ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ

Бекишиева С.Р., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, bekishieva@mail.ru

Карибов Р.М., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, karibov.rizvan@mail.ru

Статья посвящена проблемам взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества современной России в сфере обеспечения прав человека. В настоящее время исследование прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь приобретает особую актуальность в связи с реализацией социальной программы, направленной на совершенствование российской системы здравоохранения. В ходе исследования авторы приходят к выводу о недостаточно высоком уровне взаимодействия общества и государства в обеспечении права граждан на охрану здоровья, неправильном расставлении приоритетов в вопросе обеспечения лекарствами неизлечимо больных, необходимости органам государственной власти при принятии решений по вопросам обеспечения лекарственными средствами учитывать требования институтов гражданского общества, деятельность которых связана с вопросами обеспечения прав граждан на охрану здоровья, интенсифицировать процесс разработки процедуры индивидуальной закупки зарубежных лекарственных препаратов для обеспечения потребностей конкретных пациентов, активизировать работу Правительства Российской Федерации и Министерства здравоохранения Российской Федерации по легализации отдельных видов новых препаратов.

Ключевые слова: институты гражданского общества, право граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, незаконный оборот наркотических и психотропных средств, легализация лекарственных препаратов.

DOI: 10.21779/2224-0241-2019-32-4-18-21

UDC 340

PROBLEMS OF INTERACTION BETWEEN CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS AND THE STATE IN ENSURING THE RIGHT OF CITIZENS TO HEALTH CARE

Bekishieva S.R., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, bekishieva@mail.ru

Karibov R.M., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, karibov.rizvan@mail.ru

The article is devoted to the problems of interaction between state authorities and civil society institutions of modern Russia in the field of human rights. Currently, the study of the rights of citizens to health care and medical care is of particular relevance in connection with the implementation of a social program aimed at improving the Russian health care system. In the course of the study, the authors come to the conclusion about the insufficiently high level of interaction between society and the state in ensuring the right of citizens to health care, incorrect prioritization in the issue of providing medicines to terminally ill patients, the need for public authorities to take into account the requirements of civil society institutions, whose activities are related to the issues of ensuring the rights of citizens to health care, to intensify the process of developing the procedure for individual procurement of foreign medicines to meet the needs of specific patients, to intensify the work of the Government of the Russian Federation and the Ministry of health of the Russian Federation on the legalization of certain types of new drugs.

Key words: civil society institutions, the right of citizens to health care and medical care, illicit trafficking of narcotic and psychotropic drugs, legalization of medicines

DOI: 10.21779/2224-0241-2019-32-4-18-21

Исследование проблемы реализации права человека на охрану здоровья особенно актуально на фоне заявлений Президента Российской Федерации о «провале» первичного звена российской медицины и позиционирования российской системы здравоохранения как неспособной к самообнов-

лению и самостоятельному поддержанию необходимого уровня своей деятельности. Положение, закрепленное в содержании п. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации «Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь» [1] в

настоящее время сталкивается с серьезными препятствиями на пути воплощения в жизнь.

Проблемы реализации прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь вытекают из негативных тенденций развития системы российского здравоохранения.

Во-первых, охрана здоровья граждан и развитие здравоохранения требуют от государства серьезных усилий в этой области и крупных финансовых вложений. Отставание в развитии и недостаточность финансирования всей социальной сферы серьезно отражаются на реализации права граждан на охрану здоровья. Наблюдается отсутствие у медицинских учреждений возможности оказывать должную помощь больным в связи с нехваткой в отдельных случаях необходимого оборудования, лекарств и других средств.

Во-вторых, серьезную проблему создают высокие цены на лекарства и отсутствие эффективного, отлаженного до мельчайших деталей механизма обеспечения больных препаратами, не имеющими лицензию в Российской Федерации. В последние годы данная проблема серьезно обострилась и требует скорейшего разрешения в интересах нуждающихся в лечении граждан.

Несмотря на то, что право граждан на государственную помощь в обеспечении лекарствами закреплено в ст. 44 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [3], на практике имеется много препятствий его реализации. Главным препятствием выступает высокая степень строгости регулирования оборота отдельных препаратов государством [4]. Санкции за нарушение запрета, установлены ст. 234 Уголовного кодекса РФ «Незаконный оборот сильнодействующих или ядовитых веществ в целях сбыта» [3]. Перечень данных веществ закреплен в Постановлении Правительства РФ от 29.12.2007 г. № 964 [5], принятом для целей статьи 234 УК РФ.

В настоящее время установлены следующие правила, регламентирующие порядок самостоятельного ввоза в страну сильнодействующих наркотических и психотропных препаратов:

- обязательным является наличие рецепта, переведенного на русский язык и заверенного нотариусом;
- в содержании документа должна быть указана информация о болезни, дозе, количестве препарата, отметка, что оно будет использоваться исключительно в личных целях;
- выписывается рецепт на имя гражданина, перевозящего препарат;
- процесс предполагает необходимость заполнения таможенной декларации с указанием в ней лекарства и прохождение таможенного контроля по красному коридору, а не по зеленому;
- перевозка лекарства для родственника или другого лица запрещена;
- пересылать наркотические или психотропные средства по почте запрещено.

Больной, который в силу состояния здоровья не способен самостоятельно выехать за границу, должен направить в медицинскую организацию требование с запросом привезти ему лекарство. Необходимо собрать большой перечень документов и получить специальное разрешение. Бюрократизация процесса серьезно усложняет получение индивидуального рецепта. На практике врачи редко и с большой тревогой выдают такие разрешения из-за опасности возможной уголовной ответственности.

Достаточно упомянуть резонансное дело терапевта Алевтины Хориняк, выписавшей обезболивающее пациенту, страдающему терминальной стадией онкологии. Процесс, длившийся три года, вызвал широкий резонанс в российском и мировом медицинском сообществе и общественности [8]. Дело завершилось в 2014 году оправдательным приговором в связи с отсутствием в действиях врача состава преступления, и должно было послужить отправной точкой для корректирования российского законодательства в этой области. Однако подобные случаи не только повторились, но и участились. Мы наблюдаем проявление особой активности со стороны правоохранительных органов в отношении неизлечимо больных, заказывающих себе лекарства за границей.

Несмотря на существование механизма ввоза в страну незарегистрированных лекарств, на деле добиться получения этого разрешения на ввоз удастся лишь малому числу нуждающихся. Подобная ситуация вынуждает людей действовать вне правового поля.

В одних случаях люди пытаются приобрести незарегистрированный препарат через Интернет. Например, в июле 2019 г. Елена Боголюбова, мать неизлечимо больного ребенка, заказавшая незарегистрированный препарат через Интернет, была задержана работниками таможни за посылку с фризидом – противосудорожным препаратом, необходимым ее сыну, который страдает редким неизлечимым генетическим заболеванием – болезнью Баттена. Дело было прекращено, лишь когда информация дошла до высшего руководства страны. «Действительно вызывают беспокойство подобные случаи, понятно, когда речь идет о каких-то злоупотреблениях, но в данном случае речь идет о матери больного ребенка. Конечно, это вызывает серьезную обеспокоенность», – пояснил пресс-секретарь главы государства Дмитрий Песков. Им также было отмечено, что: «данный вопрос уже поднимался на прямых линиях, и министр здравоохранения Вероника Скворцова обещала разобраться в этой ситуации» [7].

Иногда при определенных обстоятельствах люди пытаются реализовать незарегистрированный препарат. Например, такой случай произошел с Екатериной Конновой, матерью ребенка с инвалидностью, купившей в сети противосудорожный препарат диазепам. Она была задержана при попытке продать излишки препарата родителям де-

тей, страдающих подобным заболеванием. Дело было прекращено исключительно благодаря активной общественной кампании, однако стоит отметить, что ситуация с лекарствами для ее сына не претерпела никаких изменений, поскольку все разрешенные аналоги действуют либо крайне слабо, либо вовсе неэффективны.

Важно отметить, что медицинские работники в подобных ситуациях идут путем наименьшего сопротивления, назначая больным детям препараты-дженерики, которые, как правило, подходят далеко не всем пациентам. Складывается ситуация, когда государство ставит родителей перед выбором – рисковать дальше в попытках приобретения запрещенных препаратов или продолжать наблюдать за мучениями своих детей. Именно дети остаются заложниками данной законодательной коллизии.

Приведенные примеры из юридической практики демонстрируют необходимость принятия следующих мер правотворческого и правоприменительного характера:

- нормативно упорядочить систему государственного обеспечения больных подобными препаратами, не вынуждая людей искать лекарства на интернет-ресурсах. Для этого необходимо внести изменения в порядок осуществления закупок лекарств для больных и льготников. Сегодня торги часто выигрывают фирмы, которые поставляют дженерики, стоящие значительно дешевле оригинальных препаратов и уступающие им в лечебных свойствах. Качество и эффективность препаратов должны стоять на первом месте;

- контрольно-надзорным органам обеспечить эффективное расходование денежных средств и устранить коррупционную составляющую, выраженную в закупке препаратов значительно дороже их рыночной стоимости;

- наладить работу Правительства Российской Федерации, Министерства здравоохранения Российской Федерации по своевременной легализации отдельных видов новых препаратов;

- устранить де-факто сложившуюся систему выстраивания борьбы с контрабандой и незаконным оборотом наркотических средств вокруг преследования людей, страдающих тяжелыми заболеваниями, и родителей неизлечимо больных детей.

В решении таких проблем велика роль гражданского общества, которое пытается привлечь внимание государственной власти к проблеме. Данный вопрос неоднократно поднимался учредителем благотворительного Фонда помощи хосписам «Вера», членом центрального штаба Общероссийского народного фронта и Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере Нютой Федермессер. Вопрос легализации данных препаратов обсуждался в ходе её беседы с Президентом Российской Федерации Владимиром Путиным, по итогам которой в Кремле было принято решение акти-

визировать работу Министерства здравоохранения Российской Федерации в этом направлении.

В обществе вызывает много дискуссий сама целесообразность подобных жестких ограничений как оправдание борьбы с наркоманией. В данном вопросе требующей внимания, на наш взгляд, является позиция директора Института наркологического здоровья нации и члена Общественной палаты Российской Федерации трех созывов Олега Зыкова. Ужесточение мер по обороту сильнодействующих наркотических и психотропных препаратов он считает тупиковым путем: «Мы прошли уже несколько циклов таких событий. Например, жестко регламентировали продажу кодеинсодержащих лекарственных препаратов. И на рынке сразу появились каннабиноиды (спайсы) и психостимуляторы (соли) на основе этих веществ. А их оборот ограничить трудно, поскольку химическая формула очень быстро меняется. Как только мы изымаем какое-то вещество с наркорынка, на нем сразу появляются другие» [6].

Представляется необходимым обеспечение более тесного взаимодействия общества и государства для решения данной проблемы. Важно интенсифицировать сотрудничество Министерства здравоохранения Российской Федерации и региональных органов здравоохранения с родительскими объединениями, ассоциациями и сообществами больных раком, другими тяжелыми заболеваниями, благотворительными фондами. Коллективные письма и надлежащим образом оформленные обращения этих организаций и объединений по конкретным вопросам должны быть обязательны к рассмотрению и учету государственными органами при принятии решений в данной сфере. Важность налаживания такого механизма неоднократно подчеркивал член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, президент благотворительных фондов «Русфонд» и «Помощь» Лев Амбиндер.

Важно отметить, что в аналогичных лекарствах нуждаются тысячи людей по всей стране. Родители неизлечимо больных детей рассчитывают на то, что правительством будет разработана процедура индивидуальной закупки зарубежных препаратов для обеспечения потребностей конкретных пациентов. Подобные случаи будут происходить всё чаще и чаще, если механизм покупки сильнодействующих лекарств не будет, наконец, доработан.

Таким образом, исследование проблем взаимодействия институтов гражданского общества и государства в обеспечении права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь позволяет сформулировать ряд выводов и предложений.

1. Взаимодействие общества и государства в обеспечении права граждан на охрану здоровья в настоящее время находится на недостаточно высоком уровне.

2. Обеспечение права на охрану здоровья столкнулось с рядом затруднений организационно-

го характера, неправильным расставлением приоритетов в вопросе борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и обеспечением лекарствами неизлечимо больных.

3. Органы государственной власти при принятии решений в вопросах обеспечения лекарственными средствами должны опираться на мнение и учитывать требования лиц, деятельность которых связана с этой сферой, знающих о проблемах тяжело больных людей не понаслышке, из числа членов Общественной палаты Российской Федерации, представителей Общероссийского народного

фронта, специализированных благотворительных фондов, общественных организаций и объединений.

4. Необходимо интенсифицировать процесс разработки процедуры индивидуальной закупки зарубежных препаратов для обеспечения потребностей конкретных пациентов и активизировать работу Правительства Российской Федерации, Министерства здравоохранения Российской Федерации по легализации отдельных видов новых препаратов.

Литература

1. Конституция Российской Федерации: с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: в ред. от 4 нояб. 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ: в ред. от 29 мая 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Об обращении лекарственных средств: федер. закон Рос. Федерации от 12 апр. 2010 г. № 61-ФЗ: в ред. от 2 авг. 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Об утверждении списков сильнодействующих и ядовитых веществ для целей статьи 234 и других статей Уголовного кодекса Российской Федерации, а также крупного размера сильнодействующих веществ для целей статьи 234 Уголовного кодекса Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 29 дек. 2007 г. № 964: в ред. от 8 нояб. 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. *Нодельман В., Панов П.* Уголовный компонент: глазной препарат подвели под статью // Известия.Ru [сайт]. 5 июня. 2019. URL: <https://iz.ru/885051> (дата обращения: 20.11.2019).
7. *Песков Д.С.* Прокомментировал ситуацию с делом против матери больного ребенка // Ria.ru [сайт]. 17 июля. 2019. URL: <https://ria.ru/20190717/1556615822> (дата обращения: 20.11.2019).
8. *Тарасов А.* Дело о боли мирового масштаба // Novayagazeta.ru [сайт]. 9 сентября. 2013. URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2013/09/09/56260> (дата обращения: 15.11.2019).

References

1. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: s uchetom popravok, vnesennykh Zakonami RF o popravkakh k Konstitutsii RF ot 30 dek. 2008 g. № 6-FKZ, ot 30 dek. 2008 g. № 7-FKZ, ot 5 fevr. 2014 g. № 2-FKZ, ot 21 iyulya 2014 g. № 11-FKZ. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
2. Ugolovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 13 iyunya 1996 g. № 63-FZ: v red. ot 4 noyab. 2019 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
3. Ob osnovakh okhrany zdorov'ya grazhdan v Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 21 noyab. 2011 g. № 323-FZ: v red. ot 29 maya 2019 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
4. Ob obrashchenii lekarstvennykh sredstv: feder. zakon Ros. Federatsii ot 12 apr. 2010 g. № 61-FZ: v red. ot 2 avg. 2019 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
5. Ob utverzhdenii spiskov sil'nodeistvuyushchikh i yadovitykh veshchestv dlya tselei stat'i 234 i drugikh statei Ugolovnogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii, a takzhe krupnogo razmera sil'nodeistvuyushchikh veshchestv dlya tselei stat'i 234 Ugolovnogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii: postanovlenie Pravitel'stva Ros. Federatsii ot 29 dek. 2007 g. № 964: v red. ot 8 noyab. 2019 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
6. *Nodel'man V., Panov P.* Ugolovnyi komponent: glaznoi preparat podveli pod stat'yu // Izvestiya.Ru [sait]. 5 iyunya. 2019. URL: <https://iz.ru/885051> (data obrashcheniya: 20.11.2019).
7. *Peskov D.S.* Prokommentiroval situatsiyu s delom protiv materi bol'nogo rebenka // Ria.ru [sait]. 17 iyulya. 2019. URL: <https://ria.ru/20190717/1556615822> (data obrashcheniya: 20.11.2019).
8. *Tarasov A.* Delo o boli mirovogo masshtaba // Novayagazeta.ru [sait]. 9 sentyabrya. 2013. URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2013/09/09/56260> (data obrashcheniya: 15.11.2019).

Поступила в редакцию 22 ноября 2019 г.
Received 22 November, 2019