

*А. Н. Пищита*

*Российская медицинская академия последипломного образования, г. Москва, Российская Федерация*

## РЕФОРМА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье анализируется реформа здравоохранения в Российской Федерации за последние годы и программа развития здравоохранения на период до 2020 года. Приведены первые результаты реформы, оценка перспектив развития здравоохранения в новых условиях.

**Ключевые слова:** организация здравоохранения, законодательная реформа, права пациентов, медицинская помощь, охрана здоровья.

Главная цель государственной стратегии реформирования национального здравоохранения заключается в создании и обеспечении необходимых условий для защиты жизни, охраны здоровья и максимально возможного продления периода активной творческой деятельности каждого гражданина РФ.

Для достижения этой цели необходимо обеспечить реализацию прав граждан на:

- качественную своевременную квалифицированную медицинскую помощь,
- сохранение здоровья на уровне, позволяющем гражданину принимать активное участие в решении социальных, экономических и политических задач исходя из интересов личности и общества.

В течение последних 20-ти лет здравоохранение является объектом реформирования во многих странах мира. Не является исключением и Российская Федерация. Основной задачей Министерства здравоохранения РФ, в настоящее время, является создание необходимой правовой основы для успешного реформирования национальной системы здравоохранения, обеспечение адекватного финансирования учреждений государственного и муниципального здравоохранения, развитие частного сектора здравоохранения, повышение социальной защищенности всех слоев населения, при обязательном соблюдении следующих принципов:

- защита прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья и обеспечение государственных гарантий, связанных с этими правами;
- доступность и достаточность медико-социальной помощи для всех слоев населения;
- приоритет профилактических мер в сфере охраны здоровья граждан;
- ответственность органов государственной власти и муниципальных органов самоуправления, учреждений и организаций независимо от форм собственности, а также должностных лиц за обеспечение прав граждан в области охраны здоровья.

Практика многих демократически развитых

стран отчетливо показывает, что даже высокий уровень финансирования медицинских учреждений не обеспечивает гарантированную реализацию прав пациентов. Причины этого явления достаточно разнообразны. Одна из ключевых – недостаточная разработанность механизмов реализации прав граждан на охрану здоровья.

Права граждан в сфере медицинской деятельности – это предусмотренные международными и внутригосударственными нормативно-правовыми актами положения, гарантирующие гражданам охрану здоровья и предоставление медицинской помощи, в случае возникновения заболевания.

Среди международно-правовых документов, посвященных правам граждан в сфере медицинской деятельности, необходимо выделить Всеобщую декларацию прав человека (принятую на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.), в которой указано: «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, *медицинский уход и необходимое социальное обслуживание*, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам. Материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь» [4].

Обеспечение прав граждан на охрану здоровья представляет собой систему организационно-правовых средств, предназначенных для наиболее полной реализации прав граждан, предусмотренных нормативно-правовыми актами, регулирующими правоотношения в здравоохранении. Различают следующие направления деятельности государства по наиболее полному обеспечению реализации указанных прав граждан:

- нормативно-правовое (подготовка и издание юридических документов, содержащих меха-

низмы реализации прав граждан в здравоохранении);

- организационное (формирование системы и контроль деятельности медицинских учреждений для обеспечения возможности реализации прав граждан в здравоохранении);

- финансово-экономическое (адекватное финансовое и материально-техническое обеспечение здравоохранения из бюджетов различных уровней, реализация федеральных целевых программ в сфере здравоохранения);

- информационное (обеспечение широкого информирования граждан о правах на охрану здоровья и качественную медицинскую помощь с использованием печатных и электронных средств массовой информации).

Первый этап реформирования российского здравоохранения (2009–2012 гг.) практически завершен. Он предусматривает разработку стандартов медицинской помощи, порядков оказания медицинской помощи, формирование эффективных регулирующих органов, повышение доступности высококачественной медицинской помощи и начало модернизации информационной системы здравоохранения.

Наиболее важным результатом этого этапа реформы системы здравоохранения РФ стало создание более структурированной нормативно-правовой базы. Сформированная законодательная база в сфере охраны здоровья граждан позволяет в определенной степени решать неотложные проблемы здравоохранения. Продолжается планомерная системная работа по созданию «Кодекса охраны здоровья граждан РФ», в состав которого входят следующие блоки законов:

1. Надзорные законы, направленные на обеспечение безопасных условий жизни и среды обитания человека (о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, об охране атмосферного воздуха, о питьевой воде, о радиационной безопасности).

2. Законы профилактической направленности, обеспечивают предупреждение распространения особо опасных инфекционных, а также неинфекционных заболеваний (об иммунопрофилактике инфекционных болезней, о предупреждении распространения в РФ ВИЧ-инфекции, об ограничении курения табака, о предупреждении распространения в РФ туберкулеза и пр.).

3. Законы, защищающие права граждан в сфере охраны здоровья (о защите прав потребителей, проект – о правах пациентов, о рекламе медицинских услуг, изделий и лекарственных средств).

4. Законы, определяющие права и ответственность медицинских и фармацевтических работников, а также медицинских учреждений за правонарушения в сфере охраны здоровья (соответствующие статьи Уголовного, Гражданского кодексов РФ, Кодекса об административных

правонарушениях, статьи Трудового кодекса РФ, Закон о пенсиях за выслугу лет).

5. Законы, регламентирующие деятельность федеральной системы здравоохранения в части организационной структуры и основных направлений деятельности (Об основах охраны здоровья граждан в РФ, о лекарственных средствах, об обязательном медицинском страховании; проекты федеральных законов: о здравоохранении, о частной медицине).

6. Законы, регулирующие финансирование здравоохранения (Закон о бюджете, о тарифах фондов ОМС и бюджетах Федерального фонда обязательного медицинского страхования, Налоговый кодекс).

7. Законы, регулирующие отдельные виды медицинской деятельности (о психиатрической помощи, о донорстве крови и ее компонентов, о трансплантации органов и тканей человека, проект федерального закона: о биомедицинских технологиях) [1].

В течение ближайших 3–4 лет планируется принять еще 5 федеральных законов, касающихся биомедицинских технологий, медицинского страхования, организации здравоохранения, около 100 ведомственных нормативных актов (Приказов, распоряжений Министерства здравоохранения РФ), более 30 Постановлений правительства РФ, регламентирующих правоотношения в сфере охраны здоровья граждан.

Окончательное формирование «Кодекса охраны здоровья граждан РФ» может быть завершено к 2016–2017 годам, при условии стабилизации социально-экономической обстановки в стране и завершения реформирования экономики страны, в общем, и здравоохранения, в частности.

В декабре 2012 года Правительством РФ утверждена программа модернизации национального здравоохранения до 2020 года. С каждым годом финансирование здравоохранения РФ существенно увеличивается. В соответствии с проектом федеральной государственной программой «Развитие здравоохранения в Российской Федерации», объем бюджетных ассигнований составит более 33 трлн. рублей. Программа предполагает 2 этапа реализации.

На первом этапе (2013–2015 гг.) на реализацию программы из бюджета будет потрачено почти 980 млрд. рублей. На втором этапе (2016–2020 гг.) на развитие здравоохранения будет израсходовано более 26 трлн. рублей. В декабре 2012 года рассматривались следующие варианты финансирования здравоохранения РФ на ближайшие годы: бюджетный и модернизационный. При реализации бюджетного сценария развития здравоохранения к 2015 году финансирование отрасли составит около 2,48 трлн. руб. (3% ВВП), к 2020–3,4 трлн. руб. (2,5% ВВП). Этот вариант не позволит решить проблему хронического недостатка финансирования здравоохранения.

Модернизационный вариант предусматривает более высокий уровень финансирования здравоохранения РФ: до 3 трлн. руб. (3,7% ВВП) к 2015 году и 6,5 трлн. руб. (4,7% ВВП) – к 2020. Именно этот вариант и был утвержден на заседании Правительства РФ. По прогнозам Министерства здравоохранения РФ, расходы на здравоохранение к 2020 году должны составить около 5,5% ВВП РФ. Это не самые высокие показатели в мире, но такой уровень финансирования еще никогда не отмечался в Российской Федерации [3].

Проводимая за последние годы реформа позволила достичь ощутимых результатов. Впервые за последние десятилетия удалось не только остановить убыль населения в РФ, но и добиться устойчивого прироста населения.

По результатам 11 месяцев 2012 года отмечено устойчивое снижение смертности при всех основных заболеваниях:

- при заболеваниях органов кровообращения – почти на 4% ,
- при инсультах – на 8% ,
- при туберкулезе – на 11% ,

– от внешних причин – на 5,6% .

Устойчивая тенденция к снижению смертности отмечается и при онкологических заболеваниях – всего 1% , но это тоже результат, поскольку показатели смертности от онкологических заболеваний в РФ не значительно отличаются от передовых стран мира [2].

Изменилась и оценка медицинской помощи гражданами РФ. Независимые опросы, проведенные страховыми медицинскими организациями в 3 537 стационарах и в 6 459 учреждениях (более 1,5 млн. респондентов), оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях, показали, что за период реализации региональных программ модернизации здравоохранения значительно увеличилась удовлетворенность населения оказанной им медицинской помощью с 53% в 2011 году до 72% к началу 2013 года [5].

В настоящее время российское здравоохранение вступило во второй этап реформы: изменение системы медицинской помощи, переход на преимущественно одноканальное финансирование и расширение платных медицинских услуг. Этот этап должен завершиться к 2016 году.

#### Список литературы

1. Герасименко Н. Ф., Александрова О. Ю., Григорьев И. Ю. Законодательство в сфере охраны здоровья граждан. Под общей ред. акад. РАМН В. И. Стародубова. – М.: МЦФЭР, 2005. С. 23.
2. Министр Вероника Скворцова выступила с докладом в Государственной Думе в рамках «Правительственного часа» и ответила на вопросы депутатов <http://www.rosminzdrav.ru/health/78>.
3. Распоряжением Правительства РФ № 2511-р от 24 декабря 2012 года утверждена «Государственная программа развития здравоохранения Российской Федерации» <http://www.rosminzdrav.ru/health/72>.
4. Статья 25 Всеобщей декларации прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.). СПС «Гарант».
5. Удовлетворенность населения медицинской помощью увеличилась. <http://www.rosminzdrav.ru/health/med-service/213>.

Стаття надійшла до редакції: 15.02.2013

**А. Н. Пиццита**

*Російська медична академія післядипломної освіти, м. Москва, Російська Федерація*

## РЕФОРМА ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ

У статті аналізується реформа охорони здоров'я в Російській Федерації за останні роки та програма розвитку охорони здоров'я на період до 2020 року. Наведено перші результати реформи, оцінка перспектив розвитку охорони здоров'я в нових умовах.

**Ключові слова:** організація охорони здоров'я, законодавча реформа, права пацієнтів, медична допомога, охорона здоров'я.

**N. Pishchita Alexander**

*Russian Medical Academy of Postgraduate Education, Moscow, Russian Federation*

## LEGISLATIVE REFORM IN THE HEALTH SECTOR IN THE RUSSIAN FEDERATION

The paper analyzes the health care reform in the Russian Federation in recent years and health development programs for the period up to 2020. The first results of the reform, the assessment of the prospects for health care under the new conditions.

**Keywords:** Health Organization, legislative reform, patients' rights, medical care, health.