



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 7-Г10-9

## О ПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

8 сентября 2010 г.

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

председательствующего Хаменкова В.Б.,  
судей Анишиной В.И. и Ксенофонтовой О.А.

рассмотрела в судебном заседании кассационную жалобу Правительства Ивановской области на решение Ивановского областного суда от 29 июня 2010 года, которым признана противоречащей федеральному законодательству и недействующей с момента вступления решения суда в законную силу Программа государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на территории Ивановской области на 2010 год, утвержденная постановлением Правительства Ивановской области от 31 декабря 2009 года № 383-п, в части установления в разделе 7 норматива объема медицинской помощи для амбулаторной, в том числе неотложной медицинской помощи, предоставляемой в амбулаторно-поликлинических учреждениях и других медицинских организациях или их соответствующих структурных подразделениях; в разделе 8 нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи на 1 вызов скорой, в том числе специализированной (санитарно-авиационной), медицинской помощи, на 1 посещение амбулаторно-поликлинических учреждений и других медицинских организаций или их соответствующих структурных подразделений, на 1 пациенто-день лечения в условиях дневных стационаров, на 1 койко-день в больничных учреждениях и других медицинских организациях или их соответствующих структурных подразделениях, подушевого норматива финансового обеспечения на 1 человека в год; в строках 01-09 таблицы 1 приложения № 5 стоимости территориальной программы.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей, что решение суда

отмене не подлежит, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Первый заместитель прокурора Ивановской области обратился в Ивановский областной суд с заявлением о признании противоречащей федеральному законодательству и недействующей со дня принятия Программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на территории Ивановской области на 2010 год, утвержденной постановлением Правительства Ивановской области от 31 декабря 2009 года № 383-п, в части установления в разделе 7 норматива объема медицинской помощи для амбулаторной, в том числе неотложной медицинской помощи, предоставляемой в амбулаторно-поликлинических учреждениях и других медицинских организациях или их соответствующих структурных подразделениях; в разделе 8 нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи на 1 вызов скорой, в том числе специализированной (санитарно-авиационной), медицинской помощи, на 1 посещение амбулаторно-поликлинических учреждений и других медицинских организаций или их соответствующих структурных подразделений, на 1 пациенто-день лечения в условиях дневных стационаров, на 1 койко-день в больничных учреждениях и других медицинских организациях или их соответствующих структурных подразделениях, подушевого норматива финансового обеспечения на 1 человека в год; в строках 01-09 таблицы № 1 приложения № 5 стоимости территориальной программы.

Заявление мотивировано тем, что в нарушение требований статьи 22 Закона РФ «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» объем и условия оказания медицинской помощи, предусмотренные территориальной программой, ниже установленных в базовой программе, вследствие чего нарушены конституционные права жителей Ивановской области на получение государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи в объеме, установленном Правительством РФ.

Решением Ивановского областного суда от 29 июня 2010 года заявление первого заместителя прокурора Ивановской области удовлетворено.

В кассационной жалобе Правительства Ивановской области ставится вопрос об отмене указанного решения как постановленного с нарушением норм материального права и передаче дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований к отмене решения.

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации координация вопросов здравоохранения находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов

Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 16 статьи 5 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, утвержденных Верховным Советом РФ 22 июля 1993 года № 5487-1, к полномочиям федеральных органов государственной власти в области охраны здоровья граждан относятся разработка и утверждение программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи, включающей в себя базовую программу обязательного медицинского страхования.

К полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области охраны здоровья граждан относятся разработка, утверждение и реализация территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи, включающей в себя программу обязательного медицинского страхования (пункт 4 статьи 6 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан).

Согласно статье 22 Закона РФ от 28 июня 1991 года № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» базовую программу обязательного медицинского страхования разрабатывает Министерство здравоохранения РФ и утверждает Совет Министров РФ (Правительство РФ). На основе базовой программы Советы Министров республик в составе Российской Федерации, органы государственного управления автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, местная администрация утверждают территориальные программы обязательного медицинского страхования. Объем и условия оказания медицинской помощи, предусматриваемые территориальными программами, не могут быть ниже установленных в базовой программе.

В силу статьи 20.1 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан программа государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи определяет виды, нормативы объема медицинской помощи, нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, подушевые нормативы финансирования, а также порядок и структуру формирования тарифов на медицинскую помощь.

В программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи предусматриваются условия оказания медицинской помощи, критерии качества и доступности медицинской помощи.

Утверждение программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи отнесено к полномочиям Правительства РФ.

В соответствии с программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи органы

государственной власти субъектов Российской Федерации утверждают территориальные программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи, включающие в себя территориальные программы обязательного медицинского страхования.

Территориальные программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи могут определять дополнительные условия, виды и объемы оказания медицинской помощи.

В целях обеспечения конституционных прав граждан Российской Федерации на получение бесплатной медицинской помощи Правительство РФ постановлением от 2 октября 2009 года № 811 утвердило Программу государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год.

Разделом IУ названной Программы определены нормативы объема медицинской помощи, которые рассчитаны в единицах объема на 1 человека в год и используются в целях планирования и финансово-экономического обоснования размера подушевых нормативов финансового обеспечения, предусмотренных Программой.

В частности, для амбулаторной, в том числе неотложной, медицинской помощи, предоставляемой в амбулаторно-поликлинических учреждениях и других медицинских организациях или их соответствующих структурных подразделениях, норматив в среднем составляет 9,5 посещений, в том числе в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования - 8,762 посещения.

Разделом V Программы установлены нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, подушевые нормативы финансового обеспечения, порядок и структура формирования тарифов на медицинскую помощь.

Нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, оказываемой в соответствии с Программой, рассчитаны исходя из расходов на ее оказание и в среднем составляют:

на 1 вызов скорой, в том числе специализированной (санитарно-авиационной), медицинской помощи - 1710,1 руб.;

на 1 посещение амбулаторно-поликлинических учреждений и других медицинских организаций или их соответствующих структурных подразделений (включая оказание неотложной медицинской помощи) - 218,1 руб., в том числе 168,4 руб. - за счет средств обязательного медицинского страхования;

на 1 пациенто-день лечения в условиях дневных стационаров - 478 руб., в том числе 470,5 руб. - за счет средств обязательного медицинского страхования;

на 1 койко-день в больничных учреждениях и других медицинских организациях или их соответствующих структурных подразделениях - 1380,6 руб., в том числе 1167 руб. - за счет средств обязательного медицинского страхования.

Подушевые нормативы финансового обеспечения, предусмотренные Программой, установлены в расчете на 1 человека в год (без учета расходов федерального бюджета) и составляют в среднем 7633,4 руб., из них:

4059,6 рубля - за счет средств обязательного медицинского страхования;

3573,8 рубля - за счет средств соответствующих бюджетов, предусматриваемых на оказание скорой, в том числе специализированной (санитарно-авиационной), медицинской помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, медицинской помощи при заболеваниях, передаваемых половым путем, туберкулезе, ВИЧ-инфекции и синдроме приобретенного иммунодефицита, психических расстройствах и расстройствах поведения, наркологических заболеваниях, а также на содержание медицинских организаций, участвующих в обязательном медицинском страховании, и финансовое обеспечение деятельности медицинских организаций, не участвующих в реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования, указанных в последнем абзаце раздела Ш Программы.

Постановлением Правительства Ивановской области от 31 декабря 2010 года № 383-п утверждена Территориальная программа государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на территории Ивановской области на 2010 год, которая определяет виды, нормативы объема медицинской помощи, нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, подушевые нормативы финансового обеспечения, порядок и структуру формирования тарифов на медицинскую помощь, а также предусматривает условия оказания, критерии качества и доступности медицинской помощи, предоставляемой гражданам Российской Федерации на территории Ивановской области бесплатно.

Разделом 7 Территориальной программы установлены нормативы объема медицинской помощи, в частности, норматив объема амбулаторной, в том числе неотложной, медицинской помощи, предоставляемой в амбулаторно-поликлинических учреждениях и других медицинских организациях или их соответствующих структурных подразделениях, - 8,624 посещения в год на 1 человека, в том числе в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования - 7,598 посещений.

Разделом 8 Территориальной программы установлены нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, порядок и структура формирования тарифов на медицинскую помощь, подушевые нормативы финансового обеспечения, предусмотренные Программой.

Нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, оказываемой в соответствии с Программой, рассчитаны исходя из расходов на ее оказание и в среднем составляют:

на 1 вызов скорой, в том числе специализированной (санитарно-авиационной), медицинской помощи - 993,4 руб.;

на 1 посещение амбулаторно-поликлинических учреждений и других медицинских организаций или их соответствующих структурных подразделений - 155,3 руб., в том числе 115,6 руб. - за счет средств обязательного медицинского страхования;

на 1 пациента-день лечения в условиях дневных стационаров - 219,3 руб., в том числе 185,1 руб. - за счет средств обязательного медицинского страхования;

на 1 койко-день в больничных учреждениях и других медицинских организациях или их соответствующих структурных подразделениях - 826,1 руб., в том числе 626,2 руб. - за счет средств обязательного медицинского страхования.

Подушевые нормативы финансового обеспечения, предусмотренные Программой, установлены в расчете на 1 человека в год (без учета расходов федерального бюджета) и составляют в среднем в размере 4675,1 руб., из них:

2372,2 руб. - за счет средств обязательного медицинского страхования;

2302,9 руб. - за счет средств соответствующих бюджетов, предусматриваемых на оказание скорой, в том числе специализированной (санитарно-авиационной), медицинской помощи, неотложной медицинской помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, медицинской помощи при заболеваниях, передаваемых половым путем, туберкулезе, ВИЧ-инфекции и синдроме приобретенного иммунодефицита, психических расстройствах и расстройствах поведения, наркологических заболеваниях, а также на содержание медицинских организаций, участвующих в обязательном медицинском страховании, и финансовое обеспечение деятельности медицинских организаций, не участвующих в реализации программы обязательного медицинского страхования, указанных в подпункте 5 пункта 3.6 и пункте 3.8 Программы.

Сравнительный анализ положений двух программ свидетельствует об установлении субъектом Российской Федерации (Ивановской областью) заниженных нормативов объема медицинской помощи, чем предусмотрено Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2009 года № 811.

При таких обстоятельствах правильным является вывод суда о том, что оспариваемые положения Территориальной программы не соответствуют положениям Программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год, статье 20.1 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, предусматривающей возможность установления территориальными программами дополнительных условий, видов и объемов оказания медицинской помощи, но не уменьшения нормативов объема медицинской помощи.

Признавая недействующими оспариваемые положения Территориальной программы, суд обоснованно не согласился с доводами представителей Правительства Ивановской области, ссылавшихся в обоснование возможности корректирования нормативов объема медицинской помощи в сторону уменьшения на письмо Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 21 декабря 2009 года № 20-0/10/2-10360 «О формировании и экономическом обосновании территориальной программы государственных

гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год», указав в решении, что названное письмо не носит нормативного характера.

Правильной следует признать и позицию суда о том, что отсутствие денежных средств не является основанием для снижения уровня государственных гарантий по сравнению с Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год, утвержденной постановлением Правительства РФ от 2 октября 2009 года № 811.

Находя решение суда законным и обоснованным, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации не усматривает оснований для его отмены по доводам кассационной жалобы Правительства Ивановской области, которые аналогичны возражениям, заявлявшимся в процессе рассмотрения дела и получившим оценку суда, признанную Судебной коллегией правильной.

Руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Ивановского областного суда от 29 июня 2010 года оставить без изменения, кассационную жалобу Правительства Ивановской области - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи

