

## О правовых основах осуществления европейского плана действий по охране психического здоровья в России

Ю.Н.Аргунова

1. В контексте проблем на стыке права и психиатрии основное внимание уделяется обычно вопросам: 1) о правах граждан *на* оказание психиатрической помощи, а также *при* (в процессе) ее оказания, т.е. о правах пациента и 2) о правовом положении психически больных, регламентированном различными отраслями законодательства (гражданским, жилищным, трудовым и др.). Сосредоточение усилий на этих безусловно важных направлениях – это путь к решению лишь задачи минимум (т.е. тех проблем, которые возникают уже вследствие выявления (предположения) психического неблагополучия у того или иного гражданина). Задачей максимум должно служить обеспечение *охраны* психического здоровья.

2. Охрана психического здоровья как важная правовая и социальная категория, зачастую, «теряется», растворяется или подменяется другими категориями. А между тем, право на охрану здоровья является неотъемлемым правом, гарантированным каждому гражданину ст. 41 Конституции РФ. В России действует специальный законодательный акт – Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан.

Согласно ст. 1 Основ меры по охране здоровья граждан направлены не только на *сохранение*, но и на *укрепление* как физического, так и психического здоровья каждого человека, поддержание его долголетней активной жизни.

Охрана здоровья, в т.ч. психического, определена как совокупность мер политического, экономического, правового, социального, культурного, научного, санитарно-гигиенического, противоэпидемиологического и, наконец, медицинского характера.

Право на охрану здоровья, а, следовательно, и на сохранение и укрепление психического здоровья, обеспечивается охраной окружающей среды, созданием благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией доброкачественных продуктов питания, предоставлением населению доступной медико-социальной помощи (ст. 17 Основ). В этом контексте необходимо рассматривать и установление нормативных требований к рекламной информации, в т.ч. лекарственных средств, архитектурным и дизайнерским разработкам, услугам транспорта и связи и др.

3. Охрана психического здоровья, таким образом, предполагает многоаспектную деятельность. Она включает меры общего, специального, а также частного характера.

Оценка эффективности такой деятельности должна производиться путем анализа *показателей* ее эффективности (того, по чему можно судить о ходе работы) на основе *критериев* (мерила) оценки. Различное соотношение между результатами (последствиями) деятельности по охране психического здоровья и ее целями объективно обуславливает существование *степени эффективности* такой работы, которая может быть высокой (максимально возможной), средней, низкой и нулевой. *Предпосылками эффективности* является полнота правового, организационного, информационного, финансового, кадрового,

научного и методического обеспечения такой деятельности.

Одной из ведущих составляющих является готовность отдельных граждан, общества в целом, должностных лиц осознать значимость психического здоровья и психического благополучия для самих себя, других лиц, нации в целом, уважать и соблюдать право личности на их охрану. Для российских условий в силу особенностей менталитета, безразличного, подчас, отношения граждан как к собственному здоровью, так и к здоровью и благополучию других лиц, обеспечение понимания важности роли психического здоровья представляется первоочередной и, вместе с тем, крайне сложной задачей. Чрезвычайно трудным окажется и преодоление практики игнорирования правовых норм о полном равенстве прав лиц с психическими расстройствами и всех других граждан, которая сложилась вследствие настороженного и, зачастую, недоброжелательного отношения граждан и должностных лиц к людям с «психиатрическим диагнозом».

4. Деятельность по охране психического здоровья в силу широты диапазона – мультисубъектна.

Рассчитывать на инициативы в данной сфере одних лишь госструктур не приходится. Правительство России, например, оказалось несостоятельным в выполнении своих обязанностей по разработке и утверждению Положения о службе защиты прав пациентов, находящихся в психиатрических стационарах, Положения о независимой медицинской экспертизе, что повлекло существенные нарушения прав граждан.

Одним из наиболее эффективных во многих направлениях работы, заложенных Европейским планом действий по охране психического здоровья, одобренным в рамках Европейской декларации по охране психического здоровья, принятой в 2005 гю, должны стать усилия, предпринимаемые профессиональными общественными организациями (ассоциациями), объединяющими психиатров, психологов, юристов, других специалистов, участвующих в оказании психиатрической помощи. Не зря среди предлагаемых действий Европейского плана обозначено способствование созданию и развитию местных и национальных неправительственных организаций, *расширение их прав* и возможностей.

Обеспечение и поддержка создания и развития независимых национальных учреждений по вопросам защиты прав человека является обязанностью государства. Это правило закреплено в Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1998 г.

В Декларации о политике в области обеспечения прав пациента в Европе, принятой в 1994 г. оказание поддержки со стороны правительства созданию и успешной работе неправительственных общественных организаций, чья деятельность связана с отстаиванием прав пациентов, названо стратегическим компонентом.

В российской практике возможности профессиональных (медицинских, психиатрических) правозащитных организаций явно недооцениваются и должным образом не используются. Более того, их «вмешательство» в норматворческий процесс, в решение той или иной конфликтной ситуации, связанной с нарушением прав граждан не приветствуется.

Между тем, материалы прокурорской практики, например, свидетельствуют о том, что

обращения общественных организаций являются вторым (после жалоб и заявлений самих граждан) основным источником информации, содержащим необходимые для первичного анализа сведения о совершенных правонарушениях в сфере оказания психиатрической помощи. Именно благодаря усилиям правозащитных организаций в России стало возможным проведение мониторинга соблюдения прав лиц с психическими расстройствами.

На разных уровнях предпринимаются попытки пресечь выдачу профессиональными правозащитными общественными организациями независимого психиатрического заключения, в то время как в соответствии с международными стандартами – Принципом 18 Принципов защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи, утвержденных Генеральной Ассамблеей ООН в 1991 г., пациент и его адвокат могут запросить и представить во время любого слушания *независимое психиатрическое заключение* и любые другие заключения.

5. Законодательство, регламентирующее права и полномочия профессиональных общественных организаций нуждается в совершенствовании в контексте предложений Европейского плана.

Статья 62 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан предусматривает право на создание профессиональных общественных объединений только для защиты прав самих медицинских и фармацевтических работников, развития медицинской и фармацевтической практики, содействия научным исследованиям, решения иных вопросов, связанных с профессиональной деятельностью указанных работников. Лишь ч. 2 ст. 30 Основ предусматривает право пациента в случае нарушения его прав обращаться с жалобой в профессиональные медицинские ассоциации. В этом плане ст. 46 и 47 Закона РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» дополняет Основы, устанавливая контроль общественных объединений за соблюдением прав и законных интересов граждан при оказании психиатрической помощи.

Профессиональные правозащитные организации следует в обязательном порядке привлекать к экспертизе законопроектов и иных нормативных актов, к работе по оценке воздействия социальной политики на психическое здоровье населения, к процессу обучения врачей-психиатров, социальных работников, юристов, специализирующихся в сфере медицинского права. Следует открыто признать право указанных организаций представлять интересы граждан в суде, выступать в качестве экспертов и специалистов и поощрять подобную практику как наиболее эффективную в защите прав потерпевших, гражданских истцов и т.д. Объектом защиты должны стать не только граждане, страдающие психическими расстройствами, и их права, но и лица, чьему психическому здоровью наносится вред в силу действия различных факторов.

Целесообразно внести в законодательство институт независимой психиатрической экспертизы. Потребность в ее проведении, в т.ч. с участием профессиональных правозащитных организаций, очевидна.

Сейчас право граждан на независимую медицинскую экспертизу, предусмотренное ч. 7 ст. 20 и ст. 53 Основ, ограничивается лишь двумя случаями – при несогласии гражданина с заключением патолого-анатомического вскрытия и независимая военно-врачебная экспертиза.

Упущением является и отсутствие в законе понятия «независимая судебная экспертиза». Де-факто независимая судебно-психиатрическая экспертиза успешно проводится, ее заключения принимаются судом в качестве источника доказательств.

Параллельно с работой по совершенствованию законодательства важно сосредоточить внимание на проблеме исполняемости законов, которая во многом зависит от наличия механизма реализации законов, надлежащего их финансирования и уровня правовой культуры работников различных ведомств.