Павловский А.С.

Осуществление конституционного права иностранных граждан из стран СНГ на охрану здоровья и медицинскую помощь в России

*Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве
Российской Федерации
(Россия, Москва)*

doi: 10.18411/lj-31-01-2018-38

idsp: 000001:lj-31-01-2018-38

Аннотация

В статье исследуются особенности реализации права иностранных граждан из стран СНГ на охрану здоровья и медицинскую помощь в Российской Федерации. На основе изучения федерального законодательства, а также правовой базы СНГ автор пришёл к выводу о необходимости более активного развития международного сотрудничества в сфере медицинского обеспечения иностранцев из стран СНГ.

Ключевые слова: иностранные граждане, социальные права, охрана здоровья, медицинская помощь, СНГ.

Abstract

This article discusses the process of the implementation of the right of foreign citizens from the CIS countries to protect their health and medical care in the Russian Federation. Based on the study of federal legislation, as well as the legal framework of the CIS, the author came to the conclusion about the need for more active development of international cooperation in the field of medical care for foreigners from the CIS countries.

Keywords: foreign citizens, social rights, health care, medical care, CIS.

Вопросы осуществления социальных прав иностранных граждан приобретают особую значимость для Российской Федерации в условиях обновления миграционного законодательства. Концепция государственной миграционной политики на период до 2025 г. (п. 7) устанавливает ориентацию государства на осуществление мероприятий, способствующих переселению мигрантов на постоянное место жительства в Российскую Федерацию. Одним из методов достижения этой цели является реальное обеспечение социальной защищённости иностранных граждан на территории России, в том числе их права на получение медицинской помощи.

Правовые основы регулирования прав иностранцев в сфере здравоохранения в России устанавливаются Конституцией Российской Федерации (ч. ст. 41), которая закрепляет право каждого (в том числе иностранца) на охрану здоровья и медицинскую помощь. Специальное регулирование предусмотрено Федеральным законом от 21 ноября 2011 г.

№ 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон об охране здоровья) (ч. 3 ст. 19). Приведённая норма устанавливает, что пребывающие и проживающие в России иностранные граждане реализуют право на медицинскую помощь в соответствии с российским законодательством и международными договорами Российской Федерации. Одним из таких договоров является заключённое участниками Содружества Независимых Государств (далее – СНГ, Содружество) Соглашение от 15 апреля 1994 г. «О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов» (далее – Соглашение в области

трудовой миграции). Соглашением для обозначения иностранных работников из стран СНГ было введено понятие «трудящийся-мигрант». Анализ российского федерального законодательства, а также положений Соглашения в области трудовой миграции позволяет сделать вывод, что трудящиеся-мигранты имеют в Российской Федерации следующие права в области охраны здоровья и медицинского обеспечения:

1) право на бесплатное получение первой помощи, то есть помощи, предоставляемой трудящимся мигрантам до оказания медицинской помощи при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью. Сформулированное на законодательном уровне, это правило является воплощением требований элементарной гуманности по отношению к человеку в России. Первая помощь оказывается лицами, имеющими соответствующую подготовку, в том числе сотрудниками органов внутренних дел России, сотрудниками, военнослужащими и работниками Государственной противопожарной службы, спасателями аварийно-спасательных формирований и аварийно-спасательных служб;

2) право на получение бесплатной скорой медицинской помощи, т.е. помощи, оказываемой трудящимся-мигрантам при состояниях, представляющих непосредственную угрозу жизни или требующих срочного медицинского вмешательства (при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях). Скорая медицинская помощь осуществляется лечебно-профилактическими учреждениями государственной и муниципальной системы здравоохранения, а также медицинскими работниками;

3) право на медицинскую помощь в рамках обязательного медицинского страхования (далее – ОМС). Как уже было отмечено, следуя установлению п. 3 ст. 19 Закона об охране здоровья, правом на медицинскую помощь обладают иностранные граждане, проживающие или пребывающие на территории Российской Федерации. Согласно ст. 82 того же закона средства обязательного медицинского страхования (далее – ОМС) являются источником финансового обеспечения в сфере охраны здоровья наряду со средствами федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и средствами организаций и граждан. Принимая во внимание перечисленные правовые нормы, можно сделать вывод о том, что трудящиеся-мигранты из стран СНГ, находящиеся на территории России, имеют право на получение медицинской помощи в рамках системы ОМС на тех же условиях, что и российские граждане.

Вместе с тем, в соответствии со ст. 10 Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» к застрахованным лицам, наряду с гражданами России, относятся только постоянно или временно проживающие на территории Российской Федерации иностранные граждане. Другими словами, федеральным законодательством в системе ОМС не предусмотрено участие временно пребывающих иностранных граждан, которые составляют абсолютное большинство иностранцев из СНГ, осуществляющих трудовую функцию в России. Кроме того, иностранные граждане, обучающиеся в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования, приравниваются к неработающим, и оказанная им медицинская помощь из средств ОМС также не оплачивается.

Как отмечают исследователи, в основном вопросы обязательного медицинского страхования иностранных граждан регулируются международными договорами. Однако действующее в рамках СНГ Соглашение в области трудовой миграции не содержит преференций для трудящихся-мигрантов. В соответствии со ст. 10 указанного

Соглашения трудящиеся-мигранты пользуются социальным страхованием и социальным обеспечением (кроме пенсионного) в соответствии с действующим на территории Стороны трудоустройства законодательством, если иное не предусмотрено специальным соглашением. Т.Я. Хабриева объясняет это тем, что Соглашение в области трудовой миграции было принято в период, когда трудовая миграция не входила в число приоритетов СНГ. Именно поэтому Соглашение носит излишне общий характер, в том числе и в отношении прав трудящихся-мигрантов, их содержания и гарантий реализации. Реально Соглашение содержит лишь общие формулировки относительно их социального обеспечения.

Таким образом, трудящиеся-мигранты из стран СНГ, законно находящиеся на территории Российской Федерации, имеют право на бесплатное получение первой помощи, скорой медицинской помощи, а постоянно и временно проживающие в России иностранцы пользуются правом на медицинскую помощь в рамках системы ОМС. Соглашение стран СНГ в области трудовой миграции не содержит реальных гарантий реализации права иностранцев на получение медицинской помощи, отсылая к соответствующему законодательству государства-трудоустройства. Медицинские услуги за пределами перечисленного оказываются иностранным гражданам в соответствии с договорами о предоставлении платных медицинских услуг либо договорами добровольного медицинского страхования. С учётом того, что подавляющее большинство мигрантов на территории России – граждане стран СНГ, представляется необходимым дальнейшее развитие международного сотрудничества в области медицинского обеспечения с государствами-донорами рабочей силы. Только наиболее полная реализация социальных прав иностранных граждан (в том числе, права на охрану здоровья и медицинскую помощь) позволит добиться привлечения мигрантов на постоянное место жительства в Россию, а также ускорит процесс их социокультурной адаптации и интеграции в российское общество.

***

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. № 31. Ст. 4398.
2. Соглашение от 15 апреля 1994 г. «О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов» // Бюллетень международных договоров. 1997. № 2.
3. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.
4. Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6422.
5. Постановление Верховного Совета РФ от 12.12.1991 № 2014-1 «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств» (вместе с Соглашением от 08.12.1991 «О создании Содружества Независимых Государств») // Ведомости СНД и ВС РФ. 1991. № 51. Ст. 1798.
6. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утверждена Президентом Российской Федерации 13 июня 2012 г.) // URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70088244/> (дата обращения: 02. 01.2018).
7. Письмо ФФОМС от 5 октября 2000 г. № 4647/30-3и «Об обязательном медицинском страховании студентов, учащихся и аспирантов образовательных учреждений» // Обязательное медицинское страхование в РФ. Т. 12, 2001.
8. Защита социальных и трудовых прав мигрантов на пространстве СНГ. Аналитический сборник. – М., 2012. С. 146.
9. Особенности правового регулирования трудовых отношений отдельных категорий работников: научно-практическое пособие / Е.Г. Азарова, М.А. Бочарникова, Л.А. Егошина и др.; отв. ред. Т.Ю. Коршунова. – М., 2015.
10. Хабриева Т.Я. Совершенствование правовой базы СНГ и государств-участников Содружества в сфере миграции // URL: <http://refdb.ru/look/1796825.html> (дата обращения: 05.01.2018).