

Олег Олексійович ЛЕВИЦЬКИЙ*(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)*

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАРАНТИННИХ ТА ПРОТИЕПІДЕМІЧНИХ ЗАХОДІВ

У статті запропоновано авторське визначення поняття «правові засади забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів». Обґрунтовано, що систему відповідних засад складають нормативно-правові акти різної юридичної сили, констатовано, що в системі правових засад забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів ключове місце відводиться нормам адміністративного права. З'ясовано, що правові засади забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів – це сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, положення яких регламентують діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування щодо організації та здійснення карантинних та протиепідемічних заходів на території всієї України або окремих її адміністративно-територіальних одиниць.

Зроблено висновок про те, що на сьогоднішній день систему правових засад забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів складають: Конституція України, закони і підзаконні документи. Дві останні групи нормативних джерел містять, переважно, норми адміністративного права, адже саме: регулюють державну регуляторну політику у сфері охорони здоров'я та підтримки громадського здоров'я; визначають правовий статус органів державної влади та місцевого самоврядування у даних сферах; забезпечують організацію та здійснення карантинних і протиепідемічних заходів; окреслюють механізми контролю та координації при реалізації останніх; затверджують порядок і особливості карантинних та протиепідемічних заходів за певних умов і об'єктивних обставин, як то пандемія COVID-19; регулюють інші адміністративно-правові питання, пов'язані із роботою уповноважених суб'єктів

Ключові слова: *правові засади, забезпечення, карантин, карантинні заходи, протиепідемічні заходи, правове регулювання, адміністративне право.*

Постановка проблеми. *Забезпечення і реалізація карантинних та протиепідемічних заходів вимагає ефективного та належного нормативно-правового підґрунтя. В науковій літературі загальноприйнятою є концепція, що правові засади – це нормативне джерело, юридично-документальна основа, на основі якої здійснюється правове регулювання суспільно-правових відносин. Вони складаються із сукупності офіційних актів, прийнятих в установленому порядку уповноваженими органами державної*

влади¹. Правові засади, як і принципи, знаходяться в основі кожного правового явища чи діяльності, але на відміну від вихідних ідей, мають суворо встановлену форму, вигляд та механізм створення. А відтак, дослідження останніх має важливе не тільки теоретичне, а й практичне значення.

Правова природа та різноманітні проблеми аспекти забезпечення та здійснення карантинних і протиепідемічних заходів, розкривались в роботах великої кількості науковців. Зокрема їм присвячувалась увага у працях Ю. В. Бурченко, О. О. Воронятнікова, О. Л. Дзюбенко, О. В. Колоса, М. В. Лошицького, Г. В. Муляра В. В. Романюка, І. М. Сопілко та багатьох інших. Однак, незважаючи на наявність значного теоретичного доробку, до сьогодні в юридичній літературі комплексне опрацювання правових засад забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів не проводилось.

Мета статті полягає у тому, щоб надати характеристику правовим засадам забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів. З огляду на зазначену мету, завдання дослідження полягають у наступному: виділити коло нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів; розкрити положення вказаних нормативних джерел, які регулюють відповідні суспільні відносини та надати їм характеристику.

Наукова новизна статті обумовлюється тим, що в ній дістала подальшого опрацювання характеристика системи правових засад забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що правові засади забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів – це сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, положення яких регламентують діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування щодо організації та здійснення карантинних та протиепідемічних заходів на території всієї України або окремих її адміністративно-територіальних одиниць.

Основоположним нормативно-правовим актом вищої юридичної сили є Конституція України, що виступає найпершим та найголовнішим джерелом організації здійснення карантинних та протиепідемічних заходів. В конституційних нормах не знаходять свого закріплення безпосередньо механізми забезпечення протиепідемічних та карантинних заходів, але Основний Закон, по-перше, регулює більшість принципів, на яких діяльність уповноважених суб'єктів ґрунтується; по-друге, права та свободи людини і громадянина на виконання яких спрямовано діяльність держави; по-третє,

¹ Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2008. 220 с.; Шевченко Е. О. Системність закріплення адміністративно – правових засад діяльності адміністративних судів як чинник ефективності діяльності цього органу держави. *Вісник Запорізького національного ун-ту : Юридичні науки*. 2010. № 4. С. 160–170; Пунда О. О. Використання даних, одержаних в результаті застосування науково-технічних засобів, для доказування в кримінальному процесі: дис... канд. юрид. наук : Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка. 2001. 216 с.

основи роботи центральних інституцій кожної гілки влади з питань забезпечення вказаних заходів; по-четверте, гарантії функціонування системи охорони здоров'я та її гуманістичної спрямованості. Відповідно до статті 49 Конституції кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності, а також дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя¹.

Наступними, після Конституції України, в системі правових засад забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів є закони України. Першим документом, безперечно, варто відмітити Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я». В преамбулі Закону вказується, що кожна людина має природне невід'ємне і непорушне право на охорону здоров'я. Суспільство і держава відповідальні перед сучасним і майбутніми поколіннями за рівень здоров'я і збереження генофонду народу України, забезпечують пріоритетність охорони здоров'я в діяльності держави, поліпшення умов праці, навчання, побуту і відпочинку населення, розв'язання екологічних проблем, вдосконалення медичної допомоги і запровадження здорового способу життя. Основи законодавства України про охорону здоров'я визначають правові, організаційні, економічні та соціальні засади охорони здоров'я в Україні, регулюють суспільні відносини у цій сфері з метою забезпечення гармонійного розвитку фізичних і духовних сил, високої працездатності і довголітнього активного життя громадян, усунення факторів, що шкідливо впливають на їх здоров'я, попередження і зниження захворюваності, інвалідності та смертності, поліпшення спадковості².

Не можна оминати увагою Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб». Закон визначає правові, організаційні та фінансові засади діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, спрямованої на запобігання виникненню і поширенню інфекційних хвороб людини, локалізацію та ліквідацію їх спалахів та епідемій, встановлює права, обов'язки та відповідальність юридичних і фізичних осіб у сфері захисту населення від інфекційних хвороб³. Вказаним вище Законом також встановлено, що фінансування профілактичних і протиепідемічних заходів

¹ Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. №254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

² Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 №2801-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.

³ Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06.04.2000 р. №1645-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 29. Ст. 228.

здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, а у випадках, передбачених законом, – за рахунок коштів підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, а також коштів фізичних осіб¹.

Фінансове та матеріально-технічне забезпечення робіт, пов'язаних із епідеміологічним обстеженням, ліквідацією епідемій та спалахів інфекційних хвороб фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів. У випадках, передбачених законом, для цього можуть залучатися кошти підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, а також кошти фізичних осіб і громадських організацій, у тому числі міжнародних. У разі якщо епідемія чи спалах інфекційної хвороби виникли з вини встановленої юридичної або фізичної особи, витрати з Державного бюджету України та місцевих бюджетів на локалізацію та ліквідацію зазначених епідемії чи спалаху інфекційної хвороби можуть бути відшкодовані за рахунок винної особи в порядку, встановленому законом. У разі виникнення епідемії чи спалаху інфекційної хвороби медіа незалежно від форм власності сприяють органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування у проведенні необхідної роз'яснювальної роботи серед населення².

Наступною важливою законодавчою засадою є Закон України «Про систему громадського здоров'я», який декларує правові, організаційні, економічні та соціальні засади функціонування системи громадського здоров'я в Україні з метою зміцнення здоров'я населення, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя, регулює суспільні відносини у сфері громадського здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення, визначає відповідні права і обов'язки державних органів та органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб у цій сфері, встановлює правові та організаційні засади здійснення державного нагляду (контролю) у сферах господарської діяльності, які можуть становити ризик для санітарно-епідемічного благополуччя населення. Стаття 5 Закону визначає, що захист здоров'я та забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення в системі громадського здоров'я забезпечуються шляхом: «1) визнання захисту населення від інфекційних та неінфекційних хвороб одним із пріоритетних напрямів діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 2) профілактики інфекційних та неінфекційних хвороб відповідно до епідемічної ситуації та прогнозу її змін на основі комплексного підходу – єдине здоров'я; 3) затвердження та виконання медико-санітарних заходів і дотримання вимог санітарного законодавства; 4) затвердження державних медико-санітарних нормативів та державних медико-санітарних правил; 5) медико-санітарної регламентації та державної реєстрації небезпечних факторів; 6) реєстрації, введення в обіг,

¹ Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06.04.2000 р. №1645-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. № 29. Ст. 228.

² Там само.

застосування дезінфікуючих засобів, консервантів, інших хімічних речовин з біоцидними властивостями відповідно до закону; 7) ліцензування видів діяльності, що становлять потенційну небезпеку для здоров'я населення; 8) проведення наукових досліджень у сфері безпеки середовища життєдіяльності та санітарно-епідемічного благополуччя населення; 9) забезпечення ефективної взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, науково-дослідних установ з метою посилення спроможності системи громадського здоров'я щодо запобігання виникненню та реагування на небезпеку для здоров'я населення; 10) формування та ведення відкритих і загальнодоступних інформаційних ресурсів, спрямованих на своєчасне інформування органів державної влади і органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб про: виникнення і поширення інфекційних та неінфекційних хвороб, уражень та отруєнь; виконання медико-санітарних заходів і дотримання фізичними та юридичними особами законодавства у сфері громадського здоров'я та санітарного законодавства; затверджені державні медико-санітарні нормативи та державні медико-санітарні правила; потенційні та реальні загрози для здоров'я і санітарно-епідемічного благополуччя населення і таке інше»¹.

На виконання законодавства України органи КМУ, МОЗ, а також інші уповноважені суб'єкти в сфері забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів видають підзаконні нормативно-правові акти, що входять в систему відповідних правових засад. Відмітити в цьому напрямку варто Постанову КМУ «Про затвердження Правил санітарної охорони території України» від 22.08.2011 №893. Ці Правила визначають механізм здійснення організаційних медико-санітарних, санітарно-гігієнічних, лікувально-профілактичних та протиепідемічних заходів, спрямованих на запобігання занесенню та поширенню на територію України особливо небезпечних, інфекційних хвороб та ввезенню на територію України товарів, хімічних, біологічних і радіоактивних речовин, відходів та інших вантажів, небезпечних для життя та здоров'я людини².

Постановою КМУ «Про затвердження Порядку залучення підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності до проведення заходів з локалізації і ліквідації епідемії чи спалаху інфекційної хвороби» встановлено механізм залучення підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності до проведення заходів з локалізації і ліквідації епідемії чи спалаху інфекційної хвороби на територіях, на яких встановлено карантин у визначеному законодавством порядку³.

¹ Про систему громадського здоров'я : Закон України від 06.09.2022 р. №2573-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 26. Ст. 93.

² Про затвердження Правил санітарної охорони території України : постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2011 р. № 893. *Офіційний вісник України*. 2011. № 65. Ст. 19.

³ Про затвердження Порядку залучення підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності до проведення заходів з локалізації і ліквідації епідемії чи спалаху інфекційної хвороби : постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2024 р. № 464. *Офіційний вісник України*. 2024. № 42. Ст. 2553.

Також необхідно відмітити Наказ МОЗ від 17.05.2019 №1126, що встановлює проведення епідеміологічного нагляду за грипом та гострими респіраторними вірусними інфекціями в закладах охорони здоров'я будь-якої організаційно-правової форми та форм власності, в тому числі фізичними особами – підприємцями, які отримали ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики, та закладах громадського здоров'я¹.

Наказ МОЗ «Про затвердження Порядку проведення епідеміологічного обстеження (розслідування) епідемій та спалахів інфекційних хвороб» від 18.08.2021 №1742 призначений для впорядкування проведення епідеміологічного обстеження (розслідування) осередків інфекційних хвороб з метою встановлення причин їх виникнення, факторів передачі інфекції, визначення меж осередків інфекційних хвороб та масштабів поширення епідемії чи спалаху інфекційної хвороби, вжиття заходів щодо їх локалізації та ліквідації, виявлення осіб, винних у виникненні епідемії чи спалаху інфекційної хвороби, а також попередження їх подальшого поширення за межі територій, де була зареєстрована інфекційна хвороба. Порядок поширюється на заклади охорони здоров'я незалежно від форми власності та підпорядкованості, фізичних осіб - підприємців, які одержали ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики, центри контролю та профілактики хвороб (лабораторні центри МОЗ), територіальні органи Держпродспоживслужби, Державну санітарно-епідеміологічну службу Служби безпеки України².

Окремі підзаконні нормативно-правові акти мають ситуативний характер та регламентують забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів в певних умовах та обставинах. Багато таких підзаконних актів прийнято під час пандемії COVID-19, а саме: Постанови КМУ «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 11.03.2020 №211; «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 09.12.2020 №1236; Постанову МОЗ та Головного державного санітарного лікаря України «Про затвердження протиепідемічних заходів під час проведення масових заходів (окрім спортивних) на період карантину у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 06.12.2021 №23; «Про затвердження протиепідемічних заходів щодо роботи аеропортів та авіакомпаній України на період карантину у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби

¹ Про затвердження Порядку організації проведення епідеміологічного нагляду за грипом та гострими респіраторними вірусними інфекціями, заходів з готовності в міжепідемічний період і реагування під час епідемічного сезону захворюваності на грип та ГРВІ : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 17.05.2019 р. № 1126. *Офіційний вісник України*. 2019. № 51.

² Про затвердження Порядку проведення епідеміологічного обстеження (розслідування) епідемій та спалахів інфекційних хвороб : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 18.08.2021 №1742. *Офіційний вісник України*. 2021. № 98. Ст. 6455.

(COVID-19)» тощо.

Висновки. Таким чином, проведене наукове дослідження дає можливість дійти до висновку, що на сьогоднішній день систему правових засад забезпечення карантинних та протиепідемічних заходів складають: Конституція України, закони і підзаконні нормативно-правові акти. Дві останні групи нормативних джерел містять, переважно, норми адміністративного права, адже саме: регулюють державну регуляторну політику у сфері охорони здоров'я та підтримки громадського здоров'я; визначають правовий статус органів державної влади та місцевого самоврядування у даних сферах; забезпечують організацію та здійснення карантинних і протиепідемічних заходів; окреслюють механізми контролю та координації при реалізації останніх; затверджують порядок і особливості карантинних та протиепідемічних заходів за певних умов і об'єктивних обставин, як то пандемія COVID-19; регулюють інші адміністративно-правові питання, пов'язані із роботою уповноважених суб'єктів забезпечення і проведення карантинних та протиепідемічних заходів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. №254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 №2801-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
3. Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2008. 220 с.
4. Про затвердження Порядку залучення підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності до проведення заходів з локалізації і ліквідації епідемії чи спалаху інфекційної хвороби : постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2024 р. № 464. *Офіційний вісник України*. 2024. № 42. Ст. 2553.
5. Про затвердження Порядку організації проведення епідеміологічного нагляду за грипом та гострими респіраторними вірусними інфекціями, заходів з готовності в міжепідемічний період і реагування під час епідемічного сезону захворюваності на грип та ГРВІ : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 17.05.2019 р. № 1126. *Офіційний вісник України*. 2019. № 51.
6. Про затвердження Порядку проведення епідеміологічного обстеження (розслідування) епідемій та спалахів інфекційних хвороб : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 18.08.2021 №1742. *Офіційний вісник України*. 2021. № 98. Ст. 6455.
7. Про затвердження Правил санітарної охорони території України : постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2011 р. № 893. *Офіційний вісник України*. 2011. № 65. Ст. 19.

8. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06.04.2000 р. №1645-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 29. Ст. 228.

9. Про систему громадського здоров'я : Закон України від 06.09.2022 р. №2573-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 26. Ст. 93.

10. Пунда О.О. Використання даних, одержаних в результатів застосування науково-технічних засобів, для доказування в кримінальному процесі: дис... канд. юрид. наук : Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка. 2001. 216 с.

11. Шевченко Е. О. Системність закріплення адміністративно – правових засад діяльності адміністративних судів як чинник ефективності діяльності цього органу держави. *Вісник Запорізького національного ун-ту : Юридичні науки*. 2010. № 4. С. 160–170.

Стаття надійшла до редакції 10.01.2024

Oleg OI. LEVYTSKYI,

Postgraduate Student

(*Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine*)

CHARACTERISTICS OF LEGAL PRINCIPLES FOR PROVIDING QUARANTINE AND ANTI-EPIDEMIC MEASURES

It was found that the legal basis for ensuring quarantine and anti-epidemic measures is a set of regulatory legal acts of various legal force, the provisions of which regulate the activities of authorized state authorities and local self-government bodies in organizing and implementing quarantine and anti-epidemic measures throughout Ukraine or in its individual administrative-territorial units.

It was concluded that today the system of legal principles for ensuring quarantine and anti-epidemic measures consists of: the Constitution of Ukraine, laws and subordinate legislation. The last two groups of regulatory sources contain, mainly, the norms of administrative law, because they: regulate state regulatory policy in the field of health protection and public health support; determine the legal status of state authorities and local self-government bodies in these areas; ensure the organization and implementation of quarantine and anti-epidemic measures; outline mechanisms for control and coordination in the implementation of the latter; approve the procedure and features of quarantine and anti-epidemic measures under certain conditions and objective circumstances, such as the COVID-19 pandemic; regulate other administrative and legal issues related to the work of authorized entities.

Keywords: legal principles, provision, quarantine, quarantine measures, anti-epidemic measures, legal regulation, administrative law.