

**ЗАПРОВАДЖЕННЯ КАРАНТИННОГО РЕЖИМУ В УКРАЇНІ
ТА ЙОГО ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ****IMPLEMENTATION OF THE QUARANTINE REGIME IN UKRAINE
AND ITS LEGAL PROVISION**

Землякова Д.О., студентка II курсу

*Інститут прокуратури та кримінальної юстиції
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Червякова О.Б., к.ю.н.,

доцент кафедри адміністративного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Статтю присвячено запровадженню в Україні першого загальнонаціонального карантину у зв'язку зі світовою пандемією COVID-19 та адміністративно-правовим заходам його забезпечення. Проаналізовано рішення Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони, а також акти місцевих органів публічної влади, спрямовані на нормалізацію епідемічної ситуації на різних етапах боротьби з пандемією. З'ясовано, що вони ґрунтувалися на актуальних даних щодо динаміки захворюваності в Україні та її окремих регіонах. Розглянуто особливості встановлення карантинного режиму, підстави та умови посилення або послаблення заходів його забезпечення.

У статті висвітлено різні заходи: спрямовані на забезпечення карантину, а також ті, що йому передували, адміністративно-правові заходи щодо запобігання потраплянню і поширенню хвороби в Україні. Залежно від рівня було досліджено рішення центральних та місцевих органів влади – всеукраїнські та локальні заходи, за обов'язковістю – обов'язкові і рекомендаційні, за змістом – обмежувальні і зобов'язальні, за метою – попереджувальні і щодо ліквідації наслідків, також розглянуто різні заходи за характером і тривалістю дії. Досліджено, що основою забезпечення карантину стало закриття кордонів і заборона масових зібрань як основний механізм мінімізації контактів між людьми, що дало змогу попередити розвиток захворюваності. Також розглянуто введення адміністративної відповідальності за недотримання карантину, що стало важливим кроком щодо його забезпечення, хоча на практиці й викликало неабиякі складнощі та протиріччя.

Ключові слова: карантин, адміністративно-правові заходи, надзвичайна ситуація, карантинні обмеження, пандемія COVID-19.

The article is devoted to the implementation of the first national quarantine in Ukraine because of the global pandemic COVID-19 and administrative and legal measures to carry it out. The reaction of the authorities and local self-government to the development of morbidity during the threat of the disease entering the country and during its spread through the territory of the state, as well as the actions of the authorities in emergency and quarantine were studied. The decisions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, the National Security and Defense Council, acts of local authorities, which were aimed at normalizing the epidemic situation at different stages of the fight against the pandemic were analyzed. It was investigated that they were based on current data on the dynamics of morbidity in Ukraine and its individual regions. The preconditions and features of the quarantine regime, the causes and conditions for strengthening and weakening measures to ensure it were considered.

The article covers various measures: aimed at carrying quarantine out, as well as those that preceded it, administrative and legal measures to prevent the spread of the disease in Ukraine. Depending on the level of disease, the decisions of central and local authorities were studied – all-Ukrainian and local measures, mandatory – mandatory and recommendatory, the content – restrictive and local, the purpose – preventive and elimination of consequences, also various measures were under the consideration by its nature and duration of action. It was investigated that the basis for quarantine was the closure of borders and the prohibition of mass gatherings as the main mechanism for minimizing contact between people, which made it possible to prevent the spreading of the disease. The introduction of administrative liability for non-compliance with quarantine was also considered, that was an important step in carrying it out, although in practice it caused considerable difficulties and contradictions.

Key words: quarantine, administrative and legal measures, emergency, quarantine restrictions, COVID-19 pandemic.

Виклад основного матеріалу. В Україні досить поширеною є практика запровадження карантину як способу боротьби з поширенням інфекційних хвороб. Досліджуючи динаміку захворюваності, органи публічної влади на різних рівнях у межах своїх повноважень запроваджують запобіжні заходи. Вони діють у масштабах відповідних територій залежно від локалізації зараження: район, місто, конкретне підприємство, установа тощо. Закриття на певний період навчальних закладів є чи не найпопулярнішим засобом запобігання зростанню захворюваності на гострі респіраторні вірусні інфекції. До таких дій місцеві органи влади вдаються майже щодня, якщо спостерігається ускладнення епідемічної ситуації.

У грудні 2019 року світ сколихнув спалах захворювання на нову коронавірусну хворобу COVID-19 в китайському місті Ухань. Швидкість поширення, відсутність ліків та тяжкі наслідки хвороби перетворили її на потенційну загрозу населенню планети. 30 січня 2020 року Всесвітня організація охорони здоров'я (далі – ВООЗ) оголосила спалах «надзвичайною ситуацією, що має міжнародне значення» [1]. До речі, у XXI ст. подібні випадки вже траплялися: починаючи з 2009 року були ухвалені

рішення щодо шести надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я, що мали міжнародне значення. Серед них – свинячий грип, поліомієліт, лихоманка Ебола та ін.

Попри всі запобіжні заходи Китаю та інших держав, станом на ранок 1 лютого 2020 року у світі вже було зареєстровано понад 11,3 тис випадків нової коронавірусної інфекції, 259 з яких – смертельні. COVID-19 було підтверджено у 24 країнах світу. Серед них, на щастя, не було України, проте темпи поширення хвороби вражали, й показник смертності активно зростав. Тому надзвичайно важливо було діяти на упередження для запобігання потраплянню COVID-19 у країну. Розпорядженням КМУ від 3 лютого 2020 року № 93-р «Про заходи щодо запобігання занесенню і поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» було утворено антикризовий штаб із протидії поширенню в Україні такої хвороби, а також встановлено режим підвищеної готовності єдиної державної системи цивільного захисту для запобігання виникненню надзвичайної ситуації державного рівня внаслідок можливого її поширення. Окрім того, запроваджено особливі умови для в'їзду та 14-денну ізоляцію

у визначених закладах охорони здоров'я осіб, які перебували у провінції Хубей Китайської Народної Республіки (епіцентрі захворювання) [11].

Ще одним важливим положенням Постанови було затвердження Національного плану протиепідемічних заходів щодо запобігання занесенню і поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на 2020 рік. Цей перелік складається із 22 завдань, щодо кожного з яких чітко визначено відповідальні органи та строки виконання. Серед цих заходів є й інформаційні, й організаційні, зокрема щодо підготовки медичного персоналу та перепрофілювання закладів охорони здоров'я, забезпечення необхідним обладнанням та індивідуальними засобами захисту, проведення температурного скринінгу та попереднього огляду осіб працівниками санітарно-карантинних постів тощо. Забезпечення виконання Національного плану покладається, перш за все, на міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, обласні, Київську та Севастопольську міські держадміністрації, а також органи місцевого самоврядування [11].

Уряд мав ще одне важливе завдання – повернення громадян, які залишилися в Китаї. Звичайне сполучення з епіцентром поширення хвороби було неможливе: українські авіакомпанії одна за одною припиняли рейси до потенційно небезпечних провінцій. А тому ж на засіданні 3 лютого 2020 р. КМУ видав Розпорядження № 129-р «Про евакуацію громадян України та членів їх сімей із зони поширення коронавірусу 2019-nCoV у Китайській Народній Республіці». Відповідно до нього, Міністерство інфраструктури разом із МОЗ, Міністерством закордонних справ та Міністерством внутрішніх справ мало забезпечити невідкладну евакуацію громадян України та членів їхніх сімей із зазначеної зони, Державна митна служба – забезпечити оперативне митне оформлення вантажу членів екіпажу та пасажирів, а Адміністрація Державної прикордонної служби – першочергове здійснення контролю під час перетинання державного кордону [12].

На виконання цієї Постанови 20 лютого в Україну прибув перший літак, який евакуював 48 українців та 24 іноземці з китайського міста Ухань. МОЗ повідомило, що слідувало всім рекомендаціями ВООЗ: евакуації підлягали тільки ті, хто не мав симптомів гострої респіраторної інфекції; усім було проведено скринінг температури тіла до і після польоту; засоби пересування піддавалися дезінфекції, супроводжуючий персонал був забезпечений індивідуальними засобами захисту. Усі евакуйовані повинні були витримати двотижневий карантин у визначеному медичному закладі – у санаторії Національної гвардії у Нових Санжарах на Полтавщині. Цікаво, що українці не надто привітно поставилися до співвітчизників, повернених із Китаю, вважаючи їх джерелом небезпеки поширення вірусу за недостатніх запобіжних заходів і невдалої організації евакуації.

Поміж тим 2 лютого 2020 року було зафіксовано першу смерть від коронавірусної хвороби за межами Китаю, на Філіппінах. Незабаром вірус заповнив і Європу, зокрема швидкого поширення набув в Італії, де станом на 24 лютого 2020 року медики виявили 152 випадки зараження, з яких три смертельні. На такий розвиток подій сталася відповідна реакція і з боку України: необхідно було забезпечити країну від можливого потрапляння вірусу через прибулих з Італії. Представники Державної прикордонної служби України під час брифінгу поінформували, що з 20:00 24 лютого всім пасажиром рейсів з Італії вимірюватимуть температуру. Йшлося про міжнародні аеропорти «Київ» (Жуляни) та «Бориспіль», де ще відбувалися рейсові сполучення, а також під час перетину західного кордону держави – автомобільною пункти пропуску «Тиса», що на Закарпатті. Також на пунктах про-

пуску облаштували тимчасові ізолятори для осіб з ознаками коронавірусу.

25 лютого на координаційній нараді під головуванням секретаря РНБО Олексія Данилова було повідомлено про рішення проводити температурний скринінг усіх громадян, які прибувають на територію України з будь-якої країни світу, як через авіасполучення, так і через автомобільні та залізничні пункти пропуску. Такі заходи дійсно могли б виявитися ефективними, проте існували певні нюанси. Багато з тих, хто бажав потрапити додому, вдавалися до застосування медикаментів, що на певний час нормалізувало їхній стан. Температурний скринінг тіла під час перетину кордону став нормою для більшості країн, які прагнули запобігти потраплянню чи поширенню інфекції, але на практиці вдало й результативно його запровадити вдалося не всім.

Тому в Україні гостро постало питання виконання рішень щодо попередження потрапляння COVID-19 у країну. Зокрема, керівник пресслужби аеропорту «Київ» повідомила, що станом на 14 годину 25 лютого жодних розпоряджень щодо перевірки аеропорт не отримував, температурних сканерів і тепловізорів не було, а рішення про закупівлю обладнання температурного скринінгу для аеропорту «Бориспіль» було ухвалено КМУ лише 11 березня.

Отже, чи через недостатність запроваджених заходів, чи їх неорганізованість або невиконання відповідальними органами та особами, але запобіжні заходи виявилися неефективними: попередити проникнення хвороби в Україну не вдалося. 3 березня було виявлено перший випадок коронавірусної хвороби у чоловіка з Чернівців, а 12 березня – ще два випадки захворювання – у Чернівецькій та Житомирській областях. У житомирському райцентрі Радомишлі, де жінка пенсійного віку заразилася коронавірусною хворобою, за рішенням районної комісії запроваджено надзвичайну протиепідемічну ситуацію.

Згідно з пунктом 24 ч. 1 ст. 2 Кодексу цивільного захисту України (далі – КЦЗУ), надзвичайна ситуація – це обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності [2, ст. 2]. У ст. 14 КЦЗУ визначено, за рішенням відповідно Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської чи Севастопольської міських державних адміністрацій для єдиної державної системи цивільного захисту у повному обсязі або частково для окремих її територіальних підсистем тимчасово встановлюється режим надзвичайної ситуації [2, ст. 14].

Тому Радомишльська районна державна адміністрація прийняла рішення щодо запровадження певних обмежувальних заходів у межах своїх повноважень задля запобігання поширенню хвороби у місті. Зокрема, про призупинення діяльності в денному стаціонарі стоматологічного відділення, лабораторії та аптеки; ізолювання доступу до будинку хворої; встановлення блоку постів на в'їзді та виїзді з міста та запровадження скринінгу температури; обмеження в'їзду транспортних засобів на територію лікарні. Своєю чергою, районна державна адміністрація рекомендувала Радомишльській міській раді, сільським, селищним головам: припинити діяльність (на період надзвичайної ситуації) всіх розважальних закладів, закладів громадського харчування, міського ринку, закла-

дів із масовим перебуванням людей; призупинити рух маршрутного транспорту по м. Радомишль, а також масові соціально значимі заходи перевести у режим здійснення Інтернет-стрімінгу. Одночасно забезпечити проведення дезінфекційних робіт та інформаційно-роз'яснювальної роботи з населенням [4, с. 2–3].

11 березня 2020 року ВООЗ оголосила, що спалах набув характеру пандемії – епідемії світового масштабу, центром якого стала Європа [1]. Цього ж дня КМУ на своєму засіданні з урахуванням рішення Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій вперше в історії незалежної України ухвалив рішення про запровадження загальнонаціонального карантину. Відповідною Постановою «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19» з 12 березня до 3 квітня 2020 р. на всій території України було заборонено відвідування закладів освіти її здобувачами, а також проведення масових заходів, у яких бере участь понад 200 осіб, окрім заходів, необхідних для забезпечення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування [10].

КМУ роз'яснив, що обмеження стосуються усіх закладів освіти незалежно від форми власності та сфери управління. Докладні ж рекомендації для керівників закладів та управлінців були викладені у Листі Міністерства освіти і науки (далі – МОН) № 1/9-154 від 11 березня 2020 року. Зокрема, йшлося про заборону проведення різних освітніх, наукових, спортивних та інших масових заходів, направлення за кордон здобувачів освіти, обмеження проведення нарад, перевірок, організації інформування здобувачів освіти та співробітників закладів освіти, а також забезпечення дистанційного навчання та відпрацювання занять відповідно до програми. Окрім урегулювання навчального процесу, у Листі містилися рекомендації щодо забезпечення виконання профілактичних заходів, виділення у гуртожитках місць для ізоляції, виконання рішень тимчасових обласних протиепідемічних комісій [3, с. 1–2].

Отже, карантин у зв'язку з поширенням коронавірусу COVID-19 в Україні розпочався 12 березня 2020 року із трижневої заборони відвідування закладів освіти її здобувачами та обмеження масових заходів. Наступного ж дня в Україні зареєстрували перший летальний випадок від COVID-19.

Указом Президента України від 13 березня 2020 року № 87 було введено в дію Рішення Ради національної безпеки і оборони України (далі – РНБО) «Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2». Розглянувши інформацію про епідемічну ситуацію у зв'язку з поширенням територією України та країн світу COVID-19, РНБО відзначила, що епідемічна ситуація в Україні набула надзвичайно загрозливого характеру. Відповідно до функцій, визначених Конституцією України та Законом «Про Раду національної безпеки та оборони», реалізуючи свої повноваження, РНБО вважала за необхідне запровадити низку нових заходів щодо забезпечення карантину для запобігання поширення вірусу [15]. Серед них – закриття з 0 год. 00 хв. 17 березня 2020 року пунктів пропуску через державний кордон України для здійснення регулярного пасажирського сполучення на два тижні, а також припинення на цей же термін з 0 год. 00 хв. 16 березня 2020 року в'їзду на територію України іноземців та осіб без громадянства за винятком осіб, які мають право на постійне або тимчасове проживання на території України, та за окремими рішеннями Міністерства закордонних справ України акредитованих працівників дипломатичних представництв, консульських установ, представництв міжнародних організацій тощо. Важливим складником такого рішення стало відновлення системи протиепідемічного захисту, зокрема

призначення головних державних санітарних лікарів відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Інші заходи стосувалися переважно медичного забезпечення, його організації та фінансування. Також у своєму рішенні РНБО рекомендувала громадянам України утриматися від виїзду за кордон у країни, на території яких зафіксовано випадки COVID-19 [13].

Відповідно до Рішення РНБО, КМУ видав Розпорядження від 14 березня 2020 року № 287-р про тимчасове обмеження перетинання державного кордону. А саме із 17 березня до 3 квітня 2020 року закривалися пункти пропуску (пункти контролю) через державний кордон для міжнародного пасажирського залізничного, повітряного, автомобільного (для автобусів) сполучення, крім здійснення перевезень осіб із метою забезпечення захисту національних інтересів або у зв'язку з виконанням міжнародних зобов'язань, а також представників дипломатичних установ та гуманітарних місій [16].

Епідемічна ситуація натомість лише погіршувалася, тож вимагала вжиття більш суворих обмежень, тому КМУ вніс зміни до Постанови від № 211 (якою було встановлено карантин) й Постановою від 16 березня 2020 року № 215 заборонив проведення масових заходів, у яких бере участь понад 10 осіб (попередня редакція дозволяла до 200 осіб), а також з 00 год. 01 хв. 17 березня 2020 року до 3 квітня 2020 року роботу суб'єктів господарювання, яка передбачала приймання відвідувачів, зокрема закладів громадського харчування (ресторанів, кафе тощо), торговельно-розважальних центрів, інших закладів розважальної діяльності, фітнес-центрів, закладів культури, торговельного і побутового обслуговування населення. Проте за умови забезпечення персоналу засобами індивідуального захисту дозволялося продовжувати роботу суб'єктам роздрібної торгівлі продуктами харчування, пальним, засобами гігієни, лікарськими засобами та виробами медичного призначення, засобами зв'язку, провадження банківської та страхової діяльності, а також торговельної діяльності і діяльності з надання послуг із громадського харчування із застосуванням адресної доставки замовлень. До того ж сталися суттєві обмеження щодо перевезень пасажирів. Зокрема, з 12 год. 00 хв. 18 березня 2020 року і до 3 квітня цього ж року заборонялися будь-які регулярні та нерегулярні перевезення пасажирів автомобільним транспортом у приміському, міжміському внутрішньообласному і міжобласному сполученні, а у міському електричному, автомобільному транспорті та автобусах можливе перевезення лише 10 осіб.

Окрім цього, на той самий термін було заборонено роботу метрополітенів Києва, Харкова і Дніпра, а також залізничного транспорту усіх видів внутрішнього сполучення (за окремими винятками, погодженими з Міністерством інфраструктури та Міністерством охорони здоров'я). КМУ також рекомендував центральним і місцевим органам виконавчої влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям забезпечити організацію позмінної роботи працівників, а за технічної можливості – також роботи в режимі реального часу через Інтернет [6].

Ще одним кроком щодо запобігання поширенню COVID-19 в Україні стало встановлення 16 березня п. р. режиму надзвичайної ситуації в Житомирській та Чернівецькій областях [8], а 18 березня – у Київській області [9]. Такі розпорядження КМУ були видані з урахуванням рішень відповідних обласних комісій із питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій та відповідно до ст. 14 КЦЗУ.

Ураховуючи, що поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19 створює загрозу особистій, громадській та державній безпеці, спричиняє тяжкі соціально-економічні та демографічні наслідки, з метою посилення захисту населення, невідкладного здійснення заходів

щодо протидії поширенню COVID-19 в Україні, відповідно до пункту 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України, Президент України постановив утворити Координаційну раду з протидії поширенню COVID-19 як консультативно-дорадчий орган при Президентові України. Згідно з Указом Президента України від 16 березня 2020 року № 88/2020, основним її завданням є моніторинг ситуації та напрацювання пропозицій щодо здійснення ефективних заходів, спрямованих на протидію поширенню COVID-19 в Україні. Зокрема, Координаційна рада має право: 1) одержувати в установленому порядку від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій інформацію, документи та матеріали; 2) запрошувати на засідання та заслуховувати інформацію представників міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, керівників державних підприємств, установ та організацій із питань, що належать до її компетенції.

У зв'язку із запровадженням карантину і відповідних обмежень в Україні з'явилася потреба адаптації національного законодавства до нових реалій, адже різні запобіжні та заходи реагування, запроваджені КМУ та місцевими органами влади, суттєво вплинули на життя українців. Права потребували нових гарантій, а різні обмеження – забезпечення їх виконання, у тому числі шляхом встановлення відповідальності за їх недотримання. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 17 березня 2020 року Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) було доповнено статтею 44-3 такого змісту: «Стаття 44-3. Порушення правил щодо карантину людей» – Порушення правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», іншими актами законодавства, а також рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами, – тягне за собою накладення штрафу на громадян від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від двох до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» [5].

Така норма, як і більшість у КУпАП, є бланкетною: вона не визначає конкретних правил карантину, за порушення яких настає відповідальність, проте такі правила встановлюються відповідними актами законодавства. Зокрема, таким актом є Постанова КМУ № 211 (зі змінами та доповненнями), яка передбачає, що на всій території України діє карантин із 12 березня 2020 року. Також важливими є рішення органів місцевого самоврядування, які уповноважені встановлювати додаткові заходи забезпечення карантину.

З аналізу судової практики вбачається, що працівники поліції часто припускалися порушень під час складання протоколів за ст. 44-3 КУпАП, через що останні або поверталися на доопрацювання, або суд закривав справи. Інколи трапляються досить сміливі суддівські рішення, позиції яких могли б наслідуватися іншими суддями. Зокрема, одним із карантинних заходів є запровадження «маскового» режиму: кожен повинен перебувати у громадському місці у захисній масці. Кельменецький районний суд Чернівецької області виніс рішення, яке стало популярним через неочікувану правову позицію. По справі протокол було складено через відсутність у особи, яка перебувала у громадському місці, захисної маски. Під час розгляду справи особа, яка притягалася до відповідальності, пояснила, що не мала змоги придбати маску через брак коштів, а виготовити її самостійно вона не змогла. Зазвичай за таких обставин судді або закривають справу через малозначність діяння, або ж більш принципові – накладають

штраф (у Зарічному районному суду м. Суми було оштрафовано студентів за прогулянку біля озера без масок).

У Чернівецькій області суддя по-іншому оцінив умови введення карантину та існуючі заборони й звернув увагу на те, що на даний час відсутні будь-які докази того, що за законом особа за власні кошти зобов'язана придбати чи виготовити захисну маску, адже кошти на її придбання не були виділені, що й призвело до таких наслідків. До речі, сьогодні в Україні не визначені відповідні медичні критерії та не прийняті нормативно правові акти щодо випадків та необхідності носіння засобів індивідуального захисту, у тому числі й виготовлених самостійно громадянами.

20 березня в Україні було зафіксовано 41 випадок захворювання та три летальні випадки. Області продовжували запроваджувати режим надзвичайної ситуації, встановлюючи власні обмеження. Наприклад, із 23 березня проїзд у київському громадському транспорті дозволили тільки за перепустками. До таких самих заходів вдалися й інші міста: місцева влада намагалася мінімізувати кількість пересувань городян по місту, залишивши таку можливість лише працівникам необхідних для життєдіяльності міста підприємств. Проте на практиці це призвело до створення ще більших ризиків: через невдалу організацію видачі перепусток під стінами місцевих рад збиралися величезні наговпи осіб, бажаних отримати можливість пересуватися громадським транспортом.

Розпорядженням від 25 березня 2020 року № 338-р КМУ з урахуванням поширення на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, висновків ВООЗ щодо визнання розповсюдження COVID-19 пандемією з метою ліквідації наслідків медико-біологічної надзвичайної ситуації природного характеру державного рівня, забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення та відповідно до ст. 14 та ч. 2 ст. 78 Кодексу цивільного захисту України встановив для єдиної державної системи цивільного захисту на всій території України режим надзвичайної ситуації до 24 квітня 2020 року [14].

У подальшому епідемічна ситуація в країні продовжувала погіршуватися, а тому було прийнято рішення про продовження карантину і запровадження більш жорстких обмежень. Постановою КМУ від 2 квітня 2020 року № 255 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211» з 6 квітня було заборонено: перебування в громадських місцях без вдягнутих засобів індивідуального захисту, зокрема респіратора або захисної маски, у тому числі й виготовлених самостійно; переміщення групою осіб у кількості більше ніж дві особи, крім випадків службової необхідності та супроводження осіб, які не досягли 14 років, батьками, усиновлювачами, опікунами, піклувальниками, прийомними батьками, батьками-вихователями, іншими особами відповідно до закону або повнолітніми родичами дитини; перебування в громадських місцях осіб, які не досягли 14 років, без супроводу батьків, усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів, інших осіб відповідно до закону або повнолітніх родичів дитини; відвідування закладів освіти її здобувачами; відвідування парків, скверів, зон відпочинку, лісопаркових та прибережних зон, окрім вигулу домашніх тварин однією особою та в разі службової необхідності; відвідування спортивних та дитячих майданчиків; роботу суб'єктів господарювання, яка передбачає приймання відвідувачів, зокрема закладів громадського харчування (ресторанів, кафе тощо), торговельно-розважальних центрів, інших закладів розважальної діяльності, фітнес-центрів, закладів культури, торговельного і побутового обслуговування населення; перебувати на вулицях без документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство чи її спеціальний статус, та деякі інші. Особам старшим 60 років рекомендували залишатися вдома.

Такі радикальні заборони обурили громадян, до суду було спрямовано декілька позовів щодо протиправності рішення уряду. Основна претензія – необґрунтоване і незаконне обмеження свободи пересування, адже це можливо лише в умовах запровадження режиму надзвичайного стану, а не надзвичайної ситуації. Проте статистика захворюваності не тішила: 2 квітня кількість інфікованих зросла до 804 осіб, серед яких 57 – діти, а 3 квітня вже було зафіксовано 1 072 випадки. Така ситуація змінила думку українців щодо обмежень: нормалізація епідемічної ситуації в країні стала мрією кожного.

При цьому уряд уже тричі продовжував загальнонаціональний карантин, який мав тривати до 3 квітня включно: його було продовжено на 21 день – до 24 квітня включно, потім до 11 травня, далі – до 22 травня. Проте з початку травня вже почали відбуватися його послаблення. Незважаючи на те що в Україні щодня виявляли близько 500 випадків захворювання, статистика щодо кількості вилікуваних усе ж тішила, тому уряд почав поступово пом'якшувати карантинні заходи.

4 травня в Україні зафіксували рекордно низький відсоток людей, які захворіли на COVID-19 відносно загальної кількості активних хворих – 3,5%. Водночас МОЗ попереджала про збільшення кількості випадків безсимптомного перебігу хвороби, що підвищує загрозу її поширення.

Послаблення карантину розпочалися на початку травня – уряд ухвалив відповідне рішення. Так, з 11 травня відкривали парки, сквери, зони відпочинку, було дозволено роботу салонів краси, закладів громадського харчування на виніс, літніх майданчиків кафе та ресторанів просто неба, музеїв, бібліотек, оптову і роздрібну торгівлю непродовольчими товарами, окрім зон розваг та харчування, дитячих зон у ТРЦ, тренування в командних видах спорту для професійних команд на закритих базах; відновлювали роботу стоматологі, аудиторів, адвокати, нотаріуси тощо. Зокрема, основною умовою цих пом'якшень було дотримання маскового режиму, відповідних санітарних та протиепідемічних заходів та соціальної дистанції, а прийом відвідувачів ставав можливий лише разі забезпечення персоналу засобами індивідуального захисту (зокрема, захист обличчя, очей, рук). Водночас решту обмежень було продовжено до 22 травня.

Водночас КМУ Постановою від 14 травня 2020 року знову пом'якшив карантинні обмеження, дозволивши громадянам збиратися групами до восьми осіб за умови дотримання маскового режиму, а у ресторанах та кафе – розміщувати на літніх майданчиках за одним столиком уже чотирьох осіб (окрім дітей до 14 років), а не двох, як раніше. При цьому крісла все ж повинні знаходитися як мінімум в 1,5 м одне від одного [7].

Уряд анонсує, що 22 травня карантин планують продовжувати, але на українців чекає другий етап послаблення карантину. МОЗ планує дозволити роботу громадського транспорту, навчальних закладів – дитячих садочків, проведення спортивних змагань без глядачів, проведення зовнішнього незалежного тестування (ЗНО), відкриття готелів, окрім хостелів, без функціонування ресторанів та спортивних залів.

Тим часом ВООЗ продовжила режим пандемії і всевітнього карантину на два місяці й попереджає про ризики повернення обмежувальних заходів, якщо країни, що виходять із карантину, робитимуть це занадто швидко [1]. Тим часом фахівці Сінгапурського університету технологій та дизайну на основі аналізу статистичних даних спрогнозували закінчення епідемії коронавірусної інфекції в Україні та інших країнах. Згідно з їхнім звітом, до 18 травня ситуація з поширенням вірусу в Україні поліпшиться на 97% порівняно з піком, до 28 травня – на 99%, а остаточно пандемія завершиться 7 липня. Водночас переломний момент, на думку фахівців із Сінгапуру, в Україні вже настав – це сталося 21 квітня.

Висновок. Отже, в умовах світової пандемії 2020 року в Україні вперше було встановлено загальнонаціональний режим карантину. Для запобігання спочатку занесенню, а згодом і поширенню коронавірусної інфекції COVID-19 центральною і місцевою владою було вжито різні заходи: превентивні і щодо ліквідації наслідків, організаційні та інформаційні, медико-санітарні тощо. Деякі з них передбачали нові обов'язки, наприклад дотримання соціальної дистанції та носіння захисної маски, інші – встановлювали заборони, зокрема щодо роботи навчальних закладів або закладів громадського харчування, а деякі вводили обмеження – пересування по вулиці не більше ніж удвох. До того ж одні заходи забезпечення карантину мали обов'язковий характер (щодо закриття скверів, парків, спортивних майданчиків), а інші – рекомендаційний (дотримання самоізоляції людей старших за 60 років). Залежно від динаміки захворюваності заходи посилювалися або послаблювалися. У цілому вони були досить своєчасні та вдалі, проте щодо їх організації часто виникали питання.

Також велике значення в боротьбі з поширенням вірусу мали заходи, встановлені місцевою владою. Маючи відповідні повноваження, місцеві органи виконавчої влади та місцевого самоврядування встановлювали власні обмеження, спираючись на епідемічну ситуацію в регіоні. Більшість із них були рекомендацією уряду або спеціальних комісій, деякі – власною ініціативою. Це дало змогу на місцях вирішити питання щодо організації роботи необхідних для нормального функціонування міст підприємств та стабілізувати ситуацію.

Загалом основним принципом забезпечення карантину стало максимальне обмеження масових зібрань, тобто закриття усіх закладів, установ, які були осередками скупчення людей. До того ж закриття кордонів мінімізувало контакти як між Україною та іншими державами, так і внутрішньодержавну міграцію населення. І, звичайно, важливим кроком стало введення адміністративної відповідальності за недотримання карантину, проте, як виявилось на практиці, застосування такої норми викликало неабиякі складнощі та протиріччя.

Саме дотримання усіх заходів забезпечення карантину є головною умовою поліпшення епідемічної ситуації, тому відповідальність за боротьбу з пандемією покладена не лише на уряд та інші органи влади, а й на самих громадян, які мають бути свідомими.

ЛІТЕРАТУРА

1. Всесвітня організація охорони здоров'я : офіційний сайт. URL : <https://www.who.int>.
2. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2013. № 34–35. Ст. 458. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.
3. Лист МОХ № 1/9-154 від 11 березня 2020 р. URL : https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/2020/03/11/1_9-154.
4. Про виявлення коронавірусу в Радомишльському районі та запобігання його розповсюдженню : Протокол № 3 позачергового засідання районної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій м. Радомишль від 12 березня 2020 р. URL : <http://radrda.gov.ua/?p=23892>.
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. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2020. № 16. Ст. 100. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-20>.
6. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 : Постанова КМУ від 16 березня 2020 р. № 215. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215-2020-n>.

7. Про внесення змін до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 : Постанова КМУ від 14 травня 2020 р. № 377. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-2020-p>.
8. Про встановлення режиму надзвичайної ситуації в Житомирській та Чернівецькій областях : Розпорядження КМУ від 16 березня 2020 р. № 320-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-2020-p>.
9. Про встановлення режиму надзвичайної ситуації в Київській області : Розпорядження від 18 березня 2020 р. № 321-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/321-2020-p>.
10. Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19 : Постанова КМУ від 11 березня 2020 р. № 211. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-p>.
11. Про заходи щодо запобігання занесенню і поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Розпорядженням КМУ від 3 лютого 2020 р. № 93-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-2020-p>.
12. Про евакуацію громадян України та членів їх сімей із зони поширення коронавірусу 2019-nCoV у Китайській Народній Республіці : Розпорядження КМУ від 3 лютого 2020 р. № 129-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/129-2020-p>.
13. Про невідкладні заходи щодо забезпечення національної безпеки в умовах спалаху гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Рішення РНБО від 13 березня 2020 р., введено в дію Указом Президента України від 13 березня 2020 р. № 87/2020. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002525-20>.
14. Про переведення єдиної державної системи цивільного захисту у режим надзвичайної ситуації : Розпорядження КМУ від 25 березня 2020 р. № 338-р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-perevedennya-yedinoyi-derzhavnoyi-sistemi-civilnogo-zahistu-u-rezhim-nadzvichajnoyi-situaciyi-338250320>.
15. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2013. № 35. Ст. 237. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-vr>.
16. Про тимчасове обмеження перетинання державного кордону, спрямоване на запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Розпорядження КМУ від 14 березня 2020 р. № 287-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287-2020-p>.