

**Программа конференции
руководителей прокуратур европейских государств**

**«Роль прокуратуры в защите индивидуальных прав и публичного
интереса в свете требований Европейской Конвенции по правам человека»**

(Санкт-Петербург, 6–9 июля 2021 г.)

Третий день (8 июля, четверг)

Вторая сессия конференции:
Прокурорский надзор за соблюдением законодательства

Тематическое заседание № 4:
Защита социальных прав граждан, в том числе в сфере здравоохранения

Выступающие:

1. Генеральный прокурор Туркменистана – **Батыр Даганович Атдаев;**
2. Заместитель Министра здравоохранения Российской Федерации – **Сергей Владимирович Глаголев;**
3. Бывший Президент Европейского комитета по социальным правам – **Джузеппе Пальмизано;**
4. Заместитель начальника Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации – начальник управления по надзору за соблюдением прав граждан, интересов государства и общества – **Александр Сергеевич Летуновский;**
5. Главный финансовый уполномоченный Российской Федерации – **Юрий Викторович Воронин.**

Выступление Летуновского А.С.:

Уважаемые коллеги, участники конференции!

Российская Федерация, став полноправным членом Совета Европы, в 1996 г. взяла на себя обязательства привести национальное законодательство в соответствие с конвенциями и стандартами Совета Европы, Европейского суда по правам человека¹.

В 2020 году Россия приняла у европейских стран эстафету конституционного реформирования последних десятилетий: на общероссийском голосовании 01.07.2020 большинство избирателей страны (77,92 %) выступили в поддержку изменений в Конституцию Российской Федерации. В новом конституционном цикле Россия выработала свою

¹ Право Совета Европы и Россия (сборник документов и материалов). Краснодар, 1996. С. 19 - 21, 32 - 35.

национальную социально ценностную модель конституции, соответствующую как отечественному менталитету, так и мировым демократическим ценностям.

Институт прав и свобод человека и гражданина, получивший свое конституционное воплощение в главе 2 Конституции Российской Федерации, базируется на том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства.

(Слайд 2) Важную основу правового положения личности как члена гражданского общества составляют социальные права и свободы, а именно: право на свободное распоряжение своими способностями к труду (статья 37); защита государством материнства, детства, семьи (статья 38); гарантия социального обеспечения (статья 39); право на жилище (статья 40); право на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41); право на благоприятную окружающую среду (статья 42); право на образование (статья 43); гарантированность свободы литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания (статья 44)².

В Конституции Российской Федерации при незыблемости основных прав и свобод человека расширены ценностные ориентиры государства, которые объединяют общество, а также социальные гарантии граждан в сфере труда, пенсионного обеспечения, социального страхования. На конституционном уровне закреплено положение о том, что минимальный размер оплаты труда должен быть не менее прожиточного минимума. Государство берет на себя обязательства по защите наиболее уязвимой категории населения – детей, которые провозглашены приоритетом государственной политики.

Основной закон вводит конституционную защиту семьи, материнства, отцовства и детства, создает правовые ориентиры для достойного воспитания детей в семье, а также для выполнения совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях, тем самым, укрепляя социальную природу российского государства. Впервые в Конституцию Российской Федерации включена новая категория «общественное здоровье», а вопросы по его сохранению и укреплению отнесены к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Ключевым государственным органом, обеспечивающим законность и правозащиту в России, является прокуратура, которая, следуя рекомендациям Комитета министров Совета Европы 2012 года³ и Консультативного совета европейских прокуроров 2008 года⁴, соблюдая принцип прозрачности и открытости, выполняет «от имени общества и в публичных интересах свои функции вне уголовно-правовой сферы, чтобы обеспечить соблюдение права при уважении основных прав и свобод, в пределах полномочий, предоставленных прокурорам законом».

Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин в своем выступлении отметил: «Прокуратура по своему статусу призвана

² "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020);

³ Рекомендация Комитета министров Совета Европы CM/Rec(2012)11 «О роли прокуроров вне системы уголовной юстиции», 19.09.2012 г., пункты 2 и 6;

⁴ Заключение Консультативного совета европейских прокуроров (далее – КСЕП) № 3(2008) «О роли прокуратуры вне уголовно-правовой сферы», принято на 3-м пленарном заседании КСЕП (Страсбург, 15-17 октября 2008 г.);

вносить весомый, значимый вклад в развитие России как правового, социально ориентированного, демократического государства»⁵.

В условиях современности все мы столкнулись с негативными последствиями распространения коронавирусной инфекции, однако, благодаря скоординированной работе прокуроров и других правоохранительных органов в стране обеспечено соблюдение законности и правопорядка, применяются новые подходы к организации надзора и взаимодействию с населением, в том числе посредством электронных средств почтовой и видеосвязи.

Поправкой к Конституции Российской Федерации⁶ в качестве функционального направления деятельности прокуратуры обозначен надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Особое внимание органами прокуратуры уделяется надзору за соблюдением социальных прав, а именно: трудовых, жилищных прав граждан, надзору за исполнением законов в сфере миграции, о здравоохранении, о пенсионном обеспечении, об охране прав инвалидов и престарелых, в сфере соблюдения прав несовершеннолетних, семьи, материнства, отцовства и детства.

(Слайд 3) Своевременными надзорными мероприятиями и мерами реагирования прокурорами обеспечивается защита и восстановление **трудовых прав граждан**, угроза нарушения которых обусловлена напряженной ситуацией на рынке труда.

В сложных условиях функционирования сферы труда и занятости защита прав работников со стороны органов прокуратуры приобрела приоритетное значение. Прокурорами предотвращены факты массовых сокращений работников, принуждения к написанию заявлений о предоставлении отпусков без сохранения заработной платы, пресечены незаконные требования о выходе на работу, неправомерное заключение с работниками, выполняющими трудовые функции, гражданско-правовых договоров. В результате целенаправленной работы прокуроров в трудовой сфере, как отмечено Президентом Российской Федерации В.В. Путиным, в период пандемии коронавирусной инфекции удалось не допустить роста долгов по заработным платам в стране и стабилизировать ситуацию в трудовых коллективах.

При непрерывном надзорном сопровождении прокуроров обеспечены законность и соблюдение прав врачей и персонала лечебных учреждений на получение выделенных государством средств стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку в борьбе с распространением коронавирусной инфекции.

(Слайд 4) Вектор на защиту наиболее нуждающихся в государственной поддержке и заботе детей, **инвалидов и престарелых** прослеживается в деятельности прокуратуры с XIX века и по настоящее время. На системной основе проводятся прокурорские проверки соблюдения прав граждан с ограниченными возможностями здоровья, пожилых и маломобильных категорий лиц, в ходе которых по требованию прокуроров органами власти и местного самоуправления, организациями приняты меры по соблюдению

⁵ Выступление Президента Российской Федерации Путина В.В. на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. www.kremlin.ru, 17.03.2021.

⁶ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»;

прав инвалидов, их интеграции в общество, созданию безбарьерной доступной среды

во исполнение нормоположений Конвенции о правах инвалидов 2006 года⁷. Усилия органов прокуратуры сосредоточены на надзоре за исполнением законодательства **об охране материнства и детства**, о социальном обеспечении семей с детьми, защите несовершеннолетних от негативной информации, распространяемой в сети «Интернет», о предупреждении правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних, реализации конституционного права на образование.

Во взаимодействии с органами власти, местного самоуправления, правоохранительными и контролирующими органами обеспечен действенный надзор за законностью образовательной деятельности, в том числе в дистанционном формате, при проведении единого государственного экзамена, за организацией летнего отдыха детей. К приоритетам прокурорской правозащитной деятельности относится защита прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Особое внимание уделяется созданию в учреждениях круглосуточного пребывания для детей-сирот условий, приближенных к семейным, соблюдению противоэпидемиологического законодательства, контролируется обеспечение жильем лиц этой категории.

В Российской Федерации реализуются федеральные программы **охраны и укрепления здоровья населения**⁸, развивается государственная и частная системы здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию. В 2018 году утверждены паспорта национальных проектов в социальной сфере "Демография", "Здравоохранение", "Образование", "Наука", в которых обозначены целевые показатели и механизмы их достижения в 2019 - 2024 годах.

В целях обеспечения законности, защиты прав граждан Генеральным прокурором Российской Федерации издан приказ⁹ об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национальных проектов, исполнение которого обеспечено на всех уровнях.

Экстремальные условия функционирования системы здравоохранения в 2020 году в условиях эпидемии, сопровождавшиеся резким увеличением числа инфекционных больных, отсутствием апробированных методик лечения, привели к временному сокращению доступности и качества оказания медицинской помощи, но позволили выработать современные подходы к оказанию массовой экстренной медицинской помощи на начальных этапах борьбы с пандемией. При этом органами прокуратуры Российской Федерации учтены рекомендации Консультативного совета европейских прокуроров

⁷ "Конвенция о правах инвалидов" (Заключена в г. Нью-Йорке 13.12.2006).

⁸ Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 № 1640 "Об утверждении государственной программы РФ "Развитие здравоохранения";

⁹ Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 14.03.2019 № 192 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национальных проектов»;

от 2020 года¹⁰ о роли прокуроров в чрезвычайных ситуациях, в частности в условиях пандемии.

(Слайд 5) В складывающейся ситуации в рамках надзора за исполнением законов об охране здоровья прокурорами контролируются своевременность тестирования населения в целях выявления очагов распространения заболевания, соблюдение сроков прибытия бригад скорой помощи, порядка госпитализации граждан с подозрением на коронавирусную инфекцию, полнота лекарственного обеспечения больных, проходящих лечение в стационарных и амбулаторных условиях.

По требованиям прокуроров учреждения здравоохранения, бригады скорой медицинской помощи оснащены необходимыми транспортными средствами и медицинскими изделиями, обеспечено функционирование простаивавшего высокотехнологичного оборудования, восполнен дефицит врачей и среднего медперсонала.

Совместной работой с органами управления сферой здравоохранения в субъектах Российской Федерации прокурорами обеспечено формирование и ведение регистров лиц с редкими заболеваниями, а также нуждающихся в льготном лекарственном обеспечении.

На постоянном контроле находятся вопросы **ценообразования на лекарственные препараты**. Прокурорами осуществляется анализ ситуации с лекарственным обеспечением, достаточности медикаментов в розничной сети, уровня фактических надбавок к ценам на препараты, отпускаемые потребителям. Генеральной прокуратурой Российской Федерации во взаимодействии с ФАС России и иными уполномоченными органами усилена работа по противодействию нарушениям при ценообразовании на медицинские препараты: выявлены ценовые сговоры на лекарства при закупке и поставке их в лечебно-профилактические учреждения.

В каждом случае выявления признаков преступлений, прокурорами с привлечением органов следствия инициируется преследование и привлечение к уголовной ответственности виновных лиц за хищения бюджетных средств, взяточничество, халатность, причинение вреда здоровью граждан.

Огромное значение в борьбе с пандемией в настоящее время имеет успешная вакцинация населения вновь созданными в Российской Федерации препаратами, что также охвачено вниманием прокуроров, контролируется соблюдение порядка и условий иммунизации граждан, правил перевозки и хранения необходимой для этого вакцины.

В целях системного мониторинга складывающейся ситуации, оперативного обмена информацией и своевременной организации надзорных мероприятий прокуроры участвуют в работе созданных в регионах и муниципальных образованиях штабов по реализации мер профилактики и контроля за распространением COVID-19.

Работая на опережение, прокуроры обращаются к инструментам профилактики: осуществляется просветительская деятельность, в разъяснении

¹⁰ Заключение КСЕП № 15 (2020) «Роль прокуратуры в чрезвычайных ситуациях, в частности, при столкновении с пандемией».

населению их конституционных прав задействуются средства массовой информации, ведется диалог с лидерами общественных организаций.

Накопленный органами российской прокуратуры многолетний опыт организации надзора за соблюдением и защите социальных прав граждан, в том числе социально уязвимой категории, особенно в период пандемии коронавирусной инфекции, будет полезен для использования в работе прокуратур иных европейских государств. Он согласуется с рекомендациями Консультативного совета европейских прокуроров о роли прокуратуры в чрезвычайных ситуациях¹¹.

Как показали «уроки» эпидемии коронавируса, необходимо:

активизировать и интенсифицировать надзор за исполнением законов об охране здоровья, в том числе о сохранении и укреплении общественного здоровья;

на системной основе проводить проверки соблюдения прав пожилых, инвалидов, детей-инвалидов, детей-сирот, пребывающих в учреждениях стационарного типа (интернатах, домах инвалидов и пр.);

развивать надзорную работу прокуратуры в on-line формате.

Важнейшим источником сведений о возможных отступлениях от норм закона и свидетельством доверия населения для органов прокуратуры являются обращения граждан. Положительная динамика цифровизации жизни граждан уже сегодня позволяет осуществлять прием граждан, получение объяснений от них по существу обращений не только на личных приемах (в помещениях органов прокуратуры, в помещениях специальных приемных, при выездах для общения с гражданами в рамках правового просвещения), но и on-line с использованием системы видеоконференцсвязи.

Дополнительно следует отметить, что принимаемые государством меры по защите прокуроров в связи с выполнением ими своих обязанностей должны быть направлены в том числе против рисков, вызванных пандемией COVID-19.

(Слайд 6)

¹¹ Заключение КСЕП № 15 (2020) «Роль прокуратуры в чрезвычайных ситуациях, в частности, при столкновении с пандемией».