



*Геннадій МОВЧАН,
прокурор Тернопільської області,
державний радник юстиції 3 класу,
кандидат юридичних наук*

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Ключові слова: прокурорська перевірка; кримінальне провадження; законодавство у сфері охорони здоров'я; безоплатність та доступність медичної допомоги.

Положеннями ст. 3 Конституції України встановлено, що життя і здоров'я людини є найвищою соціальною цінністю. Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49).

При наданні медичної допомоги населенню потрібно дотримуватись прав та свобод громадян, передбачених Основним Законом України, а здійснення прокурорського нагляду у сфері охорони здоров'я має бути передусім спрямовано на попередження порушень закону органами державної влади місцевого самоврядування, лікувально-профілактичними закладами всіх форм власності.

До початку перевірки необхідно вивчити законодавчі та інші нормативно-правові акти, що регулюють питання охорони здоров'я, насамперед наказів Міністерства охорони здоров'я України (МОЗ України).

Для вивчення стану законності під час перевірки у сфері охорони здоров'я використовують інформацію:

1. Місцевих органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про перелік затверджених місцевих програм, спрямованих на підтримання належного стану охорони здоров'я, їх виконання та фінансування; результати перевірок закладів охорони здоров'я, проведених працівниками вказаних органів, виявлені порушення та заходи, вжиті для їх усунення; суми коштів, виділених з місцевих бюджетів на фінансування закладів охорони здоров'я, їх освоєння; стан захворюваності населення в регіоні; мережу та стан функціонування лікувально-профілактичних закладів.

2. Органів державного санітарно-епідемічного нагляду про: проведені у закладах охорони здоров'я перевірки додержання вимог санітарного законодавства, виявлені порушення, вжиті заходи на їх усунення та притягнення винних осіб до відповідальності; стан епідемічної ситуації в регіоні.

3. Закладів охорони здоров'я про: суми бюджетних коштів, виділених на фінансування медичного закладу, їх освоєння; статистичні звіти за основними показниками роботи; перелік приміщень, зданих в оренду, чи іншого майна медичної установи, надходження орендної плати; перелік медичного обладнання, яке використовується цими закладами у медичній практиці; кількість хворих, померлих у стаціонарі закладу охорони здоров'я.

4. З місцевих фінансових і контролюючих органів: наявні документи щодо фінансування цільових програм та комплексних заходів; інформацію про реалізацію матеріалів перевірок фінансово-господарської діяльності управління і закладів охорони здоров'я щодо використання ліків та медобладнання, закуплених за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів, цільового використання бюджетних коштів, виділених на придбання медикаментів за безоплатними та пільговими рецептами; акти документальних ревізій з питань використання бюджетними закладами й установами охорони здоров'я, благодійних коштів (добровільних внесків) і пожертв від юридичних та фізичних осіб.

5. З Державної служби з лікарських засобів у Тернопільській області (створена лише в області)

дані про результати перевірок щодо якості лікарських засобів.

Так, перевітками, проведеними в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування в області, виявлено системні порушення при розробленні, виконанні та фінансуванні місцевих програм.

Зокрема, Програмою боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року, затвердженою рішенням сесії Тернопільської обласної ради від 22 квітня 2010 року №938, передбачено бюджетні асигнування з обласного бюджету на 2012 рік у сумі 1065 тис. грн, з яких проведено видатки лише в сумі 306 тис. грн. Не профінансовано з місцевого бюджету видатки (0,5 млн грн) на оснащення онкодиспансеру та лікувально-профілактичних закладів сучасною апаратурою, 150 тис. грн – на створення профільних кабінетів та їх оснащення для виявлення патологій у жінок. Як наслідок, з метою ранньої діагностики онкозахворювань профоглядами охоплено 77%, диспансерним спостереженням 31% хворих з передпухлинними захворюваннями. Недофінансовано придбання хіміотерапевтичних препаратів майже на 100 тис. грн.

Прокурор Кременецького району встановив, що районною державною адміністрацією, всупереч вимогам Закону України «Про місцеві державні адміністрації», у розвиток Концепції Державної цільової соціальної програми з профілактики, діагностики та лікування вірусних гепатитів на період до 2016 року, Тернопільської обласної програми профілактики, діагностики та лікування вірусних гепатитів В і С на 2012–2016 роки не розроблено та не подано на розгляд сесії районної ради проект відповідної місцевої програми. За наслідками перевірки прокурором району вніс подання з вимогою вжити заходів до усунення виявлених порушень головам Кременецької районної державної адміністрації та Кременецької районної ради.

Внаслідок неналежного фінансування програм у сфері охорони здоров'я та неврахування реальної потреби в коштах лікувально-профілактичних закладів не забезпечено у повному обсязі лікарськими засобами та виробами медичного призначення, медичним обладнанням, засобами автотранспорту.

Зокрема, для забезпечення автотранспортом амбулаторій загальної практики сімейної медицини необхідно 98 санітарних автомобілів та 52 комплекти медичного обладнання та інстру-

ментарію. Потреба у спеціалізованому автотранспорті з урахуванням додаткових пунктів тимчасового розташування, які планується відкрити для забезпечення екстреної медичної допомоги, становить 87 одиниць.

Потреба у лікарських засобах у 2012 році забезпечена лише на 60%.

У січні–лютому 2013 року обласні медичні заклади профінансовано незадовільно, передусім за захищеними статтями видатків, на придбання продуктів харчування – на суму 283 тис. грн при запланованих тимчасовим кошторисом 1078,4 тис. грн, тобто на 26%; на оплату за спожиті енергоносії – 4417,1 тис. грн при запланованих тимчасовим кошторисом – 7960,9 тис. грн, тобто на 55%.

Через незадовільне фінансування пацієнти змушені купувати лікарські препарати за власні кошти, чим порушуються вимоги ст. 49 Конституції України. Такі ж порушення виявлено у Бучацькій, Заліщицькій, Лановецькій, Підгаєцькій, Підволочиській районних лікарнях та інших медичних закладах.

Наведене вище свідчить про те, що, попри вимоги ст. 12 Закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я», галузь охорони здоров'я місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування не визнається пріоритетним напрямом державної діяльності, адже своєчасно та у повному обсязі не фінансується, не забезпечується бюджетними асигнуваннями, що відповідає обґрунтованим потребам. На усунення порушень прокуратурою району голові райдержадміністрації внесено подання, яке розглянуто із вжиттям заходів.

Натомість втрачаються надходження коштів до спеціального фонду кошторисів лікувальних установ.

Відбуваються порушення при передачі майна лікувально-профілактичних закладів в оренду та при стягненні оплати за його використання, що виявлено прокурорами районів і м.Тернополя.

Для прикладу, прокуратурою Борщівського району встановлено, що, всупереч вимогам Закону України «Про оренду державного та комунального майна» та договорів оренди приміщення, укладених між головним лікарем Борщівської Центральної районної клінічної лікарні (ЦРКЛ) та суб'єктами підприємницької діяльності, останні несвоєчасно вносили орендну плату, внаслідок чого утворилася заборгованість. Однак нарахування пені за несвоєчасну сплату не здійснюва-

лося та не вживалося вичерпних заходів щодо стягнення грошових коштів.

Також встановлено низку порушень при наданні лікувальними закладами платних послуг. Так, дані про перелік і вартість платних послуг довідома громадян у встановленому порядку не доведена. На власний розсуд визначено плату за видачу довідок, витягів з історії хвороби тощо.

На усунення порушень закону під час надання екстреної медичної допомоги реагували прокурори районів. Зокрема, допускалися порушення термінів прибуття бригад екстреної медичної допомоги та відмови їх у виїзді за викликом.

Виявлено факт неналежного забезпечення імунобіологічними препаратами. Зокрема, забезпеченість Бережанської ЦРКЛ вакциною ПЕНТАКСИМ для вакцинації дітей віком 3–4 місяці становить 28% від річного плану, вакцини ОПВ (поліомієліт) для вакцинації дітей віком 5 місяців, 18 місяців, 6 років, 14 років – 1,5% від річного плану, вакцина КПК (кір, паротит, краснуха) для вакцинації дітей віком 1 рік, 6 років – 10,6% від річного плану, вакцина АаКДП (дифтерія, коклюш, правець) для вакцинації дітей віком 5 місяців та 18 місяців – 9% від річного плану, а вакцина проти гемофільної інфекції для дітей віком 14 місяців та 14–18 років взагалі відсутня. За результатами виявлених порушень прокуратурою району головному лікарю Бережанської ЦРКЛ внесено подання, яке перебуває на розгляді.

Упродовж 2012 року на території України мали місце випадки смерті осіб внаслідок щеплень вакциною проти гепатиту В виробництва ПАТ «ФАРМСТАНДАРТ-БІОЛІК» (м. Харків). Однак посадовими особами Державної служби з лікарських засобів у Тернопільській області перевірки з цього приводу в лікувально-профілактичних закладах з метою недопущення обігу неякісних лікарських засобів не проводились, рішення щодо відбору зразків вказаного лікарського засобу для проведення лабораторного аналізу не приймались. Лише у січні–лютому 2013 року згідно з розпорядженням Держлікслужби України від 12 грудня 2012 року за №27915-1.3/2.1/17-12 ампули і флакони з вакциною поміщено у карантин. Разом з тим фактичний стан використання цієї вакцини і виконання розпорядження Держлікслужби України у лікувальних закладах не вивчався. Прокуратурою області начальнику Державної служби з лікарських засобів у Тернопільській області 13 лютого 2013 року внесено подання, яке розглянуто та задоволено. До дис-

циплінарної відповідальності притягнуто трьох посадових осіб органу контролю.

Виявлено кримінально карані діяння при використанні бюджетних коштів, спрямованих на здійснення будівельно-ремонтних робіт у лікувально-профілактичних закладах.

Прокуратурою області встановлено, що службові особи управління капітального будівництва Тернопільської ОДА, вступивши у злочинну змову зі службовими особами ТзОВ «Техно-Буд», а відтак, достовірно знаючи, що будівельні роботи з реконструкції будівель Тернопільського обласного клінічного перинатального центру «Мати і дитина» відповідно до укладеного договору фактично не виконані у повному обсязі, упродовж жовтня–грудня 2012 року підписали низку актів про прийняття виконаних будівельних робіт, до яких внесли недостовірні дані. Унаслідок вказаних злочинних дій державі завдано збитків на суму понад 168 тис. гривень. Вказані матеріали 8 лютого 2013 року зареєстровано в Єдиному реєстрі досудових розслідувань (ЄРДР) за фактом зловживання службовим становищем та службового підроблення, вчиненого службовими особами управління капітального будівництва облдержадміністрації та ТзОВ «Техно-Буд».

За фактами завищення вартості виконання робіт прокурором міста Тернополя 26 лютого 2013 року розпочато два кримінальні провадження стосовно О. та В.

Виявлено випадки неналежного оформлення трудових відносин з керівниками лікувально-профілактичних закладів області. Так, усупереч вимогам ст. 16 Основ законодавства України про охорону здоров'я, Заліщицькою районною радою з головними лікарями Заліщицької ЦРКЛ та Товстенської РКЛ не укладено контрактів. Такі самі порушення виявлено іншими прокурорами.

Виявлено порушення трудових прав медиків посадовцями місцевих органів державної виконавчої влади.

Зокрема, прокуратурою Борщівського району встановлено, що начальник відділу охорони здоров'я Борщівської районної державної адміністрації, всупереч вимогам ст. 83 Кодексу законів про працю України, у наказі про звільнення 282 працівників з роботи у зв'язку із переведенням їх на роботу до Борщівського комунального районного центру первинної медико-санітарної допомоги умисно не вказав дані про проведення повного розрахунку та виплату відповідної грошової компенсації. За вказаним фактом 8 лютого

2013 року прокуратурою району розпочато кримінальне провадження за ч. 1 ст. 172 Кримінального кодексу України (КК України).

Прокурором Збаразького району головному лікарю Збаразької ЦРКЛ внесено подання з вимогою скасувати наказ про заборону нараховування і виплати сум, що належать медичним працівникам за відрядження. За вказаним фактом 27 лютого 2013 року зареєстровано кримінальне провадження за ч. 1 ст. 172 КК України.

Прокурором Заліщицького району виявлено порушення при проведенні атестації робочих місць за умовами праці, у зв'язку з цим вжито заходів представницького характеру.

На час перевірки в області 11 закладів охорони здоров'я функціонували за наявності ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики, термін дії якої минув, з них 8 – за відсутності рішення ліцензійної комісії МОЗ України про результати розгляду документів щодо видачі ліцензії на наступний термін.

Так, Копичинецька комунальна районна лікарня, всупереч статтям 7, 8 Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсорів», від 27 грудня 2012 року й донині здійснює діяльність, пов'язану з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів за відсутності відповідної ліцензії. З метою усунення виявлених порушень прокурорами районів внесено головам місцевих адміністрацій подання.

Виявлено кримінально карані діяння у сфері обігу наркотичних і психотропних препаратів, прекурсорів у Бережанській ЦРКЛ, Микулинецькій та Золотниківській ЦРЛ, у зв'язку з цим розпочато кримінальні провадження, з яких одне направлено до суду.

Мали місце випадки смерті осіб внаслідок неналежного виконання медичними працівниками професійних обов'язків.

Прокуратурою міста Тернополя встановлено, що гр. Д з діагнозом двобічна нижньодолева позалікарняна пневмонія з 26 грудня 2012 року до 11 січня 2013 року перебувала на стаціонарному лікуванні в Тернопільській міській клінічній лікарні №2 і цього дня померла. Під час перевірки встановлено, що її смерть спричинена неналежним виконанням медичними працівниками вказаного лікувального закладу професійних обов'язків. За даним фактом внесено відомості до ЄРДР та розпочато кримінальне провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 140 КК України.

Крім того, прокуратурою міста Тернополя головному лікарю Тернопільської міської комунальної лікарні №2 внесено подання, яке розглянуто та задоволено, до дисциплінарної відповідальності притягнуто двох посадових осіб лікарні та двох медичних працівників.

Зафіксовано факти одержання незаконної винагороди працівниками лікувально-профілактичних закладів.

Так, 19 лютого 2013 року виявлено факт одержання лікарем Тербовлянської ЦРЛ незаконної винагороди у розмірі 260 грн за сприяння у видачі Л. довідки на право керування транспортними засобами з метою здійснення підприємницької діяльності, пов'язаної з наданням послуг з перевезення пасажирів на таксі. За вказаним фактом зареєстровано кримінальне провадження.

Також зареєстровано кримінальні провадження стосовно заступника головного лікаря Підволочиської ЦРКЛ за фактом видачі фіктивної довідки для отримання дозволу на об'єкт дозвільної системи та отримання у зв'язку з цим матеріальної вигоди в сумі 400 гривень.

Перевірка головного управління Держсанепідслужби у Тернопільській області та його підрозділів на місцях засвідчила непоодинокі порушення вимог законів України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про звернення громадян», актів Президента України, Кабінету Міністрів України та наказів Міністерства охорони здоров'я України.

Зокрема, встановлено, що, всупереч Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», положення про відокремлені структурні підрозділи Головного управління Держсанепідслужби у Тернопільській області не затверджено. Водночас з початку року посадовими особами відокремлених структурних підрозділів Головного управління Держсанепідслужби у Тернопільській області організовано та проведено 122 перевірки з питань додержання санітарно-епідемічного законодавства України. Тернопільським міським управлінням Головного управління Держсанепідслужби у Тернопільській області за відсутності затверджених положення та посадових інструкцій працівників вказаного управління організовано та проведено 76 перевірок.

Головним управлінням Держсанепідслужби у Тернопільській області як органом, уповноваже-

ним координувати діяльність органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, впродовж 2012 року – січня 2013 року будь-які заходи із вказаних питань не здійснювалися.

У суперечч. 4 ст. 14 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», ч. 1 ст. 5 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», новостворене Борщівське міжрайонне управління не здійснило жодної планової перевірки згідно з графіком, затвердженим наказом Головного управління Держсанепідслужби у Тернопільській області від 29 листопада 2012 року №9. Так, у вказаному графіку передбачено проведення перевірок у січні 2013 року в амбулаторії загальної практики сімейної медицини с. Вигода та фельдшерсько-акушерського пункту с. Трубчин Борщівського району. За результатами перевірки прокурором району внесено подання, яке знаходиться на розгляді.

Встановлено випадки провадження господарської діяльності закладів охорони здоров'я приватної форми власності без наявності дозвільних документів. Наприклад, у стоматологічному кабінеті К. здійснюється діяльність без дозволу органу санітарно-епідемічного нагляду, відсутня відповідна документація на медичне обладнання, що встановлене в закладі, у роботі використовують лікарські препарати, термін придатності яких минув.

З 2007 року донині на території вказаного району за відсутності висновку державної санітарно-гігієнічної експертизи та сертифікатів якості продукції, що використовується, працює масажний кабінет. Аналогічні порушення виявлено в діяльності медичного центру «Ю».

За результатами перевірок прокуратурою області у лютому 2012 року внесено подання начальнику головного управління Держсанепідслужби в Тернопільській області.

Всього органами прокуратури області у 2012 році у сфері охорони здоров'я внесено

69 документів реагування, притягнуто до відповідальності 68 службових осіб органів місцевої влади, у тому числі 47 службовців органів контролю та 55 посадових осіб лікувально-профілактичних закладів.

У поточному році органами прокуратури області у сфері охорони здоров'я розпочато 9 кримінальних проваджень, внесено 119 подань, розглянуто із вжиттям заходів 39, за документами прокурорського реагування притягнуто до відповідальності 42 особи, у тому числі 14 – в органах державного контролю, відшкодовано понад 200 тис. гривень.

28 лютого 2013 року на розширеному засіданні колегії прокуратури області розглянуто стан додержання законодавства у сфері охорони здоров'я в області та прокурорського нагляду з цих питань.

Таким чином, результати прокурорських перевірок засвідчили наявність суттєвих порушень закону та проблемних питань у медичній сфері. Зокрема: неналежне фінансування галузі, незабезпечення пацієнтів медпрепаратами та лікарськими засобами, надання некваліфікованої медичної допомоги. Матеріально-технічна база лікувально-профілактичних закладів не відповідає вимогам сьогодення, вкрай слабка. Неналежним чином проводиться робота з профілактики захворювань. Поширились випадки реалізації хворим ліків сумнівної якості, порушення прав на безоплатну медицину, надання медичної допомоги особами, які не мають відповідної освіти, що призводить до погіршення стану здоров'я хворих.

Принциповість позиції прокурорів, виявлена під час проведення перевірок у сфері охорони здоров'я щодо усунення порушень чинного законодавства, причин та умов, що їм сприяли, притягнення винних осіб до відповідальності сприятиме зміцненню законності у цій сфері. Як наслідок, не допущено зростання соціальної напруги, вжито заходів до підвищення якості надання медичної допомоги та забезпечено реальне поновлення конституційних прав громадян.

Геннадій МОВЧАН

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Резюме

У статті на прикладах продемонстровано діяльність органів прокуратури Тернопільської області з виявлення й усунення порушень законодавства у сфері охорони здоров'я, реального поновлення конституційних прав громадян. Проведено аналіз причин та умов, що сприяли порушенням закону.

Геннадій МОВЧАН

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОВ
В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ**

Резюме

В статье на примерах продемонстрировано деятельность органов прокуратуры Тернопольской области по выявлению и устранению нарушений законодательства в сфере охраны здоровья, реального возобновления конституционных прав граждан. Проведено анализ причин и условий, способствующих нарушениям закона.

Henadiy MOVCHAN

**PROSECUTOR'S SUPERVISION ON OBSERVANCE OF LAWS
IN PUBLIC HEALTH FIELD**

Summary

The activity of prosecutor of Ternopil region of detection and elimination of violations of the law in the field of health guard, actual renovation of constitutional rights of citizen was demonstrated on practical examples. There were analyzed the reasons and conditions that contributed to a violations of the law.