

УДК 351.77(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.1.9>

Богдан Б. В.,

старший викладач кафедри адміністративного та фінансового права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

bvbogdan@ukr.net

СУТНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОХОРОНИ НАСЕЛЕННЯ ВІД ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ

Анотація. В представленій науковій статті було здійснено спробу розкрити теоретико-правові засади державної політики щодо охорони населення від інфекційних хвороб.

На підставі аналізу різноманітних наукових досліджень обґрунтовано теоретичне розмежування термінологічного ряду: «політика», «державна політика», «державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб».

Доведено, що державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб є різновидом державної політики, тому характеризується специфічністю сфери її реалізації, суб'єктним складом тощо.

Визначено, що на сьогодні державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб, як правова категорія, не закріплена належним чином у чинному законодавстві та формулюється у нормах законодавства через сукупність повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері охорони населення від інфекційних хвороб.

Відзначено, що наразі державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб перебуває в стані нестабільного формування, оскільки переважна більшість нормативних актів, якими визначаються напрями державної політики, виявляються її проблемні аспекти та будується стратегія їх вирішення, містять лише декларативні положення і не мають відповідного повного та своєчасного бюджетного фінансування. Крім того, державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб формується та реалізується на підставі аналізу та з урахуванням поточного стану епідемічної ситуації, яка складається на території держави, що інколи призводить до непередбачуваних наслідків. Тому необхідним є посилення заходів правового та адміністративно-організаційного характеру для належного забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони населення від інфекційних хвороб.

Аргументовано за необхідне запропонувати визначення терміну «державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб», внести зміни до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» з метою законодавчого закріплення запропонованого терміну у ст. 1 зазначеного Закону.

Ключові слова: політика, державна політика, охорона населення, інфекційні хвороби, публічна адміністрація.

Bohdan B. V. Essence of the state policy to protect the population from infectious diseases

Abstract. In the presented scientific article, an attempt was made to disclose the theoretical and legal foundations of the state policy to protect the population from infectious diseases.

Based on the analysis of various scientific studies, the theoretical distinction between the terminology series is justified: "politics," "state policy," "state policy to protect the population from infectious diseases."

It has been proved that the state policy to protect the population from infectious diseases is a form of state policy, therefore it is characterized by the specificity of its sphere of implementation, the subject composition and the like.

It is determined that today the state policy to protect the population from infectious diseases, as a legal category, is not properly enshrined in the current legislation and is formulated in the norms of the law through a set of powers of state authorities and local authorities in the field of protecting the population from infectious diseases.

It is noted that currently the state policy on protection of the population from infectious diseases is in a state of unstable formation, as the vast majority of regulations that define public policy, identify its problematic aspects and build a strategy to address them, contain only declarative provisions and do not have a complete and timely budget funding. In addition, the state policy on protection of the population from infectious diseases is formed and implemented on the basis of analysis and taking into account the current state of the epidemic situation in the country, which sometimes leads to unpredictable consequences. Therefore, it is necessary to strengthen legal and administrative measures to properly ensure the implementation of state policy in the field of protection of the population from infectious diseases.

It is argued that it is necessary to propose the definition of the term "state policy on protection of the population from infectious diseases", to amend the Law of Ukraine "On protection of the population from infectious diseases" in order to legislate the proposed term in Art. 1 of this Law.

Key words: *politics, public policy, public protection, infectious diseases, public administration.*

Постановка проблеми. Перебування України в обставинах, обумовлених поширенням інфекційних захворювань, в тому числі коронавірусної хвороби COVID-19, обґрунтовує актуальність дослідження сутності державної політики щодо охорони населення від інфекційних хвороб. Термін «державна політика» вже неодноразово складав предмет дискусійних наукових пошуків. Проте наразі відсутнє комплексне наукове дослідження сутності державної політики щодо охорони населення від інфекційних хвороб.

Метою статті є визначення сутності державної політики щодо охорони населення від інфекційних хвороб.

Стан дослідження. Дослідженням окремих напрямів окресленого питання були присвячені наукові розробки В.І. Андріяш, К.О. Ващенко, О.І. Кілієвич, О.О. Корнієнко, О.О. Лаврук, В.В. Тертички, О.О. Юлдашева, та деяких інших науковців.

Виклад основного матеріалу. Для повного та ґрунтовного дослідження терміну «державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб» необхідним вбачається з'ясувати розмежування між дефініційними складовими: «політика», «державна політика» та виокремити державну політику у конкретній сфері застосування – під час реалізації охорони населення від інфекційних хвороб. Необхідність дослідження державної політики у сфері охорони населення від інфекційних хвороб обумовлена певними факторами, серед яких можна виділити такі:

- розширення функцій держави та виокремлення принципів їх здійснення;
- спрямування до функціональної єдності органів державної влади;
- євроінтеграційні процеси як наслідок укладення Україною Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом тощо.

Саме тому особливого значення набуває дане дослідження. Термін «політика» як невід'ємний складовий елемент терміну «державна політика» неодноразово був предметом наукових пошуків та досліджень. Пропонуємо

розглянути доктринальні підходи до визначення його сутності.

Перш за все науковці зосереджують увагу на походженні даного слова. Так, за результатами наукових пошуків К.О. Ващенко та О.О. Корнієнко пов'язують походження терміну «політика» з використанням давньогрецького слова «polis» та «politike»: перше – означало «місто-державу», друге – застосовувалось як «мистецтво управління» [1]. Зазначені науковці визначають термін «політика» через діяльність щодо керівництва та управління суспільством на основі публічної влади, при цьому державну політику пропонують розглядати як її вид, який, в свою чергу, може поділятися на окремі підвиди – парламентську державну політику, політику глави держави, урядову державну політику або окремих міністерств.

Деяко інший науковий підхід до визначення терміну «політика» спостерігається у О.О. Юлдашева, який розглядає політику крізь призму кількох аспектів: як боротьбу за державну владу та її утримання; як використання влади для здійснення управління суспільством у особистих інтересах або загальносуспільних інтересах; як програму дій, що мають на меті розв'язання суспільно значимих проблем та як систему державних інститутів, метою яких є вплив на функціонування і розвиток інститутів державної влади [2, с. 62].

В окремих наукових роботах політика розглядається також через наявність певної стратегії прийняття і практичної реалізації обов'язкових для суспільства рішень, які стосуються того чи іншого питання [3, с. 10]. Саме тому її призначенням вбачається визначення суті проблеми, розв'язання якої потребує втручання органів державної влади.

Термін «політика» досліджувався не лише науковцями-правниками, а і фахівцями у сфері політології та державного управління. У цій царині «політика» розглядалась як діяльність уряду держави, яка реалізується через виконання або невиконання ним повноважень, а також як певна урядова програма, на меті якої урегулювання загальних інтересів.

В. Солових приходять до висновку щодо подвійної природи терміну «політика»:

1. політика розкривається через державну діяльність, яка є вищою за приватний бізнес та особисті інтереси;

2. політика розкривається через зловживання тих суб'єктів, які використовують державну владу з певною метою [4].

Найпоширенішим є визначення терміну «політика» через сферу діяльності органів державної влади. Проте і в даному контексті цей термін характеризується протилежними науковими поглядами.

О.В. Лаврук пов'язує політику із діяльністю публічної влади щодо керівництва і управління суспільством [5, с. 258].

Ю. Єхануров та І. Розпутенко окреслюють політику як сферу відносин у використанні інститутів публічної влади, метою яких є реалізація суспільно значимих інтересів та потреб [6, с. 370].

О.І. Кілієвич зводить зміст терміну «політика» до суспільної науки, предметом вивчення якої є політичні інституції, принципи і поведінка влади [7, с. 272].

Проаналізувавши наведені наукові підходи до визначення терміну «політика», вважаємо за доцільне визначити термін «політика» у такий спосіб: *політика – це систематична діяльність органів публічної адміністрації, що спрямована на визначення, схвалення та реалізацію політичного курсу держави.*

Термін «державна політика» розглядається як різновид терміну «політика», яка, в свою чергу, обмежена суб'єктивним складом, оскільки здійснюється урядом через міністерства, парламентом, президентом та іншими органами державної влади.

Словник-довідник з державного управління містить визначення терміну «державна політика», який визначається як засіб, за допомогою якого держава досягає певної мети у конкретній сфері шляхом використання різних методів впливу та фінансових ресурсів, що є у неї в розпорядженні [8, с. 63].

В той же час В.І. Андріяш зводить визначення державної політики до важливого компоненту життєдіяльності суспільства, якому притаманна значна кількість вимірів і характеристик, що формують механізми державного

управління [9], а В.В. Тертичка визначення «державної політики» подає через сукупність окремих елементів – дій, заходів, інститутів, завдяки яким відбувається задоволення інтересів суспільства [10, с. 133-135].

І.О. Кресіна розглядає державну політику як систему цілеспрямованих заходів, які реалізують владні структури, метою яких є розв'язання суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, а також забезпечення конституційного, правового, економічного ладу держави [11, с. 35].

Системний аналіз наведених наукових підходів до формування змісту терміну «державна політика» дає підстави для того, щоб сформулювати сутність державної політики: *державна політика – це цілеспрямована організована діяльність сукупності органів державної влади у їх систематичній взаємодії щодо вирішення певної проблеми, метою якого є задоволення суспільних інтересів.*

Державна політика може реалізуватись у різних сферах функціонування суспільства. Не є винятком і сфера охорони здоров'я населення. Інструментами державної політики для вирішення наявних проблем у тій чи іншій сфері застосування є адміністративно-організаційні, правові, фінансові, економічні, інформаційні засоби.

Державна політика щодо охорони здоров'я населення визначається нормами сукупності нормативно-правових актів України, серед яких слід зазначити наступні:

1. Закон України «Основи законодавства про охорону здоров'я», який визначає, що держава в особі Верховної Ради України формує державну політику охорони здоров'я та забезпечує її реалізацію за рахунок бюджетних асигнувань в розмірах, які повинні відповідати науково обґрунтованим потребам, але не менше ніж десять відсотків національного доходу [12]. За змістом ст. 13 зазначеного Закону державна політика у сфері охорони здоров'я полягає у закріпленні законодавчих засад охорони здоров'я, головних завдань, напрямів здійснення, встановлення нормативів і обсягів державного бюджетного фінансування. Для формування державної політики у даній сфері правовідносин створюється система кредитно-фінансових, податкових, митних та інших

регуляторів, затверджуються загальнодержавні програми охорони здоров'я. За змістом норм зазначеного Закону державна політика включає також місцеві і регіональні, комплексні та цільові програми, які формують органи місцевого самоврядування. Реалізація державної політики охорони здоров'я відбувається через органи виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, міністерства, зокрема Міністерство охорони здоров'я, та інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації в межах адміністративно-територіальних одиниць України, виконавчі органи сільських, селищних та міських рад;

2. Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб», яким визначаються повноваження суб'єктів державної політики щодо охорони населення від інфекційних хвороб, серед яких: розробка та здійснення державних цільових програм; забезпечення фінансування закладів охорони здоров'я, органів державної санітарно-епідеміологічної служби; координування проведення заходів і робіт, які пов'язані з ліквідацією епідемій, та роботи Міністерства охорони здоров'я з іншими органами виконавчої влади, розробка і затвердження переліку товарів протиепідемічного призначення, необхідних для запобігання поширення епідемій і пандемій тощо [13]. Повноваження органів місцевого самоврядування детально передбачені ст. 5 зазначеного Закону, і полягають у здійсненні профілактичних та протиепідемічних заходів, що спрямовані на ліквідацію епідемій та спалахів інфекційних хвороб; вдосконаленні мережі спеціалізованих закладів, діяльність яких пов'язана зі сферою охорони населення від інфекційних хвороб; забезпеченні лікарськими засобами, виробами медичного призначення громадян пільгових категорій та інші.

3. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України», яким затверджено Стратегію національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни». Даною

Стратегією було встановлено взаємозв'язок між поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) та виявленням проблем у сфері охорони здоров'я, біобезпеки, неготовності до дій під час надзвичайних ситуацій [14].

Внаслідок проведеного аналізу ряду нормативно-правових актів у сфері охорони здоров'я населення, є підстави дійти висновку, що державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб є частиною державної політики охорони здоров'я населення. На наш погляд, *державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб – це комплекс систематичної діяльності держави, уповноважених нею органів публічного адміністрування, який спрямований на запобігання і протидію поширення інфекційних хвороб серед населення України з урахуванням міжнародних стандартів*. Вважаємо, що наразі державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб перебуває в стані нестабільного формування, оскільки переважна більшість нормативних актів, якими визначаються напрями державної політики, виявляються її проблемні аспекти та будується стратегія їх вирішення, містять лише декларативні положення і не мають відповідного повного та своєчасного бюджетного фінансування. Крім того, державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб формується та реалізується на підставі аналізу та з урахуванням поточного стану епідемічної ситуації, яка складається на території держави, що інколи призводить до непередбачуваних наслідків. Тому необхідним є посилення заходів правового та адміністративно-організаційного характеру для належного забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони населення від інфекційних хвороб.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо за необхідне запропонувати визначення терміну «державна політика щодо охорони населення від інфекційних хвороб», внести зміни до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» з метою законодавчого закріплення запропонованого терміну у ст. 1 зазначеного Закону.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ващенко К.О., Корнієнко В.О. Політологія для вчителя. URL: https://web.posibnyky.vntu.edu.ua/fmib/13vashenko_politologiya_dlya_vchitelya/2..htm.

2. Юлдашев О.О. Адміністративно-правове забезпечення діяльності недержавних громадських організацій в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.О. Юлдашев. Київ, 2013. 196 с.
3. Концептуальні засади взаємодії політики й управління : навч. посіб. / авт. кол. : Е.А. Афонін, Я.В. Бережний, О.Л. Валецький та ін. ; за заг. ред. В.А. Ребкала, В.А. Шахова, В.В. Голубь, В.М. Козакова. Київ : НАДУ, 2010. 300 с.
4. Солових В. Взаємодія політичної та адміністративної складових у державному управлінні. *Науковий вісник*. 2014. Вип. 14. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk14/fail/solovych.pdf.
5. Лаврук О.В. Сутність державної політики. *Університетські наукові записки*. 2018. № 67–68. С. 254–263.
6. Економічний розвиток і державна політика : навч. посібник / за заг. ред. Ю. Єханурова, І. Розпутенка. Київ : Вид-во УАДУ, 2001. 480 с.
7. Кілієвич О. Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2003. 510 с.
8. Державне управління: словник-довідник / за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
9. Андріяш В.І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 9. 2013. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=626>.
10. Тертичка В.В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.
11. Кресіна І.О. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні : [монографія] / [за ред. І. О. Кресіної]. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.
12. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>.
13. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06 квітня 2000 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14>.
14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14 вересня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>.