

УДК 614.2

DOI 10.11603/1681-2786.2022.1.13078

С. В. КРАВЧЕНКО

## ГРОМАДСЬКЕ ЗДОРОВ'Я: ПОНЯТТЯ І СУТНІСТЬ, РОЛЬ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО СУПРОВОДУ

ДУ «Інститут громадського здоров'я ім. О. М. Марзєєва НАМН України», м. Київ, Україна

**Мета:** аналіз сутності та визначення особливостей категорії громадського здоров'я, розкриття ролі інформаційно-аналітичного супроводу в діяльності органів державної влади України, що формують державну політику у сфері громадського здоров'я.

**Матеріали і методи,** що використані при виконанні роботи: бібліосемантичний, структурно-логічного аналізу, системного підходу та аналізу, контент-аналіз.

**Результати.** У статті проаналізовано інституційні ресурси та джерела щодо визначення поняття і сутності громадського здоров'я, розкрито зміст та способи інформаційно-аналітичного супроводу органів державної влади України, що формують державну політику у сфері громадського здоров'я, висловлено позицію автора щодо визначення відповідних понять та їхніх особливостей.

**Висновки.** Громадське здоров'я можна визначити як постійний та системний процес попередження і подолання захворювань, зміцнення здоров'я та благополуччя населення шляхом застосування широкого спектра заходів аналітичного, організаційного і практичного характеру. Цей процес потребує ефективного систематичного інформаційно-аналітичного супроводу органів державної влади, що формують державну політику у сфері громадського здоров'я, яка б забезпечила збір, аналіз і тлумачення інформації для її подальшого використання відповідними органами державної влади при визначенні причинно-наслідкових зв'язків між захворюваннями та їхніми наслідками, і, надалі, при плануванні, реалізації та оцінюванні практичних заходів у сфері охорони здоров'я.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** громадське здоров'я; державна політика; органи державної влади; науковий супровід; інформаційно-аналітичний супровід.

Постійне існування загроз здоров'ю населення від численних чинників (епідемій, інфекційних захворювань, біотероризму, поширення неінфекційних захворювань, впливу соціально-економічних детермінантів та ін.) обумовлює необхідність ґрунтовного дослідження категорії громадського здоров'я та ролі інформаційно-аналітичного супроводу діяльності державних органів у сфері громадського здоров'я.

Різні аспекти інформаційно-аналітичної та наукової підтримки органів державної влади розглядалися у роботах таких вчених, як В. Авер'янов, М. Брага, Л. Галаган, О. Дніпров, Р. Калюжний, Я. Клейнер, В. Короленко, В. Ляшко, Л. Набока, І. Нагорна, Н. Півень, В. Приходько, Т. Слісаренко, В. Шамрай, О. Шульженко, О. Ярмиш та інші.

Водночас наразі відсутнє чітке розуміння державної інформаційної політики у сфері охорони здоров'я, не вирішене питання створення ефективної системи інформаційно-аналітичного супроводу органів державної влади, що формують державну політику щодо громадського здоров'я. Це зумовлює потребу у поглибленні досліджень у даній сфері, що дедалі актуалізується у зв'язку із вкрай серйозними викликами для системи громадського здоров'я України, зумовленими епідемією COVID-19, а також процесами реформування сфери охорони здоров'я.

**Мета роботи:** аналіз сутності та визначення особливостей категорії громадського здоров'я,

розкриття ролі інформаційно-аналітичного супроводу в діяльності органів державної влади України, що формують державну політику у сфері громадського здоров'я.

**Матеріали і методи,** що використані при виконанні роботи: бібліосемантичний, структурно-логічного аналізу, системного підходу та аналізу, контент-аналіз.

**Результати дослідження та їх обговорення.** Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), членом якої є Україна, визначає поняття «здоров'я» як «стан повного фізичного, душевного і соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороб і фізичних дефектів». Мати найвищий досяжний рівень здоров'я є одним з основних прав кожної людини [16]. Щодо поняття «громадське здоров'я», то ВООЗ використовує визначення авторства Дж. Ештона: «Громадське здоров'я – це наука та мистецтво попередження захворювань, продовження життя та зміцнення здоров'я за допомогою організованих зусиль суспільства» [14]. Роз'яснюючи його, ВООЗ вказує, що метою дій, спрямованих на зміцнення потенціалу та послуг охорони громадського здоров'я, є забезпечення таких умов, за яких люди можуть залишатися здоровими, зміцнювати своє здоров'я і благополуччя або попереджати погіршення здоров'я. У центрі уваги охорони громадського здоров'я знаходиться весь спектр здоров'я і благополуччя, а не викорінення лише окремих хвороб. Багато заходів, такі як кампанії,

спрямовані на зміцнення здоров'я, стосуються різних груп населення. До послуг громадського здоров'я належать також індивідуальні послуги, що надаються кожному окремо, такі як вакцинація, консультування з питань поведінки або питань здоров'я [17].

Законодавство України чи роз'яснення профільних державних органів не містять визначення поняття «громадське здоров'я» [13], тому може використовуватися визначення, яке застосовує ВООЗ. Однак з огляду на курс України на інтеграцію до Європейського Союзу (ЄС) інтерес являє визначення, яке закріплене у статті III Регламенту Європейського Парламенту і Ради про статистику Співтовариства щодо охорони громадського здоров'я, охорони праці та безпеки на робочому місці від 16.12.2008 р. № 1338/2008 [12], що міститься на офіційному сайті Верховної Ради України, адже в Концепції розвитку системи громадського здоров'я, схваленій Розпорядженням Кабінету Міністрів України (КМУ) від 30.11.2016 р. № 1002-р, прямо вказано, що створення оптимальних умов для реалізації потенціалу кожної особи впродовж всього життя, досягнення європейських стандартів якості життя та благополуччя населення є частиною зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р. [12]. Відповідно до визначення Регламенту (що міститься у ст. 3), яке, зазначимо, є надзвичайно широким, під громадським здоров'ям слід розуміти всі складові, пов'язані зі здоров'ям, зокрема стан здоров'я, у тому числі захворюваність та інвалідність; детермінанти, що мають вплив на стан здоров'я; потреби в медичній допомозі; ресурси, виділені на медичну допомогу; надання та універсальний доступ до медичної допомоги; видатки на охорону здоров'я та їхнє фінансування, а також причини смертності [18]. Крім того, необхідно відзначити, що у Проекті Закону України «Про систему громадського здоров'я» (від 22.09.2020 р. № 4142) громадське здоров'я визначене як сфера знань та організована діяльність суб'єктів щодо зміцнення здоров'я, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя [11].

Науковці в цьому контексті розглядають питання співвідношення між національною системою охорони здоров'я та громадським здоров'ям. Якщо перше вважається комплексною, динамічною системою, що опікується питаннями громадського здоров'я та реалізацією індивідуальних прав громадян у сфері охорони здоров'я, впливаючи на різноманітні фактори (демографічні, економічні, епідемічні, політичні, соціальні, культурні, екологічні), через фінансування, управління та організацію наявних ресурсів з метою забезпечення справедливості та ефективності, то громадське здоров'я виступає одним із об'єктів системи охорони здоров'я [4]. Зауваження загального порядку щодо змісту права на найбільш досяжний рівень здоров'я від 2000 р. № 14, ухвалене Комітетом з економічних, соціальних та

культурних прав ООН, при аналізі основних елементів права на здоров'я, – наявність, доступність, прийнятність та якість, – вказує на установи, товари та послуги охорони здоров'я, що є складовими системи охорони здоров'я [15]. Основною діяльністю у сфері громадського здоров'я є три напрямки: захист здоров'я, профілактика захворювань і зміцнення (промоція) здоров'я [9].

В Україні в процесі реформування національної системи охорони здоров'я питання громадського здоров'я набувають нового значення [5]. Реагування на наявні загрози й забезпечення належного рівня громадського здоров'я передбачає здійснення комплексу заходів, орієнтованих на поліпшення середовища життєдіяльності людини, зменшення факторів ризику, що формують значний тягар захворюваності та смертності серед населення та стимулювання тих факторів, які, навпаки, сприяють зміцненню та збереженню здоров'я. Спрямування таких заходів широко варіюється від стратегій імунізації, зміцнення здоров'я та догляду за дітьми, маркування харчових продуктів та їхньої фортифікації (збільшення вмісту вітамінів і мікроелементів у продуктах харчування для поліпшення поживних якостей їжі та позитивного ефекту для здоров'я людей), аж до гарантування якісно організованих і доступних медичних послуг [10].

Виконання зазначених завдань неможливе без належної організації інформаційно-аналітичного супроводу органів державної влади, що формують державну політику у сфері громадського здоров'я. Це пояснюється тим фактом, що ефективність управлінської діяльності органів державної влади напряму залежить від рівня їхньої інформаційно-аналітичної та наукової підтримки [2], яка може надати суб'єктам публічного управління низку можливостей. До таких можливостей належать автоматичне планування діяльності, використання експертних систем, які виконують частину рутинної роботи, та налагодження діалогу між наукою і практикою в режимі реального часу. Інформаційні ресурси можуть застосовуватися і як допоміжний засіб для внутрішніх процесів публічного управління, і для опублікування його найважливіших результатів. Останнє робить стратегію розвитку публічного управління прозорішою та зрозумілішою людині, що є головним аспектом європейського публічного управління [6].

Недосконалість системи інформаційно-аналітичної та наукової підтримки органів влади на всіх рівнях (державному, галузевому, регіональному, міжнародному тощо), зокрема і у сфері громадського здоров'я, ускладнює та сповільнює обґрунтування й вибір конкретних напрямів розвитку державного управління [3, 7], а недоліки вказаної системи призводять до ухвалення хибних управлінських рішень.

Важливість інформаційно-аналітичного супроводу державних органів, що проводять діяльність у сфері громадського здоров'я, обумовлена і тим, що нагляд за громадським здоров'ям (зо-

крема, епідеміологічний, клінічний або синдромний нагляд) як ключова функція відповідних органів – це безперервний, систематичний збір, аналіз та інтерпретація пов'язаних зі здоров'ям даних, необхідних для планування, аналізу й оцінювання у сфері охорони здоров'я на практиці [9]. Отже, основними компонентами інформаційно-аналітичної діяльності у сфері громадського здоров'я є:

1) визначення причинно-наслідкових зв'язків між захворюванням і його наслідками завдяки збору інформації і доказів, використання методів епідеміологічного нагляду та дослідження;

2) планування заходів, які впливатимуть на покращення стану здоров'я населення (профілактика та забезпечення доступу до лікування) [1].

Засобами забезпечення відповідної роботи є надійна інформаційна система даних про здоров'я та фактори ризику, що на нього впливають, стає фінансування, управління, розвиток кадрових ресурсів, адвокація та дослідження [9]. При цьому громадське здоров'я має ґрунтуватися на дослідженнях здоров'я населення, поведінкового здоров'я, психічного здоров'я, стану навколишнього середовища, економіки охорони здоров'я, державної політики, безпеки праці, гендерних питань у галузі охорони здоров'я, а також сексуального та репродуктивного здоров'я.

Відтак ключову роль відіграє державне управління санітарно-епідеміологічним наглядом, що є складною системою, яку умовно можна зобразити таким чином: за допомогою моніторингу здійснюється діагностика стану санітарно-епідеміологічного благополуччя та його вплив на за-

гальний рівень суспільної безпеки і, таким чином, із навколишнього середовища надходять потоки інформації, які фіксують реальні чи потенційні загрози і небезпеки. Ця інформація аналізується, оцінюється на вищому стратегічному рівні. Потім визначається ступінь загроз та небезпек і, відповідно до існуючого потенціалу держави, приймаються управлінські рішення щодо вирішення певної проблемної ситуації. Ці рішення виконуються на оперативно-стратегічному та оперативному рівнях державного управління [8].

#### Висновки

На наш погляд, громадське здоров'я можна визначити як постійний і системний процес попередження і подолання захворювань, зміцнення здоров'я і благополуччя населення шляхом застосування широкого спектра заходів аналітичного, організаційного і практичного характеру. Цей процес потребує ефективного систематичного інформаційно-аналітичного супроводу органів державної влади, що формують державну політику у сфері громадського здоров'я, яка б забезпечила збір, аналіз та тлумачення інформації для її подальшого використання відповідними органами державної влади при визначенні причинно-наслідкових зв'язків між захворюваннями та їхніми наслідками, і, надалі, при плануванні, реалізації та оцінюванні практичних заходів у сфері охорони здоров'я.

**Перспективи подальших досліджень** пов'язані з вивченням ефективності інформаційно-аналітичного супроводу органів державної влади, що формують державну політику у сфері громадського здоров'я.

#### Список літератури

1. *Бєлікова І. В.* Громадське здоров'я, функції та послуги. Здоров'я населення: основні детермінанти / І. В. Бєлікова. Полтава, 2019. – 39 с.
2. *Гажієнко Г.* Деякі аспекти інформаційного забезпечення органів державної влади (на обласному рівні) / Г. Гажієнко // Збірник наукових праць УАДУ при Президентіві України. – 1998. – Вип. 1. – С. 406–412.
3. *Горбата Л. П.* Діяльність структурних підрозділів органів публічної влади в контексті забезпечення їх інформаційної відкритості / Л. П. Горбата // Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія «Державне управління». – 2019. – Т. 30 (69), № 3. – С. 42–47.
4. *Демченко І.* Акценти ВООЗ щодо ключових характеристик систем охорони здоров'я: міжнародно-правові аспекти / І. Демченко // Український часопис міжнародного права. – 2016. – № 4. – С. 65–71.
5. *Демченко І. С.* Громадське здоров'я: міжнародно-правові підходи до визначення / І. С. Демченко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2018. – № 2. – С. 53–58.
6. *Дніпров О. С.* Парадигма виконавчої влади в Україні: адміністративно-правовий аспект : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / О. С. Дніпров. – Львів, 2019. – 40 с.
7. *Коваль Р. А.* Інформаційне забезпечення діяльності органів державної влади в умовах глобалізації на регіональному рівні / Р. А. Коваль // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління». – 2014. – Вип. 1. – С. 103–111.
8. *Москаленко В. Ф.* Концептуальні підходи до формування сучасної профілактичної стратегії в охороні здоров'я // В. Ф. Москаленко. – К. : ВД «АВІЦЕННА», 2009. – С. 143–151.
9. *Операційний посібник «Розробка та фінансування регіональних і місцевих програм громадського здоров'я»* / Центр громадського здоров'я МОЗ України. – К., 2020. – 60 с.
10. *Пояснювальна записка до Проекту Закону України «Про систему громадського здоров'я»* від 22.09.2020 р. № 4142 / Верховна Рада України. – К., 2020. – 6 с.
11. *Проект Закону про систему громадського здоров'я.* Картка законопроекту. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1708-IX#Text>.
12. *Регламент* Європейського Парламенту і Ради (ЄС) про статистику Співтовариства щодо охорони громадського здоров'я, охорони праці та безпеки на робочому місці від 16.12.2008 р. № 1338/2008. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2016-%D1%80#Text>.

13. Що таке громадське здоров'я? – Режим доступу : <https://moz.gov.ua/article/news/scho-take-gromadske-zdorovja>.
14. Ashton J. Acheson: a missed opportunity for a new public health / J. Ashton // *British Medical Journal*. – 1988. – Vol. 296. – P. 231–232; Public health services. World Health Organization. – Access mode : <https://www.euro.who.int/en/health-topics/Health-systems/public-health-services>.
15. CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12). Adopted at the Twenty-second Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 11 August 2000 (Contained in Document E/C.12/2000/4). – Access mode : <https://www.refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf>.
16. *Constitution*. World Health Organization. – Access mode : <https://www.who.int/about/governance/constitution>.
17. *Public health services*. World Health Organization. – Access mode : <https://www.euro.who.int/en/health-topics/Health-systems/public-health-services>.
18. *Regulation* (EC) No 1338/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on Community statistics on public health and health and safety at work (Text with EEA relevance) // OJ L 354. – 2008. – Vol. 51 (31 December). – P. 70–81.

#### References

1. Byelikova, I.V. (2019). *Hromadske zdorovya, funktsiyi ta posluhy. Zdorovya naseleння: osnovni determinanti [Public health, functions and services. Population health: key determinants]*. Poltava [in Ukrainian].
2. Gazhiyenko, G. (1998). Deyaki aspekty informaciynoho zabezpechennya organiv derzhavnoyi vlady (na oblasnomu rivni) [Some aspects of information support of public authorities (at the regional level)]. *Zbirnik naukovih prac UADU pri Prezidentovi Ukraini – Collection of scientific works of UADU under the President of Ukraine, 1*, 406-412 [in Ukrainian].
3. Gorbata, L.P. (2019). Diyalnist strukturnih pidrozdiliv organiv publichnoyi vlady v konteksti zabezpechennya yih informacijnoyi vidkритosti [Activities of structural subdivisions of public authorities in the context of ensuring their information openness]. *Vcheni zapiski TNU imeni V.I. Vernadskogo – Scientific notes of TNU named after VI Vernadskyi, 30(69), 3*, 42-47 [in Ukrainian].
4. Demchenko, I. (2016). Akcenti VOOZ shodo klyuchovyh kharakterystyk system ohorony zdorovya: mizhnarodno-pravovi aspekty [WHO highlights on key characteristics of health systems: international law]. *Ukrayinskiy chasopys mizhnarodnoho prava – Ukrainian Journal of International Law, 4*, 65-71 [in Ukrainian].
5. Demchenko, I.S. (2018). Hromadske zdorovya: mizhnarodno pravovi pidkhody do viznachennya [Public health: international legal approaches to definition]. *Naukovi zapiski Institutu zakonodavstva Verhovnoyi Radi Ukraini – Scientific notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, 2*, 53-58 [in Ukrainian].
6. Dniprov, O.S. (2019). Paradigma vikonavchoyi vlady v Ukraini: administrativno-pravoviy aspekt [The paradigm of executive power in Ukraine: administrative and legal aspect]. *Doctor's thesis*. Lviv [in Ukrainian].
7. Koval, R.A. (2014). Informaciyne zabezpechennya diyalnosti organiv derzhavnoyi vlady v umovakh hlobalizatsiyi na rehionalnomu rivni [Information support of public authorities in the context of globalization at the regional level]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zahystu Ukrainy – Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine, 1*, 103-111 [in Ukrainian].
8. Moskalenko, V.F. (2009). *Kontseptualni pidkhody do formuvannya suchasnoyi profilaktychnoyi stratehii v okhoroni zdorovya [Conceptual approaches to the formation of a modern preventive strategy in health care]*. Kyiv: VD «AVICENNA» [in Ukrainian].
9. (2020). *Operaciynyi posibnyk «Rozrobka ta finansuvannya rehionalnykh i mistsevykh prohram hromadskoho zdorovya» [Operational Manual "Development and Financing of Regional and Local Public Health Programs"]*. Tsentri hromadskoho zdorovya MOZ Ukrainy [in Ukrainian].
10. Poyasnyvalna zapyska do Proektu Zakonu Ukrainy «Pro systemu hromadskoho zdorovya» vid 22.09.2020 r. № 4142 [Explanatory note to the Draft Law of Ukraine "On the Public Health System" dated September 22, 2020 No. 4142]. Verkhovna Rada Ukrainy [in Ukrainian].
11. Proekt Zakonu pro sytemu hromadskoho zdorovya. Kartka zakonoproektu [Draft Law on the Public Health System. Bill card]. [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1708-IX#Text> [in Ukrainian].
12. Rehlament Yevropeyskoho Parlamentu i Rady (YeS) pro statystyku Spivtovarystva shchodo okhorony hromadskoho zdorovya, okhorony pratsi ta bezpeky na robochomu mistsi vid 16.12.2008 r. № 1338/2008 [Regulation of the European Parliament and of the Council (EU) on Community statistics on public health, health and safety at work of 16 December 2008 No. 1338/2008]. [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2016-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
13. Shcho take hromadske zdorovya? [What is public health?]. [moz.gov.ua](https://moz.gov.ua). Retrieved from: <https://moz.gov.ua/article/news/scho-take-gromadske-zdorovja>.
14. Ashton, J. (1988). Acheson: a missed opportunity for a new public health. *British Medical Journal*, 296, 231-232. Public health services. World Health Organization. Retrieved from: <https://www.euro.who.int/en/health-topics/Health-systems/public-health-services>.
15. CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12). Adopted at the Twenty-second Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 11 August 2000 (Contained in Document E/C.12/2000/4). Retrieved from: <https://www.refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf>.
16. Constitution. World Health Organization. [www.who.int](http://www.who.int). Retrieved from: <https://www.who.int/about/governance/constitution>.
17. Public health services. World Health Organization. [www.euro.who.int](http://www.euro.who.int). Retrieved from: <https://www.euro.who.int/en/health-topics/Health-systems/public-health-services>.

18. Regulation (EC) No. 1338/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on Community statistics on public health and health and safety at work (Text with EEA relevance). *OJ L 354, 51 (31 December)*, 70-81.

## **PUBLIC HEALTH: CONCEPT AND ESSENCE, THE ROLE OF INFORMATION AND ANALYTICAL SUPPORT**

*S. V. Kravchenko*

O. M. Marzieiev Institute for Public Health of the National Academy of Medical Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine

**Purpose:** to analyze the essence and determine the features of the public health category, to reveal the role of information and analytical support in the activities of public authorities of Ukraine that shape state policy in the field of public health.

**Materials and Methods.** Used in the performance of work: biblio-semantic, structural-logical analysis, systems approach and analysis, content analysis.

**Results.** The article reveals the concept and essence of public health, the content and methods of information and analytical support of public authorities of Ukraine that shape state policy in the field of public health, and the author's position on defining relevant concepts and their features is expressed. Institutional resources and sources for defining the concept and essence of public health are analyzed; the analysis of the system of providing information and analytical support for the formation and implementation of state policy in the field of public health was performed.

**Conclusions.** Public health can be defined as a continuous and systematic process of disease prevention and control, health promotion and well-being of the population through the use of a wide range of analytical, organizational and practical measures. This process requires effective systematic information and analytical support of public authorities that shape public policy in the field of public health, which would ensure the collection, analysis and interpretation of information for further use by relevant public authorities in determining the cause-and-effect relationships between diseases and their consequences, and, further, in the planning, implementation and evaluation of practical measures in the field of health care.

**KEY WORDS:** public health; public administration; governmental authority; scientific support; information and analytical support.

*Рукопис надійшов до редакції 05.04.2022 р.*

### **Відомості про автора:**

**Кравченко Сергій Володимирович** – магістр публічного управління та адміністрування, аспірант лабораторії безпекових стратегій в охороні здоров'я ДУ «Інститут громадського здоров'я ім. О. М. Марзєєва НАМН України»; тел.: +38(044) 292-06-03.