

УДК 349.2

НОРМЫ О САНАТОРНО-КУРОРТНОМ ЛЕЧЕНИИ В СТРУКТУРЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СОЦИАЛЬНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА Norms of Sanitary Health Resort Treatment in the Structure of Social Security Legislation: Common Characteristics

А. В. Муленко – преподаватель кафедры трудового права Омской юридической академии

A. V. Mulenko – Teacher of the Labor Law Department of the Omsk Law Academy

Аннотация. В настоящей статье анализируется правовое регулирование санаторно-курортного лечения по российскому законодательству, выявляются проблемы в данной области.

The article deals with legal regulation of sanitary health resort treatment in accordance with the Russian Federation legislation; some problems in this area are revealed.

Ключевые слова: санаторно-курортное лечение, правовое регулирование, социальное страхование, государственное социальное обеспечение, государственная социальная помощь.

Sanitary health resort treatment, legal regulation, social insurance, social state security, social state assistance.

Концепция государственной политики развития курортного дела в Российской Федерации определяет санаторно-курортное (амбулаторно-курортное) лечение как медицинскую помощь, осуществляемую в профилактических, лечебных и реабилитационных целях на основе использования природных лечебных факторов в условиях пребывания на курорте, в лечебно-оздоровительной местности, в санаторно-курортных организациях¹.

Большая советская энциклопедия определяет санаторно-курортное лечение как вид лечебно-профилактической помощи населению, который основан на преимущественном использовании естественных лечебных факторов (климата, минеральных вод, лечебных грязей, морских купаний и т. п.)².

Отечественное санаторно-курортное дело зародилось еще в XIX в. Наивысшего пика его развитие достигло в Советском Союзе, однако и в современной России оно также является составной частью государственной политики и важным разделом национальной системы здравоохранения, позволяющим целенаправленно и

эффективно осуществлять профилактику заболеваний и восстановительное лечение больных, проводить их реабилитацию.

Несмотря на столь долгое существование данного института и его высокую значимость для граждан, в настоящее время отсутствует единый нормативно-правовой акт, регулирующий общественные отношения.

На уровне федерального законодательства нормы о санаторно-курортном лечении содержатся как в законах, так и в подзаконных актах. Так, статья 40 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» устанавливает, что санаторно-курортное лечение включает в себя медицинскую помощь, осуществляемую медицинскими организациями (санаторно-курортными организациями) в профилактических, лечебных и реабилитационных целях на основе использования природных лечебных ресурсов в условиях пребывания в лечебно-оздоровительных местностях и на курортах. Из системного толкования данной статьи можно сделать вывод, что санаторно-курортное лечение

¹ См.: О концепции государственной политики развития курортного дела в Российской Федерации : решение коллегии Минздрава России от 24 июня 2003 г. № 11 // Здравоохранение. 2004. № 9.

² См.: Большая советская энциклопедия : в 51 т. М. 1955. Т. 38. С. 43.

входит в комплекс мероприятий медицинской реабилитации, профилактики и лечения. Установлено, что санаторно-курортное лечение направлено на активацию защитно-приспособительных реакций организма в целях профилактики заболеваний, оздоровления; восстановление и (или) компенсацию функций организма, нарушенных вследствие травм, операций и хронических заболеваний, уменьшение количества обострений, удлинение периода ремиссии, замедление развития заболеваний и предупреждение инвалидности в качестве одного из этапов медицинской реабилитации. Наряду с этим в Российской Федерации действуют многочисленные федеральные законы, которые регулируют льготное предоставление санаторно-курортного лечения отдельным категориям граждан или компенсацию расходов на такое лечение³.

Таким образом, санаторно-курортное лечение является элементом медицинской помощи и одновременно видом социального обеспечения. Как вид социального обеспечения санаторно-курортное лечение может предоставляться в различных организационно-правовых формах, а именно: обязательного социального страхования, государственного социального обеспечения и государственной социальной помощи.

В системе обязательного социального страхования санаторно-курортное лечение представлено в двух видах: обязательное медицинское страхование и обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

В соответствии с Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов санаторно-курортное лечение отдельных категорий граждан предо-

ставляется в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета⁴.

В территориальных программах обязательного медицинского страхования на 2013 год нормы о санаторно-курортном лечении сформулированы по-разному. Например, Программа Московской области полностью копирует Базовую программу⁵; в Санкт-Петербурге возможно долечивание работающих граждан Российской Федерации, местом жительства которых является Санкт-Петербург, в санаториях непосредственно после стационарного лечения за счет средств бюджета Санкт-Петербурга⁶; Территориальная программа Омской области не содержит положений о предоставлении санаторно-курортного лечения гражданам, однако в перечне медицинских организаций, участвующих в реализации программы, указан в том числе ряд детских санаториев⁷.

Как говорилось выше, санаторно-курортное лечение предоставляется в рамках обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Главным отличием данного вида социального обеспечения является предоставление санаторно-курортного лечения не только после наступления страхового случая, но и в качестве превентивной меры.

Непосредственно после наступления страхового случая санаторно-курортные услуги предоставляются по путевке и включают оплату лечения, проживания и питания застрахованного, а в необходимых случаях – оплату проезда, проживания и питания сопровождающего его лица. Страхователь также обязан предоставить застрахованному, нуждающемуся в лечении по причинам, связанным с наступлением страхового

³ См., напр.: *Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний* : федер. закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3803 ; *О бюджете* Фонда социального страхования Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов : федер. закон от 3 дек. 2012 г. № 219-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50, ч. 4, ст. 6942.

⁴ См.: *О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов* : постановление Правительства Рос. Федерации от 22 окт. 2012 г. № 1074 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 44, ст. 6021.

⁵ См.: *О Московской областной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год* : постановление правительства Моск. обл. от 14 нояб. 2012 г. № 1464/35 // Ежедн. новости. Подмоск. 2012. № 233.

⁶ См.: *О территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Санкт-Петербурге на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 гг.* : закон С.-Петербурга от 26 дек. 2012 г. // Вестник Законодат. Собр. С.-Петербурга. 2013. № 1.

⁷ См.: *О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Омской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов* : постановление правительства Ом. обл. от 12 дек. 2012 г. № 262-п // Ом. вестник. 2012. № 59.

случая, оплачиваемый отпуск для санаторно-курортного лечения (сверх ежегодного оплачиваемого) на весь период лечения и проезда к месту лечения и обратно.

Механизм предоставления санаторно-курортного лечения как предупредительной меры по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами лишен прозрачности. Приказом Министерства труда и социального развития Российской Федерации устанавливается лишь порядок финансирования санаторно-курортного лечения работников и перечень документов, которые необходимо предоставить работодателю. В то же время вопросы распределения путевок между работниками, занятыми на работах с опасными и вредными условиями труда, при отсутствии финансовых возможностей обеспечить ими всех нуждающихся остаются вне правового регулирования⁸.

Что касается обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, то здесь санаторно-курортное лечение не является видом страхового обеспечения. Однако законодатель, признавая высокую социальную значимость данных страховых случаев, предусматривает выплату пособия за время пребывания застрахованного лица в санаторно-курортном учреждении, расположенном на территории Российской Федерации, непосредственно после стационарного лечения, но не более чем за 24 календарных дня (лицам, страдающим туберкулезом, без ограничения сроков), исходя из среднего заработка в зависимости от стажа.

Финансируемое из бюджетов различных уровней санаторно-курортное лечение предоставляется как по системе государственного социаль-

ного обеспечения, так и в рамках государственной социальной помощи. В данном случае оно дифференцируется по профессиональному критерию – для граждан, выполняющих социально-значимые для общества и государства функции (военнослужащие, работники правоохранительных органов, судьи, лица, занятые на работах с химическим оружием, и др.) и в качестве льгот социально незащищенным категориям граждан (инвалиды, ветераны, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, и др.).

Для каждой категории предусмотрен свой порядок предоставления льготного санаторно-курортного лечения, а также объем и характер услуг, с ним связанных. Например, детям-сиротам могут предоставляться путевки в санаторно-курортные учреждения только при наличии медицинских показаний, но при этом также оплачивается проезд к месту лечения и обратно⁹.

Помимо федеральных законов, существует множество подзаконных актов, призванных раскрыть и реализовать нормы об обеспечении санаторно-курортным лечением, установленные на высшем уровне. Прежде всего, это постановления Правительства Российской Федерации¹⁰, а также приказы различных ведомств¹¹.

На уровне субъектов Российской Федерации и местного самоуправления принимаются нормативно-правовые акты, расширяющие круг субъектов и основания предоставления санаторно-курортного лечения. Например, в Москве право на бесплатное санаторно-курортное лечение имеют граждане, постоянно там проживающие и получившие повреждения здоровья в результате терактов, а также некоторые члены семьи гражданина, погибшего (умершего) в результате теракта¹². Можно сделать вывод,

⁸ См.: Соколова Н. А. Санаторно-курортное лечение работников как элемент системы социального обеспечения: современное правовое регулирование // Вестник Ом. юрид. ин-та. 2011. № 3. С. 18.

⁹ См.: О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей : федер. закон от 21 дек. 1996 г. № 159-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 52, ст. 5880.

¹⁰ См.: О порядке оказания медицинской помощи, санаторно-курортного обеспечения и осуществления отдельных выплат некоторым категориям военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членам их семей, а также отдельным категориям граждан, уволенных с военной службы : постановление Правительства Рос. Федерации от 31 дек. 2004 г. № 911 // Рос. газ. 2005. 21 янв.

¹¹ См., напр.: Об утверждении Правил финансового обеспечения предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами : приказ Мин-ва труда и соц. защиты Рос. Федерации от 10 дек. 2012 г. № 580н // Рос. газ. 2013. 25 янв. ; О порядке медицинского отбора и направления больных на санаторно-курортное лечение : приказ Мин-ва здравоохран. и соц. развития Рос. Федерации от 22 нояб. 2004 г. № 256 // Рос. газ. 2004. 22 дек.

¹² См.: О внесении изменений в постановление правительства Москвы от 11 авг. 2009 г. № 755-пп : постановление правительства г. Москвы от 16 июня 2011 г. № 265-пп // Вестник мэра и правительства Москвы. 2011. № 35.

что во всех субъектах Российской Федерации действуют несколько нормативных актов, касающихся льготного предоставления санаторно-курортного лечения гражданам.

Исходя из вышесказанного, приходится констатировать, что нормы, регулирующие санаторно-курортное лечение, разбросаны по множеству законодательных актов всех уровней, начиная от федерального и заканчивая муниципальным, а также то, что отсутствуют общие концептуальные положения предоставле-

ния санаторно-курортного лечения в Российской Федерации. Все это затрудняет эффективное использование санаторно-курортного лечения как меру медицинской реабилитации и компенсацию социального риска. В связи с этим считаем необходимым выработать общие принципы предоставления санаторно-курортного лечения в Российской Федерации, которые позволят гражданам более полно реализовать право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

УДК 349.3

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЕСПЛАТНОЙ ЛЕКАРСТВЕННОЙ ПОМОЩИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ **Legal Regulation of the Free Medicinal Aid in the Russian Federation**

М. В. Подвязникова – преподаватель кафедры трудового права Омской юридической академии

M. V. Podvyaznikova – Teacher of the Labor Law Department of the Omsk Law Academy

***Аннотация.** В статье проанализированы проблемные вопросы предоставления лекарственной помощи гражданам Российской Федерации в амбулаторных условиях.*

The problems of provision with medicinal aid the citizens of the Russian Federation for the out-patient treatment are analyzed in the article.

***Ключевые слова:** лекарственная помощь, охрана здоровья граждан.
Medicinal aid, health protection of citizens.*

Лекарственная помощь является важнейшим элементом медицинской помощи и может предоставляться населению на различных условиях: бесплатно, на льготных условиях, за полную плату. Лекарственное обеспечение, предоставляемое населению бесплатно или на условиях частичной оплаты, охватывается предметом права социального обеспечения. Приобретение лекарственных препаратов за полную плату регулируется нормами гражданского права.

С точки зрения реализации конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь наибольшую значимость имеет бесплат-

ное предоставление лекарственных средств. Однако нормы о лекарственном обеспечении, устанавливающие объем прав граждан в данной области, разбросаны по различным нормативно-правовым актам. Законодательство об охране здоровья граждан включает в себя нормативные правовые акты федерального и регионального уровня. На федеральном уровне обеспечение лекарственными средствами регулируются Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹ (далее – Закон об охране здоровья) и постановлением Правительства РФ

¹ См.: *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2011. № 28, ст. 6724.