

УДК 6160.89.1:347.440.16

О КОНСТИТУЦИОННОМ ПРАВЕ ГРАЖДАН НА ОБРАЩЕНИЯ И НЕСОСТОЯТЕЛЬНОМ ТРЕБОВАНИИ ЗАЯВИТЕЛЯ

Профессор А. В. Ипатов, Е. Н. Мороз, Л. В. Кузьмина,
Л. К. Маньковский, О. В. Захарова, Н. С. Бевзюк, Е. О. Игнатенко,
Е. В. Моргун, Г. П. Семириков

ГУ «Украинский государственный НИИ медико-социальных проблем инвалидности
МЗО Украины», г. Днепропетровск

De majóri et minóri non variant júra
Идёт ли речь о большом или малом,
закон применяется один и тот же.

Резюме

На конкретном примере - в статье приведен алгоритм одного из векторов научно-практической деятельности медицинского учреждения - в правовом поле государства.

Ключевые слова: Конституция (Основной Закон) Украины, правовой инструментарий, система установленных или санкционированных государством норм.

Summary As a specific example – algorithm which is presented in the article is one of the vectors of scientific and practical activities of medical institutions within the legal framework of the government.

Keywords: Constitution of Ukraine, legal tools, the system of established or authorized governmental standards.

В нашем обществе забота о человеке является высшей целью государства.

На основе обобщения большого фактического материала сделан обоснованный вывод о том, что всё возрастающее число обращений по различным вопросам общества, государства и др. – показатель непрерывного роста активности людей в условиях демократии.

Обращение – важнейшая форма укрепления и расширения связи государства с народом, участия населения в управлении государственными делами, средство выражения общественного мнения, источник информации о жизни в стране. Исходя из этого, определён порядок подачи и рассмотрения обращений.

Охрана здоровья – политическая стратегия цивилизованного государства, в основе которой лежит философия интеграции и координации различных государственных и негосударственных секторов в области профилактики, укрепления здоровья, реабилитации и медико-санитарной помощи населению.

Сложной является медико-демографическая ситуация.

Развивается процесс старения населения, растёт заболеваемость. 5,6 % населения Украины являются инвалидами. В государстве находятся на учёте и в органах социальной защиты почти 2 600 000 инвалидов. Ежегодно около 200 000 человек признаются инвалидами впервые в органах медико-социальной экспертизы.

В Украине функционируют 427 медико-социальных экспертных комиссий, из них 60 об-

ластных, 366 межрайонных, в т. ч. 165 специализированных.

Актуальны временные проблемы бюджетного финансирования отрасли отражаются в озабоченности населения увеличением себестоимости медпомощи, уменьшением доступности медицины, качества лечения.

Здоровье населения в Днепропетровской области характеризуется спецификой, обусловленной экологией человека в регионе с развитой добывающей и тяжёлой промышленностью, населёнными пунктами, расположенными в нём.

Институт является одним из немногих в мире и единственным в Украине научным и высшим консультативно-методическим органом по вопросам инвалидности, медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов.

Состояние работы по рассмотрению обращений, в целом, удовлетворяет предъявленным требованиям государства и не вызывает нареканий со стороны руководящих, контрольных органов и должностных лиц, однако имеющийся потенциал института и приоритеты его дальнейшей жизнедеятельности позволяют внести в неё корректировку.

Основными факторами, обуславливающими перспективы увеличения обращений, являются:

- растущий авторитет института;
- повышение образовательного уровня населения;
- расширение сети средств коммуникации и массовой информации.

Прогнозирование в вопросах обращений юридических и физических лиц имеет чрезвычайно важное значение: появилась необходимость более

глубокого предвидения, научного предопределения возможного хода действий, тщательного расчёта ожидаемых результатов. Большую остроту приобретает вопрос о своевременности принятия решений, предельного сокращения сроков рассмотрения обращений, постановки задач различным должностным лицам, организации выполнения, контроле.

Инстанционный порядок подачи предложений, заявлений и жалоб.

Способы первичного рассмотрения поступающих обращений – изучение каждого из них и выявление его содержания. Учёт (регистрация) поступающих предложений, заявлений и жалоб. Направление каждого из обращений тому должностному лицу, которое наделено необходимыми правами и полномочиями.

Необходимость разрешить поступившее обращение по существу и в полном соответствии с требованиями законов, а также сообщать обращающим о решениях, принятых по их предложениям, заявлениям и жалобам.

Инструкция по совершенствованию практики рассмотрения обращений в НИИ включает в себя 12 разделов и представляет собой свод конкретных комплексных мер института, как узкопрофильного учреждения, при рассмотрении массива разнообразных обращений. Инструкция не употребляет формулировок, порождающих различные его толкования; отсутствует дублирование требований, содержащихся в ранее изданных актах государства и различных должностных лиц, что предопределяет соответствующие знания пользователями.

Залог успешной работы должностного лица при рассмотрении обращений – точное выполнение в определённой последовательности действий и операций, предусмотренных инструкцией. Важным методом взаимодействия первых руководителей учреждений, организаций, предприятий является их личное общение.

Служебная переписка применяется лишь в случаях действительной необходимости, когда нет условий личного общения, невозможно использовать технические средства связи или когда действующими нормативными актами предусмотрено составление письменного документа. Служебные документы доводятся до исполнителей в кратчайший срок.

В ряде случаев продолжает иметь место дефицит качества при рассмотрении обращений: от каждого должностного лица требуются образцы организации этого дела. Рассмотрение производить лично, при получении указаний, с привлечением (по согласованию с первым руководителем) при необходимости соответствующих. Аргументы обращающегося должны быть исследованы с исчерпывающей полнотой и достоверностью.

Наиболее крупные, центральные вопросы, вытекающие из проверки, предлагать к обсуждению там, где действительно это необходимо для реального улучшения работы.

Особое внимание сосредоточить на том, чтобы содержащиеся в письмах просьбы и предложения

своевременно рассматривались и правильно разрешались на местах, что исключит подачу повторных жалоб и заявлений, обращение в более высокие инстанции по вопросам, которые могут и должны разрешаться на местах.

Следует всемерно поддерживать обращающихся, принципиально вскрывающих недостатки; добиваться, чтобы во всех структурных подразделениях активно изживались имеющиеся упущения.

При этом, обеспечивая широкую действительность здоровой критики, следует пресекать клеветников и клеветников, обеспечивать привлечение их к строгой ответственности согласно действующему законодательству. Анонимные инсинуации несовместимы с принципами морали демократического общества, и им не должно быть места в нашей жизни.

Лицам, рассматривающим обращения, следует играть более активную роль в пресечении недостатков на местах и попытки инспирировать действия, несоответствующие действительному положению; в преодолении бюрократизма и волокиты.

Необходимо сосредоточить внимание на важности скрупулезного их рассмотрения, как акта важного социального значения; усилить самоконтроль за этим направлением, избежать отписок, волокиты и бездушного отношения к людям.

Красной нитью должно проходить конкретное разъяснение требований законов обращающимся. При рассмотрении неправомερных просьб и требований следует давать прямые ответы, говорящие о несостоятельности и противоправности; в проводимой работе расширять взаимоконтакты с общественностью, правоохранительными органами.

Глубже изучать причины, порождающие обращения, прежде всего, жалобы.

Обеспечивать атмосферу объективного, принципиального отношения к предложениям и просьбам, любым проявлениям формализма, неоперативности, небрежного отношения к делу.

Принимать исчерпывающие меры для удовлетворения справедливых просьб и жалоб, обеспечивать действенный контроль за их своевременным рассмотрением и решением поставленных вопросов по существу.

Улучшить работу с письмами и организацию приёма (в интересах дела сокращать предельно установленные законом сроки рассмотрения писем; изжить невнимательное, формальное отношение к просьбам обращающихся; бюрократизм и волокиту) при рассмотрении жалоб и предложений, право на внесение которых гарантировано Конституцией.

Абстрактный ответ является свидетельством поверхностного отношения исполнителя к порученному делу; терминология ответа обязана быть понятной обращающемуся.

Усилить работу по анализу и обобщению писем, в т. ч. просьбам и замечаниям, высказанным на личном приёме; действеннее использовать данные этого анализа для выявления государственно важной информации и её учёта при решении текущих и перспективных вопросов.

Расширять обеспечение принятия посетителей в удобное для них время.

Усилить внимание ко всем предложениям, критическим замечаниям и просьбам, имея в виду, что обращения по различным вопросам являются важной формой укрепления связей института с другими лицами, контроля за деятельностью структур НИИ, средством изучения мнений обращающихся. Глубже анализировать характер предложений, критических замечаний, просьб и жалоб о нуждах, настроениях и запросах с целью устранения причин, вызывающих те или иные негативные явления. Полнее использовать результаты изучения просьб, критических замечаний и предложений для совершенствования стиля деятельности в вопросах административно-правовой деятельности, а также идеологической и воспитательной работе.

Принимать меры к дальнейшему улучшению дела в реализации предложений депутатов всех уровней в связи с просьбами и жалобами, поступающими к ним от населения. Особое внимание уделить рассмотрению правомерных обращений из-за рубежа.

Пристальное внимание сосредоточить на обстановке в тех подразделениях НИИ, на которые поступает наибольшее число критических сигналов: усилить работу по преодолению выявляемых недостатков.

Работу с обращениями определить как один из важнейших участков деятельности всех и каждого. Обращения включают не только предложения, заявления и жалобы, но и другие служебные и личные вопросы:

- а) советы;
- б) консультации;
- в) получение различного рода справок.

Строго и оперативно выполнять законодательства при рассмотрении всех, без исключения, вопросов обращений. Ответы на приём являются кульминационным моментом этой работы и даются, как правило, в устной форме.

Если затронутые вопросы не могут быть решены во время приёма (например, требуется проверка), от посетителей принимаются письменные заявления или жалобы, которые регистрируются соответственно в книге предложений, заявлений и жалоб того должностного лица (согласно приказу по институту), который осуществляет приём, – после чего рассматриваются обычным порядком.

Если же на приёме ставятся вопросы, не относящиеся к ведению института и которые реально не могут быть разрешены принимающим, то даются разъяснения, куда следует обратиться.

Квинтэссенция ответа – лаконичность, без эмоциональности, ссылки на действующие нормативно-правовые акты государства.

Следует строжайше соблюдать положения Конституции Украины, принятой на пятой сессии Верховной Рады Украины 28 июня 1996 года, ст. 24 которой, в частности, провозгласила: «Граждане имеют конституционные права и свободы, и равны перед Законом», а ст. 32 определила: «Никто не может подвергаться вмешательству в его лич-

ную и семейную жизнь, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины».

Не допускается сбор, хранение, использование конфиденциальной информации о лице без его согласия, кроме случаев, определённых Законом, и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека.

Каждый гражданин имеет право знакомиться в органах государственной власти, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях со сведениями о себе, не являющимися государственной или иной защищённой Законом тайной.

В связи с участившимися фактами запросов адвокатов без юридических оснований за сведениями о здоровье граждан, основополагающим должно быть понимание того, что адвокатура является добровольным объединением лиц, занимающихся оказанием юридической помощи гражданам и организациям по кругу вопросов, находящихся в формате правового поля.

В связи со спецификой работы института одной из актуальных и сложных проблем этического и правового регулирования медицинской деятельности является проблема сохранения врачебной тайны.

Под врачебной тайной понимают не подлежащие огласке сведения о болезни, интимной и семейной жизни больного, полученные от него самого и выявленные в процессе его обследования и лечения.

Целью охраны врачебной тайны является предотвращение случаев возможного причинения больному морального или материального ущерба.

Стержневым элементом сохранения врачебной тайны каждым сотрудником должно быть понимание того, что только первый руководитель института обязан сообщать сведения о болезни граждан органам здравоохранения в случаях, когда этого требуют интересы охраны здоровья, а следственным и судебным органам – по их требованию.

Правовой запрет на разглашение полученных от больного сведений, определённых Законодателем, является нормативной конкретизацией положения присяги врача о необходимости хранить врачебную тайну.

Ст. 145 Уголовного Кодекса Украины, принятого седьмой сессией Верховной Рады Украины 5 апреля и набравшего силу с 1 августа 2001 г., предусмотрела ответственность за разглашение врачебной тайны лицом, которому она стала известна в связи с исполнением профессиональных или служебных обязанностей, если такие действия причинили тяжёлые последствия.

Конституционные права граждан, интересы здравоохранения диктуют необходимость дальнейшего усиления правового обеспечения врачебной тайны. Такое положение в полной мере отвечает принципам медицинской деонтологии, соображения высокой нравственности и законности.

За ненадлежащее рассмотрение (нерассмотрение) обращения к должностному лицу, в установленном законом порядке, могут быть прямо или косвенно (опосредованно) применены различные

виды юридической (неюридической) ответственности:

а) административной – за недобросовестное выполнение соответствующих обязанностей перед обществом (на основании АК Украины);

б) гражданской (гражданско-правовой) – за нарушение субъективных гражданских прав другого лица (согласно ГК Украины);

в) дисциплинарной – за совершение дисциплинарного проступка (в соответствии с КЗоТ Украины);

г) уголовной – за совершение преступления (руководствуясь УК Украины);

д) материальной – за нанесение ущерба (исходя из Положения о материальной ответственности);

е) моральной (нравственной) – за несоблюдение совокупности принципов и норм поведения людей по отношению друг к другу и обществу, преломляясь через исторически сложившиеся нормы обычного права в обществе; основополагающие нормативы каких-либо общественных организаций.

Приём посетителей обязательно регистрируется в книге учёта посетителей (фамилия, имя, отчество, должность, адрес), краткое содержание обращения и результат его разрешения. Записи делаются теми, кто вёл приём.

Все письма с жалобами, заявлениями и предложениями регистрируются не в общем журнале входящих документов, а непосредственно в книге специального делопроизводства, пронумерованной, прошнурованной, скреплённой сургучной печатью и заверенной подписью первого руководителя института.

Делопроизводство по жалобам, заявлениям и предложениям ведётся отдельно, все письма и переписка по ним подшиваются в отдельные дела (наряды).

Всю поступающую корреспонденцию первоначально рассматривает только первый руководитель института и обязан сделать это не позднее, чем в 3-дневный срок, если предложение (заявление, жалоба) будет признано правильным, немедленно принять меры по выполнению предложения или удовлетворения просьбы подавшего жалобу (заявление).

Все обращения разрешаются в срок до 1 месяца. При необходимости специальной проверки, истребования дополнительных материалов и принятия других мер срок разрешения может быть в порядке исключения продлён только первым руководителем института, но не более чем на месяц, о чём сообщается заявителю с изложением причины задержки и указанием примерного срока ответа по существу письма.

Повторным следует считать обращение, поступившее от одного и того же лица по одному и тому же вопросу, если со времени подачи первого письма истёк установленный законодательством срок разрешения или заявитель не удовлетворён данным ответом.

Письма с одинаковым текстом от одного и того же лица, адресованные в различные инстанции и поступившие на разрешение в институт, незави-

симо от времени поступления, считаются дубликатами и приобщаются к письму, поступившему первым.

Если дубликаты поступили до разрешения первого письма, то ответ на них даётся один, а если после – то в каждом случае даются краткие ответы со ссылкой на первый исчерпывающий ответ.

Конверты подшиваются в тех случаях, когда только на них указан адрес заявителя, когда на самих письмах не указана дата.

Письменные обращения без подписи, указания организации, фамилии, имени, отчества, места жительства, работы или учёбы (анонимные), в делопроизводстве не регистрируются.

После ознакомления с ними первого лица института, они, как правило, подлежат уничтожению по его указанию. Уничтожению, как правило, подлежат и ранее зарегистрированные письма, оказавшиеся подписанными вымышленными лицами и содержащие сведения, порочащие других лиц.

Подготовка ответов осуществляется в установленном порядке. Право подписи исходящей корреспонденции предоставляется только первому руководителю института.

В левом нижнем углу последнего листа документа проставляется (фамилия и инициалы; рабочие телефоны исполнителя(ей), которым(и) подписывается(ются) экземпляр, оставляемый в делопроизводстве института. Подпись производится таким образом, чтобы визуально чётко были поняты не менее трёх первоначальных букв фамилии.

Контроль за исполнением документов является одной из основных обязанностей всех должностных лиц, и имеют целью обеспечить повышение персональной ответственности каждого должностного лица за порученное дело, своевременное и качественное решение конкретных вопросов.

Лица, осуществляющие контроль за исполнением материалов, обязаны:

– постоянно контролировать их исполнение и иметь необходимые сведения о ходе их выполнения;

– упреждать возможность невыполнения поручений в установленные сроки, докладывать о всех случаях задержки исполнения соответствующим руководителям;

– периодически обобщать работу по исполнению, повышать исполнительскую дисциплину, разрабатывать мероприятия по усилению контроля исполнения и вносить первому лицу института предложения по улучшению этой работы.

Правильное рассмотрение обращений – общегосударственное дело, важная форма развития демократии.

Чуткое, внимательное и деловое отношение к жалобам, заявлениям, предложениям, оперативное и квалифицированное их разрешение играет важную роль в улучшении работы сотрудников института, способствует повышению возможностей организации, укреплению дисциплины, правопорядка и законности.

Література

1. Конституція (Основной Закон) України.
2. Указ Президента України от 15.06.92 № 349.
3. Закон України от 02.10.96 № 393/96.
4. Указ Президента України от 19.03.97 № 242/97.
5. Ст. ст. 145, 353-364 Уголовного Кодекса України.
6. Ч. 1 ст. 286 Гражданского Кодекса Украины.
7. Закон України от 19.11.92 № 2801-ХІІ «Основа законодательства Украины о здравоохранении».
8. Законы Украины с изменениями и дополнениями:
 - «Об информации» от 02.10.92 № 2657-ХІІ (ст. ст. 9, 23, 31, 32, 35).
 - «О доступе к публичной информации» от 13.01.11 (03.02.11), ст. ст. 1, 5, 6, 7, 12, 20, 21.
 - «О защите персональных данных» от 01.01.10 № 2297.
 - 9. Постановление Кабинета Министров Украины от 24.09.08 № 858, от 27.11.98 № 1893.
 - 10. Постановление Кабинета Министров Украины от 14.04.97 № 348, от 30.11.11 № 1242.
 - 11. Приказ Министерства здравоохранения Украины от 30.12.09 № 27-рс «Об утверждении Перечня конфиденциальной информации о лице, являющейся собственностью государства в системе здравоохранения Украины» (с изменениями: приказ МЗО Украины от 01.03.10 № 5-рс).

