

ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В ПЕРІОД ПАНДЕМІЇ COVID-19: ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОРДОННОГО ДОСВІДУ

FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE HUMANITARIAN POLICY IN THE HEALTHCARE SYSTEM DURING THE COVID-19 PANDEMIC: FEATURES OF FOREIGN AFFAIRS

Як сама пандемія COVID-19, так і заходи реагування з боку органів державної влади призвели до серйозних наслідків щодо реалізації основних свобод і прав людини і для функціонування демократичних інститутів та процедур у країнах Європейського Союзу. У статті розглянуто, як пандемія вплинула на демократичні інститути, засновані на верховенстві права і принципі участі, а також на конкретні права людини і громадянське суспільство. Парламенти держав-учасників ЄС по-різному реагували на виклики, пов'язані з пандемією COVID-19, і проводили коригування своєї діяльності за допомогою конкретних заходів, а також деяких унікальних підходів для вирішення проблем.

Національні парламенти ЄС, як правило, прагнули підтримувати своє нормальне функціонування, завдяки цьому з'явилися різні приклади позитивної практики і були зроблені висновки, які можуть бути використані парламентами інших країн і дати новий імпульс міжпарламентському співробітництву. При цьому варто зазначити, що пандемія торкнулася і роботи Європейського парламенту, який вжив низку заходів, щоб адаптуватися до ситуації і забезпечити продовження свого функціонування. Криза серйозно вплинула на роботу національних парламентів, вони значною мірою виявилися не здатні продовжувати свою нормальну роботу.

Незважаючи на те, що кінцеві результати цих кроків були різними, використані рішення вказують, з одного боку, на здатність парламентів реагувати на надзвичайну ситуацію і справлятися з нею, а з іншого – на те, як ця ситуація вплинула на нормальну роботу парламентів. Ці рішення, хоча і процедурні за своїм характером, виявилися важливими і необхідними для того, щоб змінити звичайний порядок роботи парламентів, що дало змогу вжити і деякі інші важливі заходи. Здебільшого цей підхід, як здається, спрямований на зниження потенційного ризику для здоров'я тих парламентарів, від яких їх парламентська робота вимагає фізичної присутності; зазвичай він супроводжувався додатковими заходами для парламентаріїв і співробітників апарату, стосувався соціального дистанціювання, а також процедур голосування. У зв'язку з цим пандемія стала серйозним викликом для представницької демократії в державах ЄС, оскільки вона привела до зупинки або згорання значної частини законодавчих процесів, парламентського нагляду та контролю, а також нормального представлення інтересів виборців, які не пов'язані безпосередньо з поточною кризовою ситуацією.

Ключові слова: формування та реалізація, механізми, система охорони здоров'я, взаємодія, державна політика, закордонний досвід, органи державної влади, трансформація, соціально-гуманітарні чинники.

Both the COVID-19 pandemic and public response have had serious implications for the realization of fundamental freedoms and human rights and for the functioning of democratic institutions and procedures in the European Union. The article examines how the pandemic has affected democratic institutions based on the rule of law and the principle of participation, as well as specific human rights and civil society. The parliaments of the EU member states responded differently to the challenges posed by the COVID-19 pandemic and adjusted their activities through concrete measures, as well as some unique approaches to solving problems.

EU national parliaments have generally sought to maintain their proper functioning, leading to various examples of good practice and conclusions that can be used by parliaments of other countries to give new impetus to inter-parliamentary cooperation. It should be noted that the pandemic also affected the work of the European Parliament, which took a number of measures to adapt to the situation and ensure the continuation of its functioning. The crisis has seriously affected the work of national parliaments, they have largely been unable to continue their normal work.

Although the end results of these steps were different, the decisions used indicate, on the one hand, the ability of parliaments to respond to and cope with an emergency and, on the other hand, how this situation affected the normal functioning of parliaments. These decisions, although procedural in nature, proved important and necessary in order to change the normal order of parliaments, which allowed some other important measures to be taken.

In most cases, this approach seems to aim to reduce the potential health risk of those parliamentarians from whom their parliamentary work requires physical presence; it was usually accompanied by additional measures for parliamentarians and staff, concerning social distancing and voting procedures. In this regard, the pandemic has become a serious challenge to representative democracy in the EU, as it has led to the suspension or curtailment of much of the legislative process, parliamentary oversight and scrutiny, and the normal representation of voters not directly related to the current crisis situation.

Key words: formation and implementation, mechanisms, health care system, interaction, public policy, foreign experience, public authorities, transformation, socio-humanitarian factors.

УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.22.9>

Чорний О.В.

к. мед. наук,
докторант кафедри публічного
адміністрування
Міжрегіональна Академія управління
персоналом

Постановка проблеми в загальному вигляді. В умовах пандемії більшість держав вдалися до запровадження надзвичайного

стану або інших надзвичайних заходів, якими виправдовувалося використання швидких або спрощених процедур із метою створити пра-

вову основу для екстрених заходів із захисту громадського здоров'я та подолання наслідків пандемії для всіх сегментів суспільства [9]. Роль громадянського суспільства, визнана головною в зобов'язаннях ЄС, залишається такою і в період кризи та надзвичайних ситуацій.

Під час пандемії правозахисники підвищували обізнаність суспільства про становище в галузі прав людини, виступали проти репресій і переслідувань щодо активістів та осіб, які повідомляють про зловживання, а також вказували на недоліки в реагуванні держави на надзвичайну ситуацію в галузі охорони здоров'я, тим самим підвищували забезпечення підзвітності в разі порушень і зловживань. Експерти визначили винятково важливу роль організацій громадянського суспільства в реагуванні на кризу, в тому числі в частині надання підтримки слабким групам населення та сприяння доступу до громадської охорони здоров'я.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз зазначеного фактора, заснований на фактологічних даних, вкрай важливий для поширення ефективності реагування на пандемію, а також для забезпечення підготовленості і розробки планів реагування в інших контекстах і на випадок майбутніх надзвичайних ситуацій у галузі охорони здоров'я. У зв'язку з цим до роботи відповідних парламентських комітетів у рамках загального процесу прийняття рішень варто залучати експертів і групи громадянського суспільства, а також надавати цим суб'єктам змогу брати участь в оцінці впливу на законодавчі акти [7].

Держави мають утримуватися від розгляду законопроектів, які не мають екстремальних потреб, у період неповного функціонування парламентів і обмеження визначених цивільних і політичних прав, особливо законопроектів, здатних вплинути на реалізацію основних свобод і прав людини. Рекомендується максимально можливою мірою забезпечити проведення інклюзивних громадських слухань та консультацій, у тому числі з використанням онлайн-платформ та забезпечити наявність у відповідних законодавчих актах гарантій функціонування демократичних інститутів.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Обставини, що виникли в результаті пандемії, безумовно, виправдовують використання прискорених механізмів, до яких вдалися в більшості держав. Як правило, такі процедури дають змогу пропускати ті чи інші елементи нормального законодавчого процесу, проте загалом цей процес має підкорятися принципам прозорості, інклюзивності та підзвітності, щоб була забезпечена легітимність і доступність законів і їхня відповідність

стандартам прав людини та верховенства права [5]. У деяких випадках, коли в національному законодавстві були передбачені гарантії захисту або умови для використання прискореного порядку прийняття законів, надзвичайні заходи вживалися державами в порушення цих положень.

За наявними даними, значне число держав не долучало експертів, представників громадянського суспільства або громадськість загалом до участі в процесі прийняття законів та інших рішень у рамках реагування на надзвичайну ситуацію. Як сама пандемія коронавірусу, так і прямиий результат реагування на неї у формі надзвичайних заходів або їх наслідків для суспільства і економіки погіршили нерівність і загострили відмінності між групами суспільств. Якщо через термінові вимоги у сфері охорони здоров'я або з інших законних причин неможливо провести аналіз впливу надзвичайних законодавчих заходів до їх прийняття, важливо постфактум провести аналіз впливу цих заходів на уразливі групи.

Мета статті полягає в обґрунтуванні державної гуманітарної політики щодо забезпечення ефективного функціонування системи охорони здоров'я під час пандемії COVID-19 в європейських країнах.

Виклад основного матеріалу. Під час пандемії COVID-19 численні організації і активісти продовжували активно працювати для заохочення прав людини, привертаючи увагу до важливих питань, що зачіпають громадські інтереси. Крім цього, в багатьох державах люди різних професій взяли на себе роль громадських інформаторів, розкриваючи інформацію про порушення прав людини, неналежне використання державних ресурсів або інших проявів корупції в процесі реагування уряду на пандемію.

Правозахисниками вважаються і національні правозахисні інституції, які відіграють дуже важливу роль у просуванні і захисті прав людини. Вони можуть виступати сполучною ланкою між громадянським суспільством і державою, поєднуючи обов'язки держави з правами її громадян. Під час пандемії правозахисники підвищували обізнаність суспільства про становище в галузі прав людини, виступали проти репресій щодо активістів, вказували на недоліки в реагуванні держави на надзвичайну ситуацію в галузі охорони здоров'я [3].

Дуже важливу роль у тому, щоб вимагати звіту в уряді, що необхідно для демократії і демократичного правління, відіграють національні правозахисні інституції як незалежні органи, створені відповідно до закону з метою захисту і заохочення прав людини, а також

правозахисники, незалежно від їх спеціалізації. Аналогічну роль у реагуванні на надзвичайні обставини, пов'язані з пандемією, відіграють і національні правозахисні інститути. Крім цього, вони надали багато рекомендацій для урядів, в яких наголошувалося на необхідності дотримуватися стандартів у галузі прав людини і захищати вразливі групи населення під час пандемії COVID-19.

Надзвичайні заходи з боротьби з пандемією COVID-19 істотно вплинули на змогу національних правозахисних інститутів здійснювати свій мандат, зберігаючи при цьому свою незалежність. Повідомлялося, зокрема, про факти використання обмежень, введених у рамках протидії поширенню коронавірусу, в тому числі обмежень свободи пересування в рамках карантину, задля придушення критики уряду і переслідування активістів, які вказували на поганий стан державних карантинних центрів або вимог прийняття відповідних соціальних програм і виділення фінансової допомоги тим особам, яких криза торкнулася з екологічного напрямку [1]. Стосовно деяких журналістів були порушені кримінальні справи за висвітлення пандемії, в тому числі за їх публікації в соціальних мережах.

Особливі занепокоєння викликали повідомлення про переслідування журналістів, що розповідали про недоліки в роботі державної системи охорони здоров'я, наприклад, про відсутність коштів індивідуального захисту або невідповідності установ охорони здоров'я. Було зазначено чимало випадків затримання громадських інформаторів і активістів або порушення кримінальних справ щодо цих осіб у результаті неналежного застосування недавно прийнятих надзвичайних законів або чинного законодавства, що передбачають кримінальну відповідальність за поширення недостовірної інформації під час надзвичайного стану.

З посиланням на ці закони порушувалися кримінальні справи проти активістів, що повідомляли, часто в соціальних мережах, про суспільну стурбованість у зв'язку з неналежними карантинними заходами в деяких установах охорони здоров'я або ж викривали в соціальних мережах випадки корупції та неефективного розпорядження державними ресурсами під час боротьби з пандемією [10]. У деяких державах заарештовували і звинувачували в поширенні так званих фейкових новин про пандемію тих, хто висловлював сумніви в достовірності офіційної статистики про кількість хворих і померлих від COVID-19.

Було отримано повідомлення, що викликали занепокоєність, про допити і залякування лікарів та інших медичних працівників

після їхніх висловлювань у соціальних мережах про важкі ситуації в медичних закладах. Медичними працівникам надавалася інформація ЗМІ про проблеми, що існують у системі охорони здоров'я в умовах пандемії. У низці випадків їм забороняли висловлюватися публічно, в тому числі погрожували дисциплінарними заходами [8]. Неодноразово повідомлялося про те, що медичні сестри та інші співробітники медичних або соціальних установ скаржилися на недостатнє забезпечення засобами індивідуального захисту, неефективність процедур або відсутність необхідного обладнання. Часто відповіддю на таку критику були догани від адміністрації установи або навіть органів влади.

Було також зазначено значне погіршення положення правозахисників, які перебувають під вартою або в інших установах закритого типу. При тому, що деякі ув'язнені були випущені на свободу в рамках заходів боротьби з поширенням COVID-19 в тюрмах багато правозахисників і політв'язнів залишилися ув'язнені [6]. Організації громадянського суспільства і міжнародні організації закликали звільнити активістів із місць позбавлення волі, де їх здоров'ю загрожувала серйозна небезпека через підвищений ризик зараження інфекційними захворюваннями, включаючи COVID-19.

Надмірне застосування надзвичайного законодавства або надмірно суворі надзвичайні закони, введені в дію в різних державах, цілком ймовірно, негативно позначилися на реалізації свободи вираження думки і свободи засобів масової інформації і могли перешкодити доступу до інформації, що становить інтерес для суспільства. Необхідно забезпечити проведення швидкого, ретельного та ефективного розслідування нападів на правозахисників і погроз на їхню адресу, в тому числі щодо журналістів і осіб, які повідомляють про зловживання та прийняття належних заходів за результатами такого розслідування.

Варто проводити невідкладне, незалежне, неупереджене та ефективне розслідування за всіма повідомленнями про факти адміністративного і судового тиску на правозахисників, у тому числі на журналістів і осіб, які повідомляють про зловживання [4]. Рекомендується публічно засудити напади на правозахисників і погрози на їхню адресу, в тому числі щодо журналістів і осіб, які повідомляють про зловживання, та вжити заходів із підвищення інформованості населення про позитивну роль громадянського суспільства в умовах пандемії. Необхідно визнати головну роль громадянського суспільства в підвищенні інформованості, забезпеченні підзвітності

та заохоченні поваги прав людини, основних свобод, демократії і верховенства права, особливо під час кризи.

Висновки. Рекомендується виділяти організаціям громадянського суспільства, особливо невеликим організаціям, які працюють на низовому рівні, необхідне державне фінансування і забезпечити їм доступ до фінансових та інших ресурсів під час пандемії. Варто забезпечити ефективну участь громадянського суспільства і в процесах прийняття рішень із питань реагування держави на пандемію COVID-19 [2]. Також необхідно покращувати співпрацю і комунікацію в процесі розробки та реалізації заходів із боротьби з пандемією COVID-19, варто на регулярній основі інформувати громадськість про хід виконання рекомендацій.

Треба забезпечити захист журналістів і осіб, які повідомляють про зловживання, від переслідувань і будь-яких інших видів адміністративного і судового тиску, в тому числі і надмірного застосування законодавчих та інших заходів, вжитих у відповідь на пандемію COVID-19. Необхідно забезпечити регулярний доступ в Інтернеті до суспільно значущої інформації, в тому числі тієї, що стосується пандемії COVID-19 і вжитих державою заходів щодо боротьби з кризою, і надавати інформацію такого роду організаціям громадянського суспільства на їх запит.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Батиргареєва В.С. Основні напрями протидії поширенню дезінформації (на прикладі пандемії COVID-19). *Інформація і право*. 2020. № 2 (33). С. 121–131.

2. Бернс Л. Інновації у сфері охорони здоров'я URL: <http://www.management.com.ua/interview/int021.html> (дата звернення: 12.02.2021).

3. Блінов А. Вірус рецесії: чим обернеться епідемія COVID-19 і хто постраждає найбільше. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2020/03/18/pogljad/ekonomika/virus-recesiyi-chymobnertsya-epidemiya-covid-19-xto-postrazhdaye-najbilshhe> (дата звернення: 22.01.2021).

4. Бугайчук К.Л. Питання вдосконалення положень чинного законодавства України щодо запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби COVID-19. *Право і безпека*. 2020. № 2 (77). С. 147–155. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2020.2.20>.

5. Бутник О.О., Немирівська О.Я. Особливості публічного управління в умовах світової пандемії. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 142–148.

6. В Facebook придумали новий спосіб боротьби з фейками о коронавірусе. URL: <https://tech.liga.net/technology/novosti/v-facebook-pridumali-novyy-sposob-borby-s-feykami-o-korona-virusse> (дата звернення: 19.02.2021).

7. Великодна М.С. Моделі і методи надання психологічної допомоги під час пандемії COVID-19: зарубіжний досвід. *Психологічний часопис*. 2020. Т. 6. Вип. 4. С. 229–237. DOI: [10.31108/1.2020.6.4](https://doi.org/10.31108/1.2020.6.4).

8. Gao J., Zheng P., Jia Y., Chen H., Mao Y., Chen S., Dai J. Mental health problems and social media exposure during COVID-19 outbreak. *Plos one*. 2020. Vol. 15, No. 4. P. 23–24.

9. González-Padilla D.A., Tortolero-Blanco L. Social media influence in the COVID-19 Pandemic. *International braz jurolog*. 2020. Vol. 46. P. 120–124.

10. Human rights and global health: a research program / Thomas W. Pogge. *Metaphilosophy*. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9973.2005.00362.x> (дата звернення: 27.02.2021).