

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

Надія Бортник

Національний університет “Львівська політехніка”,
завідувач кафедри адміністративного
та інформаційного права
Інституту права, психології та інноваційної освіти,
доктор юридичних наук, професор
ORCID ID: 0000-0003-1794-2793
bnp1969n@gmail.com

Ксенія Макарчук

Національний університет “Львівська політехніка”,
магістр права Інституту права,
психології та інноваційної освіти,
магістр філології ЛНУ ім. І. Франка
kseniiia.makarchuk@ukr.net

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ ПОШИРЕННЮ ПАНДЕМІЇ COVID-19 НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНИ, РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ТА РЕСПУБЛІКИ БІЛОРУСЬ

<http://doi.org/10.23939/law2021.29.095>

© Бортник Н., Макарчук К., 2021

У статті зроблено спробу аналізу заходів, здійснюваних урядами України, Російської Федерації та Республіки Білорусь у боротьбі із пандемією COVID-19. Розглядаються деякі питання діючих норм законодавства, що були впроваджені за нових обставин у цих державах.

Більшість країн світу не була готова до зміни об'єктивної правової реальності, яка повинна була статися з огляду на необхідність боротьби з пандемією. Існуюча нормативно-правова база виявилася недостатньою для того, щоб оперативно реагувати на виклики, які поставила перед державами інфекція COVID-19.

З огляду на це, урядом України протягом короткого часу було прийнято низку рішень, спрямованих на формування єдиної державної позиції у боротьбі із пандемією. З березня 2020 і донині в Україні методом “спроб і помилок” на загальнодержавному рівні впроваджувалися і цілковитий локдаун, і так званий адаптивний карантин, і “карантин вихідного дня”.

У різних суб'єктах Російської Федерації складалась і продовжує складатися різна практика реалізації заходів у боротьбі із пандемією. Як і в Україні, у більшості суб'єктів РФ ще з весни 2020 року відповідними нормативно-правовими актами вводилися обмежувальні заходи, які з огляду на епідеміологічну ситуацію у країні могли посилюватися або послаблюватися.

Водночас позиція Білорусі, яку вона прийняла і реалізовувала з початку пандемії, є кардинально іншою від запропонованої більшістю держав світу: з весни до осені 2020 тут фактично не було введено ні карантину, ні заходів ізоляції та самоізоляції, ні інших істотних обмежень руху громадян.

Рішення, що були та будуть прийняті урядами держав у наступні хвилі пандемії стануть джерелом для майбутніх наукових розвідок, та зрештою дадуть змогу поставити комплексну оцінку діям, здійсненим у досліджуваній період.

Ключові слова: COVID-19, державна протиепідемічна політика, нормотворчість в умовах пандемії, концепція боротьби з COVID-19.

Постановка проблеми. В умовах оголошеної в світі пандемії COVID-19 першочерговим завданням для фактично кожної держави світу стало вироблення державною політикою, здатної зупинити стрімке розповсюдження коронавірусної інфекції. Правове регулювання профілактики і лікування COVID-19 у країнах, зачеплених пандемією, реалізовується по-різному та часто виявляє проблемні зони в системі управління державними справами. Сьогодні у світі сформувалися різні моделі організації протидії розповсюдженню інфекції. Нарис присвячений аналізу моделі державно-правової діяльності України, Російської Федерації та Білорусі в боротьбі з пандемією COVID-19.

Аналіз дослідження проблеми. З огляду на новизну досліджуваного питання, на сьогоднішній день не доводиться говорити про достатню кількість доробків вітчизняних науковців на тему ведення державної політики у час пандемії COVID-19. При цьому маємо належну кількість практичного матеріалу для здійснення дослідження, частина якого була використана для нашого аналізу.

Мета статті полягає у виявленні політичних змін, які відбуваються в період пандемії і трансформацій, які переживає кожна із держав у зв'язку із прийнятими рішеннями, а її завдання – розгляд і спроба аналізу новел у законодавстві кожної із досліджуваних держав.

Виклад основного матеріалу. Оголошений 11 березня 2020 року Всесвітньою організацією здоров'я пандемією вірус COVID-19 змусив можновладців більшості держав світу приймати оперативні рішення задля уповільнення розповсюдження вірусу та мінімізації негативних наслідків, які він може здійснити як на політику та економіку, так і на соціальне життя та здоров'я громадян. Визначивши чотири сценарії розвитку подій у країнах для COVID-19, Організація розробила рекомендації щодо забезпечення готовності та реагування для кожного зі сценаріїв [30]. Загальний алгоритм дій у більшості країн світу був приблизно однаковим, відрізняючись лише незначними деталями.

Так, уже у березні 2020 року Президент України Володимир Зеленський, називаючи “м’якотию і ліберальністю” інших країн у справі боротьби із COVID-19 союзниками коронавірусу, ініціює низку рішень [9]. Того ж місяця в Україні введені заходи з протидії поширенню COVID-19. Серед них – ухвалене Кабінетом міністрів рішення про тимчасову заборону в’їзду в Україну іноземців та закриття міжнародного пасажирського сполучення, призупинення роботи метро у Києві, Харкові та Дніпрі, припинення міжміського й міжобласного автомобільного, залізничного та авіасполучення [11]. Окрім того, уряд прийняв рішення закрити заклади торгівлі, крім продуктових магазинів, аптек, автозаправок і банків [там само]. 25 березня уряд запровадив надзвичайну ситуацію по всій території України та продовжив карантин до 24 квітня [12]. Надалі карантин в Україні ставав жорсткішим. 2 квітня уряд ухвалив постанову про посилення обмежень спричинених COVID-19. Відтак, із 6 квітня заборонено ходити вулицями більш як по двоє та перебувати в громадських місцях без масок чи респіраторів [13]. 22 квітня Кабінет міністрів продовжив дію карантину до 11 травня 2020 року [26], а 4 травня – до 22 травня [14].

Фактично у боротьбі із поширенням коронавірусу владою України весною 2020 року була обрана стратегія жорсткого карантину з максимальним обмеженням контактів людей, однак значним недоліком цієї стратегії була відсутність достатнього й належного контролю за обсер-

вацією прибулих з-за кордону громадян і брак тестувань, а відтак, відстеження реальної кількості осіб, хворих на COVID-19 [4]. Водночас, резонанс у суспільстві викликало й питання щодо конституційності вищезгаданих обмежень. Так, Пленум Верховного суду України проаналізував один закон та три підзаконні акти, прийняті Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України протягом березня і квітня 2020 р., і дійшов висновку, що не лише їхня реалізація, але й сутність не відповідають основному Закону України. Мова про незаконне обмеження права особи на свободу пересування, яке закріплене у Конституції. Також пленум ВСУ зазначає, що право громадян вільно залишати територію України може бути обмежене лише законом, а не актами Кабміну. Не було в уряду і повноважень відбирати у громадян право на вільне зібрання [18].

20 травня уряд схвалив рішення, яким запровадив так званий адаптивний карантин [8]. Отже, залежно від епідеміологічної ситуації у кожному регіоні країни, обмежувальні заходи мали б поетапно послаблюватися. З 1 серпня адаптивний карантин був удосконалений: завдяки поділу регіонів за рівнем поширення епідемічної небезпеки COVID-19 Центральною комісією з ТЕБ та НС на зелену, жовту, помаранчеву та червону “зони” визначалися й правила карантину у кожному з регіонів [16]. Однак уже з 13 листопада 2020 року Кабінетом міністрів скасовано адаптивний карантин і запроваджено в Україні загальнонаціональний карантин з впровадженням “локдауну вихідного дня” [24]. Обмеження, що тривали до 30 листопада та були скасовані Урядом 2 грудня, за попередніми оцінками, не мали значного впливу на зменшення приросту захворюваності та не були ефективними [21].

Станом на 2 грудня 2020 року Кабмін напрацьовує рішення стосовно можливого посилення карантинних обмежень, аж до введення в Україні повного локдауну [23]. Разом із тим, зважаючи на попередній досвід протестів бізнесу проти посилення обмежень, Президент Володимир Зеленський вніс до Верховної Ради три законопроекти, які, на думку глави держави, можуть пом’якшити наслідки посилення карантинних обмежень для малого бізнесу і громадян [22].

Щодо Російської Федерації, то, відповідно до законодавства, через загрозу COVID-19 в суб’єктах Російської Федерації ще на початку весни був введений режим підвищеної готовності, а згодом – встановлений особливий порядок пересування на відповідній території осіб і транспортних засобів [17]. Органами державної влади на території суб’єктів Російської Федерації відповідними нормативними правовими актами були введені обмежувальні заходи. У більшості суб’єктів на підставі цих нормативно-правових актів громадяни зобов’язувалися (або їм рекомендувалося) не залишати місця проживання (перебування), за винятком випадків звернення за екстреною (невідкладною) медичною допомогою і випадків іншої прямої загрози життю і здоров’ю, а також проходження до найближчого місця придбання товарів та отримання робіт, послуг, реалізація яких не обмежена, виходу домашніх тварин на відстані, що не перебільшувала б 100 метрів від місця проживання (перебування). Також на територіях суб’єктів була припинена діяльність окремих підприємств, установ [6]. У деяких регіонах обмежувальні заходи зобов’язували (або носили рекомендаційний характер) громадян у віці старше 65 років, а також осіб, які мають певні захворювання, не залишати місця проживання (перебування), за винятком випадків прямої загрози життю і здоров’ю [там само]. Регіони перейшли на режим самоізоляції, у деяких із них були впроваджені системи контролю пересування громадян із використанням спецперепусток і QR-кодів, необхідних для виходу на вулицю [7].

Як і в Україні, такі дії уряду викликали низку запитань. Дослідники вказують на ситуацію “конфлікту прав”: перш за все, права на здоров’я (ст. 41 Конституції Російської Федерації), з одного боку, і права на свободу пересування (ст. 27 Конституції Російської Федерації) – з іншого. Стаття 55 Конституції Російської Федерації закріплює принцип, який декларує те, що права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені федеральним законом тільки в тій мірі, в якій це необхідно з метою захисту основ конституційного ладу, моральності, здоров’я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави. Основний закон Російської Федерації допускає обмеження права на свободу пересування в цілях захисту здоров’я, проте передбачає, що

такі обмеження можливі лише в тому випадку, якщо вони встановлюються федеральним законом. Як зазначає дехто з правознавців, введені на територіях суб'єктів обмежувальні заходи не вписуються в положення Конституції Російської Федерації [6].

Уже з 12 травня у Росії завершився “єдиний період неробочих днів”, введений раніше президентом Федерації, та розпочався поетапний вихід із карантину. Підготовка до виходу із встановлених обмежень включала оцінку таких параметрів як коефіцієнт поширення інфекції, вільний ліжковий фонд і охоплення тестуванням. Отже, для кожного регіону період виходу з обмежувальних заходів і його тривалість повинні бути індивідуальними [20]. При цьому виникає питання щодо доцільності таких дій з огляду на те, що є підстави вважати, що статистика померлих від коронавірусу значно занижена (до прикладу, Financial Times на підставі проведеного дослідження, дійшли висновку, що реальна смертність від коронавірусу у Росії могла бути на 70 % вищою, ніж її подають згідно з офіційними даними [31]).

Після певного послаблення карантину влітку 2020, вже восени разом зі збільшенням кількості хворих на COVID-19 у деяких регіонах Російської Федерації посилилися заходи з протидії поширенню коронавірусу. До прикладу, у Бурятії у зв'язку з черговою хвилею вірусу місцева влада ввела локдаун [1]. Разом із тим, за словами представниці Всесвітньої Організації Охорони Здоров'я в Росії Меліти Вуйнович, за умови відповідального ставлення громадян Росії до дотримання заходів безпеки, питання щодо введення в країні повного локдауну не виникатиме [5]. І це, знову ж таки, за вочевидь занижених реальних цифр померлих як від COVID-19, так і від інших причин, які, однак, пов'язані із перезавантаженістю медичної системи. На ці думки наштовхує дослідження “Медіазони”, у якому зазначено, що з квітня до жовтня в Росії померли на 120 тисяч осіб більше, ніж у середньому за цей період в останні п'ять років. При цьому оперативний штаб у питаннях смертності від коронавірусу за цей період нарахував лише 28,2 тисячі смертей від пандемії [10].

Вочевидь Москва не планує вводити тотальний локдаун на зразок того, що був у більшості регіонів у квітні – на початку травня. Ймовірно, такі заходи тепер вважаються надмірними і занадто загрозливими для економіки, якій буде важко пережити нову зупинку (особливо в умовах, коли уряд явно не готовий виділити додаткові кошти на підтримку бізнесу).

Викладені вище дії влади, хоч і з відмінностями, у своїх загальних рисах, відтворюють загальну картину боротьби із пандемією у більшості країн світу. Водночас, цікавим для розгляду у контексті нашого нарису є досвід Білорусі, яка вибрала і реалізувала інший шлях у боротьбі із коронавірусною інфекцією.

Президент Республіки Білорусь Олександр Лукашенко проводив політику, що радикально різнилася з діями державних органів інших країн: у державі фактично не було введено ні карантину, ні заходів ізоляції чи самоізоляції, ні інших істотних обмежень щодо руху громадян. Не закривалися державні кордони, тривали заняття у школах і робота підприємств [19]. Незважаючи на зростання числа хворих, президент наполягав на правильності обраної ним політики, називаючи епідемію “черговим психозом” [29]. Основним аргументом, яким апелював Лукашенко на користь відмови від жорстких заходів, було те, що економіка Білорусі локдауну не витримає [19]. Разом із тим, кількість хворих ставила під загрозу обрану білоруською владою тактику протидії епідемії.

Незважаючи на рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я до влади Білорусі ввести обмежувальні заходи, щоб уповільнити поширення коронавірусної інфекції COVID-19, надані ще 21 квітня 2020 року після того, як експерти ВООЗ відвідали Білорусь і відзначили “стрімке зростання” кількості хворих COVID-19 в цій країні [28], тут так і не були введені жорсткі заходи. До прикладу, у час, коли в більшості європейських країн вводився локдаун, у Білорусі пройшов парад перемоги 9 травня, в якому взяли участь 3000 військовослужбовців, були присутні близько 10000 осіб, числі зокрема вище керівництво країни, при цьому не витримувалася дистанція і не було використано захисних масок [3]. До того часу – лише згідно з офіційною статистикою – від ковіду померло більше 140 білорусів [2].

Окрім того, лише згідно з офіційними даними, 31 березня захворюваність в Білорусі була практично такою ж, як в Росії і Україні – в межах 14,7 – 16,1 хворих на 1 млн жителів. А станом на 2 травня захворюваність в Білорусі вже вдвічі перевищувала російський рівень, і більш ніж у 6 разів – український [27]. Трохи пізніше в ЗМІ стали регулярно з'являтися новини про смерті лікарів, причиною багатьох з яких оформляли звичайну пневмонію або грип. Лікарні не справлялися з напливом пацієнтів, небіжчиків ховали в закритих трунах, а Олександр Лукашенко наполягав, що громадяни помирають від хронічних хвороб, а не від коронавірусу [2].

На теперішній день у Білорусі, як і в багатьох країнах, йде чергова хвиля пандемії. Цього разу повністю заперечувати проблему влада не стала. Незважаючи на те, що Олександр Лукашенко у листопаді заявив про те, що коронавірус – це лише “привід, ширма, прикриваючись якою глобальні гравці в черговий раз намагаються переділити світ на свій лад” [15], у стаціонари для хворих на COVID-19 осіб перепрофілюють пологові будинки і багато міських лікарень, в більшості міст введено масковий режим, але швидко отримати допомогу або здати тест через завантаженість лікарень практично неможливо [2].

Висновки. Світовий досвід показує, що “ігнорувати” коронавірусну пандемію не можуть собі дозволити навіть країни з високорозвинутою системою медичної допомоги (Швеція). З іншого боку, жорсткість адміністративно-правових заходів за дотриманням карантинних обмежень має вкрай негативний вплив на економіку держави, передусім на малий бізнес. Відтак завдання ефективного запобігання поширенню пандемії повинні коригуватися з її економічними можливостями, різними у різних держав світу. Також карантинні адміністративно-правові обмеження вільного пересування громадян можуть вступати у суперечність з конституціям та законам держави, як це з'ясувалося в Україні навесні 2020 р.

Враховуючи те, що пандемія коронавірусу триває, вважаємо, що робити оцінку результативності кожної із практик ведення державної політики дещо зарано. Підкріплені доказами висновки стануть можливими пізніше, після скасування обмежень і закінчення пандемії. Тоді ж можна буде проводити аналіз стану здоров'я населення, рівня показників економіки та підрахувати втрати. Впливатимуть на це і прийняті державами рішення щодо ведення політики у справі протидії вірусу у наступні хвилі COVID-19. При цьому, на наш погляд, очевидним є той факт, що пандемія і проблеми, які її супроводжують, підняли на поверхню і зробили можливим виявлення професійності (чи – непрофесійності і “профанства”) урядів майже кожної держави світу, зокрема і досліджуваних нами, що неминуче позначиться на майбутньому цілого світу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бурятия – первый российский регион, где этой осенью ввели локдаун из-за ковида. URL: <https://meduza.io/feature/2020/11/19/buryatiya>.
2. В Беларуси продолжаются не только протесты, но и вторая волна коронавируса. URL: <https://meduza.io/feature/2020/11/23/v-belarusi-prodolzhayutsya-ne-tolko-protesty-no-i-vtoraya-volna-koronavirusa>.
3. В Беларуси прошел парад Победы, несмотря на пандемию. URL: <https://gordonua.com/photo/events/v-belarusi-proshel-parad-pobedy-nesmotrya-na-pandemiyu-fotoreportazh-1499079.html>.
4. Віктор Ляшко: Якщо на релігійні свята не будемо тримати карантин, то 24 квітня дивитимемося на нову динаміку. URL: <https://life.pravda.com.ua/health/2020/04/14/240568/>.
5. ВОЗ: локдаун в РФ можно не вводить при соблюдении мер предосторожности . URL: <https://regnum.ru/news/society/3128411.html>.
6. Ефремова М. А., Никифорова А. А., Шутова А. А. Трансформация российского административного и уголовного законодательства в условиях распространения новой коронавирусной инфекции (Covid-19). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/transformatsiya-rossiyskogo-administrativnogo-i-ugolovnogo-zakonodatelstva-v-usloviyah-rasprostraneniya-novoy-koronavirusnoy>.
7. Жителям Москвы присвоят QR-коды, которые будут использовать как пропуска для выхода из дома URL: <https://www.google.com.ua/amp/s/meduza.io/amp/feature/2020/03/29/v-moskve-vveli-rezhim-vseobschiy-rezhim-samoizolyatsii-iz-za-koronavirusa-iz-doma-vyehodit-pochti-nelzya>.

8. З 22 травня до 22 червня буде “адаптивний карантин” – Кабмін. URL: <https://www.google.com.ua/amp/s/www.pravda.com.ua/news/2020/05/20/7252444/index.amp>.
9. Звернення Глави держави щодо протидії коронавірусу. URL: <https://www.president.gov.ua/news/zvernennya-glavi-derzhavi-shodo-protidiyi-koronavirusu-60181>.
10. Избыточная смертность в России с начала пандемии составила 120 тысяч человек. Это в четыре раза превышает данные оперативного штаба о количестве смертей от ковида. URL: <https://meduza.io/feature/2020/11/23/izbytochnaya-smertnost-v-rossii-s-nachala-pandemii-sostavila-120-tysyach-chelovek-eto-v-chetyre-raza-prevyshaet-dannye-operativnogo-shtaba-o-kolichestve-smertey-ot-kovida>.
11. Кабінет Міністрів України. Розпорядження від 14 березня 2020 р. № 287-р Київ Про тимчасове обмеження перетинання державного кордону, спрямоване на запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-timchasove-obmezheniya-peretinannya-derzhavnogo-kordonu-spryamovane-na-zapobigannya-poshirennyu-na-teritoriyi-ukrayini-gostroyi-respiratornoyi-hvorobi-covid-19-287140320>.
12. Кабінет Міністрів України. Розпорядження від 25 березня 2020 р. № 338-р Київ Про переведення єдиної державної системи цивільного захисту у режим надзвичайної ситуації. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-perevedennya-yedinoyi-derzhavnoyi-sistemi-civilnogo-zahistu-u-rezhim-nadzvichajnoyi-situaciyi-338250320>.
13. Кабінет Міністрів України. Постанова від 02 квітня 2020 р. № 255 Київ Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrm020420ayini-vid-11-bereznaya-2020-r-211>.
14. Карантин продовжено до 22 травня, але з 11 травня буде скасовано частину обмежень. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/karantin-prodovzhen-do-22-travnaya-ale-z-11-travnaya-bude-skasovano-chastinu-obmezhen>.
15. Лукашенко: белорусское государство состоялось, имеет политический вес и серьезный экономический потенциал. URL: <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-belorusskoe-gosudarstvo-sostojalos-imeet-politicheskij-ves-i-serjeznij-ekonomicheskij-415541-2020/>.
16. Максим Степанов дав роз’яснення щодо положень та правил дії адаптивного карантину в країні. URL: <https://moz.gov.ua/article/news/maksim-stepanov-dav-rozjasnennja-schodo-polozhen-ta-pravil-dii-adaptivnogo-karantinu-v-kraini>.
17. Особый режим передвижения из-за пандемии ввел каждый второй регион России. URL: <https://www.google.com.ua/amp/s/tass.ru/obschestvo/8299965/amp>.
18. Пленум Верховного суда просит КСУ перевірити конституційність встановлених на час карантину обмежень прав і свобод громадян. URL: <https://www.google.com.ua/amp/s/www.radiosvoboda.org/amp/news-koronavirus-obmezhenia-konstytucijnist/30641807.html>.
19. Почему в Беларуси не принимают жестких мер в борьбе с коронавирусом. URL: <https://m.dw.com/ru/pochemu-v-belarusi-ne-prinimajut-zestkih-mer-v-borbe-s-koronavirusom/a-52953465>.
20. Поэтапное снятие ограничений в регионах. URL: https://stopkoronavirus.pf/what-is-done/measures/poetapnoe_snyatie_ogranicheniy_v_r.html.
21. Степанов не пропонує продовження карантину вихідного дня. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2020/11/30/7275406/>.
22. Три горішки від Зеленського: як президент пропонує рятувати український бізнес. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/11/27/668508/index.amp>.
23. У РНБО кажуть, що локдаун точно буде. Є два варіанти. URL: <https://www.google.com.ua/amp/s/www.bbc.com/ukrainian/news-55134273.amp?client=safari>.
24. Уряд запровадив карантин вихідного дня (оновлено). URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zaprovadiv-karantin-vihidnogo-dnya-onovleno>.
25. Уряд прийняв рішення про заборону пасажирських перевезень та обмежив кількість учасників масових заходів 10 особами. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-prijnyav-rishennya-pro-zaboronu-pasazhirskih-perevezen-ta-obmezhev-kilkist-uchasnikiv-masovih-zahodiv-10-osobami>.
26. Уряд продовжив карантин до 11 травня. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-prodovzhiv-karantin-do-11-travnaya>.
27. Цена эксперимента. Что происходит в Швеции и Беларуси. URL: <https://nv.ua/amp/koronavirus-v-belarusi-kak-spravlyayetsya-shveciya-poslednie-novosti-50086011.html>.
28. Эксперты ВОЗ, прибывшие в Беларусь, рекомендуют внедрить меры физического дистанцирования ввиду передачи вируса COVID-19 внутри местных сообществ. URL: <https://www.euro.who.int/ru/>

countries/belarus/news/news/2020/4/who-expert-mission-to-belarus-recommends-physical-distancing-measures-as-covid-19-virus-transmits-in-the-community.

29. “Я этот коронавирус называю не иначе как психозом и от этого никогда не откажусь”. Лукашенко – о пандемии COVID-19. URL: <https://meduza.io/news/2020/03/19/ya-etot-koronavirus-nazyvayu-ne-inache-kak-psihozom-i-ot-etogo-nikogda-ne-otkazhus-lukashenko-o-pandemii-covid-19>.

30. Critical preparedness, readiness and response actions for COVID-19. URL: [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331511/Critical %20preparedness %20readiness %20and %20respon se %20actions %20COVID-10 %202020-03-22_FINAL-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331511/Critical%20preparedness%20readiness%20and%20response%20actions%20COVID-10%202020-03-22_FINAL-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

31. Russia's Covid death toll could be 70 per cent higher than official figure. URL: <https://www.ft.com/content/77cd2cba-b0e2-4022-a265-e0a9a7930bda>.

REFERENCES

1. *Buryatiya – pervyy rossyskiy region, gde etoy osenyu vveli lokdaun iz-za kovida* [Buryatia is the first Russian region where a lockdown was introduced this fall due to covid]. URL: <https://meduza.io/feature/2020/11/19/buryatiya>.

2. *V Belarusi prodolzhayutsya ne tolko protestyi, no i vtoraya volna koronavirusa* [In Belarus, not only protests continue, but also the second wave of coronavirus]. URL: <https://meduza.io/feature/2020/11/23/v-belarusi-prodolzhayutsya-ne-tolko-protesty-no-i-vtoraya-volna-koronavirusa>.

3. *V Belarusi proshel parad Pobedy, nesmotrya na pandemiyu* [The Victory Parade was held in Belarus, despite the pandemic]. URL: <https://gordonua.com/photo/events/v-belarusi-proshel-parad-pobedy-nesmotrya-na-pandemiyu-fotoreportazh-1499079.html>.

4. Viktor Liashko: *Yakshcho na relihiini sviata ne budemo trymaty karantyn, to 24 kvitnia dyvytymemosia na novu dynamiku* [Since we will not be quarantined at the religious events, we will be delighted with the new dynamism on 24 April]. URL: <https://life.pravda.com.ua/health/2020/04/14/240568/>.

5. VOZ: *lokdaun v RF mozžno ne vvodit pri soblyudenii mer predostorozhnosti* [lockdown in the Russian Federation can be avoided if precautions are taken]. URL: <https://regnum.ru/news/society/3128411.html>.

6. Efremova M. A., Nikiforova A. A., Shutova A. A. *Transformatsiya rossiyskogo administrativnogo i ugovnogo zakonodatelstva v usloviyah rasprostraneniya novoy koronavirusnoy infektsii (Covid-19)* [Transformation of Russian administrative and criminal legislation in the context of the spread of a new coronavirus infection (Covid-19)]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/transformatsiya-rossiyskogo-administrativnogo-i-ugolovnogo-zakonodatelstva-v-usloviyah-rasprostraneniya-novoy-koronavirusnoy>.

7. *Zhitelyam Moskvyi prisvoyat QR-kodyi, kotoryie budut ispolzovat kak propuska dlya vyihoda iz doma* [Residents of Moscow will be assigned QR codes that will be used as passes to leave the house]. URL: <https://www.google.com.ua/amp/s/meduza.io/amp/feature/2020/03/29/v-moskve-vveli-rezhim-vseobschiy-rezhim-samoizolyatsii-iz-za-koronavirusa-iz-doma-vyhodit-pochti-nelzya>.

8. *Z 22 travnia do 22 chervnia bude “adaptivnyi karantyn” – Kabmin* [From 22 to 22 worms will be “adaptive quarantine”]. URL: <https://www.google.com.ua/amp/s/www.pravda.com.ua/news/2020/05/20/7252444/index.amp>.

9. *Zvernennia Hlavy derzhavy shchodo protydyi koronavirusu* [Viciousness of the Head of the State against the coronavirus]. URL: <https://www.president.gov.ua/news/zvernennya-glavi-derzhavi-shodo-protidiyi-koronavirusu-60181>.

10. *Izbytochnaya smertnost v Rossii s nachala pandemii sostavila 120 tysyach chelovek* [The excess mortality in Russia since the beginning of the pandemic has amounted to 120 thousand people] Eto v chetyre raza prevyshaet dannye operativnogo shtaba o kolichestve smertey ot kovida. URL: <https://meduza.io/feature/2020/11/23/izbytochnaya-smertnost-v-rossii-s-nachala-pandemii-sostavila-120-tysyach-chelovek-eto-v-chetyre-raza-prevyshaet-dannye-operativnogo-shtaba-o-kolichestve-smertey-ot-kovida>.

11. *Kabinet Ministriv Ukrainy. Rozporiadzhennia vid 14 bereznia 2020 r.* [Ordering from 14 birch 2020 r]. No. 287-r Kyiv Pro tymchasove obmezhenia peretynnania derzhavnoho kordonu, spriamovane na zapobihannia poshyrenniu na terytorii Ukrainy hostroi respiratornoi khvoroby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV-2. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-timchasove-obmezheniya-peretinannya-derzhavnogo-kordonu-spriamovane-na-zapobigannya-poshirennyu-na-teritoriyi-ukrayini-gostroyi-respiratornoyi-hvorobi-covid-19-287140320>.

12. *Kabinet Ministriv Ukrainy. Rozporiadzhennia vid 25 bereznia 2020 r.* [Ordering from 25 birch 2020 r]. No. 338-r Kyiv Pro perevedennia yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu u rehym nadzvychainoi sytuatsii. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-perevedennya-yedinoyi-derzhavnoyi-sistemi-civilnogo-zahistu-u-rezhim-nadzvichajnoyi-situatsiyi-338250320>.

13. Kabinet Ministriv Ukrainy. **Postanova vid 02 kvitnia 2020 r.** [Resolution from 02 April 2020 r.]. No. 255 Kyiv Pro vnesennia zmin do postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11 bereznia 2020 r. No. 211. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrm020420ayini-vid-11-bereznia-2020-r-211>.
14. **Karantyn prodovzheno do 22 travnia, ale z 11 travnia bude skasovano chastynu obmezhen** [The quarantine has been extended to 22 days, and from 11 months, a part of the obmezheni will be channeled]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/karantin-prodovzheno-do-22-travnya-ale-z-11-travnya-bude-skasovano-chastinu-obmezhen>.
15. Lukashenko: **belorusskoe gosudarstvo sostoyalos, imeet politicheskij ves i sereznyiy ekonomicheskij potentsial** [the Belarusian state has taken place, has political weight and serious economic potential]. URL: <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-belorusskoe-gosudarstvo-sostojalos-imeet-politicheskij-ves-i-serjeznyj-ekonomicheskij-415541-2020/>.
16. **Maksym Stepanov dav roziasnennia shchodo polozhen ta pravyl dii adaptivnoho karantynu v kraini** [Maksim Stepanov has given a clear picture of the rules for adaptive quarantine in the country]. URL: <https://moz.gov.ua/article/news/maksim-stepanov-dav-rozjasnennja-schodo-polozhen-ta-pravil-dii-adaptivnogo-karantynu-v-kraini>.
17. **Osobyiy rezhim peredvizheniya iz-za pandemii vvel kazhdyiy vtoroy region Rossii** [Every second region of Russia has introduced a special travel regime due to the pandemic]. URL: <https://www.google.com.ua/amp/s/tass.ru/obschestvo/8299965/amp>.
18. **Plenum Verkhovnoho sudu prosyt KSU pereviryty konstytutsiynist vstanovlenykh na chas karantynu obmezhen prav i svobod hromadian** [The plenum of the Supreme Court to ask the Constitutional Court of Ukraine to reconsider the constitutional quarantine imposed for an hour on the rights and freedoms of the community]. URL: <https://www.google.com.ua/amp/s/www.radiosvoboda.org/amp/news-koronavirus-obmezhenia-konstytuciynist/30641807.html>.
19. **Pochemu v Belarusi ne prinimayut zhestkih mer v borbe s koronavirusom** [Why Belarus is not taking tough measures in the fight against coronavirus]. URL: <https://m.dw.com/ru/почему-в-беларуси-не-принимают-жестких-мер-в-борьбе-с-коронавирусом/a-52953465>
20. **Poetapnoe snyatie ogranicheniy v regionah** [Phased removal of restrictions in the regions]. URL: https://stopkoronavirus.pф/what-is-done/measures/poetapnoe_snyatie_ogranicheniy_v_r.html.
21. **Stepanov ne proponuvatyme prodovzhennia karantynu vykhidnoho dnia** [Stepanov will not be able to continue the quarantine of the weekend]. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2020/11/30/7275406/>.
22. **Try horishky vid Zelenskoho: yak prezident proponuie riaduvaty ukrainskyi biznes** [Three pots from Zelensky: how the president will proponate the Ukrainian business]. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/11/27/668508/index.amp>.
23. **U RNBO kazhut, shcho lokdaun tochno bude. Ye dva varyanty** [The RNBO seems to have a lockdown for sure. € two options]. URL: <https://www.google.com.ua/amp/s/www.bbc.com/ukrainian/news-55134273.amp?client=safari>.
24. **Uriad zaprovadyv karantyn vykhidnoho dnia (onovleno)** [The Government has introduced a day off quarantine (updated).]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zaprovadiv-karantin-vihidnogo-dnya-onovleno>.
25. **Uriad pryiniav rishennia pro zaboronu pasazhyrskykh perevezhen ta obmezhyv kilnist uchastnykh masovykh zakhodiv 10 osobamy** [The Government decided to ban passenger traffic and limited the number of participants in mass events to 10]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-prijnyav-rishennya-pro-zaboronu-pasazhyrskih-perevezhen-ta-obmezhyv-kilnist-uchasnykh-masovykh-zakhodiv-10-osobami>.
26. **Uriad prodovzhyv karantyn do 11 travnia** [The Government extended the quarantine until 11 May]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-prodovzhiv-karantin-do-11-travnya>.
27. **Tsena eksperimenta. Chto proishodit v Shvetsii i Belarusi** [The price of the experiment. What is happening in Sweden and Belarus]. URL: <https://nv.ua/amp/koronavirus-v-belarusi-kak-spravlyaetsya-shveciya-poslednie-novosti-50086011.html>.
28. **Eksptyi VOZ, prybyvshie v Belarus, rekomenduyut vnedrit meryi fizicheskogo distantsirovaniya vvidu peredachi virusa COVID-19 vnutri mestnykh soobshchestv** [WHO experts arriving in Belarus recommend the introduction of physical distancing measures due to the transmission of the COVID-19 virus within local communities]. URL: <https://www.euro.who.int/ru/countries/belarus/news/news/2020/4/who-expert-mission-to-belarus-recommends-physical-distancing-measures-as-covid-19-virus-transmits-in-the-community>.
29. **“Ya etot koronavirus nazyvayu ne inache kak psihozom i ot etogo nikogda ne otkazhus”.** Lukashenko – o pandemii COVID-19 “ [I call this coronavirus nothing but psychosis and I will never give it up.” Lukashenko –

about the COVID-19 pandemic.]. URL: <https://meduza.io/news/2020/03/19/ya-etot-koronavirus-nazyvayu-ne-inache-kak-psihozom-i-ot-etogo-nikogda-ne-otkazhus-lukashenko-o-pandemii-covid-19>.

30. **Critical preparedness, readiness and response actions for COVID-19** [Critical preparedness, readiness and response actions for COVID-19.]. URL: [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331511/Critical %20 preparedness %20readiness %20and %20response %20actions %20COVID-10 %202020-03-22_FINAL-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331511/Critical%20preparedness%20readiness%20and%20response%20actions%20COVID-10%202020-03-22_FINAL-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

31. **Russia's Covid death toll could be 70 per cent higher than official figure** [Russia's Covid death toll could be 70 per cent higher than official figure]. URL: <https://www.ft.com/content/77cd2cba-b0e2-4022-a265-e0a9a7930bda>.

Дата надходження: 28.12.2020 р.

Nadiia Bortnyk

Lviv Polytechnic National University,
Head of the Department of Administrative and Information Law
Educational-Scientific Institute of Law and Psychology,
Doctor of Law, Professor
ORCID ID: 0000-0003-1794-2793
bnp1969n@gmail.com

Kseniia Makarchuk

Lviv Polytechnic National University,
Institute of Law, Psychology and Innovative Education
Master of Law,
Master of Philology of Ivan Franko Lviv National University
kseniia.makarchuk@ukr.net

ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEASURES TO PREVENT THE SPREAD OF THE COVID-19 PANDEMIC IN THE CASE OF UKRAINE, THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REPUBLIC OF BELARUS

Attempts to analyse measures taken by the governments of Ukraine, the Russian Federation and the Republic of Belarus in struggle against the COVID-19 pandemic are made. Some issues of the current legislation, which were introduced under new circumstances in above-mentioned states are raised in the article.

Most countries of the world were not ready for the changes in the objective legal reality which should have occurred in view of the need to combat the pandemic. The existing legal framework has not been sufficient to respond quickly to the challenges posed by the COVID-19 infection.

Due to this the Government of Ukraine has recently adopted a number of decisions aimed at creating a unified state position in the fight against the pandemic. From March 2020 to the present, Ukrainian authorities by using the method of “trial and error” at the national level have introduced in practice the full lockdown, the so-called adaptive quarantine and “the weekend quarantine”.

Different federal subjects of the Russian Federation have developed and continue to develop different practices of implementing measures to combat the pandemic. As in Ukraine, since spring of 2020 in most of the subjects of the Russian Federation the restrictive measures which (depending on the epidemiological situation in each region) could both increase and decrease were introduced by the relevant regulations.

However, the position of Belarus, which has been adopted and implemented since the beginning of the pandemic, was radically different from those that has been applied in most countries of the world. The government of Belarus did not apply almost any anti epidemic restrictions.

The decisions that have been made in the past and will be made by governments in the future waves of the pandemic will break new ground for the new scientific researches and will ultimately allow to make a comprehensive assessment of the actions taken during the period under review.

Key words: COVID-19, state anti-epidemic policy, rule-making in a pandemic period, the concept of combating COVID-19.