

*Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).
Спеціальність – 281.*

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 4.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.4.23>

УДК 323:613.86

*О. Б. Сувало,
аспірант кафедри публічного управління та публічної служби,
Інститут адміністрування, державного управління та професійного розвитку
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4454-1821>*

ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ПСИХІЧНОГО ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

*O. Suvalo,
Postgraduate student of the Department of Public Administration and Public Service,
Public Administration, Governance and Professional Development Institute
Lviv Polytechnic National University*

MENTAL HEALTH POLICY FORMATION IN UKRAINE: REGULATORY AND LEGISLATIVE ASPECTS

Протягом війни в Україні увага до різних аспектів сфери психічного здоров'я зростає. Дослідження щодо політики психічного здоров'я в Україні є малочисельними з декларуванням необхідності формування державної політики у цій сфері. Незважаючи на ратифікацію міжнародно-правових актів та вибору руху країни у напрямку інтеграції до Європейського Союзу, формування політики в сфері психічного здоров'я потребує виокремлення та гармонізації з існуючим законодавством. Урядові ініціативи та міжнародна підтримка у часі війни створюють можливість для формування політики в сфері психічного здоров'я. Незважаючи на існування ряду нормативно-правових актів, які регулюють окремі аспекти сфери психічного здоров'я, існує критична необхідність у гармонізації законодавства, підзаконних актів та міжнародних зобов'язань України, що можливо зробити беручи до уваги принципи формування політик згідно плану заходів в сфері психічного здоров'я

ВООЗ 2013-2030, міжнародних рекомендацій та прийняття рішень, що базовані на даних.

During the war in Ukraine, there has been an increasing focus on various aspects of mental health. Research on the development of mental health policy in Ukraine is limited, accompanied by calls for the development of a national policy in this area. Despite the ratification of international legal acts and the country's efforts to integrate with the European Union, the development of a mental health policy requires emphasis and harmonization with existing Ukrainian legislation, as well as the creation of acts to address current mental health gaps. Government initiatives and international support during the war, including mental health and psychosocial support activities in humanitarian situation, present an opportunity to enhance mental health policy. Although there are several legislative acts regulating specific aspects of mental health, there is a critical need to harmonize legislation and sub-legislative acts with Ukraine's international obligations and current evidence in the field. Despite the ongoing war, establishing a coherent policy in mental health necessitates cross-sectoral cooperation, including coordination and interaction among various ministries, departments, and levels of decision-making and policy implementation. The expanding range of needs highlights the demand to focus and prioritize activities due to resource limitations. One approach is to adhere to the principles of policy making outlined in the WHO mental health action plan 2013-2030, along with other international recommendations and evidence-based decision-making. Currently, aligning state policy in mental health with international standards and recommendations demands further investigation, as the lack of harmonization and coordination among regulatory acts prevents a comprehensive understanding of the mental health field. This discrepancy risks exacerbating gaps in service implementation and the absence of needed assistance, especially in war time. Additionally, establishing a unified terminology in mental health and translating international documents into Ukrainian require further research.

Ключові слова: *Психічне здоров'я, формування політики, державна політика у сфері охорони здоров'я, здоров'я населення, нормативно-правові аспекти, міжсекторальна співпраця.*

Keywords: *Mental health, policy making, public health policy, public health, regulatory and legal aspects, intersectoral cooperation.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. За даними ВООЗ, психічне здоров'я та добробут тісно пов'язані з соціальним, економічним та фізичним

середовищем, а також з бідністю, насиллям, дискримінацією, війною та іншими суспільними явищами. Для реагування на зростаючі під час війни потреби в сфері психічного здоров'я необхідні скоординовані дії як національних так і міжнародних залучених сторін. Увага до сфери психічного здоров'я в Україні зросла після повномасштабного вторгнення ворога, однак, розуміння цієї сфери як цілісної системи є недостатнім та потребує обговорення.

Зростаюча увага до психічного здоров'я також показала прогалини, які існують в регулюванні цієї сфери. Урядові ініціативи, які виникли після повномасштабного вторгнення в лютому 2022 року спрямовані на міжсекторальну взаємодію та залучення різних відомств, які реалізують державну політику [1]. Помітно, що розуміння сфери психічного здоров'я та механізми її регуляції потребують цілісної, визначеної державної політики та сталої координації різних відомств на різних рівнях її реалізації у формі нормативно-правових актів відповідно до сучасних доказових практик, потреб громадян та в їх інтересах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Система охорони психічного здоров'я як цілісна система в Україні не перебувала в полі широкого наукового інтересу, однак окремі науковці психіатри, психологи та організатори охорони здоров'я говорили про необхідність змін в державній політиці охорони психічного здоров'я – Пінчук І.Я, [2]. Марута Н. та Волошин П. підкреслювали важливість затвердження Урядом Стратегії психічного здоров'я, що наблизуватиме країну до ефективної профілактики психічних розладів, лікування та реабілітації, підвищення зацікавленості суспільства у відновленні психічного здоров'я, гуманного та не-стигматизованого ставлення до людей з психічними розладами [7]. Пінчук І.Я. та співавтори окрім інших рекомендацій говорили про необхідність змін нормативної бази та перегляду національної політики та планів щодо охорони психічного здоров'я [4]. Деякі автори, наприклад, Березовська Є. та Кризина Н. стверджували про необхідність інтеграції психіатричної служби в систему «медичної та соціальної допомоги», з подальшими перспективами розвитку психіатричної допомоги в громаді [5]. В. Шафранський та С. Дудник вказували на необхідність «реформ в сфері охорони психічного здоров'я, належне релевантне національне законодавство

та політику в області психічного здоров'я зі створенням функціональної системи громадської охорони здоров'я, де психічне здоров'я має займати одне з провідних місць...» [6]. Окремі науковці проводили аналіз міжнародних договорів та українського законодавства, рекомендуючи на прикладах окремих областей моделі розвитку сфери психічного здоров'я [7]. В сфері державного управління не знайдено досліджень присвяченим державній політиці в сфері психічного здоров'я в Україні. Лише окремі науковці присвячували увагу деяким аспектам сфери психічного здоров'я. Зокрема, Худоба О.В. займалася проблемами старіння населення, деменцій та державної політики [с. 87—98, 8].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є аналіз нормативно-правового забезпечення державної політики у сфері психічного здоров'я для оцінки його відповідності міжнародним стандартам та рекомендаціям. Серед основних завдань, що ставилися для досягнення мети, були виокремлення та узагальнення нормативно-правових актів щодо державної політики України у сфері психічного здоров'я, узагальнення міжнародних рекомендацій щодо формування означеної політики, сформування рекомендацій для подальшого удосконалення нормативно-правового процесу з формування державної політики у сфері психічного здоров'я.

Виклад основного матеріалу дослідження. ВООЗ описує політику в сфері психічного здоров'я як організований набір цінностей, принципів та цілей для покращення психічного здоров'я та зменшення тягаря психічних розладів на населення [9]. При правильному формулюванні та реалізації через плани та програми, політика може мати значний вплив на психічне здоров'я населення. Політика психічного здоров'я зазвичай встановлюється в рамках комплексної політики охорони здоров'я, соціального забезпечення та загальної соціальної політики. Згідно ВООЗ політика в сфері психічного здоров'я розглядається окремо як державна або урядова позиція, яка визначає цінності, принципи та цілі щодо психічного здоров'я, що може бути реалізовано у формі планів, програм, стратегій і законодавства щодо психічного здоров'я на багатьох рівнях [10].

На сферу психічного здоров'я впливає багато політик, стандартів та ідеологій, які не обов'язково мають пряме відношення до галузі охорони

здоров'я, в тому числі до психічного здоров'я. Для того, щоб максимізувати позитивний ефект від процесу формування політики психічного здоров'я, необхідно враховувати соціальне та фізичне середовище, в якому живуть люди. Необхідно також забезпечити міжгалузеву співпрацю, щоб отримати вигоду від освітніх програм, охорони здоров'я, соціального забезпечення та зайнятості, підтримки сфери правопорядку, молодіжної політики, та політики щодо людей старшого віку, а також житлово-комунального господарства.

Незважаючи на людські ресурси та витрати в кожній країні, криза психічного здоров'я наростає глобально [11]. Досягнення найвищого досяжного рівня психічного здоров'я має бути стратегічною метою кожної країни. Це вимагає загальнонаціональної відповіді із залученням системи охорони здоров'я та міжгалузевої координації [12]. Кожна країна повинна розвивати політики в сфері психічного здоров'я, які відображають завдання та напрями розвитку послуг, спрямування ресурсів та повинні відповідати потребам громадян. Однією з перешкод, які не дозволяють ефективно реагувати на цю кризу є домінуюче бачення проблем з психічним здоров'ям крізь призму медичних категорій, що призводить до надмірної залежності від втручань, які здійснюють спеціалісти.

Незважаючи на значні глобальні досягнення в сфері психічного здоров'я у ХХ столітті, більшість систем охорони психічного здоров'я фокусуються на діагностиці, лікуванні, зменшенні проявів симптомів, не звертаючи увагу на соціальні детермінанти, які впливають на психічне здоров'я людей. Є загально прийнято, що національні політики, плани, програми є необхідними для надання сфері психічного здоров'я відповідного значення в країні, що важливо для ефективного розподілу ресурсів. Політика в сфері психічного здоров'я може бути важливим і потужним інструментом для покращення психічного здоров'я населення. Однак, приблизно одна третина країн не має політики психічного здоров'я. Також існують значні відмінності в рівнях охоплення населення між країнами з високим і низьким рівнем доходу [13].

Згідно ВООЗ, психічне здоров'я – це стан добробуту при якому людина може реалізувати свій потенціал, продуктивно та плідно працювати, справлятися із стресами та робити внесок в життя своєї спільноти. ВООЗ

описує систему охорони психічного здоров'я як систему, яка включає усі організації та ресурси, які сфокусовані на покращенні психічного здоров'я [14].

Стаття 3 Конституції України говорить, що життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека людини визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Відповідно до статті 3 Закону України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" поняття "здоров'я" визначено як "стан повного фізичного, психічного і соціального благополуччя, а не лише відсутність хвороб і фізичних вад". Також у цій статті описане поняття «стан здоров'я», що є «загальним показником для хвороб (гострих і хронічних), розладів, пошкоджень або травм. Стан здоров'я також може охоплювати інші обставини, такі як вагітність, старіння, стрес, вроджена аномалія або генетична схильність...». Згідно цієї ж статті - охорона здоров'я - це система заходів, спрямованих на збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя. Такі заходи здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, заклади охорони здоров'я; фізичні особи - підприємці, які зареєстровані у встановленому законом порядку та одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики; медичні та фармацевтичні працівники, фахівці з реабілітації, громадські об'єднання і громадяни».

В Україні сфера психічного здоров'я перебуває в стані формування протягом багатьох років. У 2000 році було прийнято Закон України «Про психіатричну допомогу», що регулював надання психіатричної допомоги, яка є медичною спеціалізованою допомогою та важливим компонентом сфери психічного здоров'я. У 2005 році розроблялася Концепція Державної цільової комплексної Програми розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на 2006–2010 рр. У 2010 році обговорювалися та розроблялися завдання та заходи з виконання Державної програми створення єдиної системи надання спеціалізованої психіатричної допомоги на період до 2020 року. Міжвідомчою координаційною радою з питань удосконалення системи надання психіатричної

допомоги в Україні в 2014 році обговорювала проект Концепції Державної Програми розвитку системи охорони психічного здоров'я в Україні до 2020 року.

Згідно ВООЗ в багатьох країнах політика в сфері психічного здоров'я обмежена регулюванням психіатричної допомоги. Незважаючи на те, що такий підхід дозволяє регулювати цей складний вид медичної допомоги, він сфокусований переважно на психічних розладах та стоїть на перешкоді формування широкої комплексної відповіді на потреби населення, промоції та превенції проблем, визначення ролі первинної ланки допомоги, реабілітації та відновлення поза межами спеціалізованої допомоги.

Відсутнє нормативно закріплене визначення понять «системи» чи «сфери» охорони психічного здоров'я стоїть на перешкоді розуміння охорони психічного здоров'я як цілісної системи, яка перебуває у сферах відповідальності різних відомств. Окремі елементи цієї сфери регулюються різними законами, зокрема, Законом України «Про психіатричну допомогу», «Про соціальні послуги», «Про реабілітацію в сфері охорони здоров'я», та іншими законами та підзаконними актами різних відомств – Міністерства охорони здоров'я, Міністерства соціальної політики, Міністерства освіти, Міністерства у справах ветеранів та інших відомств. Існуюче регулювання переважно сфокусоване на психіатричній допомозі та інституціях (психіатричні лікарні та будинки інтернати) [15]. В риториці посадовців чи в статтях окремих науковців все ще можна помітити висловлювання з фокусуванням уваги на психіатричних послугах або закладах медичної чи соціальної сфери як єдиних послуг сфери психічного здоров'я. Також часто можна зустріти інформацію, що лише медична галузь та психіатрична служба чи психологічна допомога відповідальні за сферу психічного здоров'я. Часто поняття психічне здоров'я та психіатрична допомога вживають як синоніми для означення ідентичних процесів.

Нормативним документом, який описує політику в сфері психічного здоров'я в Україні, є Концепція розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на період до 2030 року, затверджена Розпорядженням Кабінету міністрів України № 1018-р від 27.12.17 (далі - Концепція). У цьому документі

вперше зафіксовано мету створення цілісної, ефективної системи охорони психічного здоров'я, яка функціонує в єдиному міжвідомчому просторі, забезпечує покращення якості життя та дотримання прав і свобод людини [16]. План заходів з реалізації Концепції був прийнятий в 2021 році та затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2021 - 2023 роки з реалізації Концепції розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на період до 2030 року N 1215-р від 6 жовтня 2021 р.»

Незважаючи на прийняту Концепцію, план заходів та зміни, які відбувалися з 2018 року в охороні здоров'я, соціальній, освітній та адміністративній сферах в цілому, надалі спостерігається відсутність гармонізації нормативної бази, яка регулює організацію та надання послуг в сфері психічного здоров'я, як в цілісній сфері, відповідно до потреб сьогодення, даних наукових досліджень та змін в суспільному житті, що впливає на розподіл ресурсів та надання допомоги громадянам. Прогалини, які існують в регулюванні цієї сфери були помітними від час реалізації 2 етапу трансформування фінансування системи охорони здоров'я у 2020 році, що викликало дискусії у професійній спільноті [17] та суспільстві. Виклики війни збільшили потреби в допомозі та відповідно в формуванні державної політики в сфері психічного здоров'я.

Виходячи з визначення поняття «психічне здоров'я» ВООЗ та розуміння біопсихосоціальної моделі цього явища, до нормативно-правових актів України, які регулюють аспекти сфери психічного здоров'я слід віднести 19 Законів України, наприклад, «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про психіатричну допомогу», «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», «Про систему громадського здоров'я», «Про екстрену медичну допомогу», «Про соціальні послуги», «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я», «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні», «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», «Про запобігання та протидію домашньому насильству», «Про охорону дитинства», «Про дошкільну освіту», «Про повну загальну середню освіту», «Про вищу освіту», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання психіатричної допомоги», «Про внесення змін до деяких

законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги від 01.07.22», «Про Національну поліцію», «Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»; 10 Постанов Кабінету Міністрів України, наприклад, «Про утворення Міжвідомчої координаційної ради з питань охорони психічного здоров'я та надання психологічної допомоги особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України № 539 від 07.05.22», «Про утворення Координаційного центру з психічного здоров'я № 301 від 30.03.2023», Про координаційні центри підтримки цивільного населення № 470 від 9 травня 2023 р.», «Про реалізацію експериментального проекту із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості», «Деякі питання надання безоплатної психологічної допомоги особам, які звільняються або звільнені з військової служби, з числа ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, членам сімей таких осіб, постраждалим учасникам Революції Гідності та членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни і членам сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України відповідно до Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” № 1338 від 29.11.22», «Про надання щомісячної грошової допомоги особі, яка проживає разом з особою з інвалідністю I чи II групи внаслідок психічного розладу, яка за висновком лікарської комісії закладу охорони здоров'я потребує постійного стороннього догляду, на догляд за нею № 1192 від 02.08.2000», «Про затвердження Порядку надання соціальних послуг особам з інвалідністю та особам похилого віку, які страждають на психічні розлади», «Про затвердження Порядку організації інклюзивного навчання у закладах загальної середньої освіти», «Питання організації реабілітації у сфері охорони здоров'я від 3 листопада 2021 р. № 1268 Київ», «Деякі питання реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення у 2024 році», «Деякі питання організації спроможної мережі закладів охорони здоров'я» від 28.02.2023»; 5 Розпоряджень Кабінету Міністрів України, наприклад, «Про схвалення Концепції розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на період до 2030 року № 1018-р від 27.12.17»,

«Про затвердження плану заходів на 2021 - 2023 роки з реалізації Концепції розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на період до 2030 року N 1215-р від 6 жовтня 2021 р.», «Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року № 366-р від 14 квітня 2021 р.», «Про затвердження плану заходів на 2023—2024 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року № 372-р від 25 квітня 2023 р.», «Про зміну складу Міжвідомчої координаційної ради з питань охорони психічного здоров'я та надання психологічної допомоги особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України № 718-р від 15.08.23».

Міжнародні рекомендації, які стосуються сфери психічного здоров'я та розвитку політик надаються багатьма організаціями – ООН, ВООЗ, Європейським парламентом, Європейською комісією. Ці договори часто великою мірою стосуються дотримання прав людини з метою захисту прав людей з психічними розладами. Міжнародні документи, які регулюють сферу психічного здоров'я розділяють на обов'язкові до виконання (legally binding) та не обов'язкові (not legally binding).

До обов'язкових до виконання міжнародних інструментів належить Біль про права, який включає в себе Загальну декларацію прав людини (1948), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966) та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966). Хоча Загальна декларація прав людини сама по собі не є юридично обов'язковим інструментом, вона встановлює фундаментальний набір прав людини, який застосовуються до усіх націй. Стаття 1 Декларації передбачає, що «всі люди є вільними та рівними у правах і гідності», встановлюючи, що люди з психічними розладами захищені законом про права людини. Інші два міжнародні пакти, хоча і не розроблені спеціально для захисту людей з психічними розладами, але забезпечують юридичний захист прав людини в державах-учасниках договорів.

Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права у статті 12 визначає кроки для реалізації права на здоров'я. Щоб роз'яснити та реалізувати це положення, Комітет ООН з економічних, соціальних і

культурних прав прийняв, серед інших положень, Загальний коментар 5 у 1996 році та Загальний коментар 14 у 2000 році. У Загальному коментарі 5 Комітет визнав застосування МПЕСКП щодо людей з психічною та фізичною інвалідністю, а в Загальному коментарі 14 підтверджено, що право на здоров'я поширюється не лише на своєчасне та належне медичне обслуговування, але й на основні детермінанти здоров'я.

У серпні 2006 року Генеральна Асамблея ООН прийняла першу конвенцію, яка закріплює права людей з інвалідністю, а саме Конвенцію про права людей з інвалідністю, яка є першим юридично обов'язковим документом, що стосується прав та захисту осіб з інвалідністю чи обмеження життєдіяльності.

Саме Конвенція про права осіб з інвалідністю згадується серед 6 принципів комплексного плану заходів ВООЗ 2013-2030 [18], які повинні лежати в основі розвитку політик та систем охорони психічного здоров'я. Мова йде про те, що «політики, плани й закони у сфері психічного здоров'я повинні відповідати зобов'язанням, викладеним у Конвенції про права осіб з інвалідністю та інших міжнародних і регіональних конвенціях у сфері прав людини».

До інших Основних міжнародних договорів з прав людини, які стосуються сфери психічного здоров'я відносять: Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (1965), Конвенцію про права дитини (1989), Міжнародна конвенція про захист прав усіх працюючих мігрантів та членів їх сімей (1990). Серед інших юридично не обов'язкових міжнародних документів, яке рекомендують кроки для покращення політик в сфері психічного здоров'я відносять Декларації, Резолюції, Концепції міжнародних та регіональних (європейських) структур, організацій та світових професійних асоціацій. Ці документи потребують окремого цілісного дослідження, однак у цій статті ми їх вкажемо: «Європейська Конвенція з прав людини», Заключний акт наради з безпеки і співробітництва в Європі, Гельсінки 1975, Гавайська декларація Всесвітньої психіатричної асоціації 1983, Алма-атинська декларація Всесвітньої організації охорони здоров'я 1978, Заява Всесвітньої психіатричної асоціації та позиція щодо прав та юридичних

гарантії людям з психічними розладами (прийнято Генеральною асамблеєю ВПА в Афінах 17 жовтня 1989 р.), Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 46/119 від 17.12.1991 «Захист осіб з психічними розладами та покращення охорони психічного здоров'я», Меранська декларація 2008 року, затверджена національними координаторами програми захисту психічного здоров'я ВООЗ, Європейський план заходів в сфері психічного здоров'я 2013–2020, Європейська рамка ВООЗ для дій в сфері психічного здоров'я 2021–2025, Комплексний план заходів у сфері психічного здоров'я ВООЗ на 2013–2030 рр., Цілі сталого розвитку ООН 2015, Тематична мережа платформи політики охорони здоров'я ЄС «Психічне здоров'я у всіх політиках» від 19.04.2023 р., Концепція Всеохопного підходу до психічного здоров'я Європейської комісії від 07.06.23, Резолюція про психічне здоров'я Європейського Парламенту від 12.12.23.

Останній документ говорить нам, що «вирішення проблем психічного здоров'я вимагає підходу «психічне здоров'я в усіх політиках» (МНіАР), спрямованого на глибоке розуміння різних детермінант психічного здоров'я через міжсекторальний призму, щоб запобігти та пом'якшити вплив на окремих осіб, громад та суспільства».

Комплексний план заходів ВООЗ у сфері психічного здоров'я 2013-2030 виділяє наступні 6 принципів, які повинні лежати в основі розвитку політик та систем охорони психічного здоров'я: 1. Універсальне охоплення послугами з охорони здоров'я. 2. Права людини. 3. Доказові практики. 4. Підхід, що охоплює увесь життєвий шлях людини. 5. Мультисекторальний підхід. 6. Розширення можливостей людей із психічними розладами та психосоціальною інвалідністю.

В зв'язку з тим, що сфера психічного здоров'я не є формально закріплена, регулювання різних її аспектів відбувається в окремих галузях, які формують свою відокремлену політику. Існує необхідність у системному аналізі відповідності українського законодавства та юридично обов'язкових до виконання міжнародних нормативно-правових актів, декларацій та рекомендацій. Для більшого розуміння автор пропонує спробувати співставити

принципи плану заходів ВООЗ їх відображення в українській нормативній базі (Табл. 1).

Таблиця 1. Комплексний огляд міжнародних та національних норм у сфері психічного здоров'я

Принципи плану заходів ВООЗ	Українське законодавство та ратифіковані міжнародні договори	Пояснення
1. Універсальне охоплення послугами з охорони здоров'я.	Конституція України Закон «Основи законодавства України про охорону здоров'я» Закон «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення»	Стосується лише охорони здоров'я
2. Права людини.	Ратифікована Конвенція про права осіб з інвалідністю	В Українському контексті стосується лише людей з встановленим статусом інвалідності.
3. Доказові практики.	-	Затверджене використання підзаконними актами в сфері охорони здоров'я
4. Підхід, що охоплює увесь життєвий шлях людини.	-	-
5. Мультисекторальний підхід.	Постанова КМУ «Про утворення Міжвідомчої координаційної ради з питань охорони психічного здоров'я та надання психологічної допомоги особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України № 539 від 07.05.22» Постанова КМУ «Про утворення Координаційного центру з психічного здоров'я № 301 від 30.03.2023» Постанова КМУ «Про координаційні центри підтримки цивільного населення № 470 від 9 травня 2023 р.» Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на період до 2030 року № 1018-р від 27.12.17»	Відсутність гармонізації з законами та підзаконними актами
6. Розширення можливостей людей із психічними розладами та психосоціальною інвалідністю.	-	-

Сфера охорони психічного здоров'я в Україні перебуває в регулюванні кількох сфер державної політики. В національному законодавстві України сфера психічного здоров'я як цілісна система не є описаною чи затвердженою, окрім Концепції розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на період з 2018 до 2030. Інституційно, ця сфера перебуває у різних відомствах та регулюється різними законами та підзаконними актами, які часто є неузгодженими між собою, створюючи прогалини в наданні послуг. Так, наприклад, Закон України «Про психіатричну допомогу» регулює важливий аспект сфери психічного здоров'я – медичну спеціалізовану психіатричну допомогу, але не розглядає допомогу в цій сфері на рівні первинної медичної допомоги, фокусуючись лише на психічних розладах та спеціалізованій допомозі. Закон України «Про соціальні послуги» описує соціальний аспект сфери психічного здоров'я, залишаючи прогалини щодо послуг людям з психічними розладами.

Зміни, які відбувалися в медичній, соціальній сфері з 2018 року, процес децентралізації та адміністративної реформи, виклик війни, ставлять високі вимоги щодо врегулювання сфери психічного здоров'я. Враховуючи положення Концепції розвитку охорони психічного здоров'я в Україні до 2030 року, урядові ініціативи 22-23 років, існує потенціал для розвитку послуг в сфері психічного здоров'я в громадах та створення можливостей для підвищення доступності та якості допомоги для населення [19]. Враховуючи те, що сфера психічного здоров'я є міжсекторальною, надзвичайно важливо, щоб інші сектори, такі як освіта, соціальна сфера, безпека, також синхронно реагували на зміни та взаємодіяли.

Незважаючи на труднощі в реалізації Концепції з 2017 року в Україні почали активніше працювати міжнародні організації та проекти, які в різних частинах країни реалізовували свої активності [20]. У 2017 році Світовий Банк спільно з Міжнародним медичним корпусом опублікували дані про те, що в Україні система охорони психічного здоров'я залишається централізованою, послуги надаються переважно в психіатричних клініках, і 90% фінансування направляється до психіатричних лікарень. Прослідковується недостатня кількість послуг з охорони психічного здоров'я на рівні громади, а також

обмежене надання послуг з охорони психічного здоров'я та підтримки фахівцями інших медичних професій, що не спеціалізуються на охороні психічного здоров'я, такими як терапевти та сімейні лікарі. Згідно звіту більшість людей (до 75%) з поширеними психічними розладами та розладом, спричиненим вживанням алкоголю, в Україні не мають доступу до допомоги. До перешкод для отримання допомоги належать стигматизація та сором, страх перед психіатрією та відсутність довіри до системи охорони здоров'я, брак інформації та обізнаності, висока вартість лікування, страх перед отриманням запису в особисту справу про діагностування психічного захворювання та географічна відстань.

Після створення Національної служби здоров'я України та впровадження змін у наданні первинної медичної допомоги, відбувалась підготовка до 2 етапу реформи фінансування охорони здоров'я – змін фінансування вторинної медичної допомоги, включаючи спеціалізовану психіатричну допомогу.

Незважаючи на прийняття у 2020 році Закону «Про соціальні послуги» підзаконні акти не були підготовлені та не вдалося уникнути труднощів з виписуванням пацієнтів з інвалідністю внаслідок психічних розладів в громади після початку змін фінансування медичних послуг спеціалізованої ланки медичної допомоги – психіатричної допомоги – 01.04.2020 року [21].

Процес децентралізації, який поступово відбувався в Україні, на жаль не мав в фокусі уваги сферу психічного здоров'я, проте, заклав потенціал для розвитку послуг в громадах та ініціював дискусії щодо змін фінансування послуг для вразливих категорій населення.

У 2021 році Україну було обрано для участі в Спеціальній ініціативі Генерального директора ВООЗ щодо психічного здоров'я з метою зміцнення управління в сфері психічного здоров'я, фінансування та лідерства; дотримання прав людини щодо осіб з психічними розладами та психосоціальними порушеннями (інвалідністю); розвитку кадрів у сфері психічного здоров'я; розширення послуг з охорони психічного здоров'я в громадах; та посилення інформаційних систем в сфері психічного здоров'я, нагляду та оцінки послуг.

Досягнення найвищого досяжного рівня психічного здоров'я має бути стратегічною метою кожної країни. Це вимагає загальнонаціональної відповіді із залученням системи охорони здоров'я та міжгалузевої координації.

Незважаючи на війну в Україні відбуваються зміни, скеровані на впорядкування та координацію в сфері психічного здоров'я. Проте на даний час не спостерігається видимих кроків для змін формальної системи в інтересах людей, що може бути пов'язано з відсутністю ресурсів в часі війни та консолідованого бачення. Сфера психічного здоров'я надалі залишається не формалізованою та не зафіксованою в нормативній базі як скоординована система суспільних відносин. В зв'язку з недостатністю нормативного регулювання ресурси в цю сферу вкладаються нерівномірно та супроводжують частими нерозуміннями як серед надавачів послуг, місцевих органів влади та користувачів послуг. Часто сфера психічного здоров'я в риториці та публікаціях змішується з психіатричною допомогою або навпаки вживається лише психологічна допомога.

Враховуючи стигму до сфери психічного здоров'я та упередження до системи надання допомоги, існує критична необхідність в нормативно закріпленому окресленні поняття «сфера психічного здоров'я» з чітким описом залучених сторін та ступенів їх відповідальності. Незважаючи на спроби ввести фахівців клінічного психолога в медичну практику залишаються прогалини про цього роль та відповідальність в системі надання послуг. Інтеграції програми ВООЗ mhGAP в первинну ланку медичної допомоги є важливим кроком для закриття прогалин, але відсутність нормативного врегулювання стає бар'єром для використання цього інструменту повною мірою в роботі первинної ланки медичної допомоги. Відсутність повноцінної системи послуг в сфері психічного здоров'я в соціальній сфері є бар'єром для розвитку та надання послуг в громадах та причиною перевантаження існуючих стаціонарних послуг психіатричної допомоги.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі. У контексті дослідження формування політики в сфері психічного здоров'я в Україні, особливо зосереджуючись на нормативно-правових аспектах, можна

висунути декілька ключових висновків щодо відповідності міжнародним стандартам:

1. Українське законодавство починає інтегрувати міжнародні стандарти у сфері психічного здоров'я, але все ще потребує систематичного оновлення, щоб відповідати рекомендаціям Всесвітньої організації здоров'я (ВООЗ) та інших міжнародних організацій. Це включає покращення доступу до якісної допомоги, захист прав людини та підвищення рівня обізнаності суспільства про проблеми з психічним здоров'ям.

2. Незважаючи на певні зусилля, існує потреба у більш конкретних заходах для захисту прав осіб з психічними порушеннями відповідно до міжнародних угод, таких як Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю.

3. Ефективне управління сферою психічного здоров'я вимагає інтеграції з ширшими соціальними, економічними та освітніми програмами. Україна поступово просувається до створення інтегрованих служб психічного здоров'я, але потрібно прискорити процеси залучення ресурсів та координації між різними секторами для вирішення комплексних проблем психічного здоров'я.

4. Ще однією критичною областю є розробка ефективних механізмів моніторингу та оцінки політик психічного здоров'я, що відповідають міжнародним стандартам. Україні необхідно розробити чіткі показники для вимірювання результативності своїх програм, що дозволить адаптувати та коригувати політику для забезпечення її максимальної ефективності.

Література

1. Верховна Рада України (2022). Постанова Кабінету Міністрів України від 7 травня 2022 р № 539 «Про утворення Міжвідомчої координаційної ради з питань охорони психічного здоров'я та надання психологічної допомоги особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України». Взято з : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539-2022-%D0%BF#Text>

2. Пінчук, І. Я. (2018). Модель системи охорони психічного здоров'я в Україні: ситуаційний аналіз, концептуалізація та програмно-цільові підходи до реформування. *Архів психіатрії*, (24, № 2), 72-76.

3. Волошин, П. В., & Марута, Н. О. (2015). Стратегія охорони психічного здоров'я населення України: сучасні можливості та перешкоди. *Український вісник психоневрології*, (23, вип. 1), 5-11.
4. Пінчук, І. Я., Степанова, Н. М., Колодежний, О. В., & Здорик, І. Ф. (2016). Аналіз систем охорони психічного здоров'я країн–членів Європейського Союзу та України. *Архів психіатрії*, (22, № 2), 28-39.
5. Березовська, Є. О., & Кризина, Н. П. (2011). Проблеми та перспективи державної політики в міжнародних нормативно-правових актів з питань охорони психічного здоров'я. *Державне управління: удосконалення та розвиток*, (10).
6. Шафранський, В. В., & Дудник, С. В. (2016). Психічне здоров'я населення України: стан, проблеми та шляхи вирішення. *Україна. Здоров'я нації*, (3), 12-18.
7. Serebrennikova, O., Serheta, I., Khliestova, S., & Chorna, V. (2022). Problems of improvement psychical zdorovyua are population of ukraine and feature of their decision on the modern stage. *European Science*, 1(sge11-01), 51–65.
8. Худоба, О. В. (2018). Вплив старіння населення на систему охорони здоров'я: аналіз для перегляду державної політики. *Ефективність державного управління*, (56).
9. World Health Organization (2005). WHO mental health policy and service guidance package. Geneva. Взято з: <https://iris.who.int/handle/10665/42948>
10. World Health Organization (2005). Mental health policy, plans and programmes. Взято з : http://www.who.int/mental_health/policy/services/2_policy%20plans%20prog_WEB_07.pdf.
11. Patel, V., Saxena, S., Lund, C., Kohrt, B., Kieling, C., & Sunkel, C. (2023). Transforming mental health systems globally: Principles and policy recommendations. *The Lancet*, 402(10402), 656–666. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(23\)00918-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(23)00918-2)
12. World Health Organization and the United Nations (2023). Mental health, human rights and legislation: guidance and practice. Geneva.
13. Zhou, W., Yu, Y., Yang, M., Chen, L., & Xiao, S. (2018). Policy development and challenges of global mental health: a systematic review of published studies of national-level mental health policies. *BMC psychiatry*, 18, 1-9.
14. World Health Organization (2005). Assessment instrument for mental health systems, Geneva. Взято з:

https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/70771/WHO_MSD_MER_05.2_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y

15. Inka, W., Khan, O., Kondakova, N., Poole, L. A., & Cohen, J. T. (2018). *Психічне здоров'я на перехідному етапі: оцінка та керівництво для посилення інтеграції психічного здоров'я* (No. 120767, pp. 1-146). The World Bank.

16. Верховна Рада України (2017). Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1018-р «Про схвалення Концепції розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на період до 2030 року». Взято з: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1018-2017-%D1%80#Text>

17. Skokauskas, N., Chonia, E., van Voren, R., Delespaul, P., Germanavicius, A., Keukens, R., ... & Thornicroft, G. (2020). Ukrainian mental health services and world psychiatric association expert committee recommendations. *The Lancet Psychiatry*, 7(9), 738-740.

18. Всесвітня організація охорони здоров'я (2023). Комплексний план заходів у сфері психічного здоров'я на 2013–2030 рр. Копенгаген: Європейське регіональне бюро ВООЗ; 2023.

19. Quirke, E., Suvalo, O., Sukhovii, O., & Zöllner, Y. (2020). Transitioning to community-based mental health service delivery: opportunities for Ukraine. *Journal of Market Access & Health Policy*, 8(1), 1843288.

20. Power, T., & Suvalo, O. (2021). Developing a capacity-building programme to support a mental health service modernisation pilot project in Lviv region of Western Ukraine. *BJPsych International*, 18(2), 40-42.

21. Herrman, H., Chkonina, E., Pinchuk, I., Javed, A., Sartorius, N., Skokauskas, N., & van Voren, R. (2021). The WPA responds rapidly to a mental health crisis: the Ukrainian example. *World Psychiatry*, 20(1), 147.

References

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022), "Resolution "On the establishment of the Interdepartmental Coordination Council for the Protection of Mental Health and Providing Psychological Assistance to Persons Affected by the Armed Aggression of the Russian Federation against Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539-2022-%D0%BF#Text> (Accessed 2 April 2024).

2. Pinchuk, I.Y., (2018), "The model of the mental health care system in Ukraine: situational analysis, conceptualization, and program-targeted approaches to reforming", *Archive of Psychiatry*, vol. 24(2), pp.72-76.

3. Voloshyn, P.V. and Maruta, N.O., (2015), “Strategy for the protection of mental health of the population of Ukraine: current possibilities and obstacles”, *Ukrainian Bulletin of Psychoneurology*, vol. 23(1), pp.5-11.
4. Pinchuk, I.Y., Stepanova, N.M., Kolodezhniy, O.V. and Zdoryk, I.F., (2016), “Analysis of mental health care systems of the European Union countries and Ukraine”, *Archive of Psychiatry*, vol. 22(2), pp.28-39.
5. Berezovska, Y.O. and Kryzina, N.P., (2011), “Problems and prospects of state policy in international normative legal acts on mental health”, *State Management: Improvement and Development*, vol. (10).
6. Shafranskyi, V.V. and Dudnik, S.V., (2016), “Mental health of the population of Ukraine: state, problems, and solutions. Ukraine”, *Health of the Nation*, vol. (3), pp.12-18.
7. Serebrennikova, O., Serheta, I., Khliestova, S. and Chorna, V., (2022), “Problems of improvement of psychical health of the population of Ukraine and features of their decision at the modern stage”, *European Science*, vol. 1(sge11-01), pp.51–65.
8. Khudoba, O.V., (2018), “The impact of population aging on the health care system: analysis for the review of state policy”, *Efficiency of Public Management*, vol. (56).
9. World Health Organization, (2005), “WHO mental health policy and service guidance package”, Geneva, available at: <https://iris.who.int/handle/10665/42948> (Accessed 2 April 2024).
10. World Health Organization, (2005), “Mental health policy, plans and programmes”, available at: http://www.who.int/mental_health/policy/services/2_policy%20plans%20prog_WEB_07.pdf (Accessed 2 April 2024).
11. Patel, V., Saxena, S., Lund, C., Kohrt, B., Kieling, C. and Sunkel, C., (2023), “Transforming mental health systems globally: Principles and policy recommendations” *The Lancet*, vol. 402(10402), pp.656–666.
12. World Health Organization and the United Nations, (2023), “Mental health, human rights and legislation: guidance and practice”, Geneva.
13. Zhou, W., Yu, Y., Yang, M., Chen, L. and Xiao, S., (2018), “Policy development and challenges of global mental health: a systematic review of published studies of national-level mental health policies”, *BMC Psychiatry*, vol. 18, pp.1-9.
14. World Health Organization, (2005), “Assessment instrument for mental health systems”, Geneva, available at:

https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/70771/WHO_MSD_MER_05.2_eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Accessed 4 April 2024).

15. Inka, W., Khan, O., Kondakova, N., Poole, L.A. and Cohen, J.T., (2018), “Mental health at the transitional stage: assessment and guidance for strengthening mental health integration”, The World Bank, vol. 120767, pp. 1-146.

16. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Order “On the approval of the Concept for the Development of Mental Health Care in Ukraine for the period up to 2030”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1018-2017-%D1%80#Text> (Accessed 15 April 2024).

17. Skokauskas, N., Chonia, E., van Voren, R., Delespaul, P., Germanavicius, A., Keukens, R., Thornicroft, G., (2020), “Ukrainian mental health services and World Psychiatric Association expert committee recommendations”, The Lancet Psychiatry, vol. 7(9), pp.738-740.

18. World Health Organization, (2023), Comprehensive action plan for mental health 2013–2030, WHO European Regional Office, Copenhagen.

19. Quirke, E., Suvalo, O., Sukhovii, O. and Zöllner, Y., (2020), “Transitioning to community-based mental health service delivery: opportunities for Ukraine”, Journal of Market Access & Health Policy, vol. 8(1), 1843288.

20. Power, T. and Suvalo, O., (2021), “Developing a capacity-building programme to support a mental health service modernisation pilot project in the Lviv region of Western Ukraine”, BJPsych International, vol. 18(2), pp.40-42.

21. Herrman, H., Chkonia, E., Pinchuk, I., Javed, A., Sartorius, N., Skokauskas, N. and van Voren, R., (2021), “The WPA responds rapidly to a mental health crisis: the Ukrainian example”, World Psychiatry, vol. 20(1), pp.147.

Стаття надійшла до редакції 15.04.2024 р.