

УДК 351.77: 614.2

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.1-2.13>

**О. М. Вівсянник**

начальник управління охорони здоров'я  
Рівненської обласної державної адміністрації

## **АНАЛІЗ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ З МІЖНАРОДНИМИ МЕДИЧНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ ЗА ЇХНІМИ ФУНКЦІОНАЛЬНИМИ НАПРЯМАМИ**

*У статті проведено аналіз співпраці органів державного управління з міжнародними медичними організаціями за їхніми функціональними напрямками. Для цього у статті визначено чотири основні органи державного управління, які найбільш плідно співпрацюють із міжнародними організаціями. Визначено, що практично всі функції Міністерства охорони здоров'я України забезпечені допомогою з боку міжнародних медичних організацій. У своїй співпраці з міжнародними організаціями МОЗ України реалізує такі свої функції, як: розроблення та реалізація стратегії і тактики розвитку охорони здоров'я в державі, підготовка проектів законів про медичну допомогу, що виносяться на розгляд Верховної Ради, розроблення та реалізація цільових комплексних програм, що мають загальнодержавне значення, управління медичною наукою, підготовка медичних кадрів, розроблення та реалізація методології і методики ціноутворення в системі медичної допомоги, розроблення та реалізація методології і методики інформаційного забезпечення управління медичною допомогою, забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя держави. Співпраця Міністерства оборони і НАТО проходить за чотирма пріоритетними напрямками: воєнно-політичний діалог, досягнення максимального рівня взаємосумісності Збройних Сил України з НАТО та нарощування спільних спроможностей, оборонно-технічне співробітництво, забезпечення внеску в міжнародну безпеку. Із подіями на Сході України пов'язаний міжнародний проект, що реалізується Державною службою України з надзвичайних ситуацій.*

*У статті визначено, що важливим елементом співпраці органів державного управління з міжнародними організаціями у сфері трансформації системи охорони здоров'я є співпраця Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з інституціями Європейського Союзу. Ця співпраця проводиться в рамках проекту «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні». Одним із результатів співпраці Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з міжнародними організаціями є створення Державного фонду регіонального розвитку.*

**Ключові слова:** аналіз, співпраця, органи, державне управління, міжнародні медичні організації.

**Постановка проблеми.** Вплив міжнародних організацій на трансформацію системи охорони здоров'я є в сучасній Україні потужним та різновекторним. Міжнародні організації, які мають вплив на систему охорони здоров'я, можна систематизувати за чотирма ознаками: організації – майданчики для переговорів та комунікації світової медичної спільноти; міжнародні організації, що рекомендують режими лікування та встановлюють норми та стандарти в охороні здоров'я;

міжнародні гуманітарні та благодійні організації; міжнародні професійні організації, асоціації, спілки лікарів за професійною ознакою. У процесі трансформації механізмів державного управління охорони здоров'я в Україні задіяні всі види медичних організацій. Україна є активним учасником процесу світової координації зусиль у боротьбі із хворобами на рівні міжнародних організацій та стороною переговорів із цих проблем. В Україні використовуються загальновизнані стандарти охорони здоров'я та виконуються встановлені ВОЗ та іншими міжнародними медичними

організаціями світу процедури лікування хвороб та надання медичної допомоги. У зв'язку з дестабілізацією положення на Сході України в нашій країні активізувалася діяльність міжнародних організацій, що працюють у сфері гуманітарної та благодійної допомоги. Діяльність цих організацій зараз поширюється на інші регіони України. Висока кваліфікація медичних працівників України, вітчизняних науковців у сфері медицини дозволяє нашим лікарям бути активними учасниками міжнародних професійних організацій за напрямками медичної допомоги.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Велика кількість вітчизняних авторів досліджують проблеми співпраці міжнародних організацій з органами державного управління в нашій країні. Теоретичні дослідження дозволяють сформулювати науковий підхід, який розглядає систематизацію співпраці з міжнародними організаціями медичного спрямування на основі зон відповідальності різних міністерств та інших органів державного управління України. У монографії Зими І.Я. «Механізми інституційної трансформації державного управління охороною здоров'я» досліджено основні напрями співпраці Міністерства охорони здоров'я з міжнародними організаціями. У цьому контексті побудовано і наше дослідження [7].

**Мета статті. Метою статті** є аналіз співпраці органів державного управління з міжнародними медичними організаціями за їхніми функціональними напрямками. Для цього у статті визначено чотири основні органи державного управління, які найбільш плідно співпрацюють із міжнародними організаціями: МОЗ України, Міністерство оборони України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

**Виклад основного матеріалу.** Практично всі функції Міністерства охорони здоров'я України забезпечені допомогою з боку міжнародних медичних організацій. Таку допомогу ми можемо класифікувати за рядом ознак. Так, наприклад, Програма розвитку ООН в Україні, НАТО, Організація Об'єднаних Націй, Всесвітня організа-

ція охорони здоров'я надають допомогу в напрямі концептуальної трансформації системи охорони здоров'я та створення нової нормативно-правової бази вдосконалення системи охорони здоров'я в Україні; Світовий банк, «Лікарі без кордонів» надають допомогу в опануванні лікарями нових знань у сфері сучасних медичних технологій, допомагають придбати нове обладнання для лікарень та підготувати персонал для роботи на цьому обладнанні, Міжнародний валютний фонд, Crown Agents консультують із питань ціноутворення в медичній сфері, розрахунку собівартості медичних послуг, вартості страхових тарифів, розроблення нових страхових програм медичного страхування. Важливим питанням сфери трансформації системи охорони здоров'я є запровадження новітніх інформаційних технологій в цю сферу. Це здійснюється за підтримки таких впливових організацій, як: Агентство США з міжнародного розвитку – USAID, Швейцарське бюро співробітництва, GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH.

Останнім часом набирають усе більшої актуальності проблеми забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення. У цій сфері МОЗ України співпрацює з такими організаціями, як: Центр контролю та профілактики захворювань ВОЗ, UNAIDS, Глобальний фонд для боротьби зі СНІДом, туберкульозом і малярією.

Ситуація на Сході України створила умови, за яких великого значення набуває співпраця органів державного управління з міжнародними організаціями у сфері вдосконалення військової медичної допомоги. Крім МОЗ України, одним із головних міністерств, яке співпрацює в цій сфері з міжнародними організаціями, є Міністерство оборони України. Ключовою міжнародною організацією, що працює в цій сфері в Україні, є НАТО. Велику увагу подіям, що відбуваються в Україні, було приділено на Уельському саміті НАТО. Цей саміт був одним із найбільших самітів за всю історію організації: в ньому взяли участь близько 60 вищих посадових осіб і високоповажних представників 33-х країн-партнерів, у тому числі міжна-

родних організацій (ООН, ОБСЄ, ЄС, МВФ, Світовий банк). Це перший саміт НАТО після завершення «холодної війни», на якому була відсутня російська делегація. У відповідності до рішення саміту Міністерством оборони України систематизовано основні напрями співпраці Україна – НАТО на найближчі роки [1].

Відповідно до напрямів співпраці Міністерства оборони України з НАТО в оборонній сфері у світлі рішень Уельського саміту НАТО реалізується програма підготовки військових медиків. На базі Міжнародного центру миротворчості та безпеки Національної Академії сухопутних військ ім. Гетьмана Петра Сагайдачного завершився перший в Україні випуск інструкторів із тактичної медицини, підготовка яких відбувалася за принципами НАТО 68W. Програма, що реалізується НАТО спільно з Міністерством оборони України, спрямована на досягнення більш тісного контакту фельдшерів та військових, які потребують медичної допомоги. Метою цієї програми є забезпечення наявності одного фельдшера на взвод, у той час як раніше один фельдшер забезпечував медичною допомогою роту бійців. Крім того, реалізація нових підходів в організації надання військової медичної допомоги спрямована на адаптацію цієї військової програми до умов життя солдат, які закінчили службу. Військові медичні кваліфікації можуть бути прирівняні до цивільних медичних кваліфікацій [2].

Ще одним органом державного управління, який має організаційно-забезпечуючі функції в конфлікті на Сході України, є Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної

діяльності [3]. Практично всі напрями діяльності ДСНС України пов'язані підвищенням системи надання медичної допомоги в умовах надзвичайних ситуацій, військових дій, техногенних катастроф.

Особливо ефективною є співпраця ДСНС з такими організаціями, як Північноатлантичний Альянс (НАТО), структури ООН в Україні, Європейська Комісія ради Європи, Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), Організація за демократію та економічний розвиток – ГУАМ, Організація Чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС) [3].

Важливим чинником підвищення ефективності діяльності ДСНС України у сфері надання медичної допомоги є реалізація проекту спільно з Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH «Підтримка України в управлінні надзвичайними ситуаціями». Цей проект значною мірою спрямовано на підтримку внутрішньо переміщених осіб. Українські міста та громади приймали і продовжують приймати та піклуватися про переміщених осіб. Проте базові державні послуги із захисту та допомоги населенню в екстрених ситуаціях, за які відповідають Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України) і Товариство Червоного Хреста України, не могли надаватися на належному рівні. Фінансові обмеження, недосконалі організаційні структури, застаріле та дефектне обладнання часто унеможлилювали оперативність ефективного реагування на події й ліквідацію наслідків, що збільшувало кількість жертв. Крім того, рятувальники наражалися на високий ризик через недостатність або відсутність засобів захисту, таких як шоломи, чоботи чи респіратори. Також проблемою була застарілість будівель і недосконалість системи управління надзвичайними ситуаціями: на початку кризи на сході, наприклад, процеси закупівлі, зберігання та розподілу гуманітарної допомоги були такими ж важкими, як забезпечення водопостачанням та електропостачанням в місцях розміщення ВПО.

За роки реалізації проекту майже 150 підрозділів ДСНС України у 120 громадах забезпечені новим спорядженням: ДСНС передано 2000 одиниць засобів

захисту дихання, 5500 повнолицьових захисних масок, 3500 комплектів захисного протипожежного спецодягу, 250 км пожежних рукавів, 50 водних насосів, 12 сучасних машин швидкої допомоги та 1500 пар захисних рукавиць чобіт та шоломів. Тепер робота понад 5000 рятувальників буде безпечнішою та ефективнішою. Завдяки участі у тренінгах, семінарах, навчальних поїздках близько 700 спеціалістів дізналися більше про пошуки жертв стихійних лих, використання собак для порятунку та терапії або порятунку з висоти. Упровадження інноваційних підходів до концепції «швидкого реагування» для допомоги жертвам ДТП розширює діапазон партнерства. Переваги для населення є очевидними: ВПО та мешканці приймаючих громад отримали більш широкий доступ до невідкладної медичної допомоги; число жертв пожеж вже зменшено майже на 30 відсотків. Через національні і міжнародні неурядові організації GIZ забезпечила тимчасовим житлом, продуктами харчування, товарами першої необхідності близько 30 000 ВПО. Партнери GIZ також подбали про водопостачання, транспортування, аварійне електропостачання. Люди похилого віку з обмеженими фізичними можливостями були забезпечені милицями та інвалідними візками [4].

Важливим елементом співпраці органів державного управління з міжнародними організаціями у сфері трансформації системи охорони здоров'я є співпраця Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України із Європейським Союзом в рамках проекту «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні». Крім ЄС як основної, стратегічної фундації цього проекту, яка надавала кошти на його розгортання, а в теперішній час підтримує цей проект, важливим стейкхолдером проекту є європейська інституція DESPRO. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO – проект міжнародної технічної допомоги, що працює у сфері реформи місцевого самоврядування (інший термін – «децентралізація») в Україні з 2007 року. Проект фінансується Швейцарською Кон-

федерацією через Швейцарську агенцію розвитку та співробітництва (ШБС/SDC) та впроваджується Швейцарським Центром ресурсів та консультацій із питань розвитку (Skat) [5].

Одним із результатів співпраці Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з міжнародними організаціями є створення Державного фонду регіонального розвитку. Створення Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) є однією з умов прискорення соціально-економічного розвитку регіонів України, переведення державних інструментів розвитку регіонів на нову основу, відходу від старої практики фінансування виключно будівництва все нових об'єктів, передусім бюджетної сфери, які домінували в переліках фінансування за кошти субвенції, на соціально-економічний розвиток регіонів, субвенцій – на соціально-економічний розвиток окремих територій. Створення ДФРР дозволяє започаткувати в Україні фінансування проектів регіонального розвитку на конкурсній основі та відповідно до регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації. ДФРР підтримує проекти, що спрямовані на відновлення регіонів, розвиток їхньої інфраструктури, в тому числі і на поліпшення системи охорони здоров'я в регіонах [6].

Починаючи з 2015 року було подано за всіма сферами реалізації проектів 20419 проектів. Загальна сума проектів склала 3253423.835 тис. грн. Найбільша кількість проектів була подана Закарпатською, Івано-Франківською, Луганською, Львівською, Тернопільською, Черкаською та Чернігівською областями. Найменша кількість проектів подана Дніпропетровською, Одеською, Рівненською, Чернівецькою областями. Щодо проектів з охорони здоров'я, то їх найбільша кількість бачимо в таких областях, як: Донецька, Запорізька, Кіровоградська, Черкаська, Чернігівська. Якщо проаналізувати відсоток поданих проектів з охорони здоров'я до загальної кількості проектів, то ситуація трохи відрізняється. Лідерами із цього показника є Вінницька, Донецька, Запорізька, Кіровоградська, Хмельницька, Чернівецька та Чернігівська

області. У цілому в Україні регіонами було подано з 2015 року 1545 проектів у сфері охорони здоров'я [6].

Однак ми не можемо враховувати статистичний матеріал як такий, що повністю об'єктивно характеризує відношення місцевої влади до підготовки проектів з охорони здоров'я. Це визначається, по-перше, тим, що окремою сферою подання проектів є така сфера, як «Енергоефективність державних та комунальних медичних та навчальних закладів»; по-друге, тому, що проекти, які стосуються вдосконалення системи медичного забезпечення, подавались в інші сфери реалізації проекту. Так, наприклад, у Рівненській області було подано такі проекти: «Капітальний ремонт спального корпусу № 3 Рівненського обласного центру комплексної реабілітації інвалідів» та «Капітальний проект будівлі корпусу № 2 КЗ «Урвенський психоневрологічний інтернат». Такі ж самі позиції є у всіх областях України. Запропонована розробниками систематизація сфер подання проектів не дуже чітко сегментує проекти за цільовою спрямованістю. Такі сфери подання проектів, як «Енергоефективність державних та комунальних медичних та навчальних закладів», «Соціальний захист», «Спортивна інфраструктура», «Туризм», «Фізична культура і спорт», та технологія їх подання дозволяють дублювання східних за характером проектів у різних сферах, що заважає їх об'єктивному аналізу [6].

На прикладі Рівненської області ми можемо проаналізувати напрями проектів з охорони здоров'я. Більшу частину проектів складають проекти з реконструкції та ремонту будівель закладів охорони здоров'я, меншу частину – впровадження нових технологій лікування на основі сучасної апаратури та впровадження інформаційних технологій у діяльність закладів охорони здоров'я. Під час аналізу напрямів проектів сфери охорони здоров'я інших областей ми бачили практично таку ж саму ситуацію. Таким чином, можна зробити висновок, що хоча тенденції поліпшення матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я в регіонах є позитивними, значна частина коштів спрямована на підтримку в належному

стані матеріально-технічної бази. Значно менша частина грантових коштів спрямовується на запровадження інновацій у медичну сферу.

**Висновки.** Органи державного управління доволі активно здійснюють співпрацю з міжнародними організаціями медичного спрямування. Найбільш всеохоплюючу та системну діяльність у цій сфері здійснює міністерство охорони здоров'я. У своїй співпраці з міжнародними організаціями МОЗ України реалізує такі свої функції, як: розроблення та реалізація стратегії і тактики розвитку охорони здоров'я в державі, підготовка проектів законів про медичну допомогу, що виносяться на розгляд Верховної Ради, розроблення та реалізація цільових комплексних програм, що мають загальнодержавне значення, управління медичною наукою, підготовка медичних кадрів, розроблення та реалізація методології і методики ціноутворення в системі медичної допомоги, розроблення та реалізація методології і методики інформаційного забезпечення управління медичною допомогою, забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя держави.

В умовах ескалації конфлікту на Сході України підвищується значення співпраці Міністерства оборони України з НАТО. Така співпраця проходить за чотирма пріоритетними напрямками: воєнно-політичний діалог, досягнення максимального рівня взаємосумісності Збройних Сил України з НАТО та нарощування спільних спроможностей, оборонно-технічне співробітництво, забезпечення внеску в міжнародну безпеку. У рамках другого напрямку співробітництва реалізується проект щодо підготовки військових медиків у форматі 68W.

Із подіями на Сході України пов'язаний проект, що реалізується Державною службою України з надзвичайних ситуацій спільно з Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH «Підтримка України в управлінні надзвичайними ситуаціями». Цей проект значною мірою спрямовано на підтримку внутрішньо переміщених осіб, однак наслідки його запровадження поширюються на всю Україну.

Важливим елементом співпраці органів державного управління з міжнарод-

ними організаціями у сфері трансформації системи охорони здоров'я є співпраця Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з інституціями Європейського Союзу в рамках проекту «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні». Одним із результатів співпраці Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з міжнародними організаціями є створення Державного фонду регіонального розвитку.

#### Список використаної літератури:

1. Уельській саміт НАТО. URL : <https://www.nato.int/cps/uk/natohq/> (дата звернення: 10.10.2019).
2. 68W. URL : <https://www.goarmy.com/careers-and-jobs/browse-career-and-job-categories/medical-and-emergency/combat-medical-specialist.html> (дата звернення: 10.10.2019).
3. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. URL : <https://www.dsns.gov.ua/> (дата звернення: 10.10.2019).
4. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH «Підтримка України в управлінні надзвичайними ситуаціями». URL : <https://www.giz.de/en/worldwide/36753.html> (дата звернення: 10.10.2019).
5. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO. URL : <https://despro.org.ua/despro/project/> (дата звернення: 10.10.2019).
6. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Державний фонд регіонального розвитку. URL : <http://dfrr.minregion.gov.ua/> (дата звернення: 10.10.2019).
7. Зима І.Я. Механізми інституційної трансформації державного управління охороною здоров'я. Рівне. 2019, 248 с.

#### **Vivsyanyk O. Analysis of cooperation between public administration bodies and international medical organizations by their functional directions**

*The article analyzes the cooperation of public administration bodies with international medical organizations in their functional areas. To this end, the article identifies four main government agencies that most effectively cooperate with international organizations. It is determined that almost all functions of the Ministry of Health of Ukraine are provided with assistance from international medical organizations. In its cooperation with international organizations, the Ministry of Health of Ukraine implements such functions as: development and implementation of strategies and tactics of health care development in the country, preparation of draft laws on medical care submitted to the Verkhovna Rada, development and implementation of targeted comprehensive programs. are of national importance, management of medical science, training of medical personnel, development and implementation of methodology and methods of pricing in the health care system, development and implementation of methodology and methods of information support of medical care management, ensuring sanitary and epidemiological well-being of the state. Cooperation between the Ministry of Defense and NATO is based on four priority areas: military-political dialogue, achieving the maximum level of interoperability of the Armed Forces of Ukraine with NATO and building joint capabilities, defense-technical cooperation, ensuring contribution to international security. An international project implemented by the State Emergency Service of Ukraine is connected with the events in the East of Ukraine.*

*The article states that an important element of cooperation of public administration bodies with international organizations in the field of health care transformation is the cooperation of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing of Ukraine with the institutions of the European Union. This cooperation is carried out within the framework of the project "Support to Regional Development Policy in Ukraine". One of the results of cooperation of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing of Ukraine with international organizations is the creation of the State Fund for Regional Development.*

**Key words:** *analysis, cooperation, bodies, public administration, international medical organizations.*