Воронцова Елена Владимировна. Конституционное право на охрану здоровья и его реализация в сфере государственного контроля за качеством товаров и услуг: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Воронцова Елена Владимировна;[Место защиты: Московский гуманитарный университет].- Москва, 2014.- 222 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**1. Право на охрану здоровья в системе конституционных прав и свобод человека и гражданинас.16-102**

1.1. Конституционно-правовая природа права на охрану здоровья .с.16-60

1.2. Место конституционного права на охрану здоровья в системе прав и свобод человека и гражданина с.60-76

1.3. Качество и безопасность продукции и услуг как составляющие конституционного права на охрану здоровья в Российской Федерации с.77-102

**Глава 2. Проблемы реализации конституционного права на охрану здоровья в сфере государственного контроля за качеством товаров и услуг .с.103-126**

2.1. Механизм реализации конституционного права на охрану здоровья с.103-126

2.2. Система государственных органов осуществляющих контроль за качеством и безопасностью товаров и оказанием услуг с.126-145

2.3. Проблемы обеспечения качества и безопасности товаров и услуг для здоровья граждан с.145-181

Заключение с.182-188

Библиография

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Конституционное право на охрану здоровья является неотъемлемым правом каждого человека и гражданина, поскольку данное право - это объективное условие физического существования любой нации, от степени реализации права на охрану здоровья, во многом зависит сама возможность существования человека как биологического вида.

Провозглашая право на охрану здоровья в Конституции Российской Федерации, наше государство тем самым взяло на себя обязанность проведения широкого комплекса социально-экономических, политических и правовых мероприятий, которые являются гарантиями осуществления данного права на практике. Тем не менее, реализация конституционного права на охрану здоровья в современной России сталкивается с достаточно большими проблемами. Спектр этих проблем лежит не только в области медицины, но и в области производства и реализации товаров и оказания разнообразных услуг.

Данная проблема охватывает собой практически все население нашей страны, однако, не смотря на ее значение, степень ее научной и практической разработки остается на чрезвычайно низком уровне. Обозначенные выше обстоятельства существенно повышают актуальность научной разработки темы диссертационного исследования.

Проблемы, связанные с реализацией конституционного права на охрану здоровья, охватывают не только сугубо практические задачи, но и ряд теоретико-методологических вопросов, одним из которых является трактовка феномена здоровья.

Проблема обеспечения качества и безопасности товаров и услуг является фундаментальной проблемой общества и государства, от решения которой напрямую зависит реализация права каждого на охрану здоровья. Это обусловливается огромным значением качественных характеристик и показателей безопасности продукции и услуг как необходимых условий обеспечения здоровья граждан.

Однако рынок товаров и услуг в Российской Федерации заполнен некачественными и опасными образцами, что ставит под большой вопрос возможность практического осуществления конституционно закрепленного права на охрану здоровья.

Причиной тому, помимо общих изменений в социально-экономическом укладе страны, являются недостатки правового регулирования процесса обеспечения качества и безопасности товаров и услуг, а также организационно-правовые недостатки государственного контроля в данной сфере.

Пробельность законодательства, понятийные расхождения, дисбаланс государственного внимания в области обеспечения качества и безопасности товаров и услуг в сторону преимущественного гарантирования безопасности товаров в ущерб их качеству (что нашло свое отражение в утрате качеством характера обязательного требования), все эти проблемы характерны для сегодняшней России и требуют своего скорейшего разрешения, что, в свою очередь, актуализирует проведение научных исследований, способных представить обоснованные рекомендации по устранению отмеченных недостатков.

Степень научной разработанности темы исследования.

В последнее время проблемы охраны здоровья находятся под пристальным вниманием медицинских работников, политологов, социологов и юристов и являются достаточно изученными в отечественной правовой доктрине. Данные вопросы в различной степени рассматривались в монографических работах, комментариях к действующему законодательству, научных статьях и в учебной литературе.

Социально-экономическим правам, к которым относится и право на охрану здоровья, посвящены работы таких исследователей как О.М. Гвоздева, А.Н. Кононенко, В.М. Мачинский, К.В. Сангаджиева, Д.О. Сытников, А.А. Тихонов и других.

Проблемам конституционного права на охрану здоровья посвящены работы Г.В. Балашовой, Т.Н. Балашовой, В.П. Бушуевой, В.В. Власенковой, С.А. Дюжикова, Л.В. Жильской, Н.А. Каменской, Т.Ш. Капанадзе, И.А. Колоцей, А.Б. Литовки, В.В. Пучковой, Е.А. Отставновой, Е.И. Ращупкиной, А.Н. Сагиндыковой, Т.Ю. Холодовой.

Международно-правовому регулированию права на охрану здоровья посвящены работы Р.А. Азходжаевой, Д.Г. Бартенева, В.Г. Борисовой-Жаровой, Н.П. Сильченко.

Вопросы оказания медицинской помощи с позиций конституционного права анализируются в работах А.Ф. Антоненко, О.А. Еникеева, Ю.Ю. Кавалерова, З.В. Каменевой, Н.В. Косолаповой, А.А. Понкиной.

Ряд авторов в своих работах рассматривают проблемы отраслевого регулирование охраны здоровья. К ним можно отнести И.Х. Бабаджанова, С.Н. Бакунина, А.Х. Джураева, Л.В. Домникову, Ч.Г. Олейник, В.Н.Соловьева и других.

Несмотря на значительное количество публикаций, посвященных конституционному праву на охрану здоровья, на сегодняшний день в науке конституционного права отсутствуют работы, предметом изучения которых явились бы особенности реализации конституционного права на охрану здоровья в сфере государственного контроля за качеством товаров и услуг.

Объектом диссертационного исследования выступают урегулированные нормами права общественные отношения, связанные с правом граждан на охрану здоровья и особенностями его реализации в сфере государственного контроля за качеством товаров и услуг.

Предметом диссертационного исследования являются нормы права, регулирующие отношения в сфере охраны здоровья, закрепленные в Конституции РФ, международно-правовых актах, в отечественном законодательстве о здравоохранении, а также правоприменительная практика в данной сфере.

Целью исследования является комплексное исследование конституционного права на охрану здоровья и его реализации в сфере государственного контроля за качеством товаров и услуг.

Реализация поставленной цели диссертации потребовала решения следующих задач исследования:

- рассмотреть правовую природу права на охрану здоровья;

- определить место конституционного права на охрану здоровья в системе прав и свобод человека и гражданина;

- охарактеризовать содержание категорий качества и безопасности и показать значение правомочий на получение качественных и безопасных товаров и услуг в общей системе правомочий, составляющих конституционное право на охрану здоровья;

- охарактеризовать систему государственных органов, осуществляющих контроль за качеством и безопасностью товаров и услуг;

- исследовать механизм реализации конституционного права на охрану здоровья;

- выявить проблемы обеспечения качества и безопасности товаров и услуг для здоровья граждан.

Методологической основой исследования выступили современные общенаучные и специально-юридические методы познания.

Методы формальной логики: описание, сравнение, анализ и синтез использовались при исследовании понятия «здоровье», что позволило охарактеризовать его с позиций различных отраслей права и областей научного познания. Помимо этого, данные методы использовались при характеристике понятий качества и безопасности товаров и услуг. Использованный автором проблемно-хронологический метод позволил проследить эволюцию взглядов на феномен здоровья, а также проследить развитие категорий качества и безопасности в отечественном законодательстве.

Выяснение правовой природы конституционного права на охрану здоровья, его места в системе иных конституционных прав и свобод, вызвало необходимость использования системного, структурно-функционального, формально-юридического методов. Формально-юридический метод позволил определить сущностные характеристики исследуемого права, выявить структурные элементы его содержания, определить круг составляющих его правомочий. Системный и структурно-функциональный методы позволили выделить конституционное право на охрану здоровья в общей системе основных прав и свобод, охарактеризовать его роль и значение в комплексе данных прав, показать внутрисистемные связи права на охрану здоровья и его соотношение с иными конституционными правами.

Данные методы использовались и при анализе механизма реализации конституционного права на охрану здоровья. Это позволило сформулировать само понятие «механизм реализации конституционного права на охрану здоровья», определить структуру, стадии и особенности реализации данного права. Кроме того, структурно-функциональный и системный методы явились методологической основой изучения системы государственных органов, осуществляющих контроль за качеством и безопасностью товаров.

Грамматико-лингвистический метод использовался при анализе категории «охрана здоровья» и его соотнесении с такими смежными категориями как «защита здоровья», «сохранение здоровья», «укрепление здоровья» и др., что помогло раскрыть их содержание.

При исследовании проблем обеспечения качества и безопасности товаров и услуг, кроме прочих были использованы сравнительно-правовой и статистический методы, а также метод моделирования, которые позволили выявить закономерности и тенденции развития в исследуемой сфере, а также сделать предложения по устранению имеющихся в данной области деятельности недостатков.

Общенаучный диалектический метод позволил рассмотреть процесс реализации конституционного права на охрану здоровья в сфере государственного контроля за качеством товаров и услуг и сопутствующие проблемы с различных точек зрения, показать возможные пути выхода из сложных организационно-правовых ситуаций, связанных с обеспечением качества товаров и услуг, а также продовольственной безопасности страны.

Нормативную базу диссертационного исследования составили: международно-правовые акты, Конституция РФ, законы и подзаконные акты федеральных и региональных органов исполнительной власти, программные документы международных организаций, акты Конституционного суда РФ.

Теоретической базой диссертационного исследования явились труды по общей теории права и конституционному праву таких видных ученых, как С.А. Авакьян, С.С. Алексеев, М.И. Байтин, М.В. Баглай, С.Н. Братусь, Н.А. Витрук, Л.В. Воеводин, О.С. Иоффе, А.Ю. Кабалкин, С.Ф. Кечекьян, В.В. Копейчиков, О.Е. Кутафин, В.В. Лазарев, В.О. Лучин, В.Д. Мазаев, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузов, В.С. Нерсесянц, В.А. Патюлин, С.В. Поленина, Ф.М. Рудинский, В.Д. Сорокин, В.М. Сырых, Р.О. Халфина, Д.М. Чечот, В.Е. Чиркин, В.М. Чхиквадзе, М.Д. Шаргородский, Б.С. Эбзеев.

Эмпирическую основу диссертационного исследования составили статистические данные Управления Роспотребнадзора по Курской области, материалы официальных докладов Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, материалы контрольных проверок Роспотребнадзора и отчеты о его работе.

Научная новизна диссертационного исследования обусловливается его проблематикой, ранее не становившейся предметом научного анализа.

Кроме того, новизна исследования определяется тем, что проблема реализации конституционного права на охрану здоровья рассматривается через призму понятий качества и безопасности продукции и услуг, которые являются определяющими в понятийном ряду категорий, посредством которых нормативно устанавливаются содержательные элементы данного права.

Автором сделан вывод об ошибочности существующего концептуального подхода к определению критериев качества оказываемых услуг, через соответствие последних ожиданиям (потребностям) потребителя.

В работе представлена авторская трактовка понятия «механизм реализации конституционного права на охрану здоровья».

Научная новизна также прослеживается в сформулированных и обоснованных теоретических выводах, практических предложениях и рекомендациях по совершенствованию законодательной базы в сфере обеспечения качества и безопасности товаров и услуг. Предлагается внесение изменений в Федеральные законы «О техническом регулировании» и «О качестве и безопасности пищевых продуктов», обосновывается целесообразность принятия отдельного закона «О стандартизации».

По итогам проведенного исследования автором сформулированы следующие основные положения, выносимые на защиту:

1. По своей правовой природе конституционное право на охрану здоровья является: во-первых, основным неотъемлемым (естественным) правом, принадлежащим каждому человеку. Именно в качестве такового оно признается мировым сообществом; во-вторых, внутригосударственным правом Российской Федерации, принадлежащим гражданам России и являющимся частью комплекса социально-экономических прав. В основе реализации в России конституционного права на охрану здоровья лежат признанные международным сообществом стандарты; в-третьих, конституционное право на охрану здоровья является комплексным правовым образованием, состоящим из нескольких правомочий: права распоряжения своим здоровьем; права на бесплатную медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения; права на здоровую окружающую среду (природную и социальную); на здоровые и безопасные условия труда; благоприятные условия быта и отдыха; воспитания и обучения граждан; на качественные и безопасные продукты питания; права граждан на информацию о факторах, влияющих на здоровье; права на доступ к системе здравоохранения; на возмещение вреда, причиненного их здоровью. В зависимости от уровня экономического и технологического развития, социального прогресса общества круг правомочий может расширяться, однако, на сегодняшний день, основными структурными элементами права на охрану здоровья являются вышеназванные правомочия.

2. Сочетая в себе признаки как социально-экономического, так и личного права, конституционное право на охрану здоровья в значительной мере является интегрирующим началом для всей системы конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Ключевое значение конституционного права на охрану здоровья в механизме реализации многих иных прав и свобод (в том числе не только социально-экономических, но и гражданских и политических) определяется значимостью феномена здоровья как социального блага, во многом определяющего фактическую возможность реализации прав и свобод. Отсюда, реализация самого права на охрану здоровья как одна из важнейших целей государственной политики должна выступать в качестве одной из основ конституционного строя.

Правомочия на получение качественных и безопасных товаров и услуг лежат в основе всего комплекса правомочий, составляющих конституционное право на охрану здоровья. Реализация данных правомочий является необходимым условием реализации всего права в целом и позволяет говорить об уровне его фактической обеспеченности.

3. Понятия «качество продукции» и «безопасность продукции» являются определяющими в понятийном ряду категорий, посредством которых нормативно устанавливаются содержательные элементы конституционного права на охрану здоровья. В тоже время неопределенность нормативного закрепления самих этих понятий создает серьезную проблему для реализации данного конституционного права, поскольку не позволяет вырабатывать достаточно четких критериев оценки качества и безопасности товаров и услуг. Для устранения существующей неопределенности в нормативном закреплении данных понятий в федеральном законодательстве, считаем целесообразным закрепить в Федеральном законе от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» следующие определения понятий безопасности и качества продукции. «Безопасность продукции - это характеристика продукции, исключающая возможность причинения данной продукцией вреда здоровью и жизни человека, животных и растений, а также вреда окружающей среде и имуществу при обычных условиях ее использования». «Качество продукции - это совокупность свойств (характеристик) продукции, соответствующих требованиям нормативных документов и удовлетворяющих потребности потребителя». В Федеральном законе от 02. 01.2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевой продукции» предлагаем закрепить следующие определения: «качество пищевой продукции – это совокупность характеристик (свойств) пищевой продукции, соответствующих требованиям нормативных документов и способных удовлетворять потребности человека в пище при обычных условиях ее использования»; «безопасность пищевой продукции – это характеристика пищевой продукции, исключающая возможность причинения данной продукцией вреда жизни и здоровью человека при обычных условиях ее использования»

4. Утрата качеством характера обязательного нормативного требования для продукции, по мнению автора, влечет за собой отсутствие должных гарантий соблюдения конституционного права на охрану здоровья со стороны производителей, что неминуемо приведет к пагубным последствиям для самого охраняемого объекта – здоровья.

5. Законодательная политика государства, направленная на закрепление обязательных требований, обеспечивающих только лишь безопасность продукции, должна быть изменена. Для определенных видов продукции должны быть предусмотрены обязательные требования, обеспечивающие ее качество. Перечень этих требований должен будет определяться видом продукции и его назначением (для детского питания, диабетические продукты и т.п.).

6. Проведенный анализ особенностей реализации конституционного права на охрану здоровья позволил сформулировать следующее авторское определение понятия «механизм реализации конституционного права на охрану здоровья», под которым предлагается рассматривать многоуровневую динамическую систему, представляющую собой взаимосвязанный комплекс организационных, материально-технических, идеологических и специально-юридических мероприятий, посредством которых конституционное право на охрану здоровья приобретает свое материальное воплощение. Использование данного определения в научном обороте позволит осуществлять исследования механизма реализации конституционного права на охрану здоровья более продуктивно и позволит характеризовать процесс реализации конституционного права на охрану здоровья как социально-правового явления наиболее полно.

В составе механизма реализации конституционного права на охрану здоровья целесообразно выделять институциональную составляющую, в качестве которой выступают государственные органы, общественные организации и иные субъекты, деятельность которых направлена на обеспечение конституционного права на охрану здоровья.

7. В целях совершенствования механизма реализации конституционного права на охрану здоровья необходимо обеспечить осуществление эффективного контроля качества и безопасности товаров и услуг со стороны государственных органов, для чего следует:

- принять в дополнение к ФЗ от 23.11.1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» Федеральный закон «Об экологическом мониторинге используемых в растениеводстве технологий, почв, посевов и хранящихся продуктов ГМ-культур», что повысит ответственность руководителей Роспотребнадзора в субъектах РФ, а также руководителей центров гигиены и эпидемиологии;

- внести изменения в Федеральные законы «О техническом регулировании» и «О качестве и безопасности пищевых продуктов» в части обязательного подтверждения соответствия не только безопасности продукции, но и ее качества техническим регламентам, стандартам или условиям договоров;

- принять отдельный Федеральный закон «О стандартизации», который бы определил место и статус стандартов, возможный перечень товаров, выпускаемых по ГОСТу, критерии определения единых стандартов.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования состоит в следующем:

- сделанные автором выводы о юридической природе конституционного права на охрану здоровья, а также о содержании таких понятий как «охрана здоровья», «сохранение здоровья», «укрепление здоровья», «защита здоровья», «медицинская помощь», «система здравоохранения» расширяют их концептуальное понимание с позиций конституционно-правовой теории;

- рекомендации и предложения по внесению изменений в положения действующего законодательства, в т.ч. ФЗ «О техническом регулировании» и «О качестве и безопасности пищевых продуктов» могут быть использованы в дальнейшем в практике совершенствования действующего законодательства»;

- содержащиеся в работе выводы о значении реализации правомочий на получение качественных и безопасных товаров и услуг для определения уровня фактической обеспеченности конституционного права на охрану здоровья могут иметь методологическое значение при проведении дальнейших исследований в этой области.

Содержащиеся в диссертации выводы, предложения и рекомендации могут использоваться в практической деятельности, связанной с реализаций конституционного права на охрану здоровья, кроме того их можно применять в рамках преподавания курса конституционного права, в ходе повышения квалификации федеральных государственных служащих.

Апробация результатов исследования.

Основные тезисы диссертационного исследования докладывались автором на Международных научно-практических конференциях: «Государственная и муниципальная служба: состояние, проблемы и перспективы реформирования» (г.Курск, 2003); «Актуальные проблемы совершенствования законодательства, правоприменения и правовых теорий в России и за рубежом» (г.Челябинск, 2008); «Здровьесберегающие технологии в образовательном процессе: проблемы и перспективы» (г.Пенза, 2008); «Правовое обеспечение АПК в России: состояние, проблемы и перспективы развития» (Курск, 2008); «Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики» (г.Орел, 2011); «Осуществление права и формы защиты нарушенных прав» (г.Курск, 2012); Общероссийских научно-практических конференциях: «Современные вопросы юридической науки и практики» (г. Тамбов, 2008); «Власть и право в меняющейся России» (г.Тамбов, 2008); Всероссийских научно-практических конференциях: «Теоретические аспекты и правоприменительная практика российского законодательства» (г.Курск, 2007); «Правоохранительная деятельность российского государства: законодательство и практика» (г.Курск, 2008); «Экономика и бизнес. Взгляд молодых» (г.Челябинск, 2009); «Проблемы социального правового государства и формирование нового правосознания в России» (г.Курск, 2009); «Пищевые продукты и здоровье человека» (г.Кемерово, 2010), межрегиональной научно-практической конференции «Конституция РФ 15 лет спустя: теория и практика» (г.Елец, 2009), региональной научно-практической конференции юридического факультета ЕГУ им. И.А.Бунина «Конституция РФ и ее роль в формировании российской правовой системы» (г.Елец, 2009); научно-практических конференциях: «Юридическая наука и практика» (г.Москва, 2003); «Совершенствование законодательства: вчера, сегодня, завтра» (г.Курск, 2004); «Права человека: история, теория и практика» (г.Курск, 2013); внутривузовском круглом столе «Ценности и нормы правовой культуры в России» (г.Курск, 2010).

Основные положения диссертационного исследования были опубликованы в 38 научных статьях, 9 из которых – в рецензируемых научных изданиях, входящих в перечень Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации.

Диссертация подготовлена, обсуждена и рекомендована к защите на кафедре конституционного и муниципального права ФГОУ ВПО «Елецкий государственный университет им. И.А.Бунина».

Результаты проведенного исследования внедрены в учебный процесс ФГБОУ ВПО «Елецкий государственный университет им. И.А.Бунина», ФГБОУ ВПО «Юго-Западного государственного университета» и используются при преподавании дисциплины «Конституционное право».

Они также могут быть использованы в законотворческом процессе, в процессе подготовки пособий и разработок, в практической деятельности государственных органов исполнительной власти.

Структура диссертационного исследования соответствует поставленным цели и задачам и состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и библиографии.

## Место конституционного права на охрану здоровья в системе прав и свобод человека и гражданина

По итогам проведенного исследования автором сформулированы следующие основные положения, выносимые на защиту:

1. По своей правовой природе конституционное право на охрану здоровья является: во-первых, основным неотъемлемым (естественным) правом, принадлежащим каждому человеку. Именно в качестве такового оно признается мировым сообществом; во-вторых, внутригосударственным правом Российской Федерации, принадлежащим гражданам России и являющимся частью комплекса социально-экономических прав. В основе реализации в России конституционного права на охрану здоровья лежат признанные международным сообществом стандарты; в-третьих, конституционное право на охрану здоровья является комплексным правовым образованием, состоящим из нескольких правомочий: права распоряжения своим здоровьем; права на бесплатную медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения; права на здоровую окружающую среду (природную и социальную); на здоровые и безопасные условия труда; благоприятные условия быта и отдыха; воспитания и обучения граждан; на качественные и безопасные продукты питания; права граждан на информацию о факторах, влияющих на здоровье; права на доступ к системе здравоохранения; на возмещение вреда, причиненного их здоровью. В зависимости от уровня экономического и технологического развития, социального прогресса общества круг правомочий может расширяться, однако, на сегодняшний день, основными структурными элементами права на охрану здоровья являются вышеназванные правомочия.

2. Сочетая в себе признаки как социально-экономического, так и личного права, конституционное право на охрану здоровья в значительной мере является интегрирующим началом для всей системы конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Ключевое значение конституционного права на охрану здоровья в механизме реализации многих иных прав и свобод (в том числе не только социально-экономических, но и гражданских и политических) определяется значимостью феномена здоровья как социального блага, во многом определяющего фактическую возможность реализации прав и свобод. Отсюда, реализация самого права на охрану здоровья как одна из важнейших целей государственной политики должна выступать в качестве одной из основ конституционного строя.

Правомочия на получение качественных и безопасных товаров и услуг лежат в основе всего комплекса правомочий, составляющих конституционное право на охрану здоровья. Реализация данных правомочий является необходимым условием реализации всего права в целом и позволяет говорить об уровне его фактической обеспеченности.

3. Понятия «качество продукции» и «безопасность продукции» являются определяющими в понятийном ряду категорий, посредством которых нормативно устанавливаются содержательные элементы конституционного права на охрану здоровья. В тоже время неопределенность нормативного закрепления самих этих понятий создает серьезную проблему для реализации данного конституционного права, поскольку не позволяет вырабатывать достаточно четких критериев оценки качества и безопасности товаров и услуг. Для устранения существующей неопределенности в нормативном закреплении данных понятий в федеральном законодательстве, считаем целесообразным закрепить в Федеральном законе от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» следующие определения понятий безопасности и качества продукции. «Безопасность продукции - это характеристика продукции, исключающая возможность причинения данной продукцией вреда здоровью и жизни человека, животных и растений, а также вреда окружающей среде и имуществу при обычных условиях ее использования». «Качество продукции - это совокупность свойств (характеристик) продукции, соответствующих требованиям нормативных документов и удовлетворяющих потребности потребителя». В Федеральном законе от 02. 01.2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевой продукции» предлагаем закрепить следующие определения: «качество пищевой продукции – это совокупность характеристик (свойств) пищевой продукции, соответствующих требованиям нормативных документов и способных удовлетворять потребности человека в пище при обычных условиях ее использования»; «безопасность пищевой продукции – это характеристика пищевой продукции, исключающая возможность причинения данной продукцией вреда жизни и здоровью человека при обычных условиях ее использования»

4. Утрата качеством характера обязательного нормативного требования для продукции, по мнению автора, влечет за собой отсутствие должных гарантий соблюдения конституционного права на охрану здоровья со стороны производителей, что неминуемо приведет к пагубным последствиям для самого охраняемого объекта – здоровья.

5. Законодательная политика государства, направленная на закрепление обязательных требований, обеспечивающих только лишь безопасность продукции, должна быть изменена. Для определенных видов продукции должны быть предусмотрены обязательные требования, обеспечивающие ее качество. Перечень этих требований должен будет определяться видом продукции и его назначением (для детского питания, диабетические продукты и т.п.).

6. Проведенный анализ особенностей реализации конституционного права на охрану здоровья позволил сформулировать следующее авторское определение понятия «механизм реализации конституционного права на охрану здоровья», под которым предлагается рассматривать многоуровневую динамическую систему, представляющую собой взаимосвязанный комплекс организационных, материально-технических, идеологических и специально юридических мероприятий, посредством которых конституционное право на охрану здоровья приобретает свое материальное воплощение. Использование данного определения в научном обороте позволит осуществлять исследования механизма реализации конституционного права на охрану здоровья более продуктивно и позволит характеризовать процесс реализации конституционного права на охрану здоровья как социально-правового явления наиболее полно.

В составе механизма реализации конституционного права на охрану здоровья целесообразно выделять институциональную составляющую, в качестве которой выступают государственные органы, общественные организации и иные субъекты, деятельность которых направлена на обеспечение конституционного права на охрану здоровья.

7. В целях совершенствования механизма реализации конституционного права на охрану здоровья необходимо обеспечить осуществление эффективного контроля качества и безопасности товаров и услуг со стороны государственных органов, для чего следует:

## Качество и безопасность продукции и услуг как составляющие конституционного права на охрану здоровья в Российской Федерации

В составе механизма реализации конституционного права на охрану здоровья целесообразно выделять институциональную составляющую, в качестве которой выступают государственные органы, общественные организации и иные субъекты, деятельность которых направлена на обеспечение конституционного права на охрану здоровья.

В целях совершенствования механизма реализации конституционного права на охрану здоровья необходимо обеспечить осуществление эффективного контроля качества и безопасности товаров и услуг со стороны государственных органов, для чего следует: - принять в дополнение к ФЗ от 23.11.1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» Федеральный закон «Об экологическом мониторинге используемых в растениеводстве технологий, почв, посевов и хранящихся продуктов ГМ-культур», что повысит ответственность руководителей Роспотребнадзора в субъектах РФ, а также руководителей центров гигиены и эпидемиологии; - внести изменения в Федеральные законы «О техническом регулировании» и «О качестве и безопасности пищевых продуктов» в части обязательного подтверждения соответствия не только безопасности продукции, но и ее качества техническим регламентам, стандартам или условиям договоров; - принять отдельный Федеральный закон «О стандартизации», который бы определил место и статус стандартов, возможный перечень товаров, выпускаемых по ГОСТу, критерии определения единых стандартов.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования состоит в следующем: - сделанные автором выводы о юридической природе конституционного права на охрану здоровья, а также о содержании таких понятий как «охрана здоровья», «сохранение здоровья», «укрепление здоровья», «защита здоровья», «медицинская помощь», «система здравоохранения» расширяют их концептуальное понимание с позиций конституционно-правовой теории; - рекомендации и предложения по внесению изменений в положения действующего законодательства, в т.ч. ФЗ «О техническом регулировании» и «О качестве и безопасности пищевых продуктов» могут быть использованы в дальнейшем в практике совершенствования действующего законодательства»; - содержащиеся в работе выводы о значении реализации правомочий на получение качественных и безопасных товаров и услуг для определения уровня фактической обеспеченности конституционного права на охрану здоровья могут иметь методологическое значение при проведении дальнейших исследований в этой области.

Содержащиеся в диссертации выводы, предложения и рекомендации могут использоваться в практической деятельности, связанной с реализаций конституционного права на охрану здоровья, кроме того их можно применять в рамках преподавания курса конституционного права, в ходе повышения квалификации федеральных государственных служащих.

Апробация результатов исследования. Основные тезисы диссертационного исследования докладывались автором на Международных научно-практических конференциях: «Государственная и муниципальная служба: состояние, проблемы и перспективы реформирования» (г.Курск, 2003); «Актуальные проблемы совершенствования законодательства, правоприменения и правовых теорий в России и за рубежом» (г.Челябинск, 2008); «Здровьесберегающие технологии в образовательном процессе: проблемы и перспективы» (г.Пенза, 2008); «Правовое обеспечение АПК в России: состояние, проблемы и перспективы развития» (Курск, 2008); «Права и свободы человека и гражданина: актуальные проблемы науки и практики» (г.Орел, 2011); «Осуществление права и формы защиты нарушенных прав» (г.Курск, 2012); Общероссийских научно-практических конференциях: «Современные вопросы юридической науки и практики» (г. Тамбов, 2008); «Власть и право в меняющейся России» (г.Тамбов, 2008); Всероссийских научно практических конференциях: «Теоретические аспекты и правоприменительная практика российского законодательства» (г.Курск, 2007); «Правоохранительная деятельность российского государства: законодательство и практика» (г.Курск, 2008); «Экономика и бизнес. Взгляд молодых» (г.Челябинск, 2009); «Проблемы социального правового государства и формирование нового правосознания в России» (г.Курск, 2009); «Пищевые продукты и здоровье человека» (г.Кемерово, 2010), межрегиональной научно-практической конференции «Конституция РФ 15 лет спустя: теория и практика» (г.Елец, 2009), региональной научно-практической конференции юридического факультета ЕГУ им. И.А.Бунина «Конституция РФ и ее роль в формировании российской правовой системы» (г.Елец, 2009); научно-практических конференциях: «Юридическая наука и практика» (г.Москва, 2003); «Совершенствование законодательства: вчера, сегодня, завтра» (г.Курск, 2004); «Права человека: история, теория и практика» (г.Курск, 2013); внутривузовском круглом столе «Ценности и нормы правовой культуры в России» (г.Курск, 2010).

Основные положения диссертационного исследования были опубликованы в 38 научных статьях, 9 из которых – в рецензируемых научных изданиях, входящих в перечень Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации.

Диссертация подготовлена, обсуждена и рекомендована к защите на кафедре конституционного и муниципального права ФГОУ ВПО «Елецкий государственный университет им. И.А.Бунина».

Результаты проведенного исследования внедрены в учебный процесс ФГБОУ ВПО «Елецкий государственный университет им. И.А.Бунина», ФГБОУ ВПО «Юго-Западного государственного университета» и используются при преподавании дисциплины «Конституционное право». Они также могут быть использованы в законотворческом процессе, в процессе подготовки пособий и разработок, в практической деятельности государственных органов исполнительной власти.

## Система государственных органов осуществляющих контроль за качеством и безопасностью товаров и оказанием услуг

Для регулирования подрядных отношений в строительстве ответы на эти вопросы имеют ярко выраженное практическое значение, тем не менее ни законодатель, ни судебная практика не позволяют сформировать по ним вполне определенного мнения. Нет сколько-нибудь внятной концепции и в доктринальных источниках.

Если обратиться к толковому словарю, то понятие «качество» предстает как «совокупность существенных признаков, свойств, особенностей, отличающих предмет или явление от других и придающих ему определенность; то или иное свойство, признак, определяющий достоинство чего-нибудь1».

В свою очередь, специализированная правовая литература, трактует качество как «способность предмета служить своему целевому назначения»2, «пригодность к использованию по его целевому назначению»3.

На основе подобных определений К.С. Мауленов сформулировал правовое понятие качества строительства как «способность объекта удовлетворять общественные потребности, для которых предназначен выстроенный объект»4. Однако, на наш взгляд, данное определение является слишком общим и не может быть включено в Гражданский кодекс РФ в качестве нормативного, поскольку не учитывает всех факторов, лежащих в основе правового значения качества результата строительных работ.

В отличие от вышеприведенного определения, юридические конструкции других авторов построены на учете сразу нескольких таких факторов. В частности А.Х. Бербеков выделяет четыре фактора, которые, по его мнению, являются необходимыми критериями при оценке качества результата строительных работ:

1. результат выполненных работ связан с техническими параметрами (характеристиками, свойствами), которые предъявляются к данному виду работы исходя из его предметной природы и требований, предусмотренных в технических нормах (технических регламентах);

2. результат выполненных работ не должен наносить ущерб окружающей среде и не нарушать права и законные интересы других лиц;

3. результат выполненной работы должен соответствовать условиям договора и требованиям закона, а при отсутствии таких условий - обычаям делового оборота или иным обычно предъявляемым требованиям;

4. результат работ должен быть способен к эксплуатации в течение установленного законом или договором срока1.

На основе единства этих факторов было сформулировано понятие «качество результата работы» подрядчика, которое его автор предложил внести в п.1 ст. 721 ГК РФ. Однако, по нашему мнению, некоторые выделяемые им критерии оценки качества выполненных строительных работ не отвечают требованиям предметной определенности, т.е. проще говоря, дублируют друг друга по смыслу. Так, требование не нарушать права и законные интересы других лиц, на наш взгляд, очевидно предполагаются обязанностью соответствовать требованиям закона. Это можно сказать и в отношении требования не наносить ущерба окружающей среде (в части его соответствия главе VII Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды"). Кроме того, не наносить ущерб окружающей среде как обязанность логично вытекает из необходимости соответствия построенного объекта техническим требованиям (требованиям технических регламентов) в части безопасности объекта для жизни, здоровья людей и окружающей среды (ст. 7 ФЗ «О техническом регулировании»).

Как представляется автору исселедования, сущностную характеристику понятия «качество результата строительных работ» можно свести к трем основным показателям:

1. результат работ должен соответствовать своему целевому назначению (т.е. таким образом соответствовать общественным потребностям);

2. результат работ должен соответствовать условиям договора (т.е. результат должен соответствовать отраженным в условиях интересам заказчика строительных работ);

3. результат работ должен соответствовать обязательным требованиям технических регламентов (техническим требованиям). Думается, что именно эти компоненты могут быть положены в основу нормативного определения понятия «качество результата строительных работ», которое, на наш взгляд, целесообразно поместить в 1 «Общие положения о подряде» главы 37 Гражданского кодекса РФ, а также в ст. 1 («Основные понятия, используемые в настоящем Кодексе») Градостроительного кодекса РФ.

С учетом вышеизложенного полагаем, что нормативное определение понятия «качество результата строительных работ» может выглядеть следующим образом: это показатели результата строительных работ, определяемые степенью его соответствия целевому назначению объекта, условиям договора, обязательным техническим требованиям.

В вышеприведенном определении мы сознательно употребили выражение «обязательные технические требования» вместо существующих сейчас технических регламентов, тем самым создавая, как нам кажется, определенную правовую перспективу для использования данной нормы. Дело в том, что практика использования в строительстве технических регламентов показала, что они далеко не в полной мере способны обеспечить необходимое качество (необходимые потребительские свойства) результата строительных работ. В настоящее время достаточно громко звучат голоса за возвращение к актам технического нормирования (наподобие ГОСТов, СНиПов), которые предельно точно определили обязательные (нормативные) критерии, по которым можно было сравнить результаты выполненных строительных работ с показателями, которые выступали в качестве эталона. В случае возвращения к ранее использовавшейся системе технического нормирования, не понадобиться вносить изменения в Гражданский кодекс РФ, ибо акты технического нормирования содержат по факту обязательные технические нормы (назовем их, к примеру, предельными допусками или как-либо еще: прим. автора).

В тоже время, используемые в настоящее время технические регламенты вполне охватываются предложенным нами термином.

Отвечая на первый, поставленный нами вопрос относительно определения понятия качества строительных работ, мы отчасти затронули и второй, касающийся актов, устанавливающих параметры данного качества. Действительно, действующая правовая база регулирования отношений в строительстве далека от совершенства. Параметры качества строительных работ, ранее устанавливавшиеся системой актов технического нормирования в виде строительных норм и правил (СНиП), ГОСТов и технических условий, с введением в действие технических регламентов потеряли свое обязательное значение. Можно сказать, что законодательство о строительстве в результате произведенного обновления утратило свою целостность. Единый нормативный массив строительных стандартов «растекся» по техническим регламентам, что не замедлило сказаться на качестве производимых строительных работ. Из памяти российских граждан еще не стерлись трагедии в аквапарках и торговых комплексах, вызванные нарушениями технических норм при проведении строительных работ и повлекшие человеческие жертвы.

## Проблемы обеспечения качества и безопасности товаров и услуг для здоровья граждан

Осознав проблему безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов, наше государство, в лице контролирующих органов усиливает проведение организационных и практических мероприятий по предотвращению вредного воздействия пищевой продукции на здоровье населения. С этой целью проводятся круглые столы, ведется широкая просветительская работа в этом направлении, составляются ежегодные государственные доклады о состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Российской Федерации и о Защите прав потребителей в Российской Федерации. Однако как показывает практика этого явно недостаточно и в 2006 году Главным санитарным врачом Г.Г. Онищенко принимается Постановления от 29 августа 2006 года №28 «Об усилении надзора за производством и оборотом пищевых продуктов» был усилен санитарно-эпидемиологический надзор за различными видами продуктов.

В Постановлении Главного государственного санитарного врача РФ от 29 августа 2006 года №28 «Об усилении надзора за производством и оборотом пищевых продуктов» было указано, что «в большинстве субъектов РФ усилен контроль за качеством и безопасностью продовольственного сырья и пищевых продуктов при их производстве, хранении, транспортировке и реализации. При этом особое внимание уделяется соблюдению санитарного законодательства на молокоперерабатывающих предприятиях, мясокомбинатах, предприятиях пищевой промышленности»1.

Для выявления основных проблем обеспечения качества и безопасности товаров и услуг для здоровья человека рассмотрим результаты контрольных мероприятий Роспотребназдора. Так, только по данным Управления Роспотребнадзора по Курской области в 2006 году при проведении мероприятий по контролю качества и безопасности пищевых продуктов при проверке товарных групп установлены факты продажи некачественной продукции в 72,4% случаев и было снято с реализации продукции ненадлежащего качества и без необходимой информации о товаре: 45,6% от проинспектированного количества колбасных изделий, 48,5% - мяса птицы, 62,2% - сыров, 79,9% - маргариновой продукции, 15,3%-рыбной продукции, 30,3 %– консервов плодоовощных, 63,6%- вина виноградного и плодового1.

В 2007 году в ходе более полутора тысяч проверок товарных групп пищевой продукции снято с продажи товаров на сумму более 3-х млн. рублей: -5,5 тонн колбасных изделий и копченостей – с истекшим сроком годности и признаками порчи; - более 1 тонны масла сливочного и цельномолочной продукции – в первую очередь с признаками фальсификации (присутствие недопустимых растительных жиров), с истекшим сроком годности, неполной информацией о товаре и изготовителе; -консервы молочные – также с признаками фальсификации (напрмер – присутствие растительных жиров в цельном сгущенном молоке); - более 1 тонны мяса птицы – с остатками пера, значительным содержанием в потребительской упаковке льда (когда мясо птицы заморожено) и воды (когда мясо птицы охлажденное); - почти 3 тонны рыботоваров – с признаками порчи, несоответствия стандарту по иным признакам; - почти 3 тонны кондитерских изделий – с истекшим сроком годности, с изменившимся внешним

Так, по данным Управления Роспотребнадзора по Курской области за 4 месяца 2008 года в управление Роспотребнадзора по Курской области поступило 350 жалоб и заявлений, только в отдел защиты прав потребителей обратилось 142 человека, 55 из них имели претензии к качеству приобретенных товаров, в т.ч. 19 на пищевые продукты. Чаще всего недовольства потребителей вызывают колбасы, молочная продукция и масло, консервы, яйца, рыботовары, кондитерские изделия. В ходе проводимых Роспотребнадзором по Курской области контрольных мероприятий некачественная продукция снимается с продажи в ходе почти каждой проверки (порядка 90% проинспектированных торговых предприятий).

В III квартале 2008 года специалистами Управления Роспотребнадзора по Курской области с целью контроля за реализацией молока и молокопродуктов проведены мероприятия по контролю в 36 предприятиях оптово-розничной и розничной торговой сети г. Курска и Курской области. По итогам контрольно-надзорных мероприятий забраковано 47 партий молока и молокопродуктов, в том числе 13 партий цельномолочной продукции, 6 партий молочных консервов (сгущенного молока), 24 партии сыров, 4 партии масла животного. В лабораторных условиях исследовано 10 образцов, из них 5 признаны нестандартными, в т.ч. 4 образца – по признакам фальсификации. Так, не соответствовали требованиям нормативной документации по жирно-кислотному составу (фальсификация жировой фазы молока жирами немолочного происхождения) молоко цельное сгущенное с сахаром, выработанное ОАО «Белмолпродукт» (г. Белгород), молоко сгущенное с сахаром ТМ «Молочная душа», выработанное ООО «Коралл» (Смоленская обл.).1

В соответствии с постановлением Губернатора Курской области от 23.06.2010г. №267-пг «Об организации мониторинга качества, безопасности пищевых продуктов и здоровья Роспотребнадзора по Курской области продолжается ведение мониторинга качества и безопасности пищевых продуктов. В результате проведенного мониторинга было установлено, что не соответствуют требованиям 2,56% исследованных образов. Наибольший процент неудовлетворительных проб, от числа исследованных наблюдается в категориях: «БАД к пище» - 4,3% (1 из 23 проб), «зерно» и «молоко и молочные продукты» - по 4,2% (65 из 1560 и 33 из 782 проб соответственно), «мясо и мясопродукты» - 3,6% (43 из 1181пробы)1. В рамках федерального государственного надзора Управлениями Роспотребнадзора по субъектам РФ в 2013 году были выявлены 13325 нарушений обязательных требований в отношении продукции (в 2012 году 6157)2.

В 2013 году Управлениями Роспотребнадзора по субъектам РФ было выявлено 3234 случая реализации товара ненадлежащего качества (в 2012 году 2874)3.

По данным государственного доклада «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2013 году» в 2013 году было выявлено 11471 нарушений ст. 4 (качество товара) Закона РФ «О защите прав потребителей» (в 2012 году – 11395, 2011 году 8734) и по ст. 7 (безопасность товара) соответственно в 2013 году – 7535, 2012 году - 7801, 2011 году - 9177 случаев нарушений. Кроме того, в 2013 году из 1394 проведенных проверок Управлений Роспотребнадзора по субъектам РФ было выявлено 7 случаев причинения вреда жизни и здоровью.