

Елена Кондрахина,  
Вячеслав Самонов,  
Екатерина Диковская

июнь, 2017г.

## Право бездомных людей на медицинскую помощь и обязательное медицинское страхование (ОМС)

### Содержание

Зачем нужен полис ОМС .....	1
Выдача полисов ОМС, в том числе гражданам без регистрации.....	2
Выдача полисов гражданам без документов.....	3
Экстренная медицинская помощь.....	3
Отделения сестринского ухода .....	5
Медучреждения, не входящие в программу ОМС.....	6
Медпомощь гражданам без полиса ОМС в травмпунктах и стоматологических поликлиниках.....	6
Медицинская помощь бездомным без документов в Санкт-Петербурге и Москве.....	7

**!** Основные виды и объемы оказания медицинской помощи в России регулируются федеральным законодательством. Но есть и различия в зависимости от региона. Осветить все нюансы, как в разных регионах осуществляется медпомощь бездомным, лицам без документов, в одном пособии невозможно. В предлагаемом пособии в качестве примера региональных различий приводится город Санкт-Петербург.

## Зачем нужен полис ОМС

Оказание медицинской помощи в РФ регулируется [Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ](#) и [Постановлением Правительства Российской Федерации «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 28 ноября 2014 г. № 1273](#), в Санкт-Петербурге оказание медпомощи регулируется также [Законом Санкт-Петербурга от 24 декабря 2014 года № 715-134 «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Санкт-Петербурге на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»](#).

Гражданин, желающий получить медицинскую помощь в объеме, предусмотренном базовой и территориальной программами медицинского страхования, должен быть застрахован – иметь полис ОМС<sup>1</sup>. В соответствии со ст. 10 [Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании \(ОМС\) в РФ» от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ](#) (далее – Закон), застрахованными лицами являются граждане РФ.

Согласно нормам Закона любой гражданин, имея полис на руках, вправе обратиться за лечением в любую поликлинику, к которой хочет быть прикреплен.

Как показывает практика «Ночлежки», в спорных случаях – при отказе в обслуживании на уровне регистратуры, дежурного врача, и т.д. – не стоит доказывать свою правоту, а лучше сразу обратиться к главному врачу медицинской организации или позвонить по «горячей линии» Территориального фонда ОМС (тел. в Санкт-Петербурге: 703-73-01) и/или Комитета (отдела, министерства) по здравоохранению администрации субъекта РФ (тел. в Санкт-Петербурге: 635-55-77).

## Выдача полисов ОМС, в том числе гражданам без регистрации

Согласно ст. 3 [Закона РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения» от 25 июня 1993 г. № 5242-1](#), регистрация или ее отсутствие не могут служить основанием ограничения прав и свобод граждан или условием их реализации.

Правилами ОМС в соответствии со ст. 46 Закона определен порядок выдачи полисов ОМС гражданам, не имеющим регистрации на территории РФ.

Выдача полисов ОМС гражданам, имеющим документ, удостоверяющий личность, но не имеющим регистрации на территории РФ, осуществляется в соответствии с пп. 2 п. 9 [Правил ОМС \(приказ Минздравсоцразвития РФ «Об утверждении правил обязательного медицинского страхования» от 28 февраля 2011 г. № 158н\)](#).

Для получения полиса граждане РФ в возрасте 14 лет и старше должны обратиться в страховую медицинскую организацию (далее – СМО) с заявлением о выборе СМО. К заявлению прилагаются следующие документы или их заверенные копии:

- документ, удостоверяющий личность (паспорт гражданина РФ, временное удостоверение личности гражданина РФ, выдаваемое на период оформления паспорта);
  - страховой номер индивидуального лицевого счета (СНИЛС).
- Граждане РФ до 14 лет для получения полиса ОМС предоставляют:
- свидетельство о рождении;
  - документ, удостоверяющий личность законного представителя ребенка (родители, опекуны);
  - СНИЛС (при наличии).

---

<sup>1</sup> Распространенное требование СНИЛС при обращении в медицинские учреждения является необоснованным. При возникновении конфликтных ситуаций требуйте назвать нормативно-правовой акт, устанавливающий такое требование.

Если страховая медицинская организация отказывает в выдаче полиса только потому, что у гражданина нет регистрации по месту жительства/месту пребывания, об этом нарушении (ответ ФФОМСа и Минздрава РФ на такую практику однозначный – это незаконно) следует сообщить в ТФОМС и прокуратуру.

## Выдача полисов гражданам без документов

До июля 2013 года выдача полисов ОМС гражданам без определенного места жительства при отсутствии документов, удостоверяющих личность, осуществлялась в соответствии с пп. 10 п. 9 Правил ОМС. Граждане, не имеющие документов, прилагали к заявлению в СМО ходатайство о регистрации в качестве застрахованного лица, выданное учреждением социальной помощи.

В июле 2013 года Федеральным фондом обязательного медицинского страхования (ФФОМС) был введен дополнительный контроль документов, удостоверяющих личность застрахованного лица.

Страховым медицинским организациям было запрещено использовать целый ряд документов при страховании граждан: паспорт гражданина СССР, справка об освобождении из места лишения свободы, военный билет и другие – всего 11 видов документов, в том числе «иные документы». Это сделало технически невозможным оформление медицинского полиса по ходатайству учреждения социальной помощи.

«Ночлежка» и ТФОМС Санкт-Петербурга обратились к ФФОМС с просьбой разъяснить порядок получения полиса ОМС бездомными гражданами при отсутствии документов, удостоверяющих личность, обратив внимание на то, что текущая ситуация противоречит Правилам ОМС и Закону.

Из полученного ответа ФФОМС следует, что гражданам для получения полиса ОМС необходимо иметь паспорт гражданина РФ или временное удостоверение личности. В настоящее время оформление полиса ОМС по ходатайству невозможно.

В Петербурге амбулаторную медицинскую помощь бездомные без документов могут получить только в здравпункте для бездомных при больнице имени Боткина (см.ниже).

Однако следует отметить, что, когда в медицинское учреждение поступает человек без документов, в период его лечения медицинская организация представляет ходатайство об идентификации застрахованного лица в территориальный фонд обязательного медицинского страхования. ТФОМС в течение пяти рабочих дней со дня получения ходатайства осуществляет проверку на наличие у застрахованного лица действующего полиса ОМС в едином регистре застрахованных лиц. Результаты проверки территориальный фонд в течение трех рабочих дней представляет в медицинскую организацию.

В случае отсутствия медицинского полиса возможно оказание только экстренной медицинской помощи.

## Экстренная медицинская помощь

Экстренная медицинская помощь оказывается любому человеку в случае угрозы жизни бесплатно, вне зависимости от наличия документов и гражданства РФ – до устранения такой угрозы.

Оказание бесплатной медицинской помощи (ее объемы, виды заболеваний) гражданам РФ регулируется [Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ](#) и [Постановлением Правительства Российской Федерации «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 28 ноября 2014 г. № 1273](#) (в Санкт-Петербурге также [Законом Санкт-Петербурга от 24 декабря 2014 года №715-134 «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Санкт-Петербурге на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»](#)).

Если бригада скорой помощи отказывает в госпитализации, об этом следует сообщить по телефону претензий по работе скорой помощи в вашем регионе, указав номер машины и фамилию врача, либо позвонить на «горячую линию» Комитета по здравоохранению местной администрации. (Телефон претензий по работе скорой помощи в Санкт-Петербурге: 571-45-04.)

Если бригада приняла решение о госпитализации пациента, то у бригады «скорой» или по телефону местной справочной службы «скорой помощи» можно узнать, в какую больницу он будет направлен.<sup>2</sup>

В Санкт-Петербурге в отношениях между «Ночлежкой», когда социальные работники организации вызывают «скорую» для бездомных, и медицинскими учреждениями, куда доставлен человек, сложилась следующая практика. Сотрудники медицинских учреждений, идя навстречу пожеланиям социальных работников, сообщают, на какое отделение госпитализирован человек. (Но при этом также см. сноску 2.) Это делается для улучшения взаимодействия и – в случае длительного пребывания в стационаре – возможности оказания сотрудниками «Ночлежки» помощи своему подопечному в восстановлении документов, поиске родственников и т.д.

Чтобы убедиться, что «скорая» доставила человека в больницу, нужно позвонить в приемное отделение этой больницы (см. абзац выше) и, если пациента там не оказалось или его не приняли, позвонить на «горячую линию» комитета (отдела, министерства) по здравоохранению местной администрации. Необходимо представиться, четко описать случившееся, рассказать, где, когда и по какому поводу была вызвана «скорая помощь», в каком состоянии находился человек, и сообщить, что больница его не приняла.

Комитет примет жалобу и разберет случай. По факту проверки обратившийся по телефону может получить письменный ответ, но для этого нужно дополнительно направить письменный запрос.

Если пациент доставлен и медицинскими мероприятиями угроза жизни устранена, может возникнуть другая сложность. Если больше нет потребности в оказании экстренной помощи, но есть необходимость в лечении в стационарных условиях, то для продолжения лечения нужен полис ОМС. Что делать в данной ситуации, см. в разделе выше.

В функции медицинской организации не входит решение задач предоставления социальной помощи – по окончании лечения больной выписывается независимо от наличия или отсутствия у него жилого помещения. В соответствии с медицинскими показаниями пациент может быть переведен в отделение сестринского ухода (см. ниже), но только при наличии определенных документов.

В Петербурге в крупнейших стационарах экстренной медицинской помощи (их перечень можно узнать по «горячей линии» ТФОМС или по ссылке ниже) организована Служба страховых представителей (см. Положение о страховых представителях в медицинских организациях системы обязательного медицинского страхования Санкт-Петербурга, утвержденное приказом ТФОМС Санкт-Петербурга от 26.12.2011г. №534-А). Служба содействует в получении полиса ОМС (непосредственно в стационаре), а также в оперативном решении правовых вопросов получения бесплатной и доступной стационарной помощи.

В Петербурге было заключено Соглашение между исполнительными органами государственной власти по координации деятельности социальных, правоохранительных и медицинских служб при оказании социальной поддержки лицам БОМЖ, в соответствие с которым организовано взаимодействие указанных служб с целью оказания помощи бездомным людям. В каждой больнице, подведомственной Комитету по здравоохранению Санкт-Петербурга (СПб ГБУЗ, СПб ГКУЗ, бюджетные и казенные учреждения), имеется сотрудник, ответственный за медико-социальное сопровождение бездомных.

<sup>2</sup> На основании ст.13 Федерального закона от 21.11.2011 №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», сведения о факте обращения гражданина за оказанием медицинской помощи, состоянии его здоровья, диагнозе и иные сведения, полученные при его медицинском обследовании и лечении, составляют врачебную тайну. Разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, не допускается.

Кроме того, пока бездомный пациент находится в стационаре, органы внутренних дел по запросу сотрудника больницы могут установить личность человека и начать оформление документов, удостоверяющих личность. Также соглашением предусмотрено обращение медицинских учреждений в органы социальной защиты для размещения бездомного пациента после выписки в дома ночного пребывания. Методическими рекомендациями Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга предусмотрен прием на социальное сопровождение иногородних бездомных. Рекомендации были разосланы Комитетом по социальной политике Санкт-Петербурга в адреса глав администраций районов (далее в больницы) Санкт-Петербурга письмом от 27.06.2011г. №020-089/592.

По опыту взаимодействия «Ночлежки» с государственными учреждениями можно сказать, что в случаях, когда не ясен порядок реализации права человека (условия госпитализации и выписки из ЛПУ, получения полиса ОМС), получения статистической информации, условий и порядка межведомственного взаимодействия и т.д., следует писать обращения в соответствующий орган с просьбой разъяснить тот или иной порядок взаимодействия, применения законов, способа реализации права человека, а также по конкретным кейсам. Данные обращения не являются жалобами, не несут негативного оттенка и не могут создать конфликтной ситуации.

## Отделения сестринского ухода

Серьезным подспорьем в процессе оказания необходимой медико-социальной помощи бездомным могут стать отделения сестринского ухода (далее – ОСУ). При отсутствии мест для бездомных инвалидов в приютах государственных и общественных организаций ОСУ – единственная возможность получить крышу над головой бездомным гражданам, чье положение усугублено серьезными заболеваниями.

Основная задача ОСУ в медицинских стационарах – проведение поддерживающего лечения, уход и реабилитация пациентов терапевтического, неврологического, хирургического или травматологического профиля.

На момент написания данного пособия ОСУ развернуты в следующих медицинских организациях Санкт-Петербурга:

СПб ГБУЗ «Городская больница № 28 "Максимилиановская"» – два отделения;

СПб ГБУЗ «Городская больница Святого Праведного Иоанна Кронштадтского» – одно отделение;

СПб ГБУЗ «Городская больница № 38 им. Н.А. Семашко» — одно отделение.

Койки сестринского ухода развернуты в структуре отделений следующих медицинских организаций:

СПб ГБУЗ «Городская Покровская больница» – 10 коек;

СПб ГБУЗ «Городская больница № 33 – 8 коек;

СПб ГБУЗ «Николаевская больница» – 2 койки;

СПб ГБУЗ «Туберкулезная больница» – 25 коек;

СПб ГБУЗ «Клиническая городская больница № 46 Святой Евгении» – 20 коек.

Госпитализация больных в ОСУ осуществляется в плановом порядке решением отборочной комиссии при наличии показаний к госпитализации (направление врача-гериатра, участкового терапевта, врача общей практики) и результатов обследований (определяется врачом). Перевод стационарных пациентов на ОСУ из других стационаров города осуществляется при наличии показаний к госпитализации.

Основными показаниями для госпитализации в ОСУ являются:

- наличие хронических заболеваний терапевтического, неврологического или травматологического профиля вне стадии обострения;
- частичная или полная потеря способности к самообслуживанию;
- невозможность осуществлять уход за пациентом на дому (неблагополучный социальный и бытовой статус пациента, одинокий, инвалид и т. д.);
- решение вопросов медико-социальной реабилитации;
- оформление документов для перевода в дом-интернат, ПНИ.

Отделения осуществляют:

- прием, размещение пациентов;

- квалифицированный сестринский уход;

- своевременное выполнение врачебных назначений и процедур;
- медицинскую реабилитацию пациентов;
- медико-социальное обслуживание;
- оформление документов пациентам для перевода в учреждения социальной защиты;
- оказание социально-психологической помощи пациентам и их родственникам;
- обучение пациентов навыкам самообслуживания;
- обучение родственников навыкам ухода за тяжелобольными.

Отделения обеспечивают:

- первую медицинскую помощь;
- своевременный перевод пациентов при необходимости в соответствующие лечебно-профилактические учреждения;
- периодические врачебные осмотры пациентов заведующим отделением (не реже одного раза в неделю);
- консультативную помощь врачей хроническим больным;
- психологическую помощь и симптоматическую терапию.

## Медучреждения, не входящие в программу ОМС

В каждом регионе есть медицинские учреждения, не входящие в программу ОМС. Как правило, их деятельность касается лечения социально опасных и социально значимых болезней. Сюда относятся противотуберкулезные диспансеры, наркологические диспансеры, организации по профилактике и борьбе со СПИД и т.п. Информацию о наличии таких учреждений, о том, могут ли туда обратиться граждане без регистрации (удостоверения личности) и какие документы для этого требуются, можно узнать в Комитете (отделе, министерстве) по здравоохранению местной администрации.

## Медпомощь гражданам без полиса ОМС в травмпунктах и стоматологических поликлиниках

Для ответа на вопрос о возможности получения медицинской помощи в указанных учреждениях имеет принципиальное значение разница между понятиями «экстренная» и «неотложная» медицинская помощь.

Травмпункт создается для обеспечения *неотложной* помощи (см. [Приказ Министерства здравоохранения РФ от 12 ноября 2012 г. №901н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи населению по профилю "травматология и ортопедия"»](#)).

*Неотложная медицинская помощь* — это медицинская помощь, оказываемая при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний без *явных признаков угрозы жизни* пациента (см. [Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ](#)). Оплата неотложной медицинской помощи осуществляется за счет средств ОМС. Это означает, что тем гражданам, которые в системе ОМС не застрахованы (не имеют полиса ОМС), неотложная медицинская помощь оказана не будет.

*Экстренная медицинская помощь* – это помощь, оказываемая при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, *представляющих угрозу жизни* пациента. Экстренная медицинская помощь (если есть угроза жизни) оказывается не только в травмпунктах, но и в любых других медицинских организациях *«при состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства* (травмы, отравления, несчастные случаи) безотлагательно» (см. Программу государственных гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи) и бесплатно (ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ») вне зависимости от наличия документов.

При квалификации вида медицинской помощи (экстренная или неотложная) имеет значение не сам факт травмы или наличие боли, а фактическая степень тяжести состояния – угрожает ли оно жизни пациента или нет. К сожалению, несмотря на наличие острой боли, в стоматологических поликлиниках бесплатная *неотложная* медицинская помощь (*при*

*отсутствии признаков угрозы жизни*) оказывается только застрахованным в системе ОМС гражданам (имеющим полис ОМС). Однако определить, какой вид помощи необходим человеку, врач может только после осмотра.

### **Медицинская помощь бездомным без документов в Санкт-Петербурге и Москве**

В Санкт-Петербурге здравпункт для лиц БОМЖ и освобожденных из мест лишения свободы в городской больнице №30 им.С.П.Боткина был открыт на основании Распоряжения Комитета по здравоохранению Администрации Санкт-Петербурга от 25.08.1998 №166-р. Здравпункт в настоящее время располагается по адресу: Санкт-Петербург, ул. Миргородская, д. 3 (ближайшая станция метро «Площадь Александра Невского»).

При здравпункте работают следующие специалисты: терапевт, хирург, инфекционист, 5 медицинских сестер, имеется процедурная и перевязочная.

В здравпункт может обратиться любой человек, независимо от того, есть ли у него документы или медицинский полис.

Направление врача здравпункта дает возможность лицам без документов пройти обследование и лечение в других медицинских учреждениях города (по таким направлениям, как наркология, туберкулез, кожно-венерологические заболевания, и др.).

Здравпункт работает при больнице, в которой есть социальная служба: социальные работники могут помочь пациентам с восстановлением или оформлением необходимых документов, в т.ч. паспорта, полиса ОМС и т.д.

Также здравпункт предоставляет некоторые виды гуманитарной помощи: одежда, продукты питания.

В Москве действует отделение оказания медицинской помощи, являющееся подразделением Государственного казенного учреждения города Москвы Центр социальной адаптации «Люблино» для лиц без определенного места жительства и занятий Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы. Адрес: г.Москва, Нижний Сусальный переулок, д.4А.

Функции отделения – оказание медицинской помощи бездомным гражданам, содействие в прохождении медицинских осмотров и консультаций врачей-специалистов в лечебно-профилактических учреждениях г. Москвы, направление бездомных граждан на стационарное лечение в учреждения здравоохранения г. Москвы.

Информации о работе подобных учреждений в других регионах России нет.