

УДК 342.415

Т. В. Сластущинская

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ НА БЕСПЛАТНУЮ
МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ**

Аннотация. Статья посвящена актуальной на сегодняшний день проблеме реализации конституционного права граждан Российской Федерации на бесплатную медицинскую помощь. В статье рассматриваются основные противоречия в механизме реализации медицинской помощи и предложены возможные варианты решения сложившихся проблем. Особое внимание обращается на правовую основу обеспечения права на бесплатную медицинскую помощь.

Ключевые слова: бесплатная медицинская помощь, программа государственных гарантий, платные медицинские услуги, права пациента, основы здравоохранения.

T. V. Slastushinskaya

**CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION
OF THE RIGHT OF RUSSIAN CITIZENS TO FREE
HEALTH CARE**

Abstract. The article analyses a problem of the constitutional right of citizens of the Russian Federation for the free medical care. The main idea of the article is basic contradictions in the mechanism of the implementation of health care and the possible solutions to these problems. Particular attention is drawn to the legal basis of the right to free health care.

Key words: free medical care, a program of state guarantees, paid medical services, patient rights, basic health care.

Права и свободы человека являются высшей ценностью и согласно Конституции Российской Федерации их признание, соблюдение и защита – обязанность государства. К числу конституционно защищаемых ценностей относится и право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь как неотъемлемое и неотчуждаемое благо, принадлежащее человеку от рождения.

На конституционном уровне гарантируется наличие в Российской Федерации бесплатной системы медицинской помощи – граждане Российской Федерации освобождаются от непосредственной платы за оказание бесплатной медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, бремя финансирования возлагается на соответствующие бюджеты, страховые взносы и иные поступления.

Данное право закреплено в ст. 41 Конституции Российской Федерации. Однако существуют проблемы, порождающие препятствия в реализации конституционных прав граждан на бесплатную медицинскую помощь.

Внимание законодателя должно быть обращено на реализацию конституционных социальных прав и свобод граждан, конкретизирующих провозглашенный в ст. 7 Конституции Российской Федерации принцип социального государства, «политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Но пока в социальной сфере государство законодательно гарантирует лишь те права, которые в состоянии обеспечить в силу своих экономических возможностей [1].

Сегодня в действующее законодательство введено понятие «минимального государственного социального стандарта» и ведется речь лишь о государственных услугах и гарантированности государством их предоставления на минимальном уровне на всей территории Российской Федерации. Такой подход ухудшает положение населения, ориентирует на оказание социальных услуг населению только на минимально допустимом, т.е. предельно низком, уровне, а не на необходимом.

В сфере охраны здоровья граждан Российской Федерации ключевым законом является Федеральный закон № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Данный правовой акт разработан в целях совершенствования законодательства в сфере охраны здоровья граждан и оказания им медицинской помощи и является базовым нормативным документом для всей сферы здравоохранения Российской Федерации, устанавливая правовые основы ее регулирования [2].

Вся деятельность здравоохранения Российской Федерации по оказанию бесплатной медицинской помощи планируется и осуществляется в соответствии с Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи. Программа государственных гарантий является подзаконным нормативным правовым актом, ежегодно пересматриваемым Правительством Российской Федера-

ции. Именно указанная Программа является основным механизмом реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на бесплатную медицинскую помощь в соответствующих учреждениях здравоохранения за счет государственных источников финансирования. На основании этой Программы регионы разрабатывают свои территориальные программы, которые далее трансформируются в государственные или муниципальные задания для конкретных медицинских учреждений. При этом и в территориальных программах госгарантий, и в государственных (муниципальных) заданиях не только обозначено какая медицинская помощь оказывается учреждениями здравоохранения бесплатно, но и четко определены ее объемы. Получается, что виды и объемы бесплатной медицинской помощи обозначены совершенно конкретными границами: есть и перечень видов, есть и объемные и финансовые показатели. В свою очередь указанные ограничения видов и объемов бесплатной медицинской помощи появились в федеральной программе госгарантий не случайно, а на основании п. 5 ст. 10 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», которая гласит, что «доступность и качество медицинской помощи обеспечиваются предоставлением медицинской организации гарантированного объема медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи». Таким образом, получается, что ограничение доступности в получении гражданами России бесплатной медицинской помощи вполне законно, так как оно предусмотрено Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи, ежегодно разрабатываемой в соответствии с федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». И если установленные программой плановые лимиты на оказание бесплатных объемов и видов медицинской помощи исчерпаны, значит, они исчерпаны, и оказание бесплатной медицинской помощи даже при наличии показаний уже невозможно.

Безусловно, не может не возникать вопрос о том, как это соотносится с положениями действующей Конституции Российской Федерации. Абсолютно определенная по своей сути норма Конституции Российской Федерации о бесплатности медицинской помощи, которая, как известно, не содержит каких-либо ограничений на бесплатную медицинскую помощь для граждан РФ, дополнена положениями о Программе государственных гарантий. Однако это недопустимо как с точки зрения юридиче-

ской техники, так и с позиций обеспечения прав граждан. Этими документами ограничивается объем медицинской помощи, который государственные и муниципальные медицинские учреждения должны оказывать бесплатно для населения за счет бюджетного финансирования.

Реализуя идеологию, закрепленную Программой государственных гарантий, государство переходит от содержания сети лечебно-профилактических учреждений к обеспечению граждан определенным набором услуг, т.е. перестает гарантированно содержать все мощности медицинских учреждений, а выкупает у них для граждан определенные, востребованные и обеспеченные финансами объемы помощи.

Одной из причин декларативности конституционного права граждан на бесплатную медицинскую помощь является переориентация государственных и муниципальных учреждений здравоохранения на работу по оказанию платных медицинских услуг. Правомерность и социальная полезность этого факта в настоящее время все больше оцениваются через его соответствие Конституции Российской Федерации. Содержание правового регулирования в сфере оказания платной медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения было разъяснено определением Конституционного суда РФ, в соответствии с которым включение в механизм правового регулирования отношений, возникающих в связи с оказанием платных медицинских услуг, не противоречит ч. 1 ст. 41 Конституции, а напротив, направлено на их обеспечение и создает необходимую правовую основу предоставления гражданам платной медицинской помощи [3].

Поскольку деятельность по оказанию платной медицинской помощи российское законодательство относит к предпринимательской деятельности, осуществляемой под публичным контролем, то, оказывая платные медицинские услуги, государственные и муниципальные учреждения здравоохранения становятся компонентой уже не государственной и муниципальной, а частной системы здравоохранения.

Тем не менее в последние годы государство немало сделало для улучшения работы системы здравоохранения. Благодаря реализации национального проекта «Здоровье» существенно обновлено медицинское оборудование в лечебно-профилактических учреждениях, значительно увеличены объемы бесплатной высокотехнологичной медицинской помощи, диспансеризации, профилактической работы и т.д.

С принятием в конце 2010 г. закона «Об обязательном медицинском страховании» начата модернизация этой системы, направленная на повышение ее финансовой устойчивости, выравнивание уровня финансового обеспечения оказания медицинской помощи застрахованным во всех регионах страны, рост эффективности работы медицинских учреждений.

Новый закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», принятый в ноябре 2011 г., создает предпосылки для конкретизации государственных гарантий бесплатной медицинской помощи, повышения ее доступности, расширения возможностей граждан выбирать медицинскую организацию и врача, улучшения управляемости системой здравоохранения [2].

Но, несмотря на очевидные позитивные сдвиги, предпринимаемых мер недостаточно для накопившихся проблем.

В сфере правового регулирования здравоохранения центральная фигура – всегда пациент, являющийся не просителем, а носителем безусловного права. Сегодня больной – не просто пациент, он имеет право знать все о своей болезни, об альтернативных способах лечения, о рисках и последствиях того или иного метода лечения, выбирать врача, оценивать его работу, в том числе и подавая судебные иски по возмещению всех видов ущербов. И ущемление пациента в праве на бесплатную медицинскую помощь является нарушением действующего законодательства на самом фундаментальном конституционном уровне.

Можно предположить, что действующее законодательство в части реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на бесплатную медицинскую помощь нуждается в совершенствовании по ряду направлений: определенный объем оказываемой бесплатной медицинской помощи должен обеспечивать не только лечение, но и профилактику, реабилитацию и адаптацию гражданина к нынешним условиям жизни; следует установить виды, формы, основания ответственности для лиц, отказывающихся или ненадлежащее оказывающих в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения бесплатную медицинскую помощь; необходимы подготовленные законодательные акты, регламентирующие: порядок оказания видов бесплатной медицинской помощи, порядок публичного контроля за оказанием медицинской помощи, порядок публичного контроля за расходованием бюджетных средств на оказание бесплатной медицинской помощи [1].

В Конституции Российской Федерации и Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан

обобщено лучшее из мирового опыта [4–7]. Но в ходе их реализации право человека на бесплатную медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения не должно потерять своего содержания.

Библиографический список

1. Старченко А. А. Экспертиза медицинской помощи в свете нового законодательства об охране здоровья граждан // Менеджер здравоохранения. – 2012. – № 6.
2. Акопов В. И. Медицинское право: книга для врачей, юристов и пациентов. – М. : МарТ ; Ростов н/Д : МарТ, 2007. – 368 с.
3. Ковалевский М. А. Правовые проблемы оказания платной медицинской помощи // Вестник ОМС. – 2011. – № 5. – С. 22–63.
4. Конституция РФ от 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) // Российская газета. – 2009. – № 7. – 21 января.
5. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Справочная правовая система «Гарант».
6. Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // Справочная правовая система «Гарант».
7. Постановление Правительства РФ от 22 октября 2012 г. № 1074 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» // Справочная правовая система «Гарант».

References

1. Starchenko A. A. JEkspertiza medicinskoj pomoshhi v svete novogo zakonodatel'stva ob ohrane zdorov'ja grazhdan // Menedzher zdra-voohranenija. – 2012. – № 6.
2. Akopov V. I. Medicinskoe pravo: kniga dlja vrachej, juristov i pa-cientov. – M. : MarT ; Rostov n/D : MarT, 2007. – 368 s.
3. Kovalevskij M. A. Pravovye problemy okazaniya platnoj me-dicinskoj pomoshhi // Vestnik OMS. – 2011. – № 5. – S. 22–63.
4. Konstitucija RF ot 12.12.1993 (s uchetom popravok, vnesennyh Zakonami RF o popravkah k Konstitucii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ) // Rossijskaja gazeta. – 2009. – № 7. – 21 jan-varja.
5. Federal'nyj zakon ot 21 nojabrja 2011 g. № 323 «Ob osnovah ohrany zdorov'ja grazhdan v Rossijskoj Federacii» //Spravochnaja pra-vovaja sistema «Garant».

6. Federal'nyj zakon ot 29 nojabrja 2010 g. № 326-FZ «Ob objazatel'nom medicinskom strahovanii v Rossijskoj Federacii» // Spravochnaja pravovaja sistema «Garant».

7. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 22 oktjabrja 2012 g. № 1074 «O programme gosudarstvennyh garantij besplatnogo okazaniya grazhdanam medicinskoj pomoshhi na 2013 god i na planovyj period 2014 i 2015 godov» // Spravochnaja pravovaja sistema «Garant».

Информация об авторе

Сластушинская Тамара Валерьевна – магистрант, Пензенский государственный университет, г. Пенза, e-mail: bobrwiv@mail.ru

Authors

Slastushinskaya Tamara Valeryevna – MS graduate student, Penza State University, Penza, e-mail: bobrwiv@mail.ru