

УДК 342.9

Б. В. Богдан
старший викладач кафедри фінансового права
Державного вищого навчального закладу
«Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРОФІЛАКТИКИ ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ ЯК СКЛАДОВОЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ НАСЕЛЕННЯ

Актуальність теми. Кожна особа відповідно до ст. 49 Конституції України має право на охорону здоров'я, яка забезпечується державою [1]. Охорона здоров'я є загальним обов'язком держави, а відповідно до окремих нормативно-правових актів - і суспільства у цілому. Охорона здоров'я нерозривно пов'язана з охороною населення від інфекційних хвороб, що полягає у проведенні належно врегульованих організаційно-правових та інших заходів, до яких відносяться і профілактичні заходи. Профілактика інфекційних захворювань є передумовою вчасного реагування держави на фактори ризику виникнення та поширення інфекційних хвороб серед населення, а також своєчасного їх попередження та запобігання.

Питання співвідношення понять «профілактика» та «попередження», їх окремих аспектів, вивчали у своїх наукових працях такі науковці, як О.М. Бандурка, Г.П. Литвинова, І.О. Крепаков, Т.А. Романенко, В.В. Шендрик та інші. Проте, сутність профілактики інфекційних хвороб як складової адміністративно-правової охорони населення від інфекційних хвороб залишається актуальним предметом наукових досліджень та потребує подальших напрацювань.

Виклад основного матеріалу. Термін «профілактика» тлумачиться словником української мови як заходи, які запобігають виникненню та поширенню хвороб, а також сприяють охороні здоров'я населення [2]. Великий тлумачний словник сучасної української мови містить визначення «профілактика захворювань», яке окреслюється через систему заходів, що спрямовані на попередження захворювань шляхом усунення причин та умов, які їх викликають [3, с. 1177]. Синонімічно до терміну «профілактика» вживається даним джерелом прикметник «профілактичний, запобіжний, превентивний». Аналіз тлумачення понять «запобіжний» та «превентивний» свідчить про наступне: запобіжний – визначено як призначений для захисту чого-небудь від пошкодження або небезпеки [3, с. 414]; превентивний – визначається як такий, що попереджає що-небудь, або чомусь запобігає [3, с. 1112].

Як зазначає О.М. Бандурка, «попередження» передбачає недопущення будь-яких явищ взагалі, натомість «профілактика» - недопущення саме негативних змін у явищах [4, с. 116].

На думку Т.А. Романенко, профілактичні заходи мають попереджувальний характер, здійснюються у плановому порядку та мають на меті недопущення виникнення епідемічного неблагополуччя на території країни або регіону [5, с. 80].

В.В. Шендрик та І.О. Крепаков узагальнюють, що профілактика повинна бути направлена на ліквідацію об'єктивних причин та умов [6, с. 1133].

Вперше на законодавчому рівні сутність профілактики інфекційних захворювань було закріплено ст. 30 «Запобігання інфекційним захворюванням, небезпечним для населення» Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 р. Ч. 1 ст. 30 вказаного Закону закріпила, що державою перш за все забезпечується планомірне науково-обґрунтоване попередження масових інфекційних захворювань, з подальшим їх лікуванням, локалізацією та ліквідацією [7] (виділено автором).

Термін «профілактика інфекційних хвороб» досить тісно пов'язаний з терміном «адміністративно-правова охорона населення від інфекційних хвороб», оскільки адміністративно-правова охорона населення полягає у державній та громадській діяльності. Така діяльність здійснюється через заходи, що мають організаційно-правовий, профілактичний характер, та мають на меті протидіяти поширенню інфекційних хвороб на території України. Профілактичні заходи є складовою частиною адміністративно-правової охорони населення від інфекційних хвороб. Запорукою дієвої охорони населення від інфекційних хвороб з боку держави є здійснення своєчасних та ефективних профілактичних заходів запобігання поширенню інфекційних хвороб. На наш погляд, профілактика та профілактичні заходи мають передбачати всебічну обізнаність та своєчасну, повну підготовленість до факторів виникнення ризику інфекційних хвороб.

Правове закріплення державного регулювання у сфері захисту населення від інфекційних хвороб містить Розділ II Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06 квітня 2000 р. [8]. Даним Законом визначено коло суб'єктів, які здійснюють державне регулювання у сфері захисту населення від інфекційних хвороб, до яких належать: Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві

органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, центральні органи виконавчої влади.

Згідно ст. 4 вказаного Закону до повноважень місцевих органів влади у сфері захисту населення від інфекційних хвороб відноситься забезпечення проведення профілактичних та протиепідемічних заходів на територіях відповідних населених пунктів, а також у місцях масового відпочинку населення, на територіях рекреаційних зон. Зі змісту абзацу 3 ст. 4 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» під профілактичними і протиепідемічними заходами розуміються наступні:

- 1) благоустрій;
- 2) водопостачання та водовідведення;
- 3) прибирання та санітарна очистка;
- 4) боротьба з живими переносниками збудників інфекційних хвороб тощо.

Обмежувальні протиепідемічні заходи даним Законом визначаються як медико-санітарні та адміністративні заходи, які здійснюються з метою запобігання поширення інфекційної хвороби в межах її осередку. Тобто, обмежувальні протиепідемічні заходи є запобіжними заходами.

Окрему увагу приділено вказаним Законом і протиепідемічним заходам, які є комплексними та здійснюються з метою запобігання поширенню інфекційних хвороб, а також їх локалізації, ліквідації осередків, спалахів, епідемій [8].

Термін «профілактичні щеплення» введено Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», і визначено як введення медичних імунобіологічних препаратів людині з метою створення специфічної несприйнятливості до інфекційних хвороб. З метою запобігання поширення інфекційних захворювань, таких як туберкульоз, поліомієліт, дифтерія, кір, правець, кашлюк, ст. 27 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. передбачено обов'язкові профілактичні щеплення [9].

Окрім профілактичних щеплень, до профілактичних та протиепідемічних заходів згідно ст. 11 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» можна віднести: санітарну охорону території України, організацію і проведення медичних оглядів та обстежень; гігієнічне виховання і навчання громадян, інші заходи, які передбачаються санітарно-гігієнічними і санітарно-протиепідемічними правилами та нормами. Як бачимо, перелік наведених профілактичних та протиепідемічних заходів не є вичерпним.

У наукових джерелах до профілактичних заходів від інфекційних хвороб відносять: вакцинапрофілактику, диспансерне спостереження, карантинні заходи, профілактичну дератизацію, ветеринарно-санітарну профілактику тощо [5, с. 80].

До основних принципів профілактики інфекційних хвороб, визначених ст. 11 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», належать: комплексність їх проведення; обов'язковість фінансування; соціальний захист осіб, хворих на інфекційні хвороби; державна підтримка наукових розробок, вітчизняних виробників медичних препаратів, виробів медичного призначення, які застосовуються для профілактики і лікування інфекційних хвороб [8].

До повноважень місцевих органів виконавчої влади під час здійснення захисту населення від інфекційних хвороб належать також:

- забезпечення комунальних закладів охорони здоров'я кадровими, фінансовими, матеріально-технічними ресурсами, якщо їх діяльність пов'язана з лікуванням та профілактикою інфекційних хвороб;

- фінансове і матеріально-технічне забезпечення лікувально-профілактичних та протиепідемічних заходів і робіт, які пов'язані з ліквідацією епідемій, а також спалахів інфекційних хвороб [8].

Не є вичерпними і межі повноважень місцевих органів виконавчої влади, визначених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», що свідчить про відносну самостійність місцевих органів виконавчої влади у питаннях проведення профілактичних і протиепідемічних заходів. Також слід зауважити, що вказаним Законом не визначено засоби, за допомогою яких місцеві органи виконавчої влади можуть забезпечувати проведення профілактичних та протиепідемічних заходів.

Повноваження щодо забезпечення проведення профілактичних та протиепідемічних заходів, робіт щодо ліквідації епідемій і спалахів інфекційних робіт належать до сфери повноважень органів місцевого самоврядування (ст. 5 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб»).

Затвердження санітарно-протиепідемічних правил і норм, методи обстеження хворих, методи їх лікування, методи діагностики інфекційних хвороб та методи їх профілактики здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я – Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ).

Відповідно до п. 1 Положення про Міністерство охорони здоров'я України від 25 березня 2015 р. (далі – Положення про МОЗ) МОЗ забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я та захисту населення від інфекційних хвороб, а також реалізує її [10].

Серед завдань МОЗ, визначених п. 4 Положення про МОЗ, у сфері охорони здоров'я зазначається «встановлення правил та періодичності проведення обов'язкових профілактичних оглядів на туберкульоз певних категорій населення». На нашу

думку, зведення завдання МОЗ до застосування профілактичних оглядів лише на туберкульоз дещо обмежує перелік інфекційних хвороб, які потребують профілактичних оглядів. Тому вважаємо за необхідне внести зміни до визначеного пунктом 4 Положення про МОЗ завдання МОЗ шляхом розширення його змісту словосполученням «...проведення обов'язкових профілактичних оглядів щодо наявності інфекційних хвороб, визначених чинним законодавством» замість «...на туберкульоз».

Відповідно до ст. 35 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» профілактичні заходи віднесено до первинної лікувально-профілактичної допомоги, що є основною частиною медико-санітарної допомоги населенню, та здійснюються сімейними лікарями, іншими лікарями загальної практики за територіальною ознакою [7]. Окрім профілактичних заходів, до первинної лікувально-профілактичної допомоги належать: консультація лікаря, діагностика основних найпоширеніших хвороб, травм, отруєнь та їх лікування, направлення пацієнта для подання спеціалізованої або високоспеціалізованої допомоги.

Положення про МОЗ визначає, що МОЗ затверджує перелік методів профілактики, діагностики, лікування та реабілітації, які дозволені, а також перелік груп населення та категорій працівників, що підлягають профілактичним, в тому числі обов'язковим, щепленням [10]. У сфері санітарного та епідемічного благополуччя МОЗ:

- розробляє та забезпечує реалізацію заходів, які спрямовані на профілактику та зниження рівня інфекційних хвороб, а також заходів, спрямованих на поліпшення епідемічної ситуації;
- забезпечує здійснення моніторингу проведення санітарних, протиепідемічних заходів, виконання програм профілактики захворювань, охорони здоров'я населення;
- визначає необхідність здійснення профілактичних щеплень, пріоритетні заходи профілактики захворювань та інші заходи профілактики у разі загрози виникнення епідемії, масових отруєнь.

Крім самого переліку методів профілактики, діагностики, лікування, МОЗ встановлює порядок застосування зазначених методів профілактики відповідно до ст. 44 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [7]. Ст. 53 вказаного Закону передбачене зобов'язання органів та закладів охорони здоров'я здійснювати спеціальні заходи профілактики і лікування соціально небезпечних захворювань. До категорії соціально небезпечних захворювань ст. 53 вказаного Закону віднесено наступні захворювання: туберкульоз; психічні захворювання; венеричні за-

хворювання; СНІД; лепра; хронічний алкоголізм; наркоманія; карантинні захворювання. При цьому Законом не деталізується, які саме хвороби законодавцем відносяться до категорії «карантинні захворювання».

Поняття «карантинні інфекційні хвороби» міститься у Методичних вказівках, затверджених Постановою Головного державного санітарного лікаря України від 12 травня 2003 р., і визначається як «інфекційні захворювання, на які розповсюджуються Міжнародні медико-санітарні правила (1969 р.) – чума, холера, жовта гарячка» [11].

Правовий зміст карантину закріплено у Законі України «Про захист населення від інфекційних хвороб», що визначає карантин через заходи адміністративного та медико-санітарного характеру, які застосовуються для запобігання поширенню особливо небезпечних інфекційних хвороб. Враховуючи, що застосовується карантин із запобіжною метою, його теж можна віднести до профілактичних заходів.

Профілактика інфекційних хвороб потребує не лише відповідних зусиль держави, але й суспільства загалом. Профілактичні заходи можуть бути ефективнішими, якщо будуть реалізовані і на державному, і на індивідуальному рівні. На відміну від державних профілактичних заходів, спрямованих на охорону населення від інфекційних хвороб, індивідуальна профілактика передбачає дотримання фізичними особами загальних правил особистої гігієни у побуті, на виробництві, у громадських місцях.

Висновки. На підставі вищевикладеного, маємо підстави дійти висновку, що основними заходами, які спрямовані на запобігання виникнення та поширення інфекційних хвороб, є профілактичні (запобіжні або превентивні) та протиепідемічні. Профілактичні заходи відіграють важливу роль у попередженні виникнення та поширення інфекційних хвороб серед населення. Їх метою є убезпечити населення від інфекційних хвороб шляхом проведення заходів адміністративно-правової охорони, одним з яких є своєчасна та ефективна профілактика інфекційних хвороб.

Узагальнюючи вище наведений аналіз тлумачення терміну «профілактика» та його похідних, вважаємо, що під профілактикою інфекційних хвороб слід розуміти комплекс або систему запобіжних заходів, які мають постійно проводитись компетентними органами державної влади та місцевого самоврядування з метою попередження виникнення інфекційних захворювань, а в разі їх виникнення – з метою уникнення поширення та найшвидшого усунення. Такі заходи мають носити гігієнічне, санітарно-епідемічне, соціально-економічне спрямування.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

2. Словник української мови: в 11 томах. АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970-1980. Т. 8. 1977. С. 333. URL: <http://sum.in.ua/s/profilaktyka>.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с. URL: <https://archive.org/details/velykyislovnuk/page/n1183/mode/2up>.

4. Бандурка О.М. Профілактика злочинності. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. № 1. 2014. С. 115-124.

5. Романенко Т.А. Принципи проведення профілактичних і протиепідемічних заходів, напрями боротьби з інфекційними хворобами. *Інфекційні хвороби*. 2015. № 2. С. 80-85.

6. Шендик В.В., Крепаков І.О. Аналіз співвідношення понять «профілактика», «попередження», «припинення» та «запобігання злочинів». *Форум права*. 2011. № 1. С. 1129-1139. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_1_182

7. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/ed19921119>.

8. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06 квітня 2000 р. № 1645-III / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14/ed20181004#Text>.

9. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12>.

10. Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267 / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF/ed20190130#Text>.

11. Про затвердження методичних вказівок «Організація та проведення первинних заходів при виявленні хворого (трупа) або підозрі на зараження карантинними інфекціями, контагіозними вірусними геморагічними гарячками та іншими небезпечними інфекційними хворобами неясної етіології» : Постанова Головного державного санітарного лікаря України від 12 травня 2003 р. № 16 / Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0016488-03#Text>.

Анотація

Богдан Б. В. Правові основи профілактики інфекційних хвороб як складової адміністративно-правової охорони населення. – Стаття.

У науковій статті досліджено сутність термінів «профілактика», «профілактичні заходи» та здійснено розмежування даних понять, виокремлено їх специфічні риси. Наведено низку нормативно-правових актів України, які закріплюють зміст профілактичних заходів, спрямованих на попередження інфекційних хвороб. Проаналізовано законодавчий зміст профілактичних та протиепідемічних заходів. Окреслене коло

суб'єктів, які наділені повноваженнями у сфері захисту населення від інфекційних хвороб. Узагальнено поняття «профілактики інфекційних хвороб».

Аргументовано, що не є вичерпними і межі повноважень місцевих органів виконавчої влади, визначених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», що свідчить про відносну самостійність місцевих органів виконавчої влади у питаннях проведення профілактичних і протиепідемічних заходів. Також слід зауважити, що вказаним Законом не визначено засоби, за допомогою яких місцеві органи виконавчої влади можуть забезпечувати проведення профілактичних та протиепідемічних заходів.

Визначено, що основними заходами, які спрямовані на запобігання виникнення та поширення інфекційних хвороб, є профілактичні (запобіжні або превентивні) та протиепідемічні. Профілактичні заходи відіграють важливу роль у попередженні виникнення та поширення інфекційних хвороб серед населення. Їх метою є убезпечити населення від інфекційних хвороб шляхом проведення заходів адміністративно-правової охорони, одним з яких є своєчасна та ефективна профілактика інфекційних хвороб.

Профілактика інфекційних захворювань є передумовою вчасного реагування держави на фактори ризику виникнення та поширення інфекційних хвороб серед населення, а також своєчасного їх попередження та запобігання.

Запропоновано під профілактикою інфекційних хвороб розуміти комплекс або систему запобіжних заходів, які мають постійно проводитись компетентними органами державної влади та місцевого самоврядування з метою попередження виникнення інфекційних захворювань, а в разі їх виникнення – з метою уникнення поширення та найшвидшого усунення.

Ключові слова: профілактика, профілактичні заходи, запобіжні заходи, превентивні заходи, протиепідемічні заходи, державне регулювання.

Summary

Bohdan B. V. Legal bases of prevention of infectious diseases as a component of administrative and legal protection of the population. – Article.

The scientific article investigates the essence of the terms "prevention", "preventive measures" and distinguishes between these concepts, highlights their specific features. A number of normative legal acts of Ukraine are given, which fix the content of preventive measures aimed at prevention of infectious diseases. The legislative content of preventive and anti-epidemic measures is analyzed. The range of entities that have the authority to protect the population from infectious diseases is outlined. The concept of "prevention of infectious diseases" is generalized.

It is argued that the limits of the powers of local executive bodies defined by the Law of Ukraine "On Protection of the Population from Infectious Diseases", which testifies to the relative independence of local executive bodies in carrying out preventive and anti-epidemic measures, are not exhaustive. It should also be noted that this Law does not specify the means by which local executive authorities can provide preventive and anti-epidemic measures.

It is determined that the main measures aimed at preventing the occurrence and spread of infectious diseases are preventive (preventive or preventive) and anti-epidemic. Preventive measures play an important role in preventing the occurrence and spread of infectious diseases among the population. Their purpose

is to protect the population from infectious diseases by carrying out measures of administrative and legal protection, one of which is the timely and effective prevention of infectious diseases.

Prevention of infectious diseases is a prerequisite for the timely response of the state to risk factors for the emergence and spread of infectious diseases among the population, as well as their timely prevention and prevention.

It is proposed to understand the prevention of infectious diseases as a set or system of preventive measures that should be constantly carried out by the competent authorities and local governments to prevent infectious diseases, and in case of their occurrence – to avoid spread and eliminate as soon as possible.

Key words: prevention, preventive actions, precautionary measures, preventive measures, anti-epidemic actions, state regulation.