

УДК 614.2:316.35

<https://doi.org/10.47093/2713-069X.2021.2.3.55-63>

Роль общественных организаций в формировании государственной социальной политики в Российской Федерации на примере ОБЩЕРОССИЙСКОГО НАРОДНОГО ФРОНТА

А.В. Шекун^{1,*}, Г.П. Сквирская³, В.А. Решетников³, Л.М. Рошаль^{1,2}

¹Общероссийское общественное движение «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ», ул. Мосфильмовская, д. 40, г. Москва, 119285, Россия

²Союз медицинского сообщества «Национальная медицинская палата», ул. Большая Полянка, д. 22, г. Москва, 119180, Россия

³ФГАОУ ВО «Первый Московский государственный медицинский университет им. И.М. Сеченова» Министерства здравоохранения Российской Федерации (Сеченовский Университет), ул. Трубецкая, д. 8, стр. 2, г. Москва, 119991, Россия

Аннотация

Перспективы модернизации российской системы здравоохранения неразрывно связаны с расширением возможности гражданского общества влиять на деятельность организаций здравоохранения и формирование государственной политики в сфере охраны и укрепления здоровья. В настоящее время общественные организации стали неотъемлемой частью современного демократического государства, обеспечивающей взаимодействие государственного сектора и гражданского общества, помогают гражданам в доведении своего мнения по проблемам охраны здоровья и развития здравоохранения до органов государственной власти, профессионального сообщества и оказывают содействие в процессах формирования и реализации решений.

ОБЩЕРОССИЙСКИЙ НАРОДНЫЙ ФРОНТ является примером масштабной общественной площадки, выполняющей важные функции в области содействия государству в реализации ключевых направлений политики в сфере общественного здоровья и здравоохранения. Общественные организации активизируют гражданское общество и развивают движение добровольчества, способствуя вовлечению граждан в процесс выявления проблем отрасли здравоохранения и участия в прямом общественном контроле за исполнением указов и поручений Президента Российской Федерации, иных нормативных актов. Общественные организации способствуют повышению роли экспертного сообщества, привлекая ведущих специалистов для выработки экспертных предложений по совершенствованию политики в сфере здравоохранения, получения всесторонней и объективной информации о ходе исполнения государственных проектов и программ, указов и поручений, а также помогают государству в преодолении кризисных ситуаций, что отражает основную роль общественных организаций в формировании государственной политики в сфере охраны и укрепления здоровья.

Ключевые слова: гражданское общество; общественные организации; общественное здоровье и здравоохранение; общественный контроль; ОБЩЕРОССИЙСКИЙ НАРОДНЫЙ ФРОНТ; Национальная медицинская палата; национальные проекты; новая коронавирусная инфекция COVID-19

Для цитирования: Шекун А.В., Сквирская Г.П., Решетников В.А., Рошаль Л.М. Роль общественных организаций в формировании государственной социальной политики в Российской Федерации на примере ОБЩЕРОССИЙСКОГО НАРОДНОГО ФРОНТА. Национальное здравоохранение. 2021; 2 (3): 55–63. <https://doi.org/10.47093/2713-069X.2021.2.3.55-63>

Контактная информация:

* Автор, ответственный за переписку: Шекун Анастасия Владимировна. E-mail: a.shekun@onf.ru

Статья поступила в редакцию: 14.09.21

Статья принята к печати: 22.11.21

Дата публикации: 17.08.2022

The role of public organizations in state social policy making in the Russian Federation based on the example of the ALL-RUSSIAN NATIONAL FRONT

Anastassiya V. Shekun^{1,*}, Galina P. Skvirskaya³, Vladimir A. Reshetnikov³, Leonid M. Roshal^{1,2}

¹All-Russian public movement "NATIONAL FRONT "FOR RUSSIA", Mosfilmovskaya str., 40, Moscow, 119285, Russia

²The Union of Medical Community 'National Medical Chamber', Bolshaya Polyanka str., 22, Moscow, 119180, Russia

³Sechenov First Moscow State Medical University (Sechenov University), Trubetskaya str., 8/2, Moscow, 119991, Russia

Abstract

The prospects for the modernization of the Russian health care system are inextricably connected with expanding opportunities of the civil society to have an impact on the activities of health care organizations and state policy making in the field of health protection and promotion. At present, public organizations have become an integral part of a modern democratic state, ensuring interaction between the public sector and civil society, helping citizens to convey their opinions on health protection and health care development to government bodies, the professional community and providing assistance in decision making and implementation.

The ALL-RUSSIAN NATIONAL FRONT is an example of a large-scale public platform carrying out important functions in assisting the state in the implementation of key policy areas in the field of public health and health care. Public organizations empower civil society and promote volunteer movements, contributing to the involvement of citizens in the process of identifying problems in the healthcare sector and their participation in direct public control over the implementation of decrees and instructions of the President of the Russian Federation, as well as other regulations.

Public organizations promote the role of the expert community by engaging leading experts to develop expert proposals on health care policy improvement, obtain comprehensive and objective information on the implementation of state projects and programs, decrees and instructions, as well as help the state to overcome emergency situations. All of the above reflect the main role of public organizations in state policy making in the field of health protection and promotion.

Keywords: civil society; public organizations; public health and health care; public control; ALL-RUSSIAN NATIONAL FRONT; National Medical Chamber; national projects; new coronavirus infection COVID-19

For citation: Shekun A.V., Skvirskaya G.P., Reshetnikov V.A., Roshal L.M. The role of public organizations in state social policy making in the Russian Federation based on the example of the ALL-RUSSIAN NATIONAL FRONT. National Health Care (Russia). 2021; 2 (3): 55–63. <https://doi.org/10.47093/2713-069X.2021.2.3.55-63>

Contacts:

* Corresponding author: Anastasia V. Shekun. E-mail: a.shekun@onf.ru

The article received: 14.09.21

The article approved for publication: 22.11.21

Date of publication: 17.08.2022

Список сокращений:

ОНФ, ОБЩЕРОССИЙСКИЙ НАРОДНЫЙ ФРОНТ – Общероссийское общественное движение «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ»

НМП – Союз медицинского сообщества «Национальная медицинская палата»
МО – медицинская организация

В условиях модернизации российской системы здравоохранения возрастает потребность в участии институтов гражданского общества в формировании государственной политики в области охраны и укрепления здоровья населения. Перед властью и обществом стоят задачи по преодолению многих негативных тенденций в сфере здравоохранения, созданию системы ее реформирования, чтобы в более полной мере соответствовать конституционной норме социального государства [1]. В связи с этим

в настоящее время созданы законодательные условия для вовлечения общественных объединений в процессы защиты прав граждан и сформирована необходимая нормативная правовая база, регулирующая на федеральном уровне их взаимоотношение с органами государственной власти [2].

Фундаментом построения взаимоотношений между государством и общественными объединениями в современной России стало принятие в декабре 1993 г. Конституции Российской Федерации. Согласно

статье 30 «Основной Закон закрепляет право граждан на объединение и гарантирует свободу деятельности общественных объединений», а статья 32 «гарантирует право российских граждан на участие в управлении делами государства непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» [3].

В дальнейшем правовая основа деятельности общественных объединений была дополнена закреплением в статье 117 Гражданского кодекса Российской Федерации определения «общественные и религиозные организации (объединения)», Федеральным законом «Об общественных объединениях» от 19.05.1995 № 82-ФЗ, законодательно закрепившим правовой статус общественных объединений, содержание права граждан на объединение, основные государственные гарантии этого права и особенности правового положения общественных объединений. Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 № 212-ФЗ определены права граждан на участие в осуществлении общественного контроля как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, а также рядом других федеральных законов, устанавливающих необходимые правовые условия для создания и функционирования новых организационно-правовых форм общественного контроля и участия общественных организаций в обсуждении и формировании государственных решений¹ [4, 5].

Одновременно с этим право граждан на создание общественных объединений по защите своих прав в сфере охраны здоровья также закреплено в статье 28 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 323-ФЗ. Согласно этой статье общественные объединения по защите прав граждан в сфере охраны здоровья могут в установленном законодательством Российской Федерации порядке принимать участие в разработке норм и правил в сфере охраны здоровья и решении вопросов, связанных с нарушением таких норм и правил.

Таким образом, сформированная законодательная база позволила создать различные институты гражданского общества, деятельность которых направлена на объединение граждан и формирование политической активности с целью решения социально важных вопросов, в том числе в сфере общественного здоровья и здравоохранения. К таким институтам относятся Общественный совет при Министерстве здра-

воохранения Российской Федерации, Общественная палата Российской Федерации, профессиональные медицинские сообщества, пациентские движения, некоммерческие организации и иные общественные объединения, целью которых является деятельность в области охраны и укрепления здоровья населения.

Характеризуя взаимодействие институтов гражданского общества с государством в сфере развития системы здравоохранения, необходимо отметить деятельность Общероссийского общественного движения «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ» (далее ОНФ, ОБЩЕРОССИЙСКИЙ НАРОДНЫЙ ФРОНТ), созданного в июне 2013 г. по инициативе В.В. Путина с целью предоставления гражданскому обществу возможности напрямую участвовать в выработке важнейших государственных решений^{2,3}.

Цели и задачи ОНФ в сфере общественного здоровья и здравоохранения

В соответствии с уставом ОНФ одной из приоритетных целей его деятельности является содействие развитию социальной политики и системы здравоохранения в Российской Федерации⁴. В качестве основных задач ОНФ в сфере общественного здоровья и здравоохранения выделяются следующие:

- изучение мнения населения о проблемах в области охраны и укрепления здоровья, а также формирование экспертных предложений по их решению;
- вовлечение граждан, экспертов, волонтеров и институтов гражданского общества в совместную работу по содействию расширению возможностей народовластия, реальному участию всех активных граждан в народном контроле ОНФ;
- осуществление общественного мониторинга и гражданского контроля исполнения законов, президентских инициатив и иных приоритетных государственных решений в сфере общественного здоровья и здравоохранения.

Таким образом, сформированные направления работы ОНФ позволяют гражданам быть услышанными государством и напрямую участвовать в принятии эффективных и понятных для населения политических решений.

Состав, структура и участники народного контроля ОНФ

Уникальность ОНФ заключается в том, что лидером движения является президент Российской Федерации В.В. Путин, благодаря чему ОНФ имеет возможность обеспечивать и поддерживать прямой и постоянный

¹ Огнева Е.А. Общественный контроль как основа народовластия. Актуальные проблемы права: мат-лы IV Междунар. науч. конф. 2015. С. 36–39. ISBN 978-5-4465-0698-9.

² Выступление лидера Партии, Председателя Правительства РФ В.В. Путина на Межрегиональной конференции партии «Единая Россия» на тему «Стратегия социально-экономического развития Юга России до 2020 года. Программа на 2011–2012 гг.»: г. Волгоград, 6 мая 2011 г. URL: <http://edinoros.volgoduma.ru/news/2058> (дата обращения: 16.01.2022).

³ Встреча с активом Общероссийского народного фронта. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/16680> (дата обращения: 16.01.2022).

⁴ Устав Общероссийского общественного движения «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ». URL: <http://onf.ru/structure/documents/ustav/> (дата обращения: 16.01.2022).

диалог между гражданами, органами государственной власти и президентом страны по социально важным вопросам.

Масштаб деятельности движения характеризуется наличием во всех субъектах Российской Федерации региональных отделений ОНФ. Основой их деятельности является широкая вовлеченность гражданского и экспертного сообщества в решение общественно-значимых проблем, активная гражданская позиция и желание принимать участие в народном контроле реализации указов и поручений президента в сфере здравоохранения (табл.).

В работе ОНФ задействованы более двух тысяч региональных экспертов в области охраны и укрепления общественного здоровья, среди них руководители медицинских организаций, ректоры медицинских вузов, врачи, фельдшеры, работники скорой помощи и другие медицинские работники, демографы, научные деятели, представители общественных, волонтерских и иных некоммерческих организаций.

Немаловажным фактором является наличие во всех региональных отделениях ОНФ членов региональных штабов, являющихся действующими медицинскими работниками, и почти в половине – сопредседателей-медиков, что свидетельствует о высоком уровне экспертной работы движения в области здравоохранения и позволяет уделять серьезное внимание вопросам медицины и общественного здоровья.

Массовая активизация гражданского общества, привлечение волонтеров и экспертов со всей страны позволяют своевременно реагировать на возникающие проблемы, обсуждать актуальные и системные вопросы, а также формировать необходимые

экспертные предложения по развитию отрасли здравоохранения.

Взаимодействие с органами государственной власти

В рамках решения поднятых гражданами проблем в сфере здравоохранения ОНФ активно взаимодействует с различными уровнями органов государственной власти (федеральными, региональными, местными), запрашивая мнения по назревшим вопросам, информацию о ходе реализации государственных проектов и программ, а также приглашая на мероприятия представителей ответственных и заинтересованных органов власти, в том числе Администрации Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Минздрава России и региональных департаментов здравоохранения, Росздравнадзора, ФФОМС, Минфина России, Минюста России, Минпросвещения России, Счетной палаты Российской Федерации и др. Однако необходимо отметить, что ОНФ не подменяет деятельность органов государственной власти, а содействует им в принятии эффективных решений с учетом мнения российских граждан.

Также ОНФ активно взаимодействует с органами законодательной власти. Благодаря наличию в Центральном штабе ОНФ депутатов Государственной Думы движение имеет возможность не только контролировать, но и разрабатывать и предлагать конкретные меры для качественного исполнения указов и поручений Президента Российской Федерации посредством внесения в Государственную Думу проектов соответствующих федеральных законов.

Значимым событием в усилении роли общественных организаций в процессах формирования государственной политики на примере ОНФ стало принятие в декабре 2013 г. по итогам первой конференции ОНФ «Форум действий» решения о создании механизма учета мнения движения при снятии с контроля поручений главы государства, что по своей сути является уникальным явлением для общественного движения. В рамках взаимодействия ОНФ с Контрольным управлением Президента Российской Федерации экспертами движения осуществляется рассмотрение докладов Правительства Российской Федерации, докладов федеральных и региональных органов исполнительной власти об исполнении поручений Президента Российской Федерации, а также участие в подготовке заключений о снятии с контроля или продлении сроков исполнения этих поручений с конкретными предложениями по их эффективной реализации.

Механизмы и инструменты организации работы ОНФ

Деятельность ОНФ в сфере общественного здоровья и здравоохранения осуществляется

Таблица. Народный контроль Общероссийского общественного движения «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ» в сфере общественного здоровья и здравоохранения

Table. National control of the All-Russian public movement «NATIONAL FRONT «FOR RUSSIA» in the field of public health and healthcare

Лидер ОНФ	
Исполком ОНФ	
Сопредседатель Центрального штаба	
Члены Центрального штаба	14
Региональные отделения ОНФ (в 85 субъектах РФ)	
Сопредседатели Региональных штабов	41
Члены Региональных штабов	165
Эксперты ОНФ	Более 2000
Активисты ОНФ (граждане РФ) во всех регионах	

в рамках тематических площадок «Здравоохранение» и «Демография», сформированных с целью проведения общественного мониторинга реализации одноименных национальных проектов, а также в рамках проекта «За доступную и качественную медицину в первичном звене».

В процессе достижения целей и задач в сфере здравоохранения движение проводит различные экспертно-аналитические мероприятия: социологические и экспертные опросы, аналитические исследования и мониторинги. Важным этапом в принятии итоговых решений по результатам проведенных мероприятий является их обязательное общественное обсуждение на заседаниях круглых столов ОНФ с участием экспертов и представителей федеральных и региональных органов власти.

Так, на площадке ОНФ проводились заседания по вопросам доступности и качества первичного звена здравоохранения, развития системы здравоохранения на сельских территориях, строительства фельдшерско-акушерских пунктов в малых населенных пунктах, проблем центральных районных больниц, ликвидации кадрового дефицита в сфере здравоохранения, снижения смертности от сердечно-сосудистых, онкологических заболеваний, формирования здорового образа жизни, развития аккредитации и непрерывного медицинского образования, лекарственного обеспечения, развития информатизации здравоохранения, экспорта медицинских услуг, формирования системы защиты прав пациентов, поддержки и повышения качества жизни и медицинского обеспечения граждан старшего поколения.

Итоговые материалы передаются соответствующим органам государственной власти для использования в работе и устранения выявленных недочетов, докладываются Президенту Российской Федерации. Результаты обсуждений зачастую служат основой подготовки новых соответствующих поручений и учитываются в дальнейшей работе.

Характеризуя деятельность ОНФ, следует отметить, что предметом обсуждения становятся не только вопросы, связанные с реализацией национальных проектов «Здравоохранение» и «Демография», указов и поручений президента в сфере общественного здоровья и здравоохранения, но и другие актуальные и системные проблемы здравоохранения, которые волнуют общество. Среди них развитие паллиативной медицинской помощи и системы управления болью, оказание медицинской помощи при массовом поступлении пострадавших, потребление снюсов, алкоголя и табачных изделий, поддержка граждан и медицинских работников в условиях эпидемии коронавирусной инфекции и др.

Оценка эффективности и результативности деятельности ОНФ в сфере общественного здоровья и здравоохранения

Анализируя влияние общественных организаций на формирование государственной политики в сфере охраны и укрепления здоровья населения на примере ОНФ необходимо отметить роль движения в процессе подготовки и внесения изменений в Конституцию Российской Федерации.

В рабочую группу по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию Российской Федерации вошли 18 представителей ОНФ, при этом существенное внимание уделялось поправкам, относящимся к сфере общественного здоровья и здравоохранения. Перед рабочей группой стояла задача, в том числе, по подготовке предложений по закреплению в Конституции Российской Федерации основополагающих принципов здравоохранения, позволяющих обеспечить доступность и качество здравоохранения на всей территории Российской Федерации, сохранение и укрепление общественного здоровья.

В этой связи ОНФ совместно с Союзом медицинского сообщества «Национальная медицинская палата» (далее НМП) при участии Минздрава России разработали предложения по внесению так называемых в публичном пространстве «медицинских» поправок в Конституцию Российской Федерации для целей установления единых правовых основ системы здравоохранения в России, обеспечения на федеральном и региональном уровнях доступной и качественной медицинской помощи, сохранения и укрепления общественного здоровья, создания условий для ведения здорового образа жизни, формирования культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью, проведения Правительством Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области здравоохранения, а также обеспечения органами местного самоуправления в пределах своей компетенции доступности медицинской помощи.

По результатам проведенной работы поправки, предложенные экспертами ОНФ и НМП, внесены и нашли отражение в следующих статьях Конституции Российской Федерации:

- в статье 71 п. «е» к ведению Российской Федерации отнесены «установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, научно-технологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации», а также она дополнена следующими словами – «установление единых правовых основ системы здравоохранения», системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования»;

- Дополнен п. «ж» ч. 1 статьи 72, в которой к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации отнесены «координация вопросов здравоохранения, в том числе обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирования культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью; социальная защита, включая социальное обеспечение»;
- В соответствии с п. «в» ч. 1 статьи 114 новой редакции Конституции Российской Федерации внесено положение о том, что «Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей, а также в области охраны окружающей среды»;
- В статью 132 ч. 1. внесено положение о том, что «Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, решают иные вопросы местного значения, а также в соответствии с федеральными законами обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи».

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 445 от 3 июля 2020 года Конституция Российской Федерации с внесенными в нее поправки была опубликована и вступила в действие.

Следующим важным этапом стала необходимость формирования предложений по реализации уже принятых конституционных «медицинских» поправок через внесение изменений в действующие или разработку новых нормативно-правовых актов. С этой целью ОНФ совместно с НМП провел масштабный экспертный опрос, по итогу которого было собрано более 800 предложений, поступивших от 256 экспертов со всех субъектов Российской Федерации. Собранные предложения были тщательно проанализированы и в ноябре 2020 г. вынесены на обсуждение круглого стола ОНФ с участием экспертов со всех регионов страны, депутатов Государственной Думы, представителей Минздрава России, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, Росздравнадзора, Минфина России, Минюста России, Минпросвещения России, Счетной палаты и других ведомств.

На заседании круглого стола, посвященного освещению этих вопросов, поддержаны изменения в законодательные и иные нормативные правовые акты по реализации «медицинских» поправок, в том числе внесение изменений в:

- Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» в части установ-

ления единых правовых основ системы здравоохранения, принятия мер по реализации прав граждан на охрану здоровья, оказание качественной и доступной медицинской помощи;

- Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в части касающейся полномочий федеральных органов государственной власти, вопросов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья по обеспечению оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранению и укреплению общественного здоровья, созданию условий для ведения здорового образа жизни и формированию культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью, обеспечению лекарственными препаратами, модернизации учреждений здравоохранения и др., принципов охраны здоровья, исключения термина «медицинская услуга», особого статуса медицинских работников, прав медицинских работников и фармацевтических работников и мер их стимулирования, социальных гарантий медицинским работникам, независимой медицинской экспертизы, условий крайней необходимости, обоснованного риска в деятельности медицинских работников;
- Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» в части организации лекарственного страхования, приобретения и проведения ремонта медицинского оборудования; а также в Бюджетный кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и др.

Важно отметить, что предложенные изменения в Конституцию Российской Федерации направлены на то, чтобы каждый гражданин вне зависимости от того, в какой части страны он живет – маленьком или большом городе, – получил качественную и доступную медицинскую помощь.

Итоговое решение ОНФ, содержащее предложения по реализации «медицинских» поправок в Конституцию Российской Федерации, направлено в Администрацию Президента Российской Федерации, Правительство Российской Федерации и ответственные ведомства. Между тем движение продолжает контролировать данный вопрос и в ближайшее время проведет заседание о ходе исполнения решения ОНФ.

Роль ОНФ в формировании важных для общества государственных решений в сфере здравоохранения основывается на проведении системного и последовательного изучения актуальных проблем, таких как, например, изучение основных направлений развития

первичного звена здравоохранения и выработки экспертных предложений по их решению. С этой целью в 2019 г. проведено широкое социологическое исследование во всех регионах страны с привлечением 1774 респондентов среди населения. Исследование проводилось методом анкетирования, а также с проведением экспертных оценок по вопросам доступности и качества медицинской помощи в первичном звене здравоохранения.

Анализ результатов исследования выявил следующие проблемы первичного звена здравоохранения:

- отсутствие необходимого специалиста в медицинской организации (далее МО) (86 %), при этом чаще всего участники исследования сталкивались с отсутствием узких специалистов: невролога (33 %), офтальмолога (23 %), оториноларинголога (21 %), уролога (20 %), хирурга (17 %);
- недостаточное материально-техническое обеспечение МО – 40 % респондентов часто сталкивались с ситуацией, когда при назначении планового лечения в поликлинике не было нужного оборудования и расходных материалов. Самым распространенным у столкнувшихся с указанной проблемой респондентов был отказ в проведении медицинского исследования в связи с отсутствием диагностического аппарата (например, аппарата УЗИ, флюорографа, томографа) – 38 %;
- низкая доступность медицинской помощи в малых населенных пунктах. Большое число респондентов, проживающих в населенных пунктах с численностью жителей менее 10 тыс. человек, ответили, что добираться до поликлиники более часа (12,9 % против 4 % в среднем в остальных, более 2-х часов – 3,8 % против 1 % в среднем в остальных). Также отмечается недостаточное оснащение информационными терминалами (инфоматами) для записи на прием к врачу – только 36 % респондентов из населенных пунктов с численностью населения до 10 тыс. человек ответили, что поликлиника, в которой они регулярно наблюдаются, оснащена инфоматами, при этом 52,8 % участников, живущих в более крупных населенных пунктах, сообщили, что поликлиники, которые они регулярно посещают, имеют инфоматы;
- высокий процент обращений за платной медицинской помощью (56 % респондентов).

Вместе с тем анализ исследования показал, что принимаемые меры в первичном звене здравоохранения позволили сократить очереди (число тех, кто тратит в очереди на прием к врачу более часа, составляет всего 14 %, от получаса до часа – 27 %), а развитие информатизации здравоохранения существенно влияет на рост качества медицинских услуг (почти половина респондентов (42 %) отметила улучшение работы МО после ее оснащения персональными компьютерами).

Согласно экспертному исследованию сформированы и в дальнейшем вынесены на обсуждение заседания круглого стола ОНФ основные проблемы первичного звена здравоохранения, такие как недостаточное государственное финансирование, дефицит и дисбаланс кадров, обеспеченность медицинским оборудованием, расходными материалами, лекарственными препаратами, отсутствие инфраструктуры (дороги и подъезды к МО, строительство и ремонт МО и др.), система оплаты труда, аккредитация и непрерывное медицинское образование медицинских работников, обеспеченность транспортом (машинами скорой помощи), развитие информатизации здравоохранения, кредиторская задолженность МО, несовершенство системы обязательного медицинского страхования (низкие тарифы на медицинские услуги, недостаточный норматив на душу населения, избыточные штрафные санкции, большое количество страховых медицинских организаций), статистика здравоохранения, бюрократизация (большой объем бумажной работы), отсутствие межведомственного взаимодействия, организация профилактической медицинской помощи, социальная и правовая защита медицинских работников и др.

По результатам обсуждений итоги проведенного исследования позволили сформировать предложения, содержащие конкретные меры по решению выявленных проблем первичного звена здравоохранения. Выработанные предложения доложены главе государства в ходе совещания по вопросам модернизации первичного звена здравоохранения, состоявшегося 20 августа 2019 года, и в большом объеме учтены в перечне поручений Президента Российской Федерации от 2 сентября 2019 г.⁵

Благодаря в том числе проведенной работе ОНФ в настоящее время разработаны региональные программы по модернизации основы всей системы здравоохранения – первичного звена. ОНФ намерен продолжать активную работу по повышению доступности и качества медицинской помощи в первичном звене здравоохранения, чтобы результаты государственных мероприятий были отражены не только в отчетах ответственных исполнителей, а стали реально эффективными мерами в развитии системы здравоохранения и граждане имели возможность получать качественную медицинскую помощь независимо от региона проживания.

Также необходимо отметить, что особая потребность государства в участии общественных организаций возникла в период распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19. Так, в марте 2020 г. ОНФ совместно со всероссийским общественным движением «Волонтеры-медики», Ассоциацией волонтерских центров запустили общероссийскую акцию взаимопомощи #МыВместе, направленную на поддержку

⁵ Перечень поручений по итогам совещания по вопросам модернизации первичного звена здравоохранения. 2019. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/61434> (дата обращения: 16.01.2022).

пожилых, маломобильных граждан и медицинских сотрудников во время пандемии коронавируса. В акции принимают участие около 10 тыс. партнеров и более 180 тыс. волонтеров, доставляя продукты, лекарства и помогая своими услугами и товарами всем нуждающимся во всех регионах страны. В настоящее время более 4,9 млн человек получили адресную помощь, собрано более 1,8 млрд пожертвований, передано около 30 млн средств индивидуальной защиты медицинским и некоммерческим организациям⁶.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Учитывая социальную значимость сферы общественного здоровья и здравоохранения, невозможно переоценить роль общественных организаций в процессах формирования государственной политики. Возможность граждан выражать свои интересы, задавая вектор развития системы здравоохранения, способна обеспечить не только согласование общественно значимых потребностей населения и органов управления в области здравоохранения для решения наиболее важных вопросов, но и контролировать соблюдение государством конституционно закрепленного права на охрану здоровья и медицинскую помощь.

В настоящий момент ОНФ зарекомендовал себя как ключевая общественная площадка, участвующая в процессах принятия государственных решений в сфере охраны и укрепления общественного здоровья, которая выполняет важные функции по содействию органам государственной власти в выявлении пробелов системы здравоохранения и выработке эффективных решений с учетом запросов граждан, а также обеспечивает прямой и постоянный диалог между гражданами и Президентом Российской Федерации, органами власти и здравоохранения, участвуя

в общественном контроле реализации национальных проектов «Здравоохранение» и «Демография» и других указов и поручений главы государства в сфере общественного здоровья и здравоохранения. ОНФ активизирует гражданское общество, развивает институт добровольчества и усиливает роль экспертной деятельности и самого эксперта, привлекая всех неравнодушных граждан, волонтеров и ведущих специалистов в процессы совершенствования государственной политики.

Таким образом, принимая во внимание необходимость модернизации системы здравоохранения, в настоящее время возрастает потребность в участии гражданского и экспертного сообщества. Государство и общественные организации не могут действовать изолированно и нуждаются во взаимном решении общественных задач и преодолении кризисных ситуаций в сфере охраны и укрепления общественного здоровья [6]. Общественные организации посредством участия различных социальных групп способны выражать интересы гражданского общества и оказывать реальное влияние на государство в процессах принятия государственных решений, что является важным становлением гражданского общества в современной России.

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Conflict of interests. The authors declare that there is no conflict of interests.

Финансирование. Исследование не имело спонсорской поддержки (собственные ресурсы).

Financial support. The study was not sponsored (own resources).

ВКЛАД АВТОРОВ

А.В. Шекун – разработка концепции и дизайна работы, сбор, обработка и систематизация данных для научной работы, анализ материала, написание рукописи, принятие на себя ответственности за все аспекты работы.

Г.П. Сквирская – разработка концепции и дизайна работы, анализ материала, редактирование.

В.А. Решетников – анализ научной работы, критический просмотр с внесением ценного интеллектуального содержания.

Л.М. Рошаль – окончательное редактирование и утверждение публикуемой версии рукописи.

ЛИТЕРАТУРА/REFERENCES

- 1 Богма К.А. Особенности государственной политики в сфере здравоохранения. Здравоохранение Российской Федерации. 2016; 60(3): 162–167. <https://doi.org/10.18821/0044-197x-2016-60-3-162-167>
- 2 Борисова И.В. Государство и общественные объединения. Территория науки. 2012; 2: 73–75.

AUTHOR CONTRIBUTIONS

Anastasiya V. Shekun – development of the concept and design of the work, collection, processing and systematization of data for scientific work, analysis of the material, writing a manuscript, taking responsibility for all aspects of the work.

Galina P. Skvirskaya – development of the concept and design of the work, analysis of the material, editing.

Vladimir A. Reshetnikov – analysis of scientific work, critical revision with the introduction of valuable intellectual content.

Leonid M. Roshal – final editing and approval of the published version of the manuscript.

- 1 Bogma, K.A., The characteristics of public policy in health care. Health Care of the Russian Federation. 2016; 60(3): 162–167 (In Russian). <https://doi.org/10.18821/0044-197x-2016-60-3-162-167>
- 2 Borisova I.V. State and Public Associations. Territory of Science. 2012; 2: 73–75 (In Russian).

⁶ Общероссийская акция взаимопомощи #МыВМЕСТЕ. URL: <https://xn--b1agazb5ah1e.xn--p1ai/> (дата обращения: 16.01.2022).

- 3 Силаев П.О. Конституционно-правовые параметры гражданского общества в России. Вестник государственного и муниципального управления. 2017; 1(24): 85–90. https://doi.org/10.12737/article_5901db44148ab7.90686597
- 4 Рощин Д.О. Нормативное регулирование и опыт механизмов общественного контроля (по охвату сферы здравоохранения). Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2020; 5(69): 89–95. <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2020.69.5.089-095>
- 5 Гаврилова А.В. Основные этапы развития общественных объединений в России. Гуманизация образования. 2017; 5: 4–9.
- 6 Молоткова Е.Д. Роль общественных объединений как элемента политической системы общества. Вестник государственного и муниципального управления. 2017; 2(25): 31–35.
- 3 Silaev P.O. Constitutional and legal parameters of civil society in Russia. Journal of Public and Municipal Administration. 2017; 1(24): 85–90 (In Russian). https://doi.org/10.12737/article_5901db44148ab7.90686597
- 4 Roschin D.O. Statutory regulation and practice in the application of the non-governmental oversight (example from the field of the health care). Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL). 2020; 5(69): 89–95 (In Russian). <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2020.69.5.089-095>
- 5 Gavrilova A.V. The main stages of development of non-governmental organizations in Russia. Humanization of Education. 2017; 5: 4–9 (In Russian).
- 6 Molotkova E.D. The Role of public associations as an element of the political system of society. Bulletin of State and Municipal Administration. 2017; 2(25): 31–35 (In Russian).

Информация об авторах

Шекун Анастасия Владимировна — помощник сопредседателя Центрального штаба Общероссийского общественного движения «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ»; аспирант ФГАОУ ВО «Первый Московский государственный медицинский университет им. И.М. Сеченова» Минздрава России (Сеченовский Университет).
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5503-8573>

Сквирская Галина Петровна — д-р мед. наук, профессор кафедры общественного здоровья и здравоохранения им. Н.А. Семашко ФГАОУ ВО «Первый Московский государственный медицинский университет им. И.М. Сеченова» Минздрава России (Сеченовский Университет).
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1297-6743>

Решетников Владимир Анатольевич — д-р мед. наук, заведующий кафедрой общественного здоровья и здравоохранения им. Н.А. Семашко ФГАОУ ВО «Первый Московский государственный медицинский университет им. И.М. Сеченова» Минздрава России (Сеченовский Университет).
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7853-7356>

Рошаль Леонид Михайлович — д-р мед. наук, сопредседатель Общероссийского общественного движения «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ»; президент Союза медицинского сообщества «Национальная Медицинская Палата».
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4026-7645>

Information about the authors

Anastassiya V. Shekun — Assistant to the Co-Chairman of the Central Headquarters of the All-Russian public movement "NATIONAL FRONT "FOR RUSSIA"; Postgraduate student, Sechenov First Moscow State Medical University (Sechenov University).
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5503-8573>

Galina P. Skvirskaya — Dr. of Sci. (Medicine), Professor, Department of Public Health and Healthcare named after Semashko, N.A., Sechenov First Moscow State Medical University (Sechenov University).
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1297-6743>

Vladimir A. Reshetnikov — Dr. of Sci. (Medicine), Head of the Department of Public Health and Healthcare named after Semashko, N.A., Sechenov First Moscow State Medical University (Sechenov University).
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7853-7356>

Leonid M. Roshal — Dr. of Sci. (Medicine), Co-Chairman of the All-Russian public movement "NATIONAL FRONT "FOR RUSSIA"; President of the Union of the Medical Community 'National Medical Chamber'.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4026-7645>