

СЕКЦІЯ 1

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ САНІТАРНОГО ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ВІД ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ

FEATURES OF STATE PROVISION OF SANITARY AND EPIDEMIC WELFARE IN THE FIELD OF POPULATION PROTECTION AGAINST INFECTIOUS DISEASES

У статті теоретично узагальнено особливості державного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб. На основі проведеного аналізу визначено, що під санітарним та епідемічним благополуччям населення необхідно розуміти стан здоров'я і сферу життєдіяльності суспільства, при якому індикаторам захворюваності на окремо взятій території притаманний стабільний характер, соціально-побутові умови є сприятливими для населення, а також в той же час чинники сфери життєдіяльності відповідають санітарно-епідемічним умовам, визначеним державою, яка повинна забезпечувати санітарно-епідеміологічне благополуччя. Наведено головні нормативно-правові акти, покликані регулювати державне забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб. Проаналізовано центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямована на формування державної політики у сфері охорони здоров'я стосовно захисту населення від інфекційних хвороб. Розкрито шляхи забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення. Виділено проблеми нормативно-правового та інституційного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення. Встановлено, що найбільшою проблемою є ліквідація Державної санітарно-епідеміологічної служби, а більшість завдань, які виконував державний санітарно-епідеміологічний нагляд, не делеговано жодному центральному органу виконавчої влади. З'ясовано, що для вирішення даної проблеми варто на законодавчому рівні з удосконалення нормативно-правової бази відновити діяльність Державної санітарно-епідеміологічної служби або сформувати новий ЦОВВ і наділити його повноваженнями стосовно захисту суспільства від інфекційних захворювань. В свою чергу удосконалення нормативно-правового забезпечення повинне спрямовуватися на чіткий розподіл напрямів роботи кожної установи, відповідальної за забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя, а також зменшення витрат на їх фінансування та оптимізацію самого процесу забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя на певній території.

Ключові слова: санітарно-епідемічне благополуччя, захист населення від інфекційних

хвороб, життєдіяльність суспільства, нормативно-правове забезпечення, інституційне забезпечення.

The article theoretically summarizes the peculiarities of state provision of sanitary and epidemic welfare in the sphere of population protection against infectious diseases. On the basis of the analysis, it was determined that the sanitary and epidemic well-being of the population should be understood as the state of health and the sphere of life of society, in which the indicators of morbidity in a separate territory have a stable character, the social and living conditions are favorable for the population, and in the same time factors of the sphere of life correspond to the sanitary-epidemic conditions determined by the state, which must ensure sanitary-epidemiological well-being. The main regulatory legal acts designed to regulate state provision of sanitary and epidemic welfare in the field of population protection against infectious diseases are given. The central bodies of the executive power, whose activities are aimed at the formation of state policy in the field of health care regarding the protection of the population from infectious diseases, have been analyzed. Ways to ensure the sanitary and epidemic well-being of the population have been revealed. Problems of regulatory and institutional provision of sanitary and epidemic well-being of the population are highlighted. It was established that the biggest problem is the liquidation of the State Sanitary and Epidemiological Service, and most of the tasks performed by the State Sanitary and Epidemiological Supervision have not been delegated to any central body of the executive power. It has been found that to solve this problem, it is necessary to improve the regulatory framework at the legislative level, to restore the activity of the State Sanitary and Epidemiological Service or to form a new Center for the Protection of Society from infectious diseases. In turn, the improvement of regulatory and legal support should be aimed at a clear distribution of the areas of work of each institution responsible for ensuring sanitary-epidemic well-being, as well as reducing the cost of their financing and optimizing the very process of ensuring sanitary-epidemic well-being in a certain territory.

Key words: sanitary-epidemic well-being, protection of the population from infectious diseases, life of society, regulatory and legal support, institutional support.

УДК 351.77:614.3/.4:616.9
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.1>

Михайленко М.М.

аспірант кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національний університет охорони здоров'я України імені П.Л. Шупика

Постановка проблеми у загальному вигляді. Більшість країн вважають, що сфера забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення виконує головну функцію системи охорони здоров'я. На світовому рівні чимало держав реалізують програми, спрямовані на забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя суспільства. Подібні програми лежать в основі державної політики в сфері охорони здоров'я, яка регулює медичну галузь і підпадає під вплив чималої кількості факторів, серед яких варто виокремити управлінську якість, організаційні аспекти побудови системи надання медичної допомоги та її ресурсної бази, стан реалізації сучасних технологій, а також визначення медичних стандартів тощо.

На сьогоднішній день у системі охорони здоров'я України можна спостерігати зміну пріоритету від найбільшої економії бюджетного фінансування надання медичної допомоги до найбільшого рівня ефективності використання задіяної ресурсної бази з метою забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення. Протягом тривалого часу Україною набуто великого досвіду реформування у сфері національної безпеки, спрямованого на забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, створено нормативно-правове забезпечення та сучасну організаційну структуру її захисту. Проте динамічний розвиток української державності та громадянського суспільства викликають чимало загроз національній безпеці, які потребують негайного вирішення на державному рівні. Тому дослідження особливостей державного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб на сьогоднішній день набуває чималої актуальності, зважаючи на пандемію коронавірусної хвороби (COVID-19).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематику санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб та особливості державного управління ним досліджували такі науковці як Д. Горбатова, Т. Кагановська, Р. Ткачук та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Не зважаючи на доволі багато наукових напрацювань з даної проблематики, на даний час немає системних досліджень державного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб із врахуванням сучасних епідемічних викликів, пов'язаних із COVID-19.

Метою даної статті є розкриття особливостей державного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб.

Виклад основного матеріалу. Передусім варто зауважити, що, на нашу думку, під санітарним та епідемічним благополуччям населення необхідно розуміти стан здоров'я і сферу життєдіяльності суспільства, при якому індикаторам захворюваності на окремо взятій території притаманний сталий характер, соціально-побутові умови є сприятливими для населення, а також в той же час чинники сфери життєдіяльності знаходяться у межах санітарних норм, визначених державою, яка повинна забезпечувати санітарно-епідеміологічне благополуччя.

Серед головних нормативно-правових актів, покликаних регулювати державне забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб, можна виокремити:

1. Конституція України, у якій щодо сфери санітарного та епідеміологічного благополуччя населення визначено, що людина, її життя і здоров'я визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3), держава забезпечує санітарно-епідеміологічне благополуччя (ст. 49). Водночас ст. 46 установлено, що кожен громадянин має право на охорону здоров'я та медичну допомогу, а ст. 50 – що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля й на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення [3].

2. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. № 2801-XII, де кожний громадянин України має право на охорону здоров'я, що передбачає забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя території й населеного пункту, де він проживає [4].

3. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 р. № 4004-XII, який регулює суспільні відносини, які виникають у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя, визначає відповідні права і обов'язки державних органів, підприємств, установ, організацій та громадян, встановлює порядок організації державної санітарно-епідеміологічної служби і здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду в Україні [7].

4. Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06.04.2000 р.

№ 1645-III 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 хвороб [9].

5. Закон України «Про протидію захворюванню на туберкульоз» від 05.07.2001 р. № 2586-III, який визначає правові, організаційні та фінансові засади діяльності, спрямованої на протидію виникненню і поширенню захворювання на туберкульоз, забезпечення медичної допомоги хворим на туберкульоз, і встановлює права, обов'язки та відповідальність юридичних і фізичних осіб у сфері протидії захворюванню на туберкульоз [10].

6. Закон України «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення» від 23.12.2010 р. № 2861-VI, який визначає порядок правового регулювання діяльності у сфері профілактики, лікування, догляду і підтримки, необхідних для забезпечення ефективної протидії поширенню хвороби, зумовленої вірусом імунodefіциту людини, та відповідні заходи щодо правового і соціального захисту людей, які живуть з ВІЛ [6].

7. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 17.03.2020 р. № 530-IX передбачає заходи, пов'язані із запровадження карантину на території України або обмежувальні заходи, пов'язані із поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) [5].

Центральним органом виконавчої влади (надалі – ЦОВВ), діяльність якого спрямована на формування державної політики у сфері охорони здоров'я стосовно захисту населення від інфекційних хвороб є Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ), який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, а також захисту населення від інфекційних хвороб, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, попередження та профілактики неінфекційних захворювань [8]. Водночас Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [7] передбачається існування системи державної санітарно-епідеміологічної служби України, яка є ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного

благополуччя населення, та на яку покладаються функції з державного санітарно-епідеміологічного нагляду на відповідних територіях, транспорті.

Упроцесіоптимізації системи ЦОВВ постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 було прийнято рішення про утворення Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (надалі – Держпродспоживслужба), реорганізувавши шляхом перетворення Державну санітарно-епідеміологічну службу, та приєднання до новоствореної Держпродспоживслужби.

У 2017 р. Кабінет Міністрів України відміняє своє рішення про реорганізацію Державної санітарно-епідеміологічної служби шляхом її приєднання до Держпродспоживслужби. Натомість приймається рішення про ліквідацію Державної санітарно-епідеміологічної служби [1]. У зв'язку з чим на Державну службу з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів покладаються завдання і функції з реалізації державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення та із здійснення контролю (нагляду) за дотриманням вимог санітарного законодавства (крім функцій з реалізації державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження) та у сфері гігієни праці та функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників).

При цьому після ліквідації даної організації передбачено, що діяльністю у сфері здійснення державної політики стосовно захисту суспільства від інфекційних хвороб, реагування на загрози здоров'ю і форс-мажорні обставини у сфері охорони здоров'я, а також державним забезпеченням санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб, повинне займатися Міністерство охорони здоров'я України.

Наприкінці лютого 2020 року Кабінет Міністрів України відновив посаду головного державного санітарного лікаря України. Дана посада з моменту реорганізації/ліквідації Державної санітарно-епідеміологічної служби України існувала тільки у рядках закону «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення». На посаду головного державного санітарного лікаря України було призначено заступника Міністра охорони здоров'я України [2, с. 145].

Разом із зазначеним, у зазначеній сфері визначені повноваження і органів місцевого самоврядування. Закон України [9] захист населення інфекційних хвороб встановлює як один із пріоритетних напрямів діяльності органів виконавчої влади (зазначено вище) та орга-

нів місцевого самоврядування і відокремлює повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері захисту населення від інфекційних хвороб. Органи місцевого самоврядування повинні забезпечити проведення профілактичних і протиепідемічних заходів на територіях населених пунктів, у місцях масового відпочинку населення та рекреаційних зонах, а також робіт по ліквідації епідемій та спалахів інфекційних хвороб і вирішують питання фінансового та матеріально-технічного забезпечення цих заходів і робіт. Крім того, органи місцевого самоврядування здійснюють комплексні заходи, спрямовані на ліквідацію епідемій, спалахів інфекційних хвороб та їх наслідків, та забезпечують участь у боротьбі з інфекційними хворобами закладів та установ охорони здоров'я усіх форм власності, а також вирішують інші питання у межах повноважень, визначених законом [11, с. 281-282].

Варто зазначити, що в Україні забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення відбувається за рахунок:

- реалізації програм як на державному, так і на місцевому рівнях, мета яких полягає у покращенні стану здоров'я і захисті населення від інфекційних хвороб;
- реалізації цілого комплексу заходів санітарно-гігієнічного та протиепідемічного характеру, а також проведення безперервного контролю за дотриманням санітарно-епідемічних норм;
- проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи та соціально-гігієнічного моніторингу;
- державного санітарного та епідеміологічного нормування;
- забезпечення відкритого доступу населення до будь-якої інформації щодо санітарно-епідемічної ситуації та профілактичних заходів, які впроваджує держава.

На сьогоднішній день досить активно поширюється в світі нова хвороба COVID-19, спричинена коронавірусом SARS-CoV-2, яка визначає санітарно-епідемічну ситуацію в тій чи іншій країні. Чимала смертність та брак ефективного медичного інструментарію, спрямованого на профілактику та лікування даного захворювання, посилили об'єднання країн на світовому рівні з метою подолання пандемії COVID-19 і пошуку шляхів для ефективної боротьби з її поширенням.

Разом з іншими країнами, Україна впровадила чималу кількість державних та регіональних заходів, які мають на меті стримування

розповсюдження коронавірусної хвороби і зменшення рівня смертності від неї. Проте цього на даний час є замало, оскільки існує чимало факторів, які негативно впливають на дану роботу. Серед них варто виокремити низьку ефективність діяльності суб'єктів, яка прямо пов'язана із забезпеченням карантинних умов, а також прогалини у вітчизняному законодавстві і непослідовну політику у сфері охорони здоров'я через брак чіткого напрямку продовження реформування медичної сфери в Україні.

Висновки. На основі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки. Державне забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб регулюється чималою кількістю нормативно-правових актів та діяльністю державних і місцевих організацій. Проте варто зазначити, що повноваження органів місцевої влади іноді дублюються, у зв'язку з чим відбувається неефективне використання ресурсної бази і державного управління у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя суспільства, що визначає безпеку його здоров'я та життєдіяльності. Через це виникає потреба у розв'язанні даної проблематики шляхом удосконалення нормативно-правового забезпечення, що дасть змогу чітко розділити напрями роботи кожної установи, відповідальної за забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя, а також зменшити витрати на їх фінансування та оптимізувати сам процес забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя на певній території. Стосовно інституційного забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя у сфері захисту населення від інфекційних хвороб, то тут також є певні проблеми. Так, варто наголосити, що найбільшою проблемою є ліквідація Державної санітарно-епідеміологічної служби, а більшість завдань, які виконував державний санітарно-епідеміологічний нагляд не делеговано жодному ЦОВВ. Окремо їх частину було делеговано Держпродспоживслужбі. Водночас впровадження нового поняття «епідемічний нагляд» дещо суперечить теперішній системі державного санітарно-епідеміологічного нагляду. Тому для вирішення даної проблеми, на нашу думку, варто на законодавчому рівні з удосконалення нормативно-правової бази відновити виконання функцій, які здійснювала Державна санітарно-епідеміологічна служба або сформувати новий ЦОВВ і наділити його повноваженнями стосовно захисту суспільства від інфекційних захворювань.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 р. № 348. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2017-%D0%BF#Text>

2. Кагановська Т., Горбатова Д. Організаційно-правові засади діяльності Міністра охорони здоров'я України в період загальнодержавного карантину. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 6. С. 143-148.

3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

4. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 17.03.2020 р. № 530-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20#Text>

6. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання захворюванню на синдром набутого іму-

нодефіциту (СНІД) та соціальний захист населення» : Закон України від 23.12.2010 р. № 2861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2861-17#Text>

7. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12#Text>

8. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text>

9. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06.04.2000 р. № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>

10. Про протидію захворюванню на туберкульоз : Закон України від 05.07.2001 р. № 2586-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2586-14#Text>

11. Ткачук Р. Пандемія як збурювальний вплив в системі управління екстремим реагуванням. *Науковий вісник: державне управління*. 2021. № 1 (7). С. 268-302.