

Татьяна Александровна Богорубова

Заведующий кафедрой гуманитарных, социально-экономических и правовых дисциплин Поволжского института (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России), кандидат социологических наук
E-mail: tabogorubova@mail.ru

Владимир Владимирович Решетников

Доцент кафедры философии Поволжского института управления – филиала РАНХиГС, кандидат сельскохозяйственных наук, заслуженный лесовод Российской Федерации, член-корреспондент Российской экологической академии (Саратовское отделение)
E-mail: kaffilos@piuis.ru

Право граждан на охрану здоровья как основное направление устойчивого развития России: конституционные аспекты

Аннотация: актуальность статьи обусловлена важностью обеспечения прав человека, в том числе в области охраны здоровья, а также возрастающей требовательностью населения к качеству оказываемой медицинской помощи, связанной с повышением уровня правовой культуры. Констатируется, что несмотря на приоритетность социальных прав, закрепленных Конституцией РФ, прав на охрану здоровья и получение квалифицированной медицинской помощи, на сегодняшний день ситуация характеризуется демографическим неблагополучием, резким ухудшением здоровья населения, что является следствием продолжающегося экономического кризиса, в том числе и в сфере здравоохранения. Анализируются различные демографические показатели, как на примере Саратовской области, так и по всей стране. Большинство источников отмечают весьма неблагоприятные демографические тенденции и ухудшение здоровья населения в подавляющем большинстве регионов России, упадок или значительное ухудшение доступности и уровня медико-санитарной помощи населению. Отмечается необходимость проведения правотворческой и правоприменительной работы по разработке ряда программ и комплекса мер в сфере охраны здоровья по увеличению продолжительности жизни населения и оздоровлению окружающей среды.

Ключевые слова: права человека, охрана здоровья, демография, качество медицинской помощи, правовая культура, общественное здоровье, устойчивое развитие, правотворческая и правоприменительная работа.

Tat'yana Aleksandrovna Bogorubova

Chair of the Humanitarian, Social Economic, and Legal Disciplines Department, Volga-region Institute (the brunch) of All-Russian State University of Justice (RLA (Russian Law Academy) of the Ministry of Justice of Russia), Candidate of Sociological Science

Vladimir Vladimirovich Reshetnikov

Associate Professor of Philosophical Department, Volga-region Management Institute – the brunch of RANEPA (the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration), Candidate of Agrarian Science, Honored Forestry Specialist of the Russian Federation, Corresponding Member of the Academy of Ecology (Saratov Department)

Citizens' Right for Health Protection as the Main Direction of Stable Development of Russia: Constitutional Aspects

Annotation: *the relevance of the research is caused by importance of guarantee of human rights in general and especially in health protection sphere. The authors believe that increasing citizens' insistence on quality of medical help is connected to the heightened level of the legal culture among people. It is claimed that despite the prior status of social and health protection rights and rights for expert medical help, consolidated in the Constitution of RF, the situation today can be characterized as demographic ill-being with sharp aggravation of humans' health. On the authors' opinion it is the result of ongoing economic crises, including health sector. Different demographic indicators (for the whole country, and for Saratov region specially) are analyzed. Majority of sources show quite ill-being demographic tendencies and aggravation in health of population in absolute majority of Russian regions, and decay or significant deterioration in the availability and level of health care for the population. The authors note the need for law-making and law enforcement work on the development of a number of programs and a set of measures in the field of health protection directed to increase the lifetime of the population and improve the environment.*

Keywords: *human rights, health protection, demography, quality of medical help, legal culture, public health, sustainable development, law-making and law enforcement work*

Проблему ценности жизни и здоровья населения нельзя рассматривать сугубо в медицинском аспекте, без учета социально-политических, экономических, психологических, производственно-бытовых, экологических и морально-этических сторон бытия человека и общества в целом.

Известно, что право на охрану здоровья входит в систему социальных прав и закреплено в самом главном законе страны – Конституции Российской Федерации¹. В то же время его реализация тесно связана с экономическими и в какой-то степени с гражданскими и политическими правами индивида. Как отмечает И. А. Колоцей, «надлежащая реализация права на охрану здоровья и медицинскую помощь является необходимым условием развития личности, гарантией эффективной реализации основных конституционных прав, в том числе права на жизнь, права на труд, права на занятие предпринимательской деятельностью, права на доступ к государственной службе, а также играет важную роль для обеспечения демографического потенциала современного государства»². Взаимосвязь права на охрану здоровья с иными правами проявляется по-разному. С одной стороны, воплощению права на охрану здоровья способствуют, например, право на благоприятную среду обитания, право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для свободного развития личности прав в экономической, социальной и культурной областях и другие. С другой стороны, само право на охрану здоровья позволяет более эффективно осуществлять реализацию других прав, прежде всего – права на жизнь, которое занимает особое место в череде гражданских прав и закреплено в Основном Законе РФ.

¹ См.: Конституция РФ : принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 дек.; 2009. 21 янв.; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

² Колоцей И. А. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь как конституционная ценность : дис. ... канд. юрид. наук. Архангельск, 2010. С. 3.

Поэтому неудивительно, что различные аспекты права граждан на охрану здоровья в контексте устойчивого развития Российского государства в настоящее время обсуждаются на различных уровнях, начиная со студенческих аудиторий и заканчивая политико-общественными движениями. Кроме того, возрос интерес к научным исследованиям и публикациям в отношении права на охрану здоровья¹. Конечно, более отчетливо внимание к данному вопросу проявляется на государственном уровне, примером чему служит утвержденная Президентом РФ «Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию»². Однако, на наш взгляд, не все так хорошо, как хотелось бы.

Следует отметить, что важное место в системе отрасли конституционного права занимает институт, нормы которого закрепляют основы правового статуса личности, т. е. основы правового положения (статуса) человека и гражданина. Конституционное воплощение этот институт получил в гл. 2 Основного Закона «Права и свободы человека и гражданина». Нормы этой главы конкретизируют одну из основ конституционного строя, в соответствии с которой человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанностью государства (ст. 2 Конституции РФ).

В Конституции РФ закреплено право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41). В соответствии с Уставом Всемирной организации здравоохранения правительства несут ответственность за здоровье своих народов, и эта ответственность требует принятия соответствующих мероприятий социального характера в области здравоохранения³.

Законодательство, регулирующее правоотношения в сфере охраны здоровья граждан, оказания медицинской помощи и услуг, представляет собой весьма многоуровневую разветвленную структуру, ее комплексный характер опосредуется проявлением регулятивных норм в различных отраслях права⁴. В развитие конституционных положений об охране здоровья граждан и медицинской помощи был принят комплекс нормативных правовых актов⁵, в том числе Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»⁶.

¹ См., напр.: *Бартенев Д. Г.* Право на охрану здоровья в международном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. С. 8; *Сусликов В. Н., Богдан В. В., Воронцова Е. В.* Правовое регулирование охраны и защиты прав граждан на здоровье в Российской Федерации. Новосибирск, 2016 и др.

² См.: О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию : Указ Президента РФ от 01.04.1996 № 440 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 15, ст. 1572.

³ См.: Устав Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) : принят в г. Нью-Йорке 22.07.1946 // Основные документы Всемирной организации здравоохранения. Женева, 1985.

⁴ См.: *Богорубова Т. А.* Актуальные проблемы развития социально-правовой сферы в условиях модернизации современного общества // *Изменяющийся мир: общество, государство, личность* : сборник материалов IV Междунар. науч. конференции (9 апреля 2015 г.). Ч. 3 (разд. 17–24). Саратов, 2015. С. 31.

⁵ См., напр.: О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : федеральный закон РФ от 30.03.1999 № 52-ФЗ (с изм. и доп.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 14, ст. 1650; Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 29.11.2010 № 326-ФЗ (с изм. и доп.) // *Российская газета*. 2010. 3 дек.; О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения : Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 598 (с изм. и доп.) // *Российская газета*. 2012. 9 мая и др.

⁶ См.: Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 21.11.2011 № 323-ФЗ (с изм. и доп.) // *Российская газета*. 2011. 23 нояб.

Необходимо отметить, что данные Основы, к сожалению, по принципиальным позициям устарели, не отвечают современным реалиям. Как свидетельствует правоприменительная практика, этих нескольких норм общего характера явно недостаточно. Кроме того, проблеме общественного здоровья и здравоохранительной политики государства как неотъемлемых составляющих национальной стратегии устойчивого развития России пока уделяется, мягко говоря, мало внимания. Многие политики, ученые, общественные деятели оставляют ее за пределами своего анализа.

Мы полагаем, что это вполне реальная оценка существующей ситуации. Имеющиеся сегодня статистические данные, отражающие состояние общественного здоровья России, весьма убедительно свидетельствуют о нависшей над страной масштабной угрозе, которая становится все более вероятной.

Разрушение промышленного и аграрного потенциала, инфляция, криминализация экономических и политических отношений, невиданное прежде «разбухание», бюрократизация и коррупция управленческих аппаратов вызвали резкое обострение политических и социальных отношений¹. Это привело к значительному ухудшению общественного здоровья, неблагоприятной динамике демографических процессов — снижению рождаемости и повышению общей смертности населения, уменьшению средней продолжительности жизни, снижению прироста народонаселения, ухудшению его половозрастной структуры, а также росту заболеваемости населения, ухудшению физического развития детей и взрослых, а следовательно, и к снижению потенциала жизнедеятельности общества.

О крайне неблагоприятной социальной, демографической и медико-санитарной обстановке в России свидетельствуют статистические показатели, сообщения врачей, ученых, официальные доклады экспертов, аналитические справки и оценки. Однако необходимо отметить, что официальные данные все реже и реже проникают на страницы широкой печати. Большинство источников отмечают весьма неблагоприятные демографические тенденции и ухудшение здоровья населения в подавляющем большинстве регионов России, упадок или значительное ухудшение доступности и уровня медико-санитарной помощи населению. Сегодня надо говорить уже не о «неблагоприятной демографической тенденции» в России, а о ее депопуляции. Это беспрецедентное в мирное время снижение рождаемости и превышающий ее рост смертности напоминают времена военных бедствий или масштабных инфекционных заболеваний.

Если остановиться на примере нашего региона, то в последние годы в Саратовской области по большинству медико-демографических показателей отмечаются весьма неблагоприятные тенденции. Естественная убыль населения наблюдается в области с 1992 г. По данным Министерства здравоохранения Саратовской области, естественная убыль населения в 2017 г. по сравнению с 2016 г. увеличилась на 32,3 % и составила 4,1 человека на 1000 населения (в 2016 г. — 3,1). В целом по области число умерших превысило число родившихся в 1,4 раза. Если говорить о балансе смертности и рождаемости, то картина

¹ См.: Решетников В. В. Основные приоритеты в охране природы и природопользования России // Актуальные проблемы социальных и гуманитарных наук : сборник науч. статей. Саратов, 2012. С. 105.

такая: общий коэффициент рождаемости составил 9,5 человека на 1000 населения (в 2016 г. — 10,9) при коэффициенте общей смертности 13,6 человека на 1000 населения, что на 2,9 % меньше 2016 г. (14,0 ‰)¹.

Если же вести речь о государстве в целом, то ярким показателем нашего демографического неблагополучия оказывается унизительно низкая для развитой страны средняя ожидаемая при рождении продолжительность жизни — по состоянию на 2018 г. она составляла 71,9 года для населения в целом, 66,4 года для мужчин, 77,2 года для женщин² (для сравнения: Гонконг — 83,73 года, Япония — 83,3, Италия — 82,84, Швейцария — 82,66 года)³.

Как мы полагаем, это происходит в том числе и из-за все более ухудшающихся экологических проблем в современной России. Так, по статистическим данным, ежегодно примерно 50–60 % преждевременных смертей по экологическим причинам, связанных с загрязнением воздуха, происходит именно из-за вредных выбросов, производимых автотранспортом. И это лишь усредненные цифры — в мегаполисах показатели намного выше⁴.

Снижение рождаемости и рост смертности населения приводят к значительному сдвигу всей демографической структуры, к уменьшению доли детей и подростков и относительному «старению» населения. В 2018 г. численность россиян пенсионного возраста составляет порядка 42 миллионов пенсионеров. Причем их количество с каждым годом увеличивается — по прогнозам, в 2030 г. они будут составлять около 1/3 от общего населения государства⁵.

Полагаем, что демографическое неблагополучие, резкое ухудшение здоровья населения России являются следствием продолжающегося экономического кризиса в целом, в том числе и в сфере здравоохранения как функциональной системе государственных коллективно-групповых и личных мероприятий, направленных на защиту жизни и здоровья каждого человека и всего населения. В таком широком понимании здравоохранение объединяет все способствующие охране и укреплению здоровья элементы окружающей природной и социальной среды, в том числе системы непосредственного жизнеобеспечения, образ и условия жизни населения, уровень его образования, уровень общей и правовой культуры, способствующий использованию научных знаний для предупреждения и лечения болезней, для максимального продления активной творческой жизни человека.

Следует отметить, что эффективность деятельности медицинских учреждений и оказания медицинской помощи населению зависит не только от профессионализма медицинских и фармацевтических работников, но и от уровня

¹ См.: Доклад о состоянии и об охране окружающей среды Саратовской области в 2017 году. Правительство Саратовской области. Министерство природных ресурсов и экологии Саратовской области. Саратов, 2018. С. 85.

² См.: Статистика: Продолжительность жизни в России. URL: <https://ruxpert.ru> (дата обращения: 02.08.2018).

³ См.: Продолжительность жизни в мире. URL : <https://visasam.ru/emigration/vybor/srednyaya-prodolzhitelnost-zhizni-v-mire.html> (дата обращения: 19.08.2018).

⁴ См.: От грязного воздуха каждый год умирают 140 тысяч россиян. URL : https://kompromat1.net/articles/80323_grjaznogo_vozduha_kazhdyj_god_umirajut_140_tysjach_rossijan (дата обращения: 25.08.2018).

⁵ См.: Сколько в России пенсионеров в 2018 году. URL : <http://law-uradres.ru/skolko-v-rossii-pensionerov-v-2018-godu-rosstat/> (дата обращения: 29.08.2018).

общей культуры, правовых знаний и правовой культуры всех граждан. По мнению современных исследователей, чем выше этот уровень, тем реальнее обеспечивается конституционное право граждан на охрану здоровья¹.

В сфере охраны здоровья граждан, в работе самих учреждений здравоохранения происходят серьезные изменения. Возрос интерес к правовым, социально-экономическим, морально-этическим проблемам осуществления деятельности по охране здоровья человека, а также к научным исследованиям и публикациям, в том числе касающимся конституционного права на охрану здоровья².

Общенациональная система здравоохранения должна строиться по всей стране на единой функционально-структурной основе. Увязка планов здравоохранения с общими планами развития экономики ни в коей мере не исключает, а, наоборот, предполагает согласование деятельности местных органов здравоохранения с экономикой региона, с теми социально-культурными изменениями, которые в нем происходят, и на практике, в первую очередь, следует начинать с правовых преобразований в данной сфере. Учитывая остроту современной демографической и медико-социальной ситуации, необходимо осуществление ряда программ, а также комплекса мер в сфере охраны здоровья граждан, к которым можно отнести следующие:

- создание условий для практической реализации всех программ по охране здоровья населения как на федеральном, так и муниципальном уровнях;
- совершенствование правотворчества и правоприменения в сфере охраны здоровья граждан;
- принятие мер, направленных на борьбу с социально значимыми и распространенными болезнями (вызывающими наибольшую утрату недожитых лет жизни и лет трудоспособности);
- принятие мер по лекарственному и техническому обеспечению здравоохранения, по ускоренному развитию современной отечественной фармацевтической и медицинской промышленности (да, работа в этом направлении ведется, но этого недостаточно);
- оздоровление населения, пропаганда здорового образа жизни (очевидно, нынешний уровень недостаточен и неэффективен), усиление помощи многодетным семьям, детям и сиротам;
- реализация программ, направленных на улучшение состояния окружающей природной среды.

¹ См., напр.: *Бушueva В. П.* Конституционное право граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь в Российской Федерации на современном этапе : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006; *Авдеенко Г. И.* Европейская социальная хартия и конституционно-правовые проблемы реализации социальных прав граждан в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; *Отставнова Е. А.* Конституционные основы защиты права человека и гражданина на охрану здоровья и медицинскую помощь в современной России : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010; *Холодова Т. Ю.* Конституционно-правовое обеспечение прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006 и др.

² См., напр.: *Мельниченко Р. Г.* Право на юридическую помощь: конституционные аспекты. Волгоград, 2003; *Литовка А. Б.* Право на охрану здоровья и медицинскую помощь в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005; *Черных А. Е.* Конституционное право граждан на охрану здоровья и проблемы его реализации в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012; *Отставнова Е. А.* Конституционные основы защиты права человека и гражданина на охрану здоровья и медицинскую помощь в современной России / под ред. В. Т. Кабышева. Саратов, 2013 и др.

Пришло время объективного отслеживания, анализа и сопоставления с другими странами сложившейся обстановки в здравоохранении и на этой основе — прогнозирования процессов, отражающих разные аспекты жизни и здоровья населения, демографические тенденции, причины смертности и заболеваемости, среднюю ожидаемую при рождении продолжительность жизни и реальные ее потери по различным причинам.

Приходится констатировать, что нынешний уровень мониторинга не отвечает на многие поставленные вопросы, мы до сих пор не в состоянии предвидеть динамику демографических процессов и состояния здоровья общества. В связи с этим для успешного реформирования здравоохранения необходимы глубокая научно-системная проработка выбранного курса, изучение экономических проблем, социальной психологии, медицинской науки и практики, системный анализ, моделирование и прогнозирование общественного здоровья на разных уровнях, а также системная обработка различных вариантов.

Названные цели могут быть достигнуты только при неуклонном исполнении положений, закрепленных в Конституции РФ. А для этого необходимы коренные изменения политических, правовых, экономических и социальных приоритетов в развитии нашего государства, именно тех приоритетов, которые находят свое отражение в утвержденной Президентом РФ «Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». Очевидно, что перечень проблем, затронутых в статье, не носит исчерпывающего характера, что обуславливает актуальность работы и предопределяет проведение дальнейших исследований в данной сфере.

Пристатейный библиографический список

1. Богорубова, Т. А. Актуальные проблемы развития социально-правовой сферы в условиях модернизации современного общества // *Изменяющийся мир: общество, государство, личность : сборник материалов IV Междунар. науч. конференции (9 апреля 2015 г.). Ч. 3 (разд. 17–24).* — Саратов : Наука, 2015. — 703 с.

2. Колоцей, И. А. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь как конституционная ценность : дис. ... канд. юрид. наук / И. А. Колоцей. — Архангельск, 2010. — 230 с.

3. Отставнова, Е. А. Конституционные основы защиты права человека и гражданина на охрану здоровья и медицинскую помощь в современной России / Е. А. Отставнова; под ред. В. Т. Кабышева. — Саратов : Наука, 2013. — 188 с.

4. Решетников, В. В. Основные приоритеты в охране природы и природопользования России // *Актуальные проблемы социальных и гуманитарных наук : сборник науч. статей.* — Саратов : КУБиК, 2012. — 274 с.

5. Черных, А. Е. Конституционное право граждан на охрану здоровья и проблемы его реализации в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / А. Е. Черных. — М., 2012. — 190 с.

References

1. Bogorubova, T. A. Aktual'nye problemy razvitiya social'no-pravovoj sfery v usloviyah modernizacii sovremennogo obshchestva // *Izmenyayushchij'sya mir: obshchestvo, gosudarstvo, lichnost' : sbornik materialov IV Mezhdunar. nauch.*

konferencii (9 aprelya 2015 g.). CH. 3 (razd. 17–24). – Saratov : Nauka, 2015. [Relevant issues of the development in the social and legal sectors in conditions of modernization of modern society // Changing world: society, state, person : compilation of works of IV International scientific conference (9th of April 2015). Part 3 (chapters 17–24). – Saratov : Science]. – 703 p.

2. CHernyh, A. E. Konstitucionnoe pravo grazhdan na ohranu zdorov'ya i problemy ego realizacii v Rossijskoj Federacii : dis. ... kand. jurid. nauk [Citizens' right for health protection as Constitutional right and problems of its realization in the Russian Federation : candidate thesis in jurisprudence] / A. E. CHernyh. – M., 2012. – 190 p.

3. Kolocej, I. A. Pravo na ohranu zdorov'ya i medicinskuyu pomoshch' kak konstitucionnaya cennost' : dis. ... kand. jurid. Nauk [Rights for health protection and medical help as constitutional value : candidate thesis in jurisprudence] / I. A. Kolocej. – Arhangel'sk, 2010. – 230 p.

4. Otstavnova, E. A. Konstitucionnye osnovy zashchity prava cheloveka i grazhdanina na ohranu zdorov'ya i medicinskuyu pomoshch' v sovremennoj Rossii [Constitutional grounds for human's and citizen's right for health protection and medical care in modern Russia] / E. A. Otstavnova; pod red. V. T. Kabysheva. – Saratov : Nauka, 2013. – 188 p.

5. Reshetnikov, V. V. Osnovnye priority v ohrane prirody i prirodopol'zovaniya Rossii // Aktual'nye problemy social'nyh i gumanitarnyh nauk : sbornik nauch. statej. [General priorities in nature protection and environmental management in Russia // Relevant issues of social and humanitarian sciences : collection of scientific works]. – Saratov : KUBiK, 2012. – 274 p.