

*Гольденберг Т. В.,**аспірант кафедри міжнародного права**Львівського національного університету імені Івана Франка*

ОСНОВНІ НАПРЯМИ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ ЗІ ВСЕСВІТНЬОЮ ОРГАНІЗАЦІЄЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Анотація. Стаття присвячена дослідженню основних напрямів, за якими розвивається активне співробітництво нашої держави зі Всесвітньою організацією охорони здоров'я з моменту її створення, з'ясуванню причин та підстав виникнення таких напрямів. Встановлено, що серед найважливіших питань співробітництва були проблеми відновлення системи закладів охорони здоров'я і підготовки кадрів для них та запобігання зростанню поширеності інфекційних і неінфекційних захворювань. Виявлено, що важливим питанням співробітництва у сфері охорони здоров'я, починаючи з 1986 р., стала боротьба з наслідками аварії на Чорнобильській АЕС в Україні. Порівняно новим напрямом у співробітництві України з ВООЗ стали запровадження та державна підтримка народної медицини.

Ключові слова: ВООЗ, інфекційні та неінфекційні хвороби, сфера охорони здоров'я, народна медицина, медична допомога, воєнна медицина, тютюнова епідемія.

Постановка проблеми. Незважаючи на досягнутий прогрес у сфері медицини, досягнутий людством на початку ХХІ століття, у пріоритетних сферах зберігається ще низка основних проблем. Зокрема, мають місце глобальні небезпеки поширення інфекційних захворювань, занадто багато жінок страждають та гинуть від серйозних проблем здоров'я під час вагітності та пологів, недостатній рівень державних витрат на охорону здоров'я. Принаймні половина населення світу не має повного охоплення основних медичних послуг, оскільки функціонуючі системи охорони здоров'я потребують відповідної кількості кваліфікованих працівників, що не дає змоги справедливо розподілити і зробити їх доступними для населення. За оцінками Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ) у 2016 р. один із 10 дітей у всьому світі не отримав навіть першої дози вакцини проти дифтерії.

Здебільшого тягар подолання причин та наслідків цих загроз припадає на конкретні держави, які не завжди спроможні вирішувати ці проблеми. При цьому значна частина держав витрачає на охорону здоров'я менше одного відсотка свого річного бюджету.

Законодавче закріплення права на здоров'я у державах призвело до необхідності об'єднання зусиль у зазначеній сфері на міжнародному рівні та утворення відповідних міжнародних організацій.

Після утворення Організації Об'єднаних Націй в її структурі було утворено Всесвітню організацію охорони здоров'я. Через певний період її діяльності стало зрозумілим, що тих заходів, які проводить вона та інші організації для забезпечення здоров'я населення, замало. А відтак, поступово головна увага була зосереджена на конкретні заходи, які проводяться в окремих державах. Саме тому ВООЗ, як і низка інших міжнародних організацій, які

працюють у суміжних сферах, дедалі більше уваги приділяють не співробітництву на універсальному чи регіональному рівні, а роботі в конкретній державі чи навіть її регіоні.

Важливо зазначити, що питання співробітництва України з ВООЗ безпосередньо пов'язані з правосуб'єктністю вищезазначеної міжнародної організації.

Питання охорони здоров'я на міждержавному рівні знаходились у центрі уваги незначної кількості вітчизняних вчених. Їхні наукові інтереси стосувалися міжнародно-правових стандартів у сфері охорони здоров'я (І. Сенюта), міжнародно-правового регулювання співробітництва держав у зазначеній сфері (Н. Хендель) та впливу міжнародних організацій на національні системи охорони здоров'я (З. Черненко). Між цими публікаціями має місце достатній часовий проміжок часу (від 5 до 15 років), отже, далеко не всі актуальні питання у сфері захисту охорони здоров'я враховані нині. Крім того, останні чотири роки наша держава перебуває у збройному конфлікті, а це не може не відбиватися на цій сфері.

Мета статті. У зв'язку з вищезазначеним мета статті – конкретизувати основні напрями міжнародно-правового співробітництва України з ВООЗ із моменту її заснування і до сьогодні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загальновідомо, що Україна як правонаступниця УРСР розпочала співробітництво з ВООЗ із часу її утворення в рамках ООН у 1946 р. Як держава-засновниця цієї організації, делегація України зробила свій посильний внесок у роботу установчої конференції, на якій заклалися підвалини діяльності цієї спеціалізованої установи. Попри це, відносини нашої держави з ВООЗ не завжди були успішними для обох сторін. Причиною такого становища були різні обставини, як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. А це, своєю чергою, виявляло відповідний вплив на реальний стан охорони здоров'я в Україні.

ВООЗ розпочала свою фактичну діяльність із 1948 р., тобто з моменту набрання чинності її установчого договору. На цьому первинному етапі відбувався процес активного розвитку самої організації, формування її організаційної структури, розроблення найважливіших документів, які в подальшому слугували відповідними стандартами у сфері охорони здоров'я. Прикладом цього можна назвати Міжнародні санітарні правила, які були прийняті на четвертій сесії Всесвітньої асамблеї охорони здоров'я ВООЗ у 1951 р.

Основні напрями міжнародно-правового співробітництва України з ВООЗ були зосереджені на вирішенні двох основних програм:

1) відновлення системи закладів охорони здоров'я та підготовка персоналу для них. У рамках цієї програми була проведена оцінка основних потреб, і країни, що постраждали від війни, і відчували матеріальну потребу, були забезпечені обладнанням,

медичною допомогою, транспортними засобами та дитячим харчуванням. Однак, коли ситуація стала менш надзвичайною і вимагала більше довгострокових зусиль із відновлення, дедалі більш очевидною ставала необхідність перенести головний акцент у діяльності Бюро на реорганізацію, модернізацію та розбудову систем охорони здоров'я в країнах [1, с. 12]. В Україні діяльність ВООЗ була найбільш помітною в реформуванні системи медичної освіти та створенні сучасних лабораторій для проведення наукових і клінічних досліджень у сфері охорони здоров'я;

2) боротьба з хворобами «великої п'ятірки»: туберкульоз, малярія, венеричні хвороби, здоров'я матері і дитини та оздоровлення довкілля. Хоча не всі з названих проблем є характерними для України (зокрема, у нас практично не зустрічається малярія), проте загалом ця програма сприяла розвитку системи запобігання та лікування інфекційних хворіб, а також дитячій смертності.

Важливим напрямом співробітництва України і ВООЗ стало питання стандартизації та статистики. У рамках цього було запроваджено кілька важливих стандартів, зокрема, проведено систематизацію лікарських засобів, проведено реформу системи обліку в закладах охорони здоров'я, в тому числі в таких сферах, як причини смертності. Розроблено систему обліку захворювань і загального стану здоров'я населення (ця система передбачає аналіз найрізноманітніших чинників і нині охоплює більш 600 показників здоров'я) [2].

Загалом це був досить короткий період взаємного співробітництва України з Організацією. І він не міг засвідчити реальні успіхи у цій сфері хоча би тому, що це був післявоєнний період і, відповідно, на перше місце висувалися економічні проблеми, а не соціальні.

З 1951 р. розпочався другий етап співробітництва з Організацією, який тривав аж до проголошення незалежності України. Цей період можна умовно назвати періодом неактивного членства. Причиною такого стану було те, що у 1951 р. делегація Української та Білоруської РСР, як і низка інших держав соціалістичного блоку, зробили заяви, що припиняють своє членство в організації, оскільки не згодні з її політикою. По суті, це був єдиний випадок, коли Україна (у такому разі УРСР) припинили своє членство в міжнародній організації [3, с. 138]. Зрозуміло, що це жодним чином не відбилося на рівні «обслуговування», оскільки Радянський Союз свого членства не припиняв, а отже, УРСР сприймалася не як окремий суб'єкт, а як частина СРСР. Заради справедливості треба зазначити, що, швидше за все, причиною виходу УРСР та інших соціалістичних держав було те, що керівництво СРСР не бачило доцільності фінансувати роботу організації, оскільки остання не виправдала їх сподівання.

Незважаючи на це, представники від України працювали у складі союзної делегації. Така форма дипломатії дала змогу за цей період реалізувати десятки програм у сфері охорони здоров'я.

Основними необхідно виділити такі:

- 1) запобігання зростання поширеності неінфекційних захворювань і станів (таких, як нещасні випадки і травми, серцево-судинні захворювання, рак, діабет і ревматизм);
- 2) боротьба з дитячою смертністю (в результаті зменшено кількість випадків дитячої смертності майже у 10 разів);
- 3) імунізації населення;
- 4) запобігання і боротьба з інфекційними хворобами;
- 5) запобігання і боротьба з неінфекційними хворобами.

Важливою подією у ці роки варто вважати проведення конференції за підтримки ВООЗ спільно з ЮНІСЕФ в Алма-Аті з 6 по 12 вересня 1978 р. Основною її метою було узагальнення положень про первинну медико-санітарну допомогу. За результатами роботи конференції було прийнято Алма-Атинську Декларацію ВООЗ про первинну медико-санітарну допомогу. Вона заклала основи для майбутньої програми ВООЗ, широко відому як «Здоров'я для всіх: 2000».

Декларація закликала до «негайних дій всіх урядів, всіх працівників охорони здоров'я та служб розвитку і світової спільноти щодо захисту та підтримки здоров'я всіх людей світу». Ст. 1 Декларації чітко передбачає, що «здоров'я <...> є фундаментальним (основним) правом людини, і що досягнення максимально високого можливого рівня здоров'я є найбільш важливою соціальною метою в усьому світі». При цьому ст. 3 зазначає: «Підтримка та захист здоров'я людей є важливими для безперервного економічного розвитку і робить свій внесок у поліпшення якості життя і миру у всьому світі» [4]. Конференція, крім того, створила основу для конкретних програмних стратегій досягнення цих цілей».

Важливим питанням співробітництва у сфері охорони здоров'я, починаючи з 1986 р., стає боротьба з наслідками аварії на Чорнобильській АЕС в Україні. У рамках програми ВООЗ проводилися дослідження жертв аварії та впливу радіації на території трьох союзних республік, у тому числі і УРСР. За результатами дослідження було вироблено цілу низку рекомендацій для профілактики і лікування променевої хвороби і інших наслідків радіоактивного опромінення. Зокрема, більше 10 тисяч осіб взяли участь у дослідженні впливу йодовмісних речовин.

Варто наголосити на тому, що уряд України виступив із пропозицією створити в рамках ВООЗ спеціальну програму з питань дослідження наслідків аварії на ЧАЕС. За підтримки ВООЗ ця програма отримала назву ІРНЕСА (Міжнародний проект дослідження впливу Чорнобильської аварії на здоров'я).

Після набуття незалежності Україна в 1992 р. подала заяву про відновлення членства в ВООЗ. Через деякий час у 1994 р. ВООЗ відкрила представництво в Україні з метою підтримання ефективного зв'язку між Європейським регіональним бюро ВООЗ та Україною, а також для надання допомоги в розвитку результативного міжнародно-правового співробітництва в сфері охорони здоров'я з широким залученням міжнародної спільноти [5].

Юридичною підставою для такого співробітництва між Україною і ВООЗ, крім Конституції ВООЗ, є Базова угода між Урядом України і Всесвітньою організацією охорони здоров'я про встановлення відносин технічного консультативного співробітництва 1997 р. [6]. Названа угода є рамковою і визначає основні принципи та напрями співробітництва. Так, відповідно до ст. 1 Угоди «Організація встановить з Урядом технічне консультативне співробітництво, враховуючи бюджетні обмеження або наявність необхідних коштів. Уряд та Організація співробітничатимуть у справі розробки взаємоузгоджених планів дій для здійснення технічного консультативного співробітництва на основі запитів, отриманих від Уряду і затверджених Організацією».

У 2006 р. Україна ратифікувала Рамкову конвенцію ВООЗ зі боротьби проти тютюну (далі – РК БТ ВООЗ), після чого було ухвалено відповідні зміни до законодавства, які врятували сотні тисяч життів. Найголовніше, за цей час змінилося ставлення до тютюну та куріння, майже зникли всі форми тютюнової реклами

ми, запроваджено нові правила маркування упаковки сигарет, більшість робочих місць стали «бездимними». І це незаперечний успіх.

З четвертого місця у світі за поширеністю куріння у 2006 р. Україна перемістилася у третій десяток за звітом ВООЗ щодо глобальної тютюнової епідемії. Внаслідок профілактичних заходів знизився рівень захворюваності на астму, ішемічну хворобу серця, хвороби верхніх дихальних шляхів тощо [7].

Разом із тим Верховна Рада України на своєму засіданні від 13 квітня 2016 р. заявила, що «визнає незадовільною реалізацію Статті 5 РКБТ ВООЗ «Загальні зобов'язання» в частині зобов'язань розробляти, здійснювати, оновлювати та переглядати багатосекторальні національні стратегії, плани й програми з боротьби проти тютюну».

Було визнано, що окремі статті РКБТ ВООЗ не в повному обсязі реалізовані в українському законодавстві. Зокрема, реалізація Статті 8 РКБТ ВООЗ щодо захисту населення від тютюнового диму потребує покращення виконання чинних норм, а також вимагає повного захисту населення від тютюнового диму у всіх без винятку приміщеннях. Крім того, реалізація Статті 13 щодо заборони всіх форм реклами та стимулювання продажу тютюнових виробів вимагає заборони стимулювання продажу сигарет, яке досі присутнє у місцях їхньої реалізації в Україні.

Співробітництво України з ВООЗ здійснюється переважно через Європейське регіональне бюро відповідно до базових (2-річних) угод, що укладаються між Україною та ЄРБ. В угодах визначаються пріоритетні напрями співробітництва, на які скеровуються кошти, що виділяються з основного бюджету ВООЗ на підтримку заходів на рівні країни. Україна зацікавлена у використанні потенціалу та накопиченого ВООЗ міжнародного досвіду, а також залученні через її канали міжнародної допомоги з метою розв'язання проблем, у першу чергу, у таких напрямках: туберкульоз та ВІЛ/СНІД; пташиний грип, рак, серцево-судинні захворювання, цукровий діабет; тютюн; здоров'я матері й дитини; безпека продуктів харчування; психічне здоров'я; безпека крові. Заходи, що здійснюються в межах співробітництва України з ВООЗ, узгоджуються з її національними пріоритетами та стратегіями у сфері охорони здоров'я, враховують специфіку ситуації в країні та особливості національної системи охорони здоров'я [8, с. 131].

Значну роль у співробітництві України з ВООЗ займає вироблена Всесвітньою організацією стратегія в галузі народної медицини на 2014–2023 рр. На сучасному етапі народна медицина здебільшого розглядається державами як додаткова (альтернативна) частина медико-санітарної допомоги. А тому цілком закономірним є той факт, що саме ВООЗ взяла на себе координуючу функцію поєднання сучасної високотехнічної медицини з народною медициною із запевненням в тому, що такий підхід забезпечить новітній, і водночас креативний спосіб збереження здоров'я.

Реалізація цієї стратегії в Україні здійснюється через вирішення трьох таких стратегічних завдань: 1) створення бази знань і формування національної політики; 2) підвищення безпеки, якості та ефективності методів народної медицини за допомогою регулювання; 3) сприяння загальному охопленню населення послугами охорони здоров'я через інтеграцію народної медицини і самопомоги у Національну систему охорони здоров'я.

Відповідно до зазначеної мети та стратегічних завдань у кожній державі-члені ВООЗ (у тому числі і в Україні) уряди та їх міністерства покликані розробляти власні стратегічні на-

прями діяльності згідно з наявними у них економічними та соціально-політичними умовами. Саме тому ВООЗ надає сприяння у питаннях полегшення інтеграції народної медицини у національні системи охорони здоров'я через допомогу державам у розробці їх власної національної політики у цій галузі. Крім цього, ВООЗ розробляє рекомендації щодо підготовки та надання міжнародних стандартів технічних інструкцій та методик для наукових досліджень щодо продукції, практичної діяльності фахівців із народної медицини та ін.

Своїми діями ВООЗ ставить собі за кінцеву мету поширення та ґрунтовне застосування методів народної медицини для доповнення до місцевої системи охорони здоров'я, виділяючи народну медицину як світового феномена.

З середини 2014 р. у співробітництві між Україною і ВООЗ змінюються пріоритети, оскільки основний наголос робиться на питаннях, пов'язаних із наданням медичної допомоги пораненим і хворим у зоні збройного конфлікту на сході України.

Фактично, з цього моменту ВООЗ переходить з інституційної (співпраця з органами державної влади щодо імплементації в законодавство нашої держави основних стандартів у сфері охорони здоров'я населення) на оперативну модель роботи. Оперативна модель передбачає практичну діяльність на місцях щодо надання медичної допомоги.

Починаючи з серпня 2014 р. ВООЗ надає Україні так звані «набори від травм» (набір лікарських засобів та необхідного обладнання для надання первинної медичної допомоги особі, яка отримала травми або вогнепальне поранення) [9].

Експерти ВООЗ також надають практичну допомогу в підготовці медичного персоналу, особливо у військових госпіталах, а також лікарнях прифронтової зони. Паралельно з тим реалізується проект з імплементації в національну практику стандартів у сфері воєнної медицини. Зокрема, спеціально для нашої держави експерти організації адаптували протоколи надання первинної медичної допомоги медичною службою армії. Було розроблено і проекти кількох інших протоколів. Та попри активну діяльність ВООЗ Україна досі не імплементувала вищезазначені протоколи в національне законодавство. До основних причин такого стану речей належать відсутність у національній лікарській практиці використання протоколів проведення тих чи інших медичних процедур. І хоча протягом останніх років Міністерство охорони здоров'я намагається їх впроваджувати, однак через наявні проблеми (опір системи, а також недостатність матеріальної бази) таку діяльність навряд чи можна вважати задовільною.

Висновки. З огляду на вищезазначене, до основних напрямів співробітництва України з ВООЗ належать:

- 1) відновлення і подальший розвиток закладів охорони здоров'я та підготовка персоналу для них;
- 2) боротьба з хворобами (туберкульоз, малярія, венеричні хвороби), здоров'я матері і дитини та оздоровлення довкілля та ін.;
- 3) вироблення і запровадження стандартизації та статистики у сфері охорони здоров'я;
- 4) боротьба з наслідками аварії на Чорнобильській АЕС;
- 5) боротьба з тютюновою епідемією;
- 6) запровадження та підтримка народної медицини.

Разом із тим вказаний перелік напрямків не є вичерпним, оскільки їх кількість та змістове наповнення постійно трансформуються. Зокрема, одним із нових перспективних напрямів стає фармацевтика (та певні стандарти, які висуває до неї ВООЗ).

Література:

1. ВОЗ: Шестдесят лет в Европе. Копенгаген. ВОЗ, 2010. 128 с.
2. База данных «Здоровье для всех» (HFA-DB). URL: <http://www.euro.who.int/hfadb> (дата звернення: 21.12.2018).
3. Кулеба Д. І. Участь України в міжнародних організаціях. Правова теорія і практика : монографія / за ред. О. В. Задорожного ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин. Київ, 2007. 304 с.
4. Алма-Атинская декларация, 1978 г. Копенгаген, Европейское региональное бюро ВОЗ, 2006 г. URL: http://www.euro.who.int/AboutWHO/Policy/20010827_1?language=russian
5. Страновой офис ВОЗ. URL: <http://www.euro.who.int/ru/countries/ukraine/who-country-office> (дата звернення: 21.11.2018).
6. Базова угода між Урядом України і Всесвітньою організацією охорони здоров'я про встановлення відносин технічного консультативного співробітництва від 12.06.1997 р. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/897_005
7. Заява Верховної Ради України з нагоди 10-річчя ратифікації Україною Рамкової Конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну : Затв-на Постановою Верховної Ради України від 13.04.2016 р. № 1087-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 21. Ст. 413.
8. Білинська М. М., Жилка К. І. Основні напрями співпраці міжнародних організацій з органами державної влади України в забезпеченні права дитини на охорону здоров'я. *Право та державне управління*. 2013. № 4 (13). С. 130-133.
9. Situation report No 3 as of 17 July 2014. URL: http://www.reliafeweb.int/sites/reliafeweb.int/files/resources/Sitrep-Ukraine_20140717_final.pdf (дата звернення: 22.11.2018).

Гольденберг Т. В. Основные направления международно-правового сотрудничества Украины со Всемирной организацией здравоохранения

Аннотация. Статья посвящена исследованию основных направлений, в которых развивается активное сотрудничество нашего государства со Всемирной организацией здравоохранения с момента ее создания, выяснению

причин и оснований возникновения таких направлений. Установлено, что среди важнейших вопросов сотрудничества были проблемы восстановления системы учреждений здравоохранения и подготовки кадров для них и предотвращения роста распространенности инфекционных и неинфекционных заболеваний. Выявлено, что важным вопросом сотрудничества в сфере здравоохранения, начиная с 1986 г., стала борьба с последствиями аварии на Чернобыльской АЭС в Украине. Относительно новым направлением в сотрудничестве Украины с ВОЗ стали внедрение и государственная поддержка народной медицины.

Ключевые слова: ВОЗ, инфекционные и неинфекционные болезни, сфера здравоохранения, народная медицина, медицинская помощь, военная медицина, табачная эпидемия.

Goldberg T. The main directions of international legal cooperation of the Ukraine with the World Health Organization

Summary. The article is devoted to the research of the main directions on which the active cooperation of our state with the World Health Organization develops from the moment of its creation, clarification the reasons and grounds for the emergence of such areas. It was established that among the most important issues of cooperation were the problems of restoring the system of health facilities and training for them, and preventing an increase in the prevalence of infectious and non-infectious diseases. It has been revealed that since 1986 the important issue of cooperation in the field of healthcare has been the struggle with the consequences of the Chernobyl accident in Ukraine. Introduction and state support to folk medicine has become a relatively new direction in cooperation between Ukraine and WHO.

Key words: WHO, infectious and non-infectious diseases, health care, folk medicine, medical aid, military medicine, tobacco epidemic.