

П Р А В О

УДК 347.963

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

© 2018 г.

*Я.Л. Алиев,¹ А.Н. Логинов,² А.Э. Романова²*¹Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел России, Санкт-Петербург²Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

alexandrromanova@bk.ru

Поступила в редакцию 08.10.2018

Исследуются вопросы обеспечения органами прокуратуры прав граждан в сфере здравоохранения. Приводится статистика выявленных органами прокуратуры нарушений в сфере здравоохранения, рассматриваются примеры наиболее часто встречающихся правонарушений и принимаемые меры прокурорского реагирования. В результате проведенного анализа подчеркивается высокая роль органов прокуратуры в охране конституционных прав граждан. Отмечается недостаточная открытость и прозрачность деятельности органов прокуратуры в указанной сфере.

Ключевые слова: прокурорский надзор, законность, меры прокурорского реагирования, охрана здоровья, медицинская помощь, лекарственное обеспечение.

Нет сомнений, что система здравоохранения играет немалую роль в жизнедеятельности общества и государства, так как ее основной целью выступает сохранение и укрепление здоровья населения, обеспечение высокой продолжительности жизни и предоставление высококвалифицированной медицинской помощи в случае ее необходимости.

Особая важность государственной политики в данной сфере вытекает из конституционного права каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь, в том числе оказываемую бесплатно. Более того, Конституцией РФ гарантируется принятие мер по развитию системы здравоохранения, финансирование соответствующих программ и поощрение деятельности, направленной на укрепление здоровья человека [1]. Как верно отмечается в литературе, «достойный уровень социальной защищенности и качества жизни может быть обеспечен только целенаправленной политикой государства, надлежащей организацией государственного регулирования» [2].

Основным нормативным актом, развивающим указанные положения Конституции РФ и регулирующим общественные отношения в сфере здравоохранения, является Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [3]. В общем и целом в нем устанавливаются правовые, организационные и экономические основы охраны здоровья граждан, права и обязанности граждан, меди-

цинских работников и медицинских организаций, полномочия и ответственность органов власти. Дальнейшее развитие государственной политики в данной сфере определяется во многих подзаконных актах, среди которых важно выделить Указ Президента РФ «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» [4], а также Постановление Правительства РФ «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»» [5]. Особое внимание государства к охране здоровья населения подчеркивается Указом Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», в котором здравоохранение определено как стратегический национальный приоритет [6].

Под охраной здоровья (или здравоохранением) законодатель понимает «систему мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического), характера, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему

медицинской помощи» [2]. В системе таких мер немаловажное место занимает надзор за соблюдением прав граждан в данной сфере, в частности прокурорский надзор.

Согласно Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» прокурорский надзор осуществляется за соблюдением прав и свобод человека и гражданина [7]. При этом в приказе Генеральной прокуратуры РФ акцентируется внимание на необходимости защиты закрепленного в Конституции Российской Федерации права на охрану здоровья и медицинскую помощь [8]. В сфере здравоохранения прокурорская деятельность заняла видное место и приобрела особую роль. Так, Л.И. Петрова и С.Г. Манакова в рамках исследования системы лекарственного обеспечения справедливо замечают, что «чиновники зачастую ненадлежащим образом исполняют свои полномочия, что, как следствие, ведет к нарушению прав граждан. В этом случае гарантом соблюдения законности в сфере обращения лекарственных средств должна быть прокуратура» [9]. Кроме того, ее значительная роль в рассматриваемой сфере объясняется тем, что здравоохранение в Российской Федерации на протяжении более чем десяти лет развивается с помощью комплексных мер государственного управления – приоритетными национальными проектами. Реализация проектов включает в себя проведение множества мероприятий: улучшение трудовых условий медицинских работников, оснащение новой медицинской техникой медицинских учреждений, увеличение материально-технической базы скорой медицинской помощи, проведение ремонтных работ медицинских учреждений, строительство новых медицинских центров и подготовка молодых кадров и т.д.

Реализация национальных проектов в сфере здравоохранения проходит через всевозможные каналы общественных отношений и совмещает в себе комплекс различных действий финансового, технического, строительного и правового характера. Несмотря на то что осуществление контрольно-надзорной деятельности за медицинскими учреждениями возложено на Росздравнадзор (Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения), выявляется множество нарушений в сфере здравоохранения. Во взаимосвязи с широчайшим спектром мероприятий по реализации приоритетных национальных программ в сфере здравоохранения это говорит о том, что Росздравнадзор не может самостоятельно справиться с контролем этой сферы. Во-первых, это связано с действительно всеобъемлющим совершенствованием сферы здравоохранения (за всеми мероприятиями уследить

трудно), а во-вторых, с тем, что у Росздравнадзора ограничен объем полномочий. Отмечается, что «как показывает практика прокурорского надзора в этой сфере, обязанности по контролю за деятельностью медицинских организаций исполняются уполномоченными органами неэффективно» [10]. Таким образом, прокурорский надзор имеет особую ценность, обеспечивая соблюдение прав и свобод человека и гражданина в сфере здравоохранения.

Охват прокурорской деятельности в обозначенной сфере оценить можно, лишь прибегнув к статистическим данным, размещаемым в обязательном порядке в соответствующих разделах официальных сайтов прокуратур субъектов Российской Федерации и Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Например, прокуратурой Нижегородской области в сфере здравоохранения за 2017 год было выявлено 1807 нарушений законов. Всего принесено 66 протестов в соответствующие органы власти и медицинские учреждения, подан 161 иск в суды общей юрисдикции и арбитражные суды на общую сумму в 68 000 рублей, внесено 451 представление. По представлению прокуроров к дисциплинарной ответственности привлечено 758 лиц, к административной ответственности привлечено 72 лица, переданы материалы для возбуждения уголовного преследования в отношении 2 лиц, возбуждено уголовное дело в отношении 1 лица. Предостережено 10 лиц о недопустимости нарушений законодательства в сфере здравоохранения [11].

О соблюдении законодательства в сфере здравоохранения подробно отчиталась и Еврейская автономная область. Согласно публичным данным, в 2016 году органами прокуратуры Еврейской автономной области выявлено 229 нарушений законодательства о здравоохранении, опротестовано 5 противоречащих законодательству правовых актов. Было внесено 62 представления, 47 лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, к административной ответственности привлечено 4 лица. В суд направлено 42 заявления, в правоохранительные органы в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ – 1 материал, по которому возбуждено 1 уголовное дело. Как отмечается представителями прокуратуры Еврейской автономной области, в регионе значительно участились случаи нарушения нормативно-правовых актов в сфере здравоохранения [12].

Согласно данным прокуратуры Мурманской области в сфере здравоохранения выявлено 1308 фактов нарушения законности. Принесено 62 протеста на действия органов власти и медицинских учреждений, в результате рассмотре-

ния которых были изменены или отменены 64 незаконных правовых акта. В суды общей юрисдикции и арбитражные суды всего подано 205 исковых заявлений на общую сумму в 130 000 рублей, из которых удовлетворено или прекращено ввиду добровольного удовлетворения требований прокуратуры 196 исковых заявлений на общую сумму в 130 000 рублей. Внесено 178 представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности было привлечено 193 лица, к административной ответственности (в том числе по результатам рассмотрения заявлений прокуроров в арбитражных судах) – 32 лица. Для решения вопросов об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ было направлено 2 дела, возбуждено по материалам направленных дел 2 уголовных дела. Предостережено о недопустимости нарушения закона 26 лиц [13].

Прокуратура Чеченской Республики представляет также широкую и прозрачную статистику деятельности органов прокуратуры данного региона в сфере здравоохранения. Всего за 2017 год прокурорами Чеченской Республики зафиксировано 1923 случая нарушения законов в сфере здравоохранения, принесено 6 протестов на действия органов государственной власти, по результатам рассмотрения которых изменено или отменено 6 незаконных нормативно-правовых актов. Направлено 155 исков в суды общей юрисдикции и арбитражный суд, внесено 510 представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 599 лиц, к административной ответственности (в том числе после рассмотрения дел в арбитражных судах) привлечено 359 лиц. Для решения вопросов об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ было направлено 6 дел, возбуждено по материалам направленных дел 2 уголовных дела. Предостережено о недопустимости нарушения законов в сфере здравоохранения 51 лицо [14].

Однако такой широкий охват прокурорской отчетности сфера здравоохранения получает не во всех субъектах Российской Федерации. К сожалению, некоторые прокуратуры субъектов РФ (или даже большинство из них) на своих сайтах не выделяют сферу здравоохранения как отдельную сферу надзорной деятельности прокуроров, которая была бы достойна отражения в статистических данных. Система здравоохранения помещается в общую и самую обширную графу – «соблюдение конституционных прав граждан». Например, сайты прокуратур Чувашской Республики – Чувашии, Республики Татарстан, Республики Марий Эл, городов федерального значения Москва и Санкт-Петербург

не содержат информации о качестве и количестве мер прокурорского реагирования в сфере здравоохранения. Аналогичную позицию занимает Генеральная прокуратура, хоть и размещая комплексную статистику по стране, но также не выделяя здравоохранение обособленно. Такой подход представляется не совсем верным. Конституционных прав граждан много, и все они важны. Полезнее и информативнее выглядела бы статистическая отчетность, когда каждое из охраняемых прокуратурой прав граждан было бы выделено в отдельную главу.

Примечательно, что такая ситуация была не всегда. В некоторых научных работах приводятся данные Генпрокуратуры РФ за 2013, 2014 год, а в некоторых работах приводится статистика без привязки к источнику информации. Так, например, В.Г. Бессарабов и Т.В. Ашиткова в работе, ссылаясь на статистические данные Генпрокуратуры за 2013 год, отмечают, что в 2012 году активизировалась деятельность прокуроров по привлечению к ответственности лиц за нарушение законодательства о здравоохранении. В 2012 году прокурорами было внесено 14 296 представлений. По результатам их рассмотрения 20 584 лица привлечено к дисциплинарной ответственности, а к административной ответственности по постановлениям и исковым заявлениям в арбитражный суд привлечено 5114 лиц [15].

В своей работе М.В. Рубцова отмечает, что всего в рамках надзора за исполнением законодательства при реализации, в частности, приоритетных национальных проектов в сфере здравоохранения во втором полугодии 2013 года прокурорами были выявлено около 19 000 нарушений. За указанный период было принесено более 120 000 протестов на незаконные правовые акты, внесено свыше 2000 представлений. В суды общей юрисдикции и арбитражные суды направлено около 5500 заявлений. По итогам прокурорского вмешательства к дисциплинарной ответственности привлечено порядка 5000 лиц, к административной ответственности – 600 лиц; было возбуждено 16 уголовных дел. В целях недопущения нарушений законности прокурорами было предостережено свыше 450 лиц [16].

Автор затрагивает столь важный аспект в деятельности органов прокуратуры в сфере здравоохранения, как надзор за реализацией национальных проектов в данной сфере, о которых говорилось в первых частях работы. Необходимо подробнее остановиться на этом в контексте информативной доступности и прозрачности деятельности органов прокуратуры. С 2006 года в стране был запущен приоритетный национальный проект «Здоровье». Генеральной

прокуратурой были обобщены данные своей деятельности по надзору за соблюдением законности в рамках этого проекта к 2012 году. Всего в рамках надзорной деятельности прокурорами было выявлено свыше 46 тыс. нарушений. Для их устранения внесено 7500 представлений в компетентные органы государственной власти. По результатам их рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечено около 10 000 лиц, к административной ответственности привлечено 1600 лиц, по материалам прокурорских проверок возбуждено свыше 130 уголовных дел. На незаконные правовые акты принесено более 500 протестов, в суды направлено 7700 исковых заявлений. Предостережено о недопустимости нарушений законности 500 должностных лиц [17].

Цифры свидетельствуют о том, что органами прокуратуры было предотвращено значительное количество случаев нарушения законодательства во время реализации столь широкомасштабного проекта по одновременному повышению уровня здравоохранения. В настоящее время в стране запускается новый приоритетный национальный проект «Здравоохранение». Хотелось бы надеяться, что предыдущий опыт прокурорского надзора за реализацией национального проекта «Здоровье» поможет органам прокуратуры осуществлять свои полномочия в рамках нового национального проекта.

А.В. Шибина в своей работе приводит статистику, анализ которой свидетельствует о росте нарушений в сфере здравоохранения, выявленных в рамках прокурорской деятельности с 2008 года по 2014 год – с 58 413 до 86 016 [18]. Автор верно отмечает, что такое повышение числа выявленных нарушений в сфере здравоохранения свидетельствует, в том числе, о недостаточно эффективной деятельности специальных контрольных органов – Росздравнадзора, Министерства здравоохранения РФ, Роспотребнадзора и т.д. При таких обстоятельствах прокуратура существенно снижает уровень нарушений законодательства, выявляя и пресекая соответствующие эпизоды.

Все вышеизложенное в совокупности направлено на привлечение внимания к проблеме недостаточной прозрачности деятельности прокуратуры, к усечённой информатизации. Данные о прокурорской деятельности имеются на всех официальных сайтах прокуратур субъектов РФ и некоторых иных информационных ресурсах, однако нельзя сказать, что все эти данные в полной мере отражают действительность. Следует отметить необходимость дифференциации данных о прокурорской деятельности по соблюдению законности при реализации консти-

туционных прав и свобод граждан. Гораздо полезнее было бы видеть подробную статистику зафиксированных нарушений в области здравоохранения, ЖКХ, образования и иных сфер социальной жизни, чем по правам граждан в совокупности. Сказанное, разумеется, применимо только к прокуратурам тех субъектов РФ, на сайтах которых в настоящее время отсутствует соответствующая информация. Нельзя говорить об открытости данных и Генпрокуратуры РФ, ведь с ее официального сайта из раздела «Статистические данные» исчезла вся информация о деятельности прокуратуры в сфере здравоохранения.

Кроме этого, некоторые ученые в области прокурорского надзора ссылаются на соответствующие статистические данные, но не указывают их источник, что лишает возможности проверить их достоверность. Считаем, что отмеченные выше недостатки должны быть устранены, в том числе путем опубликования на официальном сайте Генпрокуратуры РФ расширенной статистики о прокурорской деятельности во всех сферах общественной жизни.

Анализ прокурорского надзора в сфере здравоохранения сложно представить без рассмотрения разнообразных правонарушений в этой сфере, для чего столь важна их классификация. Нельзя не согласиться с О.А. Фирсовой и Я.Б. Дицевич, которые предлагают все нарушения законодательства о здравоохранении с определенной долей условности подразделить на три группы «по критерию субъектного состава».

1. Нарушения, допускаемые органами законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также контролирующими органами в сфере здравоохранения (территориальными органами Росздравнадзора, Роспотребнадзора и Фонда обязательного медицинского страхования РФ).

2. Нарушения, допускаемые медицинскими учреждениями (лечебно-профилактическими учреждениями).

3. Нарушения, допускаемые фармацевтическими аптечными учреждениями [19].

Довольно часто встречающиеся нарушения, которые относятся к первой группе, связаны с государственными закупками. Так, прокуратурой Ульяновской области в 2018 году установлено, что министерством здравоохранения, семьи и социального благополучия Ульяновской области «с рядом субъектов предпринимательства в 2017 году были заключены госконтракты на оказание услуг по снабжению больниц и поликлиник лекарственными препаратами, медицинским инвентарем, постельными принадлежностями и горюче-смазочными материалами, а также ремонту помещений» [20]. Свои обяза-

тельства хозяйствующие субъекты выполнили, однако их оплата со стороны министерства произведена не была. В связи с этим прокурором Ульяновской области было внесено представление об устранении нарушений, в результате чего в сентябре 2018 года была погашена задолженность по 91 государственному контракту на сумму более 7 млн рублей.

Кроме того, нередко органами публичного управления допускаются нарушения и в области лекарственного обеспечения. Например, прокуратура г. Сыктывкара, проведя проверку по обращению местной жительницы, страдающей онкологическим заболеванием, установила, что «вопреки требованиям федерального законодательства об основах охраны здоровья граждан Министерство здравоохранения Республики Коми своевременно не обеспечило пациентку необходимым препаратом. В связи с резким ухудшением состояния здоровья семья женщины вынуждена была приобрести две упаковки лекарства за свой счет» [21]. В настоящее время иск прокурора о взыскании денежных средств, затраченных на лечение, находится на рассмотрении, а заявительница обеспечена жизненно необходимым лекарственным препаратом.

Иногда прокуроры вынуждены в судебном порядке устранять ошибочное правовое регулирование, оспаривая принятые органами исполнительной власти субъектов РФ правовые акты. Например, суд Еврейской автономной области удовлетворил требования и.о. прокурора Еврейской автономной области и признал противоречащими федеральному законодательству и недействующими со дня вступления решения суда в законную силу положения Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам Российской Федерации в Еврейской автономной области медицинской помощи на 2016 год, утвержденной постановлением правительства Еврейской автономной области от 29.02.2016 г. № 58-пп [22]. При этом прокурору только во второй инстанции удалось добиться отмены противоречащего законодательству нормативного акта органа исполнительной власти.

К сожалению, встречаются нарушения законодательства в сфере здравоохранения и в отношении лиц с ограниченными возможностями. Так, по иску прокурора Ленинградской области ребенок-инвалид был обеспечен жизненно необходимым лекарственным препаратом, который в нарушение законодательства ранее не был предоставлен Комитетом по здравоохранению Ленинградской области [23].

Анализируя вторую группу нарушений, нельзя не обратить внимание на то, что и они

зачастую связаны со сферой закупок. В частности, прокуратурой Ленинского района г. Челябинска было выявлено, что МАУЗ «Городская клиническая больница № 9 г. Челябинска» не произвело оплату поставщикам лекарственных средств и расходных материалов по контрактам при осуществлении закупок для обеспечения муниципальных нужд. Сумма задолженности перед субъектами малого и среднего предпринимательства составляла более 10 млн рублей. Прокурором было внесено представление о принятии незамедлительных мер, направленных на погашение указанной задолженности, по итогам рассмотрения которого медицинское учреждение выплатило сумму долга в полном объеме [24].

Нередко медицинские учреждения допускают нарушения в сфере оплаты труда своих работников. Прокуратурой Газимуро-Заводского района Забайкальского края было установлено, что государственное учреждение здравоохранения Забайкальского края «Краевой центр медицинской реабилитации "Ямкун"» в июне 2018 года не выплатило заработную плату 68 работникам в общей сумме более 1.7 млн рублей. В связи с этим были направлены иски в суд о взыскании данной задолженности. «В результате прокурорского вмешательства возникшая задолженность по заработной плате погашена в полном объеме» [25].

Также в судебной практике встречаются дела, связанные с нарушением требований к приему пациентов медицинскими учреждениями. В частности, прокурор г. Благовещенска, действующий в интересах неопределенного круга лиц, обратился в суд с иском к ГАУЗ Амурской области «Амурская областная клиническая больница» и министерству здравоохранения Амурской области на основании установления факта отсутствия необходимого оборудования для оказания качественной медицинской помощи в данном учреждении (сканера ультразвукового для носовых пазух (эхосинускопа), компьютерной системы диагностики голоса и речи, микроскопа оториноларингологического операционного и др.). В результате Амурским областным судом требования прокурора были удовлетворены, ответчиков обязали устранить указанные нарушения, признанные недопустимыми [26].

Кроме того, нередко происходят судебные разбирательства, связанные с реализацией ремонтных работ в зданиях лечебных учреждений. Так, прокурор Куйбышевского района г. Новокузнецка, действовавший в защиту прав и интересов неопределенного круга лиц, обратился в суд с иском к ГБУЗ Кемеровской области «Новокузнецкая городская клиническая инфекционная больница № 8», Комитету по управле-

нию государственным имуществом Кемеровской области, Департаменту охраны здоровья населения Кемеровской области и просил обязать ответчиков принять меры по устранению выявленных нарушений закона:

- выполнить проектно-сметную документацию для определения перечня необходимых работ, направленных на приведение зданий лечебных корпусов в состояние, соответствующее требованиям СанПиН, СНИП и СП;

- обязать Департамент охраны здоровья населения Кемеровской области произвести финансирование разработки проектно-сметной документации;

- обязать Комитет по управлению государственным имуществом Кемеровской области, ГБУЗ Кемеровской области «Новокузнецкая городская клиническая инфекционная больница № 8» принять меры по устранению выявленных нарушений закона путем проведения ремонта в соответствии с проектно-сметной документацией.

Апелляционным определением Кемеровского областного суда требования прокурора были удовлетворены, соответствующие органы и учреждение здравоохранения обязаны привести здание в надлежащий вид [27].

Последнюю группу нарушений в сфере здравоохранения составляют допускаемые фармацевтическими аптечными учреждениями нарушения законодательства. Стоит отметить, что потенциально это одна из самых опасных частей здравоохранения, так как связана с массовым распространением лекарственных средств. Некачественные лекарственные средства могут навредить неопределенному кругу лиц и сделать это не сразу, а вредить в течение длительного промежутка времени. Поэтому крайне важно, что надзорная деятельность за фармацевтическими аптечными учреждениями была на высоком уровне.

Среди нарушений, допускаемых в фармацевтике, следует выделить реализацию лекарственных средств без лицензии на осуществление фармацевтической деятельности, реализацию лекарственных средств по завышенной цене или отсутствие в аптеках необходимого минимума лекарственных средств, установленных законодательством.

Так, органами прокуратуры Хабаровского края был проверен порядок формирования цен на лекарственные препараты в аптечной сети, а также соблюдение минимального ассортимента лекарственных средств и порядка их хранения. Прокурор Аяно-Майского района установил превышение цен на «хлоргексидин», «перекись водорода», «левомицетин», «зиртек» и «детский нурофен». Завышение цен на указанные лекар-

ственные средства составило от 30 рублей до 114 рублей за единицу препарата. В связи с этим прокурор внес представление об устранении нарушений. По результатам рассмотрения акта реагирования цены снижены до уровня, допустимого законодательством. Прокуратура Комсомольского района выявила факт реализации лекарственных средств без соблюдения требований к их продаже и хранению, а также в отсутствие лицензии на осуществление фармацевтической деятельности аптекой. Деятельность аптеки по заявлению прокурора района в судебном порядке запрещена до получения соответствующей лицензии [28].

Острой остается проблема дистанционной продажи лекарственных средств. Краснокаменским межрайонным прокурором, прокурорами Забайкальского и Оловянинского районов Забайкальского края в ходе мониторинга сети Интернет было выявлено 16 сайтов, посредством которых осуществлялась незаконная дистанционная продажа лекарственных средств. Доступ к указанным сайтам был свободным для неограниченного круга лиц. В соответствии с Федеральным законом «Об обращении лекарственных средств» розничная торговля лекарственными препаратами может осуществляться только специализированными организациями. Подзаконными актами запрещена дистанционная продажа, в том числе посредством сети Интернет, лекарственных средств, за исключением лекарственных трав. Статья 14.4.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение установленных правил оптовой торговли лекарственными средствами и порядка розничной торговли лекарственными препаратами. В связи с этим прокуроры обратились в суд с административными исковыми заявлениями о признании информации, размещенной на указанных интернет-ресурсах, запрещенной к распространению в Российской Федерации. Требования прокуроров удовлетворены в полном объеме. В настоящее время доступ к сайтам заблокирован [29].

Таким образом, прокурорский надзор занимает центральное место в системе обеспечения конституционных прав и свобод граждан, в том числе права на охрану здоровья и медицинскую помощь. Приведенные статистические и практические данные свидетельствуют о том, что прокурорская деятельность в сфере здравоохранения пресекает и выявляет значительную часть нарушений во всех аспектах системы здравоохранения.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом

поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 01.08.2014.

2. Мельникова А.А. Содержание прокурорского надзора за исполнением законов в сфере оборота лекарственных средств // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 10 (83). С. 197–203.

3. Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Российская газета. 2011. № 263.

4. Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» // Российская газета. 2012. № 102.

5. Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 г. № 1640 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Развитие здравоохранения”» // Собрание законодательства РФ. 01.01.2018. № 1 (Часть II). Ст. 373.

6. Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 31.12.2015.

7. Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1992. № 39.

8. Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» // Законность. 2008. № 3.

9. Петрова Л.И., Манакова С.Г. Совершенствование законодательства в сфере обращения лекарственных средств // Законность. 2015. № 9. С. 12–16.

10. Зорькина А.В. Контроль и надзор за качеством и безопасностью медицинской деятельности // Законность. 2016. № 3. С. 16–18.

11. Результаты работы за 2017 год // Официальный сайт прокуратуры Нижегородской области. URL: http://proc-nn.ru/ru/547/2017/rezultaty_raboty_2017_g/ (дата обращения: 06.10.2018).

12. О результатах прокурорского надзора за соблюдением законодательства в сфере здравоохранения за 2016 год // Официальный сайт прокуратуры Еврейской автономной области. URL: <http://prokurorgeao.ru/o-rezultatah-prokurorskogo-nadzora-za-soblyudeniem-zakonodatelstva-v-sfere-zdravoohraneniya-v-2016-godu/> (дата обращения: 06.10.2018).

13. Статистика 2017. Официальный сайт прокуратуры Мурманской области. URL: <https://prokurmansk.ru/2017> (дата обращения: 06.10.2018).

14. Ведомственная статистика за 2017 год. Официальный сайт прокуратуры Чеченской Республики. URL: <http://www.chechproc.ru/vedomstvennaja-statistika/2017-god.html> (дата обращения: 06.10.2018).

15. Бессарабов В.Г., Ашиткова Т.В. Обеспечение законности в сфере здравоохранения мерами прокурорского надзора // Законность. 2014. № 3. С. 28–34.

16. Рубцова М.В. Защита прав граждан средствами прокурорского надзора при предоставлении госу-

дарственных услуг в сфере здравоохранения // Медицинское право. 2014. № 6. С. 33–37.

17. Генеральная прокуратура России проанализировала состояние законности в сфере реализации приоритетного национального проекта «Здоровье». Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-81280/> (дата обращения: 06.10.2018).

18. Шибина А.В. Прокурорский надзор за соблюдением прав граждан на охрану здоровья // Законность. 2016. № 9. С. 28–31.

19. Фирсова О.А., Дицевич Я.Б. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере здравоохранения: Учебно-методическое пособие. Иркутск: Иркутский юридический институт (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2015. 103 с.

20. Новости Генеральной прокуратуры России // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1462742/> (дата обращения: 06.10.2018).

21. Новости прокуратуры Республики Коми // Официальный сайт прокуратуры Республики Коми. URL: http://www.prockomi.ru/news/index.php?ELEMENT_ID=9614 (дата обращения: 06.10.2018).

22. Решение суда Еврейской автономной области от 27.06.2016 г. по делу № 3а-15/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

23. Новости прокуратуры Ленинградской области // Официальный сайт прокуратуры Ленинградской области. URL: <https://prokuratura-lenobl.ru/news/11256-v-leningradskoy-oblasti-po-isku-prokurora-rebyonok-invalid-obespechen-lekarstvennym-preparatom-dlya-lecheniya-redkogo-orfannogo-zabolevaniya> (дата обращения: 06.10.2018).

24. Новости прокуратуры // Официальный сайт прокуратуры Челябинской области. URL: <http://www.chelproc.ru/news/?id=16406> (дата обращения: 06.10.2018).

25. Новости прокуратуры // Официальный сайт прокуратуры Забайкальского края. URL: <http://xn--80aa2apegcbhrhd.xn--80aaaac8algcbgbc3f10q.xn--p1ai/events/news/v-zabaykalskom-krae-posle-vmeshatelstva-prokuratury-polnostyu-pogashen-dolg-po-oplate-trudarabotnikam-centra-reabilitacii-yamkun/> (дата обращения: 06.10.2018).

26. Апелляционное определение Амурского областного суда от 12.02.2018 г. по делу № 33АП-301/2018 // Официальный сайт Амурского областного суда. URL: https://oblsud--amr.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=565314&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 07.10.2018).

27. Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 08.05.2018 г. по делу № 33-3582/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

28. Новости Генеральной прокуратуры России // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1169820/> (дата обращения: 07.10.2018).

29. Новости прокуратуры Забайкальского края // Официальный сайт прокуратуры Забайкальского края. URL: <http://xn--80aa2apegcbhrhd.xn--80aaaac8>

algcbgk3fl0q.xn--p1ai/events/news/v-zabaykalskom-krae-po-iniciative-prokuratury-zapreshchen-dostup-k-16-saytam-po-nezakonnoy-distancionnoy-prodaje-lekarstvennyh-sredstv/ (дата обращения: 07.10.2018).

PROSECUTORIAL SUPERVISION IN THE FIELD OF HEALTHCARE

Ya.L. Aliev, A.N. Loginov, A.E. Romanova

The article discusses some issues of ensuring the rights of citizens in the field of healthcare by prosecution authorities. The statistics of violations in the field of healthcare revealed by the prosecution authorities are given, some examples of the most common offenses and the measures taken by the public prosecutor's office are considered. As a result of the analysis, the important role of the prosecution authorities in protecting citizens' constitutional rights is emphasized. The lack of openness and transparency in the work of the prosecution authorities in this area is also noted.

Keywords: prosecutorial supervision, legality, prosecutorial measures, health protection, medical aid, provision of medicines.

References

1. Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok, vnesennyh Zakonami RF o popravkah k Konstitucii RF ot 30.12.2008 g. № 6-FKZ, ot 30.12.2008 g. № 7-FKZ, ot 05.02.2014 g. № 2-FKZ, ot 21.07.2014 g. № 11-FKZ) // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 01.08.2014.
2. Mel'nikova A.A. Soderzhanie prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov v sfere oborota lekarstvennyh sredstv // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2017. № 10 (83). S. 197–203.
3. Federal'nyj zakon ot 21.11.2011 g. № 323-FZ «Ob osnovah ohrany zdorov'ya grazhdan v Rossijskoj Federacii» // Rossijskaya gazeta. 2011. № 263.
4. Ukaz Prezidenta RF ot 07.05.2012 g. № 598 «O sovershenstvovanii gosudarstvennoj politiki v sfere zdavoohraneniya» // Rossijskaya gazeta. 2012. № 102.
5. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 26.12.2017 g. № 1640 «Ob utverzhenii gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federacii "Razvitie zdavoohraneniya"» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 01.01.2018. № 1 (Chast' II). St. 373.
6. Ukaz Prezidenta RF ot 31.12.2015 g. № 683 «O Strategii nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 31.12.2015.
7. Federal'nyj zakon ot 17.01.1992 g. № 2202-1 «O prokurature Rossijskoj Federacii» // Rossijskaya gazeta. 1992. № 39.
8. Prikaz Genprokuratury Rossii ot 07.12.2007 g. № 195 «Ob organizacii prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov, soblyudeniem prav i svobod cheloveka i grazhdanina» // Zakonnost'. 2008. № 3.
9. Petrova L.I., Manakova S.G. Sovershenstvovanie zakonodatel'stva v sfere obrashcheniya lekarstvennyh sredstv // Zakonnost'. 2015. № 9. S. 12–16.
10. Zor'kina A.V. Kontrol' i nadzor za kachestvom i bezopasnost'yu medicinskoj deyatel'nosti // Zakonnost'. 2016. № 3. S. 16–18.
11. Rezul'taty raboty za 2017 god // Oficial'nyj sajt prokuratury Nizhegorodskoj oblasti. URL: http://proc-nn.ru/ru/547/2017/rezultaty_raboty_2017_g/ (data obrashcheniya: 06.10.2018).
12. O rezul'tatah prokurorskogo nadzora za soblyudeniem zakonodatel'stva v sfere zdavoohraneniya za 2016 god // Oficial'nyj sajt prokuratury Evrejskoj avtonomnoj oblasti. URL: <http://prokuror-eao.ru/o-rezultatah-prokurorskogo-nadzora-za-soblyudeniem-zakonodatelstva-v-sfere-zdavoohraneniya-v-2016-godu/> (data obrashcheniya: 06.10.2018).
13. Statistika 2017. Oficial'nyj sajt prokuratury Murmanskoy oblasti. URL: <https://prok-murmansk.ru/2017> (data obrashcheniya: 06.10.2018).
14. Vedomstvennaya statistika za 2017 god. Oficial'nyj sajt prokuratury Chechenskoj Respubliki. URL: <http://www.chechproc.ru/vedomstvennaja-statistika/2017-god.html> (data obrashcheniya: 06.10.2018).
15. Bessarabov V.G., Ashitkova T.V. Obespechenie zakonnosti v sfere zdavoohraneniya merami prokurorskogo nadzora // Zakonnost'. 2014. № 3. S. 28–34.
16. Rubcova M.V. Zashchita prav grazhdan sredstvami prokurorskogo nadzora pri predostavlenii gosudarstvennyh uslug v sfere zdavoohraneniya // Medicinskoe pravo. 2014. № 6. S. 33–37.
17. General'naya prokuratura Rossii proanalizirovala sostoyanie zakonnosti v sfere realizacii prioritetnogo nacional'nogo proekta «Zdorov'e». Oficial'nyj sajt General'noj prokuratury RF. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-81280/> (data obrashcheniya: 06.10.2018).
18. Shibina A.V. Prokurorskij nadzor za soblyudeniem prav grazhdan na ohranu zdorov'ya // Zakonnost'. 2016. № 9. S. 28–31.
19. Firsova O.A., Dicevich Ya.B. Prokurorskij nadzor za ispolneniem zakonodatel'stva v sfere zdavoohraneniya: Uchebno-metodicheskoe posobie. Irkutsk: Irkutskij juridicheskij institut (filial) Akad. Gen. prokuratury Ros. Federacii, 2015. 103 s.
20. Novosti General'noj prokuratury Rossii // Oficial'nyj sajt General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1462742/> (data obrashcheniya: 06.10.2018).
21. Novosti prokuratury Respubliki Komi // Oficial'nyj sajt prokuratury Respubliki Komi. URL: http://www.prockomi.ru/news/index.php?ELEMENT_ID=9614 (data obrashcheniya: 06.10.2018).
22. Reshenie suda Evrejskoj avtonomnoj oblasti ot 27.06.2016 g. po delu № 3a-15/2016 // SPS «Konsul'tantPlyus».
23. Novosti prokuratury Leningradskoj oblasti // Oficial'nyj sajt prokuratury Leningradskoj oblasti. URL: <https://prokuratura-lenobl.ru/news/11256-v-leningradsk>

oy-oblasti-po-isku-prokurora-rebyonok-invalid-obespec
hen-lekarstvennym-preparatom-dlya-lecheniya-redkogo-
orfannogo-zabolevaniya (data obrashcheniya:
06.10.2018).

24. Novosti prokuratury // Oficial'nyj sayt prokura-
tury Chelyabinskoy oblasti. URL: <http://www.chelproc.ru/news/?id=16406> (data obrashcheniya: 06.10.2018).

25. Novosti prokuratury // Oficial'nyj sayt prokura-
tury Zabajkal'skogo kraya. URL: <http://xn--80aa2apegcbhrd.xn--80aaaac8algcbgck3f10q.xn--p1ai/events/news/v-zabaykalskom-krae-posle-vmeshatelstva-prokuratury-polnostyu-pogashen-dolg-po-oplate-trudarabotnikam-centra-reabilitacii-yamkun/> (data obrashcheniya: 06.10.2018).

26. Apellyacionnoe opredelenie Amurskogo oblast-
nogo suda ot 12.02.2018 g. po delu № 33AP-301/2018 // Oficial'nyj sayt Amurskogo oblastnogo suda. URL: https://oblsud--amr.sudrf.ru/modulesphp?name=sud_de

lo&srv_num=1&name_op=doc&number=565314&delo_ id=5&new=5&text_number=1 (data obrashcheniya: 07.10.2018).

27. Apellyacionnoe opredelenie Kemerovskogo ob-
lastnogo suda ot 08.05.2018 g. po delu № 33-3582/2018 // SPS «Konsul'tantPlyus».

28. Novosti General'noj prokuratury Rossii // Ofi-
cial'nyj sayt General'noj prokuratury RF. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1169820/> (data obrashcheniya: 07.10.2018).

29. Novosti prokuratury Zabajkal'skogo kraya // Ofi-
cial'nyj sayt prokuratury Zabajkal'skogo kraya. URL: <http://xn--80aa2apegcbhrd.xn--80aaaac8algcbgck3f10q.xn--p1ai/events/news/v-zabaykalskom-krae-po-iniciativ-e-prokuratury-zapreshchen-dostup-k-16-saytam-po-neza-konnoy-distancionnoy-prodaje-lekarstvennyh-sredstv/> (data obrashcheniya: 07.10.2018).