

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

STATE POLICY IN THE SPHERE OF PUBLIC HEALTH: REGULATORY AND LEGAL ASPECT

У статті висвітлено нормативно-правове підґрунтя державної політики у сфері громадського здоров'я, розкрито сутність цього поняття та принципи й функції громадського здоров'я. Зазначено, що систему громадського здоров'я визначають як комплекс інструментів, процедур та заходів, що реалізуються державними та недержавними інституціями для зміцнення здоров'я населення, попередження захворювань, збільшення тривалості активного та працездатного віку і заохочення до здорового способу життя шляхом об'єднання зусиль усього суспільства. Звертається увага на те, що в нашій країні зроблено суттєві кроки в розвитку нормативно-правової бази щодо сфери громадського здоров'я та державного управління нею. Підкреслюється, що система громадського здоров'я має сприяти зміцненню здоров'я, запобіганню хворобам покращенню якості та збільшенню тривалості життя українців, зокрема завдяки пріоритетній функції – профілактиці інфекційних і неінфекційних захворювань та доступу до послуг з імунпрофілактики. Такий підхід обрали європейські країни. Окреслено основні завдання цієї сфери – організацію та забезпечення виконання оперативних функцій громадського здоров'я. Зауважено, що ефективність управлінської діяльності органів державної влади напряму залежить від належної організації наукового та інформаційно-аналітичного супроводу органів державної влади, що формують державну політику у сфері громадського здоров'я. Акцентується на тому, що нормативно-правове забезпечення регулювання державної політики у сфері громадського здоров'я потребує вдосконалення та глибшої конкретизації певних його положень. Адже система громадського здоров'я покликана не лише спрямовувати зусилля на зміцнення та поліпшення здоров'я людей, на профілактику хвороб, але й повинна постійно виявляти потреби населення в медичному забезпеченні та оцінювати його, що також необхідно покороково врахувати в нових законодавчих актах.

Ключові слова: громадське здоров'я, держава, державна політика, державне регулю-

вання, закони, законодавство, збереження здоров'я, нормативно-правове забезпечення, управління.

The article highlights the regulatory and legal basis of state policy in the field of public health, reveals the essence of this concept and the principles and functions of public health. It is noted that the public health system is defined as a set of tools, procedures and measures implemented by state and non-state institutions to strengthen the health of the population, prevent diseases, increase the duration of active and working age and encourage a healthy lifestyle through joint efforts the whole society. Attention is drawn to the fact that significant steps have been taken in our country in the development of the legal framework in the field of public health and its state management. It is emphasized that the public health system should contribute to strengthening health, preventing diseases, improving the quality and increasing the life expectancy of Ukrainians, in particular thanks to the priority function - prevention of infectious and non-infectious diseases and access to immunoprophylaxis services. European countries chose this approach. The main tasks of this sphere are outlined - the organization and provision of operational functions of public health. It was noted that the effectiveness of the management activities of the state authorities directly depends on the proper organization of scientific and informational and analytical support of the state authorities, which form the state policy in the field of public health. Emphasis is placed on the fact that the regulatory and legal provision of state policy regulation in the field of public health needs improvement and deeper specification of certain of its provisions. After all, the public health system is designed not only to direct efforts to strengthen and improve people's health, to prevent diseases, but also to constantly identify the needs of the population in medical care and evaluate them, which must also be taken into account step by step in new legislative acts.

Key words: public health, state, state policy, state regulation, laws, legislation, health preservation, regulatory and legal provision, management.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2023.35.21>

Бойчунь С.О.

аспірант,

Класичний приватний університет

Постановка проблеми. Підвищення рівня здоров'я громадян, продовження тривалості активного життя є актуальною проблемою в усьому цивілізованому світі, в тому числі – в Україні. Збереження життя та здоров'я нації пріоритетним завданням державної політики у сфері охорони здоров'я, оскільки визначає не лише демографічну ситуацію в країні, а й впливає на національну безпеку держави загалом. Вирішення такої проблеми потребує вдосконалення управління сферою громадського здоров'я, що, в свою чергу, вимагає виваженої

та продуманої державної політики у цій галузі. В нашій країні зроблено суттєві кроки в розвитку нормативно-правової бази щодо сфери громадського здоров'я та державного управління нею.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання громадського здоров'я та нормативно-правового забезпечення державної політики цій у сфері вивчали Ю. Бойчук (загальна теорія здоров'я та здоров'язбереження [3]), С. Кравченко (сучасний стан та перспективи вдосконалення системи інформацій-

но-аналітичної підтримки органів державної влади, що формують державну політику в сфері громадського здоров'я [5]), Г. Слабкий (бачення Всесвітньої організації охорони здоров'я системи громадського здоров'я [15]), І. Солоненко (державна політика з охорони громадського здоров'я в Україні (державна політика з охорони громадського здоров'я в Україні [16]) та ін.

Мета статті – висвітлити висвітлено нормативно-правове підґрунтя державної політики у сфері громадського здоров'я, розкрито сутність цього поняття та принципи й функції громадського здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Найбільша суспільна цінність та умова соціально-економічного розвитку будь-якої держави – здоров'я її громадян, на чому наголошується в «Концепції розвитку системи громадського здоров'я в Україні» [14].

Серед пріоритетних напрямків стратегічних дій державної політики щодо зміцнення здоров'я нації виокремлюють: орієнтованість на людину; використання потенціалу системи громадського здоров'я; готовність до надзвичайних ситуацій; епіднагляд та реагування; підвищення «міцності» місцевих громад та створення підтримуючого середовища [17, с. 9].

Проте, як зазначено в Законі України «Про систему громадського здоров'я» [13], система громадського здоров'я має сприяти зміцненню здоров'я, запобіганню хворобам покращенню якості та збільшенню тривалості життя українців, зокрема завдяки пріоритетній функції – профілактиці інфекційних і неінфекційних захворювань та доступу до послуг з імунопрофілактики. Такий підхід обрали європейські країни, де середня тривалість життя чоловіків становить 72 роки, жінок – 80. Натомість показники України за останні 20 років лишаються в середньому на 5 років нижчі, ніж європейські.

Нормативно-правовим підґрунтям державної політики у сфері громадського здоров'я є низка законодавчих актів: Конституція України [4], Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [7], Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» 2000 р. [10], Закон України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» 1994 р. [9], Закон України «Про протидію захворюванню на туберкульоз» 2000 р. [11], Закон України «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» 1991 р. [12], Правила санітарної охорони території України [8] тощо.

Систему громадського здоров'я визначають як комплекс інструментів, процедур

та заходів, що реалізуються державними та недержавними інституціями для зміцнення здоров'я населення, попередження захворювань, збільшення тривалості активного та працездатного віку і заохочення до здорового способу життя шляхом об'єднання зусиль усього суспільства [14].

Всесвітня організація охорони здоров'я надає таке тлумачення громадському здоров'ю: це – мистецтво та наука про запобігання захворюванням, подовження життя та промоцію здоров'я через організовані зусилля суспільства [18].

Як зазначено в Законі України «Про систему громадського здоров'я» [13], громадське здоров'я – це сфера знань та організована діяльність суб'єктів системи громадського здоров'я щодо зміцнення здоров'я, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя; це – система громадського здоров'я – комплекс інструментів та заходів, що здійснюються суб'єктами системи громадського здоров'я та спрямовані на захист і зміцнення здоров'я населення, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя, забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення.

У цьому ж Законі детермінантами здоров'я визнано комплекс індивідуальних, соціальних, економічних і екологічних факторів, що визначають стан здоров'я окремих людей, контингентів або груп населення, зокрема: індивідуальні детермінанти здоров'я – генетичні (спадкові) та поведінкові особливості конкретної людини; соціальні детермінанти здоров'я – рівень доступності харчових продуктів, житла, роботи, освіти, медичної допомоги; економічні детермінанти здоров'я – стан та рівень економічних відносин, що безпосередньо впливають на середовище життєдіяльності людини [там само].

Статте 3 Закону України «Про систему громадського здоров'я» задекларовано основні принципи системи громадського здоров'я:

– законність – відповідність Конституції і законам України та міжнародним договорам України;

– справедливість – створення належних умов для реалізації кожною людиною права на здоров'я та забезпечення рівного доступу до послуг охорони здоров'я відповідно до потреб упродовж усього життя;

– цілісність – цілісний підхід до здоров'я та визнання єдності його фізичних, психічних, психологічних, духовних і соціальних аспектів;

– орієнтованість на населення – пріоритет інтересів здоров'я та безпеки населення при організації та наданні послуг у системі громадського здоров'я;

– мінімізація шкоди – системне усунення або зменшення негативних наслідків для здоров'я людини від різних видів її поведінки та видів діяльності;

– участь та відповідальність – залучення суспільства до реалізації оперативних функцій громадського здоров'я, здійснення заходів та взаємна відповідальність особи і держави за дії або бездіяльність у сфері громадського здоров'я;

– своєчасність – оперативне вжиття заходів, необхідних для забезпечення захисту здоров'я населення, що застосовуються у разі наявності потенційних ризиків для здоров'я та епідемічного благополуччя населення;

– міжгалузеве співробітництво – координація діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері громадського здоров'я;

– впровадження передових світових практик – міжнародне співробітництво і спрямованість на своєчасне та належне впровадження передових світових практик у сфері громадського здоров'я, заснованих на доказах;

– обґрунтованість рішень – прийняття рішень у сфері громадського здоров'я на основі попереднього аналізу наслідків, у тому числі економічних, безпекових і стратегічних, та економічної доцільності;

– протидія дискримінації щодо здоров'я – запобігання дискримінації за ознакою інвалідності та стану здоров'я, подолання стигми щодо людей із захворюваннями [13].

У п. 2 ст. 4 Закону України «Про систему громадського здоров'я» визначено оперативні функції системи громадського здоров'я, а саме: 1) епідеміологічний нагляд, а також оцінка, спостереження та контроль за показниками і чинниками, що впливають на здоров'я населення; 2) моніторинг, готовність і своєчасність реагування на небезпечні чинники, події та надзвичайні ситуації у сфері громадського здоров'я; 3) захист здоров'я населення; 4) зміцнення здоров'я населення, у тому числі вплив на детермінанти здоров'я; 5) розроблення, затвердження та імплементація процедур і політик, які позитивно впливають на детермінанти громадського здоров'я; 6) використання правових та управлінських інструментів для профілактики хвороб і покращення стану здоров'я населення; 7) ефективне запобігання виникненню хвороб та мінімізація їх випадків; 8) стратегічне керівництво в інтересах здоров'я та епідемічного благополуччя населення; 9) розбудова ефективної системи громадського здоров'я та її кадрове забезпечення; 10) організаційне та фінансове забезпечення системи громадського здоров'я, що

передбачає рівний та справедливий доступ до послуг у сфері громадського здоров'я; 11) інформаційно-роз'яснювальна робота, комунікація та соціальна мобілізація в інтересах здоров'я та благополуччя населення; 12) наукове забезпечення системи громадського здоров'я; 13) підтримка реалізації ініціатив, що позитивно впливають на здоров'я населення, на місцевому рівні [13].

У п. 1 ст. 4 Закону України «Про систему громадського здоров'я» [там само] основними завданнями цієї сфери визначено організацію та забезпечення виконання оперативних функцій громадського здоров'я.

Проте, оскільки ефективність управлінської діяльності органів державної влади напряму залежить від рівня їхньої інформаційно-аналітичної та наукової підтримки [1], яка може надати суб'єктам публічного управління низку можливостей, то, як зауважує П. Михайленко [6], виконання наведених вище завдань неможливе без належної організації наукового та інформаційно-аналітичного супроводу органів державної влади, що формують державну політику у сфері громадського здоров'я, що, власне, робить стратегію розвитку публічного управління прозорішою та зрозумілішою людині, що є головним аспектом європейського публічного управління [2].

Як зазначає Г. Слабкий, система охорони здоров'я (очолювана міністерством охорони здоров'я) відіграє центральну роль в управлінні у сфері охорони громадського здоров'я та надання послуг громадської охорони здоров'я. Таким чином, охорона громадського здоров'я також безпосередньо стосується систем охорони здоров'я, а ці системи, своєю чергою, можуть бути ефективні, тільки якщо мають у своєму складі потужний компонент, пов'язаний з послугами громадської охорони здоров'я [15, с. 24].

Згідно зі ст. 7 розділу II Закону України «Про систему громадського здоров'я» [13], забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері громадського здоров'я, організацію та функціонування системи громадського здоров'я Кабінет Міністрів України. Також КМУ забезпечує затвердження та координацію виконання загальнодержавних і міждержавних програм, спрямованих на захист і зміцнення здоров'я населення, на основі комплексного підходу – здоров'я у всіх політиках; спрямовує та координує роботу міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади в системі громадського здоров'я на основі пріоритетності збереження здоров'я населення в усіх напрямках діяльності органів державної влади, що передбачає визнання актуальних

проблем у сфері охорони здоров'я комплексними і пов'язаними із соціальними детермінантами здоров'я; забезпечує міжнародне співробітництво та розвиток наукових знань у сфері громадського здоров'я; встановлює і скасовує дію карантину в Україні або окремих її місцевостях, приймає рішення про необхідні (додаткові) медико-санітарні (протиепідемічні) заходи у разі загрози виникнення епідемії інфекційної хвороби, затверджує перелік засобів профілактики у разі загрози виникнення епідемії інфекційної хвороби чи отруєнь за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я; визначає порядок проведення позачергових заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері центральними органами виконавчої влади та їх територіальними підрозділами; приймає рішення про проведення додаткових обов'язкових профілактичних щеплень населення за епідемічними показаннями у разі загрози виникнення епідемії інфекційної хвороби на території України; визначає критерії, за якими оцінюється ступінь ризику для здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення від провадження господарської діяльності, та періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) органами державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства у відповідній сфері; затверджує методику та порядок проведення заходів, що стосуються розвитку системи громадського здоров'я; правила санітарної охорони території України; інші нормативно-правові акти, передбачені цим Законом; забезпечує координацію здійснення заходів щодо організаційного, кадрового, фінансового, наукового забезпечення системи громадського здоров'я, створює і забезпечує інші умови, необхідні для розвитку системи громадського здоров'я; курує вирішення окремих кадрових питань, передбачених цим Законом та здійснює інші визначені ним повноваження, пов'язані з формуванням та реалізацією державної політики у сфері громадського здоров'я, організацією та функціонуванням системи громадського здоров'я.

Проте, незважаючи на достатню, на перший погляд, нормативно правову базу державної політики у сфері громадського здоров'я, як справедливо зазначає науковець С. Кравченко, з метою оптимізації та узагальнення законодавства про систему громадського здоров'я доцільно порушити питання ухвалення Кодексу законів України «Про громадське здоров'я», що дасть змогу визначити

права та обов'язки суб'єктів громадського здоров'я, а також сприятиме покращанню інформаційно-аналітичної та наукової підтримки органів державної влади щодо регулювання сфери громадського здоров'я, вдосконалити відповідні процеси, підвищити ефективність використання наявних інформаційних ресурсів щодо громадського здоров'я [5].

Висновки. Отже, спираючись на аналіз нормативно-правового забезпечення регулювання державної політики у сфері громадського здоров'я, слід підкреслити, що воно потребує вдосконалення та глибшої конкретизації певних його положень. Адже система громадського здоров'я покликана не лише спрямовувати зусилля на зміцнення та поліпшення здоров'я людей, на профілактику хвороб, але й повинна постійно виявляти потреби населення в медичному забезпеченні та оцінювати його, що також необхідно покроково врахувати в нових законодавчих актах.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гажієнко Г. Деякі аспекти інформаційного забезпечення органів державної влади (на обласному рівні). *Збірник наукових праць УАДУ при Президентіві України*. 1998. Вип. 1. С. 406–412.
2. Дніпров О. С. Парадигма виконавчої влади в Україні: адміністративно-правовий аспект : дис. доктора юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2019. 498 с.
3. Загальна теорія здоров'я та здоров'язбереження : колективна монографія / за заг. ред. проф. Ю. Д. Бойчука. Харків : Вид. Рожко С. Г., 2017. 488 с.
4. Конституція України (із змінами і доп.). Київ : Атіка, 2006. 64 с.
5. Кравченко С. В. Сучасний стан та перспективи удосконалення системи інформаційно-аналітичної підтримки органів державної влади, що формують державну політику в сфері громадського здоров'я. *Україна. Здоров'я нації*. 2021. № 4. С. 43–50.
6. Михайленко П. М., Скалецький Ю. М., Протас С. В. Інформаційні та інституційні ресурси формування державної політики у сфері охорони здоров'я в Україні. *Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України*. 2021. № 2. С. 62–68.
7. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України № 2802-XII від 19.11.92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>.
8. Правила санітарної охорони території України : Постанова Кабінету Міністрів України № 893 від 22.08.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/893-2011-%D0%BF#Text>.
9. Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення : Закон України № 4004-XII від 24.02.1994 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text>.
10. Про захист населення від інфекційних хвороб» : Закон України № 1645-III від 06.04.2000 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>.
11. Про протидію захворюванню на туберкульоз : Закон України № 2586-III від

05.07.2001 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2586-14#Text>.

12. Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ : Закон України № 1972-XII від 12.12.1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1972-12#Text>.

13. Про систему громадського здоров'я : Закон України № 2573 від 06.09.2022 р. (із змінами, внесеними згідно із Законами № 3039-IX від 11.04.2023, № 3302-IX від 09.08.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>.

14. Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я : Розпорядження КМУ від 30 листопада 2016 р. № 1002-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2016-%D1%80#Text>.

15. Слабкий Г. О., Миронюк В. І., Качала Л. О. Система громадського здоров'я: бачення Всесвітньої організації охорони здоров'я. Основні оперативні функції громадського здоров'я та їх зміст. *Україна. Здоров'я нації*. 2017. № 3. С. 24–31.

16. Солоненко І. М. Державна політика з охорони громадського здоров'я в Україні : навч. посіб. / за ред. І. М. Солоненка, Л. І. Жаліло. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 116 с.

17. Щорічна доповідь про стан здоров'я населення, санітарно-епідемічну ситуацію та результати діяльності системи охорони здоров'я України. 2016 рік / МОЗ України, ДУ «УІСД МОЗ України». Київ, 2017. 516 с.

18. Public health services / Web-site of World Health Organization. URL: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/Health-systems/public-health-services>.