

УДК 349.6(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2021.3.17>**Воронятніков О. О.,**
доктор юридичних наук

МЕТОДОЛОГІЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ САНІТАРНОГО ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ

Анотація. У статті досліджено методологію публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення. Розкрито загальні та спеціальні методи.

Методологія є способом досягнення науково-дослідницької мети шляхом використання наукових знань та різнобічної інформації, уточнення, збагачення, систематизації термінів і понять, а також завдяки внесенню наукових здобутків у фонд теорії певної науки. Встановлено, що методологія публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення – це система методів і форм, принципів, засобів проведення наукового пізнання сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення з метою забезпечення якісного стану здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини. Вона є системною, оскільки дає можливість спеціального наукового пізнання та соціальної практики з метою дослідження певних об'єктів як складних систем.

Аргументовано, що методологічні основи публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення складаються із системи різних методів вивчення загальних і специфічних закономірностей виникнення, розвитку і функціонування явищ і процесів. Описано систему наявних наукових методів, визначено, які з них і з якою метою використано автором для дослідження публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення; завдяки спостереженню з'ясовано особливості світових пандемій та специфіку протидії їм; експеримент використано при час дослідження боротьби з поширенням коронавірусу SARS-CoV-2 та проявами пандемії COVID-19 в Україні; порівняння широко використовувалося для дослідження міжнародного досвіду публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення тощо.

Доведено, що для повного та всебічного дослідження публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення необхідне застосування як методів вичленовування і дослідження емпіричного об'єкта, так і методів обробки і систематизації отриманого знання.

Ключові слова: метод, санітарне благополуччя, наукове пізнання, гігієна, санітарія, інфекційні захворювання.

Voroniatnikov O. O. Methodology of public administration of public sanitary and epidemic well-being

Abstract. In this scientific article the methodology of public administration in the field of sanitary and epidemic welfare of the population is investigated. General and special methods are revealed.

Methodology is a way to achieve a research goal through the use of scientific knowledge and diverse information, clarification, enrichment, systematization of terms and concepts, as well as through the introduction of scientific achievements in the fund of the theory of a particular science. It is established that the methodology of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being is a system of methods and forms, principles, means of scientific knowledge in the field of sanitary and epidemiological well-being to ensure quality health and human environment. It is systemic because it allows for special scientific knowledge and social practice to study certain objects as complex systems.

It is argued that the methodological foundations of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population consist of a system of different methods of studying the general and specific patterns of origin, development and functioning of phenomena and processes. The system of available scientific methods is described, it is determined which of them and for what purpose the author used to study public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population: synthesis; The observation revealed the peculiarities of world pandemics and the specifics of counteracting them; the experiment was used in a study to combat the spread of coronavirus SARS-CoV-2 and the manifestations of the COVID-19 pandemic in Ukraine; the comparison was widely used to study the international experience of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population, etc.

It is proved that for a complete and comprehensive study of public administration in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population requires the use of methods of isolation and study of the empirical object, and methods of processing and systematization of knowledge.

Key words: method, sanitary welfare, scientific knowledge, hygiene, sanitation, infectious diseases.

Постановка проблеми. Методологія публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення має системний характер, оскільки системність є однією з основоположних особливостей методології спеціального наукового пізнання та соціальної практики, мета і завдання якого полягають у дослідженні певних об'єктів як складних систем. Методологія публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення ґрунтується на методологічній основі наукового дослідження у сфері охорони здоров'я.

Стан дослідження. Питання методології наукового пізнання були предметом наукових досліджень К.Д. Петряєва, В.І. Загвязинського, Р.А. Атаханова, Е.Г. Юдина, Е.А. Кочерина, О.Г. Данильяна, О.П. Дзьобань, О. Рябіної, В.В. Сергієнко, С.Е. Важинського, Т.І. Щербака та інших.

Виклад основного матеріалу. Методологія дослідження публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення розкриває складність, багатогранність і міждисциплінарний статус наукової проблеми, аргументує до необхідності її вивчення в системі координат, відповідно до різного наукового рівня [1]. Термін «методологія» не має єдиного стандартного визначення. Так, К.Д. Петряєв вважає методологію системою сутнісних аспектів світогляду і теорії (або низки теорій), якими визначені дослідницькі принципи науки [2, с. 8]. В.І. Загрязінський методологію тлумачить як теорію методів дослідження, створення концепцій, як систему знань про теорію науки або систему методів дослідження [3, с. 42].

Методологія реалізує такі функції, як визначення способів набуття наукових знань, які відображають динамічні процеси та явища; передбачення особливого шляху до певної науково-дослідницької мети; забезпечення всебічності отримання інформації про процес чи явище, піддане вивченню; сприяння впровадженню нової інформації у фонд теорії науки; забезпечення уточнення, збагачення, систематизації термінів і понять у науці; створення системи наукової інформації, яка ґрунтується на об'єктивних фактах, а також є логіко-аналітичним інструментом наукового пізнання [4, с. 41].

Методологічна основа – це науковий фундамент, з позиції якого дається пояснення основних наукових явищ і розкриваються їх закономірності. У широкому значенні це основні, вихідні положення, на яких базується дослідження [5, с. 15]. Методологічні основи публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення складаються із системи різних методів вивчення загальних і специфічних закономірностей виникнення, розвитку і функціонування явищ і процесів.

Методи пізнання, що використовуються для дослідження публічного адміністрування санітарного та епідемічного благополуччя населення, можна класифікувати за різноманітними підставами: за ступенем спільності, за функціональною роллю, за механізмами розумового процесу тощо. Особливий інтерес для зазначеного дослідження становить багаторівнева концепція методологічних знань, у якій усі методи наукового пізнання розділені на групи: загальнонаукові методи, філософські методи, спеціальні юридичні методи [6].

Наукові методи використовуються для того, щоби проблему публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення перевести з теоретичної площини у практичну на підставі обґрунтованих об'єктивних законів світу, виокремлення особливостей санітарного та епідемічного благополуччя населення, специфіки його адміністрування публічною адміністрацією, виокремлення та аналізу законів його розвитку. Теоретичний рівень передбачає не прямий, а опосередкований формами мислення контакт із реальністю, емпіричний – спрямований безпосередньо на об'єкт, що сприймається чуттєво, він становить специфічну єдність чуттєвого і розумового відображення дійсності, за якого на першому плані перебуває чуттєве відображення. Інформацію, здобуту чуттєвим шляхом, надалі обробляють раціональними засобами [7, с. 5]. Відповідно до зазначеного можна виокремити загальнонаукові і часткові методи. Перші за рівнем приналежності поділяються на: 1) методи вичленовування і дослідження емпіричного об'єкта; 2) методи обробки і систематизації отриманого знання.

До першої групи належать: спостереження, експеримент, модельний експеримент, науковий факт. До другої групи – аналіз і синтез; індукція і дедукція; аналогія; систематизація; класифікація; емпіричний закон, емпірична (описова) гіпотеза. Для повного та всебічного дослідження публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення необхідним є застосування як методів вичленювання і дослідження емпіричного об'єкта, так і методів обробки і систематизації отриманого знання.

Спостереження – цілеспрямоване пасивне вивчення правових феноменів, що спирається переважно на дані органів чуття. Зазвичай спостереження є складником процедури експерименту, який обов'язково потребує інтерпретації результатів (описання) [8]. Здійснення спостереження передбачає активне протиставлення себе як суб'єкта навколишній дійсності, виділення та усвідомлення пізнавальної мети, а також фіксування засобами мови вихідних відомостей про об'єкт, схеми, графіки, діаграми. Структурними компонентами спостереження є: сам спостерігач, об'єкт дослідження, умови та засоби спостереження – прилади, установки, вимірювальні знаряддя [9, с. 47]. Метод спостереження є обмеженим методом, оскільки з його допомогою можна лише зафіксувати певні властивості та зв'язки об'єкта, але не можна розкрити їхньої природи, сутності, тенденцій розвитку. Із пізнавальних можливостей методу спостереження випливають і його основні функції: 1) фіксація та реєстрація фактів; 2) попередня класифікація фіксованих фактів на засадах певних принципів, сформульованих на основі існуючих теорій; 3) порівняння зафіксованих фактів [10, с. 18].

Цей метод у роботі використаний для систематичного, цілеспрямованого, планомірного спостереження публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення, під час якого здобуто знання про зовнішні сторони, властивості й відносини досліджуваного явища. З'ясовано особливості світових пандемій та специфіку протидії їм. Зроблено акцент на інфекційних та неінфекційних хворобах, здійснено спостереження за особливостями фінансування державами заходів, спрямованих на протидію пандеміям. При

цьому наголошено, що необхідність подолання епідемії пов'язана із низкою суттєвих проблем, які потребують вирішення. У результаті застосування методу спостереження виокремлено соціально-політичні, технічно-організаційні, фінансово-економічні, інформаційні та психофізичні проблеми. Вони виникають в умовах пандемій і вимагають застосування відповідних заходів, взаємопов'язаних за своїм походженням та функціонуванням. Окрім того, всі вони впливають чи будуть впливати на українську економіку. Застосування відповідної системи заходів, безумовно, потребує, по-перше, теоретико-правового підґрунтя, наявності суб'єктів, які будуть ці засоби застосовувати, по-друге, відповідного фінансування.

Експеримент – активне і цілеспрямоване втручання в перебіг процесу, що досліджується, відповідна зміна досліджуваного об'єкта або його відтворення у спеціально створених і контрольованих умовах, визначених цілями експерименту. У сучасній правовій науці поширення набув уявний експеримент – система розумових процедур, які здійснюються у вигляді операцій не з реальними предметами, а з їх концептуальними образами [8]. Метод експерименту активно використано у роботі щодо дослідження боротьби з поширенням коронавірусу SARS-CoV-2 та проявами пандемії COVID-19 в Україні. Встановлено, що на початку поширення пандемії COVID-19 в Україні на перший план вийшли технічно-організаційні аспекти, як-от евакуація громадян України з-за кордону, контроль стану їхнього здоров'я, організація карантину та роботи медичних закладів у нових умовах, організація відповідних медичних досліджень тощо. Далі почали проявлятися соціальні й фінансово-економічні аспекти цієї боротьби. Постає проблема виявлення додаткових джерел фінансових ресурсів для протидії поширенню коронавірусу SARS-CoV-2 та перерозподілу відповідних, здебільшого доволі обмежених, фінансових і матеріальних ресурсів між різними суб'єктами, що беруть участь у протидії поширенню коронавірусу. Зазначені завдання почали виконуватися переважно за рахунок резервних фондів державної та місцевої влади, спонсорської допомоги небайдужих громадян і благодійників, поки що без внесення радикальних змін до державного

та місцевих бюджетів. Завдяки методу експерименту вдалось з'ясувати, що саме технічно-організаційна сфера боротьби з поширенням пандемії COVID-19 на території України потребує першочергового залучення відповідних фінансових ресурсів для придбання необхідних матеріалів, ліків і медичного обладнання, особливо тестів для перевірки пацієнтів на наявність коронавірусу SARS-CoV-2 [11, с. 55].

Описання – пізнавальна операція, яка полягає у фіксації результатів досвіду (спостереження або експерименту) за допомогою певних систем позначення, прийнятих у правовій науці [8]. Зазначений метод використаний під час дослідження особливостей санітарного стану населення. Описано особливості епідемічних ускладнень із найбільш поширених інфекційних захворювань людей з урахуванням сезонних та регіональних особливостей та особливості протидії їм. Викладено міжнародну практику протидії інфекційним хворобам. Описано чинні міжнародні акти, які ратифіковані в Україні і виконуються нею.

Порівняння – пізнавальна операція, яка виявляє тотожність або відмінність об'єктів або ступенів розвитку того самого об'єкта. Порівняння є основою аналогії як логічного методу і слугує вихідним пунктом порівняльно-правового методу, який дозволяє шляхом порівняння виявити спільне й відмінне в історичних та інших явищах, пізнати різні ступені розвитку одного й того ж правового феномену або різних співіснуючих феноменів [8].

Метод порівняння широко використовувався під час дослідження міжнародного досвіду щодо публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення. Встановлено, що в умовах епідемій більше за все страждають економіки держав, тож було проаналізовано заходи, що застосовують різні країни для підтримання та відновлення економік. Порівняно їх занепадання та зріст в умовах пандемії різних систем заходів поновлення економіки. Доведено необхідність запровадження нових «віртуальних» чи чітко організованих державою економічних моделей – у нових формах, з новою організацією праці і трудових відносин. А саме: «віртуальної політики і економіки», «соціального дистанціювання», «віддаленого режиму роботи і доступу»; запрова-

дження нових санітарно-епідеміологічних норм для підприємств, закладів торгівлі, громадського транспорту, поширення і жорсткий контроль за дотриманням правил соціального дистанціювання; обмеження готівкових операцій, масовий перехід до безготівкових операцій [12].

Аналіз – це уявне розчленовування цілісного предмета на складники (сторони, ознаки, властивості або відношення) з метою його вивчення [13].

Метод аналізу використано під час дослідження місця санітарії в гігієнічній сфері. Доведено, що гігієна – це наука, а санітарія – сукупність практичних заходів, спрямованих на проведення в життя вимог гігієни. Тобто гігієна є теоретичною основою санітарії [14]. Зазначений метод використовувався під час дослідження принципів публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення, завдяки йому встановлено, що цей вид адміністрування заснований на загальних та спеціальних принципах публічного адміністрування, останні принципи розмежовано на гігієнічно-санітарні принципи благополуччя населення; протиепідемічні принципи благополуччя населення (принципи профілактики інфекційних захворювань).

Індукція – це метод дослідження і спосіб міркування, у якому загальний висновок будується на основі конкретних посилянь [13].

Метод індукції використовується у цьому дослідженні під час виведення теоретичних дефініцій таких понять, як: «благополуччя населення», «показники захворюваності», «санітарно-епідемічне благополуччя населення», «публічне адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення», «принципи публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення» тощо.

Дедукція – це метод дослідження і спосіб міркування, за допомогою якого із загальних посилянь обов'язково впливає висновок конкретного характеру. У дедукції, на відміну від індукції, виходячи і спираючись на загальне знання, роблять висновок конкретного характеру. Під час використання як посилянь гіпотетичного припущення, наприклад нової наукової ідеї, дедукція є відправною точкою зародження нової теоретичної системи [13].

За допомогою методу дедукції доведено можливість виокремлення санітарно-епідемічної галузі. Встановлено, що санітарно-епідемічне право досягло достатнього рівня розвитку і сформувало правові інститути, саме тому воно може стати самостійною комплексною галуззю права. Її предметом є правові відносини, що виникають у результаті публічного адміністрування санітарно-епідемічного благополуччя населення, завдяки чому забезпечується якісний стан здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини.

Історичний метод заснований на дослідженні історії у всьому її розмаїтті, узагальненні емпіричного матеріалу і встановленні на цій основі загальних історичних закономірностей [7]. Цей метод застосовано під час дослідження генезису публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення. При цьому виокремлено такі періоди становлення та розвитку цього напрямку адміністрування: I. «Зародження», який бере початок у I тисячолітті до Різдва Христового і закінчується в XIV ст. н. е.; II. «Несистемного накопичення знань санітарно-гігієнічного змісту», що починається з кінця XIV ст. та завершується наприкінці XVII ст.; III. «Первинних системних санітарно-епідемічних заходів», який бере початок із кінця XIII ст. та завершується на початку XIX ст.; IV. «Систематизації санітарно-епідемічних заходів», що починається на початку та завершується у кінці XIX ст.; V. «Запровадження системних державних санітарно-епідемічних заходів», який починається на початку XX ст. і закінчується наприкінці XX ст.; VI. «Становлення української санітарно-епідемічної системи», починається з кінця XX ст. і діє до сьогодні.

Основу **логічного методу** становить вивчення об'єкта або процесу на вищих стадіях його розвитку, на яких відтворюються основні риси попередніх етапів у вигляді, позбавленому випадковостей [7].

У роботі було використано **порівняльно-правовий метод**, заснований на зіставленні різних державних і правових систем, окремих державно-правових інститутів із метою виявлення спільного і відмінного між ними. Його використано передусім під час дослідження

міжнародного досвіду публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення.

Формально-юридичний метод дає змогу дослідити зв'язок між внутрішнім змістом і формою державно-правових явищ та інститутів, він використовувався під час дослідження правового статусу Державної санітарно-епідеміологічної служби, історії її становлення, розвитку та ліквідації в результаті прийняття Наказу Міністерства охорони здоров'я № 604 «Про утворення державної установи «Центр громадського здоров'я Міністерства охорони здоров'я України», згідно з яким у 2016 р. була утворена державна установа «Центр громадського здоров'я Міністерства охорони здоров'я України» як окрема юридична особа публічного права, унаслідок реорганізації шляхом злиття державних підприємств, установ МОЗ України та установ Державної санітарно-епідеміологічної служби України.

Тлумачення норм права – це метод, за допомогою якого здійснюється аналіз правових норм, розкриття їх змісту (значення) з метою практичної реалізації. У роботі його використано під час аналізу ключових щодо досліджуваної теми Законів України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про благоустрій населених пунктів», «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про захист населення від інфекційних хвороб» тощо. Досліджено зміст норм цих правових актів та запропоновано низку змін та доповнень.

Висновки. Отже, підводячи підсумок викладеному, слід зауважити, що саме від методології дослідження публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення залежить розкриття цієї теми та реалізація поставлених завдань наукового дослідження. Завдяки методології та застосованим методам забезпечується отримання максимально об'єктивної, точної, систематизованої інформації про процеси та явища, що сприяють санітарному та епідемічному благополуччю населення.

Вважаємо, що **методологія публічного адміністрування сферою санітарного та епідемічного благополуччя населення** –

це система методів і форм, принципів, засобів проведення наукового пізнання сфери санітарного та епідемічного благополуччя населення з метою забезпечення якісного стану здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Методологія наукових досліджень: робоча навчальна програма. URL: <http://elib.lutsk-ntu.com.ua/book/fb/pesp/2012/12-31/page3.html>
2. Петряев К.Д. Вопросы методологии исторической науки. Київ : Вища шк., 1971. 163 с.
3. Загвязинский В.И. Атаханов Р.А. Методология и методы психолого-педагогического исследования. Москва : Асадема, 2001. 207 с.
4. Юдин Э.Г. Системный подход и принцип деятельности. Методологические проблемы современной науки. Москва : Наука, 1978. 391 с.
5. Кочерин Е.А. Основы государственного и управленческого контроля. М. : Информационно-издательский дом «Филинь», 2000, 289 с.
6. Данильян О.Г., Дзьобань О.П. Методи правового дослідження. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/16738/1/Danilyan_Dzeban_456-459.pdf
7. Рябіна О. Філософія і методологія науки URL: <http://psi.nuczu.edu.ua/images/topmenu/kafedry/kafedra-socialnyh-i-gumanitarnyh-dyscyplin/FMN-5.pdf>
8. Методи правового дослідження URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/16738/1/Danilyan_Dzeban_456-459.pdf
9. Сергієнко В.В. Філософські проблеми наукового пізнання : навчальний посібник. Кременчук : Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського, 2011. 103 с.
10. Методика та організація наукових досліджень : навч. посіб. / С.Е. Важинський, Т.І. Щербак. Суми : СумДПУ імені А. С. Макаренка, 2016. 260 с.
11. Кулицький С. Проблеми розвитку економіки України, обумовлені пандемією коронавірусу COVID-19 у світі, і пошук шляхів їх розв'язання в Україні: події, факти, коментарі. 2020. № 8. С. 53–63. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2020/ukr8.pdf>.
12. Як борються з COVID-19 у світі: варіанти урядових рішень URL: <http://icps.com.ua/yak-boryutsya-z-covid-19-u-sviti-varianty-uryadovykh-rishen/>
13. Гусарєв С.Д., Тихомиров О.Д. Юридична деонтологія (Основи юридичної діяльності) : навчальний посібник. К. : Знання, 2005. 655 с.
14. Оцінка ризику несприятливого впливу відповідно до міжнародних рекомендацій URL: <http://um.co.ua/8/8-15/8-154920.html>