



Inter-Parliamentary Union  
For democracy. For everyone.



World Health  
Organization

European Region



Покращення готовності у сфері  
забезпечення безпеки здоров'я:  
Міжнародні медико-санітарні  
правила (2005 р.)

© World Health Organization and Inter-Parliamentary Union 2025

Позначення, що використані, та матеріали, що наведені в цій публікації, не означають вираження з боку Міжпарламентського союзу (МПС) або Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) будь-якої думки щодо правового статусу або стану розвитку тих чи інших країни, території, міста або району, а також щодо їхніх органів влади, або щодо розмежування їхніх кордонів.

Згадування конкретних компаній та запатентованих чи незапатентованих продуктів певних виробників не означає, що вони схвалені або рекомендовані МПС чи ВООЗ на противагу іншим аналогічним компаніям та продуктам, які не були згадані в тексті.

МПС та ВООЗ вжили всіх розумних запобіжних заходів для перевірки інформації, що міститься в цій публікації. При цьому опубліковані матеріали поширюються без будь-яких — прямих чи опосередкованих — гарантій. Відповідальність за тлумачення і використання матеріалів покладається на користувачів. МПС і ВООЗ за жодних обставин не несуть відповідальності за збитки, пов'язані з їх використанням.

Відтворення будь-яких частин цієї публікації дозволене для особистих некомерційних цілей без внесення до них змін і за умови зазначення авторського права та джерела. У разі використання матеріалів із цієї публікації, будь ласка, поінформуйте про це МПС електронною поштою: [press@ipu.org](mailto:press@ipu.org).

Опубліковано Міжпарламентським союзом та Всесвітньою організацією охорони здоров'я © 2025

Фото на обкладинці: дівчинка отримує щеплення у лікарні. © Chassenet/BSIP via AFP

Дизайн: Philippe Boisson, Graphisme  
Надруковано в Україні

ISBN 978-92-9142-921-9 [IPU]  
Номер документа ВООЗ:  
WHO/EURO:2025-2423-42178-80872 (PDF)  
WHO/EURO:2025-2423-42178-81032 (друкована версія)

# Зміст

Подяки .....	5
Передмова .....	6
<b>1. Вступ .....</b>	<b>8</b>
1.1 Завдання посібника .....	11
1.2 Для кого призначений цей посібник? .....	12
1.3 Як користуватися цим посібником? .....	12
<b>2. Готовність у сфері забезпечення безпеки здоров'я .....</b>	<b>14</b>
2.1 Що таке ММСП? .....	14
2.2 Готовність у сфері забезпечення безпеки здоров'я .....	17
<b>3. Офіційні функції парламентів і парламентарів, пов'язані із готовністю до надзвичайних ситуацій та безпекою здоров'я .....</b>	<b>22</b>
3.1 Парламентський контроль і забезпечення підзвітності уряду .....	23
3.1.1 Що передбачає підзвітність у питаннях готовності до надзвичайних ситуацій та безпеки здоров'я? .....	23
3.1.2 Пошук балансу між необхідністю швидких дій і належного парламентського контролю .....	26
3.2 Законодавча діяльність та готовність до надзвичайних ситуацій .....	31
3.2.1 Як парламентарі можуть краще підготуватися до виконання законодавчої функції в частині забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій? .....	33
3.2.2 Розгляд законодавчих пропозицій для підтримки готовності до надзвичайних ситуацій .....	35
<b>4. Адвокаційна й лідерська ролі парламентів і парламентарів .....</b>	<b>38</b>
4.1 Підтримка парламентарями готовності до надзвичайних ситуацій у їхніх громадах та виборчих округах .....	38
4.1.1 Лідерство до та під час виникнення ризиків низького рівня .....	39
4.1.2 Пошук якісних даних і надійних індикаторів у сфері охорони здоров'я щодо місцевих громад і їх населення .....	40

4.2 Парламент як національний лідер для адвокації та промоції готовності до надзвичайних ситуацій.....	42
4.2.1 Національне лідерство для надійного і скоординованого реагування.....	42
4.2.2 Необхідність мультисекторальних механізмів.....	43
4.2.3 Роль парламентів і парламентарів у глобальних діях .....	45

**5. Збереження фокусу на пріоритетах системи охорони здоров'я при реагуванні на надзвичайні ситуації.....** 49

**Додаток 1 – Як можна використати національне законодавство для забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій? .....** 52

# Подяки

Ця публікація була підготовлена Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ) та Міжпарламентським союзом (МПС).

Її проєкт був розроблений Genevieve Howse та Romina Stelter (ВООЗ) під керівництвом Ludy Suryantoro, керівника Підрозділу з питань мультисекторальної взаємодії задля забезпечення безпеки здоров'я, Dr. Stella Chungong, Директора Департаменту з питань забезпечення готовності та безпеки здоров'я, Dr. Jaouad Mahjour, асистента Генерального директора, та Dr. Michael Ryan, Виконавчого директора Програми ВООЗ із надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я. Цінний внесок та поради для підготовки цієї публікації також забезпечили різні колеги, зокрема Darryl Barrett, Carmen Dolea, Ignacio Ibarra, Ben Lilley, Fernando Gonzalez-Martin, Innocent Ntaganira, Elisa Scolaro, Gaudenz Silberschmidt та Hala Abou Taleb із ВООЗ, а також Aleksandra Blagojevic та Miriam Sangiorgio з МПС.

Група авторів також висловлює вдячність парламентарям, досвід, навички та участь яких були надзвичайно важливими для розробки цього посібника, зокрема:

## **Чинним членам парламентів:**

Ms. Petra Baug (Австрія), Mr. Mario Fiad, Senator (Аргентина), Dr. Christopher Kalila (Замбія), Ms. Alice Kumabeh (Сьєрра-Леоне), Ms. Wafa Bani Mustafa (Йорданія), Dr. Pechdau Tohmeena (Таїланд) та Mr. Jelta Wong (Папуа Нова Гвінея).

## **Колишнім членам парламентів:**

Dr. Souhail Alouini (Туніс) та Mr. David Carter (Нова Зеландія).

# Передмова

Глобальні кризи у сфері охорони здоров'я впливають на всі сегменти суспільства: жодна спільнота чи громада в нашому світі не є повністю захищеною від них. Нещодавні надзвичайні ситуації у сфері громадського здоров'я, що мають міжнародне значення [Public health emergency of international concern (PHEIC)]<sup>1</sup> включають пандемію COVID-19, яка триває й досі, епідемію Еболи в Демократичній Республіці Конго у 2018–2020 рр., епідемію хвороби, спричиненої вірусом Зіка у 2015–2016 рр., спалах Еболи в Західній Африці у 2014–2016 рр. і пандемію грипу H1N1 у 2009 р.

Кожен із цих прикладів демонструє, як кризи у сфері охорони здоров'я можуть призводити до значних втрат для здоров'я та економіки, а також позбавлення людей важливих можливостей.

Стойкість систем охорони здоров'я є надзвичайно важливою для готовності до надзвичайних ситуацій та реагування на них, а також для безперервного надання основних послуг у сфері охорони здоров'я під час кризи. Міжнародні медико-санітарні правила (2005 р.)<sup>2</sup> – важливий інструмент міжнародного права, що відображає зобов'язання держав щодо попередження та виявлення ризиків для здоров'я, пов'язаних з надзвичайними ситуаціями, а також реагування на них.

Парламенти й парламентарі відіграють унікальну та потужну роль у забезпеченні готовності через ряд своїх обов'язків, таких як розробка законодавства, контроль, розподіл бюджетних коштів та представництво громадян. Огляди високого рівня щодо реагування на пандемію COVID-19 підкреслюють важливість наявності відповідних спроможностей у держави, довіри з боку суспільства та лідерства для забезпечення готовності.<sup>3</sup> Парламенти й парламентарі мають надзвичайно широкі можливості для сприяння розбудові і зміцненню усіх цих трьох компонентів.

Цей посібник було створено, щоб посилити внесок парламентів у покращення готовності у сфері забезпечення безпеки здоров'я. Він призначений для використання парламентарями та працівниками парламентів при роботі з важливими елементами забезпечення готовності, які потрібно створити або посилити на всіх рівнях, у тому числі на рівні громади. Посібник містить ключові запитання, які можуть допомогти парламентарям у реалізації заходів із розбудови спроможностей.

- 1 PHEIC проголошується Генеральним директором ВООЗ згідно з повноваженнями, передбаченими Міжнародними медико-санітарними правилами (2005 р.). Див. статтю 12 *International Health Regulations (2005)*, 3rd edition [Міжнародні медико-санітарні правила (2005 р.), 3-є видання]. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою) та *International Health Regulations* [Міжнародні медико-санітарні правила] [website]. Geneva: World Health Organization; 2025 ([www.who.int/health-topics/international-health-regulations#tab=tab\\_1](http://www.who.int/health-topics/international-health-regulations#tab=tab_1), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- 2 *International Health Regulations (2005)*, 3rd edition [Міжнародні медико-санітарні правила (2005 р.), 3-є видання]. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- 3 *COVID-19: Make it the Last Pandemic* [COVID-19: Зробімо цю пандемію останньою] [website]. Geneva: The Independent Panel for Pandemic Preparedness and Response; 2021 (<https://recommendations.theindependentpanel.org/main-report/>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою), та Francis Fukuyama, *The Pandemic and Political Order: It Takes a State* [Пандемічний і політичний порядок бере своє]. *Foreign Affairs*; July-August 2020 ([www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order](http://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

Ми віримо, що цей посібник стане важливим інструментом для ефективної реалізації парламентарями свого лідерства та виконання своїх демократичних функцій. Усі члени суспільства повинні працювати разом для ефективного засвоєння уроків від пандемії COVID-19, щоб світ був готовий реагувати на майбутні надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я – оскільки ніхто не в безпеці, поки ми всі не в безпеці.



Martin Chungong  
Генеральний секретар МПС



Д-р Tedros Adhanom Ghebreyesus  
Генеральний директор ВООЗ

# 1. Вступ



Люди йдуть на роботу в масках у Tokyo. © Miho Ikeya/ The Yomiuri Shimbun via AFP

У цьому посібнику описана роль парламентів у покращенні готовності до надзвичайних ситуацій та забезпечення безпеки здоров'я.

Впродовж 2020–2021 рр. пандемія COVID-19 змусила системи готовності до надзвичайних ситуацій на глобальному та національному рівнях пройти сувору перевірку на міцність. Після появи, хвороба почала швидко передаватися від людини до людини та з країни до країни. Національні спроможності багатьох країн виявилися недостатніми, а заходи стримування — неефективними. Всі країни намагалися зменшити кількість випадків інфікування, однак, попри це, багато з них перенесли численні хвилі хвороби з високими рівнями захворюваності та смертності.

У процесі розгортання реагування на надзвичайну ситуацію проблема недостатньої готовності постала особливо гостро. Переоцінювання здатності реагувати на нові ризики для здоров'я призвело до перевантаження систем охорони здоров'я та фінансових систем. Це також призвело до людських страждань, порушення

робочих та освітніх процесів, а також зменшення економічних та комерційних можливостей, що, у свою чергу, спричиняло додаткові збитки та хаос. Особливо сильно постраждали вразливі групи, існуюча нерівність поглибилася.

Після пандемії іспанського грипу в 1918 р. у світі сталося щонайменше шість пандемій, включаючи пандемію COVID-19. Кожна з цих пандемій мала зоонозне походження (відповідні хвороби були спричинені мікробами, які поширюються від тварин до людей).<sup>1</sup> За відсутності відповідних превентивних стратегій, пандемії, ймовірно, виникатимуть і надалі.<sup>2</sup> При цьому неможливо точно спрогнозувати, коли станеться наступна надзвичайна ситуація — надзвичайна ситуація, що має міжнародне значення [Public health emergency of international concern (PHEIC)], пандемія чи будь-яке інше лихо. Так, наприклад, для появи нової зоонозної хвороби, достатньо, щоб збудник, який легко передається, просто перейшов від тварини до людини. Імовірність таких подій зростає зі зміною клімату й тіснішим контактом між людьми, дикими та домашніми тваринами. Забезпечення готовності не може чекати.

Парламентарі можуть використовувати свої ролі та позиції для лідерства та адвокації важливості кращої готовності до надзвичайних ситуацій та вищого рівня безпеки здоров'я. Загальні функції членів парламенту, такі як законотворчість, нагляд, забезпечення підзвітності та затвердження бюджетів, у поєднанні з їх індивідуальними можливостями, як представників та лідерів громад, мають використовуватись для пріоритизації готовності до надзвичайних ситуацій та запобігання таким руйнівним наслідкам, які мала пандемія COVID-19 та інші надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я.

Цей посібник узгоджується та сприяє імплементації резолюції Міжпарламентського союзу (МПС) під назвою *Achieving universal health coverage by 2030: The role of parliaments in ensuring the right to health* [Досягнення універсального охоплення послугами з охорони здоров'я до 2030 р.: роль парламентів у забезпеченні права на здоров'я]<sup>3</sup> та резолюції Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) під назвою *Strengthening preparedness for health emergencies: Implementation of the International Health Regulations (2005)* [Підвищення готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я: імплементація Міжнародних медико-санітарних правил (ММСП) (2005 р.)].<sup>4</sup> В обидвох цих документах наголошено на важливості забезпечення безпеки здоров'я для досягнення універсального охоплення послугами з охорони здоров'я (УНС).

1 *Workshop on Biodiversity and Pandemics* [Звіт за результатами семінару щодо біорізноманіття та пандемій]. Bonn: Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services; 2020 ([https://files.ipbes.net/ipbes-web-public-files/2020-12/IPBES%20Workshop%20on%20Biodiversity%20and%20Pandemics%20Report\\_0.pdf](https://files.ipbes.net/ipbes-web-public-files/2020-12/IPBES%20Workshop%20on%20Biodiversity%20and%20Pandemics%20Report_0.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

2 Див. вище.

3 Див. параграф 29 резолюції МПС *Achieving universal health coverage by 2030: The role of parliaments in ensuring the right to health* [Досягнення універсального охоплення послугами з охорони здоров'я до 2030 р.: роль парламентів у забезпеченні права на здоров'я], adopted by consensus at the 141st IPU Assembly (Belgrade, 17 October 2019) (<https://www.knowledge-action-portal.com/en/content/ipu-resolution-achieving-universal-health-coverage-2030-role-parliaments-ensuring-right#:~:text=The%20Resolution%20adopted%20by%20the%20world%E2%80%99s%20parliaments%20at,to%20achieve%20universal%20health%20coverage%20%28УНС%29%20by%202030>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

4 Резолюція ВНА 73.8. *Strengthening preparedness for health emergencies: implementation of the International Health Regulations (2005)* [Підвищення готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я: імплементація Міжнародних медико-санітарних правил (2005 р.)]. Geneva: World Health Organization; 2020 ([apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA73/A73\\_R8-en.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA73/A73_R8-en.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

ММСП (2005 р.) є інструментом міжнародного права, який визначає права та обов'язки 196 держав-учасниць. Їхня мета — запобігти міжнародному поширенню хвороб та забезпечити реагування систем громадського здоров'я на виникнення ризиків, яке є пропорційним до масштабів таких ризиків й дозволяє уникнути непотрібних втручань у міжнародні переміщення й торгівлю.<sup>5</sup> Імплементацію ММСП підтримує ВООЗ, яка розробила інструменти та настанови, включаючи відповідну систему моніторингу й оцінювання, що пропонують країнам декілька механізмів для оцінювання їхніх спроможностей у запобіганні ризикам для безпеки здоров'я, виявленні таких ризиків та реагуванні на них.<sup>6</sup> Нещодавно ВООЗ розробила інструмент під назвою Universal Health and Preparedness Review [Універсальний огляд охорони здоров'я та готовності], що базується на добровільному механізмі взаємного оцінювання, яке проводиться державами-членами з метою сприяння розширенню та підвищенню ефективності міжнародної співпраці шляхом об'єднання країн і заінтересованих сторін у дусі солідарності.<sup>7</sup>

Парламентарі діють колективно як парламент, але також можуть робити індивідуальний внесок у діяльність у парламенті та своїх виборчих округах. Варіанти заходів на підтримку забезпечення безпеки здоров'я та готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я настільки ж різноманітні, як і позиції, які можуть займати парламентарі. Про які би позиції не йшлося, всі парламентарі можуть ефективно служити своїм громадам і виборцям як інфлюенсери, лідери та адвокати підтримки й захисту здоров'я людей та економічної безпеки.

Як законодавці, парламентарі можуть безпосередньо сприяти забезпеченню правового компонента готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я, беручи участь у розробці та ухваленні відповідних нормативно-правових актів.

Через свої контролюючу та підзвітну функції парламенти й парламентарі можуть вимагати від уряду виконання зобов'язань щодо планування, реалізації та фінансування забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я, а також імплементації ММСП.

Як представники виборців, парламентарі можуть забезпечувати важливий внесок у своїх виборчих округах через формальну й неформальну адвокацію та комунікацію з метою підвищення довіри з боку громадськості.

На додаток до результатів досліджень і наявних доказів, в основу цього посібника покладене невелике якісне дослідження, проведене авторами для забезпечення врахування досвіду і поглядів парламентарів у реальному часі під час пандемії

5 Див. с. 1, International Health Regulations (2005), 3rd edition [Міжнародні медико-санітарні правила (2005 р.), 3-є видання]. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

6 International Health Regulations (2005): IHR monitoring and evaluation framework [Міжнародні медико-санітарні правила (2005 р.): Система моніторингу й оцінювання ММСП]. Geneva: World Health Organization; 2018 (<https://iris.who.int/handle/10665/276651>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

7 WHO's work in health emergencies: strengthening WHO's global emergency preparedness and response [Робота ВООЗ у надзвичайних ситуаціях: зміцнення готовності ВООЗ до надзвичайних ситуацій та реагування на них на глобальному рівні]. 148th session of the Executive Board. Geneva: World Health Organization; 2021 ([apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/EB148/B148\\_18-en.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB148/B148_18-en.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

COVID-19 та інших надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я. Релевантність викладених у ньому ідей була також перевірена через призму реального досвіду парламентів і парламентарів під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я в їхніх власних країнах.

За відсутності нових або підтверджених ризиків для громадського здоров'я дехто може вважати забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій неперіоритетним завданням. Однак нещодавній глобальний досвід пандемії COVID-19 продемонстрував критичну важливість готовності та наслідки її відсутності. Ефективне забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій починається задовго до того, як виникає необхідність реагувати на них. Це передбачає підготовку планів і протоколів, здатність ідентифікувати ризики та здійснювати управління ними, забезпечення достатніх людських і матеріальних ресурсів та відповідної інфраструктури. Із високою ймовірністю необхідним буде й відповідне законодавство.

Кожна країна та кожен парламент отримали суворе нагадування про необхідність забезпечення готовності у вигляді нещодавніх надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я, спричинених такими інфекційними хворобами, як тяжкий гострий респіраторний синдром (SARS), близькосхідний респіраторний синдром, спричинений коронавірусом (MERS-CoV), Ебола, грип H1N1 і хвороба, спричинена вірусом Зіка, а також стихійними лихами та іншими подіями, пов'язаними з багатьма видами небезпек. При цьому згідно з рядом незалежних звітів, світ не був належним чином підготовлений до COVID-19.<sup>8,9</sup> Наслідки такої неготовності вимірюються людськими смертями, втратою засобів для існування, руйнуванням сімей, зменшенням економічних можливостей і втраченими роками здоров'я та соціального розвитку.

На сьогодні відбувається поновлення інтересу до питань готовності до надзвичайних ситуацій і безпеки здоров'я, а також визнання їх важливості. Парламенти мають скористатися цією нагодою зараз — до появи наступного ризику для безпеки здоров'я.

Отже, як цей посібник може допомогти парламентам і парламентарям зробити це? Як користуватися цим посібником?

## 1.1 Завдання посібника

- Ознайомити користувачів із концепціями готовності до надзвичайних ситуацій та безпеки здоров'я, а також проаналізувати важливість цих концепцій та ММСР (2005 р.).
- Розглянути можливості для сприяння забезпеченню готовності до надзвичайних ситуацій та безпеки здоров'я у країні, які парламенти й парламентарі мають на глобальному й національному рівнях.

8 *A world in disorder: Global Preparedness Monitoring Board annual report 2020* [Світ без порядку: звіт Глобальної ради з моніторингу готовності за 2020 р.]. Geneva: World Health Organization; 2020 (<https://iris.who.int/handle/10665/351720>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

9 Francis Fukuyama, *The Pandemic and Political Order: It Takes a State* [Пандемічний і політичний порядок бере своє]. *Foreign Affairs*; July-August 2020 ([www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order](http://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

- Сфокусуватись на зазначених нижче функціях, кожна з яких надає парламентам і парламентарям різноманітні можливості для вирішення питань, що стосуються забезпечення безпеки здоров'я та готовності до надзвичайних ситуацій:
  - законодавчій;
  - контрольній (нагляд та забезпечення підзвітності);
  - фінансовій (складання бюджетів та затвердження видатків);
  - представницькій.
- Проаналізувати унікальну роль, яку парламенти й парламентарі можуть відігравати в адвокації, забезпечення безпеки здоров'я та готовності до надзвичайних ситуацій.
- Надати відповідні практичні пропозиції, дієві рекомендації та додаткові ресурси.

## 1.2 Для кого призначений цей посібник?

- Для парламентів і парламентарів
- Для тих, хто консультує або працює з парламентарями, у тому числі для персоналу парламентів і радників парламентарів
- Для урядовців, членів громадянського суспільства, представників академічної спільноти та будь-яких інших осіб, які можуть сприяти роботі парламентів і парламентарів або співпрацювати з ними в питаннях адвокації й забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій та безпеки здоров'я
- Для МПС, ВООЗ та інших багатосторонніх організацій, які працюють із парламентами й парламентарями

## 1.3 Як користуватися цим посібником?

Будь-який окремих розділ цього посібника можна використовувати для отримання стислої інформації щодо відповідної сфери й того, як її можна використовувати для покращення забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій і безпеки здоров'я. Посібник містить пропозиції щодо відповідних заходів, а також посилання на інші корисні інформаційні матеріали. Не всі запропоновані заходи відповідатимуть потребам кожної країни, однак вони забезпечать ідеї та приклади, які можуть бути вартими розгляду та врахування. Усі запропоновані заходи взяті з реального досвіду парламентів і парламентарів.

### **Безпека здоров'я й готовність до надзвичайних ситуацій**

- Що це означає та що потрібно, щоб цього досягти
- Додаткова інформація
- Можливості для парламентів

### **ММСП (2005 р.)**

- Що являє собою цей документ та які зобов'язання держав-учасниць ним передбачені
- Додаткова інформація
- Можливості для парламентів

### **Контрольна функція парламенту (нагляд та забезпечення підзвітності)**

- Як можна використовувати контрольну функцію для забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій
- Складання бюджету та нагляд
- Додаткова інформація
- Можливості для парламентів

### **Законодавча функція парламенту**

- Як можна використовувати законодавчу функцію для забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій
- Додаткова інформація
- Можливості для парламентів

### **Представництво і лідерство парламентарів**

- Який внесок парламентарі, як представники та лідери, можуть зробити в забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій на національному рівні та на рівні своїх виборчих округів
- Додаткова інформація
- Можливості для парламентів

### **Можливості участі в міжнародній кооперації, діяльності в багатосторонніх організаціях та іншій міжнародній діяльності**

- Як парламентарі можуть працювати на міжнародній арені для підтримки забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій на національному і глобальному рівнях
- Додаткова інформація
- Можливості для парламентів

## 2. Готовність у сфері забезпечення безпеки здоров'я



Поліція роздає маски для обличчя паломникам у транзитному таборі. © Dibyangshu Sarkar/AFP

### 2.1 Що таке ММСП?

ММСП (2005 р.) є інструментом міжнародного права, який визначає права та обов'язки 196 держав-учасниць. Вони були розроблені для запобігання міжнародному поширенню хвороб та скерування реагування у сфері громадського здоров'я в разі виникнення відповідних ризиків. При цьому таке реагування має бути пропорційним до відповідного ризику й дозволяти уникнути непотрібних втручань у міжнародні переміщення й торгівлю.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Див. с. 1 International Health Regulations (2005), 3rd edition [Міжнародні медико-санітарні правила (2005 р.), 3-є видання]. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

## Ключові елементи ММСП

- Безперервний моніторинг ризиків для громадського здоров'я та ризиків, пов'язаних із багатьма видами небезпек
- Підтримання обміну інформацією між ВООЗ і національними координаторами кожної з держав-учасниць
- Забезпечення ключових спроможностей для реагування у сфері громадського здоров'я
- Забезпечення ключових спроможностей у пунктах перетину державного кордону — в аеропортах, портах і наземних пунктах пропуску
- Реалізація заходів у сфері охорони здоров'я і звітування про них
- Встановлення спеціальних положень для засобів перевезення, вантажів і людей, що здійснюють подорожі
- Захист прав людини

## Що ММСП означають для конкретної країни?

ММСП встановлюють зобов'язання щодо реагування на події та надзвичайні ситуації у сфері громадського здоров'я, які можуть набувати міжнародного масштабу. ММСП вимагають від країн створення та підтримки ключових спроможностей, необхідних для виявлення й оцінювання відповідних подій, сповіщення та звітування про такі події, а також для реагування на ризики та надзвичайні ситуації у сфері громадського здоров'я.

## Чи є ММСП юридично зобов'язальним документом?

Так. ММСП були створені на основі повноважень, закріплених у Конституції ВООЗ.<sup>11</sup> Вони набрали чинності і стали обов'язковими для виконання для більшості держав-учасниць 15 червня 2007 р. після їх затвердження Всесвітньою асамблеєю охорони здоров'я (ВНА).<sup>12</sup> Правила були розроблені згідно з регуляторними повноваженнями ВООЗ і набувають чинності для всіх її членів

після належного повідомлення про їх ухвалення ВНА, якщо вони не були відхилені Асамблеєю або Генеральний директор ВООЗ не отримав повідомлення про відповідні застереження.<sup>13</sup> Жодна з держав-членів ВООЗ не відхилила ММСП; від двох держав-членів були отримані застереження, які не є перешкодою для набрання чинності ММСП у таких державах. Усі держави-члени ВООЗ є державами-учасницями ММСП.<sup>14</sup>

## Що таке ключові спроможності?

В ММСП визначено 13 ключових спроможностей, наявність яких забезпечує готовність країни до ризиків у сфері громадського здоров'я та здатність реагувати на них. Ключові

11 Див. статтю 21 *Constitution of the World Health Organization* [Конституції ВООЗ]. World Health Organization; 1946 ([apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1](https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

12 ММСП набувають чинності пізніше для двох держав-учасниць, які подали спеціальні застереження, а також для нових держав-учасниць (див. доповнення 1 до 3 видання ММСП).

13 Див. статтю 22 *WHO Constitution* [Конституції ВООЗ]. World Health Organization; 1946 ([apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1](https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

14 Countries list [Список країн] [website]. Geneva: World Health Organization ([www.who.int/countries](http://www.who.int/countries), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

спроможності визначені у статтях ММСП, і держави-учасниці юридично зобов'язані забезпечувати їх наявність. Вони включають:

- Призначення або створення Національного координатора з питань ММСП та відповідних органів влади з необхідними повноваженнями і спроможностями для виконання обов'язків у рамках ММСП.<sup>15</sup>
- Створення, зміцнення і підтримку спроможностей, необхідних для виявлення, оцінювання, сповіщення та повідомлення про події.<sup>16</sup>
- Створення, зміцнення і підтримку спроможностей, необхідних для своєчасного та ефективного реагування на ризики для громадського здоров'я<sup>17</sup> та надзвичайної ситуації у сфері громадського здоров'я, що мають міжнародне значення.<sup>18,19</sup>

15 Див. статтю 4 *International Health Regulations [Міжнародних медико-санітарних правил]*. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

16 Див. статтю 5 в додатку 1А (Core capacity requirements for surveillance and response) [Вимоги щодо ключових спроможностей у сфері епідеміологічного нагляду та реагування] та додаток 1В (Core capacity requirements for designated airports, ports and ground crossings) [Вимоги до ключових спроможностей у визначених аеропортах, портах і наземних пунктах пропуску] *International Health Regulations [Міжнародних медико-санітарних правил]*. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

17 An "event" means a manifestation of a disease or an occurrence that creates a potential for disease; "public-health risk" means a likelihood of an event that may adversely affect the health of human populations, with an emphasis on one which may spread internationally, or may present a serious and direct danger [«Подія» означає прояв хвороби або такий випадок, що створює потенціал для хвороби. «Ризик для громадського здоров'я» – це ймовірність виникнення події, що може негативно вплинути на здоров'я людей, особливо такої події, що може поширюватися в міжнародних масштабах або становити серйозну та безпосередню небезпеку]. Див. визначення термінів на с. 6–10 в *International Health Regulations [Міжнародних медико-санітарних правил]*. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

18 A "public-health emergency of international concern" means an extraordinary event which is determined, as provided in these regulations: (i) to constitute a public-health risk to other States through the international spread of disease; and (ii) to potentially require an international response [«Надзвичайна ситуація у сфері громадського здоров'я, що має міжнародне значення» – це надзвичайна подія, визначена відповідно до ММСП як така, що: (i) становить ризик для громадського здоров'я в інших державах через міжнародне поширення хвороби та (ii) може потребувати скоординованого реагування на міжнародному рівні]. Див. визначення термінів на с. 6–10 в *International Health Regulations [Міжнародних медико-санітарних правил]*. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

19 Див. статтю 13 та додаток 1А (Core capacity requirements for surveillance and response) [Вимоги щодо ключових спроможностей у сфері епідеміологічного нагляду та реагування] *International Health Regulations [Міжнародних медико-санітарних правил]*. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

Визначення термінів «хвороба»,<sup>20</sup> «подія»<sup>21</sup> та «ризик для громадського здоров'я»<sup>22</sup> є достатньо широкими й ефективно охоплюють щоденний нагляд країнами за ризиками у сфері громадського здоров'я, які мають потенціал для поширення і завдання суттєвої шкоди людям.

Таким чином, більшість функцій і повноважень, пов'язаних із виявленням ризиків та реагуванням на них є ключовими спроможностями відповідно до ММСП. Якщо прибуття людей, що здійснюють подорожі, товарів або засобів перевезення може становити ризик для громадського здоров'я, мають бути забезпечені відповідні ключові спроможності в рамках ММСП. Оскільки подорожі та торгівля є важливими питаннями в рамках ММСП, передбачені також спеціальні ключові спроможності для визначених аеропортів, портів і наземних пунктів пропуску.<sup>23</sup>

## 2.2 Готовність у сфері забезпечення безпеки здоров'я

Після пандемії іспанського грипу в 1918 р. у світі сталося щонайменше шість пандемій, включаючи пандемію COVID-19. Кожна з цих пандемій мала зоонозне походження. Зміна клімату, торгівля дикими тваринами та шкода, завдана природним екосистемам — усе це збільшує ймовірність переходу інфекцій від тварин до людей.

Зрозуміло, що надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я продовжують мати суттєвий, а часом катастрофічний вплив на економіки та розвиток країн, а також на здоров'я їх населення. Як нещодавні, так і поточні події у сфері громадського здоров'я показали, що для багатьох громад продовжують існувати високі ризики і що достатній рівень готовності в усіх відповідних секторах має надзвичайно важливе значення для забезпечення ефективного управління в умовах надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я. Вони також демонструють необхідність розширення масштабу реалізації ММСП, згідно з якими країни зобов'язані створювати та підтримувати сильні і стійкі системи охорони здоров'я для попередження й виявлення надзвичайних

20 A "disease" means an illness or medical condition, irrespective of origin or source, that presents or could present significant harm to humans [«Хвороби» означає хворобу або медичний стан, незалежно від їх походження або джерела, що завдає або може завдати значної шкоди людям]. Див. визначення термінів на с. 6–10 в *International Health Regulations [Міжнародних медико-санітарних правилах]*. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

21 An "event" means a manifestation of disease or an occurrence that creates a potential for disease [«Подія» означає прояв хвороби або випадок, що створює потенціал для хвороби]. Див. визначення термінів в *International Health Regulations [Міжнародних медико-санітарних правилах]*, сторінки 6–10. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

22 A "public-health risk" means a likelihood of an event that may adversely affect the health of human populations, with an emphasis on one which may spread internationally or may present a serious and direct danger [«Ризик для громадського здоров'я» означає ймовірність виникнення події, що може негативно вплинути на здоров'я людей, особливо такої події, що може поширюватися в міжнародних масштабах або може становити серйозну та безпосередню небезпеку]. Див. визначення термінів на с. 6–10 в *International Health Regulations [Міжнародних медико-санітарних правилах]*. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

23 Згідно зі статтею 19, держави-учасниці повинні забезпечити створення спроможностей, зазначених у додатку 1, для визначених пунктів в'їзду впродовж періоду, зазначеного в пункті 1 статті 5 та в пункті 1 статті 13.

*Відносно нещодавно у нас відбулося декілька спалахів холери, у тому числі дуже серйозний у 2017 р. З цього досвіду було винесено декілька уроків, які були враховані міністром охорони здоров'я, національними партнерами з розвитку, а також приватним сектором. При цьому парламент залишався осторонь. Наша участь зводилася до отримання інформації.*

*Ми вважаємо, що один із важливих уроків у цьому контексті полягає в тому, що ми завжди повинні бути частиною безпосередньо реагування, бути представлені у відповідних комітетах тощо. Загалом було зроблено такі висновки:*

- *Нам потрібна командна робота та мультисекторальний підхід; ми повинні мати структуру управління, яка дозволить нам спілкуватися з усіма відповідними сторонами.*
- *Нам також потрібне відповідне фінансування.*
- *Також необхідна політична воля.*
- *Вище політичне керівництво має підтримувати все, що відбувається.*
- *Необхідне також законодавство на випадок надзвичайних ситуацій. Якщо воно відсутнє, вам доведеться його прийняти.*

Член парламенту  
Африка

*Готовність можна забезпечити лише маючи сильну і стійку систему охорони здоров'я.*

Член парламенту  
Регіон Західної частини Тихого океану

ситуацій у сфері громадського здоров'я, швидкого реагування на них та ефективного відновлення після них.

Це є суть безпеки здоров'я – зменшення загроз, ризиків і вразливості, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями у сфері охорони здоров'я для надання країнам і громадам можливостей узяти їх під

контроль до того, як вони переростуть у масштабну кризу у сфері охорони здоров'я. Швидкі поява та поширення COVID-19 є болісним нагадуванням про необхідність масштабування заходів із забезпечення безпеки здоров'я.

На глобальному рівні ММСП забезпечують всеохопну правову рамку, яка визначає права та обов'язки країн щодо врегулювання подій і надзвичайних ситуацій у сфері громадського здоров'я, що потенційно можуть мати транскордонний характер. ММСП сприяють регулярним моніторингу й оцінюванню спроможностей у сфері забезпечення безпеки здоров'я, у тому числі через щорічні самооцінювання та звітування (SPAR), які є обов'язковими для всіх держав-учасниць. Ще одним механізмом моніторингу й оцінювання є спільне зовнішнє оцінювання (JEE). Це добровільний мультисекторальний процес, що відбувається на засадах співпраці та використовується для оцінювання спроможностей країни запобігати ризикам для громадського здоров'я, які мають природне походження або спричинені умисними чи випадковими подіями, виявляти такі ризики та оперативно реагувати на них. JEE допомагає країнам виявити найбільш критичні прогалини в їхніх системах охорони

здоров'я людей і тварин та пріоритизувати можливості для покращення готовності й реагування.

Симуляційні навчання, огляди поточних заходів та огляди вжитих заходів є додатковими механізмами, які країни можуть використовувати для виявлення прогалин на етапах до, під час і після подій у сфері громадського здоров'я. Нещодавно ВООЗ також розробила інструмент під назвою Universal Health and Preparedness Review [Універсальний огляд охорони здоров'я та готовності], що базується на добровільному механізмі взаємного оцінювання, яке проводиться державами-членами. Його мета — сприяння розширенню та підвищенню ефективності міжнародної співпраці шляхом об'єднання країн і заінтересованих сторін у дусі солідарності.<sup>24</sup>

Разом ці механізми здатні забезпечити розуміння прогалин у готовності, які існують у країні, а також пріоритетних заходів, яких слід ужити в секторі охорони здоров'я та інших секторах для підвищення рівня готовності на національному та субнаціональному рівнях.

Для отримання допомоги в розробці комплексних планів, які можна використовувати для забезпечення сталих спроможностей та, зрештою, для покращення забезпечення безпеки здоров'я країни можуть звертатися до ВООЗ, інших держав-членів ВООЗ і партнерів. Парламенти та їх працівники відіграють надзвичайно важливу роль у цьому процесі, у тому числі шляхом підтримки міжсекторальних зусиль із розбудови спроможностей та забезпечення законодавчого нагляду.

## **Забезпечення виконання ММСП**

Хоча ММСП не містять механізму примусового виконання державами-учасницями, які не дотримуються їх положень, потенційні наслідки їх невиконання самі по собі розглядаються як потужний інструмент стимулювання дотримання Правил. Тиск із боку інших держав-учасниць та громадськості також може слугувати стимулом для виконання ММСП. Співпраця з ВООЗ із метою контролю подій у сфері громадського здоров'я і надання точної інформації про те, як вирішується проблема, допомагають захистити відповідну державу від застосування іншими державами невиправданих заходів в односторонньому порядку.<sup>25</sup>

ММСП були переглянуті після початку пандемії COVID-19, серед іншого, в частині забезпечення їх виконання. Аналіз ММСП, який проводяться ВООЗ та її державами-членами на момент підготовки цього посібника, ймовірно, призведе до реформ, масштаби яких іще невідомі.

24 Див. WHO's work in health emergencies: strengthening WHO's global emergency preparedness and response [Робота ВООЗ у надзвичайних ситуаціях: зміцнення готовності ВООЗ до надзвичайних ситуацій та реагування на них на глобальному рівні]. 148th session of the Executive Board. Geneva: World Health Organization; 2021 ([https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/EB148/B148\\_18-en.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB148/B148_18-en.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

25 3 публікації Frequently asked questions about the International Health Regulations (2005) [Поширені запитання про Міжнародні медико-санітарні правила (2005 р.)]. Geneva: World Health Organization; 2009 (<https://canucklaw.ca/wp-content/uploads/2020/09/ihr.frequently.asked.questions.pdf>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

## Що означають ММСП та міжнародні зобов'язання для парламентів?

Як зазначено в резолюції WHA 73.8 *Strengthening preparedness for health emergencies: implementation of the International Health Regulations (2005)* [Підвищення готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я: імплементація Міжнародних медико-санітарних правил (2005 р.)], ухваленій у 2021 р.<sup>26</sup>, держави-члени ВООЗ погодилися, що парламент відіграє фундаментальну роль у зміцненні спроможностей запобігання ризикам для громадського здоров'я, їх виявлення та реагування на них. У ній також було наголошено на важливості участі парламенту в організації широкої мультисекторальної координації для забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я.

### Важливі запитання

- Хто є Національним координатором із питань ММСП у нашій країні?
- Чи має Національний координатор із питань ММСП достатні повноваження та підтримку, щоб отримувати всю необхідну інформацію та передавати її ВООЗ відповідно до встановлених вимог?
- Чи проводила наша країна нещодавно JEE<sup>27</sup> для перевірки прогресу в забезпеченні ключових спроможностей, передбачених ММСП? Чи був наш парламент залучений до цього процесу?
- Чи проводило міністерство охорони здоров'я перегляд законодавства, щоб переконатися, що в нашій країні є нормативно-правова база, що підтримує ключові спроможності, які стосуються всіх ризиків для громадського здоров'я, у тому числі подій, пов'язаних із декількома видами небезпек, що потребують мультисекторального реагування? Чи співпрацювало міністерство охорони здоров'я з парламентом у питанні необхідної законодавчої реформи?
- Чи аналізувало міністерство охорони здоров'я досягнутий прогрес у забезпеченні всіх ключових спроможностей, передбачених ММСП, та чи виявило воно будь-які прогалини?
- Який план існує в нашій країні щодо забезпечення ключових спроможностей?
- Чи наявна достатня кількість ресурсів для забезпечення ключових спроможностей?
- Чи існують для нашого парламенту можливості долучення до регіональних заходів із забезпечення взаємної підтримки кращого розуміння ММСП та більш ефективного досягнення ключових спроможностей?

26 Резолюція WHA 73.8 *Strengthening preparedness for health emergencies: implementation of the International Health Regulations (2005)* [Підвищення готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я: імплементація Міжнародних медико-санітарних правил (2005 р.)]. Geneva: World Health Organization; 2020 ([apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA73/A73\\_R8-en.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA73/A73_R8-en.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

27 WHO's JEE process [Про процедуру JEE] [website]. Geneva: World Health Organization ([www.who.int/emergencies/operations/international-health-regulations-monitoring-evaluation-framework/joint-external-evaluations](https://www.who.int/emergencies/operations/international-health-regulations-monitoring-evaluation-framework/joint-external-evaluations), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

## Можливі заходи

- Ознайомтеся, як парламентарі, з питаннями забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій, безпеки здоров'я та ММСП і використовуйте всі доступні можливості для отримання якомога повнішої інформації.
- Попросіть міністерство охорони здоров'я та/або бюро ВООЗ у вашій країні провести брифінги для зацікавлених парламентарів.
- Під час офіційної та неофіційної парламентської діяльності підтримуйте участь країни в процедурах SPAR та JEE.
- При поданні відповідних проєктів законів чи пропозицій щодо внесення змін до наявного законодавства на розгляд парламенту або до парламентських комітетів перед поданням до парламенту запитуйте про те, як такі проєкт/зміни сприятимуть готовності до надзвичайних ситуацій і як вони узгоджуються з будь-якими іншими законами, до яких вони є дотичними.
- Ставте запитання про те, чи забезпечено ключові спроможності в рамках ММСП, під час роботи в парламенті.
- Активно підтримуйте закони, які забезпечують кращу готовність до надзвичайних ситуацій, як у рамках роботи кабінету міністрів, так і на засіданнях парламенту.
- Ретельно вивчайте наявні у країні ключові спроможності та питання дотримання країною вимог ММСП під час роботи в комітетах.
- За необхідності ставте відповідні запитання компетентним органам та запитуйте детальнішу інформацію.

### Де можна знайти додаткову інформацію?

- The IHR [Про ММСП] [website]. Geneva: World Health Organization ([www.who.int/ihr/about/en/](http://www.who.int/ihr/about/en/), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- WHO's JEE process [Про процедуру JEE] [website]. Geneva: World Health Organization ([www.who.int/emergencies/operations/international-health-regulations-monitoring-evaluation-framework/joint-external-evaluations](http://www.who.int/emergencies/operations/international-health-regulations-monitoring-evaluation-framework/joint-external-evaluations), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- WHO's SPAR process [Про процедуру SPAR] [website]. Geneva: World Health Organization ([www.who.int/emergencies/operations/international-health-regulations-monitoring-evaluation-framework/states-parties-self-assessment-annual-reporting](http://www.who.int/emergencies/operations/international-health-regulations-monitoring-evaluation-framework/states-parties-self-assessment-annual-reporting), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- Health security at WHO [Про безпеку здоров'я на сайті ВООЗ] [website]. Geneva: World Health Organization ([www.who.int/health-topics/health-security/#tab=tab\\_1](http://www.who.int/health-topics/health-security/#tab=tab_1), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

### 3. Офіційні функції парламентів і парламентарів, пов'язані із готовністю до надзвичайних ситуацій та безпекою здоров'я



Студенти й викладачі обговорюють заходи, спрямовані на запобігання поширенню COVID-19, у Франції. © Jean-Francois Fort/Hans Lucas via AFP

## 3.1 Парламентський контроль і забезпечення підзвітності уряду

### 3.1.1 Що передбачає підзвітність у питаннях готовності до надзвичайних ситуацій та безпеки здоров'я?

Підзвітність означає взяття на себе відповідальності або несення відповідальності за те, що ви зробили або повинні були зробити. Уряди мають багато обов'язків, функцій та юридичних зобов'язань, пов'язаних із забезпеченням безпеки здоров'я та готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я, за які вони є підзвітними. Це може включати:

- Виконання будь-яких національних законодавчих зобов'язань, які можуть бути закріплені в конституції, щодо забезпечення права на здоров'я або доступу до послуг із охорони здоров'я.
- Імплементация ММСП в повному обсязі на національному рівні згідно з міжнародними зобов'язаннями країни.
- Забезпечення наявності відповідного національного плану готовності до надзвичайних ситуацій, відповідних бюджету та ресурсів, а також визначення повноважень на всіх етапах розгортання ситуації.
- Забезпечення на рутинних засадах достатніх можливостей для управління ризиками для здоров'я, у тому числі спроможностей для нагляду, відстеження та управління незначними ризиками для здоров'я на рівні громади з метою запобігання їх переростанню в надзвичайні ситуації національного чи глобального рівня.
- Впровадження політик та планів для забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я.
- Забезпечення існування та можливості розгортання структури підтримки реагування на надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я, пов'язаних з багатьма видами небезпек, в усіх секторах і на всіх рівнях, а також наявності в такій структурі механізму для мультисекторальної взаємодії.
- Забезпечення регулярного перегляду стану готовності, у тому числі після будь-якої масштабної надзвичайної ситуації у сфері охорони здоров'я, для забезпечення визначення та врахування отриманих уроків при аналізі необхідності внесення змін до політик, законів, адміністративних механізмів, стандартних операційних процедур (СОП) тощо.
- Забезпечення належного розрахунку витрат на виконання всіх вимог щодо реалізації політик та законів, які сприяють готовності, фінансування всіх одноразових та періодичних витрат через бюджет та існування певного резерву для фінансування реагування на непередбачені надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я.

*Я вважаю, що парламент відіграє стратегічну роль і повинен брати змістовну участь в усіх обговореннях, щоб сприяти реформуванню фрагментованої системи охорони здоров'я, такої як [наша]. Одним із можливих кроків у цьому напрямку є просування нормативно-правових актів для забезпечення рівномірного розподілу ресурсів у сфері охорони здоров'я, зокрема людських. Це суттєво допоможе в підготовці до належного реагування.*

Член парламенту  
Регіон Америки

*У цій сфері застосовні ті самі механізми парламентського контролю, що й в інших. Як члени парламенту ми повинні забезпечувати контроль, зокрема:*

- Ставити запитання
- Вносити пропозиції
- Здійснювати розподіл бюджету

Член парламенту  
Африка

Парламентарі також можуть здійснювати контроль за виконанням відповідних обов'язків урядом країни.

Існує багато різних механізмів і підходів, за допомогою яких може бути реалізована контролююча функція парламенту. Парламент кожної країни може використовувати деякі або всі ці механізми залежно від контексту.

Під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я може бути важливо оптимізувати контролюючу функцію парламенту. Наслідком відсутності парламентського контролю дій уряду, бюджетів, законодавчих ініціатив та підзвітності може стати дефіцит демократії.

Одним із важливих компонентів контрольної функції є нагляд за бюджетним процесом та виконанням бюджету. Особливо важливу роль у нагляді за бюджетом і видатками бюджету відіграють фінансові та бюджетні комітети.

## **Як парламенти та парламентарі можуть реалізувати контролюючу функцію щодо забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій?**

Контролююча (наглядова) діяльність парламенту суттєво відрізняється залежно від країни. Будь-які або всі перелічені нижче заходи можуть бути застосовані для цілей нагляду та забезпечення підзвітності уряду за виконанням своїх зобов'язань щодо забезпечення безпеки здоров'я й готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я.

Ці заходи можуть стосуватися як безпосередньо забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій, так і пов'язаних питань, таких як зміцнення або стійкість системи охорони здоров'я, телемедицина, взаємодія з приватним сектором у сфері охорони здоров'я, вплив діяльності з реагування на надзвичайну ситуацію у сфері охорони здоров'я на працевлаштування тощо. Зазначені заходи можуть включати:

- Подання запитів на пленарних засіданнях, які прямо чи опосередковано стосуються питань готовності до надзвичайних ситуацій.

- Подання запитів на спеціальних сесіях або під час засідань окремих комітетів перед ухваленням бюджету з метою аналізу планування, пріоритетів та асигнування коштів, а після впровадження відповідної діяльності – з метою аудиту та контролю за реалізацією. Такі запити можуть прямо чи опосередковано стосуватися питання готовності до надзвичайних ситуацій або пріоритизації бюджетних видатків для покращення готовності до надзвичайних ситуацій.
- Розгляд проектів законів у комітетах або на пленарних засіданнях парламенту. Якщо проект прямо чи опосередковано стосується управління ризиками у сфері охорони здоров'я або готовності до надзвичайних ситуацій, парламентарі можуть ставити запитання, наведені далі в розділі 3.2.2.
- Перевірку видатків і контроль виконання бюджету, в тому числі виділення достатніх ресурсів для забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій і безпеки здоров'я бюджетними й фінансовими комітетами парламенту (див. також фінансову функцію (затвердження бюджету та контроль за його виконанням).
- Заохочення створення координаційних органів високого рівня та участі в таких органах, незалежно від того, є вони офіційними комітетами парламенту чи ні. Такі органи виявилися критично важливими для забезпечення здатності країни адаптуватися до швидких змін контексту під час пандемії COVID-19.<sup>28</sup>
- Порушення відповідних питань у парламенті (за планом, під час сесій/години запитань, у письмовій чи усній формі).
- Надання зауважень і коментарів під час засідань парламенту й роботи комітетів.
- Адвокація та привернення уваги до діяльності уряду щодо готовності до надзвичайних ситуацій за допомогою менш офіційних каналів, у тому числі в промовах, із використанням засобів масової інформації та соціальних мереж, а також за допомогою коментарів для громадськості чи адвокації політик та законодавчих ініціатив.
- Залучення громадянського суспільства або приватного сектору шляхом їх запрошення до участі в роботі комітетів або проведення з ними консультацій щодо законодавчих ініціатив для надання їм можливості зробити свій внесок в обговорення та дебати щодо готовності до надзвичайних ситуацій або дотичних питань. Взаємодія з громадськістю може, зокрема, допомогти парламентарям забезпечити врахування питань, що стосуються прав людини та ґендерних аспектів, під час забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я та реагування на них.
- Дослідження того, наскільки при забезпеченні готовності враховуються відмінності у впливі надзвичайних ситуацій на чоловіків і жінок, а також на вразливі групи населення.

28 Див с. 31 *Make it the Last Pandemic* [Зробімо цю пандемію останньою], [website]. Geneva: The Independent Panel for Pandemic Preparedness and Response; 2021 (<https://recommendations.theindependentpanel.org/main-report/>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

## Контрольна функція парламенту і досвід пандемії COVID-19

Через заходи у сфері охорони здоров'я, запроваджені під час пандемії COVID-19, деякі парламенти проводили засідання рідше, а деякі — взагалі призупинили їх проведення на певний час. Одним із наслідків такої ситуації була неможливість повноцінної реалізації законотворчої та контрольної функцій деякими парламентами. Значна частина законотворчої діяльності реалізувалася за рахунок підзаконних актів або розпоряджень органів виконавчої влади, які не розглядає парламент. У багатьох випадках такі розпорядження не подавалися до парламенту заздалегідь, або їх схвалення ініціювалося лише після того, як вони були видані та введені в дію.

У частині бюджетного та фінансового контролю деякі парламенти стикалися з перешкодами для здійснення стандартного парламентського контролю витрат або взагалі залишалися осторонь у зв'язку з використанням специфічних заходів. Такі заходи могли включати скорочення процедур нагляду, спроби обійти парламентський контроль за рахунок використання розпоряджень виконавчої влади або передачу контролю за бюджетним процесом парламенту вже після того, як кошти були виділені й використані.

Усунення парламентського контролю за законодавством, яке передбачає можливість ужиття надзвичайних заходів у сфері охорони здоров'я або бюджетних заходів, означає позбавлення парламенту важливої функції та послаблення демократичного управління. Поспішне ухвалення законів може призводити до небажаних наслідків, пов'язаних із неврахуванням всіх аспектів пропонованого проєкту. Серед іншого, такий закон може містити некоректний розрахунок необхідних коштів, непропорційно впливати на незахищені групи населення або підривати захист прав людини та послабити принцип верховенства права.

### 3.1.2 Пошук балансу між необхідністю швидких дій і належного парламентського контролю

Необхідно також визнати, що процеси реєстрації проєктів законів, їх схвалення кабінетом міністрів, розгляду в комітетах і, нарешті, подання на розгляд, обговорення та ухвалення в парламентах бувають досить повільними.

Крім цього, парламентські сесії відбуваються лише певний час протягом року. Надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я виникають швидко і потребують негайного врегулювання за допомогою відповідних заходів у сфері охорони здоров'я і фінансових заходів, багато з яких потребують наявності відповідного законодавства. Заходи та законодавство, на основі яких відбувається таке реагування, також

*У нашій країні в минулому траплялися сильні землетруси. Ми добре запам'ятали цей досвід. Як і те, що для врегулювання таких надзвичайних ситуацій потрібно вживати досить екстраординарних заходів. Стикнувшись із пандемією COVID-19, ми зрозуміли, що ці надзвичайні ситуації де в чому схожі між собою, й застосували засвоєні в минулому уроки, що дуже нам допомогло.*

Член парламенту  
Регіон Західної частини Тихого океану

*Проблема полягала в тому, що Парламент не сприймали серйозно. Одного вечора ми отримали проєкт закону на 100 сторінок, який передбачав зміни до низки нормативно-правових актів. Перед цим цей проєкт не бачив в очі жоден із комітетів у сфері охорони здоров'я. Його погодили з бюджетним комітетом і вважали, що питання закрите.*

Член парламенту  
Європа

*Спалах якраз збігся за часом із нашою сесією. Один із членів парламенту порушив питання про те, чому ми зібралися, коли обмеження, пов'язані з COVID-19, не дозволяють проведення групових зібрань. Тому ми припинили роботу. Потім ми не змогли організувати засідання, тому що наш регламент не дозволяв цього. У зв'язку з цим нам довелося змінити регламент.*

Член парламенту  
Африка

необхідно постійно переглядати й адаптувати мірою того, як надзвичайна ситуація розвивається, загострюється та, згодом, усувається.

Перегляд законодавства зазвичай є тривалим і непростим процесом, який потребує забезпечення протягом певного періоду підтримки, а також відповідних експертних знань та досвіду на політичному та адміністративному рівнях влади. У випадку будь-якого масштабного перегляду процес зазвичай займає роки.

### **Що це означає в контексті забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій?**

Основна складність під час надзвичайної ситуації або пандемії, що швидко розвивається, полягає в тому, щоб швидко ухвалювати необхідні рішення та забезпечувати ефективне реагування. Це означає, що діяти потрібно без зволікань. У багатьох країнах важливим елементом реагування на надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я будь-якого характеру є визначення повноважень видавати спеціальні розпорядження, накази, повідомлення тощо для

задоволення негайної потреби у вжитті заходів. Це має бути частиною спроможностей країни з реагування.

Хоча швидкість реагування, безсумнівно, є важливою, у випадках, коли нове законодавство чи зміни до бюджету або його видаткової частини мають бути затверджені в короткі строки або без застосування стандартних контрольних процедур, а також коли для цього використовуються повноваження виконавчої влади без елементу парламентського контролю, можуть виникати проблеми.

Потрібно знайти баланс між необхідністю швидко діяти в умовах надзвичайної ситуації і реалізацією ролі парламенту в ухваленні нового основного законодавства й затвердженні бюджету — процесах, які, як правило, здійснюються саме через парламент, а не через органи виконавчої влади.

Частиною забезпечення готовності є гарантування того, що правила та механізми, які уможливають швидке реагування, підкріплювалися відповідними гнучкими

*Безсумнівно, засвоєні уроки вказують на необхідність координації не лише між тими, хто має законодавчу владу, а і з іншими гілками влади та суспільством у цілому.*

Член парламенту  
Регіон Східного Середземномор'я

механізмами, які дозволятимуть парламенту здійснювати контроль за відповідною спрощеною процедурою в умовах надзвичайних ситуацій. Це дозволить парламенту виконувати свої функції, а отже матиме надзвичайно важливе значення для демократичного управління.

Аналіз поточного стану справ та коригування відповідних правил,

безсумнівно, потрібно здійснювати задовго до будь-яких надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я. Іншими словами, забезпечення готовності означає створення необхідних правових та адміністративних основ для гнучкості в умовах надзвичайних ситуацій.

### Важливі запитання

Деякі наведені нижче запитання стосуються роботи парламенту та парламентських комітетів в умовах надзвичайної ситуації у сфері охорони здоров'я. Оскільки відповідні спеціальні розпорядження та процедури мають бути активовані задовго до виникнення надзвичайної ситуації, переконатися, що відповідні механізми забезпечення необхідної гнучкості існують – важливий елемент забезпечення готовності.

- Чи є в нашій країні національний план забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій і який статус його впровадження?
- Коли востаннє у нашій країні проводили перевірку готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я? Як усувають виявлені прогалини?
- Чи включають плани забезпечення готовності та бюджет резерв для фінансування реагування на непередбачені надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я?
- Які механізми для виконання своїх статутних функцій під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я є у нашого парламенту?
- Чи є в нашому парламенті комітет, який можна негайно скликати для

*Ми відповідаємо за готовність. Нічого не було підготовлено. В деяких питаннях ми були підготовлені, однак політик та процедур для саме таких проблем у нас не було. Однією з ролей парламенту є ініціювання підготовки політик та процедур. Це стосується всіх випадків, не лише надзвичайних ситуацій. Роль парламенту полягає в тому, щоб підштовхнути політиків працювати над цим питанням. Якщо я буду в наступному уряді, одна з перших речей, які я зроблю буде підготовка політики та порядку дій на випадок надзвичайних ситуацій і катастроф, які можуть статися в майбутньому.*

Член парламенту  
Регіон Східного Середземномор'я

надання парламенту рекомендацій щодо швидких дій у разі надзвичайної ситуації в країні?

- Як існують механізми для проведення засідань фінансового й бюджетного комітетів та перевірки розподілу коштів в умовах надзвичайних ситуацій, і чи передбачена для цих механізмів достатня гнучкість у випадку неможливості проведення засідань очно?

### **Можливі заходи**

Парламент може ефективно виконувати свою контролюючу функцію в різні способи для кращого забезпечення безпеки здоров'я та готовності до надзвичайних ситуацій.

- Він може скликати парламентський комітет для аналізу попереднього досвіду реагування на надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я, такі як Ебола, SARS, MERS та COVID-19. За результатами такого аналізу можуть бути визначені уроки, які варто інтегрувати в забезпечення готовності до майбутніх потенційних надзвичайних ситуацій. При формуванні такого комітету варто забезпечувати інклюзивність, у тому числі гендерного та політичного представництва.
- Компетентному(им) міністру(ам) або компетентним органам влади, відповідальним за забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій, планування та імплементацію ММСП, можна ставити необхідні запитання для отримання ясності й забезпечення підзвітності.
- Парламент може зв'язати та пріоритизувати виділення коштів на забезпечення готовності та зміцнення спроможностей, передбачених ММСП, у рамках національного бюджету на охорону здоров'я.
- Фінансовий або бюджетний комітет парламенту може вивчати бюджетні заходи та підтримувати баланс між, із одного боку, фінансовими механізмами для забезпечення швидкого реагування на надзвичайні ситуації, підкріпленими необхідними ресурсами, та, з іншого боку, наглядом для забезпечення раціонального і максимально цільового використання коштів.
- Фінансовий комітет або комітет із питань готовності до надзвичайних ситуацій може залучати громадськість до ухвалення відповідних рішень, у тому числі щодо розподілу бюджетних коштів, для визначення вразливих груп під час реагування на надзвичайні ситуації та забезпечення отримання ними необхідної підтримки. Такі заходи можуть бути забезпечені за участі громадянського суспільства, бізнес-груп, академічної спільноти та спеціалізованих політичних груп.
- Перед затвердженням бюджету парламент може вимагати проведення консультацій із міністром фінансів і міністром охорони здоров'я щодо бюджетних асигнувань на забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій, а також пропозицій і планів реалізації відповідних заходів.

- Парламент може вимагати від міністра фінансів і міністра охорони здоров'я щоквартального звітування про використання бюджету на забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій.
- Парламент також може аналізувати власний регламент роботи у рамках забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій, щоб у разі виникнення такої ситуації могли продовжувати виконувати свою контролюючу функцію. Відповідні гнучкі правила повинні бути встановлені та впроваджені задовго до виникнення необхідності реагування на ризики у сфері охорони здоров'я. Такі правила повинні забезпечувати застосування гнучких процесів ухвалення рішень під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я.
- Парламент може переглядати наявні постійні правила для забезпечення максимальної гнучкості та врахування уроків, отриманих під час різних надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я, які перешкождали проведенню очних зустрічей. Це може включати:
  - вивчення можливостей використання технологій для проведення дистанційних засідань парламенту та парламентських комітетів;
  - застосування гнучкого графіка роботи;
  - зміну підходів до організації фізичних зустрічей;
  - визначення або доповнення переліку повноважень існуючого мультисекторального комітету парламенту, який займається питаннями охорони здоров'я, фінансів, сільського господарства, планування та охорони правопорядку, тощо (такий комітет має моніторувати ризики та швидко скликатися для надання рекомендацій парламенту в разі виникнення ризиків у сфері охорони здоров'я національного масштабу; при цьому він повинен мати можливість розширювати свій склад і залучати додаткових спеціалістів залежно від характеру надзвичайної ситуації).
- Парламент і парламентарі повинні слугувати прикладом відповідальної поведінки та демонструвати лідерство. Наприклад, під час пандемії COVID-19 це означало носіння масок для обличчя, соціальне дистанціювання, використання засобів для дезінфекції рук тощо.

## Де можна знайти додаткову інформацію?

- *Global Parliamentary Report 2017—Parliamentary oversight: Parliament's power to hold government to account* [Глобальний парламентський звіт 2017: забезпечення підзвітності уряду як одне з повноважень парламенту]. Inter-Parliamentary Union and United Nations Development Programme, 2017 ([www.ipu.org/resources/publications/reports/2017-10/global-parliamentary-report-2017-parliamentary-oversight-parliaments-power-hold-government-account](http://www.ipu.org/resources/publications/reports/2017-10/global-parliamentary-report-2017-parliamentary-oversight-parliaments-power-hold-government-account), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- *Guidelines for parliamentarians on budgeting for the SDGs: Making the most of public resources* [Настанови для парламентарів щодо ухвалення бюджетів, що сприятимуть досягненню цілей сталого розвитку: як отримати максимальну користь від наявних ресурсів]. Inter-Parliamentary Union; 2021 ([www.ipu.org/resources/publications/reference/2021-11/guidelines-parliamentarians-budgeting-sdgs-making-most-public-resources](http://www.ipu.org/resources/publications/reference/2021-11/guidelines-parliamentarians-budgeting-sdgs-making-most-public-resources), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- *Parliaments and crisis: Challenges and Innovations* [Парламенти та кризи: випробування та інновації]. Institute for Democracy and Electoral Assistance, Inter Pares project; 2020 ([www.idea.int/publications/catalogue/parliaments-and-crisis-challenges-and-innovations](http://www.idea.int/publications/catalogue/parliaments-and-crisis-challenges-and-innovations), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- Ресурси МПС:
  - Country compilation of parliamentary responses to the pandemic [Збірка прикладів реагування парламентів різних країн на пандемію] [website]. Inter-Parliamentary Union; 2020 ([www.ipu.org/country-compilation-parliamentary-responses-pandemic](http://www.ipu.org/country-compilation-parliamentary-responses-pandemic), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
  - Guidance note for parliaments on human rights and COVID-19 [Рекомендаційна записка для парламентів щодо прав людини та COVID-19]. Inter-Parliamentary Union; 2020 ([www.ipu.org/human-rights-and-covid-19-guidance-note-parliaments](http://www.ipu.org/human-rights-and-covid-19-guidance-note-parliaments), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
  - Guidance note for parliaments on gender and COVID-19 [Рекомендаційна записка для парламентів щодо гендеру та COVID-19]. Inter-Parliamentary Union; 2020 ([www.ipu.org/gender-and-covid-19-guidance-note-parliaments](http://www.ipu.org/gender-and-covid-19-guidance-note-parliaments), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

## 3.2 Законодавча діяльність та готовність до надзвичайних ситуацій

Підготовка країни до реагування на ризики для здоров'я та надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я вимагає планування та аналізу багатьох потенційних системних втручань і механізмів. Готовність передбачає здатність ідентифікувати ризики та забезпечувати управління ними до моменту їх ескалації, а також спроможність організовувати реагування на одну чи декілька небезпек в усіх секторах та на всіх рівнях державного управління. Для цього необхідно переконатися, що законодавство передбачає можливості мультисекторального реагування та необхідні для нього адміністративні механізми. Досвід кожної країни буде різним, як і наявна архітектура

управління надзвичайними ситуаціями у сфері охорони здоров'я, на якій будуються забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій.

Законодавство, як один із доступних інструментів для реалізації системних втручань, має надзвичайно важливе значення для різних елементів забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій, таких як створення відповідних ключових установ і комітетів, надання функцій і повноважень, а також ініціювання системного

*Ми повинні внести зміни до законодавства і, можливо, ухвалити нові закони, які можна буде назвати актами або законами про забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій. Ці закони повинні чітко визначати, як країни збираються боротися з епідеміями. Структурні заходи повинні починатися зі створення національної робочої групи, в якій парламент відіграватиме представницьку й лідерську функції.*

Член парламенту  
Африка

реагування. Усі ці елементи відіграють ключове значення для забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій, однак неможливі без відповідного законодавства.

Законодавство завжди є частиною забезпечення готовності, незалежно від того, чого воно стосується — власне готовності чи реагування. Робота із реалізації правової реформи може займати досить багато часу залежно від масштабу пропонованих змін. Попри те, що використання нового законодавства під час пандемії COVID-19 часто було цілеспрямованим і конструктивним, воно не замінило і не могло замінити узгоджену правову

базу. Це було пов'язано з тим, що таке законодавство не могло охопити всі відповідні сфери, до яких, залежно від країни, можуть належати:

- загальне управління системою охорони здоров'я;
- управління ризиками;
- збирання і використання даних для всіх відповідних цілей, у тому числі епіднадзора, відстеження контактів, епідеміології, досліджень, планування у сфері охорони здоров'я та комунікації Національного координатора з питань ММСП із ВООЗ;
- карантинні обмеження та заходи, пов'язані з подорожами;
- біологічна безпека та біологічний захист;
- координація між усіма секторами та рівнями державного управління, яких стосуються відповідний ризик у сфері охорони здоров'я або надзвичайна ситуація, пов'язана з багатьма видами небезпек;
- механізм мультисекторальної взаємодії та чітке визначення повноважень;
- захист прав людини;

- заходи та підходи для забезпечення ґендерно-чутливого законодавства та уникнення або усунення небажаних наслідків для вразливих груп населення;
- заходи для забезпечення максимального можливого рівня залучення громад;
- виявлення та усунення перешкод для реагування на надзвичайні ситуації у тому числі:
  - врахування пріоритетів, які існують у системі охорони здоров'я, а також більш широких цілей, таких як УНС та цілей сталого розвитку (ЦСР);
  - визнання важливості ретельного розрахунку витрат та визначення стратегій реалізації й комунікації.

Саме по собі внесення змін до законодавства не принесе суттєвої користі, якщо воно не буде підкріплене успішним і стійким впровадженням відповідних норм та необхідним бюджетом.

Участь парламенту в законотворчому процесі може відрізнитися залежно від процедури, передбаченої в кожній країні. Можливості для аналізу того, як законодавство може сприяти забезпеченню готовності до надзвичайних ситуацій, або критичного аналізу певного акту національного законодавства можуть виникати на різних етапах, у тому числі на етапі визначення законодавчих пріоритетів, аналізу законодавства в парламентських комітетах, а також проведення дебатів та голосування щодо проектів законів під час загальних засідань парламенту.

### **3.2.1 Як парламентарі можуть краще підготуватися до виконання законодавчої функції в частині забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій?**

#### **Чи можна перевірити поточний статус правового компонента забезпечення готовності?**

Будь-яка правова реформа має починатися з аналізу того, яке законодавство вже існує і як воно співвідноситься з метою необхідної реформи. Розуміння наявного законодавства є необхідне для того, щоб будь-яка запропонована реформа узгоджувалася з існуючими нормативно-правовими актами й доповнювала їх.

Найкращим підходом у цьому контексті є проведення повного аудиту всього законодавства – як усередині сектора охорони здоров'я, так і поза його межами – яке впливає на структуру та функціонування системи охорони здоров'я.

Повний аудит відповідного законодавства вимагає певного часу та відповідних технічних навичок, однак приносить величезну користь для підтримки та вдосконалення системи охорони здоров'я загалом. Він також є важливим елементом перевірки поточного статусу правового компонента забезпечення готовності. У випадках, коли розглядається питання проведення реформи законодавства, такий аудит є необхідним першим кроком.

Також надзвичайно важливо спілкуватися з людьми, які працюють із відповідним законодавством зараз або на яких воно впливає, і запитувати їх про його корисність.

Це пов'язано з тим, що під час аналізу документації можна не помітити багатьох важливих аспектів застосування (або не застосування) законів на практиці.

## **Використання контрольного списку для визначення поточного статусу правового компонента готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я**

*Процедури та протоколи, які працювали в інших країнах, могли не завжди працювати в нашій. Ми повинні були знайти свій власний підхід. Саме так і з'явився новий закон [про боротьбу з пандемією].*

Член парламенту  
Регіон Західної частини Тихого океану

Використання відповідного контрольного списку може допомогти пришвидшити процес оцінювання правового компонента готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я та виявлення будь-яких прогалин.

Зразок такого контрольного списку, який парламентарі та працівники парламентів можуть використовувати як базовий інструмент, наведений у додатку 1.

Подібні контрольні списки можна використовувати, щоб визначити, наскільки законодавча архітектура країни відповідає поставленим завданням у перспективі управління ризиками та надзвичайними ситуаціями у сфері охорони здоров'я.

Інформація, отримана на основі таких контрольних списків, демонструватиме рівень готовності до надзвичайних ситуацій у країні та може допомогти при ухваленні рішень про те, чи варто приділити більше уваги правовому компоненту готовності, у тому числі про те, чи потрібні перегляд законодавства та правова реформа. Вони також можуть допомогти парламентарям сформулювати запитання для парламенту чи його комітетів, а також визначити сфери, в яких необхідні додаткові обговорення чи контрольні заходи.

При використанні цього контрольного списку немає потреби детально відповідати на кожне запитання. Включені до переліку запитання можуть слугувати своєрідними підказками для аналізу законодавства та визначення тих його елементів, які підтримують імплементацію ММСП на сьогоднішній день.

### **Як парламентарі можуть використовувати контрольний список для визначення поточного статусу правового компонента готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я?**

Парламентарі можуть використовувати такий контрольний список, щоб сформулювати власне попереднє бачення статусу цього компонента у країні та швидко ідентифікувати потенційні прогалини. Вони також можуть використовувати його як основу для формування запитів до секретаріатів комітетів чи міністерства охорони здоров'я про проведення обговорення правового компонента готовності.

Насамкінець, використання контрольного списку може допомогти парламентарям у підготовці до обговорення в комітетах пропонувані правових реформ.

### 3.2.2 Розгляд законодавчих пропозицій для підтримки готовності до надзвичайних ситуацій

За результатами аналізу чинного законодавства може бути ухвалене рішення про його реформування шляхом перегляду та внесення змін. Після завершення урядом процесу аналізу законодавства, парламентарі мають різні можливості для вивчення законодавчих пропозицій, сформульованих за результатами такого аналізу.

Парламенти й парламентарі зазвичай беруть участь у фінальних етапах законотворчого процесу — їхня формальна роль зазвичай реалізується перед тим, як проект закону буде прийнятий парламентом і стане законом. При цьому вони мають можливості ставити запитання, здійснювати адвокацію, впливати на рішення та вивчати відповідні питання на різних етапах процесу розробки законодавства.

#### **Запитання, які варто ставити, розглядаючи пропонований закон із перспективи готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я**

Ці запитання стосуються готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я; їх використання може допомогти парламентарям з'ясувати, як та чи інша пропозиція може вплинути на таку готовність.

- Як цей закон впливає на готовність до надзвичайних ситуацій?
- Як він підтримує готовність до надзвичайних ситуацій?
- Як він допомагає в забезпеченні ключових спроможностей і зобов'язань, передбачених ММСР?
- Як він впливає на інші існуючі повноваження та заходи у сферах захисту громадського здоров'я, нагляду та забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій?
- Який ефект він матиме в умовах надзвичайних ситуацій, пов'язаних із багатьма видами небезпек? Інакше кажучи, чи зрозуміло, як працюватиме скоординований підхід до події, пов'язаної з багатьма видами небезпек, в умовах застосування нормативно-правових актів із різних сфер? Наприклад, зміна повноважень головного державного ветеринарного лікаря відповідно до законодавства у сфері сільського господарства може вплинути на те, як він співпрацюватиме з головним державним санітарним лікарем згідно із законодавством у сфері громадського здоров'я в умовах надзвичайної ситуації, пов'язаної з багатьма видами небезпек, спричиненої вірусом у тварин, який може передаватися людям.
- Чи перешкоджає відповідний закон забезпеченню готовності будь-яким чином?
  - Чи зменшує він доступні фінансування або ресурси?
  - Чи впроваджує він нову нормативно-правову базу, яка суперечить уже наявним положенням, що застосовуються у випадку надзвичайних ситуацій, пов'язаних із багатьма видами небезпек?
  - Чи перешкоджає він реалізації заходів із реагування на надзвичайні ситуації? Наприклад, чи запроваджує він нові зобов'язання, які перешкоджають обміну

даними у сфері охорони здоров'я, тим самим унеможливаючи негайне повідомлення ВООЗ про ризики для здоров'я згідно з вимогами ММСП?

- Чи зменшує він ясність щодо управління/повноважень в умовах надзвичайних ситуацій?
- Чи встановлює він нові повноваження/права/відповідальність/зобов'язання?
- Яким чином забезпечуватиметься виконання будь-яких нових зобов'язань?
- Чи потрібна буде спеціальна підготовка посадовим особам, на яких покладаються нові обов'язки?
- Як здійснюватиметься імплементація, у тому числі повідомлення всіх залучених осіб/ будь-яка необхідна підготовка/забезпечення будь-яких необхідних ресурсів тощо?
- Чи потрібні будь-які СОП або протоколи для забезпечення того, щоб відповідна реформа могла бути частиною мультисекторального реагування на декілька видів небезпек?

### **Можливі заходи**

- Використовуйте контрольний список, наведений у додатку 1, як основу для формулювання питань щодо статусу правового компонента готовності до управління ризиками та до надзвичайних ситуацій національного й міжнародного рівнів для обговорення в комітетах, на брифінгах і на засіданнях парламенту.
- Беріть участь у засіданнях парламентського комітету, відповідального за сектор охорони здоров'я/систему охорони здоров'я/готовність до надзвичайних ситуацій.
- Якщо такого комітету немає, ініціюйте його створення в рамках існуючого регламенту парламенту.
- Звертайтеся до відповідальних департаментів із запитом про надання стислої інформації щодо проєктів законів, які вас цікавлять. Ставте їм релевантні запитання, які можна сформулювати на основі наведеного вище переліку, а також специфічних аспектів, які можуть цікавити саме вас, ваших досвіду та знань щодо місцевого контексту. Переконайтеся, що запропоноване законодавство відповідає вимогам щодо прав людини та ґендерних питань.
- Переконайтеся, що в будь-якому парламентському комітеті представлені різні партії й сектори, і що такий комітет має повноваження залучати додаткових членів, якщо у випадку надзвичайної ситуації потрібна додаткова експертиза.
- Ставте запитання щодо запропонованого законодавства під час засідань парламенту.
- На засіданнях кабінету міністрів та на інших засіданнях високого рівня, під час яких визначають законодавчі пріоритети для парламентської сесії, адвокатуйте

законодавство, яке сприятиме покращенню готовності до надзвичайних ситуацій і розвитку ключових спроможностей, передбачених ММСП.

- Ставте у спеціально виділений час у парламенті (наприклад, під час сесії/години запитань) запитання щодо забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій та дотримання країною міжнародних зобов'язань щодо імплементації ММСП.
- Шукайте та використовуйте ознайомчі заходи, конференції, вебіари та інші можливості, які час від часу пропонують парламентарям, щоб поглибити свої знання про готовність до надзвичайних ситуацій, ММСП чи інші пов'язані сфери.
- Використовуйте наведені вище запитання, щоб допомогти парламентарям та працівникам парламентів у формулюванні запитань, які будуть поставлені під час засідань парламентів та парламентських комітетів, щодо наявної нормативно-правової бази та її здатності підтримувати готовність до надзвичайних ситуацій і реалізацію ММСП.

### Де можна знайти додаткову інформацію?

- IHR (2005) Toolkit for Implementation in National Legislation [ММСП (2005 р.): інструментарій для імплементації в національному законодавстві]. Geneva: World Health Organization; 2009 ([www.who.int/publications/m/item/international-health-regulations-\(2005\)-toolkit-for-implementation-in-national-legislation](http://www.who.int/publications/m/item/international-health-regulations-(2005)-toolkit-for-implementation-in-national-legislation), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- COVID-19 Law Lab.
- Policy Brief, Rule of Law and COVID-19 [Концептуальна записка щодо верховенства права і COVID-19]. International Development Law Organization; 2020 ([www.idlo.int/publications/policy-brief-rule-law-and-covid-19](http://www.idlo.int/publications/policy-brief-rule-law-and-covid-19), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- IPU-UN Women handbook for parliamentarians on gender-responsive law-making [Посібник МПС і ООН Жінки щодо гендерно чутливої законотворчої діяльності]. Inter-Parliamentary Union; 2021 ([www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2021-11/gender-responsive-law-making](http://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2021-11/gender-responsive-law-making), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

## 4. Адвокаційна й лідерська ролі парламентів і парламентарів



Селяни беруть участь у громадському заході на озері Гороімарі у селі Панбарі (Індія). © David Talukdar/NurPhoto via AFP

### 4.1 Підтримка парламентарями готовності до надзвичайних ситуацій у їхніх громадах та виборчих округах

Парламентарі є представниками народу. Представляти інтереси людей зі свого виборчого округу – один із основних обов'язків парламентаря.

Представництво має багато форм; контролююча і законодавча функції вже були розглянуті раніше. У цьому розділі розглядаються інші можливості для парламентарів,

пов'язані з адвокацією та лідерством, а також те, як цю функцію можна використати для підтримки готовності до надзвичайних ситуацій та забезпечення безпеки здоров'я.

*Нам би хотілося, щоб під час такого спалаху хвороби, як цей, держава сприяла можливості членів парламенту вийти до своїх виборців, щоб проявити та продемонструвати важливі речі (наприклад, як проводити дезінфекцію), роздати необхідні товари, пояснити, про що йдеться, розвіяти міфи і так далі.*

Член парламенту  
Африка

Роль парламентарів полягає в тому, щоб спілкуватися з людьми в межах своїх виборчих округів, а також комунікувати та виносити питання, що непокоять місцеве населення, на загальне обговорення для ухвалення відповідних рішень.

Парламентарі є лідерами громад і часто мають певні вплив та позицію поза парламентом. Вони також спілкуються з різними зацікавленими групами, громадянським суспільством і місцевою владою.

#### 4.1.1 Лідерство до та під час виникнення ризиків низького рівня

Парламентарі можуть зіграти певну роль у забезпеченні стійкості та готовності громад до появи незначних чи серйозних ризиків. Вони можуть регулярно комунікувати зі своєю громадою та місцевими працівниками сфери охорони здоров'я, щоб бути в курсі місцевих проблем і пріоритетів у сфері охорони здоров'я.

Вони можуть налагоджувати співпрацю з релігійними або громадськими організаціями, неурядовими організаціями та організаціями приватного сектору, щоб здійснювати партнерську діяльність або просто бути в курсі того, хто має досвід і навички, які можуть бути необхідними під час кризи.

Коли певний ризик для здоров'я існує на місцевому рівні, парламентарі, як лідери, можуть допомогти відповідним громадам прийняти, зрозуміти й пом'якшити або усунути такий ризик. Потенційними заходами в цьому контексті можуть бути: організація вакцинації (зокрема дітей) у випадку спалаху кору або застосування спеціальних гігієнічних запобіжних заходів у випадку спалаху холери чи COVID-19.

Забезпечення готовності також стосується і ризиків невеликого масштабу; воно запобігає їх ескалації та перетворенню в надзвичайні ситуації національного чи міжнародного масштабу. Реагування на ризики невеликого масштабу є однією з ключових спроможностей, передбачених ММСП.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Див. додаток 1 *International Health Regulations [Міжнародних медико-санітарних правил]*. Geneva: World Health Organization; 2016 (<https://iris.who.int/handle/10665/246107>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

#### **4.1.2 Пошук якісних даних і надійних індикаторів у сфері охорони здоров'я щодо місцевих громад і їх населення**

Під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я, у тому числі пов'язаних із SARS, MERS, Еболою, холерою та COVID-19, парламентарям важливо мати доступ до актуальних і надійних даних. У межах своїх виборчих округів парламентарі можуть вживати заходів, спрямованих на інформування, роз'яснення, заспокоєння, надання допомоги та відстоювання інтересів. При цьому реалізації такої діяльності можуть перешкоджати обмеження на пересування або необхідність виконання інших обов'язків, наприклад, у випадках, коли член парламенту обіймає посаду міністра.

Доступ до інформації є важливим елементом готовності. Необхідну інформацію можна отримувати від міністерства охорони здоров'я чи з іншого джерела даних у країні.

#### **Важливі запитання**

- Де можна знайти доказові та актуальні дані та яким чином отримувати їх оновлення?
- В умовах існування будь-якого ризику для здоров'я на місцевому рівні або надзвичайної ситуації у сфері охорони здоров'я національного чи міжнародного масштабу, які конкретні ризики існують для моїх виборців — патерни передавання інфекційної хвороби, ризику, пов'язані з умовами проживання, демографічною структурою населення, географією в розрізі відстані до закладів охорони здоров'я, наявності працівників сфери охорони здоров'я тощо?
- Наскільки добре в моєму виборчому окрузі сприймаються повідомлення щодо управління ризиками, механізмів передачі хвороби і заходів, яких люди повинні вживати, щоб захистити себе та своїх рідних?
- Чи є щось, що заважає моєму виборчому округу отримувати інформацію (наприклад, мовні проблеми, неграмотність, відсутність доступу до електронних засобів масової інформації чи письмових матеріалів, або проблеми на рівні культури)?
- Чи є щось, що заважає моєму виборчому округу отримувати доступ до наявних методів лікування? Наприклад, чи існують культурні або релігійні причини, з яких пацієнти віддають перевагу працівникам сфери охорони здоров'я жіночої статі, коли йдеться про лікування, надання інформації чи проведення вакцинації, і чи достатньо таких працівників?
- Які підтримка й допомога надаються для роботи з надзвичайними ситуаціями у сфері охорони здоров'я і чи мають мої виборці до них доступ? Чи є такі підтримка й допомога гендерно чутливими?
- Чи можу я адвокатувати покращення доступу моїх виборців до інформації та інших ресурсів (працівників охорони здоров'я, вакцин, ліків та засобів захисту)?

## Можливі заходи

- Шукайте оновлену інформацію на основі найновіших даних і доказів, щоб бути в курсі поточного статусу будь-якого ризику для здоров'я.
- За потреби звертайтеся із запитам про проведення обговорень та надання оновленої інформації до компетентних органів і залучайте лідерів та органи влади субнаціонального рівня, відповідальні за реагування на ризики для здоров'я у вашому виборчому окрузі.
- Розширюйте можливості комунікації з виборцями під час надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я за допомогою електронних платформ, таких як Zoom і WhatsApp.
- Співпрацюйте з організаціями громадянського суспільства для просування важливих питань.
- Активно знайомтеся і налагоджуйте зв'язки з різними мережами у вашій громаді та переконайтеся, що ви маєте доступ до надійного джерела узгодженої інформації на всіх етапах надзвичайної ситуації. Протидійте інформації, що вводить в оману, та фейкам, сприяючи зв'язкам між національним і субнаціональним рівнями та використовуючи актуальну й науково підтверджену інформацію. Відвідайте виборчі округи самостійно або переконайтеся, що їх відвідують люди, які можуть надавати необхідну інформацію (наприклад, міністр може не мати змоги залишити столицю, але може відряджати на місця своїх співробітників).
- Використовуйте всі доступні можливості, щоб послухати, що говорять виборці, і побачити, що вони роблять. Відповідну інформацію можна передати владі, щоб вона знала, чи отримують люди належні повідомлення та допомогу.
- Якщо у вашому виборчому окрузі є особливі проблеми/причини для занепокоєння, комунікуйте з компетентними органами влади для їх вирішення/усунення.
- Допмагайте людям прийняти заходи, у тому числі демонструючи їх застосування на власному прикладі (наприклад, безпечну поведінку в контексті пандемії COVID-19, таку як соціальне дистанціювання, носіння масок, миття рук і використання засобу для дезінфекції рук).
- Допмагайте виборцям, які мають певні проблеми, зв'язатися з відповідними міністерствами, щоб отримати допомогу (наприклад, у поверненні членів сім'ї додому з інших країн).
- Роз'яснюйте потенційний вплив ризиків для здоров'я (наприклад, той факт, що свято Рамадан не можна проводити у звичний спосіб під час пандемії).
- Забезпечуйте дієвий взаємозв'язок уряду з громадою.

## Де можна знайти додаткову інформацію?

- COVID-19, Delivering Parliamentary Democracy – CPA Toolkit for Commonwealth Parliaments [COVID-19, Забезпечення парламентської демократії – інструментарій CPA для парламентів Співдружності]. Commonwealth Parliamentary Association; 2020 ([www.cpaHQ.org/media/gb1athp1/cpa-toolkit-covid-19-coronavirus-e-version.pdf](http://www.cpaHQ.org/media/gb1athp1/cpa-toolkit-covid-19-coronavirus-e-version.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- *Parliaments and Crisis: Challenges and Innovations* [Парламенти та кризи: випробування та інновації]. Institute for Democracy and Electoral Assistance, Inter Pares project; 2020 ([www.idea.int/publications/catalogue/parliaments-and-crisis-challenges-and-innovations](http://www.idea.int/publications/catalogue/parliaments-and-crisis-challenges-and-innovations), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

## 4.2 Парламент як національний лідер для адвокації та промоції готовності до надзвичайних ситуацій

### 4.2.1 Національне лідерство для надійного і скоординованого реагування

Парламентарі можуть докладати індивідуальних зусиль для підтримки готовності до надзвичайних ситуацій, однак вони також можуть діяти колективно, щоб продемонструвати лідерство в цьому питанні. Політичні та ідеологічні розбіжності є частиною досвіду парламентарів, роботи в парламенті та здійснення парламентської діяльності.

У незалежному звіті про досвід пандемії COVID-19 було зазначено таке:

Реагування на національному рівні було найефективнішим у тих випадках, коли були визначені чіткі повноваження щодо ухвалення рішень, були спроможності для координації зусиль різних суб'єктів, у тому числі лідерів громад та рівнів влади, а офіційні консультативні структури мали змогу надавати своєчасні та доказові рекомендації, до яких дослухалися.<sup>30</sup>

Важливість ролі парламентарів у забезпеченні скоординованого реагування, визначенні відповідних лідерів громад, груп та різних рівнів управління і заохоченні їх до участі є безсумнівною. Вони також можуть допомагати в поширенні доказової інформації, транслюючи її через офіційні та неофіційні платформи.

30 Див с. 31 *Make it the Last Pandemic* [Зробімо цю пандемію останньою] [website]. Geneva: The Independent Panel for Pandemic Preparedness and Response; 2021 (<https://recommendations.theindependentpanel.org/main-report/>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

*У нашому парламенті є Спеціальний комітет із протидії епідеміям. Його очолює лідер опозиції. До його складу входять високопоставлені члени парламенту. За необхідності комітет має право залучати також інших суб'єктів. Наприклад, представників поліції, науковців у сфері епідеміології тощо.*

Член парламенту  
Регіон Західної частини Тихого океану

Під час надзвичайних ситуацій можуть виникати періоди підвищення згуртованості. На ранніх етапах надзвичайної ситуації це може допомогти сформувати довіру громадськості до ухвалюваних рішень. За відсутності згуртованості або у випадках, якщо парламенти обмежені у своїй роботі та не повністю залучені до процесу ухвалення рішень, люди можуть відчувати занепокоєння та недовіру до дій уряду. Нещодавні звіти підкреслюють важливість довіри з боку громадськості.

Країни з найгіршими результатами боротьби з COVID-19 мали нескоординовані підходи, у рамках яких належним чином не враховували наукові дані, заперечували потенційний вплив пандемії, відкладали комплексні заходи та дозволяли недовірі підірвати поточні зусилля.<sup>31</sup>

## Що це означає в контексті забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій?

Парламенти мають можливість діяти спільно для загального блага. Діючи таким чином, вони можуть зміцнювати довіру з боку населення, яке має підтримувати заходи із забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я і діяльність уряду з реагування на них. Парламенти й парламентарі можуть сприяти зміцненню довіри до заходів із реагування на надзвичайні ситуації.

### 4.2.2 Необхідність мультисекторальних механізмів

Минулий досвід надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я демонструє необхідність мультисекторального реагування у випадках, коли ситуація зачіпає більш ніж одну сферу. Надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я із високою ймовірністю матимуть саме такий характер, особливо якщо надзвичайна ситуація пов'язана з кількома видами небезпек. Так, наприклад, цунамі спричиняє травми та хвороби, але також впливає на водопостачання, житло, аеропорти та надання державних послуг і послуг у сфері охорони здоров'я.

Навіть якщо надзвичайна ситуація зачіпає лише сектор охорони здоров'я, інші сектори — фінансовий, охорони правопорядку, митний та сільськогосподарський — можуть долучатися до реагування залежно від характеру надзвичайної ситуації.

## Що це означає в контексті забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій?

Парламенти є мультисекторальними за своєю природою, оскільки парламент займається тими самими питаннями, що і весь уряд. Це означає, що вся парламентська

<sup>31</sup> Див с. 33 *Make it the Last Pandemic* [Зробимо цю пандемію останньою] [website]. Geneva: The Independent Panel for Pandemic Preparedness and Response; 2021 (<https://recommendations.theindependentpanel.org/main-report/>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

діяльність може сприяти мультисекторальним зусиллям, які є важливими для ефективного реагування та готовності до реальних ризиків для здоров'я.

Парламентарі можуть підтримувати мультисекторальне реагування, працюючи в комітетах, а також аналізуючи потенційний вплив законодавчих пропозицій на різні сектори та на мультисекторальне реагування на надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я на рівні країни.

Необхідно налагодити відповідну координацію до моменту виникнення потреби в реагуванні на надзвичайну ситуацію. Для забезпечення ефективної протидії новим та існуючим загрозам для здоров'я людини необхідна взаємодія функцій і повноважень уряду в багатьох секторах. Забезпечення такої взаємодії може бути непростим завданням.

Мультисекторальні ради та комітети високого рівня, незалежно від засад, на яких вони створені, часто мають труднощі з досягненням стійкості. У деяких випадках їх засідання з часом стають спорадичними, у деяких — відвідування таких зустрічей швидко делегують посадовим особам, яким бракує повноважень для чіткого формулювання позиції свого департаменту, передачі повідомлень із засідання назад до свого департаменту або забезпечення співпраці з боку свого департаменту.

Більшість державних службовців, із високою ймовірністю, мають власний досвід невдалих спроб організації мультисекторальної співпраці, коли неспроможність постійного залучення вищого керівництва призводила до того, що механізм мультисекторальної взаємодії ставав слабким і неефективним.

Сектори та групи, які необхідно залучати, відрізнятимуться залежно від характеру надзвичайної ситуації.

Деякі приклади механізмів мультисекторальної взаємодії:

- ради міністрів, що об'єднують міністрів відповідного профілю з національних і субнаціональних урядів;
- угоди або меморандуми про взаєморозуміння між різними секторами, які закладають основу для співпраці у випадку надзвичайної ситуації у сфері охорони здоров'я;
- технічні органи (адміністративні чи законодавчі, регіональні чи глобальні), які об'єднують експертів і передбачають проведення зустрічей, обмін інформацією та співпрацю;
- центральні адміністративні органи, тобто національні органи, відповідальні за гармонізацію або стандартизацію механізму мультисекторальної взаємодії;
- керівні або інші комітети, створені в адміністративному порядку, робота яких більше спирається на високий рівень мотивації для залучення, участі та забезпечення відповідного внеску з боку всіх необхідних секторів;
- протоколи обміну інформацією та стандарти практики.

Те, що працює в одній країні, може не працювати в іншій. Деякі адміністративні механізми представлені в цьому документі, оскільки вони виявилися корисними в тих чи інших країнах. Інші країни можуть захотіти вивчити та розглянути можливість впровадження таких механізмів із урахуванням місцевих особливостей.

Якщо парламентарі задіяні в таких механізмах, варто приділяти увагу забезпеченню інклюзивності і гендерної репрезентації, політичної приналежності та інших відповідних аспектів. Парламентарі також можуть отримувати інформацію про те, чи вже існують такі чи інші механізми, і, якщо так, звертатися до відповідних посадових осіб із проханнями щодо представлення звітів про їхню діяльність, зокрема функціонування в рамках ширшої національної стратегії щодо надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я. Парламентарі також можуть забезпечити ухвалення необхідного законодавства для створення таких механізмів і наділення їх необхідними повноваженнями.

### 4.2.3 Роль парламентів і парламентарів у глобальних діях

Парламенти виконують важливі функції на рівні країни, однак час від часу також можуть реалізувати ширшу діяльність. Одним із прикладів такої діяльності є парламентаризм, коли одні парламенти об'єднуються з іншими парламентами та іншими органами для просування парламентської системи правління. Окрім цього парламенти можуть вступати в організовані відносини з іншими парламентами, міжнародними органами чи організаціями на засадах двосторонньої (з одним суб'єктом) чи багатосторонньої (з різними іншими суб'єктами) взаємодії. Така взаємодія також може бути використана для сприяння готовності до надзвичайних ситуацій і безпеки здоров'я.

*Сьогодні зміцнення багатосторонності та міжнародної солідарності є важливішим, ніж будь-коли раніше. [...] Парламенти повинні подавати приклад у захисті багатосторонності та заснованого на правилах міжнародного порядку.*

«Декларація про лідерство парламентів задля більш ефективного забезпечення багатосторонності» прийнята на п'ятій Всесвітній конференції спікерів парламентів

Ширша багатостороння взаємодія є надзвичайно важливою. Коли декілька парламентів діють разом, вони ефективніше демонструють свою важливість для демократії та вдосконалення внутрішнього й глобального управління. Вони також можуть робити більш помітний внесок у глобальні дипломатію, дискусії, розробку політик, ухвалення рішень і законотворчість.

У глобалізованій економіці, у взаємозалежному світі багатосторонність є життєво необхідною. Тому що жодна нація не може процвітати лише власними зусиллями. Тому що такі транскордонні виклики, як діджиталізація, оподаткування, міграція, нерівність, боротьба з корупцією та зміною клімату, вимагають глобальних рішень. Багатостороння співпраця є надзвичайно важливою для досягнення міжнародних цілей, таких ЦСР та Паризька угода. Проте саме тоді, коли нам це найбільше потрібно, люди, здається, втрачають віру в багатосторонні підходи.<sup>32</sup>

32 Remarks by Angel Gurría, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Secretary-General, OECD, Paris, Thursday, 8 February 2018 [З промови Анхеля Гуррії, Генерального секретаря Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), виголошеної в Парижі 8 лютого 2018 р.] [website] ([www.oecd.org/about/secretary-general/oecd-global-parliamentary-network-feb-2018.html](http://www.oecd.org/about/secretary-general/oecd-global-parliamentary-network-feb-2018.html), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

## Яких міжнародних та багатосторонніх заходів можуть вживати парламенти для підтримки покращення готовності до надзвичайних ситуацій та безпеки здоров'я?

Однією з опцій у цьому контексті, якою можуть скористатися парламенти, є механізми міжнародної інтеграції, такі як регіональні парламенти та регіональні парламентські органи, які можуть надавати інформацію та підтримку або допомагати в реалізації заходів національним парламентам, що є їх учасниками.

Додаткові можливості включають:

- Відвідування тематичних вебінарів та участь у програмах онлайн-навчання для парламентарів. Так, до прикладу, МПС регулярно проводить заходи для парламентарів у формі вебінарів та, за можливості, очно з метою сприяння налагодженню контактів і взаємодії у важливих сферах інтересу або питаннях, що непокоять парламенти.<sup>33</sup>
- Приєднання до регіональних асоціацій парламентів для обміну інформацією та обговорення питань, що становлять спільний і регіональний інтерес (приклад: Азійсько-Тихоокеанський парламентський форум).<sup>34</sup>
- Співпраця за моделлю «твінінг» з іншими парламентами для сприяння взаємним обміну інформацією та навчання. Наприклад, парламент штату Квінсленд в Австралії співпрацює за такою моделлю з парламентами Вануату та Папуа-Нової Гвінеї серед іншого для сприяння обміну інформацією щодо готовності до надзвичайних ситуацій.<sup>35</sup>
- Участь у конференціях для працівників парламентів з метою формування спільного розуміння та навчання (приклад: конференція голів та секретарів Австралійського й Тихоокеанського регіонів у 2017 р.).<sup>36</sup>
- Створення асоціацій парламентів (приклад: Канадсько-африканська парламентська асоціація).<sup>37</sup>
- Надання міжпарламентської підтримки (приклад: цільова підтримка, надана Європейським Союзом парламентам Боснії й Герцеговини).<sup>38</sup>

33 IPU webinar: Asia-Pacific region parliaments' impact on COVID-19 and SDG implementation [Вебінар МПС: вплив парламентів країн Азійсько-Тихоокеанського регіону на COVID-19 та реалізацію Цілей сталого розвитку] [website]. Inter-Parliamentary Union ([www.ipu.org/event/webinar-asia-pacific-region-parliaments-impact-covid-19-sdg-implementation-in-asia-pacific-what-role-parliaments](http://www.ipu.org/event/webinar-asia-pacific-region-parliaments-impact-covid-19-sdg-implementation-in-asia-pacific-what-role-parliaments), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

34 Asia-Pacific Parliamentarians Forum on Global Health [Азійсько-тихоокеанський форум із питань глобального здоров'я] [website]. Asia-Pacific Parliamentarians Forum (<https://www.appfph.org/>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

35 Див. Queensland Parliament Factsheet 3.26 on Twinning arrangements [Інформаційний бюлетень Парламенту Квінсленда № 3.26 щодо механізмів «твінінг»]. Queensland Parliament; 2022 ([www.parliament.qld.gov.au/documents/explore/education/factsheets/Factsheet\\_3.26\\_TwinningArrangements.pdf](http://www.parliament.qld.gov.au/documents/explore/education/factsheets/Factsheet_3.26_TwinningArrangements.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

36 Див. 48th Presiding Officers and Clerks Conference of the Australian and Pacific Regions [48-а конференція голів та секретарів Австралійського й Тихоокеанського регіонів]. Presiding Officers and Clerks Conference; 2017 ([www.parliament.nz/media/4450/2017-pocc-report.pdf](http://www.parliament.nz/media/4450/2017-pocc-report.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

37 Див. вебсторінку Canada-Africa Parliamentary Association [Канадсько-африканської парламентської асоціації] [website]. Canada-Africa Parliamentary Association ([www.parl.ca/diplomacy/en/associations/caaf](http://www.parl.ca/diplomacy/en/associations/caaf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

38 Див. European Union (EU) report on targeted support provided to the parliaments in Bosnia and Herzegovina (BiH) on EU integration tasks [Звіт Європейського Союзу про цільову підтримку, надану парламентам Боснії й Герцеговини для виконання завдань, пов'язаних із європейською інтеграцією]. European Commission; 2017 ([ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2017-02/ipa\\_2016\\_39653\\_3\\_bih\\_support\\_to\\_the\\_parliaments\\_of\\_bih\\_in\\_the\\_eu\\_integration\\_tasks.pdf](http://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2017-02/ipa_2016_39653_3_bih_support_to_the_parliaments_of_bih_in_the_eu_integration_tasks.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

## Важливі запитання

- Чи бере наш парламент участь у багатосторонніх відносинах/партнерствах/заходах?
- Чи можу я сприяти залученню будь-яких організацій, у яких бере участь наш парламент, до вирішення питань готовності до надзвичайних ситуацій?
- Чи можу я спільно з іншими організувати засідання регіонального парламенту або міжнародної парламентської організації для адвокації питання або підтримки забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій?
- Якою є мета кожної зі сфер взаємодії, і які з них нас цікавлять або в які з них ми могли би зробити свій внесок?
- Чи спрямований будь-який із цих напрямків діяльності на покращення розуміння або просування питання забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій і безпеки здоров'я?

## Можливі заходи

- Перегляньте вебсайти, доступні за посиланнями, наведеними в цьому документі, щоб дізнатися більше про участь вашого парламенту у багатосторонніх співпрацях регіонального чи глобального рівня у сферах, які вас цікавлять.
- Адвокатуйте розширення багатосторонньої співпраці, у тому числі, спрямованої безпосередньо на забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій і безпеки здоров'я, або включення цих питань до порядку денного більш широкої співпраці.
- Беріть участь у багатосторонній діяльності, доносячи свій досвід, досвід своїх виборців і своєї країни під час обговорення ширших регіональних і глобальних потреб.
- Дізнайтеся, чи пропонують регіональні парламенти та організації типові закони для імплементації ММСП чи забезпечення будь-яких або всіх аспектів готовності до надзвичайних ситуацій; при цьому варто завжди виявляти обережність, інтегруючи типові положення в національне законодавство, і пам'ятати, що для забезпечення їх узгодженості з національною правовою базою та місцевим контекстом загалом потрібна кропітка робота.
- Беріть участь у вебінарах, конференціях і заходах з розбудови спроможностей парламентарів, які проводять багатосторонні організації.

## Де можна знайти додаткову інформацію?

- IPU website [Вебсайт МПС] [website]. Inter-Parliamentary Union ([www.ipu.org](http://www.ipu.org), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- Asia Pacific Parliamentarian Forum on Global Health [Азійсько-тихоокеанський форум із питань глобального здоров'я] [website]. Geneva: World Health Organization; 2025 ([www.who.int/westernpacific/about/partnerships/regional-health-initiatives/asia-pacific-parliamentarian-forum-on-global-health](http://www.who.int/westernpacific/about/partnerships/regional-health-initiatives/asia-pacific-parliamentarian-forum-on-global-health), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- Commonwealth Parliamentary Association [Парламентська асоціація Співдружності] [website]. Commonwealth Parliamentary Association ([www.cpaHQ.org](http://www.cpaHQ.org), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- Queensland Parliament Factsheet 3.26 on Twinning arrangements [Інформаційний бюлетень Парламенту Квінсленда № 3.26 щодо механізмів «твінінг»]. Queensland Parliament; 2022 ([www.parliament.qld.gov.au/documents/explore/education/factsheets/Factsheet\\_3.26\\_TwinningArrangements.pdf](http://www.parliament.qld.gov.au/documents/explore/education/factsheets/Factsheet_3.26_TwinningArrangements.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- 48th Presiding Officers and Clerks Conference of the Australian and Pacific Regions [48-а конференція голів та секретарів Австралійського й Тихоокеанського регіонів]. Presiding Officers and Clerks Conference; 2017 ([www.parliament.nz/media/4450/2017-pocc-report.pdf](http://www.parliament.nz/media/4450/2017-pocc-report.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- Canada-Africa Parliamentary Association [Канадсько-африканська парламентська асоціація] [website]. Canada-Africa Parliamentary Association ([www.parl.ca/diplomacy/en/associations/caaf](http://www.parl.ca/diplomacy/en/associations/caaf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- EU report on targeted support provided to the parliaments in Bosnia and Herzegovina (BiH) on EU integration tasks [Звіт Європейського Союзу про цільову підтримку, надану парламентам Боснії й Герцеговини для виконання завдань, пов'язаних із європейською інтеграцією]. European Commission; 2017 ([ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2017-02/ipa\\_2016\\_39653\\_3\\_bih\\_support\\_to\\_the\\_parliaments\\_of\\_bih\\_in\\_the\\_eu\\_integration\\_tasks.pdf](http://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2017-02/ipa_2016_39653_3_bih_support_to_the_parliaments_of_bih_in_the_eu_integration_tasks.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

## 5. Збереження фокусу на пріоритетах системи охорони здоров'я при реагуванні на надзвичайні ситуації



Діти дотримуються бар'єрних заходів для запобігання поширенню інфекційних захворювань.  
© Arie Botbol/Hans Lucas via AFP

Система охорони здоров'я не обмежується однією чи одним програмою, закладом, надавачем послуг, групою працівників чи агентством. Вона також не обмежується державними або неурядовими надавачами медичних послуг чи партнерами-донорами. Вона включає всі ці компоненти та багато інших. Усі вони пов'язані між собою і разом утворюють систему охорони здоров'я.

Система охорони здоров'я охоплює всю країну і функціонує, щоб зміцнювати здоров'я, запобігати хворобам, збирати дані, визначати фактори ризику та пріоритети для здоров'я, встановлювати стандарти та надавати медичні послуги прийнятної якості для всього населення.

Система охорони здоров'я має бути достатньо стійкою, щоб задовольняти потреби груп населення, що швидко збільшуються у зв'язку з урбанізацією, незважаючи на спалахи захворювань та різні інші потрясіння, яких може зазнавати країна.

*Урок, який я засвоїв як член парламенту, полягає в тому, що ми повинні працювати з усіма політичними партіями, щоб викоринити соціальну нерівність, яка поглибилася через COVID-19. Для цього важливо сприяти інклюзивному розвитку в нашій країні за допомогою ініціатив, які сприятимуть відновленню виробництва, створенню робочих місць та поваги до прав людини при роботі з населенням.*

Член парламенту  
Регіон Америки

Нагальні потреби, які виникають під час надзвичайної ситуації у сфері охорони здоров'я, дуже легко відволікають увагу. Однак важливо продовжувати розглядати систему охорони здоров'я в цілому і не допускати припинення роботи важливих програм або втрати важливих ресурсів, поки основна увага прикута до надзвичайної ситуації. Зокрема йдеться про програми вакцинації, охорони здоров'я матері й дитини, зміцнення здоров'я, програми боротьби з неінфекційними хворобами, програми протидії домашньому насильству, фінансування закладів охорони здоров'я тощо. Попри кризу, такі програми та політики повинні

продовжувати діяти на благо системи охорони здоров'я та здоров'я населення в цілому.

Роль парламентів та парламентарів дозволяє їм продовжувати розглядати ширші проблеми у сфері охорони здоров'я та привертати увагу до питань, якими можуть нехтувати.

Парламентарі можуть діяти у дуже різний спосіб. Вони привносять свої власні досвід і кваліфікації в парламент і можуть використовувати різні тактики, щоб забезпечувати приділення уваги підтримці системи охорони здоров'я та її пріоритетів.

*Важливо продовжувати приділяти увагу решті системи охорони здоров'я та громадському здоров'ю, а не зосереджувати її на самій лише пандемії COVID-19.*

Член парламенту  
Регіон Східного Середземномор'я

## Важливі запитання

- Яким є поточний статус відповідної програми вакцинації, промоції здоров'я, запланованих до відкриття місць прихистку для жінок, заходів для бездомних людей тощо?
- Який вплив будь-який запропонований новий закон матиме на жінок і вразливі групи населення, такі як діти, люди з інвалідністю, малозабезпечені та бездомні люди тощо?

- Яким є джерело нещодавно виділеного фінансування для реагування на надзвичайну ситуацію у сфері охорони здоров'я? Чи призводить виділення такого фінансування до відтоку коштів від інших програм, і якщо так, то яких саме?

## Можливі заходи

- Стежте за будь-якими перебоями або перешкодами в наданні послуг із охорони здоров'я у вашому виборчому окрузі, які виникають під час надзвичайної ситуації, і повідомляйте про них відповідні органи влади.
- Адаптуйте включення компонента безперервності надання послуг у будь-яке планування забезпечення готовності.
- Ставте під час засідань парламенту та зустрічей парламентських комітетів запитання щодо статусу, прогресу, фінансування тощо стосовно інших пріоритетів у сфері охорони здоров'я, не пов'язаних із надзвичайною ситуацією.
- Працюйте зі досвідченими міністрами, міністром охорони здоров'я та іншими особами, які мають повноваження, щоб не дозволити допустити ігнорування інших пріоритетів у сфері охорони здоров'я.
- Використовуйте традиційні засоби масової інформації та соціальні мережі, щоб привернути увагу громадськості до сфери, що викликає занепокоєння.

## Де можна знайти додаткову інформацію?

- *Strengthening health systems during a pandemic: The role of development finance* [Зміцнення систем охорони здоров'я під час пандемії: роль фінансування розвитку]. OECD (англійською мовою).
- COVID-19 toolkit for Commonwealth parliaments [Інструментарій для парламентів Співдружності у контексті COVID-19]. Commonwealth Parliamentary Association; 2020 ([www.cpa-hq.org/media/gb1athp1/cpa-toolkit-covid-19-coronavirus-e-version.pdf](http://www.cpa-hq.org/media/gb1athp1/cpa-toolkit-covid-19-coronavirus-e-version.pdf), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- *Strengthening Health Systems to Improve Health Outcomes* [Зміцнення систем охорони здоров'я для покращення результатів для здоров'я]. Geneva: World Health Organization; 2007 (<https://iris.who.int/handle/10665/43918>, accessed 3 September 2025) (англійською мовою).
- WHO, health system governance [Вебсторінка ВООЗ про управління системою охорони здоров'я] [website]. Geneva: World Health Organization ([www.who.int/health-topics/health-systems-governance#tab=tab\\_1](http://www.who.int/health-topics/health-systems-governance#tab=tab_1), accessed 3 September 2025) (англійською мовою).

# ДОДАТОК 1

## Як можна використати національне законодавство для забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій?

Це контрольний список, згаданий у розділі 3.2.1 цього посібника.

### Вступ

Яку законодавчу базу необхідно включити до національного законодавства для забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій?

У поданій нижче таблиці визначено сфери, в яких країни можуть використовувати національне законодавство для забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій та імплементації ММСП.

Для кожної з таких сфер цей документ відповідає на три запитання:

1. Навіщо потрібне національне законодавство?
2. Що саме (яке саме законодавство) є необхідним?
3. Де можна знайти відповідні положення, тобто в якому нормативно-правовому акті?

Ця таблиця призначена для того, щоб дати країні уявлення про способи використання національного законодавства, при цьому наведена в ній інформація є орієнтовною.

# Використання законодавства

НАВІЩО	ЩО	ДЕ
<b>Права</b>		
<b>Закріплення прав людини та відповідних винятків в інтересах громадського здоров'я та громадської безпеки.</b>	<p>Чи чітко визначені обов'язки держави або права людей у контексті охорони здоров'я? Наприклад, чи законодавство:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– Гарантує право на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я?</li><li>– Забезпечує доступ до послуг із охорони здоров'я або загалом передбачає обов'язок працювати задля покращення здоров'я людей?</li><li>– Просуває первинну медичну допомогу?</li><li>– Спрямоване на забезпечення УНС?</li></ul> <p>Чи передбачає конституція або інше чинне законодавство широкий захист прав людини або звільнення від зобов'язань, які стосуються прав людини?</p>	<p>Відповіді на ці запитання можна знайти у:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– конституції;</li><li>– законах щодо прав людини;</li><li>– законодавстві у сфері громадського здоров'я (в частині обмежень у захисті, наприклад конфіденційності медичних даних, пропорційного реагування на ризик тощо).</li></ul>

НАВІЩО	ЩО	ДЕ
<b>Мультисекторальні механізми</b>		
<p><b>Мультисекторальний механізм для забезпечення скоординованого лідерства в різних секторах.</b></p>	<p>Чи має держава-учасниця наявний правовий або адміністративний механізм, який би забезпечував можливості мультисекторального реагування на ризики у сфері громадського здоров'я з урахуванням багатьох видів небезпек?</p> <p>Це можуть бути, серед іншого:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– комітет;</li> <li>– національний центр із реагування на надзвичайні ситуації (який за рішенням країни також може виконувати роль Національного координатора з питань ММСР);</li> <li>– повноваження міністра ініціювати мультисекторальні консультації та управління або адміністративні заходи;</li> <li>– СОП.</li> </ul>	<p>Якщо відповідний механізм закріплений законодавством, положення щодо нього можна знайти у:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– конституції;</li> <li>– законодавстві щодо надзвичайних ситуацій національного рівня;</li> <li>– законодавстві у сфері громадського здоров'я.</li> </ul> <p>Країни часто використовують адміністративну процедуру для створення відповідного мультисекторального механізму, однак у деяких випадках може існувати законодавчо закріплений механізм (наприклад, комітет із контролю за реагуванням на надзвичайні ситуації національного рівня) з чітко визначеними повноваженнями, функціями та сферою відповідальності.</p>

## Збір даних

**Нагляд, епідеміологія, дослідження та публічна інформація мають спиратися на відповідні достовірні дані.**

Чи дозволяє або вимагає закон збирати інформацію про інфекційні хвороби чи інші ризики для здоров'я в усіх відповідних секторах і на всіх відповідних рівнях державної влади та аналізувати таку інформацію централізовано для цілей епідеміологічного нагляду чи управління ризиками?

Відповіді на ці запитання можна знайти у:  
 – законодавстві у сфері громадського здоров'я;  
 – законодавстві щодо протидії інфекційним хворобам.

**Щоб система працювала максимально ефективно, закон має сприяти обміну інформацією між усіма частинами системи, які можуть її потребувати, включаючи субнаціональний рівень та інші сектори.**

Чи вся інформація, яка підлягає повідомленню, та інші дані, які збирають відповідно до закону, передаються в центральний репозиторій інформації з правом використовувати їх для таких цілей, як управління ризиками для здоров'я, відстеження контактів, епідеміологія, дослідження, планування тощо? Чи використовується такий репозиторій Національним координатором із питань ММСР?

Відповіді на ці запитання можна знайти у:  
 – законодавстві у сфері громадського здоров'я;  
 – законодавстві про персональні дані або збір даних;  
 – законодавстві щодо протидії інфекційним хворобам;  
 – законодавстві, що імплементує положення ММСР (зокрема в частині отримання й повідомлення даних та діяльності Національного координатора).

**Питання дотичне до наведеного вище. Стосується тих випадків, коли країни мають спільний кордон або належать до одного регіону, й можна розглядати можливості обміну інформацією або інші формати співпраці.**

Чи дозволені законом регіональні або міждержавні обмін інформацією або ширше співробітництво?

Відповіді на ці запитання можна знайти у багатосторонніх та регіональних договорах про співпрацю.  
 Також ці питання можуть бути розкриті у законодавстві, що регулює регіональну співпрацю.

## Національний координатор та відповідальні органи

**Створення Національного координатора з питань ММСП та забезпечення наявності в нього відповідних повноважень та спроможностей виконувати свої функції відповідно до ММСП.**

Чи держава-учасниця створила або призначила Національного координатора (із використанням правових чи адміністративних механізмів)?

Чи надають такі правові або адміністративні механізми Національному координатору можливість:

- Своєчасно оцінювати події, що відбуваються на території держави-учасниці? Національний координатор робить це шляхом постійного моніторингу й аналізу отриманої інформації про ризики для громадського здоров'я.
- Бути готовим і спроможним 24/7 повідомляти ВООЗ про всі події, які можуть становити PHEIC, використовуючи інструмент ухвалення рішень, передбачений ММСП?
- Бути готовим і спроможним повідомляти про всі заходи, вжиті щодо будь-якої надзвичайної ситуації, а також будь-які докази щодо непередбаченої або незвичної події у сфері громадського здоров'я на його території, яка може становити PHEIC?
- Повідомляти ВООЗ про будь-які виявлені за межами території держави-учасниці докази ризику для громадського здоров'я, які можуть вказувати на потенційне міжнародне поширення хвороби?
- Перевіряти інформацію щодо подій, які можуть становити PHEIC, у відповідь на запити ВООЗ?

Відповіді на ці запитання можна знайти у:

- законодавстві у сфері громадського здоров'я;
- законодавстві щодо протидії інфекційним хворобам;
- законодавстві щодо імплементації ММСП.

**НАВІЩО****ЩО****ДЕ****Створення компетентних органів влади.**

Держава-учасниця створила або призначила відповідальні органи влади (із використанням правових чи адміністративних механізмів)? Такі органи влади відповідають за реалізацію медико-санітарних заходів – процедур, що застосовуються з метою запобігання поширенню захворювань або контамінації (не включають правоохоронні або безпекові заходи).

Інформацію про такі органи можна знайти в законодавстві, що регулює функціонування різних секторів та рівнів влади.

НАВІЩО

ЩО

ДЕ

**Виявлення, нагляд та реагування на ризики для громадського здоров'я всіх рівнів – від незначних криз до надзвичайних ситуацій національного рівня та PHEIC**

**Це основні повноваження для реагування на ризики для здоров'я на всіх рівнях системи. Це базові функції в будь-якій системі охорони здоров'я та основа для ключових спроможностей, передбачених ММСП та викладених у статтях 5 і 13 та додатку 1.**

Чи законодавчі чи адміністративні інструменти, такі як протоколи чи СОП, встановлюють процедури збору інформації від контактних пунктів та передавання такої інформації? Такі пункти можуть належати до різних підрозділів міністерства охорони здоров'я та інших секторів і різних рівнів влади. Деякі з них можуть бути призначені відповідальними органами та за необхідності визначені як компетентні органи. Це можуть бути важливі пункти, в яких збирається інформація або здійснюється управління ризиками для здоров'я відповідно до ключових спроможностей, передбачених ММСП, незалежно від того, де виявлені ризики – на території держави-учасниці чи за її межами (згідно з ММСП).

Відповідна інформація, ймовірно, фігуруватиме в різних законах у згаданих сферах, зокрема:

- законодавстві у сфері громадського здоров'я;
- законодавстві щодо протидії інфекційним хворобам;
- законодавстві щодо карантинних заходів, біологічної безпеки та біологічного захисту;
- законодавстві у сфері сільського господарства;
- законодавстві у сфері безпеки харчових продуктів, у тому числі законодавстві, що визначає повноваження з управління ризиками, спричиненими патогенами харчового походження;
- законодавстві (у сфері сільського господарства чи громадського здоров'я), що визначає повноваження з управління ризиками для громадського здоров'я, спричиненими зоонозними хворобами;
- законодавстві, яке регулює використання джерел радіації з урахуванням інтересів громадського здоров'я та громадської безпеки;
- законодавстві, яке регулює використання хімічних речовин із урахуванням інтересів громадського здоров'я та громадської безпеки;
- законодавстві про реагування на лиха різного характеру, в тому числі на надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я.

НАВІЩО	ЩО	ДЕ
<p><b>Цей пункт пов'язаний із зазначеною вище спроможністю, але підкреслює необхідність закріплення здатності координувати реагування на різні види небезпек у різних законах.</b></p>	<p>Чи існують закони, які дозволяють гнучко реагувати на ризики у сфері громадського здоров'я або PHEIC; чи вимагають такі ситуації попередніх заходів із контролю, заходів, спрямованих на усунення ризиків у сфері громадського здоров'я або заходів для реагування на надзвичайну ситуацію національного рівня чи PHEIC?</p> <p>Чи такі закони:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Забезпечують гнучкий підхід залежно від характеру ризику, наприклад, у видачі відповідних розпоряджень за потреби?</li> <li>• Узгоджуються із застосовними положеннями національного законодавства щодо захисту прав людини та Сіракузькими принципами?</li> </ul>	<p>Відповіді на ці запитання можна знайти у:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– законодавстві у сфері громадського здоров'я;</li> <li>– законодавстві щодо протидії інфекційним хворобам;</li> <li>– законодавстві про надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я або лиха національного рівня;</li> <li>– конституції.</li> </ul> <p>Також відповідні питання можуть вирішуватися на основі комбінації зазначених вище нормативно-правових актів, коли одночасне застосування законодавства забезпечує гнучкість реагування.</p>

**НАВІЩО**

**Більшість країн мають певне законодавство щодо надзвичайних ситуацій національного рівня, яким охоплені всі типи надзвичайних ситуацій (у деяких випадках і ті, що пов'язані з воєнним діями), у тому числі у сфері охорони здоров'я.**

**ЩО**

Чи існують закони, які надають повноваження, необхідні для управління надзвичайними ситуаціями на національному рівні?

Чи такі закони:

- Мають вищу силу над іншими чинними законами на час надзвичайної ситуації?
- Визначають відповідні засоби комунікації щодо ризиків на національному та субнаціональному рівнях, а також відповідні заходи всередині країни?
- Дозволяють призначення/уповноваження відповідних посадових осіб або делегування їм повноважень за потреби?
- Забезпечують гнучкий підхід залежно від характеру ризику, наприклад, у видачі відповідних розпоряджень за потреби?
- Узгоджуються із застосовними положеннями національного законодавства щодо захисту прав людини та Сіракузькими принципами?
- Передбачають відповідні повноваження в таких питаннях, як проведення перевірок, отримання доступу, здійснення пошуку і вилучення, а також моніторинг?

**ДЕ**

Відповіді на ці запитання можна знайти у:

- конституції;
- законодавстві щодо надзвичайних ситуацій національного рівня;
- у випадку деяких окремих повноважень — у законодавстві у сфері громадського здоров'я, що визначає повноваження в умовах надзвичайних ситуацій, або в законодавстві щодо протидії інфекційним хворобам в умовах надзвичайних ситуацій.

НАВІЩО	ЩО	ДЕ
<p><b>Пандемія COVID-19 та досвід інших надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я демонструють необхідність наявності такого законодавства про надзвичайні ситуації національного рівня, яке би передбачало медичні контрзаходи.</b></p>	<p>Чи передбачає закон про реагування на надзвичайні ситуації або будь-який інший закон такі медичні контрзаходи, як:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Імпорт лікарських засобів?</li> <li>• Використання гнучкості, передбаченої Угодою про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності?</li> <li>• Екстрена реєстрація практикуючих працівників сфери охорони здоров'я/розширення сфери їх практики/перенесення та перерозподіл завдань?</li> <li>• Регіональний обмін інформацією?</li> </ul>	<p>Див. попередній пункт.</p>

### Карантинні заходи та заходи, пов'язані з подорожами

**Що стосується карантинних заходів та заходів у сфері охорони здоров'я для людей, які здійснюють подорожі, потрібен закон, який уможливило заходи щодо усунення ризиків для здоров'я на державному кордоні, пов'язані з подорожами людей, а також ввезенням товарів, рослин, тварин чи інших продуктів.**

- Чи існують законодавство про карантин або правові положення щодо контролю стану здоров'я людей, які здійснюють подорожі, і пасажирів після прибуття?
- Чи існує законодавство про карантин або про біологічну безпеку та біологічний захист для управління ввезенням біологічних матеріалів, тварин або частин тварин?
- Чи є компетентні органи у всіх визначених пунктах в'їзду для управління прибуттям, виконання вимог закону та застосування заходів із охорони здоров'я?
- Чи є визначені порти, аеропорти та наземні пункти перетину кордону зі спроможностями реалізації вимог ММСП?
- Чи існують закони, які підтримують застосування заходів із охорони здоров'я згідно з ММСП і надають компетентним органам повноваження їх застосовувати?
- Чи координуються заходи з охорони здоров'я згідно з ММСП з іншими органами влади для ефективного управління ризиками для здоров'я на кордоні?
- Чи наявні положення щодо управління ризиками для здоров'я, пов'язаними з патогенами, в пунктах перетину кордону (в тому числі наземних)?
- Чи передбачені повноваження щодо проведення інспекцій, затримання, проведення лікування та вжиття інших необхідних заходів?

Відповіді на ці запитання можна знайти у:

- карантинному законодавстві у сфері охорони здоров'я людей;
- карантинному законодавстві у сфері охорони здоров'я тварин/рослин;
- законодавстві у сфері сільського господарства (в частині ризиків, пов'язаних із тваринами, продуктами тваринного походження та зоонозними хворобами);
- законодавстві щодо біологічної безпеки та біологічного захисту.

## НАВІЩО

**Забезпечення узгодженості законодавства. Більшість країн не мають окремих законів, якими передбачена взаємодія в умовах надзвичайної ситуації у сфері охорони здоров'я, пов'язаної з багатьма видами небезпек. Відповідно, необхідно розглядати такі закони разом, щоб переконатися, що вони зможуть працювати одночасно, не перешкоджаючи реагуванню.**

## ЩО

Чи можуть закони, які дозволяють збирати дані та реагувати на окремі ризики для здоров'я (тобто ризики, пов'язані з громадським здоров'ям, харчовими продуктами чи сільським господарством) і небезпеки, працювати разом, забезпечуючи узгоджене реагування на різні види небезпек?

## ДЕ

Йдеться про узгоджене функціонування певного законодавства в умовах події, пов'язаної з багатьма видами небезпек, включаючи:

- законодавство щодо надзвичайних ситуацій національного рівня;
- законодавство у сфері громадського здоров'я;
- законодавство щодо безпеки харчових продуктів;
- законодавство у сфері сільського господарства;
- карантинне законодавство;
- законодавство щодо біологічної безпеки та біологічного захисту;
- законодавство, що регулює обіг лікарських засобів та психотропних препаратів;
- законодавство щодо безпечності джерел радіації;
- законодавство щодо хімічної безпеки.

**Цей пункт є подібним до попереднього, однак зосереджується на взаємодії законодавства про надзвичайні ситуації та законодавства про реагування на ризики для здоров'я. Чи узгоджується законодавство про надзвичайні ситуації національного рівня з повноваженнями щодо управління ризиками для здоров'я та реагування на надзвичайні ситуації, закріпленими в законах у сфері охорони здоров'я?**

- Хто є відповідальними сторонами і які повноваження передбачені мірою ескалації подій у сфері громадського здоров'я?
- Чи ефективно працюють відповідні закони разом, щоб уможливити ефективне реагування на подію та передачу відповідних повноважень зі сфери охорони здоров'я до сфери реагування на надзвичайні ситуації?
- У випадку подій, пов'язаних із багатьма видами небезпек, чи узгоджуються між собою положення законодавства в таких сферах, як охорона здоров'я, біологічна безпека та біологічний захист, безпека харчових продуктів, охорона здоров'я тварин, протидія інфекційним хворобам, радіологічна, ядерна та хімічна безпека тощо?
- Питанням узгодженості між відповідними законами можна керувати за допомогою адміністративних механізмів або СОП, хоча це може бути непростим завданням, оскільки СОП є адміністративним інструментом, над яким закон має переважну силу.

Див. попередній пункт.

Делеговані законодавство чи нормативно-правові акти можуть бути дуже практичним інструментом для закріплення обов'язків згідно з ММСП, у тому числі функції Національного координатора та інших повноважень і механізмів, які забезпечуватимуть функціональну узгодженість між законами.

## Європейське регіональне бюро ВООЗ

Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) — спеціалізоване агентство Організації Об'єднаних Націй, яке було створене в 1948 р, і чия головна функція полягає у вирішенні міжнародних проблем охорони здоров'я і охорони здоров'я населення. Європейське регіональне бюро ВООЗ є одним із шести регіональних бюро в різних частинах світу, кожне з яких має свою власну програму діяльності, спрямовану на вирішення конкретних проблем охорони здоров'я країн, якими Європейське регіональне бюро ВООЗ опікується.

### Країни-члени

Австрія	Казахстан	Сербія
Азербайджан	Киргизстан	Словаччина
Албанія	Кіпр	Словенія
Андорра	Латвія	Сполучене Королівство
Бельгія	Литва	Таджикистан
Білорусь	Люксембург	Туреччина
Болгарія	Мальта	Туркменістан
Боснія і Герцеговина	Монако	Угорщина
Вірменія	Нідерланди (Королівство)	Узбекистан
Греція	Німеччина	Україна
Грузія	Норвегія	Фінляндія
Данія	Північна Македонія	Франція
Естонія	Польща	Хорватія
Ізраїль	Португалія	Чехія
Ірландія	Республіка Молдова	Чорногорія
Ісландія	Російська Федерація	Швейцарія
Іспанія	Румунія	Швеція
Італія	Сан-Марино	



**Inter-Parliamentary Union**

For democracy. For everyone.

☎ +41 22 919 41 50  
✉ +41 22 919 41 60  
✉ [postbox@ipu.org](mailto:postbox@ipu.org)

Chemin du Pommier 5  
Case postale 330  
1218 Le Grand-Saconnex  
Geneva – Switzerland  
[www.ipu.org](http://www.ipu.org)

### World Health Organization Regional Office for Europe

UN City, Marmorvej 51  
DK-2100, Copenhagen Ø, Denmark  
Tel: +45 45 33 70 00  
Fax: +45 45 33 70 01  
Email: [eurocontact@who.int](mailto:eurocontact@who.int)  
Website: [www.who.int/europe](http://www.who.int/europe)