



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 32-Г08-14

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«29» октября 2008 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего
судей

Т.И.Еременко
Г.В.Макарова, В.П.Меркулова

рассмотрела в судебном заседании гражданское дело по заявлению прокурора Саратовской области о признании недействующей в части Программы государственных гарантий оказания в Саратовской области гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2008 год, утвержденной Постановлением Правительства Саратовской области № 434-П от 12 декабря 2007 г. «О программе государственных гарантий оказания в Саратовской области гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2008 г.», по кассационной жалобе Правительства Саратовской области на решение Саратовского областного суда от 28 июля 2008 г., которым постановлено: «заявление прокурора Саратовской области удовлетворить. Признать недействующими и не подлежащими применению с момента вступления решения в законную силу столбцы 3 и 4 «утвержденная стоимость Программы» «всего (млн. рублей)» «на одного жителя (рублей)» по строкам с 01 по 08 в таблице № 1 «Утвержденная стоимость Программы государственных гарантий оказания в Саратовской области гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи Приложения № 1 к Программе государственных гарантий оказания в Саратовской области гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2008 г.; Столбцы с 5 по 9 «Подушевые нормативы финансирования программы» «рублей на одного жителя в год», «из средств бюджета» «из средств ОМС», «Стоимость программы по источникам финансирования», «млн. рублей», «средства бюджета», «средства ОМС», «всего» по строкам с 01 и 17 в таблице № 2 «Программа государственных гарантий оказания в Саратовской

области гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2008 год» Приложения № 1 к Программе государственных гарантий оказания в Саратовской области гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2008 год.».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Макарова Г.В., объяснения представителя Правительства Саратовской области Глебова П.И., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда первой инстанции оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Прокурор Саратовской области обратился в суд с вышеуказанным заявлением, мотивируя данное требование тем, что предусмотренные оспариваемым актом подушевые нормативы финансирования территориальной программы бесплатной медицинской помощи и общая стоимость данных услуг на 2008 год утверждены без учета расходов федерального бюджета на дополнительное лекарственное обеспечение и не соответствуют базовой программе на 2008 год, утвержденной Правительством РФ от 15 мая 2007 г. № 286 «О программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2008 год». Правительством Саратовской области установлены заниженные по сравнению с федеральными размеры подушевого финансирования территориальной Программы и нормативы финансирования затрат на единицу объема медицинской помощи оказываемой гражданам РФ, что ущемляет права граждан и негативно отражается на качестве медицинской помощи и уровне оплаты труда медицинских работников. (Приведены цифровые показатели территориальной и федеральной Программ).

По делу постановлено приведенное выше решение.

В кассационной жалобе Правительства Саратовской области указывается о несогласии с решением суда первой инстанции, ставится вопрос о его отмене и принятии нового – об отказе в удовлетворении требования прокурора. В обоснование жалобы указывается на незаконность вывода суда. В частности, отмечается, что положения федеральной Программы не содержат указания о том, что нормативы финансирования территориальных программ и их стоимость должны быть выше либо ниже нормативов финансирования, предусмотренных федеральной Программой, а следовательно, размеры нормативов финансирования при формировании территориальных программ могут быть другими как в большую, так и в меньшую сторону в зависимости от конкретных условий.

Подушевой норматив финансирования федеральной Программы и аналогичный норматив территориальной программы не являются однородными и не подлежат сравнению. Абз. 3 ч.6 раздела V федеральной Программы установлен подушевой норматив в размере 2295,9 руб. – за счет средств соответствующих бюджетов, включающих финансирование скорой медпомощи, в т.ч. санитарно-

авиационной, неотложной медпомощи, спецмедпомощи, содержание медорганизаций и медучреждений, указанных в последнем абзаце раздела III Программы, но согласно этому же разделу спецмедпомощь и высокотехнологичная медпомощь предоставляются за счет средств федерального бюджета, а скорая и неотложная медпомощь и медпомощь детям при отдельных возникающих у них в перинатальный период состояниях предоставляется за счет средств местных бюджетов, а следовательно, подушевой норматив по федеральной Программе является величиной, включающей финансирование не только за счет средств бюджетов субъектов РФ, но и за счет средств федерального и муниципальных образований бюджетов. Подушевой норматив по территориальной Программе из средств областного бюджета в размере 1841,6 руб. является частью подушевого норматива финансирования федеральной Программы наряду со средствами из федерального и муниципальных образований бюджетов. В связи с изложенным, рассматриваемые подушевые нормативы не подлежат сравнению, так как являются разнопорядковыми величинами и соотносятся между собой как целое и часть. Данное обстоятельство указывает на то, что суд первой инстанции неправильно истолковал положения части 6 раздела V федеральной Программы, неправильно применил нормы материального права, следовательно решение подлежит отмене.

Проверив материалы дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия не находит оснований для ее удовлетворения.

При вынесении решения суд первой инстанции, исходя из положений, предусмотренных п. «ж» ч.1 ст.72, ч.ч. 2 и 5 ст.76 Конституции РФ, ч.3 ст.16 ст.5, п.5 ст.6, ст.20 Основ законодательства РФ «Об охране здоровья граждан», ст.ст.1 и 22 Закона РФ «О медицинском страховании граждан в РФ», абз.2 п.1 ст.3 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», постановления Правительства РФ от 15 мая 2007 г. № 286 об утверждении Программы государственных гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи на 2008 г., пришел к выводу о том, что гарантированный государством объем бесплатной медицинской помощи предоставляется гражданам в соответствии с федеральной Программой госгарантий. Базовую Программу ОМС утверждает Совет Министров Российской Федерации (Правительство Российской Федерации). Объем и условия оказания медицинской помощи, предусматриваемые территориальными Программами, не могут быть ниже установленных государством в базовой Программе. На основе Программы госгарантий органы государственной власти субъектов Российской Федерации разрабатывают и утверждают территориальные Программы, включающие в себя территориальные Программы ОМС. В связи с указанным, не может быть принято возражение со стороны регионального Правительства, что действующее законодательство не предусматривает того, что территориальные нормативы не могут быть ниже предусмотренных федеральной Программой.

Разделом V федеральной Программы установлены подушевые нормативы ее финансирования, которыми являются показатели, отражающие размер средств на компенсацию затрат по предоставлению бесплатной медицинской

помощи в расчете на 1 человека в год и составляющие 2295,9 руб. за счет средств соответствующих бюджетов. Программа Саратовской области устанавливает подушевые нормативы из собственного бюджета в сумме 1841,6 руб. на одного жителя в год. Если в области утвержденная стоимость программы составила 9802,1 руб., а на одного жителя 3776,8 руб., то федеральная Программа предусматривает соответственно 11686,6 руб. и 4503 руб. (В решении дан анализ соответствующих строк и сумм, приведенных в таблицах, являющихся приложением к областной Программе). Отмеченные обстоятельства указывают на то, что региональной Программой госгарантий установлены подушевые нормативы ее финансирования и стоимость на одного жителя ниже установленных федеральной Программой.

Утверждение со стороны Правительства Саратовской области о том, что в федеральной Программе подушевые нормативы ее финансирования составляют в среднем 4503 руб. (2207,1 руб. за счет средств ОМС + 2295,9 руб. за счет средств соответствующих бюджетов), что позволяет с учетом особенностей того или иного региона устанавливать в территориальных программах нормативы ниже федеральных, является несостоятельным, а ссылка в федеральной Программе на средние показатели подушевых нормативов, которые являются таковыми в целом по России, не может толковаться как возможность установления в региональных программах указанных нормативов ниже федеральных.

Позиция Правительства области в той части, что подушевой норматив финансирования территориальной программы в расчете на одного жителя в год из средств областного бюджета в размере 1841,6 руб. является частью подушевого норматива финансирования Федеральной программы в расчете на 1 человека в год за счет средств соответствующих бюджетов размером 2295,9 руб., наряду со средствами из федерального бюджета и бюджетов муниципальных образований, не может быть признана правильной. Из содержания раздела V федеральной Программы, подушевые нормативы финансирования Программы установлены без учета расходования федерального бюджета. Составление и расходование бюджета субъекта Российской Федерации и его муниципальных образований является межбюджетными отношениями, возникающими между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, контроля за их исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности (статья 1 Бюджетного кодекса РФ). Исходя из этого, при составлении консолидированного бюджета Саратовской области должны быть решены вопросы, касающиеся финансирования региональной Программы госгарантий из средств области и средств муниципальных образований, но не ниже нормативов, установленных Федеральной программой госгарантий.

Довод со стороны Правительства области о внесении изменений в закон о бюджете на 2008 г. и уточнении расходов на территориальную Программу ОМС правовой судьбы рассматриваемого вопроса не меняет, так как доказательств, свидетельствующих о внесении изменений в оспариваемые положения

региональной Программы, и доказательств, подтверждающих законность ее положений, не представлено.

Судебная коллегия находит приведенные выше суждения суда первой инстанции соответствующими установленным по делу обстоятельствам и требованиям действующего законодательства, которые в решении приведены. Доводы кассационной жалобы являются аналогичными приводимым при разбирательстве дела возражениям, которые являлись предметом исследования и оценки суда, которая является правильной, так как вывод суда соответствует правовой позиции о том, что рассматриваемые нормативы, предусмотренные федеральной Программой, являются обязательными и нормативы по территориальным программам не могут быть ниже.

На основании изложенного, руководствуясь ст.361 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Саратовского областного суда от 28 июля 2008 г. оставить без изменения, а кассационную жалобу Правительства Саратовской области – без удовлетворения.

Председательствующий

Т.И.Еременко

Судьи

Г.В.Макаров

В.П.Меркулов