

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

У статті розглядаються актуальні проблеми правового регулювання охорони громадського здоров'я в Україні, зокрема необхідність побудови системи охорони громадського здоров'я і вибору відповідних законодавчих рішень; створення інституційно-правової основи охорони громадського здоров'я; оптимізація адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я; удосконалення правового регулювання надання первинної медичної допомоги; створення належного законодавчого підґрунтя для міжсекторальної взаємодії з метою зміцнення здоров'я та інші проблеми.

Ключові слова: громадське здоров'я; правове регулювання; право громадського здоров'я; система охорони здоров'я; система охорони громадського здоров'я; первинна медична допомога; адміністративні процедури; міжсекторальна взаємодія.



**Гревцова
Радміла
Юрївна,**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права, директор Навчально-наукового центру медичного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

В українській науці, зокрема в науці державного управління та правовій науці, проблемам правового регулювання охорони здоров'я населення приділялася певна увага. Серед найбільш помітних досліджень вітчизняних учених-юристів у цій царині слід відзначити праці З. Гладуна [1] та Є. Фесенка [2], у яких досліджувалися питання відповідно адміністративно-правового регулювання та кримінально-правової охорони здоров'я населення. Окремі питання правового регулювання охорони здоров'я населення вивчалися і в працях інших учених.

Із входженням в активний науковий обіг в Україні концепту «громадське (суспільне) здоров'я» («Public Health») з'явилися роботи, в яких питання громадського здоров'я досліджувалися насамперед під кутом зору соціальної медицини та державного управління. Ці питання розглядалися у працях Ю. Вороненка, Т. Грузевої, Л. Жаліло, Д. Карамишева, Я. Радиша, В. Рудого, Н. Рингач, В. Москаленка, Г. Слабкого, І. Солоненка та інших фахівців у сфері соціальної медицини, організації охорони здоров'я та державного управління. В. Рудий досить докладно розглянув

і правові аспекти організації охорони здоров'я, які є дотичними до громадського здоров'я [3].

З огляду на важливість громадського здоров'я для розвитку українського суспільства і держави, а також з урахуванням євроінтеграційних процесів і збільшення впливу глобалізаційних чинників існує потреба в комплексному дослідженні сучасного стану і перспектив розвитку правового регулювання охорони громадського здоров'я в Україні. У межах цієї роботи ми позначимо деякі найбільш актуальні проблеми правового регулювання охорони громадського здоров'я.

Насамперед звернемося до поняття «громадське здоров'я» («Public Health»). Сучасне його визначення ґрунтується на дефініції Д. Ачесона (Acheson, 1988) та Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), згідно з якою громадське здоров'я – це «наука і мистецтво профілактики захворювань, продовження тривалості життя та зміцнення здоров'я шляхом організованих зусиль суспільства» [4]. На нашу думку, громадське здоров'я як мистецтво виявляється у практичній діяльності, зокрема в діяльності з надання допомоги та послуг у сфері громадського здоров'я.

ВООЗ відзначає, що громадське здоров'я фокусується на всьому населенні, а не на окремих пацієнтах і передбачає зацікавленість в усій системі, а не тільки у викоріненні певного захворювання [5]. Отже, у фокусі уваги громадського здоров'я перебуває не індивідуальне здоров'я (здоров'я особи, яким опікується медицина), а здоров'я населення.

Слід відзначити, що поняття «громадське здоров'я» не є тотожним за змістом поняттю «здоров'я населення». Згідно із сучасним розумінням цих понять «здоров'я населення» передбачає вивчення показників здоров'я та впливу на них не лише «охороноздоровчих» чинників, а й інших детермінант здоров'я населення (соціальних, культурних, економічних умов тощо), які «перебувають поза юрисдикцією громадського здоров'я» [6, р. 9], у той час як «громадське здоров'я» фокусується на профілактиці захворювань, травм, інвалідизації та поліпшенні здоров'я населення за допомогою сприяння здоровому способу життя, медико-профілактичних заходів, захисту здоров'я та оцінювання стану здоров'я населення [6, р. 63]. Водночас дослідники звертають увагу на доцільність застосування громадським здоров'ям підходу, притаманного здоров'ю населення, який враховує широкий спектр умов, що визначають здоров'я населення, з метою їх поліпшення [7, р. 2, 3].

Наведене вище дає можливість зробити висновок, що громадське здоров'я є галуззю науки і практичної діяльності, яка сфокусована на здоров'ї населення, спрямована на профілактику захворювань, продовження тривалості життя та зміцнення здоров'я і втілює цю мету за допомогою організованих зусиль суспільства.

Надзвичайно важливими для розуміння концепту громадського здоров'я є його функції. Європейський офіс ВООЗ відносить до них дослідження стану здоров'я та добробуту

населення; моніторинг загроз для здоров'я та надзвичайних ситуацій; захист здоров'я, зокрема від ризиків, пов'язаних із довкіллям, виробничих ризиків, забезпечення безпеки харчових продуктів тощо; зміцнення здоров'я, зокрема вжиття заходів, спрямованих на вирішення соціально-детермінованих проблем і нерівності в питаннях здоров'я; профілактику захворювань, зокрема їх ранню діагностику; забезпечення належного управління у сфері охорони здоров'я; залучення суспільства до вирішення питань, пов'язаних з охороною здоров'я, та інші. Усі вони зосереджуються навколо трьох основних царин – збереження здоров'я, попередження захворювань та зміцнення здоров'я [8].

До предметної сфери громадського здоров'я належать організації охорони здоров'я в розрізі забезпечення профілактики захворювань, зміцнення здоров'я та створення умов для максимально біологічно можливої тривалості життя; забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення; боротьба з неінфекційними захворюваннями, зокрема такими соціально значущими неінфекційними захворюваннями, як серцево-судинні та онкологічні; здоров'я матері і дитини; репродуктивне здоров'я; психічне здоров'я; медико-соціальні проблеми травматизму; боротьба з шкідливими звичками (тютюнопалінням, зловживанням алкоголем) та захворюваннями, що пов'язані з нездоровим способом життя (наприклад, ожирінням); питання здорового харчування; екологічне громадське здоров'я; забезпе-

чення біобезпеки і боротьба з біотероризмом; інші питання.

Неабияку роль у регулюванні відносин, що складаються у сфері громадського здоров'я, відіграє право. Зарубіжні дослідники піддали це питання ґрунтовному аналізу. Аналізуючи досягнення громадського здоров'я у США протягом XX століття і роль у них права, американські дослідники Е. Маултон, Р. Гудмен та В. Пармет (A. Moulton, R. Goodman, W. Parmet, 2007) відзначають, що внесок права в ці досягнення був незамінним [9, р. 13].

Широкого визнання серед зарубіжних юристів та фахівців інших галузей, дотичних до сфери громадського здоров'я, набув концепт «права громадського здоров'я» («Public Health Law»). Пропонуючи дефініцію права громадського здоров'я, один із провідних теоретиків права охорони здоров'я Л. Гостін (L. Gostin, 2008) фокусує увагу на визначенні правом громадського здоров'я функцій та обов'язків держави (у співробітництві з її партнерами – закладами охорони здоров'я, бізнесом, громадами, засобами масової інформації, академічними колами) щодо забезпечення умов для зміцнення здоров'я населення, а також підстав і меж обмеження державою прав і охоронюваних законом інтересів особи в інтересах суспільства. За Л. Гостіном, основною функцією права громадського здоров'я є сприяння досягненню найвищого можливого рівня фізичного і психічного здоров'я населення відповідно до цінностей соціальної справедливості [10, р. 4]. Функції та за-

зокрема забезпечення справедливого балансу між правами людини й охоронюваними законом інтересами та публічними інтересами у сфері громадського здоров'я, є надзвичайно актуальними і для України.

Зрозуміло, що рамки статті є затісними для дослідження стану правового регулювання відносин у сфері охорони громадського здоров'я в Україні. Тож, як зазначалося вище, у цій роботі ми позначимо деякі з основних проблем правового регулювання відносин у вказаній сфері, що видаються нам найбільш актуальними.

Чинне законодавство України наразі не містить визначення поняття «громадське здоров'я». Водночас воно закладає правові засади охорони тих цінностей, якими опікується громадське здоров'я, і так чи інакше регулює весь спектр відносин, що входять до предметної сфери громадського здоров'я.

Стаття 49 Конституції України передбачає право кожного на охорону здоров'я [11]. Право на здоров'я (охорону здоров'я) визнано й універсальними та регіональними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких дана Верховною Радою України. У контексті громадського здоров'я велике значення має Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. [12]. Стаття 12 зазначеного Пакту передбачає право кожної людини на найвищий досяжний рівень фізичного і психічного здоров'я. У п. 4 Зауважень загального порядку № 14 (2000) щодо права на найвищий досяжний рівень здоров'я, прийнятому Комітетом з економічних, соціаль-

них і культурних прав, вказується на те, що право на здоров'я поширюється на основоположні детермінанти здоров'я, до яких належать харчування, житлові умови, доступ до безпечної питної води та належних санітарних умов, безпечні та здорові умови праці і здорове навколишнє середовище [13].

Норми статті 283 Цивільного кодексу України [14] та статті 6 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (далі — Основи) [15], які також установлюють право особи на охорону здоров'я, ураховують конституційні гарантії та міжнародні стандарти. Так, стаття 6 Основ передбачає низку елементів права на охорону здоров'я, включаючи життєвий рівень; безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище; санітарно-епідемічне благополуччя; безпечні і здорові умови праці, навчання, побуту та відпочинку; кваліфіковану медичну допомогу; достовірну та своєчасну інформацію про стан свого здоров'я і здоров'я населення, включаючи наявні і можливі фактори ризику та їх ступінь; тощо. Визначаючи правові, організаційні, економічні та соціальні засади охорони здоров'я в Україні, Основи встановлюють основні принципи охорони здоров'я, серед яких визначаються попереджувально-профілактичний характер, комплексний соціальний, екологічний та медичний підхід до охорони здоров'я, що є особливо важливим для громадського здоров'я. Відповідно до статті 5 Основ охорона здоров'я визнається загальним обов'язком суспільства та держави.

Водночас однією з ключових проблем вітчизняної охорони здоров'я, зокрема охорони громадського здоров'я, є відсутність в Україні системи охорони здоров'я, яка б належним чином функціонувала та розвивалася, а тому зазначені вище норми Основ набули дещо декларативного звучання. Ми погоджуємося з твердженням О. Богомолець про те, що «системи охорони здоров'я в Україні, на жаль, не існують. На державному рівні ми маємо лише систему надання медичної допомоги за фактом захворювання...» [16, с. 17].

У більшості країн світу громадське здоров'я (громадська охорона здоров'я) є важливою складовою системи охорони здоров'я. Як зазначає Х. Мартін-Морено (J. Martin-Moreno, 2011), «громадське здоров'я утворюється усім суспільством, а не тільки системою охорони здоров'я, ...але воно також перебуває в системі охорони здоров'я» [17].

Зарубіжні дослідники звертають увагу і на систему самого громадського здоров'я (систему охорони громадського здоров'я). На думку вчених, системи охорони громадського здоров'я «включають широкий спектр державних, приватних та некомерційних організацій, а також фахівців з багатьох дисциплін, кожен з яких (окремо або разом) є зацікавленим у здоров'ї громади та чинить на нього вплив» [18, р. 169].

Побудова нової системи охорони здоров'я, зокрема системи охорони громадського здоров'я, вимагає відповідних законодавчих рішень. Для вибору оптимальних рішень потрібно ретельно проаналізувати чинне за-

конодавство України, що стосується громадського здоров'я, та зарубіжний досвід, які є предметом окремого дослідження. Наразі відзначимо, що Основи містять низку засадничих положень щодо охорони громадського здоров'я. Питанням охорони громадського здоров'я присвячено повністю або частково кілька розділів Основ. Проте через надто загальний, декларативний характер багатьох з положень Основ, що стосуються охорони громадського здоров'я, відсутність належної уваги до всіх структурних елементів системи охорони громадського здоров'я та їхніх функцій, а також інші недоліки Основи в нині чинній редакції вже не здатні забезпечити розбудову сучасної системи охорони громадського здоров'я в Україні.

В експертному середовищі обговорюється думка про необхідність розроблення й ухвалення Закону України «Про громадське здоров'я та забезпечення епідемічного благополуччя населення України» (пропозиції громадської ініціативи «Реанімаційний пакет реформ») [19] або «Про громадське здоров'я» (пропозиція експертів Стратегічної дорадчої групи з питань реформування системи охорони здоров'я України) [20]. Подібні законодавчі акти були ухвалені в низці країн Європи, зокрема в деяких пострадянських країнах. Так, 2007 року в Грузії було прийнято Закон «Про громадське здоров'я» [21], 2009 року в Республіці Молдова – Закон «Про державний нагляд за громадським здоров'ям» [22].

Водночас, ураховуючи потребу забезпечення системності законодав-

ства, що регулює відносини з приводу охорони громадського здоров'я, яке крім Основ налічує цілу низку інших законів та підзаконних актів, слід розглянути й варіант внесення відповідних змін до Основ. Як відзначає І. Биля-Сабадаш, «в аспекті інтенсифікації нормотворчої діяльності слід акцентувати увагу на тому, що потрібно скорочувати до мінімуму кількість нормативно-правових актів з одного й того ж питання; по можливості відбивати в єдиному укрупненому акті основи правового регулювання певної сфери суспільних відносин; вносити всі подальші зміни та доповнення з того ж питання до тексту основного нормативного правового акта, а не видавати нові самостійні акти, які будуть тільки ускладнювати і захаращувати нормативно-правовий матеріал. Постійне зростання нормативно-правових актів, що перетинаються за предметом правового регулювання... порушує і послаблює системні властивості законодавства» [23, с. 25].

Проте який би варіант не був обраний, одним з питань, що потребує чіткого законодавчого врегулювання, є компетенція і повноваження суб'єктів публічної адміністрації у сфері охорони громадського здоров'я та засади їх взаємодії. На нашу думку, координацію зусиль у сфері громадського здоров'я має здійснювати центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я. Це підтверджує досвід зарубіжних країн. Так, згідно із Законом Республіки Молдова «Про державний нагляд за громадським здоров'ям» (ст. 10) Мі-

ністерство охорони здоров'я «координує діяльність у галузі громадського здоров'я в охороні здоров'я та поза нею» [22].

Ефективне виконання цього завдання вимагає позбавлення Міністерства охорони здоров'я України не властивих йому функцій (здійснення державних закупівель, утримання освітніх закладів тощо) та реорганізації його структури відповідно до європейських норм і принципів, що передбачено у Плані заходів Міністерства охорони здоров'я України з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Коаліційної угоди 2015 року [24].

Окрім «менеджера» системи охорони здоров'я і «координатора» системи охорони громадського здоров'я потрібен, за влучним висловом проф. О. Гульчій, і «мозок» системи – інститут громадського здоров'я [25]. Дослідниця звертає увагу на підтвердження зарубіжним досвідом необхідності «блоку наукового регулювання», який «займається напрацюванням даних, аналізує їх, на підставі чого й приймаються управлінські рішення» Міністерством [25].

Наріжним каменем системи охорони здоров'я загалом і громадського здоров'я зокрема є первинна медична допомога. В Алма-Атинській декларації, прийнятій на Міжнародній конференції з первинної медико-санітарної допомоги 1978 року, зазначається, що первинна медична (медико-санітарна) допомога виконує головну функцію національної охорони здоров'я і є її центральною ланкою. Вона «є першим рівнем контакту окремих осіб, родини і громади

з національною системою охорони здоров'я, максимально наближає медико-санітарну допомогу до місця проживання і роботи людей і становить собою перший етап безперервного процесу охорони здоров'я народу» [26].

Український законодавець визнав, що «за рекомендаціями Всесвітньої організації охорони здоров'я, підготовленими на основі кращого світового досвіду, лише розвиток первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини дасть змогу істотно вплинути на поліпшення демографічної ситуації, досягнути справедливого розподілу і раціонального використання бюджетних коштів» [27]. Проте серйозною проблемою залишалася значна диспропорція в розподілі коштів між первинною, з одного боку, та вторинною (спеціалізованою) медичною допомогою, з іншого. Так, частка, що виділялася на потреби сектору первинної медичної допомоги, в Україні становила менше 15% від загального обсягу ресурсів системи охорони здоров'я, у той час як у розвинутих європейських країнах вона складає 25–30% від загального обсягу ресурсів системи охорони здоров'я [28].

В Україні було зроблено спроби сформулювати і налагодити функціонування первинної медичної (медико-санітарної) допомоги. Протягом 2011–2013 рр. були зроблені певні кроки щодо розмежування рівнів надання медичної допомоги та перерозподілу ресурсів між закладами охорони здоров'я, що надають медичну допомогу різних рівнів. Нові організаційно-правові та фінансово-еко-

номічні механізми почали відпрацьовуватися у «пілотних регіонах» – Вінницькій, Донецькій, Дніпропетровській областях та м. Києві [29] і фактично охопили більшість областей [30, с. 13]. Станом на початок 2014 р. у пілотних регіонах сформовано мережу закладів охорони здоров'я, які надають первинну медичну допомогу [31]. Ці процеси супроводжувалися створенням певної законодавчої бази – Закону України «Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві» (далі – «Закон про пілоти») [29], Закону України «Про внесення змін до Основ законодавства про охорону здоров'я щодо удосконалення надання медичної допомоги» [32], цілої низки підзаконних актів. Водночас, як зазначається в Доповіді правозахисних організацій «Права людини в галузі охорони здоров'я –2013», «впровадження реформи без визначення джерел фінансування, без зрозумілого для населення та медичних працівників плану реформи призвело до погіршення доступу населення до медичних послуг, що порушило право широких верств населення на кваліфіковану медичну допомогу. Волонтаристське, «реформаторське» впровадження інституту сімейного лікаря замість чинної системи амбулаторної первинної допомоги, знов-таки без достатніх джерел фінансування, спричинило руйнування роками створеної системи взаємодії «лікар-хворий» [30, с. 19].

Існує нагальна необхідність в оцінюванні результатів уже проведених

змін, припиненні практик, які виявилися хибними і негативно позначилися на захищеності прав людини у сфері охорони здоров'я, та продовженні того, що ґрунтується на кращому зарубіжному досвіді і відповідає вітчизняним реаліям.

Серед невідкладних завдань, що стоять перед законодавцем, є вирішення проблеми правової невизначеності, в якій опинилися заклади охорони здоров'я первинного рівня медичної допомоги, створені відповідно до Закону про пілоти, що втратив чинність 1 січня 2015 р., через відсутність відповідного «законодавчого втручання». 6 лютого 2015 р. народними депутатами України О. Богомолець, О. Корчинською, О. Мусієм та ін. подано проект Закону про порядок продовження реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві [33], який має бути невідкладно опрацьований і розглянутий.

Розвиток первинної медичної допомоги, так само як і медичної допомоги інших рівнів, а також розвиток різних видів медичної допомоги і послуг, що входять до «сфери відповідальності» охорони громадського здоров'я, вимагає істотного удосконалення адміністративних процедур у сфері охорони здоров'я (ліцензійно-дозвільних, атестаційних процедур тощо) у напрямку їх оптимізації. Наразі невиправдані адміністративні бар'єри, зокрема у сфері ліцензування медичної практики, стають на заваді розвитку сучасних форм господарювання в охороні здоров'я. Так, надмірні вимоги до ліцензіатів –

фізичних осіб-підприємців (наявність приміщення, площа і розташування якого відповідали б ДБН В.2.2-10-2001 «Будинки і споруди. Заклади охорони здоров'я»; наявність вищої кваліфікаційної категорії із заявленої лікарської спеціальності для можливості прийому на роботу інших лікарів тощо) [34] перешкоджають молодим лікарям загальної практики – сімейної медицини, готовим до застосування найкращого європейського досвіду з медичного обслуговування населення і нових фінансових механізмів, отримати ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики. Невипадково науковці наголошують на необхідності оптимізації, «спрощення порядку ліцензування та створення сприятливих умов діяльності сегменту медичних послуг» [35, с. 9]

Нагадаємо, що зміцнення системи охорони здоров'я та її потенціалу, зокрема шляхом впровадження реформ, подальшого розвитку первинної медико-санітарної допомоги та навчання персоналу, є одним з пріоритетів співробітництва між Україною і ЄС у сфері громадського здоров'я, окреслених у ст. 427 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) [36].

В Угоді про асоціацію окремо відзначаються деякі спеціальні інститути громадського здоров'я. Йдеться насамперед про попередження і контроль над інфекційними хворобами – такими, як ВІЛ/СНІД і туберкульоз,

й підвищення готовності до ризику спалахів високопатогенних хвороб та імплементацію Міжнародних медико-санітарних правил, а також про попередження і контроль за неінфекційними хворобами шляхом обміну інформацією та кращими практиками, пропагування здорового способу життя, визначення основних детермінант здоров'я та проблем у галузі охорони здоров'я, наприклад, здоров'я матері і дитини, психічне здоров'я, алкогольна та тютюнова залежність [36].

Варто відзначити, що Україна має досить значний досвід запобігання інфекційним захворюванням і боротьби з ними, а також законодавчого регулювання відповідних відносин. Вони зокрема врегульовані нормами Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [37], Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [38], Закону України «Про затвердження Загальнодержавної програми імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб на 2009–2015 роки» [39]. Окремими законами встановлюються засади протидії ВІЛ/СНІДу і туберкульозу. Водночас законодавство з питань боротьби з інфекційними захворюваннями потребує вдосконалення. Відзначається необхідність у його приведенні відповідно до нині чинної редакції Міжнародних медико-санітарних правил ВООЗ, у реформуванні системи екстреного реагування на спалахи карантинних інфекцій тощо [40, с. 64–65].

Також відзначимо, що у сфері профілактики інфекційних захворювань

і боротьби з ними (наприклад, за допомогою вакцинації, карантинних заходів) чи не найбільш рельєфно виявляється «основний конфлікт», який праву громадського здоров'я доводиться вирішувати на теоретичному рівні й на рівні законотворчої та правозастосовної діяльності. Йдеться зокрема про «межі повноважень держави щодо обмеження автономії, приватності, свободи, майнових та інших охоронюваних законом інтересів фізичних осіб для загального блага» (Л. Гостін, 2008) [41, р. 1]. «Праволюдний» вимір громадського здоров'я на вітчизняному ґрунті, межі втручання держави в права людини й охоронювані законом інтереси для захисту публічних інтересів у сфері громадського здоров'я потребують ретельного дослідження. Безперечно, це стосується не тільки інфекційних захворювань, а й інших секторів громадського здоров'я (наприклад, боротьби з деякими неінфекційними захворюваннями).

У певних секторах громадського здоров'я Україною досягнуто досить значних успіхів. Так, ВООЗ визнала Україну одним зі світових лідерів у сфері боротьби з тютюнопалінням [42], що досягнуто зокрема за рахунок створення належної законодавчої бази, яка визначає засади обмеження місць куріння тютюнових виробів, підвищення ставок акцизу на тютюн тощо. В інших сферах (зокрема у сфері боротьби з деякими соціально значущими неінфекційними захворюваннями – наприклад, онкологічними захворюваннями) ситуація потребує належного організаційного та законодавчого реагування.

Запорукою успішності такого реагування є міжсекторальна взаємодія для зміцнення здоров'я (intersectoral action for health), яка полягає у «включенні декількох секторів, на доповнення до сектору охорони здоров'я, при формуванні і реалізації державних політик, спрямованих на поліпшення якості життя» [43]. Саме міжсекторальна взаємодія може забезпечити широке застосування підходу «охорона здоров'я у всіх політиках держави», важливість чого випливає з Угоди про асоціацію (ст. 427) [36]. Зарубіжні дослідники звертають увагу на те, що законодавство разом з іншими засобами і механізмами може мати помітний вплив на міжсекторальну взаємодію, визначаючи її інституційні засади [44, р. 16].

На нашу думку, принципово важливим для розвитку охорони громадського здоров'я в Україні є законодавче закріплення вимоги щодо необхідності врахування потреб охорони здоров'я в усіх політиках держави, зокрема шляхом вказівки на це в Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [45], у який слід внести відповідні зміни. Як уже зазначалося, потрібно створювати законодавче підґрунтя для координації міжсекторальної взаємодії, спрямованої на підвищення рівня громадського здоров'я. Не менш важливими є і зміни до законодавства, що відбиватимуть результати такої взаємодії.

Побудова в Україні системи громадського здоров'я, створення інституційних механізмів, вирішення проблем різних секторів громадського здоров'я вимагають належного

законодавчого забезпечення, що в свою чергу потребує подальших наукових досліджень у царині права громадського здоров'я.

Список використаних джерел:

1. Гладун З. С. Адміністративно-правове регулювання охорони здоров'я населення в Україні : монографія. / З. С. Гладун. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 720 с.
2. Фесенко Є. В. Злочини проти здоров'я населення та системи заходів, що забезпечують його охорону : монографія / Є. В. Фесенко. – К.: Атіка., 2004. – 280 с.
3. Рудий В. М. Законодавче забезпечення реформи системи охорони здоров'я в Україні / В. М. Рудий. – К.: Сфера, 2005. – 272 с.
4. «Public Health Services». World Health Organization, 2014 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/Health-systems/public-health-services>.
5. «Public Health Services». World Health Organization, 2014 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.who.int/trade/glossary/story076/en/>.
6. «A Framework for Core Functions in Public Health: Resource Document», Population Health and Wellness, Ministry of Health Services, Province of British Columbia, March 2005, 103 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.health.gov.bc.ca/library/publications/year/2005/core_functions.pdf.
7. «The Future of Public Health in the 21st Century: Report Brief» The Institute of Medicine, November 2002, 8 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.iom.edu/~media/Files/Report%20Files/2002/The-Future-of-the-Publics-Health-in-the-21st-Century/Future%20of%20Publics%20Health%202002%20Report%20Brief.pdf>.
8. «The 10 Essential Public Health Operations». World Health Organization,

Regional Office for Europe, 2014 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/Health-systems/public-health-services/policy/the-10-essential-public-health-operations>.

9. A. Moulton, R. Goodman, W. Parmet, «Perspective: Law and Great Public Health Achievements» in *Law in Public Health Practice* (Richard A. Goodman et al. eds., New York: Oxford University Press, 2007).

10. Gostin, Lawrence O. *Public health law: Power, duty, restraint*. – 2nd ed. – Berkeley: University of California Press, 2008, 800 p.

11. Конституція України: Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

12. Про економічні, соціальні і культурні права: Міжнародний пакт від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.igfm.org.ua/dokumenti/m-zhnarodnii-pakt-pro-ekonomichn-sots-aln-kulturn-prava>.

13. General Comment No. 14 (2000): *The Right to the Highest Attainable Standard of Health* (Art. 12 of the Covenant), UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.nesri.org/sites/default/files/Right_to_health_Comment_14.pdf.

14. Цивільний кодекс України: Закон, Кодекс від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.

15. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.

16. Богомолец О. В. Створення громадянських структур ранньої діагностики та профілактики захворювань як невід'ємна складова реформи вітчизняної системи охорони здоров'я / О. В. Богомолец // Другий Всеукр. конгрес з мед. права, біоетики і соц. політики з міжн. участю 14-15 квітня 2011 р., м. Київ: 36.

тез доповідей (Наук.-практ. видання) / Упор. к.ю.н. Гревцова Р. Ю., д.м.н. Степаненко А. В. – К.: Видавництво «КІМ», 2011. – 132 с. – С. 17.

17. Martin-Moreno J. A systematic approach to public health operations and services: Towards positive coordination with health care and other services. *World Health Organization, Regional Office for Europe, Andorra, 9–11 March 2011* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0003/135507/JMM_PHS_strengthenings.pdf?ua=1.

18. J. Childress, R. Faden, R. Gaare, L. Gostin, J. Kahn, R. Bonnie, N. Kass, A. Mastroianni, J. Moreno, and P. Neiburg «Public Health Ethics: Mapping the Terrain» *Journal of Law, Medicine and Ethics*, 30 (2002): 169–177 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.virginia.edu/ipe/docs/Childress_article.pdf.

19. Реанімаційний пакет реформ. Дорожня карта реформ для Верховної Ради VIII скликання [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://dl.dropboxusercontent.com/u/21472683/Dorozhnya_Karta_Reform_RPR.pdf

20. Стратегічна дорадча група. Стратегія медичної реформи України: презентація [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://healthsag.org.ua/2014/12/22/prezentatsiyi-z-publichnogo-obgovorennnya-proektu-strategiyi-shho-vidbulosya-19-grudnya-2014-roku/>.

21. Об общественном здоровье: Закон Грузии от 27 июня 2007 г. [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.matsne.gov.ge.

22. О государственном надзоре за общественным здоровьем: Закон Республики Молдова от 3 февраля 2009 г. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://lex.justice.md/ru/331169/>.

23. Биля-Сабадаш І. О. Нормотворча техніка як інструмент забезпечення системності законодавства / І. О. Биля-Сабадаш // Форум права. – 2010. – № 1. –

С. 24–33 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2010_1_6.pdf.

24. План заходів Міністерства охорони здоров'я України з виконання Програми діяльності Кабінету міністрів України та Коаліційної угоди 2015 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.apteka.ua/uploads/2014/12/318463.html>

25. Гульчій О. П., Короленко В. В. Громадське здоров'я в Україні: вершник без голови? – Ваше здоров'я. – № 46–7 [1277–1278] від 14 листопада 2014 р. – С. 10–11 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.vz.kiev.ua/gromadske-zdorovya-v-ukra%D1%97ni-vershnik-bez-golovi/>.

26. Алма-Атинская декларация. Принята на международной конференции по первичной медико-санитарной помощи 12 сентября 1978 г. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0007/113875/E93944R.pdf.

27. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини на період до 2011 року: Закон України від 22.01.2010 № 1841-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 13. – Ст. 126.

28. Рекомендації парламентських слухань на тему «Сучасний стан, шляхи і перспективи реформи у сфері охорони здоров'я України»: Проект // Аптека. – 4 грудня 2014 г. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.apteka.ua/article/253443>.

29. Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві: Закон України від 7 липня 2011 р. № 3612-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 12–13. – Ст. 81.

30. Права людини в галузі охорони здоров'я – 2013: Доповідь правозахисних організацій [Електронний ресурс] – Ре-

жим доступу: <http://library.khpg.org/files/docs/1412766279.pdf>.

31. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про порядок продовження реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві» від 6 лютого 2015 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=53906.

32. Про внесення змін до Основ законодавства про охорону здоров'я щодо удосконалення надання медичної допомоги: Закон України від 7 липня 2011 р. № 3611-VI // Офіційний вісник України від 12 серпня 2011 р. – 2011. – № 59. – Ст. 70. – Ст. 2345.

33. Про порядок продовження реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та місті Києві: Проект Закону, реєстр. № 2050 від 6 лютого 2015 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=53906.

34. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з медичної практики. Затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України від 2 лютого 2011 р. № 49 (у редакції наказу Міністерства охорони здоров'я України від 30 листопада 2012 р. № 981). // Офіційний вісник України від 28 листопада 2011 р. – № 13. – Стор. 184. – Стаття 551.

35. Самілик Л. О. Адміністративно-правові основи регулювання охорони здоров'я громадян в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. О. Самілик. – К., 2013. – 20 с.

36. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_%28body%29.pdf.

37. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 6 квітня 2000 р. № 1645-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 29. – Ст. 228.
38. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.
39. Про затвердження Загальнодержавної програми імунізацій та захисту населення від інфекційних хвороб на 2009-2015 рр.: Закон України від 21 жовтня 2009 р. № 1658-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 2-3. – Ст. 12.
40. Орленко В. В. Особливості адаптації українського законодавства до світових стандартів у сфері захисту від особливо небезпечних інфекційних хвороб / В. В. Орленко // Мат. Всеукр. наук.-практ. конф. з міжн. участю «Розвиток медичного права України в контексті євро інтеграційних та глобалізаційних процесів» 31 жовтня 2014 р., м. Київ: Зб. матеріалів / ред. кол. Гриценко І. С., Гревцова Р. Ю., Лівак П. Є. та ін. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2014. – 108 с. – С. 63–66.
41. Gostin Lawrence O. «A Theory and Definition of Public Health Law», J. Health Care L. & Pol'y 1-12 (2007) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/95>.
42. Україна стала одним з світових лідерів у сфері протидії тютюнопалінню: новини. Міністерство охорони здоров'я України [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/pre_20131122_b.html.
43. «Intersectoral action for health» World Health Organization, 2015 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.who.int/kobe_centre/interventions/intersectorial_action/en/.
44. Crossing Sectors – Experiences in intersectoral action, public policy and health. Public Health Agency of Canada, 2007 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.unnaturalcauses.org/assets/uploads/file/Canada-Crossing%20Sectors.pdf>.
45. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.

Гревцова Р. Ю. Актуальные проблемы правового регулирования общественного здравоохранения в Украине.

В статье рассматриваются актуальные проблемы правового регулирования общественного здравоохранения в Украине, в частности необходимость построения системы охраны общественного здравоохранения и выбора соответствующих законодательных решений; создания институционально-правовой основы общественного здравоохранения; оптимизация административных процедур в сфере здравоохранения; усовершенствование правового регулирования предоставления первичной медицинской помощи; создание надлежащей законодательной базы для межсекторального взаимодействия в целях укрепления здоровья и другие проблемы.

Ключевые слова: общественное здоровье; правовое регулирование; право общественного здоровья; система здравоохранения; система общественного здравоохранения; первичная медицинская помощь; административные процедуры; межсекторальное взаимодействие.

Hrevtsova R. Yu. Current Issues of Public Health Law and Governance in Ukraine.

The article discusses current issues of Public Health Law and Governance in Ukraine, particularly: the necessity of forming the public health system and choosing the legislative solutions appropriate for it; establishing the organizational grounds for public health; optimization of administrative procedures in the sphere of health care; improvement of legal regulation of primary care; creation of proper legal foundations for intersectoral action for health, and other issues.

Key words: public health; law and governance; public health law; health system; public health system; primary care; administrative procedures; intersectoral action.