение приоритетных направлений научных исследований;
- создание постоянно действующей платформы коммуникации для обмена практическим опытом среди руководителей, определяющих полити-

ку, и защитников интересов общественного здоровья в масштабе Региона.

Ценности, лежащие в основе политики Здоровье-2020, и ее основные положения

Доминирующие компоненты современного бремени болезней – это неинфекционные заболевания и нарушения психического здоровья. Их причины коренятся в социальных и экономических условиях жизни людей и в характеристиках образа жизни, которые сами по себе являются социально опосредованными. Эти болезни возникают как результат взаимодействия человека с многочисленными детерминантами здоровья на протяжении всей жизни. Фактические данные убедительно доказывают, что прочными предпосылками здоровья являются социально справедливый доступ к возможностям развития в раннем детском возрасте, получение качественного образования и работы, наличие достойного жилья и дохода.

Здоровье-2020 аргументирует необходимость обращения к истокам проблем и воздействия на их глубинные причины. Современные исследования в области экономики не только выявляют экономическое бремя, которое несут с собой болезни, но также показывают, что эти проблемы можно решить, если уделить гораздо больше внимания укреплению здоровья, профилактике болезней и общественному здравоохранению. При этом следует всемерно сокращать неравенства в отношении здоровья по всему социальному градиенту и оказывать целевую поддержку тем, кто наиболее уязвим и подвержен социальному отчуждению. Однако во многих странах стратегии вне сектора здравоохранения в настоящее время не уделяют должного внимания вопросам охраны здоровья либо обеспечения справедливости.

В большинстве из них доля государственного бюджета, расходуемая на здравоохранение, велика, но при этом стоимость услуг медико-санитарной помощи растет быстрее, чем национальный доход. Многие статьи расходов увеличиваются также под влиянием роста предложения со стороны поставщиков, в частности, в связи с появлением новых методов лечения и технологий, а также поскольку люди все в большей мере ожидают защиты от рисков для здоровья и доступа к высококачественным услугам здравоохранения. Системы здравоохранения, так же как и другие секторы, нуждаются в адаптации и изменениях – в первую очередь в вопросах, касающихся укрепления здоровья и профилактики болезней. При этом следует уделять особое внимание развитию услуг, ориен-

тированных на нужды и участие людей, а также интегрированного оказания помощи, например, первичной и вторичной или медицинской и социальной. По данным проведенных обзоров, сокращение смертности от ишемической болезни сердца в ряде стран с высоким уровнем дохода обусловлено более чем наполовину снижением популяционных уровней воздействия факторов риска, таких как курение. Оставшаяся доля сокращения смертности относится, главным образом, за счет мер клинической профилактики, и эта доля, по-видимому, растет. Эти обзоры дают прочное обоснование комбинированному подходу, сочетающему снижение риска на популяционном уровне и оказание высококачественной клинической помощи пациентам с имеющимися заболеваниями. Несмотря на это, по оценкам ОЭСР, страны Европейского региона ВОЗ тратят на цели укрепления здоровья и профилактики болезней в среднем лишь 3% своих бюджетов здравоохранения.

Основные стратегические цели, задачи и содержание политики Здоровье-2020

Политика Здоровье-2020 направлена на решение двух взаимосвязанных задач:

- улучшение здоровья для всех и сокращение неравенств по показателям здоровья;
- совершенствование лидерства и коллективного стратегического руководства в интересах здоровья.

Помимо этих двух задач основы политики Здоровье-2020 содержат четыре взаимосвязанные, взаимозависимые и поддерживающие друг друга приоритетные области стратегических действий:

- инвестирование в здоровье на всех этапах жизни человека и расширение прав и возможностей граждан;
- решение наиболее актуальных проблем Региона, относящихся к неинфекционным и инфекционным болезням;
- укрепление ориентированных на человека систем здравоохранения, потенциала охраны общественного здоровья, готовности к чрезвычайным ситуациям, эпиднадзора и реагирования;
- обеспечение прочности местных сообществ и создание поддерживающей среды.

Работа по всем четырем приоритетным направлениям предусматривает действия по широкому спектру междисциплинарных вопросов. Необходимый для этого новый тип стратегического руководства в интересах здоровья будет строиться на основе следующих принципов: социальные детерминанты здоровья, справедливость и устойчивость; достижение глобальных и социальных

целей через взаимосвязанные формы формального и неформального управления и новых стратегических взаимоотношений; повышение роли, права голоса и активного участия людей.

Правительства стран достигают более существенного позитивного влияния на здоровье, когда они взаимоувязывают стратегии, инвестиции и услуги и сосредотачивают внимание на сокращении неравенств. На органах государственного управления лежит ответственность за разработку и внедрение национальных межсекторальных стратегий, сочетающих элементы планирования и контроля с целями и задачами по ключевым направлениям деятельности, таким как забота о здоровье людей на всех этапах жизни, укрепление систем здравоохранения и охраны общественного здоровья, а также расширение прав и возможностей граждан. Такие межсекторальные стратегии предусматривают, например, использование налогово-бюджетных мер, реализацию вмешательств в конкретных условиях пребывания, таких как школы или рабочие места, содействие мерам вторичной профилактики, включая оценку риска и скрининг.

Особого внимания заслуживают нарушения психического здоровья, которые являются одной из важнейших причин длительного стресса и ограничения жизнедеятельности. Каждый четвертый житель Европейского региона в какой-либо период своей жизни испытывает те или иные нарушения психического здоровья. Данные научных исследований позволяют лучше понимать деструктивную связь между расстройствами психического здоровья и социальной маргинализацией, безработицей, бездомностью, злоупотреблением алкоголем и другими психоактивными веществами. Особенно актуальную, но трудную задачу представляет собой совершенствование ранней диагностики депрессии и предупреждение самоубийств путем реализации вмешательств на уровне местных сообществ. Эта проблема приобрела особую значимость во время недавнего экономического кризиса, когда частота самоубийств выросла, например, в Греции на 17%, в Ирландии на 13% [7]. Фактические данные позволяют утверждать, что рост суицидов, как и другие негативные последствия для здоровья, обусловленные экономическим спадом, можно значительно сократить путем принятия четко целенаправленных мер социальной защиты и активной политики на рынке труда.

Положения политики Здоровье-2020 полностью согласуются с Общей программой работы ВОЗ и другими международными процессами и

инструментами. Эта политика всецело поддерживает растущие глобальные усилия по борьбе с неинфекционными заболеваниями, которые находят свое отражение в таких документах, как Политическая декларация ООН по неинфекционным заболеваниям (2011 г.), Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака и Глобальная стратегия ВОЗ по питанию, физической активности и здоровью. По-прежнему необходимо продолжать борьбу против инфекционных болезней, в частности добиться полномасштабного осуществления Международных медико-санитарных правил, улучшать обмен информацией и совершенствовать механизмы совместного эпидемиологического надзора и контроля за распространением инфекций.

Работа по воздействию на комплексные и взаимосвязанные детерминанты болезней в современном контексте связана с необходимостью принимать стратегические решения, невзирая на неопределенность и неполноту научных знаний. В этих условиях неприменимы подходы узко рационального, линейного мышления. В ситуациях, когда невозможно полностью спрогнозировать широкие системные эффекты множественных вмешательств, требуется подключать экспертизу, относящуюся к синергетике и теории сложных систем. В практическом отношении для преодоления трудностей, связанных с неопределенностью, все большее значение придается проведению мало-масштабных вмешательств, позволяющих извлекать уроки из опыта и вносить адаптационные коррективы.

В политике Здоровье-2020 отдается приоритет укреплению систем здравоохранения, ориентированных на пациента, и наращиванию их потенциала для предоставления высококачественных и эффективных услуг. Эти системы должны быть жизнеспособными и устойчивыми в финансовом отношении, полностью соответствовать своему предназначению и опираться в своей работе на объективные научные знания. Необходима переориентация с вынесением на первый план таких направлений деятельности, как профилактика болезней, комплексное предоставление услуг, обеспечение преемственности и непрерывности в оказании помощи, непрерывное улучшение качества, поддержка возможностей самопомощи, а также максимальное, с учетом безопасности и экономической эффективности, приближение услуг к месту жительства пациентов. В основах политики Здоровье-2020, как и для ВОЗ в глобальном масштабе, сохраняется приоритет обеспечения всеобщего доступа к услугам здравоохранения, а также приверженность принципу, согласно которому пер-

вичная медико-санитарная помощь является краеугольным камнем систем здравоохранения в XXI веке. Для осуществления всех этих процессов на уровне систем здравоохранения и охраны общественного здоровья требуются более гибкие, обладающие разнообразными навыками и ориентированные на коллективную работу кадры.

Значимый вклад в создание политики Здоровье-2020 связан с разработкой Европейского плана действий по укреплению потенциала и услуг общественного здравоохранения, который был одобрен Европейским региональным комитетом ВОЗ в 2012 г. в качестве одного из основополагающих элементов реализации данной политики. План действий направлен на совершенствование услуг и инфраструктуры общественного здравоохранения, включая аспекты охраны общественного здоровья в деятельности лечебно-профилактических служб. Он содержит набор 10 горизонтально сопряженных основных оперативных функций общественного здравоохранения в качестве объединяющей и направляющей основы для европейских руководящих органов здравоохранения по вопросам разработки, мониторинга и оценки проводимой политики, стратегий и вмешательств по реформированию и совершенствованию общественного здравоохранения. Для того чтобы улучшить показатели здоровья, необходимы действия по следующим направлениям: значительное укрепление функций и потенциала общественного здравоохранения; развитие организационных механизмов в области охраны общественного здоровья; наращивание мер защиты и укрепления здоровья и профилактики болезней.

Повышение устойчивости к внешним негативным воздействиям рассматривается как ключевой фактор в защите и укреплении здоровья и благополучия как на индивидуальном, так и на общественном уровне. Прочные и жизнестойкие сообщества обладают ресурсами, позволяющими им проактивно реагировать на возникающие, в том числе неблагоприятные, обстоятельства, или способны быстро наращивать такие ресурсы. Они также проявляют готовность к экономическим, социальным и экологическим изменениям, более эффективно противостоят кризисам и преодолевают трудности.

Одной из важнейших детерминант здоровья являются вредные факторы окружающей среды; с воздействием таких факторов, включая, например, загрязнение атмосферы и последствия изменения климата, связаны многие виды нарушений здоровья. Эти факторы также взаимодействуют с социальными детерминантами здоровья. Благопри-

ятные эффекты для здоровья, связанные с низкоуглеродной экономикой, а также дополнительная польза для здоровья при осуществлении экологических стратегий рассматриваются в контексте Рио+20 – Конференции ООН по устойчивому развитию.

Процесс осуществления политики и предстоящая работа на уровне стран

Не подлежит сомнению, что страны, приступающие к реализации политики Здоровье-2020 в целях развития здравоохранения, находятся в различных условиях и располагают различными возможностями. Тем не менее основы данной политики призваны сохранять актуальность и практическую вне зависимости от различий в стартовых позициях стран. Конкретные цели, стоящие перед странами, включают обеспечение прочной политической приверженности делу улучшения здоровья и повышение приоритетности вопросов здоровья на стратегической повестке дня, внедрение принципа учета интересов здоровья во всех стратегиях, активизацию диалога на уровне политики по вопросам здоровья и его детерминант, а также повышение ответственности за конечные показатели здоровья.

Политика Здоровье-2020 открывает научно обоснованные пути для достижения этих целей. В целях содействия сотрудничеству со странами и реализации политики Здоровье-2020 Европейское региональное бюро ВОЗ составляет пакет услуг и

инструментов для оказания систематической поддержки государствам-членам в решении ключевых для данной политики стратегических вопросов горизонтального характера (на рис. 2 показаны 9 компонентов данного пакета), а также для установления программных связей и определения отправных точек для реализации основ политики. По каждому компоненту пакета будет предоставлен перечень приоритетных высокоэффективных услуг, руководств и методик. Пакет будет регулярно обновляться с учетом анализа прогресса, достигнутого в странах, а также с целью включения перспективных практических подходов и экспертизы.

На первоначальном этапе странам следует разработать национальную политику здравоохранения с соответствующими стратегиями и планами. Опираясь на результаты тщательной оценки потребностей, следует ответить на следующие вопросы: «Каких результатов страна надеется достигнуть в плане улучшения показателей здоровья при соблюдении принципа социальной справедливости?», «Какие многоотраслевые стратегии и программы будут осуществлены, например, в отношении неинфекционных заболеваний?». Набор инструментов и методик политики Здоровье-2020 поможет в поиске оптимальных ответов. В отношении общественного здравоохранения полезным руководством является Европейский план действий по укреплению потенциала и услуг общественного здравоохранения



Рис. 2. Девять компонентов пакета политики Здоровье-2020

ния и прилагаемый к нему инструмент самооценки. Политика Здоровье-2020 – не для теоретического штудирования, и ее документы должны не пылиться на полках, а служить руководством к действию!

Ценными инструментами для определения потенциального полезного влияния тех или иных стратегий на здоровье и социальную справедливость являются такие методики, как оценка воздействия на здоровье и экономический анализ. При этом можно использовать и качественные, и количественные медико-санитарные данные.

Воодушевляет тот факт, что в ряде стран уже ведется разработка национальной политики Здоровье-2020 с поддерживающими программами и планами. Другие страны используют отдельные элементы основ политики Здоровье-2020 в соответствии с ее ценностями и принципами. Европейское региональное бюро ВОЗ приступило к оказанию систематической поддержки странам в их работе по осуществлению политики Здоровье-2020 в период 2014–2015 гг. В качестве еще одной инициативы Региональное бюро будет помогать в развитии новых форм сетевого общения между странами, учреждениями и гражданами, включая онлайн-механизмы сотрудничества.

Реализация политики Здоровье-2020 потребует активного участия многих организаций и структур в масштабах всей Европы, заинтересованных в развитии здравоохранения и охраны общественного здоровья. В частности, прочным фундаментом и источником новых возможностей и дополнительных выгод станет сотрудничество с ЕС. Аналогичным образом должны быть вовлечены и многие другие организации и сети: они настолько многочисленны, что их невозможно перечислить поименно. Имеются различные мнения относительно вовлечения частного сектора, однако участие частных структур при необходимом соблюдении принципов этики может внести весомый вклад в достижение целей политики Здоровье-2020.

Примером активной сети, которая способна существенным образом продвигать осуществление политики Здоровье-2020, является Европейская сеть ВОЗ «Здоровые города». В городах проживает около 69% населения Европейского региона, и городские условия могут давать гражданам и семьям прекрасные возможности для успеха и благополучия. Город может являться двигателем экономического процветания и предоставлять благоприятные для здоровья условия благодаря улучшенному доступу к услугам, культурным объектам и местам отдыха. Однако нередко города являются также средоточием бедности и

нездоровья. Определенные обстоятельства городской жизни, особенно сегрегация и бедность, вносят дополнительный вклад в эти неравенства и усугубляют их, способствуя непропорциональному воздействию губительных для здоровья и нежелательных для общества моделей реакции на экономические и социальные лишения.

Города и органы городского управления могут оказывать значительное влияние на здоровье и благополучие людей, осуществляя различные стратегии и вмешательства, в том числе в таких областях, как борьба с социальным отчуждением и предоставление поддержки, содействие здоровому и физически активному образу жизни, вопросы безопасности и окружающей среды, условия труда, готовность к преодолению последствий изменения климата, устранение вредных воздействий и бытовых неудобств, городское планирование и проектирование с учетом интересов здоровья, активное привлечение и широкое участие граждан в коллективных процессах. Европейская сеть ВОЗ «Здоровые города» дает множество примеров успешной практики в масштабах Европейского региона ВОЗ и выступит в качестве одной из стратегических движущих сил в реализации политики Здоровье-2020 на местном уровне.

Европейское региональное бюро ВОЗ будет поддерживать эффективное сотрудничество со всеми такими партнерами и сетями в масштабах Региона на основе следующих принципов: привлечение широкого круга заинтересованных сторон; содействие в повышении согласованности политики; обмен статистическими медико-санитарными данными; объединение усилий в осуществлении эпиднадзора; участие в разработке и реализации общих стратегических платформ, а также в проведении оценочных миссий, семинаров, индивидуальных консультаций, технических диалогов и анализа примеров из практики.

Подотчетность и целевые ориентиры

Важнейшее значение имеет политическая приверженность по отношению ко всему вышеописанному процессу на глобальном, региональном, национальном и субнациональном уровнях. На сессии Европейского регионального комитета ВОЗ в 2013 г. страны одобрили следующие всеобъемлющие, или главные, целевые ориентиры [8]:

1. К 2020 г. сократить преждевременную смертность среди населения Европы.
2. Повысить среднюю продолжительность жизни в Европе.
3. Сократить несправедливости в Европе (ориентир в сфере социальных детерминант).

4. Повысить уровень благополучия населения Европы.

5. Всеобщий охват и «право на здоровье».

6. Национальные целевые ориентиры/цели, установленные государствами-членами.

Заключение

В современных условиях в работе по улучшению здоровья людей необходимо тщательно учитывать широкий и сложный спектр детерминант и влияний, а также многоотраслевой и многопрофильный характер стратегических мер и вмешательств. Политика Здоровье-2020, будучи нацелена на кардинальное повышение приоритета и ресурсного обеспечения усилий, направленных на социальные детерминанты, укрепление здоровья и профилактику болезней, полностью отражает эту реальность. Комплексная природа детерминант здоровья в современном обществе, которому свойственны широкое разнообразие характеристик, обилие горизонтальных связей и массивные потоки информации, требует от любой политики обязательного использования общегосударственного подхода и принципа вовлечения всего общества.

Имеющийся объем научно-практических знаний достаточен для того, чтобы улучшить здоровье людей и сократить масштабы несправедливых различий в этой области. ВОЗ стремится к такому миру, в котором будет сокращен разрыв по показателям здоровья и обеспечен всеобщий доступ к лечебно-профилактическим услугам; в котором страны обладают устойчивыми и прочными системами здравоохранения, действующими на основе первичной медико-санитарной помощи и отвечающими ожиданиям и нуждам людей; достигнуты согласованные на международном уровне медико-санитарные цели; взяты под контроль неинфекционные заболевания; страны успешно справляются со вспышками болезней и преодолевают природные бедствия.

Политика Здоровье-2020 может помочь в достижении всех этих целей. Она является мощным стимулом для коллективных действий в масштабе всего Европейского региона ВОЗ, чтобы воспользоваться открывающимися возможностями для улучшения здоровья и повышения благосостояния нынешних и будущих поколений. Генеральный директор ВОЗ отметила в предисловии к публикации, посвященной политике Здоровье-2020: «В основах содержится синтез всего того, что мы в последние годы узнали о роли и значении здоровья. Достиже-

ние наивысшего уровня здоровья на всех этапах жизни – это фундаментальное право каждого, а не привилегия избранных. Хорошее здоровье людей является ценным ресурсом и источником экономической и социальной стабильности. Оно играет ключевую роль в сокращении масштабов бедности, а также вносит вклад в устойчивое развитие и одновременно пользуется его плодами» [9]. Соответственно, политика Здоровье-2020 является мощным стимулом для коллективных действий в масштабе всего Европейского региона ВОЗ, чтобы воспользоваться открывающимися возможностями для улучшения здоровья и повышения благосостояния нынешних и будущих поколений.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Marmot, M.* Обзор социальных детерминант здоровья и разрыва по показателям здоровья в Европейском регионе ВОЗ: заключительный доклад / М.Мarmot [и др.]. – Копенгаген, Европейское региональное бюро ВОЗ, 2013.
2. *Kickbusch, I.* Governance for health in the 21st century / I.Kickbusch, D.Gleicher. – Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2012.
3. *Bertollini, R.* Review of Member States' and the WHO Regional Office for Europe's commitments between 1990 and 2010. Analysis in the light of the Health 2020 strategy / R.Bertollini, C.Brassart, C.Galanaki. – Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2012.
4. *McQueen, D.V.* Intersectoral governance for health in all policies: structures, actions and experiences / D.V.McQueen, M.Wismar, V.Lin, C.M.Jones, M.Davies, eds. – Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2012 (Observatory Studies Series, No.26).
5. Здоровье-2020: основы Европейской политики в поддержку действий всего государства и общества в интересах здоровья и благополучия. – Копенгаген, Европейское региональное бюро ВОЗ, 2012. – Режим доступа: http://www.ndphs.org//documents/3239/NCD_5_6_3-Info_2_rus_Health_2020_WHO-EURO_short.pdf.
6. Здоровье-2020: основы политики и стратегия // Здоровье-2020: основы европейской политики и стратегия для XXI века. – Копенгаген, Европейское региональное бюро ВОЗ, 2013. – Режим доступа: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/170687/RC62wd08-Rus.pdf.
7. *Stuckler, D.* Effects of the 2008 recession on health: a first look at European data / D.Stuckler [et al.] // *The Lancet*. – 2011. – Vol.378, Issue 9786. – P.124–125. – Mode of access: [http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(11\)61079-9/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(11)61079-9/fulltext).
8. Политика Здоровье-2020 – целевые ориентиры, индикаторы и механизм мониторинга. – Копенгаген, Европейское региональное бюро ВОЗ, 2013 (EUR/RC63/8). – Режим доступа: <http://>

www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/195716/63wd08r_Health-2020-targets-2.pdf

9. Здоровье-2020: Основы европейской политики и стратегия для XXI века. – Копенгаген, Европейское региональное бюро ВОЗ, 2013. – Режим доступа: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/215432/Health2020-Long-Rus.pdf?ua=1.

HEALTH 2020: ACHIEVING GOALS OF HEALTH AND DEVELOPMENT IN THE EUROPE OF TODAY

Zsuzsanna Jakab, WHO Regional Director for Europe, WHO Regional Office for Europe, Copenhagen, Denmark

Agis D. Tsouros, Director, Division of Policy and Governance for Health and Well-being, WHO Regional Office for Europe, Copenhagen, Denmark

Complex and interrelated factors (aging, migration, prevalence of non-communicable diseases and mental health disorders, issues of efficiency and financial problems of health care systems, inadequate state of public health in many areas) are at the core of the current disease burden. Nevertheless, one can find cost-effective ways for implementing policies that will improve the health and well-being of the population. The Health 2020 policy framework has been developed through an extensive consultation process across the European Region and beyond. It

is evidence-based and peer-reviewed. The aim of the Health 2020 policy is “to significantly improve the health and well-being of populations, reduce health inequalities, strengthen public health and ensure people-centered health systems that are universal, equitable, sustainable and of high quality”. Basic principles of the Health 2020 policy, its values and main provisions have been highlighted. It has been emphasized that Health 2020 aims to address two interrelated objectives: improving health for all and reducing health inequalities; improving leadership and participatory governance for health. Besides, there are four priority areas for policy action which are interlinked, interdependent and mutually supportive components of Health 2020: investing in health through a life course approach and empowering people; tackling the Region’s major health challenges of non-communicable and communicable diseases; strengthening people-centered health systems, public health capacity and emergency preparedness, surveillance and response; and creating resilient communities and supportive environment. It has been concluded that Health 2020 is a powerful incentive for concerted actions across the WHO European Region to take advantage of opportunities to improve the health and well-being of present and future generations.

Поступила 27.06.2014 г.