

УДК 342.51

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧНОЙ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2017 г.

*М.Д. Прилуков*

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

Prilukov\_8312@mail.ru

*Поступила в редакцию 11.12.2017*

Исследуются вопросы, касающиеся нормативно-правового регулирования оказания высокотехнологичной медицинской помощи в Российской Федерации. Установлено, что оказание данного вида помощи и использование новых технологий имеют приоритетное значение в процессе модернизации всей системы здравоохранения. Анализируется общее состояние правового регулирования специализированной медицинской помощи. Отдельное место посвящено изучению актов федеральных органов исполнительной власти, регулирующих порядок предоставления высокотехнологичной медицинской помощи. На основании материалов исследования делается вывод о проблемах правового регулирования порядка оказания и предоставления высокотехнологичной медицинской помощи, а также сформулированы предложения по решению выявленных проблем.

*Ключевые слова:* высокотехнологичная медицинская помощь, государственный орган, исполнительная власть, нормативно-правовое регулирование, порядок оказания помощи.

В современном российском государстве стремительным образом происходит интеграция новых, как отечественных, так и зарубежных технологий в различные сферы жизни общества. Внедрение высоких технологий и процесс информатизации позволяют вывести уровень жизни населения на новый этап исторического развития. Сфера здравоохранения не стала исключением. Ввиду этого особую актуальность приобретает применение высоких технологий в медицинской деятельности, в том числе развитие такого вида медицинской помощи, как высокотехнологичная медицинская помощь (далее – ВМП). ВМП – это медицинская помощь с применением высоких медицинских технологий для лечения сложных заболеваний. Отношения, которые возникают при применении высоких технологий в медицине, находятся на этапе развития и больше носят рамочный характер, поскольку применение таких технологий влечет за собой ряд экономических, организационных и правовых проблем, что затрудняет их повсеместное предоставление. Несмотря на это, в Российской Федерации со стороны государственных органов исполнительной власти и должностных лиц предпринимаются определенные шаги в сторону улучшения качества ВМП. Так, в своем докладе в Государственной думе Российской Федерации министр здравоохранения Вероника Скворцова отметила, что «значительно повысилась и высокотехнологичная медицинская помощь. Если в 2013 году

ВМП была оказана 505 тыс. пациентов, то в 2016 году её получили в 2 раза больше пациентов. За 9 месяцев 2017 года помощь оказана уже 790 тыс. пациентов. При этом в 3.4 раза увеличилось число кардиохирургических вмешательств и в 2.5 раза число эндопротезирования суставов. Сеть медицинских организаций, выполняющих ВМП, расширилась в 3.7 раза, что приблизило помощь к пациентам» [1]. Необходимо отметить, что в этом направлении не только ведется работа различных федеральных органов исполнительной власти, а также особое внимание уделяется со стороны Президента РФ и Правительства РФ как к объемам и доступности высокотехнологичной медицинской помощи, так и к реализации электронных медицинских технологий. Президент РФ в своем Послании Федеральному собранию 2016 года отмечал: «Хорошо помню, как в своё время обсуждали с коллегами проекты развития высокотехнологичной медицинской помощи, а также сети перинатальных центров, которых у нас и не было совсем... За последние десять лет в 15 раз увеличился объём высокотехнологичной медицинской помощи. Сотни тысяч сложных операций делаются не только в ведущих федеральных центрах, но и в региональных клиниках. Если в 2005 году, когда мы начали эту программу, 60 тысяч человек в России получали высокотехнологичную медицинскую помощь, в 2016-м это будет уже 900 тысяч. Тоже нужно ещё двигаться дальше. Но всё-таки сравните: 60 тысяч и 900 –

разница существенная. В следующем году нам нужно внедрить механизмы устойчивого финансирования высокотехнологичной помощи. Это даст возможность и дальше повышать её доступность, сокращать сроки ожидания операций» [2].

На уровне Правительства РФ действует государственная программа «Развитие здравоохранения» (далее – Госпрограмма) [3]. Целью Госпрограммы является обеспечение доступности медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг, объемы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и потребностям населения, передовым достижениям медицинской науки. Реализация мероприятий Госпрограммы предусмотрена в два этапа: первый этап – с 2013 по 2015 год, второй этап – с 2016 по 2020 год. В данной Госпрограмме ВМП нашла свое закрепление в Паспорте подпрограммы № 2 «Совершенствование оказания специализированной, включая высокотехнологичную, медицинской помощи». Целью данной подпрограммы является увеличение числа больных, которым оказана высокотехнологичная медицинская помощь, а к ожидаемым результатам реализации подпрограммы относится увеличение числа больных, которым оказана высокотехнологичная медицинская помощь, до 950 тыс. человек. Кроме разработки вышеуказанной Госпрограммы, Правительство РФ сделало еще один шаг в регулировании ВМП. С 3 января 2017 года вступило в действие Постановление Правительства от 19 декабря 2016 года № 1403 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» [4] (далее – Программа). Данная Программа устанавливает перечень видов, форм и условий медицинской помощи, оказание которой осуществляется бесплатно, перечень заболеваний и состояний, оказание медицинской помощи при которых осуществляется бесплатно, определяет категории граждан, оказание медицинской помощи которым осуществляется бесплатно, средние нормативы объема медицинской помощи, средние нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, средние подушевые нормативы финансирования, порядок и структуру формирования тарифов на медицинскую помощь и способы ее оплаты, а также требования к территориальным программам государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в части определения порядка и условий предоставления медицинской помощи, критериев доступности и качества медицинской по-

мощи. Данным нормативным правовым актом устанавливаются компоненты, которые относят к ВМП. Высокотехнологичная медицинская помощь, являющаяся частью специализированной медицинской помощи, включает в себя применение новых сложных и (или) уникальных методов лечения, а также ресурсоемких методов лечения с научно доказанной эффективностью, в том числе клеточных технологий, роботизированной техники, информационных технологий и методов геномной инженерии, разработанных на основе достижений медицинской науки и смежных отраслей науки и техники. Особую значимость представляет собой разделение ВМП на два раздела. В первом разделе закрепляется перечень видов высокотехнологичной медицинской помощи, включенных в базовую программу обязательного медицинского страхования, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субвенции из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования. Данный перечень включает в себя 42 группы ВМП и наименования вида ВМП, которые входят в эти группы. Второй раздел содержит Перечень видов высокотехнологичной медицинской помощи, не включенных в базовую программу обязательного медицинского страхования, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субсидий из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования федеральным государственным учреждениям. Здесь сосредоточены 66 групп ВМП с наименованием вида ВМП, в которые они входят. Необходимо отметить, что с 20 декабря 2017 г. вступит в силу новое Постановление Правительства РФ от 08 декабря 2017 г. № 1492 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» [5]. Важной особенностью этого нормативного акта является увеличение до 52 групп ВМП и видов лечения ВМП, которые входят в первый раздел, а также увеличение финансирования по каждой группе.

Центральное место в правовом регулировании получения ВМП занимает Министерство здравоохранения Российской Федерации [6] (далее – Минздрав РФ). Одним из ключевых ведомственных актов, регулирующих эту сферу общественных отношений, является Приказ Минздрава России от 02 декабря 2014 года № 796н «Об утверждении Положения об организации оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской по-

мощи» [7]. Данное положение устанавливает правила организации оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи в медицинских организациях и иных организациях, осуществляющих медицинскую деятельность на территории Российской Федерации. Этим ведомственным нормативным актом установлен ряд основных организационных правил.

Во-первых, специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь оказывается в медицинских организациях государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения, имеющих лицензию на медицинскую деятельность.

Во-вторых, специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь оказывается в следующих условиях: в дневном стационаре (в условиях, предусматривающих медицинское наблюдение и лечение в дневное время, но не требующих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения) и стационарно (в условиях, обеспечивающих круглосуточное медицинское наблюдение и лечение).

В-третьих, устанавливаются разграничения в порядках направления пациентов в медицинские организации для оказания специализированной медицинской помощи, в том числе ВМП.

Необходимо отметить, что порядок предоставления ВМП утвержден Приказом Министерства здравоохранения РФ от 29 декабря 2014 г. № 930н «Об утверждении порядка организации оказания высокотехнологичной медицинской помощи с применением специализированной информационной системы» [8]. Данный нормативный акт устанавливает правила организации оказания высокотехнологичной медицинской помощи с применением специализированной информационной системы в медицинских организациях, оказывающих высокотехнологичную медицинскую помощь. Указанные правила достаточно подробно устанавливают порядок получения ВМП. Однако стоит заметить, что процесс получения разрешения не лишен бюрократического нагромождения. Отправной точкой в получении ВМП является составление выписки из медицинской документации и направление на госпитализацию. Медицинские показания к оказанию ВМП определяет лечащий врач медицинской организации, в которой пациент проходит диагностику и лечение. Наличие медицинских показаний к оказанию высокотехнологичной медицинской помощи подтверждается решением врачебной комиссии указанной медицинской организации, которое оформляется протоколом и вносится в медицинскую документацию пациента. Необходимо

отметить, что не указывается о возможности пациента ознакомиться с данным протоколом. Данное положение противоречит пункту 4 статьи 22 Федерального закона от 21 ноября 2011 года «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [9], которым устанавливается, что пациент либо его законный представитель имеет право непосредственно ознакомиться с медицинской документацией, отражающей состояние его здоровья, в порядке, установленном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, и получать на основании такой документации консультации у других специалистов. Кроме этого, отсутствуют законодательно установленные сроки, регламентирующие процедуру принятия решения данной комиссией. После этого или одновременно с этим процессом документация, подготовленная лечащим врачом, должна быть подписана руководителем медицинской организации (уполномоченным лицом). Сроки этого этапа не установлены. Далее вышеуказанная документация направляется в медицинскую организацию, включенную в реестр медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере обязательного медицинского страхования, в случае оказания высокотехнологичной медицинской помощи, включенной в базовую программу обязательного медицинского страхования (далее – принимающая медицинская организация), либо в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере здравоохранения (далее – ОУЗ) в случае оказания высокотехнологичной медицинской помощи, не включенной в базовую программу обязательного медицинского страхования.

Получается, что если болезнь пациента попадает в группу болезней, которая включена в базовую часть программы обязательного медицинского страхования, то принимающая медицинская организация самостоятельно оформляет на пациента талон на оказание высокотехнологичной медицинской помощи, а также прохождение еще одной комиссии. Если болезнь пациента не попадает в базовую часть программы обязательного медицинского страхования, то оформление талона на оказание ВМП с применением специализированной информационной системы обеспечивает ОУЗ с прикреплением комплекта документов и заключения еще одной комиссии органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере здравоохранения по отбору пациентов для оказания высокотехнологичной медицинской помощи. В течение десяти

ти рабочих дней комиссия принимает решение.

Таким образом, утвердив положение об организации оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, Минздрав РФ попытался урегулировать данный вид общественных отношений, однако из содержания данного ведомственного акта видно, что он требует более детальной проработки: процесс принятия решений о предоставлении ВМП может быть растянут по времени, поскольку законодатель не на всех этапах согласительных процедур предусмотрел четко установленные сроки принятия решений. Кроме того, большая роль отводится различным комиссиям, которые также могут затягивать принятие решений. Данные положения необходимо поправлять и уменьшать количество прохождения различных комиссий, поскольку пациенты могут и не дождаться решений бюрократической машины.

При анализе законодательства выявлен существенный пробел в правовом регулировании, который касается предоставления срочной ВМП, когда по медицинским показателям и состоянию пациенту необходимо оказать помощь «здесь и сейчас».

Таким образом, рассмотрев деятельность государственных органов, осуществляющих правовое регулирование ВМП, можно сделать вывод, что данная сфера медицинских отношений требует изменений, как правовых, так и организационных. Определенные шаги в этом направлении, без сомнения, делаются: это и увеличение в 2018 году финансирования, создание новых медицинских центров по оказанию ВМП, однако главное – это модернизация порядка получения ВМП. Комплекс таких мероприятий, безусловно, повысит уровень жизни общества, позволит снизить смертность среди населения и вывести уровень жизни и здоровья граждан Российской Федерации на качественно

новый этап получения ВМП.

#### Список литературы

1. Доклад Министра здравоохранения Российской Федерации Вероники Скворцовой в Государственной Думе в рамках «Правительственного часа» / Министерство здравоохранения Российской Федерации. URL: <https://www.rosminzdrav.ru/news/2017/12/06/6547-doklad-ministra-zdravooxraneniya-rossiyskoy-federatsii-veroniki-skvortsovoy-v-gosudarstvennoy-dume-v-ramkah-pravitelstvennogo-chasa> (дата обращения: 10.12.2017).
2. Парламентская газета. 02–08.12.2016. Ст. 45.
3. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 294 (ред. от 12.08.2017) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» // Собрание законодательства РФ. 28.04.2014. № 17. Ст. 2057.
4. Постановление Правительства РФ от 19.12.2016 г. № 1403 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» // Собрание законодательства РФ. 02.01.2017. № 1 (Часть I). Ст. 159.
5. Постановление Правительства РФ от 08.12.2017 г. № 1492 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» // Официальный интернет-портал правовой информации. <http://www.pravo.gov.ru>, (дата обращения: 12.12.2017).
6. Постановление Правительства РФ от 19.06.2012 г. № 608 (ред. от 25.09.2017) «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 25.06.2012. № 26. Ст. 3526.
7. Приказ Минздрава России от 02.12.2014 г. № 796н (ред. от 27.08.2015) «Об утверждении Положения об организации оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи» // РГ. 13.02.2015. № 30.
8. Приказ Минздрава России от 29.12.2014 г. № 930н (ред. от 27.08.2015) «Об утверждении Порядка организации оказания высокотехнологичной медицинской помощи с применением специализированной информационной системы» // РГ. № 9. 21.01.2015.
9. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 28.11.2011. № 48. Ст. 6724.

#### STATE BODIES OF EXECUTIVE POWER EXERCISING THE LEGAL REGULATION OF THE HIGH-TECH MEDICAL CARE IN THE RUSSIAN FEDERATION

*Prilukov M.D.*

The article examines some issues related to legal regulation of the provision of high-tech medical care in the Russian Federation. It is stated that the provision of this type of medical care and the use of new technologies are of high priority in the modernization of the entire health care system. An analysis of the state of affairs in the legal regulation of specialized medical care is presented. Particular attention is given to the study of the acts of federal executive bodies that regulate the provision of high-tech medical care. Based on the materials of the study, some conclusions are made with regard to the problems of legal regulation of the procedure for providing high-tech medical care. A number of proposals are also formulated to address the problems identified.

*Keywords:* high-tech medical care, state authority, executive power, normative legal regulation, medical care procedures.

## References

1. Doklad Ministra zdavoohraneniya Rossijskoj Federacii Veroniki Skvorcovoj v Gosudarstvennoj Dume v ramkah «Pravitel'stvennogo chasa» / Ministerstvo zdavoohraneniya Rossijskoj Federacii URL: <https://www.rosminzdrav.ru/news/2017/12/06/6547-doklad-ministra-zdavoohraneniya-rossiyskoj-federatsii-veroniki-skvo-rtsovoy-v-gosudarstvennoy-dume-v-ramkah-pravitels-tvennogo-chasa> (data obrashcheniya: 10.12.2017).
2. Parlamentskaya gazeta. 02–08.12.2016. St. 45.
3. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 15.04.2014 g. № 294 (red. ot 12.08.2017) «Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federacii «Razvitie zdavoohraneniya» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 28.04.2014. № 17. St. 2057.
4. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 19.12.2016 g. № 1403 «O Programme gosudarstvennyh garantij besplatnogo okazaniya grazhdanam medicinskoj pomoshchi na 2017 god i na planovyy period 2018 i 2019 godov» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 02.01.2017. № 1 (Chast' I). St. 159.
5. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 08.12.2017 g. № 1492 «O Programme gosudarstvennyh garantij besplatnogo okazaniya grazhdanam medicinskoj pomoshchi na 2018 god i na planovyy period 2019 i 2020 godov» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. <http://www.pravo.gov.ru>, (data obrashcheniya: 12.12.2017).
6. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 19.06.2012 g. № 608 (red. ot 25.09.2017) «Ob utverzhdenii Polozheniya o Ministerstve zdavoohraneniya Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 25.06.2012. № 26. St. 3526.
7. Prikaz Minzdrava Rossii ot 02.12.2014 g. № 796n (red. ot 27.08.2015) «Ob utverzhdenii Polozheniya ob organizacii okazaniya specializirovannoj, v tom chisle vysokotekhnologichnoj, medicinskoj pomoshchi» // RG. 13.02.2015. № 30.
8. Prikaz Minzdrava Rossii ot 29.12.2014 g. № 930n (red. ot 27.08.2015) «Ob utverzhdenii Poryadka organizacii okazaniya vysokotekhnologichnoj medicinskoj pomoshchi s primeneniem specializirovannoj informacionnoj sistemy» // RG. № 9. 21.01.2015.
9. Federal'nyj zakon ot 21.11.2011 № 323-FZ (red. ot 05.12.2017) «Ob osnovah ohrany zdorov'ya grazhdan v Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 28.11.2011. № 48. St. 6724.