

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2020.15.52.023

Некоторые вопросы правового регулирования деятельности органов здравоохранения и медицинских организаций в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних

Корнева Татьяна Сергеевна

Старший помощник прокурора,
Прокуратура Кировского района города Кемерово,
650033, Российская Федерация, Кемерово, переулок Леонова, 7;
e-mail: tatyana_korneva_84@mail.ru

Аннотация

Устойчивая тенденция роста подростковой преступности и безнадзорности в стране в настоящее время требует обязательного законодательного решения. В данной статье автором рассматривается вопрос о правовом регулировании деятельности медицинских организаций и органов управления здравоохранением в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Современное законодательство в исследуемой сфере имеет ряд пробелов и противоречий, что приводит к проблемам в правоприменительной практике при разрешении споров, связанных с вопросами осуществления медицинскими организациями функций органа, входящего в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Разграничение в законе, регулирующем вопросы профилактики и безнадзорности несовершеннолетних, органов управления здравоохранением и медицинских организаций, отсутствие четкого указания на медицинские организации не позволяет однозначно определить функции медицинских организаций по профилактике безнадзорности среди несовершеннолетних. Автор предлагает пути решения анализируемой проблемы путем внесения изменений в законодательные акты, указания медицинских организаций наряду с органами управления здравоохранением в качестве субъекта системы профилактики.

Для цитирования в научных исследованиях

Корнева Т.С. Некоторые вопросы правового регулирования деятельности органов здравоохранения и медицинских организаций в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Вопросы российского и международного права. 2020. Том 10. № 5А. С. 192-197. DOI: 10.34670/AR.2020.15.52.023

Ключевые слова

Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, органы управления здравоохранением, медицинские организации, социально-опасное положение, признаки преступления, информирование органов внутренних дел, персональные данные, врачебная тайна.

Введение

В настоящее время в Российской Федерации сложилась ситуация, при которой дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации, составляют до 20% детского населения страны, причем эти данные носят приблизительный характер и включают только те случаи, когда нахождение в такой ситуации уже представляет серьезную проблему для ребенка.

Устойчивая тенденция роста подростковой преступности, количества безнадзорных и беспризорных детей, приобщение несовершеннолетних к алкоголю, табаку и наркотикам требует надлежащих правовых механизмов реализации компетентными органами полномочий в рассматриваемой сфере.

В этих непростых условиях особую значимость приобретают специализированные государственные органы, чья деятельность должна быть направлена на защиту прав детей и предупреждение преступности [15-2/10/2-3461, 2017].

К числу этих органов относятся органы управления здравоохранением и медицинские организации, призванные оказывать медико-социальную помощь детям, находящимся в социально-опасном положении.

Основная часть

Основой правового регулирования отношений, возникающих в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, является Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Закон № 120-ФЗ), который определяет компетенцию органов управления здравоохранением в системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Однако, не смотря на то, что законодатель включил органы управления здравоохранением в перечень органов, относящихся к системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, к сожалению, вопрос осуществления данными органами профилактических мероприятий, урегулирован недостаточно четко, что вызывает как научные споры, так и сложности в правоприменительной практике [Заряев, Малков, 2005, 15].

Зачастую возникает вопрос, какие именно органы в сфере здравоохранения входят в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Так, исходя из статьи 4 Закона № 120-ФЗ, к данным органам относятся только органы управления здравоохранением. Однако, согласно части 3 статьи 18 названного закона полномочия в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних распространяются не только на органы управления здравоохранением, но и на медицинские организации.

Если учитывать, что к органам управления здравоохранением относятся федеральные и региональные органы исполнительной власти, созданные для реализации государственной политики в области охраны здоровья граждан (Министерство здравоохранения Российской Федерации), и подведомственные им органы, а медицинские организации это в свою очередь медицинские и иные организации, осуществляющие медицинскую деятельность в качестве основной или дополнительной, то по смыслу закона к медицинским организациям (учреждениям здравоохранения) следует относить те из них, которые подведомственны органам управления здравоохранением [Грибанов, Помогалова, Богатырева, 2019].

Таким образом, следует полагать, что несмотря на то, что в анализируемом законе к числу учреждений, которые входят в систему профилактики, медицинские организации не отнесены, они все же осуществляют предусмотренные законом функции органов управления здравоохранением по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Грибанов, Помогалова, Богатырева, 2019].

Отсутствие точного указания в законе медицинских организаций в числе органов, осуществляющих профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, на практике приводит к двойственному применению закона.

Так, например, при рассмотрении гражданского дела по иску Ж. к государственному бюджетному учреждению здравоохранения Свердловской области «Тавдинская центральная районная больница» об оспаривании приказов ответчика о наложении на истца дисциплинарного взыскания в виде замечания, в части возложения на него обязанности по информированию органов системы профилактики по факту употребления несовершеннолетними наркотических и токсических веществ, судебная коллегия Свердловского областного суда пришла к выводу о том, что, к органам и учреждениям системы профилактики медицинские организации в соответствии со статьей 4 Закона № 120-ФЗ не относятся, у больницы отсутствуют полномочия и обязанности органов и учреждений системы профилактики.

При этом, суд указал, что при наличии поручения медицинским организациям от органов управления здравоохранением по реализации полномочий, указанных в Законе № 120-ФЗ для органов управления здравоохранением, администрация больницы может издать приказ о соответствующем информировании и обязать сотрудника выполнять эту функцию.

По иному истолковал анализируемые нормы закона Верховный суд Российской Федерации при рассмотрении заявления А. о признании противоречащим федеральному законодательству и не действующим (в части) приказа о совершенствовании деятельности учреждений здравоохранения Самарской области по выявлению несовершеннолетних, употребляющих алкогольную или иную спиртосодержащую продукцию, потребляющих наркотические средства, психотропные или одурманивающие психоактивные вещества.

Разрешая заявленные требования, суд пришел к выводу о том, что Закон № 120-ФЗ установил основные направления деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе и органов управления здравоохранения субъекта, перечисленные в статье 18 закона. Суд, ссылаясь на часть 3 статьи 18 анализируемого закона, указал, что органы управления здравоохранением и учреждений здравоохранения пользуются аналогичными правами и выполняют аналогичные обязанности. Таким образом, Верховный суд отнес медицинские организации к органам и учреждениям системы профилактики.

Другая проблема, встречающаяся на практике – это отсутствие законодательного регулирования порядка взаимодействия медицинских организаций с органами, входящими в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Частью 2 статьи 9 Закон № 120-ФЗ обязывает органы управления здравоохранением информировать органы внутренних дел о несовершеннолетних, находящихся в социально-опасном положении, в том числе и в отношении которых совершены противоправные деяния.

Однако отсутствие у медицинских учреждений обоснованных данных о наличии признаков совершения в отношении несовершеннолетнего пациента противоправного деяния, приводит к тому, что на практике зачастую медицинские организации не информируют органы внутренних

дел о несовершеннолетних, поставленных на учет в связи с наркоманией, о наступлении беременности несовершеннолетнего пациента, ссылаясь на часть 1 статьи 13 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан» (далее – Закон № 323-ФЗ), относящую сведения о факте обращения гражданина за оказанием медицинской помощи, состоянии его здоровья и диагнозе, иные сведения, полученные при его медицинском обследовании и лечении, к врачебной тайну.

В настоящий момент передача любых персональных данных и сведений, составляющих врачебную тайну, по каналам вневедомственного взаимодействия допускается только после оформления добровольного информированного согласия одного из его родителей или иных законных представителей, а для несовершеннолетнего гражданина, достигшего пятнадцатилетнего возраста – личного добровольного информированного согласия.

В связи с чем случаи нахождения несовершеннолетнего в состоянии алкогольного, наркотического опьянения, нахождения несовершеннолетнего в состоянии беременности, остаются вне поля зрения органов внутренних дел, а также иных органов системы профилактики.

Отсутствие должного взаимодействия органов здравоохранения с иными органами, входящим в систему профилактики, приводит к тому, что указанные органы лишены возможности проводить индивидуальные профилактические работы с подростками.

Можно сказать, что противоречия, возникающие между анализируемыми законами, является пробелом в законодательстве, требующим обязательного разрешения.

Заключение

Таким образом, как видим, многие вопросы, связанные с проведением профилактической работы органами и организациями здравоохранения, не урегулированы и нуждаются в доработке.

Полагаю, что в настоящее время в связи с неединообразным толкованием норм закона возникла необходимость внесения уточнений в статью 4, часть 1 статьи 18 Закона № 120-ФЗ. Наряду с органами здравоохранения, входящими в систему профилактики, следует указать медицинские организации.

Кроме того, для урегулирования противоречий, возникающих между Законом № 120-ФЗ и Законом № 323-ФЗ, в целях недопущения сокрытия преступлений необходимо детально урегулировать порядок информирования органами здравоохранения и медицинскими учреждениями иных органов системы профилактики о несовершеннолетних, находящихся в социально-опасном положении, в том числе и в отношении которых совершены противоправные деяния.

Представляется, что указанные меры будут полностью способствовать принципу законности и значительным образом позволят разрешить имеющиеся проблемы в правоприменительной деятельности.

Библиография

1. Грибанов Е.В., Помогалова Ю.В., Богатырева Н.В. Комментарий к Федеральному закону от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», 2019, URL: <http://www.consultant.ru>
2. Заряев А.В., Малков В.Д. (ред.) Ювенальное право: Учебник для вузов, М.: Юстицинформ, 2005, 320 с.

3. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федер. закон Рос. Федерации от 24.06.1999 № 120-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21.05.1999: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 09.06.1999// Российская Газета – 1999 -30 июня
4. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 21.11.2011 № 323-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 01.11.2011: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 09.11.2011// Российская Газета – 2011 – 23 ноября
5. Письмо Минздрава России от 25.05.2017 № 15-2/10/2-3461 «О направлении методических рекомендаций «Организация трехуровневой системы медико-социальной помощи детям в трудной жизненной ситуации» URL:<http://www.consultant.ru>
6. Чичахов Д. А. Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в медицинских организациях республики Саха (Якутия) //Профилактика зависимостей. – 2014. – №. 1-2. – С. 118-119.
7. Беянинова Ю. В. Комментарий к Федеральному закону от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»(постатейный) //СПС КонсультантПлюс. – 2010.
8. Пудова О. С. Аналитический обзор деятельности органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Санкт-Петербурге в 2018 году //Социальное обслуживание семей и детей: научно-методический сборник. – 2019. – №. 18. – С. 19-30.
9. Беженцев А. А. Проблемы предупреждения беспризорности, бродяжничества, попрошайничества несовершеннолетних и пути их решения органами превенции правонарушений несовершеннолетних (исторический аспект, зарубежный опыт и современные реалии) //Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2010. – №. 3.
10. Митрофанова О. Е. Организация работы по профилактике безнадзорности и беспризорности в учреждениях здравоохранения Московской области //Здоровье населения и среда обитания. – 2008. – №. 6.
11. Беженцев А. А. Эволюция отечественных государственных органов по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних //Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2010. – №. 4 (8).

Issues of legal regulation of the activities of health authorities and medical organizations in the field of prevention of neglect and juvenile delinquency

Tat'yana S. Korneva

Prosecutor,

Prosecutor's office of Kirovskij rayon Kemerovo city,
650033, 7, Leonova lane, Kemerovo, Russian Federation;
e-mail: Tatyana_korneva_84@mail.ru

Abstract

The steady growth of juvenile delinquency and neglect in the country currently requires a mandatory legislative solution. In this article, the author considers the issue of legal regulation of the activities of medical organizations and health management bodies in the field of prevention of neglect and juvenile delinquency. Modern legislation in the field under study has a number of gaps and contradictions, which leads to problems in law enforcement practice in resolving disputes related to the implementation of the functions of medical organizations as a body included in the system of prevention of neglect and juvenile delinquency. The distinction in the law governing the prevention and neglect of minors between health authorities and medical organizations, and the absence of a clear reference to medical organizations, does not allow for a clear definition of the functions of medical organizations for the prevention of neglect among minors. The author suggests ways to solve the analyzed problem by making changes to legislative acts, specifying medical organizations along with health management bodies as a subject of the prevention system.

Tat'yana S. Korneva

For citation

Korneva T.S. (2020) Nekotorye voprosy pravovogo regulirovaniya deyatel'nosti organov zdravookhraneniya i meditsinskikh organizatsii v sfere profilaktiki beznadzornosti i pravonarushenii nesovershennoletnikh [Issues of legal regulation of the activities of health authorities and medical organizations in the field of prevention of neglect and juvenile delinquency]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 10 (5A), pp. 192-197. DOI: 10.34670/AR.2020.15.52.023

Keywords

Prevention of neglect and delinquency of minors, health management bodies, medical organizations, socially dangerous situation, signs of crime, informing the internal Affairs bodies, personal data, medical secrecy

References

1. Griбанov E. V., Pomogalova Yu. V., Bogatyreva N. V. Commentarj k Federalnomu zakonu ot 24 ijunja, 1999 No. 120-FZ «Ob osnovah sistemy profilaktiki beznadzornosti i pravonarushenij nesovershennoletnikh», 2019, URL:<http://www.consultant.ru>
2. Zaryadev A.V., Malkov V. D. (ed.) Juvenalnoe pravo: Uchebnik dlja vusow, Moscwa: Justicinform, 2005, 320 p.
3. Ob osnovah sistemy profilaktiki beznadzornosti i pravonarushenij nesovershennoletnikh: Feder. zakon Ross. Federazii ot 24.06.1999 № 120-FZ: prinjat Gos. Dumaaj Feder. Sobr. Ros. Federazii 21.05.1999: odobren Sovetom Federazii Feder. Sobr. Ros. Federazii 09.06.1999// Rossiyskaya Gazeta-1999- 30 Iunja
4. Ob osnovah ohrani zdorovja grazdan v Rossijskoj Federazii: Feder. zakon Ross. Federazii ot 21.11.2011 № 323-FZ: prinjat Gos. Dumaaj Feder. Sobr. Ros. Federazii 01.11.2011: odobren Sovetom Federazii Feder. Sobr. Ros. Federazii 09.11.2011// Rossiyskaya Gazeta – 2011 – 23 Nojabrja
5. Pismo MinzdravaRossii ot 25.05.2017 № 15-2/10/2-3461 «O napravlenii metodicheskikh rekomendazij «Organisazija trehurovnewoj sistemi medico-sozialnoi pomoschi detjam v trudnoj schiznennoj situazii» URL:<http://www.consultant.ru>
6. Chichakhov D.A. Prevention of neglect and juvenile delinquency in medical organizations of the Republic of Sakha (Yakutia) // Prevention of addictions. - 2014. - No. 1-2. - S. 118-119.
7. Belyaninova Yu. V. Commentary on the Federal Law of June 24, 1999 No. 120-ФЗ “On the Basics of the System for the Prevention of Neglect and Juvenile Delinquency” (article by article) // ATP Consultant Plus. - 2010.
8. Pudova O.S. Analytical review of the activities of the bodies of the system for the prevention of neglect and juvenile delinquency in St. Petersburg in 2018 // Social services for families and children: a scientific and methodological collection. - 2019. -- No. 18. - S. 19-30.
9. Bezhentsev A. A. Problems of prevention of homelessness, vagrancy, begging of minors and ways to solve them by the bodies of prevention of juvenile delinquency (historical aspect, foreign experience and modern realities) // Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. - 2010. - No. 3.
10. Mitrofanova O. E. Organization of work on the prevention of neglect and homelessness in healthcare facilities of the Moscow Region // Population Health and Environment. - 2008. - No. 6.
11. Bezhentsev A. A. The evolution of domestic state bodies for the prevention of neglect and juvenile delinquency // Bulletin of the Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. - 2010. - No. 4 (8).