

УДК 342.95

**САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
КАК ПРИОРИТЕТНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВОМ
КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Сахно Александр Иванович

Кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой административного и финансового права,
Тюменский государственный университет.
E-mail: sssomsk@mail.ru

Сиволапов Михаил Павлович

Магистрант направления «Юриспруденция»
Институт государства и права,
Тюменский государственный университет.
E-mail: mister.sivolapov@mail.ru

**SANITARY AND EPIDEMIOLOGICAL SAFETY AS A PRIORITY
AREA OF STATE PROTECTION CONSTITUTIONAL RIGHTS OF CITIZENS
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Sakhno Alexandr Ivanovich

PhD in law, Associate professor
Head of the Department of Administrative and Financial law
Tyumen State University
E-mail: sssomsk@mail.ru

Sivolapov Mikhail Pavlovich

Magistrate student, course «Law», Institute of State and Law
Tyumen State University
E-mail: mister.sivolapov@mail.ru

АННОТАЦИЯ

В статье анализируется механизм правового регулирования охраны здоровья и санитарно-эпидемиологического благополучия населения как важное направление защиты конституционных прав граждан. Анализируется российское законодательство и основы государственной политики в сфере здравоохранения и формирования благополучной окружающей среды. Рассматриваются проблемы законодательства, вопросы его кодификации, предлагается авторское название закона.

ABSTRACT

The article analyzes the mechanism of legal regulation of health protection and sanitary and epidemiological well-being of the population as an important area of protection of constitutional rights of citizens. The Russian legislation and the foundations of state policy in the field of healthcare and the formation of a healthy environment are analyzed. The problems of legislation, issues of its codification are considered, the author's name of the law is proposed.

Ключевые слова: права человека; защита прав граждан; охрана здоровья; окружающая среда; санитарно-эпидемиологическая безопасность; экология; гигиена; исследование; систематизация законов; новый кодекс.

Key words: human rights; protection of the rights of citizens; health protection; Environment; sanitary and epidemiological safety; ecology; hygiene; study; systematization of laws; new code.

Современными отечественными и зарубежными исследователями защита прав и свобод человека и гражданина традиционно рассматривается с позиций международного гуманитарного права, как правило, преимущественно в сферах деятельности органов публичной власти, осуществляющих функции государственного управления, законодательства и правосудия.

Вместе с тем, на наш взгляд, права и свободы граждан в различных сферах деятельности могут гарантироваться только при наличии условий реализации права человека на жизнь, охрану его здоровья и создание благоприятной окружающей среды его существования и развития. Этот важный элемент механизма защиты прав и свобод человека до сих пор остается малоисследованным и, к сожалению, не стал предметом глубокого научного анализа представителей юридической науки.

Важнейшее право российских граждан на жизнь обеспечивается в процессе реализации положений Конституции Российской Федерации, провозгласившей охрану здоровья граждан основой конституционного строя (ст.7), право на благоприятную окружающую среду (ст. 42), соответствие условий труда граждан гигиеническим требованиям (ст. 37) и других.

Для обеспечения реализации настоящих положений частью 2 ст. 41 Конституции РФ устанавливается, что в Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию.

Все это свидетельствует об актуальности научных исследований в указанной сфере отношений, способствует возникновению нового, относительно самостоятельного комплексного направления научных исследований межотраслевого характера, связанных с защитой человека, его прав и свобод в сфере охраны здоровья и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Российской Федерации.

Анализ проведенных исследований в данной сфере свидетельствует об отсутствии единого и системного подхода ученых и специалистов к определению содержания и структуры объекта межотраслевого исследования, применяемых исследовательских методик и используемого понятийного аппарата, сложного содержания предмета научного анализа, включая содержание понятия медико-санитарных и медико-юридических норм. Весьма сложными для юристов являются используемые на практике правовые акты смешанного типа, содержащие медико-юридические и технико-юридические нормы, санитарные правила и стандарты.

В немалой степени такому положению способствует и неопределенная позиция законодателя, принимающего, порой, нормативные правовые акты, содержащие весьма сложные и противоречивые предписания и правила. Все это оказывает негативное воздействие на механизм правового регулирования отношений в сфере охраны здоровья и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения Российской Федерации.

Следствием такого положения становится наличие противоречивых норм и пробелов в законодательстве об основах здравоохранения, излишняя правовая регламентация и высокая динамика принятия новых, не всегда согласованных нормативных правовых актов, дублирование функций и полномочий некоторых организаций, например, территориальных органов исполнительной власти, уполномоченных в области здравоохранения и учреждений Федерального медико-биологического агентства (ФМБА).

Комплексный анализ федерального законодательства свидетельствует о необходимости

его совершенствования и дальнейшей систематизации. Большое количество принятых федеральных законов не обеспечило утверждение в законе и на практике единого понимания целей, задач и приоритетов в исследуемой области отношений. Отсутствует и единая система классификации факторов, негативно воздействующих на окружающую среду.

В условиях развития сложных технологий и опасных производств увеличивается количество факторов и рисков, угрожающих здоровью населения и среде обитания человека. В настоящее время очень важно обеспечить надлежащую среду обитания человека, а также санитарно-эпидемиологическую (экологическую) обстановку, предотвратить вредное воздействие на здоровье человека. Права человека и гражданина в этой сфере обеспечиваются с помощью проведения государственной политики, направленной на снижение вредоносных антропогенных и природных факторов воздействия на окружающую среду и организм человека. Основные направления деятельности в данной сфере утверждены Указом Президента РФ от 06.06.2019 №254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года». [7]

Основы государственной политики Российской Федерации в исследуемой сфере отношений определены несколькими федеральными законами и нормативными правовыми актами.

Так, основные направления государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшая перспектива утверждены Указом Президента России от 11 марта 2019 года №97 [4]. Государственная политика в области обеспечения химической и биологической безопасности понимается как совокупность правовых, медико-биологических, санитарно-эпидемиологических, ветеринарно-санитарных, фитосанитарных, административно-организационных, военных, финансовых, коммуникационных, информационных и других мер, направленных на защиту населения и окружающей среды от негативного воздействия опасных химических и биологических факторов, предотвращение химических и биологических угроз, создание и развитие системы мониторинга химических и биологических рисков.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2019 года №1906-р утвержден План совершенствования нормативно-правового регулирования в области обеспечения химической и биологической безопасности. Настоящим Планом предусматривается разработка государственной программы «Обеспечение химической и биологической безопасности Российской Федерации» [8].

Указанным распоряжением утверждена подготовка проектов федеральных законов «О биологической безопасности Российской Федерации» и «О химической безопасности Российской Федерации», а также акты Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти к ним.

Таким образом, по мнению разработчиков указанного правового акта, санитарно-эпидемиологическое благополучие является более узким понятием и включается в широкое понятие биологической безопасности. Однако данное утверждение вызывает сомнение по ряду причин.

В последние 5 лет федеральным законодателем особое внимание уделяется обеспечению биологической безопасности населения и территорий. Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» [5], а также Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [6], охватывают узкие сферы обеспечения безопасности, однако, на наш взгляд, главной целью указанных актов является достижение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в связи с чем нам представляется более точным иное определение санитарно-эпидемиологической безопасности государства.

Так, в соответствии со ст. 4 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», санитарно-эпидемиологическое благополучие обеспечивается, в том числе в сфере общественных отношений, возникающих в

области охраны окружающей среды [2]. Другими словами, охрана окружающей среды нужна для стабилизации санитарно-эпидемиологической обстановки на территориях субъектов Российской Федерации. В свою очередь, в соответствии со ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» экологическая безопасность трактуется как состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий [3].

Вредное воздействие на человека, согласно ст. 1 Федерального закона от 30.03.1999 г. №52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», создается путем влияния негативных факторов среды обитания на человека (биологических (вирусные, бактериальные, паразитарные и иные), химических, физических (шум, вибрация, ультразвук, инфразвук, тепловые, ионизирующие, неионизирующие и иные излучения), социальных (питание, водоснабжение, условия быта, труда, отдыха)).

Думается, что законодатель намеренно включает ряд экологических (биологических) факторов воздействия в санитарно-эпидемиологическое благополучие, т.к. одной из основ конституционного строя Российской Федерации является охрана здоровья граждан Российской Федерации. Таким образом санитарно-эпидемиологическая безопасность населения представляет собой комплекс мер государственной политики, направленной на улучшение санитарно-эпидемиологической, экологической обстановки на территории Российской Федерации, при которой отсутствует возможность формирования эпидемических возбудителей инфекции и реализации механизмов возникновения и распространения массовых неинфекционных заболеваний, а также обеспечиваются благоприятные условия жизнедеятельности человека.

Успешное развитие и эффективное применение законодательства в области санитарно-эпидемиологической безопасности государства возможно, на наш взгляд, с проведением систематизации законодательных актов, в том числе путем кодификации норм о санитарно-эпидемиологическом благополучии, экологии, медицине. Так, например, в Республике Казахстан принят Кодекс Республики Казахстан от 18 сентября 2009 года № 193-IV «О здоровье народа и системе здравоохранения» [9], где казахстанский законодатель детально прописывает направления деятельности органов государственной власти по охране здоровья населения и недопущению вредного воздействия на среду обитания человека в Казахстане.

Группа исследователей Института государства и права ТюмГУ пришла в 2019 г. к выводу о необходимости систематизации действующего законодательства и с целью его последующей кодификации. На основании разработанной концепции определены цель, назначение, структура, содержание, предложено авторское название проекта такого федерального закона — Кодекс санитарно-эпидемиологического благополучия Российской Федерации (КоСЭБ РФ). Подобный документ разработан впервые, в СССР, РСФСР и в Российской Федерации ранее такого закона не было.

Представляется целесообразным дальнейшее исследование этого вопроса и передового опыта юристов Казахстана с целью подготовки нового кодифицированного законодательного акта в Российской Федерации, необходимо учитывать данную законодательную практику с закреплением стержневого понятия санитарно-эпидемиологической безопасности. Все это, на наш взгляд, будет способствовать охране здоровья населения в Российской Федерации, а так же обеспечит защиту прав человека и гражданина в данной сфере.

Список литературы

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, №31, ст. 4398.
2. Федеральный закон от 30.03.1999 №52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // «Собрание законодательства РФ», 05.04.1999, № 14, ст. 1650.

3. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // «Собрание законодательства РФ», 14.01.2002, № 2, ст. 133.
4. Указ Президента РФ от 11.03.2019 №97 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу» // «Собрание законодательства РФ», 18.03.2019, № 11, ст. 1106.
5. Указ Президента РФ от 19.04.2017 №176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // «Собрание законодательства РФ», 24.04.2017, №17, ст. 2546.
6. Указ Президента РФ от 13.05.2017 №208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // «Собрание законодательства РФ», 15.05.2017, №20, ст. 2902.
7. Указ Президента РФ от 06.06.2019 №254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года» // «Собрание законодательства РФ», 10.06.2019, №23, ст. 2927.
8. Распоряжение Правительства РФ от 28.08.2019 №1906-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации Основ государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу» // «Собрание законодательства РФ», 09.09.2019, №36, ст. 5062.
9. Кодекс Республики Казахстан от 18 сентября 2009 года №193-IV «О здоровье народа и системе здравоохранения»: сайт законов Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30479065 (дата обращения: 03.01.2020).