

Дідик Н.Д.

КЗВО «Вінницька академія безперервної освіти»

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я: ТРАНСФОРМАЦІЯ ВЕКТОРІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті представлена характеристика стану, модерних тенденцій та перспектив подальшого розвитку державної політики у сфері громадського здоров'я в умовах воєнного стану.

Аргументовано, що основними чинниками впливу на трансформацію державної політики у сфері громадського здоров'я, що обумовили модернізацію усієї системи охорони здоров'я в останні роки є стрімкі процеси цифровізації, пандемія COVID-19 та повномасштабна війна в країні.

В публікації висвітлюється зміст базових документів у сфері громадського здоров'я щодо визначення основних засад державної політики у досліджуваній сфері суспільних відносин (Конституція України; Закони України «Про систему громадського здоров'я», «Основи законодавства України про охорону здоров'я» та ін.). Проаналізовані фундаментальні науково-теоретичні підходи щодо основних засад публічного управління у сфері громадського здоров'я та чинні нормативно-правові акти, що мають концептуальне і стратегічне значення як на національному, так і міжнародному рівнях: Концепція розвитку системи громадського здоров'я (2016 р.); проєкт Стратегії розвитку системи охорони здоров'я до 2030 року та затвердження операційного плану її реалізації у 2024–2026 роках (2024 р.), Принципи Всесвітньої організації охорони здоров'я щодо відновлення та трансформації системи охорони здоров'я в Україні (2022 р.) та ін.

Представлена змістова характеристика пріоритетних стратегічних векторів державної політики у сфері здоров'язбереження населення, що мають бути спрямовані на покращення показників якості та благополуччя життя громадян.

Аргументовано, що функціонування спроможної системи громадського здоров'я, спрямованої на збереження та сприяння зміцненню громадського здоров'я, профілактику захворювань та своєчасне виявлення та реагування на виклики здоров'ю, забезпечити її лідерство та ефективне функціонування в системі цивільного захисту можливо за умови розбудови загальної національної системи охорони здоров'я, здатної реагувати на сучасні виклики та ризики в умовах повномасштабної війни в Україні.

Визначено, що стратегічним завданням в умовах триваючих воєнних дій є забезпечення функціонування спроможної системи громадського здоров'я, де пріоритетними напрямками мають стати: охорона здоров'я, профілактика захворювань та сприяння здоровому способу життя. Констатовано, що на сучасному етапі, попри війну в Україні сформовано відповідне нормативно-правове підґрунтя. Доведено, що захист здоров'я та забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення в системі громадського здоров'я забезпечуються шляхом визнання охорони здоров'я пріоритетним напрямом діяльності суспільства і держави, одним з головних чинників виживання та розвитку народу України.

Ключові слова: громадське здоров'я, здоров'я населення, політика здоров'язбереження, спроможна система громадського здоров'я, система охорони здоров'я, державна політика у сфері громадського здоров'я.

Постановка проблеми. Громадське здоров'я це не лише запобігання захворюванням, травматизму, інвалідності та смерті, популяризація здорового способу життя та збереження здорового середовища й умов життя для майбутнього покоління, але й державна політика в усій галузі охорони здоров'я, в тому числі і сфері громадського здоров'я. Сьогодні важко реально оцінити масштаби негативних наслідків для громадського здоров'я українців, що спричинені війною, почи-

наючи від поширення різноманітних інфекційних хвороб, мінно-вибухових поранень, погіршення ментального здоров'я населення тощо. За таких умов спеціально уповноважені державні органи мають працювати не тільки над мінімізацією потенційних ризиків громадському здоров'ю, але попереджати та своєчасно реагувати на загрози здоров'ю населення.

Отож, трансформаційні зміни, що відбуваються в системі громадського здоров'я в умовах

триваючих воєнних дій на території України, в першу чергу, потребують не лише модернізації законодавства, але і прийняття загальнонаціональної доктрини збереження здоров'я української нації та стратегії подальшої розбудови спроможної системи громадського здоров'я. Для України виконання цих завдань в світлі сучасних неочікуваних викликів та ризиків, що виникли як результат повномасштабної війни на території нашої країни є критично важливим, оскільки наразі вже мова йде не просто про здоров'язбереження населення, а про фізичне виживання нації та існування України як суверенної держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Мультидисциплінарний характер проблематики обумовив наявність значної кількості ґрунтовних досліджень окремих питань охорони здоров'я у різних галузях науки. Серед наукових публікацій останніх років, теоретико-прикладні аспекти функціонування системи громадського здоров'я та формування державної політики у досліджуваній сфері, висвітлювались у працях: Т. П. Авраменко, М. М. Білинської, В. І. Борщ, Н. О. Васюка, Ю. В. Вороненка, Д. Г. Гавриченко, Л. І. Жаліла, Д. В. Карамишева, В. М. Князевича, Л. В. Крякової, В. М. Лехан, В. М. Михальчука, Н. М. Онул, І. М. Солоненка, Я. Ф. Радиша, О. В. Чорного та ін.. Разом з тим, питання державної політики у сфері громадського здоров'я в умовах запровадження воєнного стану та появи нових неочікуваних ризиків для здоров'я та благополуччя населення нашої країни (ризик спалаху інфекційних захворювань внаслідок підриву Каховської ГЕС; погіршення ментального здоров'я населення тощо) є надзвичайно актуальними та потребують наукової оцінки.

Постановка завдання. Мета статті – здійснити аналіз сучасної державної політики у сфері громадського здоров'я в умовах воєнного стану, визначити її основні напрями та з'ясувати детермінанти впливу на трансформаційні процеси.

Виклад основного матеріалу. В представленому нещодавно для громадського обговорення проекті Стратегії розвитку системи охорони здоров'я до 2030 року та затвердження операційного плану її реалізації у 2024–2026 роках (далі – проект Стратегії) визначено, що здоров'я населення є не лише показником сучасного соціально-економічного стану країни, а й запорукою її розвитку завдяки зростанню можливостей для реалізації індивідуального потенціалу громадян внаслідок збільшення тривалості і якості життя [1], а охорона здоров'я визнається пріоритет-

ним напрямом діяльності суспільства і держави, одним з головних чинників виживання та розвитку народу України.

З цією тезою неможливо не погодитись, особливо в умовах сучасних викликів та загроз. З цього приводу надзвичайно актуальними є результати дослідження проблем здоров'я населення в контексті національної безпеки. На думку вчених, виконання основного стратегічного завдання діяльності сфери охорони здоров'я України – збереження та зміцнення здоров'я громадян держави – неможливе без знання основних характеристик, тенденцій та закономірностей стану здоров'я українського народу. А рівень здоров'я громадян нашої держави є важливою складовою національної безпеки та відіграє важливу роль у зміцненні потенціалу країни, слугує інтегральним (узагальненим) показником соціальної політики та державного управління в цілому [2, с. 11].

Для вітчизняної сфери громадського здоров'я протягом багатьох років було притаманним відсутність єдиної на нормативному рівні визначеної системи громадського здоров'я, яка спроможна була б ефективно реагувати на виклики, особливо ті, що спостерігаються протягом останніх років. Серед глобальних чинників впливу на сферу громадського здоров'я, що обумовили нагальну модернізацію існуючої системи, на наш погляд, є: підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і обраний країною євроінтеграційний вектор розвитку; поширення пандемії COVID-19, що виявила існуючі негаразди в галузі; стрімка цифровізація усіх сфер суспільного життя, що спонукало до запровадження е-медицини; довготриваюча повномасштабна війна на території країни спричинила виникнення нових раніше неіснуючих загроз (фізичне знищення інфраструктури мережі закладів охорони здоров'я, поширення мінно-вибухових поранень, екоцид, погіршення ментального здоров'я населення тощо).

За таких умов, прийняття спеціального Закону України «Про систему громадського здоров'я» від 06.09.2022 року № 2573-IX [3] (введено в дію 1 жовтня 2023 року) (далі – Закон) не тільки підкреслює пріоритетність розбудови цієї сфери в умовах повномасштабної війни, як у нормативному полі, так і має сприяти запровадженню реальних та ефективних механізмів створення системи громадського здоров'я, з чітко визначеними компетенціями усіх суб'єктів владних повноважень, задіяних у модернізації.

Огляд сучасних напрямів державної політики в сфері громадського здоров'я, трансформаційних

процесів, що відбуваються у галузі неможливий без розуміння змісту самого поняття «державна політика в сфері громадського здоров'я». У наукових працях провідних вчених представників різних галузевих наук міститься значна кількість авторських визначень поняття «державна політика в галузі охорони здоров'я».

На нашу думку, найбільш вдалими та універсальними з точки зору науки державного управління є визначення, запропоноване Я. Радишем, яке охоплює і сферу громадського здоров'я: «... державна політика України в галузі охорони здоров'я – це комплекс прийнятих загальнодержавних рішень чи взятих зобов'язань щодо збереження та зміцнення фізичного і психічного здоров'я населення України як найважливішої складової її національного багатства шляхом реалізації сукупності політичних, організаційних, економічних, правових, соціальних, культурних, релігійних, наукових, профілактичних та медичних заходів з метою збереження генофонду української нації, її гуманітарного потенціалу та врахування вимог нинішнього і майбутніх поколінь в інтересах як конкретної людини (особистості), так і суспільства загалом...» [4, с. 110].

Представляє науковий інтерес і погляди представників політичної науки на проблему. Так, М. Співак висловлюється щодо запровадження у понятійно-категоріальному апараті досліджуваної сфери суспільних відносин поняття «державна політика здоров'язбереження», під якою пропонується розуміти систему принципів та напрямів діяльності держави у сфері збереження і зміцнення здоров'я та забезпечення безпеки України, констатує, що політика здоров'язбереження є складовою державної політики громадського здоров'я. При цьому, під здоров'язбереженням науковець пропонує розуміти процес зміцнення та збереження здоров'я, спрямований на перетворення емоційно-психологічної, фізичної та інтелектуальної сфер людини, утвердження ціннісного ставлення до особистого здоров'я і здоров'я інших, загальне усвідомлення особистої відповідальності людини за власне здоров'я [5, с. 461].

Щодо визначення політики безпосередньо у сфері громадського здоров'я, то в сучасних наукових дослідженнях вона переважно трактується як комплекс управлінських рішень, планів та заходів, що має на меті створення умов для збереження здоров'я та збільшення тривалості якісного життя громадян. Політика в галузі громадського здоров'я повинна визначати бачення майбутнього; окреслювати пріоритети; опису-

вати ролі різних груп і способи досягнення консенсусу при прийнятті рішень стосовно розвитку системи громадського здоров'я на національному, регіональному та місцевому рівнях. Загальною метою політики громадського здоров'я / охорони громадського здоров'я є подовження років здорового життя населення та запобігання передчасним смертям при збереженні, поліпшенні і відновленні здоров'я [6, с. 63].

У спеціальній науковій літературі з досліджуваної проблематики переважно йдеться, що збереження здоров'я нації є стратегічним завданням не лише державної політики у сфері охорони здоров'я, а як зазначається у проєкті Стратегії – потребує консолідації зусиль суспільства та лідерства Уряду на національному, регіональному та місцевому рівнях.

З цього приводу варто зупинитись на питанні визначення місця та значення доктринальних, концептуальних та стратегічних нормативно-правових документів в системі джерел, що визначають основні засади та напрями державної політики у сфері громадського здоров'я, зокрема Концепції розвитку системи громадського здоров'я, схваленій Розпорядженням КМУ від 30.11.2016 р. № 1002-р. (далі – Концепція) [7] та проєкті Стратегії [1].

В юридичній науці концепції та стратегії прийнято розглядати як регулятивні нормативно-правові акти в системі джерел правового регулювання, в яких деталізуються положення узагальнюючих документів, таких як національні доктрини. Наразі в Україні відсутня національна доктрина здоров'язбереження української нації, що спрямована на збереження найціннішого ресурсу держави, а саме – здоров'я українців. Слід зауважити, що практика розробки національних доктрин у певних сферах суспільного життя в Україні існує (Національна доктрина розвитку освіти, Доктрина інформаційної безпеки України).

В цьому контексті також доцільно зазначити, що серед глобальних цілей сталого розвитку України на період до 2030 року (Указ Президента «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 р.) визначена і ціль щодо забезпечення здорового способу життя та сприяння благополуччю для всіх у будь-якому віці (Ціль 3). Вбачається, що саме ця стратегічна ціль має стати орієнтиром для розробки загальнонаціональної візії (доктрини) щодо збереження здоров'я населення.

Варто також зауважити, що у 2018 році постановою КМУ була затверджена Воєнно-медична

доктрина України, мета якої збереження життя і здоров'я військовослужбовців через досягнення максимальної ефективності їх медичного забезпечення шляхом об'єднання спроможностей і зусиль медичних служб та системи охорони здоров'я цивільного населення, підготовка системи охорони здоров'я держави до надання медичної допомоги військовослужбовцям під час дії особливого періоду, надзвичайного стану, інших кризових ситуацій [8]. Значення даного базового документа, особливо в умовах повномасштабної війни в Україні важко переоцінити, адже розроблявся свого часу цей нормативно-правовий акт для визначення інструментарію реалізації державної політики у сфері військової медицини, визначення основних засад організації військової медицини у державі як в мирний час, так і в під час запровадження воєнного стану, чи під час надзвичайних ситуацій або техногенних катастроф.

На нашу думку, сьогодні в умовах повномасштабної війни в країні та виникнення нових ризиків для здоров'я населення України, існує нагальна потреба в розробленні науково обґрунтованої національної доктрини збереження здоров'я української нації, яка відображатиме сукупність наукових поглядів на мету, завдання, функції, принципи та інструментарій забезпечення державної політики у сфері охорони здоров'я. Положення доктрини в подальшому повинні конкретизуватися у відповідних нормах Концепції та Стратегії розвитку системи охорони здоров'я України.

Така позиція автора відповідає результатам фундаментальних досліджень провідних вчених, на думку яких, доктрина – це систематизоване вчення (знання), сукупність принципів та засад, на яких ґрунтується система правового регулювання певної сфери суспільних відносин (у нашому випадку – сфера охорони здоров'я). У доктрині мають визначатися: фундаментальні національні інтереси; потенційні загрози державі; конкретні цільові установки, що розробляються і втілюються вищими органами державної влади, а також іншими суб'єктами (як державними, так і недержавними) [9, с. 177].

Що ж до теоретико-методологічної сутності концепції, то вона є поєднанням суто наукових підходів та напрацювань у певній сфері із цілком реальними практичними аспектами існування керованої системи, наявними для неї загрозами і засобами їх попередження, подолання та нейтралізації. Наявність концепції забезпечує регулятивним впливом діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що

надає можливість для уніфікації такої діяльності, а існування втіленої в нормативно-правовому акті (концепції) дає змогу започаткувати необхідні реформи у сфері регулювання відносин, які, у свою чергу, втілюватимуться в конкретних засадах державної політики правового забезпечення певної сфери суспільних відносин України в повоєнний період [9, с. 187].

В чинній Концепції визначені основні принципи, вектори, завдання, механізми і строки розбудови системи громадського здоров'я з метою моделювання ефективної державної політики щодо збереження та зміцнення здоров'я населення, продовження тривалості та покращення якості життя, попередження захворювань, продовження активного, працездатного віку та заохочення до здорового способу життя шляхом об'єднання зусиль усього суспільства.

Значна кількість дослідників однією з проблем галузі називають відсутність єдиної державної стратегії подальшого розвитку сфери охорони здоров'я. Наразі остаточний варіант проекту Стратегії проходить громадське обговорення. Реалізація Стратегії (відповідно до запропонованого проекту) передбачається шляхом досягнення стратегічних та оперативних цілей та комплексного виконання завдань, передбачених нею. Щодо функціонування системи громадського здоров'я у проекті визначена стратегічна ціль 2 «Посилення політик та спроможності інститутів національної системи охорони здоров'я» та оперативна ціль 6. «Посилення спроможності системи охорони здоров'я у реагуванні на виклики, глобальні загрози та ефективного управління в умовах надзвичайних ситуацій». Реалізація оперативної цілі дозволить забезпечити захист і збереження здоров'я населення шляхом попередження, раннього виявлення, створення механізмів та підтримання в стані постійної готовності елементів ефективного реагування на надзвичайні ситуації; запобігти транскордонному поширенню загроз, які можуть становити небезпеку громадському здоров'ю, шляхом розбудови спроможності системи відповідно до вимог Міжнародних медико-санітарних правил [1].

Суто теоретично стратегія як окремий вид нормативно-правового акта є конкретним втіленням доктринальних підходів та засад організації процесу створення та подальшого функціонування всієї системи. Стратегія ґрунтується на тих вихідних принципах, що містить науково-правова доктрина, та загальній меті, яку містить концепція, що затверджена у вигляді правового акта; це

документ стратегічного характеру, обмежений своєю дією в часі, оскільки має чітко визначені мету й завдання [9, с. 190].

Досліджуючи основні вектори державної політики в сфері громадського здоров'я в умовах триваючих воєнних дій на території України, доцільно також зазначити, що у Проекті Плану відновлення системи охорони здоров'я України від наслідків війни на 2022–2032 рр. основна мета сформульована як відновлення та розвиток системи охорони здоров'я з новою якістю і доступністю послуг для задоволення потреб громадян. Для реалізації цієї мети серед пріоритетних напрямків визначено посилення системи громадського здоров'я та готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я, що передбачає забезпечення функціонування спроможної системи громадського здоров'я, спрямованої на збереження і зміцнення здоров'я населення, попередження інфекційних та неінфекційних хвороб, своєчасне виявлення викликів для здоров'я та реагування на них, створення координаційного механізму в системі громадського здоров'я; забезпечення функціонування національної системи крові для гарантування державою рівноправного та своєчасного доступу пацієнтів до безпечних та якісних компонентів донорської крові у достатній кількості [10].

За рекомендаціями ВООЗ основою майбутнього відновлення є зміцнення послуг у галузі громадського здоров'я, зокрема посилення епіднадзора за захворюваннями та факторами ризику, моніторинг небезпек для здоров'я, обмін та інтеграція інформації між системою громадського здоров'я та закладами охорони здоров'я, розуміння поточних і майбутніх загроз, раннього виявлення та реагування, а також комунікація з населенням та координація відповідних органів для забезпечення належних заходів контролю та захисту [11].

Висновки. Здоров'я населення є одним з основних факторів національної безпеки та благополуччя держави, а стан індивідуального і громадського здоров'я – запорукою гармонійних відносин у суспільстві [7]. Одним з шляхів формування ефективної політики в галузі громадського здоров'я є модернізація чинного законодавства, приведення його у відповідність із законодавством ЄС, розробка загальнонаціональної доктрини та стратегії збереження здоров'я населення. В умовах довготривалих воєнних дій на території нашої країни, держава на превеликий жаль не може повноцінно реалізувати свої функції щодо належного забезпечення громадського здоров'я населення, що негативно впливає на функціонування усієї системи охорони здоров'я.

Список літератури:

1. Про схвалення Стратегії розвитку системи охорони здоров'я до 2030 року та затвердження операційного плану її реалізації у 2024–2026 роках: Проект Розпорядження КМУ від 2024 р. URL: <https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%93%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B5%20%D0%BE%D0%B1%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F/2024/04-2024>
2. Вороненко Ю. В., Кошова С. П., Михальчук В.М., Радиш Я.Ф. Здоров'я громадян України – важлива складова національної безпеки та потенціалу суверенітету держави. *Україна. Здоров'я нації*. 2021. № 3. С. 5–13.
3. Про систему громадського здоров'я: Закон України від 06.09.2022 р. № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>
4. Кучеров С. І., Радиш Я. Ф. Теоретичні засади дослідження системи публічного управління у сфері громадського здоров'я України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 13–14. С. 110–116.
5. Співак М. В. Державна політика здоров'язбереження: світовий досвід і Україна: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Видавництво «Логос», 2016. 536 с.
6. Лехан, В.М., Онул, Н.М., Крячкова, Л.В. Засади міжнародної та національної політики і стратегій у сфері громадського здоров'я / Public health system in Ukraine and EU countries: realities, transformation, development vectors, perspectives: Scientific monograph. 1st ed. Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2023. «Baltija Publishing», Riga, Latvia, pp. 61–98.
7. Концепція розвитку системи громадського здоров'я: Розпорядження КМУ від 30.11.2016 р. № 1002-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2016-%D1%80>
8. Воєнно-медична доктрина України: Постанова КМУ від 31.10.2018 р. № 910. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/910-2018-%D1%80>
9. Господарська діяльність та новітні технології: актуальні проблеми регулювання в умовах воєнного стану / за ред. О. О. Дмитрик, К. О. Токаревої. Харків: НДІ прав. забезп. інновац. розвитку НАПрН України, 2022. 195 с.
10. План відновлення системи охорони здоров'я України від наслідків війни на 2022–2032 рр. Версія (від 21/07/2022 р.). URL: https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8/21-07-2022-Draft-Ukraine%20HC%20System%20Recovery%20Plan-2022-2032_UKR.pdf

11. Принципи відновлення та трансформації системи охорони здоров'я в Україні. Копенгаген, Європейське регіональне бюро ВООЗ, 2022 р. URL: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/361136/WHO-EURO-2022-5750-45515-65487-ukr.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Didyk N.D. STATE POLICY IN THE FIELD OF PUBLIC HEALTH: TRANSFORMATION OF VECTORS IN CONDITIONS OF WAR

The article presents a characterization of the state, modern trends, and prospects for further development of state policy in the field of public health in conditions of war. It is argued that the main factors influencing the transformation of state policy in the field of public health, which have led to the modernization of the entire healthcare system in recent years, are rapid processes of digitization, the COVID-19 pandemic, and full-scale war in the country. The publication highlights the content of basic documents in the field of public health regarding the definition of the basic principles of state policy in the researched field of social relations (Constitution of Ukraine; Laws of Ukraine "On the healthcare system," "Basics of legislation of Ukraine on healthcare" etc.). Fundamental scientific-theoretical approaches to the basic principles of public administration in the field of public health and current normative-legal acts that have conceptual and strategic significance at both national and international levels are analyzed: Concept of development of the healthcare system (2016); draft Strategy for the development of the healthcare system until 2030 and approval of the operational plan for its implementation in 2024–2026 (2024), Principles of the World Health Organization regarding the restoration and transformation of the healthcare system in Ukraine (2022) etc. The substantive characteristics of priority strategic vectors of state policy in the field of public health aimed at improving indicators of quality and well-being of citizens are presented. It is argued that the functioning of a capable public health system aimed at preserving and promoting public health, preventing diseases, and timely detecting and responding to health challenges, ensuring its leadership and effective functioning in the civil defense system is possible with the development of a comprehensive national healthcare system capable of responding to modern challenges and risks in conditions of full-scale war in Ukraine. It is determined that the strategic task in conditions of ongoing hostilities is to ensure the functioning of a capable public health system aimed at preserving and promoting public health, preventing diseases, and timely detecting and responding to health challenges, ensuring its leadership and effective functioning in the civil defense system.

Key words: public health, population health, health preservation policy, capable public health system, healthcare system, state policy in the field of public health.