

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Филиал федерального государственного автономного образовательного учреждения  
высшего образования  
«Южно – Уральский государственный университет  
(национальный исследовательский университет)»  
в г. Нижневартовске  
Кафедра «Экономика, менеджмент и право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Заведующий кафедрой

\_\_\_\_\_  
/Н.В. Зяблицкая/

\_\_\_\_\_  
14 июня 2021 г.

Административная ответственность за правонарушения,

\_\_\_\_\_  
посягающие на здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения:

\_\_\_\_\_  
по материалам ХМАО-Югры

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
ЮУрГУ – 40.03.01.2021.071.ВКР

Консультанты, (должность)

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Руководитель работы  
к.ю.н., доцент

\_\_\_\_\_  
/А.Р. Салимгареева/  
\_\_\_\_\_ 2021 г.

Консультанты, (должность)

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Автор работы  
Обучающийся группы НвФЛ -441

\_\_\_\_\_  
/Е.А. Калугин /  
\_\_\_\_\_ 2021 г.

Консультанты, (должность)

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Нормоконтролер

\_\_\_\_\_  
/Н.В.Назарова/  
\_\_\_\_\_ 2021 г.

Нижневартовск 2021

## АННОТАЦИЯ

Калугин Е.А. Административная ответственность за правонарушения, посягающие на здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения: по материалам ХМАО-Югры. – Нижневартовск: филиал ЮУрГУ, НвФл – 441, 89 с., ил. – нет, таб. – нет, библиогр. список – 33 наим., прил. – нет, 1л. слайдов.

В данной работе анализируется вопрос административной ответственности за правонарушения, посягающие на здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения. Рассматривается ряд нормативных актов, программ правового регулирования управления обеспечением санитарно-эпидемиологическим благополучием и охраны здоровья населения. Изучается сущность и содержание государственного санитарно-эпидемиологического надзора, сформулировано его определение. Проанализированы особенности административной ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Государственное управление санитарно-эпидемиологическим благополучием населения в Российской Федерации - это целенаправленная, планомерная, непрерывная деятельность органов государственной власти, которая проявляется в исполнительно-распорядительном по форме и организующим по содержанию воздействию на управляемые объекты (учреждения гигиены и эпидемиологии) и преследует своей целью обеспечение гражданам гарантированного государством права на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного их здоровью или имуществу санитарным правонарушением, что позволяет снизить потери общества от заболеваемости, инвалидности и смертности населения при имеющихся ресурсах.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
1 ЗДОРОВЬЕ НАСЕЛЕНИЯ И САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОЕ БЛАГОПОЛУЧИЕ НАСЕЛЕНИЯ КАК ОБЪЕКТЫ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ .....	12
1.1 Понятие здоровья населения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения как объекта правовой охраны .....	12
1.2 Правовое регулирование отношений по обеспеченности здоровья населения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения.....	25
2 АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗДОРОВЬЯ И САНИТАРНО- ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИИ ....	32
2.1 Система, структура и административно-правовой статус государственных органов и учреждений в сфере обеспечения здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения в России .....	32
2.2 Контрольно-надзорная деятельность органов и учреждений, обеспечивающих санитарно-эпидемиологическое благополучие населения: понятие, сущность, особенности, проблемы совершенствования .....	47
3. ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗДОРОВЬЯ И САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ: ПО МАТЕРИАЛАМ ХМАО-ЮГРЫ.....	58
3.1 Понятие и содержание административной ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства.....	58
3.2 Разграничение административных правонарушений санитарно- эпидемиологического законодательства с преступлениями в данной области.....	62

3.3 Административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения: по материалам ХМАО-Югры.....	66
3.4 Пути совершенствования законодательства, устанавливающего административную ответственность за правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения .....	72
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	81
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	85

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность исследования.** Право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь закреплено в статье 41 Конституции Российской Федерации. Мероприятия по охране здоровья населения включают в себя, в том числе, и реализацию мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Следует отметить, что в современных условиях здоровье населения Российской Федерации во многом определяется именно санитарно-эпидемиологическим благополучием и реальным обеспечением прав граждан на безопасную среду обитания и профилактику заболеваний. Проблемами охраны человеческого здоровья занимаются специально созданные органы и организации: Министерство здравоохранения Российской Федерации и Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзора). Пандемия коронавируса нового типа показала, что в системе здравоохранения назрел целый ряд изменений, которые потребуют внесения поправок и дополнений в действующее законодательство по охране здоровья. Особенно это касается сферы обращения лекарств, нормативная база которой, как оказалось, не полностью отвечает потребностям страны в чрезвычайных ситуациях.

Рассмотрение вопросов административно-правового регулирования правоотношений в системе обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, правового статуса Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в России, координации и разграничения полномочий и предметов ведения между федеральными и региональными органами управления в этой сфере, правового регулирования административного надзора, особенностей административной ответственности за нарушение законодательства даст возможность уяснить внутреннюю логику их развития в современных условиях, что поможет избежать

негативных моментов в обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия и охраны здоровья населения в нашей стране.

**Объектом** исследования являются правоотношения, возникающие в следствии административных правонарушений в области здоровья населения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

**Предметом** исследования являются труды отечественных и зарубежных ученых в области теории государства и права, конституционного и административного права, в частности таких институтов, как: государственное управление, государственный контроль и надзор, административная ответственность и производство по делам об административных правонарушениях.

**Цель** исследования рассмотреть административную ответственность за правонарушения, посягающие на здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения: по материалам ХМАО-Югры.

Реализация поставленной цели потребовала решения следующих **задач**:

- 1) проанализировать понятие и сущность здоровья населения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения как объекта правовой охраны;
- 2) исследовать проблемы правового регулирования отношений по обеспеченности здоровья населения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- 3) изучить систему, структуру и административно-правовой статус государственных органов и учреждений в сфере обеспечения здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения в России;
- 4) исследовать контрольно-надзорную деятельность органов и учреждений, обеспечивающих санитарно-эпидемиологическое благополучие населения: понятие, сущность, особенности, проблемы совершенствования;
- 5) определить понятие и содержание административной ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства;

б) рассмотреть особенности разграничения административных правонарушений санитарно-эпидемиологического законодательства с преступлениями в данной области.

7) проанализировать административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения;

8) определить пути совершенствования законодательства, устанавливающего административную ответственность за правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения;

**Теоретическая основа исследования** – научные труды отечественных ученых В.Е.Чиркина<sup>1</sup>, Г.В.Атаманчука<sup>2</sup>, О.Г.Алексеева<sup>3</sup>, Р.А.Безиева<sup>4</sup>, Е.А.Лукашева<sup>5</sup> и др.

**Эмпирическую базу исследования** составляют статистические данные и примеры судебной практики, а также Федеральный Закон РФ от 13 июля 2020 года № 88-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>6</sup>.

**Методологической основой** исследования явилась совокупность методов, известных в настоящее время научному поиску, адаптированных применительно к специфике изучаемого предмета – правовому обеспечению здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Основным методом познания послужил всеобщий диалектический метод, в рамках которого применялись такие общелогические приемы, как анализ, синтез, индукция, дедукция, сравнение.

---

<sup>1</sup> Чиркин, В.Е. Государственное управление: учебник: в 2 т./ В. Е. Чиркин. – Москва: Статут – 2019.

<sup>2</sup> Атаманчук, Г.В. Административное право : учебник. / Г.В. Атаманчука. Москва : Юристъ, 2019

<sup>3</sup> Алексеева, О. Г. Гражданское право : учебник: в 2 т. / О. Г. Алексеева. – Москва : Статут, 2018

<sup>4</sup> Безиева, Р.А. Система административных наказаний по законодательству Российской Федерации / Р.А. Безиева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2018

<sup>5</sup> Лукашева, Е. А. Права человека : учебник / Е. А. Лукашева. – 3-е изд. – Москва : Юридическая Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2018

<sup>6</sup> О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 17.03.1999 № 147-ФЗ (ред. от 13.07.2020) СЗ РФ. 1999. № 88-ФЗ.

**Практическая основа исследования** заключается в том, что данная работа является исследованием актуальных проблем организационно-правовой деятельности органов, обеспечивающих санитарно-эпидемиологическое благополучие населения России.

Проведенное исследование позволило сформулировать понятие административной ответственности за правонарушения в данной сфере и административного правонарушения.

Выводы об административной ответственности за правонарушения; в исследуемой сфере представляют значительный интерес для развития и понимания института административной ответственности в целом и за конкретные виды правонарушений в частности. Это весьма важно для специалистов, медиков, осуществляющих санитарно-надзорную деятельность.

**Научная новизна исследования** определяется в изучении организационно-правовых проблем государственного управления обеспечением санитарно-эпидемиологического благополучия населения в России и деятельности органов, осуществляющих надзор в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия в современных условиях.

**Структура работы:** выпускная квалификационная работа состоит из 3 глав и 8 параграфов, присутствует заключение и библиографический список, общий объем работы 89 страниц.



## 1.ЗДОРОВЬЕ НАСЕЛЕНИЯ И САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОЕ БЛАГОПОЛУЧИЕ НАСЕЛЕНИЯ КАК ОБЪЕКТЫ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ

### 1.1. Понятие здоровья населения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения как объекта правовой охраны.

Здоровье человека — важнейшая составляющая его жизни. Если мы заглянем в толковый словарь С. И. Ожегова<sup>1</sup>, то увидим следующее определение термина: Здоровье — это правильная, нормальная деятельность организма, его полное физическое и психическое благополучие. Но здоровье человека не может постоянно оставаться в одном и том же состоянии. На правильную и нормальную деятельность нашего организма влияют самые различные факторы: климатические, социально-экономические, биологические. Но самым неожиданным фактором, подрывающим здоровье, являются социальные отношения. В современном мире люди все чаще решают свои проблемы при помощи собственной силы. Зачастую, люди, сами того не желая, например, в бытовых ссорах, наносят увечья, подрывающие здоровье или же вообще приводят к летальному исходу пострадавшего. Манера решать все не словами, а кулаками имеет не самые приятные последствия.

Права и свободы человека и гражданина охраняются государством. В Конституции РФ этому посвящена специальная глава. Статья 17 (ч. 1) Конституции провозглашает: «В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией»<sup>2</sup>. В качестве решения вопросов, касаемых

---

<sup>1</sup> С. И. Ожегов. Словарь революционной эпохи. Историко-культурный справочник (Предварительные наброски). — 1920-е гг. // Словарь и культура русской речи: К 100-летию со дня рождения С. И. Ожегова. М.: Индрик, 2001. — 560 с. С. 344.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 01.07.2020 N 11-ФКЗ)

умышленного причинения вреда здоровью выступает уголовное законодательство. Оно определяет ответственность за данные преступления в соответствии со статьями 111–125, определяя степень тяжести причиненного вреда здоровью и обстоятельства, при которых было совершено преступление. УК РФ предусматривает ответственность за следующие преступления против здоровья: умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111); умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112); причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью в состоянии аффекта (ст. 113); причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью при превышении пределов необходимой обороны либо при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление (ст. 114); умышленное причинение легкого вреда здоровью (ст. 115); побои (ст. 116); истязание (ст. 117); причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью по неосторожности (ст. 118); заражение венерической болезнью (ст. 121); заражение ВИЧ-инфекцией (ст. 122).

Помимо указанных криминальных деяний в гл. 16 УК РФ предусматривается также ответственность за преступления, ставящие в опасность жизнь и здоровье. К их числу относятся: угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ст. 119); принуждение к изъятию органов или тканей человека для трансплантации (ст. 120); незаконное производство аборта (ст. 123); неоказание помощи больному (ст. 124); оставление в опасности (ст. 125). Атаманчук, Г.В. дает следующее определение преступлениям против здоровья — это умышленно или по неосторожности совершаемые деяния, посягающие на здоровье другого человека и причиняющие телесные повреждения либо вызывающие заболевания или патологические состояния, а также деяния, ставящие потерпевшего в опасное для жизни и здоровья состояние. Объектом этих преступлений является здоровье потерпевшего. Под вредом здоровью понимаются телесные повреждения, т. е. нарушение анатомической целостности органов и тканей или их физиологических функций, а также заболевания или патологические состояния, возникшие в результате воздействия различных

факторов внешней среды: механических, химических, биологических, психических<sup>1</sup>.

Но УК РФ отказался от использования традиционного понятия «телесные повреждения», под которыми подразумеваются нарушения анатомической целостности органов и тканей или их физиологических функций, которые возникли вследствие воздействия факторов внешней среды<sup>1</sup> (ст.6, п.2). Замена в УК РФ понятия «телесные повреждения» на «повреждение здоровья» имеет достаточно обоснованный характер. Далекое не всякий вред здоровью, хоть он возник от воздействия факторов внешней среды, может рассматриваться как телесное повреждение. Понятие «повреждение здоровья» охватывает причиняемый здоровью вред, не связанный с нарушением физиологических функций органов и тканей или их анатомической целостности. Это, к примеру, такие болезненные расстройства, как реактивные психические и невротические состояния, которые возникают из-за неблагоприятного психического воздействия на потерпевшего, либо инфекционные заболевания от заражения одного человека другим культурой патогенных микробов. Кроме того, это могут быть венерические или профессиональные заболевания, расстройство психики, отравления, заболевание токсикоманией или наркоманией и тому подобное. Чаще всего, однако, приходится иметь дело с нарушением физиологической функции органов и тканей или их анатомической целостности, то есть с телесными повреждениями. Что же касается квалификации содеянного как посягательства на здоровье необходимо, чтобы оно было противоправным, совершенным против воли человека. Не преступным следует считать посягательство на здоровье человека, если имело место согласие потерпевшего на причинение ему вреда, например, легкого. Так, не рассматривается как преступление причинение вреда здоровью пациента в результате надлежащего лечебного либо не лечебного

---

<sup>1</sup> Атаманчук, Г.В. Административное право : учебник. / Г.В. Атаманчука. Москва : Юристъ, 2019. С. 47-48.

<sup>2</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 (ред. от 07.04.2020) № 63-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.04.2020)

медицинского вмешательства, выполненного *lege artis* (по всем правилам искусства, науки). По степени тяжести УК РФ различает тяжкий вред здоровью, средней тяжести вред здоровью и легкий вред здоровью. Ведущее значение среди преступлений против здоровья отводится умышленному причинению тяжкого вреда здоровью (статья 111 Уголовного кодекса), относящегося к категории тяжких преступлений, а при наличии отягчающих обстоятельств — и к особо тяжким преступлениям. Доля умышленного причинения тяжкого вреда здоровью составляет примерно 1/4 часть всех преступлений против здоровья. Давайте рассмотрим какие преступления относятся к тяжким, средней тяжести и легким.

Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью является наиболее опасным преступлением, которое посягает на безопасность здоровья человека. Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК). Объективная сторона этого преступления выражается в деянии, причинившем тяжкий вред здоровью (общественно опасное последствие), и причинной связи между причиненным вредом здоровью и действием или бездействием виновного. Признаком тяжкого вреда здоровью является опасный для жизни вред здоровью, а при отсутствии этого признака — такие последствия причинения вреда здоровью, как: утрата органом функций или потеря органа, расстройство здоровья, связанное со стойкой утратой общей трудоспособности не менее чем на 1/3, потеря речи, зрения, слуха, полная потеря профессиональной трудоспособности, прерывание беременности, неизгладимое обезображение лица, психическое расстройство, заболевание токсикоманией или наркоманией. Наличие хотя бы одного из указанных признаков дает основания для признания вреда, причиненного здоровью, тяжким. Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112 УК) с объективной стороны представляет собой причинение средней тяжести вреда здоровью, не опасного для жизни человека и не повлекшего последствий, указанных в ст. 111 УК, но вызвавшего длительное расстройство здоровья или значительную стойкую утрату общей трудоспособности менее чем на одну треть. Следовательно, признаками средней

тяжести вреда здоровью являются: а) отсутствие опасности для жизни человека в момент причинения; б) если оно не влечет последствий, предусмотренных в ст. 111 УК в качестве признаков тяжкого вреда здоровью; в) если оно вызывает длительное расстройство здоровья потерпевшего г) значительную стойкую утрату общей трудоспособности менее чем на одну треть. Умышленное причинение легкого вреда здоровью (ст. 115 УК) предусматривает ответственность за умышленное причинение легкого вреда здоровью, вызвавшего кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий (ст. 6.3 КоАП).

Объектом рассматриваемого административного правонарушения в ст. 6.3 КоАП РФ является санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, т.е. состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности. Данная норма является общей и направлена на обеспечение охраны здоровья населения и среды обитания человека во многих сферах его жизнедеятельности, за исключением тех, в отношении которых установлена ответственность в специальных нормах.

Объективная сторона выражается в действии, заключающемся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, а также в бездействии - невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий.

Субъективная сторона характеризуется в иной в форме умысла либо неосторожности.

Субъектом правонарушения выступает лицо, на которое возложены обязанности соблюдения санитарных правил и гигиенических нормативов, выполнения санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий. В частности, это граждане, достигшие 16 лет, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридические лица.

Итак, здоровье человека, обеспечивающее физическую и психическую полноценность человека, является приоритетным объектом уголовно — правовой охраны. Любое умышленное нарушение нормальной деятельности организма, целостности тканей, утрата органом своих функций, кратковременное или длительное расстройство организма, независимо от степени тяжести нанесённых телесных повреждений и последствий, к которым привело данное преступление, уголовно наказуемо.

В федеральном законе «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 13 июля 2020 года<sup>1</sup> дается следующее понятие: санитарно-эпидемиологическое благополучие населения - состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности.

Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения обеспечивается посредством:

- государственного санитарно-эпидемиологического нормирования;
- федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора

---

<sup>1</sup> О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30.03.1999 № 147-ФЗ (ред. от 30.12.2020) № 14.

- обязательного подтверждения соответствия продукции санитарно-эпидемиологическим требованиям в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о техническом регулировании
- лицензирования видов деятельности, представляющих потенциальную опасность для человека;
- государственной регистрации потенциально опасных для человека химических и биологических веществ, отдельных видов продукции, радиоактивных веществ, отходов производства и потребления, а также впервые ввозимых на территорию Российской Федерации отдельных видов продукции;
- проведения социально-гигиенического мониторинга;
- научных исследований в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- формирования и ведения открытых и общедоступных федеральных информационных ресурсов, направленных на своевременное информирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан о возникновении инфекционных заболеваний, массовых неинфекционных заболеваний (отравлений), состоянии среды обитания и проводимых санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятиях
- мер по гигиеническому воспитанию и обучению населения и пропаганде здорового образа жизни;
- мер по привлечению к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.<sup>1</sup>

Федеральным законом "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения"<sup>1</sup> санитарно-эпидемиологическое благополучие населения

---

<sup>1</sup> О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30.03.1999 № 147-ФЗ (ред. от 30.12.2020) № 14.

<sup>2</sup> О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30.03.1999 № 147-ФЗ

определяется как состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности.

Среда обитания человека рассматривается как совокупность объектов, явлений и факторов окружающей (природной и искусственной) среды, определяющая условия жизнедеятельности человека, а факторами среды обитания называются биологические, химические, физические, социальные и иные факторы среды обитания, которые оказывают или могут оказывать воздействие на человека и на состояние здоровья будущих поколений.

При этом к биологическим факторам относят вирусные, бактериальные, паразитарные и иные, к физическим факторам – шум, вибрацию, ультразвук, инфразвук, тепловые, ионизирующие, неионизирующие и иные излучения, к социальным – питание, водоснабжение, условия быта, труда и отдыха и др.

Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения является важнейшей государственной задачей. В связи с этим государственным органам предоставлены широкие полномочия по соблюдению санитарно-эпидемиологической обстановки на необходимом уровне.

К полномочиям РФ в данной области относятся: определение основных направлений государственной политики в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения; принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов; разработка, принятие и реализация федеральных целевых, научных и научно-технических программ в данной области. Также сюда входит организация государственной санитарно-эпидемиологической службы РФ и управление ею; государственный санитарно-эпидемиологический надзор; государственное санитарно-эпидемиологическое нормирование; социально-гигиенический мониторинг.

Кроме этого к полномочиям РФ относятся следующие: установление единой системы государственного учета и отчетности в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; введение



государственных регистров потенциально опасных для человека химических, биологических веществ и отдельных видов продукции, радиоактивных веществ, отходов производства и потребления, а также отдельных видов продукции, ввоз которых впервые осуществляется на территорию РФ; обеспечение санитарной охраны территории страны; введение и отмена ограничительных мероприятий (карантина), введение и отмена санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска через государственную границу РФ, подготовка и опубликование ежегодных государственных докладов о санитарно-эпидемиологической обстановке в стране.

Полномочия субъектов РФ в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения таковы: участие в выработке и реализации государственной политики, разработка и принятие законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ, контроль за соблюдением данных нормативных правовых актов, разработка, принятие и реализация целевых, научных и научно-технических программ в данной области.

Также сюда входят контроль за санитарно-эпидемиологической обстановкой на территории соответствующего субъекта РФ, разработка и выполнение на территории субъекта РФ профилактических мероприятий, введение и отмена карантина, разработка и реализация мер по созданию экономической заинтересованности граждан и юридических лиц в соблюдении санитарного законодательства.

Кроме этого их полномочиями являются: проведение социально-гигиенического мониторинга в пределах территории субъекта РФ, реализация мер по гигиеническому воспитанию и обучению населения, пропаганде здорового образа жизни, а также реализация мер по своевременному информированию населения городских и сельских поселений об инфекционных заболеваниях и массовых неинфекционных заболеваниях (отравлениях), состоянии среды обитания и проводимых санитарно-противоэпидемических мероприятиях.

Органы местного самоуправления осуществляют деятельность в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения в пределах полномочий, предоставленных им законодательством РФ и законодательством субъектов РФ.

Производство, применение и реализация новых видов пищевых продуктов, пищевых добавок, продовольственного сырья, а также контактирующих с ними материалов и изделий, внедрение новых технологических процессов их производства и технологического оборудования допускаются при наличии санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии их санитарным правилам. Не соответствующие санитарным правилам и представляющие опасность для человека пищевые продукты, пищевые добавки, производственное сырье немедленно снимаются с реализации и производства.

При организации питания населения в специально оборудованных местах, в том числе при приготовлении пищи и напитков, их хранении и реализации населению, для предотвращения возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых отравлений должны выполняться санитарные правила.

При организации питания в дошкольных и других образовательных учреждениях, лечебно-профилактических, оздоровительных учреждениях и учреждениях социальной защиты, установлении норм пищевого довольствия для военнослужащих, а также при установлении норм питания для лиц, находящихся в следственных изоляторах или отбывающих наказание в исправительных учреждениях, обязательно соблюдение научно обоснованных физиологических норм питания человека. При установлении минимальных стандартов уровня жизни населения также должны учитываться данные нормы.

Критерии безопасности водных объектов для человека устанавливаются санитарными правилами. Не должны являться источниками вредных биологических, химических и физических факторов водные объекты, используемые в целях питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, купания, занятий спортом, отдыха и в лечебных целях.

Разрешение на использование допускается при наличии санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии водного объекта санитарным правилам и условиям безопасности для здоровья населения. Для охраны, предотвращения загрязнения и засорения устанавливаются нормативы предельно допустимых вредных воздействий на водные объекты, сбросов туда химических, биологических веществ и микроорганизмов.

Аналогичные критерии безопасности распространяются на атмосферный воздух и почву.

При эксплуатации производственных, общественных помещений, зданий, сооружений, оборудования и транспорта должны осуществляться санитарно-противоэпидемические мероприятия и обеспечиваться безопасные для человека условия труда, быта и отдыха в соответствии с санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами РФ. Условия труда, рабочее место и трудовой процесс не должны оказывать вредное воздействие на человека.

В дошкольных и других образовательных учреждениях должны осуществляться меры по профилактике заболеваний, сохранению и укреплению здоровья обучающихся и воспитанников, в том числе меры по организации их питания, и выполняться требования санитарного законодательства. Программы, методики и режимы воспитания и обучения, технические, аудиовизуальные и иные средства обучения и воспитания, учебная мебель, а также учебники и иная издательская продукция допускаются к использованию при наличии санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии их санитарным правилам.

В целях предупреждения возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых отравлений должны своевременно и в полном объеме проводиться профилактические мероприятия по осуществлению санитарной охраны территории РФ, введению ограничительных мероприятий, осуществлению производственного контроля, мер в отношении больных инфекционными заболеваниями, проведению медицинских осмотров, профилактических прививок, гигиенического воспитания и обучения граждан.

Санитарная охрана территории страны направлена на предупреждение заноса опасных грузов и товаров, представляющих опасность для человека, а также создающих угрозу возникновения и распространения инфекционных заболеваний и отравлений. Больные с инфекционной патологией в соответствии с законодательством подлежат лабораторному обследованию и лечению, в некоторых случаях обязательному.

В целях предупреждения возникновения и распространения инфекционных заболеваний, массовых отравлений и профессиональных заболеваний проводятся обязательные медицинские осмотры, профилактические прививки и ведется гигиеническое воспитание и обучение.

Государственное регулирование в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения включает в себя государственное санитарно-эпидемиологическое нормирование, лицензирование и сертификацию отдельных видов деятельности, представляющих потенциальную опасность для человека; санитарно-эпидемиологические экспертизы, расследования, обследования, исследования, испытания и токсикологические, гигиенические и иные виды оценок; государственную регистрацию веществ и продукции; государственный санитарно-эпидемиологический надзор; социально-гигиенический мониторинг.

Государственное санитарно-эпидемиологическое нормирование предусматривает разработку единых требований к проведению научно-исследовательских работ по данному направлению; разработку, экспертизу, утверждение и опубликование санитарных правил.

К нему также относится контроль за внедрением санитарных правил, изучение и обобщение практики их применения, регистрация и систематизация последних, формирование и введение единой федеральной базы данных в области государственного санитарно-эпидемиологического нормирования.

Обязательное лицензирование распространяется на широкий круг видов работ и услуг: производство и реализацию продовольственного сырья и пищевых

продуктов, в том числе этилового спирта, алкогольной продукции, питьевой воды и табачных изделий, лекарственных, дезинфекционных, дезинсекционных и дератизационных средств, медицинских иммунобиологических препаратов, предметов гигиены и санитарии, парфюмерно-косметической продукции, товаров бытовой химии.

Кроме этого лицензируются медицинские, фармацевтические и коммунально-бытовые услуги, образовательная деятельность, работы с возбудителями инфекционных заболеваний и другие потенциально опасные виды работ, а также проектирование, строительство, эксплуатация, консервация и ликвидация потенциально опасных для человека производственных объектов.

Государственный санитарно-эпидемиологический контроль включает в себя следующие направления деятельности: контроль за выполнением профилактических мероприятий; санитарно-карантинный контроль; контроль за санитарно-эпидемиологической обстановкой; проведение санитарно-эпидемиологических исследований.

Важными направлениями работы являются статистическое наблюдение в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на федеральном уровне, государственный учет инфекционных, профессиональных заболеваний, массовых отравлений в связи с вредным воздействием факторов среды обитания в целях формирования государственных информационных ресурсов.

Итак, на наш взгляд, объектом административно-правовой и уголовно-правовой охраны является здоровье человека в значении определенного физического состояния организма которое обеспечивает физическую и социальную полноценность человека, обеспечивает возможность полноценно участвовать в социальных связях общества, пользоваться благами жизни.

Здоровье населения России, развитие и совершенствование системы охраны его - в настоящее время одна из главных задач, так как от эффективности решения

ее во многом зависит дальнейший ход социально-экономического развития общества.

## 1.2 Правовое регулирование отношений по обеспеченности здоровья населения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Охрана здоровья граждан в России — это совокупность мер политического, экономического, правового, социального, культурного, научного, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемического характера, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его долголетней активной жизни, предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья

Для осуществления управления социальной сферой, в том числе государственной системой санитарно-эпидемиологического надзора, используются не только административные, экономические, но и правовые методы.

Правовые методы государственного управления — это важнейшая функция государства. Государственные органы, в пределах своей компетенции издают правовые акты по регулированию хозяйственной деятельности предприятий, учреждений и организаций, в том числе в системе санитарно-эпидемиологического надзора. В то же время административные методы государственного управления являются конкретизацией правовых методов посредством принятия подзаконных нормативно-правовых актов. В настоящее время, административные методы государственного управления, применяемые Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и её подразделениями, направлены на обеспечение совершенствования их организационной структуры и на повышение эффективности деятельности в этой сфере на основе конституционных и правовых

норм, заложенных в основополагающих медико-социальных законах и других подзаконных актах медико-санитарной направленности.

Тем самым, основными методами государственного регулирования сферы здравоохранения являются правовые методы. Другие методы основываются на них, в то же время они от них неотделимы. В Российской Федерации нормативными правовыми актами, обеспечивающими деятельность санитарно-эпидемиологической службы, являются:

- Конституция РФ основной закон государства;
- законы РФ о поправках к Конституции РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы;
- указы Президента РФ;
- постановления Правительства РФ;
- Нормативно- правовые акты федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти;
- приказы, постановления, распоряжения, инструкции и иные правовые документы Минздравсоцразвития России, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальных управлений в субъектах РФ; Федерального центра по гигиене и эпидемиологии и его территориальных подразделений в субъектах РФ;
- конституции (уставы), законы и иные нормативно-правовые акты субъектов РФ.

Нормативным правовым актом, имеющим высшую юридическую силу на всей территории России, является Конституция РФ. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны ей противоречить (ч. 1 ст. 15 Конституции РФ).

Основой правового регулирования охраны здоровья населения (ОЗН) в РФ является ст. 7 Конституции, которая определяет Россию как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечи-

вающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Здоровье людей в РФ подлежит охране и обеспечивается гарантией его социальной защиты.

Важнейшие принципы построения и функционирования системы здравоохранения России заложены в ст. 41 Конституции РФ. Так, согласно, ч. 2 ст. 41 Конституции в Российской Федерации поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию. В то же время в ч. 3 ст. 41 отмечено, что сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом. Далее в ст. 42 Конституции РФ сказано, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию об ее состоянии.

Дальнейшее правовое регулирование ОЗН в сфере санитарно-эпидемиологического надзора и контроля осуществляется подсистемой правовых актов РФ, принимаемых по вопросам совместного ведения РФ и ее субъектов и имеет два уровня: федеральный и региональный; включает два основных вида нормативных актов: законы и подзаконные нормативно-правовые акты. Следовательно, Конституция РФ закладывает правовые основы регулирования сферы санитарно-эпидемиологического благополучия населения в РФ, которые находят свое воплощение и развитие в федеральном и региональном законодательстве, а также в правовых актах государственных органов исполнительной власти.

Представляется, что федеральные законы, регулирующие медико-санитарную деятельность по обеспечению надзора в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, можно разделить на три группы.

К первой группе относятся кодексы РФ, регулирующие в том числе отношения в вышеуказанной сфере — это КоАП РФ, УК РФ. Все кодексы, действующие на территории РФ, имеют статус федерального закона.



Наиболее значимыми для санитарно-эпидемиологического надзора являются Уголовный кодекс РФ (УК РФ) и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Так, например, ст. 236 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических правил, повлекшее по неосторожности массовое заболевание или отравление людей либо смерть человека. Ст. 237 УК РФ предусматривает ответственность за сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей либо для окружающей среды.

Отрицательное влияние на здоровье населения оказывают и экологические преступления. Ответственность за экологические преступления предусмотрена гл. 26 УК РФ. В частности, уголовная ответственность может наступить: за нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами при условии, что они повлекли причинение вреда здоровью человека, распространение эпидемий либо иные тяжкие последствия (ст. 248 УК РФ), а также за загрязнение воды (ст. 250 УК РФ), атмосферы (ст. 251 УК РФ), морской среды (ст. 252 УК РФ) и порчу земли (ст. 254 УК РФ).

Вторую группу федеральных законов, регулирующих санитарно-эпидемиологическое благополучие населения РФ, составляют специализированные законы медико-социального профиля.

Комплекс мер, направленных на обеспечение безопасных условий жизни и профилактику заболеваний, определяется санитарным законодательством РФ, которое может быть разделено на два блока.

В первый блок входят законы, регламентирующие осуществление надзора со стороны государства за санитарным благополучием среды обитания человека: это Федеральные законы: «О санитарно-эпидемиологическом благополучии

населения»<sup>1</sup>, «О радиационной безопасности населения»<sup>2</sup>, «Об охране атмосферного воздуха»<sup>3</sup> и «О качестве и безопасности пищевых продуктов»<sup>4</sup>.

Второй блок санитарного законодательства РФ составляют законы профилактической направленности, к которым можно отнести федеральные законы «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека, «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней», а также «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации»<sup>5</sup>.

К третьей группе законов, косвенно регулирующих вопросы охраны здоровья населения и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия, относится ряд непрофильных федеральных законов. Например, Закон РФ «Об охране окружающей среды»<sup>1</sup> направлен на защиту среды обитания человека, как важнейшего фактора, влияющего на состояние общественного здоровья. В ст. 79 этого закона говорится что вред, причиненный здоровью граждан негативным воздействием окружающей среды, подлежит возмещению. Закон РФ «О защите прав потребителей»<sup>2</sup> регулирует вопросы предоставления медицинских услуг населению, выступающему в роли их потребителя. Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и защите информации»<sup>3</sup> закладывает правовые основы построения информационных систем в отечественном здравоохранении. В данную группу входит и ряд других законодательных актов.

Таким образом, среди специального медико-санитарного законодательства следует отметить:

---

<sup>1</sup> О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30.03.1999 № 147-ФЗ (ред. от 30.12.2020) № 14.

<sup>2</sup> О радиационной безопасности населения: Федеральный закон от 09.01.1996 г. № 3-ФЗ

<sup>3</sup> Об охране атмосферного воздуха: Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ

<sup>4</sup> О качестве и безопасности пищевых продуктов: Федеральный закон от 02.01.2000 № 29-ФЗ

<sup>5</sup> О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации: Федеральный закон от 18.06.2001 г. № 77-ФЗ

<sup>2</sup> Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ

<sup>3</sup> О защите прав потребителей: Федеральный закон от 07.02.1992 № 2300-1 (в ред. от 22.12.2020 г.)

<sup>4</sup> Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ (в ред. от 20.06.2020 г.)

- надзорные законы, направленные на обеспечение безопасных условий жизни и среды обитания человека (о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, об охране атмосферного воздуха, о качестве и безопасности пищевых продуктов, о радиационной безопасности, о питьевой воде);

- законы профилактической направленности (об иммунопрофилактике инфекционных заболеваний, об ограничении курения табака, о природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах, о предупреждении распространения заболевания вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), о предупреждении распространения туберкулеза, о наркотических средствах и психотропных веществах, о физической культуре и спорте, об ограничении рекламы алкоголя и табака);

- законы, защищающие права граждан на охрану здоровья (о защите прав потребителей, о рекламе медицинских услуг, медицинских изделий и лекарственных средств).

Особенностью законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (санитарного законодательства) является то, что оно складывается из федеральной и региональной составляющих:

1) федеральное законодательство:

- Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>1</sup>.

- другие федеральные законы.

- нормативные правовые акты Российской Федерации, принимаемые в соответствии с Федеральными законами;

2) региональное законодательство:

- законы субъектов Федерации.

- иные нормативные правовые акты субъектов Федерации.

Конституция РФ не определяет, что санитарное законодательство входит в совместную компетенцию Российской Федерации и ее субъектов. Но, исходя из

---

<sup>1</sup> О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30.03.1999 № 147-ФЗ (ред. от 30.12.2020) № 14.

положений ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, согласно которым природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности (п. "д"); координация вопросов здравоохранения (п. "ж") находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, можно утверждать об отнесении законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения к предмету совместного ведения по аналогии с земельным, водным, лесным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды (п. "к").

Среди подзаконных федеральных актов, содержащих санитарные нормы, центральное место занимают специальные нормативно-правовые акты – санитарные правила и нормы (СанПиН), устанавливающие санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования.

Таким образом, в Российской Федерации создана широкая, всеобъемлющая нормативно-правовая база обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения. С целью же улучшения состояния здоровья населения, повышения качества и эффективности деятельности по государственному санитарно-эпидемиологическому надзору необходимо её дальнейшее совершенствование и развитие.

## 2 АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗДОРОВЬЯ И САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИИ.

### 2.1 Система, структура и административно-правовой статус государственных органов и учреждений в сфере обеспечения здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения в России.

В настоящее время в процессе управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения в России принимают участие органы государственной власти как федерального уровня, так и уровня субъектов. Обеспечение состояния здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека, и создаются благоприятные условия его жизнедеятельности, осуществляют исполнительные органы государственной власти с присущими им полномочиями и структурой<sup>1</sup>, которые в своей совокупности образуют систему органов управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения.

Признаками органа управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения являются следующие: 1) организация или политическое учреждение, часть государственного аппарата, создаваемая государством; 2)

---

<sup>1</sup>Безиева, Р.А. Система административных наказаний по законодательству Российской Федерации / Р.А. Безиева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2018. – № 3. – С. 88-91.

структура, территориальный масштаб деятельности; 3) главное назначение — осуществление управленческой, исполнительно-распорядительной деятельности по руководству отраслью обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в соответствии с установленным для него профилем и функциями; 4) компетенция, закрепленная правовыми актами (задачи, цели, функции, права и обязанности, формы и методы деятельности); 5) права, которые гарантируются Конституцией РФ, конституциями и уставами субъектов РФ, другими нормативными актами, устанавливающими их статус; 6) организационные гаранты Президент РФ, органы, решающие вопросы образования этих органов, органы прокуратуры; 7) защита прав органа управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения, что может быть предметом разбирательства судебных органов.

Признаки органа управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения позволяют выразить его сущность и сформулировать его определение.

Итак, орган управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения - это государственный орган исполнительной власти, который, являясь частью государственного аппарата, имеет структуру, территориальный масштаб деятельности, собственную компетенцию, закрепленную правовыми актами, и призван осуществлять повседневную управленческую деятельность по руководству отраслью обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в соответствии с установленным для него профилем и функциями.

Под структурой органа управления одни авторы понимают «состав его внутренних подразделений и определенные формы их взаимодействия»; другие - «совокупность структурных подразделений, каждое из которых имеет точно определенную часть компетенции данного органа»; третьи □ «распределение функций данного органа между его отдельными организационно оформленными частями (отделами, группами и т.д.)» .

Исходя из содержания ст. 5 и 6 Федерального закона от 12 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», и п. «ж» и «з» ст. 72 Конституции РФ, согласно которой предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов является координация вопросов здравоохранения, осуществление мер по борьбе с эпидемиями, ликвидация их последствий, система органов управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения представлена федеральными органами управления здравоохранением и органами управления субъектов Федерации.

Федеральные органы управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения призваны осуществлять управление санитарно-эпидемиологическим благополучием населения на всей территории России. Общее руководство системой обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения возложено на Президента РФ, как гаранта защиты основных прав и свобод граждан РФ, и Правительство РФ.

Президент РФ определяет стратегию разработки и руководит реализацией федеральной государственной политики в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения и охраны здоровья граждан. В своих ежегодных посланиях Федеральному Собранию РФ он ставит задачи по совершенствованию законодательства, форм и методов организации и деятельности Правительства и других федеральных органов исполнительной власти в этой области.

Согласно ст. 110 Конституции РФ исполнительную власть в стране осуществляет Правительство РФ. Полномочия Правительства РФ в социальной сфере закреплены в Федеральном конституционном законе от 6 ноября 2020 года N 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»<sup>1</sup>. В частности, Правительство РФ осуществляет федеральную государственную политику в области охраны здоровья граждан; разрабатывает, утверждает и финансирует федеральные программы по развитию здравоохранения либо непосредственно учитывающие

---

<sup>1</sup> О Правительстве Российской Федерации: Федеральный Конституционный Закон РФ от 06.11.2020 № 4-ФКЗ

его важнейшие интересы; в целях координации деятельности и осуществления государственной политики в области здравоохранения уполномочивает специально образованные федеральные органы или иные федеральные органы исполнительной власти на решение задач в сфере охраны здоровья населения; представляет палатам Федерального Собрания Российской Федерации ежегодные государственные доклады о состоянии здоровья населения Российской Федерации и о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения Российской Федерации, принимает меры по реализации прав граждан на охрану здоровья, по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия.

В настоящее время по вопросам обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения действует ряд специальных федеральных законов, конкретизирующих основные положения единой государственной политики, которые реализуются через федеральные целевые программы, утверждаемые Правительством РФ, а также путем решения Правительством РФ отдельных вопросов обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Руководствуясь этими законами, Правительство осуществляет регулирование: основных требований, предъявляемых к деятельности государственных и муниципальных органов по созданию условий, необходимых для поддержания физического и психического здоровья граждан; компетенции федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами охраны здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения; основных положений об организации учреждений здравоохранения и их взаимоотношений с гражданами; организации оказания гражданам лечебно-профилактической и лекарственной помощи, а также решает основные вопросы подготовки кадров для системы обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия.

Министерство здравоохранения Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении: Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека,



Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития, Федеральной службы по труду и занятости, Федерального медико-биологического агентства, а также координацию деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Таким образом, основными задачами Министерства здравоохранения РФ являются выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере здравоохранения, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека организует деятельность подведомственной ей системы государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации.

В настоящее время основными задачами Службы являются:

1. Профилактика инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний населения Российской Федерации;
2. Предупреждение вредного воздействия на человека факторов среды обитания;
3. Гигиеническое воспитание и образование населения;
4. Контроль за соблюдением правил продажи отдельных, предусмотренных законодательством видов товаров, выполнением работ и оказанием услуг.

Для достижения поставленных целей и решения указанных задач санитарно-эпидемиологическая служба России имеет свою систему, структуру, функции, обязанности и права, что характерно для большинства федеральных органов исполнительной власти, которые выполняют контрольно-надзорные функции.

Управление обеспечением санитарно-эпидемиологическим благополучием населения на уровне субъекта РФ осуществляется уполномоченным исполнительным органом государственной власти по здравоохранению, образованным на основании распорядительного акта высшего органа исполнительной

власти субъекта РФ и Территориальными управлениями Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в субъектах РФ.

Уполномоченный исполнительный орган государственной власти по здравоохранению входит в государственную систему здравоохранения субъекта Федерации и, являясь высшим управленческим отраслевым звеном в регионе, реализует государственную политику РФ и ее субъекта, организует выполнение федеральных и региональных программ, проводит анализ состояния здоровья населения и разрабатывает мероприятия по его улучшению; обеспечивает реализацию мероприятий в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на уровне субъекта РФ.

Исходя из того, что органом, непосредственно реализующим управленческие полномочия в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, является Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, наибольший практический интерес представляет рассмотрение элементов административно- правового статуса этой Службы.

Основным нормативно-правовым актом, детально регламентирующим правовой статус органа управления, является положение об органе управления, утверждаемое, как правило, органом исполнительной власти общей компетенции. Именно в этом акте мы находим основные элементы содержания правового статуса органа. В нем содержатся нормы, устанавливающие: цель деятельности данного органа власти и область общественной жизни на которую она распространяется; основные задачи и функции, осуществляемые данным органом; конкретные полномочия органа как средство осуществления этих функций; организацию работы органа и его ответственность за порученное дело»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Атаманчук, Г.В. Административное право : учебник. / Г.В. Атаманчука. Москва : Юристъ, 2019. С. 124-129.

В соответствии с п. 5 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Служба осуществляет ряд полномочий:

1) Надзор и контроль за исполнением обязательных требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и в области потребительского рынка<sup>2</sup>. Сюда входят виды контроля.

Государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением санитарного законодательства. Надзор за соблюдением санитарного законодательства связан с осуществлением контроля за выполнением санитарных норм и правил при: размещении объектов промышленности, выборе земельных участков под строительство, планировке и застройке населенных пунктов, проектировании, строительстве, реконструкции предприятий, зданий, сооружений, а также при вводе их в эксплуатацию и т.д.

2) В соответствии с законодательством Российской Федерации лицензирование отдельных видов деятельности, отнесенных к компетенции Службы.

В целях улучшения деятельности по лицензированию в области использования источников ионизирующего излучения (генерирующих) и деятельности, связанной с использованием возбудителей инфекционных заболеваний III—IV групп патогенности, организация и осуществление работ в этой сфере возложена на Территориальные управления Службы.

Лицензии на деятельность, связанную с использованием возбудителей инфекционных заболеваний, выдаются для экспериментальных, производственных и диагностических работ с возбудителями инфекционных заболеваний III—IV групп опасности.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Порядка реализации полномочий Роспотребнадзора в области биологической и химической безопасности РФ. Приказ Роспотребнадзора от 7 апреля 2019 г. № 322 // БНА. 2019. № 3.

Под деятельностью в области использования источников ионизирующего излучения понимается проектирование, конструирование, производство, размещение, эксплуатация, техническое обслуживание, хранение и утилизация установок, содержащих источники ионизирующего излучения, проектирование, конструирование, изготовление и эксплуатация средств радиационной защиты источников ионизирующего излучения.

К полномочиям Территориальных управлений Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека отнесена выдача лицензий на деятельность в области использования источников ионизирующего излучения при осуществлении соискателем лицензии в рамках указанной деятельности следующих видов работ: размещение, эксплуатация, техническое обслуживание, хранение аппаратов рентгеновских медицинских, включая стоматологические (диагностических и терапевтических; стационарных и переносных); размещение, эксплуатация, техническое обслуживание, хранение приборов рентгеновского и технологического контроля (толщиномеров, плотномеров, уровнемеров и других; приборов для досмотра багажа и товаров); размещение, эксплуатация, техническое обслуживание, хранение генераторов нейтронных; утилизация источников ионизирующего излучения; эксплуатация средств радиационной защиты источников ионизирующего излучения.

Территориальные управления Службы ведут реестр лицензий. Контроль за соблюдением лицензиатами лицензионных требований и условий при осуществлении деятельности осуществляется территориальными управлениями Службы с привлечением при необходимости специалистов Центров гигиены и эпидемиологии в виде плановых и внеплановых проверок.

3) Прием и учет уведомлений о начале осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов работ и услуг по перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации, за исключением уведомлений, представляемых юридическими лицами и

индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность на территориях, подлежащих обслуживанию Федеральным медико-биологическим агентством.

Территориальное управление Службы осуществляет учет уведомлений путём внесения сведений в реестр.

4) Регистрирует:

4.1 впервые внедряемые в производство и ранее не использовавшиеся химические, биологические вещества и изготавливаемые на их основе препараты, потенциально опасные для человека (кроме лекарственных средств) отдельных видов продукции, представляющих потенциальную опасность для человека (кроме лекарственных средств); отдельных видов продукции, в том числе пищевых продуктов, впервые ввозимых на территорию Российской Федерации.

Исполнение данной государственной функции регистрации осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальными органами.

Государственная регистрация российской- продукции проводится на этапе ее подготовки к производству, а импортной продукции - до ее ввоза на территорию Российской Федерации.

Государственная регистрация продукции осуществляется в целях:

а) выявления свойств продукции, представляющих опасность для жизни и здоровья человека, а также возможности причинения вреда здоровью человека при изготовлении, обороте и употреблении (использовании) продукции;

б) оценки соответствия продукции, условий ее изготовления и оборота требованиям государственных санитарно-эпидемиологических правил, норм и гигиенических нормативов (далее именуются — санитарные правила и нормы), а для пищевых продуктов животного происхождения - условий их изготовления и оборота, кроме того, требованиям ветеринарных правил, норм и правил ветеринарно-санитарной- экспертизы (далее именуются - ветеринарные правила и нормы);

в) оценки эффективности мер по предотвращению вредного воздействия продукции на здоровье человека при ее изготовлении, обороте и употреблении (использовании), а также при утилизации или уничтожении некачественной и опасной продукции.

Государственная регистрация продукции дает право на ее изготовление на территории Российской Федерации или ввоз на территорию Российской Федерации и оборот. После проведения государственной регистрации продукции оформление санитарно-эпидемиологического заключения о ее соответствии государственным санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам не требуется.

Запрещается промышленное изготовление, ввоз на территорию Российской Федерации и оборот продукции, подлежащей государственной регистрации, но не прошедшей ее в установленном порядке.

4.2 Лиц, пострадавших от радиационного воздействия и подвергшихся радиационному облучению в результате Чернобыльской и других радиационных катастроф и инцидентов.

Территориальные органы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека:

- организуют регистрацию лиц, пострадавших от радиационного воздействия и подвергшихся радиационному облучению в результате чернобыльской и других радиационных катастроф и инцидентов;

- обеспечивают ведение региональных банков данных на лиц, пострадавших от радиационного воздействия и подвергшихся радиационному облучению в результате чернобыльской и других радиационных катастроф и инцидентов, проживающих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, восстановив данную информацию с 1 июля 2004 года;

- организуют передачу информации по установленной форме в Федеральный банк данных Федерального государственного учреждения

здравоохранения «Федеральный центр гигиены и эпидемиологии» Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

5) Устанавливает причины и выявляет условия возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений).

В соответствии со ст. 1 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» под инфекционными заболеваниями понимаются такие заболевания человека, возникновение и распространение которых обусловлено воздействием на человека биологических факторов среды обитания (возбудителей инфекционных заболеваний) и возможностью передачи болезни от заболевшего человека, животного к здоровому человеку.

б) Информировует органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и население о санитарно-эпидемиологической обстановке и о принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Исполнение государственной функции по информированию органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и населения о санитарно-эпидемиологической обстановке и о принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения осуществляется Службой через её территориальные органы и включает в себя следующие административные процедуры:

а) информирование о санитарно-эпидемиологической обстановке;

б) информирование о принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Информирование органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов

местного самоуправления о санитарно-эпидемиологической обстановке и о принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения осуществляется в целях реализации таких полномочий, как:

- принятие управленческих решений по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории субъекта Российской Федерации;

- введение и отмена на территории субъекта Российской Федерации ограничительных мероприятий (карантина);

- обеспечение своевременного информирования населения субъекта Российской Федерации о возникновении или об угрозе возникновения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений), о состоянии среды обитания и проводимых санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятиях;

- осуществление мер по гигиеническому воспитанию и обучению населения, пропаганде здорового образа жизни;

- участие в проведении социально-гигиенического мониторинга субъекта Российской Федерации;

- разработка и реализация региональных целевых программ в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

7) Готовит предложения о введении и об отмене на территории Российской Федерации, субъектов Российской Федерации ограничительных мероприятий (карантина) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Исполнение государственных функций по подготовке предложений о введении (отмене) ограничительных мероприятий (карантина) в обслуживаемых организациях и на обслуживаемых территориях осуществляется Службой её территориальными органами и включает в себя:

- анализ эпидемической ситуации на обслуживаемом объекте и на обслуживаемой территории;



- вынесение предписания о введении ограничительных мероприятий (карантина);

- организацию контроля за выполнением карантинных мероприятий.

8) Организует в установленном порядке ведение социально-гигиенического мониторинга.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2006 г. № 60 «Об утверждении положения о проведении социально-гигиенического мониторинга» социально-гигиенический мониторинг представляет собой государственную систему наблюдения, анализа, оценки и прогноза состояния здоровья населения и среды обитания человека, а также определения причинно-следственных связей между состоянием здоровья населения и воздействием на него факторов среды обитания человека для принятия мер по устранению вредного воздействия на население факторов среды обитания человека (далее - мониторинг).

Мониторинг проводится Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека совместно с другими федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными осуществлять государственный санитарно-эпидемиологический надзор.

В целях ведения мониторинга используются данные осуществляемых федеральными органами исполнительной власти наблюдений:

а) за состоянием здоровья населения - наблюдения осуществляются Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения;

б) за факторами среды обитания человека, включая:

- биологические (вирусные, бактериальные, паразитарные) - наблюдения осуществляются Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору;

- химические, в том числе источники антропогенного воздействия на окружающую природную среду, — наблюдения осуществляются Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федеральной службой государственной статистики;

Таким образом, проведение мониторинга обеспечивает: а) установление факторов, оказывающих вредное воздействие на человека, и их оценку; б) прогнозирование состояния здоровья населения и среды обитания человека; в) определение неотложных и долгосрочных мероприятий по предупреждению и устранению воздействия вредных факторов среды обитания человека на здоровье населения; г) разработку предложений для принятия решений в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения; д) информирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и населения о результатах, полученных при проведении мониторинга.

9) Осуществляет в установленном порядке проверку деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законодательства, Российской Федерации; в области-защиты- прав потребителей, правил продажи отдельных видов товаров.

Данная управленческая функция осуществляется Службой и её территориальными управлениями на основе Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Приказа Минздравсоцразвития РФ от 19 октября 2007 г. №.658 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по исполнению государственной функции по осуществлению в установленном

порядке проверки деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законов, и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей, и соблюдения правил продажи отдельных предусмотренных законодательством видов товаров, выполнения работ, оказания услуг» .

10) Организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принимает по ним решения и направляет заявителям ответы в установленный законодательством Российской Федерации срок.

Такие обращения граждан позволяют субъекту государственного управления получать ценную информацию о состоянии дел в данной сфере и своевременно принимать требуемые меры для защиты прав человека и укрепления санитарно-эпидемиологического благополучия всего населения.

11) Взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности.

Представляется, что реализация данного управленческого полномочия наиболее целесообразна на федеральном уровне. Взаимодействие с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями возможно в форме заключения договоров и соглашений о сотрудничестве по вопросам обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия, подготовки специалистов за рубежом, проведения санитарно- карантинных мероприятий, совместных научных разработок и т.п.

В заключение рассмотрения полномочий Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека хочется обратить внимание на отсутствие такого полномочия, как разработка федеральных и региональных специализированных программ, направленных на обеспечение

санитарно-эпидемиологического благополучия населения и повышение эффективности проводимых противоэпидемических мероприятий.

В соответствии с п. 7 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека»<sup>1</sup> Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека не вправе осуществлять в данной сфере деятельности нормативно- правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, а также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

Полагаем, что, поскольку разработка и реализация федеральных и особенно региональных программ в сфере охраны здоровья является одним из основных механизмов обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, доказана необходимость предоставления Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека полномочие по разработке, принятию и реализации федеральных и региональных программ по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения. В связи с этим, раздел II. Полномочия Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека необходимо дополнить пунктом 5.19 следующего содержания: «осуществляет разработку и реализацию федеральных и региональных программ по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения».

2.2 Контрольно-надзорная деятельность органов и учреждений, обеспечивающих санитарно-эпидемиологическое благополучие населения: понятие, сущность, особенности, проблемы совершенствования.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 г. № 322 (ред. от 30.06.2020 г.) // СЗ РФ. 2015. № 28. Ст. 2899; 2020. №26. Ст. 3350.

Государственный контроль (надзор) определен как деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями (далее также - юридические лица, индивидуальные предприниматели) требований, установленных настоящим федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (далее - обязательные требования), посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Мероприятие по контролю - действия должностного лица или должностных лиц органа государственного контроля (надзора) либо органа муниципального контроля и привлекаемых в случае необходимости в установленном настоящим федеральным законом порядке к проведению проверок экспертов, экспертных организаций по рассмотрению документов юридического лица, индивидуального предпринимателя, по обследованию используемых указанными лицами при осуществлении деятельности территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, подобных объектов, транспортных средств и перевозимых указанными лицами грузов, по отбору образцов продукции,

объектов окружающей среды, объектов производственной среды, по проведению их исследований, испытаний, а так же по проведению экспертиз и расследований, направленных на установление причинно- следственной связи выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, с фактами причинения вреда.

Закон строго регламентировал организацию и порядок проведения контрольно-надзорных мероприятий планового и внепланового характера, а также установил, что при проведении мероприятий по контролю должностные лица контролирующих органов не вправе: проверять выполнение обязательных требований, не относящихся к компетенции контролирующего органа, от имени которого действуют должностные лица; осуществлять плановые проверки в случае отсутствия при проведении мероприятий по контролю должностных лиц или работников проверяемых юридических лиц или индивидуальных предпринимателей либо их представителей; требовать представление документов, информации, образцов (проб) продукции, если они не являются объектами мероприятий по контролю и не относятся к предмету проверки, а также изымать оригиналы документов, относящихся к предмету проверки; требовать образцы (пробы) продукции для проведения их исследований (испытаний), экспертизы без оформления акта об отборе образцов (проб) продукции в установленной форме и в количестве, превышающем нормы, установленные государственными стандартами или иными нормативными документами; распространять информацию, составляющую охраняемую законом тайну и полученную' в результате проведения, мероприятий по контролю, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации; превышать установленные сроки проведения мероприятий по контролю.

Как следует из текста Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», разновидностью

государственного контроля органов исполнительной власти является административный надзор, что, на наш взгляд, не является верным.

Необходимо чётко разграничить эти понятия и определить, какой же вид деятельности на практике осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и её территориальные управления.

Итак, по поводу сущности контрольной и надзорной деятельности органов исполнительной власти можно сделать следующие выводы.

Сходство административного надзора и надведомственного контроля выражается в следующем:<sup>1</sup>.

1. Административный надзор и надведомственный контроль осуществляются во внесудебном порядке государственными органами, принадлежащими к одной ветви власти — исполнительной.

2. Отсутствие организационной подчиненности как у органов административного надзора, так и у органов надведомственного контроля по отношению к поднадзорным и подконтрольным объектам позволяет характеризовать их как межотраслевую управленческую деятельность.

3. Административный надзор и надведомственный контроль ведутся не за всеми сторонами деятельности поднадзорных и подконтрольных объектов, а только за определенными и по определенным вопросам.

4. При обнаружении нарушений органы административного надзора и надведомственного контроля принимают меры к их устранению и привлечению виновных к ответственности.

5. И органы административного надзора и органы надведомственного контроля могут самостоятельно принимать решения о необходимости реализации своих надзорных или контрольных полномочий.

---

<sup>1</sup> Стерлинг, М.Р. Правовое регулирование организации контрольной и надзорной деятельности федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: учебник / М.Р. Осетров - Москва, РИОР: 2019. С. 56-57.

Вместе с тем административный надзор имеет отличительные особенности, которые позволяют обособить его от надведомственного контроля органов исполнительной власти.

Административный надзор в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения — это особый вид государственной управленческой деятельности в России, осуществляемой Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и её территориальными управлениями в отношении неподчиненных им органов, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц и граждан по поводу выполнения ими общеобязательных правовых норм, специальных санитарных правил, стандартов и требований с использованием комплекса мер административного принуждения в целях обеспечения здоровой среды обитания человека и исключения факторов, оказывающих вредное влияние на человека.

Сущность такого административного надзора выражается в постоянном специализированном наблюдении и юридической проверке со стороны уполномоченных на то государственных органов и их должностных лиц соблюдения строго определенных правил в деятельности конкретных, юридических и физических лиц<sup>1</sup>.

Целью административного надзора в сфере обеспечения благополучия человека в России является четкое проведение в жизнь нормативно-правовых актов, устанавливающих специальные нормы, правила, стандарты и требования, позволяющих обеспечить законность прав человека на здоровый образ жизни, его безопасность и санитарно-эпидемиологическое благополучие в обществе и государстве. Основной задачей субъектов административного надзора является обеспечение четкого и единообразного исполнения задач, функций и полномочий системы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

---

<sup>1</sup> Козлов, Ю.М. Административное право: учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Д. Попова. М., 2018. - С. 454-460.



Субъектами такого административного надзора являются органы государственной исполнительной власти: Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, их должностные лица, на которые государством возложены обязанности по осуществлению надзорных функций в отношении поднадзорных объектов и которые в соответствии с этим наделены определенными государственными властными полномочиями.

Предмет административного надзора составляют общественные отношения, складывающиеся в сфере соблюдения поднадзорными субъектами специальных правил, норм, стандартов и т.д., установленных нормативно-правовыми актами Российской Федерации.

Объектами административного надзора являются предприятия, учреждения, организации независимо от подчиненности и формы собственности, а также должностные лица, предприниматели без образования юридического лица и граждане, в отношении которых осуществляется административный надзор.

Федеральный административно-надзорный орган — это федеральный орган исполнительной власти, иной федеральный государственный административный орган, не уполномоченный на осуществление административного контроля, но выполняющий функцию административного надзора. В качестве примеров административно-надзорных органов можно назвать такие органы, как Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Государственная речная судоходная инспекция, органы государственного строительного надзора, органы государственного пожарного надзора Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Федеральный административный контрольно-надзорный орган — это федеральный орган исполнительной власти, иной федеральный государственный административный орган, уполномоченный на осуществление как административного контроля, так и административного надзора. К числу таких органов можно, в частности, отнести большинство федеральных служб, например,

Федеральную службу финансово-бюджетного надзора, Федеральную службу по надзору в сфере природопользования, Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучию человека, некоторые государственные учреждения, например бассейновые управления по охране, воспроизводству водных биологических ресурсов и регулированию рыболовства.

1. Задачи, решение которых возлагается на федеральный административно-контрольный (надзорный) орган, к числу которых можно отнести: а) обеспечение охраны прав и свобод граждан; б) обеспечение охраны окружающей природной среды и природных ресурсов; в) обеспечение соответствующего вида общественной безопасности (экологической, санитарной, пожарной, технологической, безопасности дорожного движения и т.п.); г) обеспечение охраны общественного порядка; д) предупреждение административных и иных публичных правонарушений.

2. Административные функции, выполняемые федеральным административно-контрольным (надзорным) органом, в числе которых выделяются:

а) функция административного регулирования, осуществляемая посредством государственной регистрации физических и юридических лиц и объектов, выдачи физическим и юридическим лицам лицензий и иных специальных разрешений, аккредитации физических и юридических лиц, согласования совершаемых физическими и юридическими лицами действий и подготовленных ими документов, имеющих юридическое значение, учета лиц, объектов, фактов, подлежащих государственному учету;

б) функция административного удостоверения фактов, имеющих юридическое значение для физических и юридических лиц, осуществляемая посредством проведения экспертиз, иных специальных исследований, сертификации и аттестации;

в) функция административно-технического расследования техногенных катастроф, аварий, происшествий и иных инцидентов, создающих угрозу

общественной безопасности, осуществляемая посредством проведения соответствующих следственных действий;

г) функция привлечения физических и юридических лиц, совершивших административные и иные правонарушения к административной и иным видам публично-правовой ответственности, осуществляемая посредством производства по делам об административных и иных правонарушениях.

3. Административная компетенция федерального административно-контрольного (надзорного) органа, под которой понимается круг специальных вопросов, возникающих в сфере осуществления исполнительной власти, решение которых отнесено к ведению данного органа в соответствии с выполняемыми им административными функциями.

С учетом выполняемых федеральными административно-контрольными (надзорными) органами перечисленных выше функций выделяются следующие виды административной компетенции этих органов: а) административно-контрольная (надзорная) компетенция; б) административно-регулятивная компетенция; в) административно-удостоверительная компетенция; г) административно-следственная компетенция; д) административно-юрисдикционная компетенция.

4. Административно-властные полномочия (административные права и обязанности) федерального административно-контрольного (надзорного) органа.

С учетом выделенных выше функций и видов компетенции федеральных административно-контрольных (надзорных) органов в работе выделяются следующие виды административно-властных полномочий этих органов.

4.1. Административно-регулятивные полномочия: а) регистрационные полномочия; б) лицензионно-разрешительные полномочия; в) аккредитационные полномочия; г) согласовательные полномочия; д) учетные полномочия.

4.2. Административно-удостоверительные полномочия: а) экспертные полномочия; б) сертификационные полномочия; в) аттестационные полномочия.

4.3. Административно-следственные полномочия.

4.4. Административные контрольные (надзорные) и постконтрольные (постнадзорные) полномочия.

Административные контрольные (надзорные) полномочия федерального административно-контрольного (надзорного) органа – это те административные права и обязанности, которые необходимы этому органу для реализации административно-контрольной (надзорной) компетенции, т.е. для проведения в отношении подконтрольных (поднадзорных) субъектов соответствующих проверок, осуществления сплошного неиндивидуализированного наблюдения и фиксации их результатов.

Административные постконтрольные (постнадзорные) полномочия федерального административно-контрольного (надзорного) органа – это те административные права и обязанности, которые необходимы ему для реализации результатов проведенных в отношении подконтрольных субъектов проверок, результатов наблюдения, а именно для пресечения выявленных в ходе таких проверок (наблюдения) нарушений соответствующих норм и правил, привлечения допустивших их субъектов к юридической ответственности и предупреждения таких нарушений в будущем.

5. Ограничения и запреты, установленные для федерального административно-контрольного (надзорного) органа в процессе осуществления им административного контроля (надзора).

Ограничения представляют собой такие требования к деятельности федеральных административно-контрольных (надзорных) органов, в соответствии с которыми устанавливаются субъектные, предметные, временные и пространственные пределы этой деятельности (ограничение количества проверок, продолжительности проверок и т.п.).

Запреты представляют собой такие требования к деятельности федеральных административно-контрольных (надзорных) органов, в соответствии с которыми не допускается совершение в ходе этой деятельности отдельных действий (запрет на совершение проверочных действий в отсутствие проверяемого субъекта или

его представителя, запрет на разглашение сведений, составляющих коммерческую тайну и т.п.).

На сегодняшний день контрольно-надзорные полномочия Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и её территориальных управлений распространяются не только на сферу обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, но и на сферу защиты прав потребителя. Получается, что широкий круг гражданско-правовых отношений, связанных с выполнением работ (оказанием услуг, реализацией товаров), подпадает под регулирование Министерства здравоохранения РФ, поскольку Роспотребнадзор находится в ведении обозначенного министерства и самостоятельное нормативно- правовое регулирование не осуществляет. Подобная ситуация, на наш взгляд, ущемляет, не только права потребителей, но и права предпринимателей. Полагаем, что контрольно-надзорную деятельность за потребительским рынком может осуществлять самостоятельная служба, находящаяся в структуре Министерства экономического развития РФ. Полномочия же Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и её территориальных управлений будут распространяться лишь на сферу обеспечения здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Надзор в потребительской сфере должен касаться лишь соответствия осуществляемой предпринимательской деятельности требованиям санитарного законодательства.

С учётом вышесказанного считаем, что в целях обеспечения более эффективного и результативного осуществления санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) и обеспечения независимости этой властной деятельности необходимо реорганизовать Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в Федеральную медико-санитарную полицию. Данная полиция должна находиться в непосредственном ведении Президента Российской Федерации, осуществлять полномочия по выработке государственной политики и нормативно- правовому регулированию в сфере

обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а также административно-регулятивные, административно-удостоверительные, административно-следственные и административно-контрольные (надзорные) (постконтрольные (постнадзорные)) полномочия. На уровне субъектов обозначенные полномочия должны осуществлять территориальные управления Федеральной медико-санитарной полиции, находящиеся в её непосредственном подчинении.

### 3. ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗДОРОВЬЯ И САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ: ПО МАТЕРИАЛАМ -ХМАО-ЮГРЫ.

#### 3.1 Понятие и содержание административной ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства.

Ч. 2 ст. 41 Конституции Российской Федерации подчеркивает, что поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию экологического и санитарно-эпидемиологического благополучия. Ст. 42 Конституции Российской Федерации гласит, что «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии».

Таким образом, необходимость охраны здоровья населения возникает в процессе обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия людей, т.е. при таком состоянии общественного здоровья и среды обитания людей, когда отсутствует влияние негативных факторов на организм человека и имеются благоприятные условия для его жизнедеятельности. Следует отметить, что нарушения специальных санитарно-эпидемиологических правил способны причинить вред различным охраняемым социальным ценностям. Это позволяет отнести указанные факторы и требования к источникам общественной опасности.

Основные черты административной ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства:

1. Основанием административной ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства является административный проступок, посягающий на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, регламентируемое санитарным законодательством.

Законодательство в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (санитарное законодательство) основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Федерального закона «О

санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», других федеральных законов, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Таким образом, структура законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии позволяет выделить в качестве образующих следующие элементы:

- федеральное санитарное законодательство;
- санитарное законодательство субъектов Российской Федерации.

2. Административная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства установлена исключительно федеральным законодательством.

3. Субъектами административной ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства являются как физические, так и должностные и юридические лица.

4. Административная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства наступает только за виновное противоправное деяние.

В соответствии со ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. И далее: юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Дела об административных правонарушениях в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения рассматриваются органами



государственной санитарно-эпидемиологической службы РФ (ст. 23.13 КоАП РФ).

На сегодняшний день контроль и надзор в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка осуществляются Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, которая находится в ведении Министерства здравоохранения РФ (далее - Служба).

В соответствии со ст. 23.13 КоАП РФ органы государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.3 - 6.7, ч. 2 ст. 7.2 (об уничтожении и о повреждении знаков санитарных (горносанитарных) зон и округов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов), ст. 8.2, ст. 8.5 (в части информации о состоянии атмосферного воздуха, источников питьевого водоснабжения, а также о радиационной обстановке), ч. 2 ст. 8.6' (о порче земель опасными для здоровья людей и окружающей среды отходами производства и потребления), ч. 2 ст. 14.4 КоАП РФ.

Рассматривать дела об административных правонарушениях от имени органов Службы вправе:

- 1) главный государственный санитарный врач Российской Федерации, его заместители;
- 2) главные государственные санитарные врачи субъектов Российской Федерации, их заместители;
- 3) главные государственные санитарные врачи на транспорте (водном, воздушном), их заместители;
- 4) главные государственные санитарные врачи городов, районов;
- 5) главные государственные санитарные врачи федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных по вопросам железнодорожного транспорта, в области обороны, внутренних дел, безопасности, юстиции, контроля за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, их

заместители — об административных правонарушениях, совершенных на объектах железнодорожного транспорта, обороны и иного специального назначения.

6. Установлен особый порядок привлечения к административной ответственности лиц, совершивших административные проступки, посягающие на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения.

Привлечение к ответственности лиц, совершивших нарушения санитарного законодательства, осуществляется в рамках мероприятий по государственному санитарно-эпидемиологическому надзору.

7. За совершение административных правонарушений, посягающих на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, применяются такие виды административных наказаний как предупреждение, административный штраф, административное приостановление деятельности. При этом под предупреждением понимают - меру административного наказания; выраженную в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме (ст. 3.4 КоАП РФ).

Таким образом завершая исследование понятия и содержания административной ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства, можно сформулировать следующее определение.

Административная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства — вид юридической ответственности, выражающийся в применении органами государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации административного наказания к лицу, совершившему правонарушение, посягающее на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, регламентируемое санитарным законодательством в, целях защиты правопорядка и воспитания граждан на основе и в порядке, установленном действующим законодательством.

Административная ответственность в исследуемой сфере носит неоднозначный характер. С одной стороны, это применение к правонарушителю

конкретного административного наказания как средства реализации административной ответственности, средства государственной ответственности (карающая функция) с целью предупреждения новых правонарушений (воспитательная функция); с другой стороны, это принуждение субъекта правонарушения к выполнению возложенной на него обязанности, которую он не выполнил или выполнил ненадлежащим образом, за что и был наказан (восстановительная функция).

### 3.2 Разграничение административных правонарушений санитарно-эпидемиологического законодательства с преступлениями в данной области.

Административная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства — вид юридической ответственности, выражающийся в применении органами государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации административного наказания к лицу, совершившему правонарушение, посягающее на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, регламентируемое санитарным законодательством, в целях защиты правопорядка и воспитания граждан на основе и в порядке, установленном действующим законодательством.

В гл. 6 КоАП РФ сформулировано несколько составов административных правонарушений. Ст. 6.3 КоАП РФ устанавливает ответственность за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, невыполнения санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий. К числу прочих административных проступков относятся: нарушение санитарно-эпидемиологических требований к жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, зданий и сооружений, оборудования и транспорта (ст. 6.4);

нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения (ст. 6.6); нарушение требований, предъявляемых к питьевой воде (ст. 6.5); нарушение требований, предъявляемых к условиям воспитания и обучения (ст. 6.7). Нормы об ответственности за нарушение санитарного законодательства содержатся и в других главах КоАП РФ (ч. 2 ст. 7.2; ст.8.2; 8.5; 8.6; 14.4).

На практике вызывает трудности разграничение административных правонарушений в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения со ст. 236 УК РФ.

Как преступление квалифицируется нарушение санитарных правил, повлекшее по неосторожности массовое заболевание или отравление людей, либо то же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, что предусмотрено ч. 1, 2 ст. 236 УК РФ.

Следует отметить, что гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность могут применяться одновременно с административной, а вот уголовная ответственность конкурирует с ней. Это объясняется тем, что административное законодательство является смежным с уголовным и также устанавливает ответственность (административную) за нарушения санитарно-гигиенических правил, и само по себе представляет довольно сложный комплекс правовых норм и институтов.

В законодательном определении преступления выявлены четыре обязательных его признака: общественная опасность, виновность, уголовная противоправность и наказуемость.

Административным правонарушением по КоАП РФ признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Объектом правонарушений, объединенных в гл. 6 КоАП РФ, являются здоровье населения, санитарно-эпидемиологическое благополучие и общественная нравственность. С объективной стороны рассматриваемые

правонарушения сопряжены с нарушением правил, направленных на обеспечение здоровья, санитарно-эпидемиологического благополучия населения и общественной нравственности. В сфере административной ответственности общее для всех — здоровье и общественная нравственность всего населения. То есть, само нарушение может создавать опасность для всего населения страны. Объектами преступлений являются здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения. Эти объекты являются общими и для преступления, и для иных правонарушений.

Характер юридической ответственности за совершение преступления и за совершение административного правонарушения различен, только уголовная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических правил связана с применением к виновному наказания и наличием судимости как определенного правового последствия совершения преступления.

Даже при внешней схожести некоторых санкций (например, штраф применяется, в административном праве, как вид административного наказания; в уголовном праве - как вид уголовного наказания) уголовная- ответственность, связанная-с осуждением виновного лица<sup>1</sup> за нарушение-санитарно-эпидемиологических правил, все же более строгий вид юридической ответственности.

Таким образом, можно выделить, что основные отличия- административной и уголовной ответственности за нарушения санитарно- эпидемиологических правил.

1. Уголовная ответственность устанавливается только федеральными законами, административная - как федеральными<sup>1</sup> законами, так и законами субъектов.

2. Уголовное наказание может быть наложено только судом. Дела об административных правонарушениях в области санитарно-эпидемиологического» благополучия населения рассматриваются органами

государственной санитарно-эпидемиологической службы РФ (ст. 23.13 КоАП РФ).

На сегодняшний день контроль и надзор в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка осуществляются Роспотребнадзором, который находится в ведении Министерства здравоохранения РФ.

В соответствии со ст. 23.13 КоАП РФ, органы, осуществляющие функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.3 - 6.7, ч. 2 ст. 7.2 (в части уничтожения или повреждения знаков санитарных (горно-санитарных) зон и округов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов), ст. 8.2, ст. 8.5 (в части информации о состоянии атмосферного воздуха, источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, а также о радиационной обстановке), ч. 2 ст. 8.42, ч. 2 ст. 14.4 КоАП РФ.

3. Применение уголовного наказания влечет за собой такое правовое последствие, как судимость, а применение административного наказания ее не влечет.

4. Основанием уголовной ответственности является преступление, административной - правонарушение. Преступление — нарушение санитарно-эпидемиологических правил, повлекшее по неосторожности массовое заболевание, отравление или смерть людей. Правонарушение — нарушение санитарно-эпидемиологических правил при отсутствии последствий: заболеваний, отравлений либо летальных случаев среди населения.

5. Административная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических правил распространяется на физических, юридических и должностных лиц (ст. 2.3; 2.4; 2.6 КоАП РФ), а субъектами уголовной ответственности могут быть только физические лица (ст. 19 УК РФ).

б. За преступления о нарушении санитарно-эпидемиологических правил предусмотрены уголовные наказания (штраф; лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; ограничение свободы; лишение свободы), а за правонарушения - административные наказания (предупреждение; штраф, административное приостановление деятельности).

В случае возникновения трудностей в разграничении административного проступка и уголовно наказуемого деяния особое внимание следует уделять выяснению всех обстоятельств, характеризующих состав данного правонарушения, последствий противоправного деяния, размера нанесенного вреда.

### 3.3 Административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения: по материалам ХМАО-Югры.

Объективная сторона правонарушений, посягающих на здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, выражается, как правило, в совершении действий. Некоторые правонарушения могут быть совершены как путем действий, так и в форме бездействия. По законодательной конструкции рассматриваемые правонарушения имеют формальный состав. Административная ответственность наступает за сам факт совершения деяния (действия или бездействия) независимо от наступления каких-либо последствий. Большинство входящих в комментируемую главу норм являются бланкетными.

Административные наказания за правонарушения в сфере здравоохранения могут быть различными: предупреждение, административный штраф, административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности (далее – АПД) и иные. Часть из этих наказаний может быть

применена только в отношении физического лица (дисквалификация) или только в отношении юридического лица (АПД).

Конкретный вид административного наказания избирается лицом, рассматривающим дело (судьей или должностным лицом органа надзора), исходя из возможных вариантов наказаний в рамках конкретной статьи КоАП РФ.

В настоящее время государство придает огромное значение охране здоровья населения страны, что выражается в создании и реализации Государственной программы развития здравоохранения. Программа отражает основные подходы к решению таких основополагающих для отрасли вопросов, как совершенствование инфраструктуры здравоохранения, формирование единой профилактической среды, повышение качества оказываемой медицинской помощи повышение уровня подготовки медицинских кадров и заработной платы в отрасли.

Не менее актуальными так же являются меры по предотвращению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной COVID-19: так, например, Губернатором Н.В. Комаровой в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре было подписано постановление от 09.04.2020 № 29 «О мерах по предотвращению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной COVID-2019, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», в котором подробно описаны все меры принимаемые государством в период пандемии<sup>1</sup>.

Проблема распространения новой инфекции была и является наиболее актуальной на сегодняшний день. Об этом мы можем сделать вывод исходя из статистики по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре<sup>2</sup>: в Тюмени насчитывается 36880 заболевших новой инфекцией, в Сургуте – 12343 человек, в

---

<sup>1</sup> Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 09.04.2020 г. «О мерах по предотвращению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной COVID-19, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (с изменениями на 11 мая 2021 года).

<sup>2</sup> Стопкоронавирус.рф: национальный информационный ресурс / Правительство Российской Федерации – официальная информация о коронавирусе в России.



Ханты-Мансийске – 6846 человек, в Нижневартовске – 6446 человек, в Когалыме – 2622 человек, в Мегионе – 1988 человек, в Радужном – 1120 человек.

Для того чтобы не допустить распространения новой инфекции по всей стране установлена административная ответственность за нарушение карантина и режима самоизоляции. Глава 20 КоАП РФ теперь включает в себя ст. 20.6.1, устанавливающую административную ответственность за нарушение режима самоизоляции, а именно, за невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, или в зоне чрезвычайной ситуации. Ответственность за указанное правонарушение наступит, если эти действия не подпадают под нормы ст. 6.3 КоАП РФ (с учетом вышеуказанных новых поправок). Так, для граждан предусмотрены предупреждение или штраф от 1 тыс. до 30 тыс. руб., для должностных лиц – штраф от 10 тыс. до 50 тыс. руб., для ИП – штраф от 30 тыс. до 50 тыс. руб., для юрлиц – от 100 тыс. до 300 тыс. руб. Совершение данных действий (бездействия), повлекших причинение вреда здоровью человека или имуществу, либо совершенные повторно, влекут более строгие наказания<sup>1</sup>.

В Ханты-Мансийском округе за период 2020-2021г. было рассмотрено 6094 административных правонарушения по статье 6.3-6.6 КоАП РФ, из которых 3699 были подвергнуты наказанию, а 2877 были наказаны штрафами предусмотренными статьей. Общая сумма штрафов составляет 720 0041 рубля. Так же было рассмотрено 3919 административных правонарушений по статье 20.6.1 КоАП РФ, из которых 3356 были подвергнуты наказанию, а 2429 были наказаны штрафами за нарушения, предусмотренные статьей. Общая сумма штрафов составляет 107 024 рубля<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 (ред. от 30.04.2021) N 195-ФЗ (с изм. и доп. от 17.05.2021)

<sup>2</sup> Судебная статистика.рф: агентство правовой информации / Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций – официальная статистика административных правонарушений в России

Нельзя так же оставить без внимания и иные проблемы в системе здравоохранения и санитарно-эпидемиологического благополучия.

Широко известно, что некоторые участники рынка медицинских услуг ставят целью своей деятельности извлечение прибыли, а не добросовестное оказание медицинской помощи. Такое отношение к своей деятельности в первую очередь влияет на качество оказываемых ими услуг. Таким образом, наибольшее количество злоупотреблений в области охраны здоровья происходит не в государственной или муниципальной системах здравоохранения, а именно в системе частной медицинской практики и частной фармацевтической деятельности.

Так же должны соблюдаться права граждан на получение бесплатной медицинской помощи, и за это отвечают органы исполнительной власти федерального и регионального уровня. Данное право закреплено в законе, имеющем наивысшую юридическую силу в нашей стране, а именно в ч. 1 ст. 41 Конституции РФ и звучит таким образом: «Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений». Но несмотря на неоднократные призывы к соблюдению важнейшей гарантии прав граждан в медицинских организациях продавали, нарушая не только правовые, но и моральные нормы, те медицинские услуги, которые должны предоставляться бесплатно в рамках территориальной программы госгарантий, на основании которой каждый гражданин может понять, что ему положено бесплатно, в какие сроки и на каких условиях.

Для анализа, необходимо ознакомиться со статьей 6.30 Кодекса об административных правонарушениях. В соответствии с данной статьей ответственность наступает за «Невыполнение обязанностей об информировании граждан о получении медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской

помощи и территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Для того, чтобы понимать, что именно имеется в виду относительно слова "информация", какие именно возможности граждан данная статья защищает, необходимо дать определение основным терминам, имеющим важное значение для понимания данной нормы, проанализировать программы государственных гарантий и выяснить каков порядок привлечения к ответственности за её нарушение.

В соответствии с ч.1 ст. 6.30 невыполнение медицинской организацией обязанности об информировании граждан о возможности получения медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до семи тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей. С самого начала статьи мы видим указание на словосочетание «медицинская организация». Необходимо понять, что включает в себя данное понятие. Медицинская организация - юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, осуществляющее в качестве основного (уставного) вида деятельности медицинскую деятельность на основании лицензии, выданной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, а также иные юридические лица независимо от организационно-правовой формы, осуществляющие наряду с основной (уставной) деятельностью медицинскую деятельность и приравненные к ним индивидуальные предприниматели, осуществляющие медицинскую деятельность. То есть вне зависимости от формы организации, в которую обращается пациент, ему обязаны предоставить информацию, указанную в вышеуказанной статье.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания

гражданам медицинской помощи разрабатывают и утверждают территориальные программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на плановый период, включая территориальные программы обязательного медицинского страхования, установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации об обязательном медицинском страховании. При составлении данной программы конкретизация происходит за счет того, что учитываются особенности половозрастного состава населения субъекта Российской Федерации, уровень и структура заболеваемости населения субъекта Российской Федерации, основанные на данных медицинской статистики, климатические и географические особенности региона и транспортная доступность медицинских организаций, сбалансированность объема медицинской помощи и ее финансового обеспечения, в том числе уплата страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об обязательном медицинском страховании. Учитывая все особенности субъекта, информирование должно происходить по вопросам реализации права выбора врача, порядка выдачи и получения бесплатных лекарственных препаратов, медицинскими изделиями, донорской кровью и ее компонентами, лечебным питанием, в том числе специализированными продуктами лечебного питания, перечень мероприятий по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни, осуществляемых в рамках территориальной программы, условия пребывания и размещения в медицинских организациях, порядок предоставления транспортных услуг при сопровождении медицинским работником пациента, условия и сроки диспансеризации населения для отдельных категорий населения и сроки ожидания медицинской помощи, оказываемой в плановой форме, а также перечень организаций, участвующих в программе.

В соответствии с ч.2 ст.6.30 КоАП ответственность за правонарушения несут юридические лица и должностные лица, работающие в организациях, которые участвуют в программе государственных гарантий бесплатного оказания

гражданам медицинской помощи. Перечень данных организаций указывается в нормативно-правовых актах субъектов, а именно в приложениях к их территориальным программам государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере здравоохранения. Росздравнадзор возбуждает административное производство по статье 6.30. Поводами к возбуждению дела об административном правонарушении являются: непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения. При наличии хотя бы одного из поводов дело может быть возбуждено.

Подводя итог, хотелось бы подчеркнуть то, что здравоохранение представляет собой особую сферу деятельности государства по обеспечению права граждан на жизнь и здоровье, а усиление роли ответственности, в частности административной, за правонарушения в сфере здравоохранения приобретает важное значение.

### 3.4 Пути совершенствования законодательства, устанавливающего административную ответственность за правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения.

Административные правонарушения различаются по объектам противоправных деяний: проступки, посягающие на здоровье населения, определены ст. 6.1, 6.2 КоАП; проступки, нарушающие санитарно-эпидемиологические требования, наиболее многочисленны (см. ст. 6.3-6.7 КоАП);

При совершении рассматриваемых правонарушений, наряду с административным штрафом, применяются обременительные имущественные санкции в виде административного приостановления деятельности субъекта предпринимательства (ст. 6.3-6.6, ч. 2 ст. 6.7, ст. 6.15, ч. 1, 2 ст. 6.16 КоАП) или безальтернативной конфискации, применяемой к физическому лицу (ч. 1 ст. 6.17 КоАП). Конфискация в качестве дополнительного наказания предусмотрена при совершении правонарушений, установленных ст. 6.13, 6.15, 6.16 и ч. 1 ст. 6.17 КоАП (в отношении индивидуальных предпринимателей и юридических лиц), в этих случаях она может быть применена в качестве специальной санкции наряду с административным штрафом, а применительно к ст. 6.15, ч. 1, 2 ст. 6.16 и ч. 1 ст. 6.17 КоАП - наряду с административным приостановлением деятельности.

Часть 1 ст. 6.3 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий: Граждане - Штраф 100 - 500 руб.; Должностные лица - Штраф 500 руб. - 1 тыс. руб.; Индивидуальные предприниматели - Штраф 500 руб. - 1 тыс. руб. или административное приостановление деятельности до 90 сут.; Юридические лица - Штраф 10 - 20 тыс. руб. или административное приостановление деятельности до

90 сут.; Юридические лица - Штраф 10 - 20 тыс. руб. или административное приостановление деятельности до 90 сут.

Санитарные правила и гигиенические нормативы - привычные нам СанПин и ГН, которые мы соблюдаем в текущей жизни.

Что касается санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий, в ст. 1 Федерального закона от 30.03.1999 N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" (далее - Закон N 52-ФЗ) различаются:

- санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия - организационные, административные, инженерно-технические, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания, предотвращение возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) и их ликвидацию - они устанавливаются главными государственными санитарными врачами и их заместителями (п. 1 ст. 51 Закона N 52-ФЗ).

- ограничительные мероприятия (карантин) - административные, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на предотвращение распространения инфекционных заболеваний и предусматривающие особый режим хозяйственной и иной деятельности, ограничение передвижения населения, транспортных средств, грузов, товаров и животных - они вводятся субъектами РФ на основании предложений, предписаний главных государственных санитарных врачей и их заместителей (ст. 6 Закона N 52-ФЗ).

Полагаем, что по своему характеру несоблюдение и тех, и других подпадает под диспозицию ч. 1 ст. 6.3 КоАП РФ. Однако в условиях распространения коронавирусной инфекции общий состав ч. 1 ст. 6.3 КоАП РФ становится неприменимым в связи с наличием специальных составов, предусмотренных частями 2 и 3 той же статьи, которые были введены Федеральным законом от

01.04.2020 N 99-ФЗ в составе пакета федеральных законов, направленных на противодействие угрозе коронавируса в стране.

Часть 2 ст. 6.3 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за те же действия (бездействие), совершенные

- в период режима чрезвычайной ситуации или при возникновении угрозы распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, либо

- в период осуществления на соответствующей территории ограничительных мероприятий (карантина), либо за невыполнение в установленный срок выданного в указанные периоды законного предписания (постановления) или требования органа (должностного лица), осуществляющего федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, о проведении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий: Граждане - Штраф 15 - 40 тыс. руб.; Должностные лица - Штраф 50 - 150 тыс. руб.; Индивидуальные предприниматели - Штраф 50 - 150 тыс. руб. или административное приостановление деятельности до 90 сут.; Юридические лица - Штраф 200 - 500 тыс. руб. или административное приостановление деятельности до 90 сут.

Под данный состав подпадают, к примеру, невыполнение работодателем санитарных требований, установленных письмом Роспотребнадзора от 10.03.2020 N 02/3853-2020-27 "О мерах по профилактике новой коронавирусной инфекции (COVID-19)", нарушение гражданами именных постановлений главных санитарных врачей и их заместителей (об изоляции, временном отстранении от работы, госпитализации). Также, на наш взгляд, этим составом охватывается нарушение гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарно-эпидемиологического режима, введенного субъектами РФ (вышеназванных ограничительных мероприятий).

Часть 3 ст. 6.3 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за действия (бездействие), предусмотренные частью 2 ст. 6.3



КоАП РФ, повлекшие причинение вреда здоровью человека или смерть человека, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния: Граждане - Штраф 150 - 300 тыс. руб.; Должностные лица - Штраф 300 - 500 тыс. руб. или дисквалификация на 1-3 г.; Индивидуальные предприниматели - Штраф 500 тыс руб. -1 млн руб. или административное приостановление деятельности до 90 сут.; Юридические лица - Штраф 500 тыс. руб. -1 млн руб. или административное приостановление деятельности до 90 сут.

Очевидно, данный состав выделяется лишь наличием материальных последствий: соответствующие действия (бездействие) должны повлечь причинение вреда здоровью или смерть человека.

Состояние здоровья населения во времена активно колеблющихся природных и общественных условий желает пристального обращения к созданию здравоохранения. Особое место имеет законодательные гарантии эффективности системы медицинской помощи и социальной защиты.

Трудность создания, улучшения и дальнейшего развития законодательной базы в области охраны здоровья населения в Российской Федерации сохраняется одной из самых острых.

Естественно, что результативность деятельности системы здравоохранения представляется одним из главных моментов социально-экономического улучшения любого государства. К несчастью, в настоящее время мы пришли к положению когда законодательное обеспечение здравоохранения в Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях не отвечает реалиям сегодняшнего дня. К тому же нельзя не учитывать, что здоровье населения страны - важнейшей частью национальной безопасности государства - находится в прямой подчиненности от деятельности, которую осуществляют органы государственной власти по реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Не взирая на то, что действующее законодательство Российской Федерации в сфере здравоохранения имеет несколько десятков законов, значительное

количество подзаконных нормативных актов, это нельзя принять достаточным для решения современных задач. Нормативные правовые акты в сфере здравоохранения раздроблены, а некоторые отношения в области медицины, вообще, не регулируются правом.

Исследование и улучшение действующих нормативных правовых актов, объединение правовых предписаний по определенной схеме, образование внутренне единой системы актов являются необходимыми условиями результативности правотворческой деятельности, способствуют устранению пробелов и противоречий в действующем законодательстве. Группирование законодательства нужна также как действенное средство расчистки накопившихся массивов нормативных актов, проверки действующей правовой системы. В дополнении, она гарантирует удобства при реализации права, допустимость отлично разбираться в законодательстве, довольно быстро открывать и правильно понимать соответствующие нормы. В конечном итоге, систематизация приходится нужной предпосылкой направленного и действенного правового просвещения и воспитания, научных исследований, обучения студентов.

Главные теоретические и практические загвоздки, связанные с систематика законодательства о здоровье человека, с классификацией разделов медицинского законодательства, анализом правового статуса пациента, не разрешили достаточную систематическую и комплексную разработку и освещение в современной юридической и медицинской литературе. Из-за недостатка четкой классификации медицинского законодательства на определенные разделы остаются неохваченными правовым регулированием ряд проблем. Существуют недопонимания в различных нормативных правовых актах, координирующих вопросы охраны здоровья населения, необходимо проведение исследований в области модернизирования отечественного законодательства в данной сфере.

Решение проблемы реализации конституционного права граждан на охрану здоровья заключается в образовании результативного правового устройства.

В последние десятилетия реформа социально-экономического порядка общества, образование наряду с государственным и муниципальным, частного сектора здравоохранения вызвали потребность радикальных изменений действующей системы правового регулирования общественных отношений, связанных с медицинской деятельностью.

В последние годы серьезно изменилась нормативная правовая база в сфере здравоохранения: вступили в силу новые федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ.

Преобразовалась и правовая ситуация в самом медицинском сообществе -- медицина стала более доступна для претензий и исков пациентов. Однако этих изменений оказалось недостаточно для понимания необходимости повышения уровня правового регулирования и следует признать, что одной из проблем состоящих в значительном отстаивании уровня отечественного здравоохранения от мирового, является несовершенство законодательной базы, отсутствие реальных правовых механизмов обеспечения охраны здоровья граждан, социально-правовая незащищенность как пациента, так и врача. В равной степени причинами этого служат в определенной мере правовой нигилизм и незнание врачами основных юридических норм, регулирующих их профессиональную деятельность.

В то же время юридическая и медицинская практика убедительно свидетельствует, что чем выше правовая культура медицинских работников, тем лучше исполняются ими профессиональные обязанности, тем выше эффективность и качество медицинской помощи, тем реальнее обеспечиваются права и законные интересы граждан в сфере охраны здоровья.

Разработка и принятие новых нормативно-правовых актов создало бы необходимую законодательную базу для модернизации системы здравоохранения, повышения качества и доступности медицинской помощи гражданам РФ. Защита прав и свобод требует не только совершенствование законодательства и всех форм обеспечения прав, но и повседневной борьбы с правовым нигилизмом

и правовой неграмотностью аппарата управления, существенного повышения ответственности должностных лиц государственного аппарата на всех уровнях - федеральном, региональном и местном за нарушение прав и законных интересов граждан.

Необходима также повседневная практическая работа государственных органов и общественных организаций, средств массовой информации по повышению правовой культуры и правосознания всех слоев населения, воспитанию каждого гражданина в духе конституционных требований защиты своих прав, в том числе и права на охрану здоровья.

В целях укрепления целостности правовой системы здравоохранения нарастает необходимость четкого функционирования системы постоянного отслеживания всего жизненного цикла уже принятых и действующих законов (включая этапы их изменений и дополнений) и отслеживание по установленным параметрам практики их применения в процессе деятельности органов исполнительной власти. До тех пор, пока этого не будет, говорить о путях развития законодательства в сфере здравоохранения бесперспективно, поскольку формироваться оно должно на основании реального опыта реализации и правоприменения.

Систематическая деятельность по оценке, анализу состояния, практики реализации и тенденций развития законодательства в сфере здравоохранения на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, т.е. правовой мониторинг в сфере здравоохранения, необходима с целью получения необходимой информации как для анализа состояния этой системы законодательства, так и для выработки обоснованных предложений по его совершенствованию. Это является одним из слабых звеньев правовой составляющей системы здравоохранения.

Результаты мониторинга - это всегда итоговый документ по окончательным выводам из проведенного исследования, которые формулируются как рекомендации, адресованные Министерству Здравоохранения России, подведомственным ему органам, организациям и учреждениям здравоохранения,

управлениям здравоохранения субъектов Российской Федерации, муниципальным органам; предусматриваются формы реагирования (внесение изменений в профильное законодательство сферы здравоохранения, корректировка правоприменительной практики, проведение преобразований).

Таким образом, в итоге предпочтительно получать необходимую информацию для комплексного анализа состояния системы законодательства в сфере здравоохранения и выработки предложений по ее совершенствованию.

В условиях стремительного развития медицины, биологии, генной инженерии и биотехнологий особую актуальность приобретают проблемы обеспечения реализации и защиты прав личности. Формирующийся рынок медицинских услуг не обеспечен необходимой правовой базой, поэтому его прогрессивное развитие и совершенствование невозможны.

Многие фактические общественные отношения, формирующиеся в процессе оказания медицинских услуг, продолжают оставаться вне правового поля.

Однако значительное пространство правовой неопределенности в этой сфере общественных отношений сохраняется; не разрешены противоречия в действующем законодательстве о здравоохранении, что делает проблему развития и совершенствования правовой базы регулирования соответствующих отношений особенно важной и актуальной.

Наряду с формированием общей правовой основы, необходимой для принятия специальных правовых актов, отражающих специфику медицинской деятельности, которые необходимы для решения сложных нестандартных ситуаций, применения новых методов лечения, проведение медицинских экспериментов и которые бы узаконили те правила, которые существуют в конечном итоге.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящее время в нашей стране уделяется внимание вопросам правовой защиты здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения, как со стороны органов государственной власти, так и со стороны заинтересованных лиц.

Особенно актуально это наблюдается в период пандемии, вызванной инфекцией COVID-19 – были применены эффективные инструменты для борьбы с коронавирусом: оперативное принятие карантинных мер и самоизоляция, взаимодействие с населением — информирование об актуальной эпидемиологической ситуации.

Анализ научной литературы, соответствующих правовых актов и практики их применения позволяет сделать следующие выводы и предложения:

1. Итак, на наш взгляд, объектом административно-правовой и уголовно-правовой охраны является здоровье человека в значении определенного физического состояния организма которое обеспечивает физическую и социальную полноценность человека, обеспечивает возможность полноценно участвовать в социальных связях общества, пользоваться благами жизни.

Здоровье населения России, развитие и совершенствование системы охраны его - в настоящее время одна из главных задач, так как от эффективности решения ее во многом зависит дальнейший ход социально-экономического развития общества.

2. В Российской Федерации создана широкая, всеобъемлющая нормативно-правовая база обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения. С целью же улучшения состояния здоровья населения, повышения

качества эффективности деятельности по государственному санитарно-эпидемиологическому надзору необходимо её дальнейшее совершенствование и развитие.

3. Доказана необходимость предоставления Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека полномочие по разработке, принятию и реализации федеральных и региональных программ по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения. В связи с этим, раздел II. Полномочия Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека необходимо дополнить пунктом 5.19 следующего содержания: «осуществляет разработку и реализацию федеральных и региональных программ по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения».

4. В целях обеспечения более эффективного и результативного осуществления санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) и обеспечения независимости этой властной деятельности необходимо реорганизовать Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в Федеральную медико-санитарную полицию. Данная полиция должна находиться в непосредственном ведении Президента Российской Федерации, осуществлять полномочия по выработке государственной политики и нормативно- правовому регулированию в сфере обеспечения санитарно- эпидемиологического благополучия населения, а также административно- регулятивные, административно-удостоверительные, административно- следственные и административно-контрольные (надзорные) (постконтрольные (постнадзорные)) полномочия. На уровне субъектов обозначенные полномочия должны осуществлять территориальные управления Федеральной медико-санитарной полиции, находящиеся в её непосредственном подчинении.

На сегодняшний день контрольно-надзорные полномочия Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и

её территориальных управлений распространяются не только на сферу обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, но и на сферу защиты прав потребителя. Широкий круг гражданско-правовых отношений, связанных с выполнением работ (оказанием услуг, реализацией товаров), подпадает под регулирование Министерства здравоохранения РФ, поскольку Роспотребнадзор находится в ведении обозначенного министерства и самостоятельное нормативно-правовое регулирование не осуществляет. Подобная ситуация, на наш взгляд, ущемляет, не только права потребителей, но и права предпринимателей. Полагаем, что контрольно-надзорную деятельность за потребительским рынком может осуществлять самостоятельная служба, находящаяся в структуре Министерства экономического развития РФ. Полномочия же Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и её территориальных управлений будут распространяться лишь на сферу обеспечения здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Надзор в потребительской сфере должен касаться лишь соответствия осуществляемой предпринимательской деятельности требованиям санитарного законодательства.

5. Административная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологического законодательства — вид юридической ответственности, выражающийся в применении органами государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации административного наказания к лицу, совершившему правонарушение, посягающее на санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, регламентируемое санитарным законодательством в, целях защиты правопорядка и воспитания граждан на основе и в порядке, установленном действующим законодательством.

Административная ответственность в исследуемой сфере носит неоднозначный характер. С одной стороны, это применение к правонарушителю конкретного административного наказания как средства реализации административной ответственности, средства государственной ответственности (ка-



рающая функция) с целью предупреждения новых правонарушений (воспитательная функция); с другой стороны, это принуждение субъекта правонарушения к выполнению возложенной на него обязанности, которую он не выполнил или выполнил ненадлежащим образом, за что и был наказан (восстановительная функция).

6. На сегодняшний день контроль и надзор в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка осуществляются Роспотребнадзором, который находится в ведении Министерства здравоохранения РФ.

7. Здравоохранение представляет собой особую сферу деятельности государства по обеспечению права граждан на жизнь и здоровье, а усиление роли ответственности, в частности административной, за правонарушения в сфере здравоохранения приобретает важное значение.

8. Наряду с формированием общей правовой основы, необходимой для принятия специальных правовых актов, отражающих специфику медицинской деятельности, которые необходимы для решения сложных нестандартных ситуаций, применения новых методов лечения, проведение медицинских экспериментов и которые бы узаконили те правила, которые существуют в конечном итоге.

Необходима повседневная практическая работа государственных органов и общественных организаций, средств массовой информации по повышению правовой культуры и правосознания всех слоев населения, воспитанию каждого гражданина в духе конституционных требований защиты своих прав, в том числе и права на охрану здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия.

Представляется, что эти меры будут способствовать дальнейшему совершенствованию реализации защиты прав в сфере обеспечения охраны здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### **1. Нормативно-правовые акты**

1.1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 01.07.2020 N 11-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 25.03.2021).

1.2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 24.03.2021).

1.3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 19.04.2021).

1.4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 (ред. от 07.04.2020) № 63-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.04.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 19.05.2021).

1.5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 (ред. от 30.04.2021) N 195-ФЗ (с изм. и доп. от 17.05.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 24.03.2021).

1.6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 (ред. от 30.04.2021) N 195-ФЗ (с изм. и доп. от 01.05.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 17.04.2021).

1.7. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный Конституционный Закон РФ от 06.11.2020 № 4-ФКЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 15.04.2021).

1.8. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 30 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 13.04.2021).

1.9. Об иммунопрофилактике инфекционных болезней: Федеральный закон от 17.09.1998 г. № 157-ФЗ (в ред. от 24.06.2020 г.) // СЗ РФ. 1998. № 38. // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 15.02.2021).

1.10. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ (в ред. от 20.06.2020 г.) // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 10.05.2021).

1.11. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 09.03.2004 г. № 314 (в ред. от 22 июня 2019 г.) // СЗ РФ. 2004. № И. // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 11.01.2021).

1.12. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 17.03.1999 № 147-ФЗ (ред. от 13.07.2020) СЗ РФ. 1999. № 88-ФЗ. // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 12.02.2021).

1.13. О радиационной безопасности населения: Федеральный закон от 09.01.1996 г. № 3-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 15.02.2021).

1.14. Об охране атмосферного воздуха: Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 17.04.2021).

1.15. О качестве и безопасности пищевых продуктов: Федеральный закон от 02.01.2000 № 29-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 11.03.2021).

1.16. О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации: Федеральный закон от 18.06.2001 г. № 77-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 12.05.2021).

1.17. Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 23.03.2021).

1.18. О защите прав потребителей: Федеральный закон от 07.02.1992 № 2300-1 (в ред. от 22.12.2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) : [сайт]. – URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 13.02.2021).

## 2. Научная и учебная литература

- 2.1. Атаманчук, Г.В. Административное право : учебник. / Г.В. Атаманчука. Москва : Юристъ, 2019. С. 47-48.
- 2.2. Алексеева, О. Г. Гражданское право : учебник: в 2 т. / О. Г. Алексеева. – Москва : Статут, 2018. Т. 2. – 560 с.
- 2.3. Безиева, Р.А. Система административных наказаний по законодательству Российской Федерации / Р.А. Безиева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2018. – № 3. – С. 88-91.
- 2.4. Козлов, Ю.М. Административное право: учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Д. Попова. Москва, БИК 2018. - С. 454-460.
- 2.5. Лукашева, Е. А. Права человека : учебник / Е. А. Лукашева. – 3-е изд. – Москва : Юридическая Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2018. – 512 с.
- 2.6. Нарутто, С. В. Конституционное право России : учебник / С. В. Нарутто, Н. Е. Таева, Е .С. Шугрина. – 3-е изд. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2019. – 435 с.
- 2.7. Осетров, С. А. Функции президентской власти Российской Федерации / С. А. Осетров // Юридический вестник Самарского университета. – 2018. – № 1. – С. 29-36. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/funktsii-prezidentskoj-vlasti-v-rossiyskoj-federatsii> (дата обращения 13.05.2021).
- 2.8. Ожегов, С.И. Словарь революционной эпохи. Историко-культурный справочник (Предварительные наброски). — 1920-е гг. // Словарь и культура русской речи: К 100-летию со дня рождения С. И. Ожегова. М.: Индрик, 2001. — 560 с. С. 344.
- 2.9. Стерлинг, М.Р. Правовое регулирование организации контрольной и надзорной деятельности федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: учебник / М.Р. Осетров - Москва, РИОР: 2019. С. 56-57.
- 2.10. Стопкоронавирус.рф: национальный информационный ресурс / Правительство Российской Федерации – официальная информация о

коронавирусе в России – URL: <https://xn--80aesfpebagmfblc0a.xn--p1ai/> (дата обращения: 06.05.2021)

2.11. Судебная статистика.рф: агентство правовой информации / Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций – официальная статистика административных правонарушений в России – URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/> (дата обращения: 07.05.2021)

2.12. Чиркин, В.Е. Государственное управление: учебник: в 2 т./ В. Е. Чиркин. – Москва: Статут – 2019. – Т. 2. – С. 7-9.

### **3. Материалы правоприменительной практики**

3.1. Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 09.04.2020 г. «О мерах по предотвращению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной COVID-19, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (с изменениями на 11 мая 2021 года) //Подзаконный нормативно-правовой акт (<https://docs.cntd.ru/>):[сайт].-URL: <https://docs.cntd.ru/document/570721997> (дата обращения: 20.04.2021).

3.2. Приказ Департамента Здравоохранения №1695 ОТ 24.11.2020 О проведении мероприятий, приуроченных к Всемирному дню борьбы со СПИДом, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2020 году// Официальный интернет-портал правовой информации ([www.dzhmao.ru](http://www.dzhmao.ru)) : [сайт]. - URL: <https://dzhmao.ru/company/prikazy/prikaz-departamenta-zdravookhraneniya-1695-ot-24-11-2020/>. (дата обращения: 25.04.2021).

3.3. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека». Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 г. № 322 (ред. от 30.06.2020 г.) // СЗ РФ.

2015. № 28. Ст. 2899; 2020. №26. Ст. 3350. //Подзаконный нормативно-правовой акт (<https://docs.cntd.ru/>):[сайт].-URL:  
<https://docs.cntd.ru/document/372731921> (дата обращения: 24.05.2021).