

Малачинська М.Й.

Інститут публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»

ПІДХОДИ ДО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ НАДАННЯ ПЕРИНАТАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ НА МІЖНАРОДНОМУ РІВНІ

У статті досліджується становлення основних ідей та принципів управління, які застосовувалися для розбудови системи охорони здоров'я, системи соціально-економічної підтримки жінок, немовлят та дітей і які призвели до сучасного розуміння змісту перинатальної допомоги, бачення і розвитку на найближчі роки в світі та в Україні. Визначаються підходи до управління в сфері надання перинатальної допомоги на міжнародному рівні в сучасних умовах через дослідження генези основних ідей та цілей надання перинатальної допомоги. Автор зосередився на дослідженні становлення управлінських підходів та організаційних форм формування міжнародних стандартів щодо функціонування національних систем перинатальної допомоги.

Досліджено та розкрито новий підхід до вирішення проблем здоров'я жінки та дитини, а саме підхід життєвого циклу: підлітка, жінки, новонародженого. Обґрунтовано, що підхід життєвого циклу спрямований на досягнення найвищих стандартів фізичного, психічного та соціального здоров'я і благополуччя на кожному віковому етапі. Він є більш ефективним ніж попередні, оскільки враховує, що здоров'я людини в кожний віковий період впливає на його здоров'я у наступні періоди, а також опосередковано впливає на наступне покоління. Також визначено, що сучасні підходи до розбудови системи перинатальної допомоги передбачають формування та реалізацію інтегральної політики в галузі перинатальної допомоги; застосування міжсекторального підходу до надання перинатальної допомоги; комбінації багатогалузевих стратегій для досягнення стійкого здоров'я жінок та новонароджених; залучення потенційних бенефіціарів до розробки та подальшої реалізації політики, планів, програм і проектів, пов'язаних із народонаселенням; усунення всіх форм дискримінації, оскільки це сприяє стійкому економічному зростанню, досягненню балансу між чисельністю населення та наявними ресурсами в державі тощо. Проаналізовано можливість застосування визначених підходів в Україні.

Ключові слова: реформування системи охорони здоров'я, система перинатальної допомоги, міжнародне співробітництво, стандарти, публічне управління.

Постановка проблеми. Принципова ідея розвитку орієнтованого на людей, що я відправною крапкою в міжнародному співробітництві останні тридцять років, забезпечує у світі численні здобутки, які зараз ризикують бути скасованими чи ігноруватися. Сьогодні орієнтований на людину розвиток знаходиться під загрозою через низку чинників, такі як системні кризи, відступ від політики пріоритету прав людини, включно з правом вибору жінок і дівчат щодо власного здоров'я, вплив пандемії COVID-19, поляризацію думок і політик щодо репродуктивного здоров'я та прав, чисельні військові конфлікти тощо. Незважаючи на певну прогресивну активність, ми перебуваємо на критичній точці перелому, певного цивілізаційного вибору. Щоб зберегти здобутки та реалізувати бачення порядку денного Цілей сталого розвитку (ЦСР) – історичного набору цілей, прийнятих світовими лідерами у 2015 році щодо ліквідації бідності, досягнення гендерної рівності та забезпечення здоров'я та добробуту всіх людей.

Піклування про материнство та дитинство займає в досягненні ЦСР значне місце, як з точки зору комплексної соціально-економічної підтримки, так і розвитку системи інфраструктури та якісних, доступних, безпечних і доказових медичних послуг. ЦСР знайшли своє відображення в низці міжнародних нормативних документів, частина з них передувала формулюванню ЦСР, частина – вже уточнювала. Зазначимо, що окрім суто медичних та соціально-медичних регулюючих документів, питання благополуччя матері та

дитини розкриті в низці загальних документів ООН, його структурних підрозділів та інших міжнародних організацій. Основні міжнародні документи демонструють пріоритет охорони материнства та дитинства в сучасному суспільстві, до системи заходів цього напрямку міжнародної активності належить і розбудова системи належної перинатальної допомоги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій демонструє два ключових напрямів: дослідження міжнародних регулюючих документів та публікації експертів щодо дослідження стану та впровадження міжнародних стандартів, моніторинг визнаних та застосування нових практик перинатальної допомоги. Говорячи про нормативні джерела, то безумовно, ключовими документами є Загальна декларація прав людини [2], Конвенції про права дитини 1989 року [4], Пекінська Декларація та Платформа дій, прийняті на IV Всесвітній конференції щодо становища жінок 1995 року [7], Цілі розвитку тисячоліття, прийняті в Сан-Франциско ООН у 2015 році [6,11, 13] тощо. Серед робіт експертів за останні роки, хотілося б зауважити на міжнародних дослідженнях щодо зміни принципів реформування системи охорони здоров'я, зокрема і системи перинатальної допомоги, як то робота А. Баумана «Реформи мають бути зосереджені на покращенні послуг і систем, а не лише на стримуванні витрат» (2021) [8], роботи Дж. Хансема, А. Хаарманн, П. Гроєнвеген та інших «Які ключові пріоритетні сфери, де європейські системи охорони здоров'я можуть вчитися одна в одній» (2021) [9]; комплексної роботи Л. Ражміл, А. Гієрн, Н. Спенсер та інших «Політика жорсткої економії та здоров'я дітей у європейських країнах: систематичний огляд літератури» (2020) [10]. Тому вважаємо, що в сучасних умовах реформування системи надання перинатальних послуг, необхідно чітко усвідомлювати засадничі принципи цієї діяльності, які закладені в міжнародних та національних підходах.

Формулювання цілей статті. Метою статті є визначення підходів до управління в сфері надання перинатальної допомоги на міжнародному рівні в сучасних умовах через дослідження генези основних ідей та цілей надання перинатальної допомоги. Фокусом дослідження є вивчення становлення саме управлінських підходів та організаційних форм формулювання міжнародних стандартів щодо функціонування системи перинатальної допомоги.

Виклад основного матеріалу. Ключовим та базовим для інших регулюючих актів в міжнарод-

ному правовому полі є Загальна декларація прав людини 1948 року, яка визначає загальні права людини на життя та здоров'я. В цьому документі також фіксується, що діти мають право на особливе піклування і допомогу, а також сім'ї – як природне середовище для їх зростання і благополуччя. Отже, це право розповсюджується на всіх членів сім'ї [2]. Цей документ безпосередньо не регламентує питання перинатальної допомоги, але закладає базис особливої уваги на питання материнства та дитинства, що має продовження в інших міжнародних документах.

Певні основоположні підвалини сучасного міжнародного регулювання перинатальної допомоги опосередковано закладені і в Конвенції про права дитини 1989 року [4]. Конвенція є головним документом регулювання міжнародних відносин, який започаткував розробку та формулювання глобальної системи стандартів захисту прав дітей. Більш деталізованою з точки зору захисту материнства та дитинства, але такою, що органічно витікає з попередніх документів, є Програма дій, прийнята Каїрською міжнародною конференцією з народонаселення і розвитку [12]. В регулятивних документах йшлося про те, стан здоров'я дитини формується ще до її народження, і тут ключовою детермінантою є здоров'я її батьків. Отже, міжнародна спільнота сформулювала стратегію покращення здоров'я дитини через збереження, покращення стану здоров'я, зокрема репродуктивного, її майбутніх батьків. Поступово формувалася концепція та підходи до системи планування сім'ї. ООН наголошувало на невід'ємному праві кожної людини на планування сім'ї (продовження роду) та особисте відповідальне батьківство. Вже тоді йшлося як про жінок так і про чоловіків у рівному ступені відповідальності за майбутнє батьківство. А отже, і розбудові інфраструктури для збереження їх репродуктивного здоров'я у різних про-явах. Одночасно ООН визначало та формулювало право кожної держави централізовано формувати політику планування сім'ї, виходячи з власних умов та потреб народонаселення, підкресливши, що його необхідно реалізовувати, виходячи із потреб конкретної сім'ї та свідомої відповідальності перед суспільством [13].

Каїрська конференція 1994 року була важливим спільним заходом ООН, Фонду народонаселення ООН, ВООЗ, ЮНІСЕФ з питань народонаселення та розвитку. Результатом заходів, запропонованих на конференції, передбачалось народження здорових дітей, виховання їх здоровими батьками, закладення принципів плану-

вання сім'ї, визначення ролі державних політик в цих процесах. Тобто, визначалися засадничі принципи, які у подальшому реалізувалися в підходах і стандартах національних систем перинатальної допомоги в усьому світі і нині впливають на їхній розвиток. З точки зору розбудови системи перинатальної допомоги звернемо увагу, що Програмою дій Каїрської конференції було сформульовано:

п'ятнадцять принципів, що забезпечують баланс між визнанням індивідуальних прав людини та правом на розвиток націй;

принципи побудови взаємозв'язків між кількістю та рівнем життя населення, стійким економічним зростанням і сталим розвитком;

співвідношення населення, сталого економічного зростання та бідності тощо [12] (зокрема, йшлося про заходи спрямовані на уповільнення зростання населення, зменшення бідності, досягнення економічного прогресу, покращення захисту навколишнього середовища та скорочення нестабільних моделей споживання та виробництва, переорієнтація на такі, які є взаємодоповнювальними. З точки зору перинатальної допомоги важливим є те, що викорінення бідності сприятиме уповільненню зростання населення та досягненню швидкої стабілізації населення. Жінки, як правило, найбільш вразливі за чоловіків. Вони також є ключовими учасниками процесу розвитку. Таким чином, усунення всіх форм дискримінації щодо жінок є необхідною умовою для викорінення бідності, сприяння стійкому економічному зростанню, забезпечення якісних послуг з планування сім'ї та репродуктивного здоров'я, а також досягнення балансу між чисельністю населення та наявними ресурсами);

підходи до розширення можливостей і статус жінок (розширення прав і можливостей жінок і покращення їх статусу є важливими цілями самі по собі та мають важливе значення для досягнення сталого розвитку, планування сім'ї та відповідального батьківства);

чоловічі обов'язки та участь в плануванні сім'ї (було визначено, що чоловіки відіграють ключову роль у забезпеченні гендерної рівності, оскільки в більшості суспільств вони мають переважну владу майже в усіх сферах життя. Метою є сприяння гендерній рівності та заохочення та надання можливості чоловікам брати на себе відповідальність за свою сексуальну та репродуктивну поведінку та свої соціальні та сімейні ролі. Уряди повинні заохочувати рівну участь жінок і чоловіків у всіх сферах сімейних і домашніх обов'язків, включаючи, серед іншого, відповідальне бать-

ківство, сексуальну та репродуктивну поведінку, профілактику захворювань, що передаються статевим шляхом, а також спільний контроль і внесок у сімейні доходи та добробут дітей);

були вперше перелічені репродуктивні права та надано визначення репродуктивного здоров'я, яке сьогодні вже є базовим для визначення здоров'я в цілому в усіх країнах світу, в Україні зокрема;

заходи попередження небажаної вагітності, небезпечних абортів (за визначенням ВООЗ), захворювання, що передаються статевим шляхом та ВІЛ/СНІД, заохочення відповідальної та здорової репродуктивної та сексуальної поведінки, включаючи добровільне утримання та надання відповідних послуг і консультацій;

орієнтовний зміст національних політик та планів дій (визнавалася необхідність залучення потенційних бенефіціарів до розробки та подальшої реалізації політики, планів, програм і проектів, пов'язаних із народонаселенням. Неурядові організації та приватний сектор визнаються партнерами в національній політиці та програмах. Основні цілі полягають у сприянні активному залученню обраних представників народу, зокрема парламентаріїв та зацікавлених груп і окремих осіб, особливо на низовому рівні, а також у нарощуванні спроможності та самовпевненості для здійснення узгоджених національних дій) тощо [систематизовано та перекладено автором 12, с.43-76].

Україна ратифікувала зазначену Програму дій Каїрської міжнародної конференції з народонаселення і розвитку. Хочемо звернути увагу, що з позиції розвитку системи перинатальної допомоги зазначений документ дає розширене соціально-медичне, а не суто медичне, змістовне трактування заходам перинатальної допомоги, що тільки починає втілюватися в сучасній Україні.

Важливим документом що підтримки здоров'я жінок, зокрема і щодо їх материнства, стала Пекінська Декларація та Платформа дій, прийняті на IV Всесвітній конференції щодо становища жінок 1995 року [7]. Цей документ вимагає від міжнародного співтовариства й урядів зобов'язань щодо політик і практичних заходів, зокрема зобов'язань підтримувати жінок за різними напрямками розвитку. Уряди і міжнародне співтовариство визнавали Пекінською Декларацією необхідність вживання негайних заходів щодо розширення можливостей і поліпшення становища жінок. Що стосується питань материнства, планування сім'ї та народження дітей Пекінська Декларація гарантувала:

чітке визнання і підтвердження права всіх жінок на контроль за всіма аспектами свого

здоров'я, зокрема їх власною фертильністю;

забезпечення жінкам і чоловікам рівного доступу до освіти та медичної допомоги і рівне ставлення до них у цих галузях;

домагатися поліпшення статевого і репродуктивного здоров'я жінок, а також підвищення їхнього освітнього рівня [7].

З точки зору зміни пріоритетів в системі надання перинатальної допомоги Пекінська конференція дала поштовх напруму розробки системи просвітницьких заходів для чоловіків та жінок, окремо вагітних та майбутніх батьків, матерів та батьків з позиції збереження здоров'я майбутньої дитина і немовляти.

Основу сучасної концепції глобального розвитку та міжнародного співробітництва склав документ «Цілі розвитку Тисячоліття» 2015 року [13], зокрема його вимоги враховуються у планах повоєнної відбудови України. Серед переліку його цілей є такі, що стосуються безпосередньо охорони здоров'я, надання медичних та соціальних послуг матерям і дітям. До таких цілей розвитку Тисячоліття належать:

- зменшення смертності серед немовлят на дві третини;
- зменшення рівня материнської смертності на три чверті;
- забезпечення всім рівного доступу до репродуктивної медицини [6].

Разом із Цілями розвитку Тисячоліття сучасні підходи до захисту материнства та дитинства у світі, зокрема і щодо захисту права на здоров'я, регламентується Глобальною стратегією охорони здоров'я жінок, дітей та підлітків [14]. Цей документ розроблявся ВООЗ з метою привернути увагу світової спільноти до необхідності зробити більше для охорони здоров'я жінок і дітей. Глобальна стратегія передбачає три основні цілі: виживати, процвітати, змінювати. Її складові спрямовані на якісні зміни у суспільстві, щоб жінки та діти реалізовували своє право на найвищий рівень здоров'я та благополуччя, а це, водночас, сприятиме значним соціальним, демографічним та економічним вигодам для суспільства в цілому.

В документі застосовується новий підхід для більш ефективного вирішення проблем здоров'я жінки та дитини, а саме підхід життєвого циклу: «підлітка – жінки – новонародженого». Такий підхід спрямований на досягнення найвищих стандартів фізичного, психічного та соціального здоров'я, а також благополуччя на кожному з вікових етапів, ураховуючи, що здоров'я людини в кожний віковий період впливає на його здоров'я

у наступні періоди, а також опосередковано впливає на наступне покоління. Також, в Глобальній стратегії застосовується міжсекторальний підхід до охорони здоров'я жінки. Відповідно, для досягнення цілей охорони здоров'я і розбудови її системи набувають важливості суміжні чинники (санітарія, освіта, система харчування, рівень екологічного благополуччя, наявність соціальної та медичної інфраструктури тощо), вони відіграють дуже важливу роль в реалізації заходів щодо досягнення цілей сталого розвитку.

Аналіз змісту перелічених вище міжнародних документів демонструє, що в Україні вже наявні можливості для розбудови системи перинатальних послуг на засадах інтегральної політики, міжсекторального підходу до перинатальної допомоги, комбінації багатогалузевих стратегій для досягнення стійкого здоров'я жінок та новонароджених тощо. І частково в нашій країні це впроваджується.

Особливістю реалізації підходів до управління в сфері надання перинатальної допомоги на міжнародному рівні в умовах кожної окремої країни є те, що як саме кожна країна врахує вимоги міжнародних документів у розробці та виконанні національних стратегій охорони здоров'я та в інших галузях публічного управління, визначається безпосередньо кожною державою через процедуру ратифікації. Ми проаналізували лише ратифіковані Україною нормативно-правові акти. Тобто мова йде про засади, які обов'язково втілювати при реформуванні різних галузей соціально-економічної діяльності нашої держави, зокрема щодо розбудови якісної та ефективної системи перинатальної допомоги.

З іншого боку, діяльність міжнародних організацій у формуванні національних політик, зокрема і охорони здоров'я є досить обмеженою, вона не передбачає імперативного керування, або тиску. На прикладі ООН можемо продемонструвати, що ця організація бачить свою місію у розбудові національних політик охорони здоров'я в наступному:

надавати технічну підтримку країнам для впровадження керівних принципів;

встановлювати рекомендації щодо профілактики і лікування та інших глобальних норм і стандартів;

співпрацювати з партнерами, щоб підтримати національні зусилля щодо досягнення Цілей розвитку Тисячоліття, пов'язаних зі здоров'ям;

аналізувати соціальні та економічні фактори, висвітлювати ширші ризики і можливості для здоров'я [3,5,11].

Висновки. Роблячи підсумки щодо визначення підходів до управління в сфері надання перина-

тальної допомоги на міжнародному рівні, зазначимо, що міжнародні організації допомагають національним органам влади у розробці політики та планів охорони здоров'я, допомагають урядам співпрацювати з партнерами з розвитку, щоб узгодити зовнішню допомогу з внутрішніми пріоритетами. Також вони збирають і поширюють дані про здоров'я, щоб країни могли планувати політику, витрати на охорону здоров'я та відстежувати прогрес. Але остаточне формування та реалізація національної політики в тій чи іншій галузі, є

сферою відповідальності самої держави. Як показав аналіз основних регулюючих міжнародних документів, в Україні наявними є можливості для реформування системи надання перинатальної допомоги відповідно до сучасних підходів, а саме з позицій інтегральної політики надання перинатальної допомоги, міжсекторального підходу до перинатальної допомоги, комбінації багатогалузевих стратегій з метою досягнення стійкого успіху в охороні здоров'я жінок та новонароджених тощо.

Список літератури:

1. Європейська конвенція про здійснення прав дітей 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_135#Text (дата звернення 10.01.2023)
2. Загальна декларація прав людини (укр). 1948. Декларація № 995_015. 1948 Груд 10. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення 10.01.2023)
3. Конвенція про контакт з дітьми 15.05. 2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_659#Text (дата звернення 10.01.2023)
4. Конвенція про права дитини. 1991. Постанова № 789-XII. 1991 Лют 27. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text (дата звернення 10.01.2023)
5. Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми 16.05.2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_858#Text (дата звернення 10.01.2023)
6. Організація Об'єднаних Націй. Цілі розвитку тисячоліття. Сан-Франциско: ООН; 2015. URL: <https://www.un.org/millenniumgoals/news.shtml> (дата звернення 10.01.2023)
7. Пекінська декларація (укр/рос) прийнята на четвертій Всесвітній конференції зі становища жінок. 1995. Декларація 995_507. 1995 Вер 15. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_507#Text. (дата звернення 10.01.2023)
8. Baumann, A. (2021). Health Reforms Should Focus on Improving Services and Systems, Not Just Containing Costs. *International Journal of Public Health*. URL: <https://doi.org/10.3389/ijph.2021.1604332> (дата звернення 10.01.2023)
9. Hansen, J., Naarmann, A., Groenewegen, P., Muscat, N.A., Tomaselli, G., Poldrugovac, M. (2021). *What Are the Key Priority Areas where European Health Systems Can Learn from Each Other? Policy Brief 41*. Copenhagen, Denmark: World Health Organization. Regional Office for Europe; URL: <http://apps.who.int/iris/handle/10665/341698> (дата звернення 10.01.2023)
10. Rajmil, L., Hjern, A., Spencer, N., Taylor-Robinson, D., Gunnlaugsson, G., Raat, H. (2020). Austerity policy and child health in European countries: a systematic literature review. *BMC Public Health*. 2020 May 19;20(1):564. doi: 10.1186/s12889-020-08732-3. (дата звернення 10.01.2023)
11. UN. GOAL 5:IMPROVE MATERNAL HEALTH. URL: <https://www.un.org/millenniumgoals/maternal.shtml> (дата звернення 10.01.2023)
12. UNFP. Action program adopted by the International Conference on Population and Development. Cairo, 5-13/09/1994. URL: <https://www.unfpa.org/icpd> (дата звернення 10.01.2023)
13. WHO Millennium Development Goals (MDGs). URL: [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/millennium-development-goals-\(mdgs\)](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/millennium-development-goals-(mdgs)) (дата звернення 10.01.2023)
14. WHO. Global Strategy for Women's, Children's and Adolescents' Health. URL: <https://platform.who.int/data/maternal-newborn-child-adolescent->

Malachynska M.Yo. APPROACHES TO THE INTERNATIONAL LEVEL PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF PERINATAL CARE

The article examines the main ideas and principles of public administration, which were used to build the health care system, the system of socio-economic support for women, newborns and children, and which led to the modern understanding of the perinatal care content, vision and development for the coming years in the world and in Ukraine. Approaches to public administration in the field of perinatal care at the international level in modern conditions are determined through the study of the main ideas and goals of perinatal care genesis. The author focused on the study of public administration approaches formation and organizational forms of international standards regarding the functioning of perinatal care national systems.

A new approach to solving women's and children's health problems has been researched and revealed, namely the approach of the life cycle: adolescent, woman, newborn. It is substantiated that the life cycle approach is aimed at achieving the highest standards of physical, mental and social health and well-being at each age stage. It is more effective than the previous ones, because it takes into account that the health of a person in each age period affects his health in subsequent periods, and also indirectly affects the next generation. It is also determined that modern approaches to the development of the perinatal care system involve the formation and implementation of an integrated policy in the field of perinatal care; application of an interdisciplinary approach to the provision of perinatal care; combinations of multidisciplinary strategies to achieve sustainable health of women and newborns; involvement of potential beneficiaries in the development and further implementation of policies, plans, programs and projects related to the population; elimination of all forms of discrimination, as this contributes to sustainable economic growth, achieving a balance between the population and available resources in the state, etc. The possibility of applying certain approaches in Ukraine was analyzed.

Key words: *health care system reform, perinatal care system, international cooperation, standards, organizational principles, public administration.*