



# ПРОБЛЕМЫ И МНЕНИЯ

## (5.1.2)

DOI: 10.14529/pro-prava240116  
УДК 342.4 (470+571)

ПП № 1(93)-2024. с. 70—73

Масловская М.В., Шамсутдинов Н.Н.

### **ЭВОЛЮЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОХРАНЕ ЗДОРОВЬЯ В РОССИЙСКОМ ГОСУДАРСТВЕ**

Maslovskaya M.V., Shamsutdinov N.N.

### **EVOLUTION OF LEGISLATION ON HEALTH PROTECTION IN THE RUSSIAN STATE**

*В данной статье рассмотрено становление правового регулирования вопросов охраны здоровья в истории Российского государства. Авторы стремились связать процессы закрепления соответствующих положений с наиболее значимыми для того или иного периода времени событиями или условиями, оказавшими влияние на содержание законодательства об охране здоровья. Вполне закономерным стал анализ самых разнообразных правовых актов – от летописей средневековой Руси до Конституции РСФСР 1978 года, статья 40 которой впервые закрепила право граждан РСФСР на охрану здоровья. Путь к закреплению данного права на высшем законодательном уровне в отношении каждого, кто законно находится на территории России, как считают авторы, был длительным и непростым.*

**Ключевые слова:** законодательство, медицинская помощь, охрана здоровья, право, регламентация, эволюция.

*This article examines the formation of legal regulation of health issues in the history of the Russian state. The authors sought to connect the processes of consolidating the relevant provisions with the most significant events or conditions for a particular period of time that influenced the content of health legislation. It became quite natural to analyze a wide variety of legal acts - from the annals of medieval Rus' to the Constitution of the RSFSR of 1978, Article 40 of which for the first time established the right of citizens of the RSFSR to health care. The path to securing this right at the highest legislative level in relation to everyone who is legally on the territory of Russia, according to the authors, was long and difficult.*

**Keywords:** legislation, medical care, health care, law, regulation, evolution.

70

Проблемы  
и мнения



Право на охрану здоровья относится к числу важнейших прав человека. Оно получило закрепление в конституциях многих развитых и развивающихся стран, что подчеркивает осознание государствами значимости данного права, необходимости его надлежащей реализации и защиты.

Первые упоминания о ценности здоровья можно найти в древнейших памятниках права Руси. Так, например, в договорах Руси с Византией можно найти положения о наказании за причинение вреда здоровью: «Если (кто) ударит мечом или побьет (кого) каким-либо орудием, то

за тот удар или избиение пусть даст 5 литров серебра по обычаю русскому...» (ст. 5 Договора 911 года) [1, с.27]. Почти аналогичный текст содержится в договоре 944 года (14 статья). Однако эти нормы непосредственно связать с правом на охрану здоровья затруднительно, они скорее направлены на установление правил общественного поведения и регулирование отношений между подданными двух государств. Подобные нормы содержатся и в последующих памятниках права Древней и Средневековой Руси, очевидно с целью закрепления внутрисударственного порядка.

Одними из первых правовых актов, существенно регламентирующих исследуемое право (а точнее его аспект – получение медицинской помощи), можно считать Указы Императора Петра I. Например, Указ от 22 ноября 1701 года «О заведении в Москве вновь осьми аптек с тем, чтоб в них никаких вин не было продаваемо: о введении оных Посольскому приказу и об уничтожении зелейных лавок» гарантировал гражданам надлежащее качество медицинских препаратов, так как закрывались лавки, которые на тот момент продавали зелья и травы.

Позже, чтобы исправить недостатки упомянутого выше акта, Петр I издает Указ от 14 августа 1721 года «Об учреждении в городах аптек под смотрением Медицинской Коллегии, о вспоможении приискивающим медикаменты в Губерниях, и о бытии под надзором помянутой Коллегии гошпиталей», благодаря которому увеличивается количество аптек и качественных препаратов. К тому же новому учреждению должны были подчиняться не только аптеки и госпитали, но и доктора. Несмотря на то, что значительная часть Указов Петра I в рассматриваемой сфере была направлена на обеспечение армии медикаментами и медицинскими специалистами, сам факт их принятия свидетельствует о заботе государя Петра Великого о здоровье подданных и возрождении права на получение медицинской помощи. По мнению отдельных авторов, именно при Петре I охрана здоровья была выдвинута в качестве общегосударственной задачи [2, с.8].

В период правления Императрицы Анны Иоанновны формируется база для права граждан на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду. Главной полицмейстерской канцелярией был предоставлен доклад с предложением учредить полицию в городах, одной из основных задач которой становилось осуществление контроля за санитарией в городах [3, с. 14]. В докладе использовались такие формулировки, как: «тяжелый воздух», «великая теплота», «недосмотрение чистоты», «вредительный и язвительный смрад». На это была дана «Высочайшая одобрительная резолюция Императрицы Анны Иоанновны».

В тексте «Положения о губернских и уездных земских учреждениях», утвержденного Указом Императора Александра II от 1 января 1864 года, мы обнаруживаем «участие в попечении о народном здравии» как вопрос, который вменяется в обязанность земских учреждений. Однако в «Положении о губернских и уезд-

ных земских учреждениях», утвержденном указом Императора Александром III от 12 июня 1890 года, перечень полномочий земств получает расширение за счет включения в него вопросов заведования земскими лечебными и благотворительными заведениями, а также «участие в мероприятиях по охранению народного здравия и предупреждению и пресечению падежей скота; развитие средств врачебной помощи населению и изыскание способов по обеспечению местности в санитарном отношении».

Толкуя формулировку приведенной нормы, можно прийти к выводу о том, что население земств приобретало право на получение качественной медицинской помощи и медицинских препаратов, на пригодную для жизни и здоровья окружающую среду, что видно и из фразы «обеспечение местности в санитарном отношении». А для того, чтобы не «падал скот», нужно, как минимум, ликвидировать условия антисанитарии.

Во второй половине XIX века формируется «фабричное законодательство», создание которого во многом обусловлено осознанием необходимости и надобности в обеспечении определенных групп населения безопасной для здоровья рабочей средой. В отдельных диссертационных исследованиях отмечается, что «постоянно возникавшие волнения среди рабочих, заставили правительственные органы прибегнуть к регулированию некоторых сторон фабричной жизни» [4].

В числе первых фабричных законов обычно называют следующие законы, в частности: «О малолетних, работающих на заводах, фабриках и мануфактурах» (1 июня 1882 г.), «Об обеспечении рабочих на случай болезни» (23 июня 1912 г.), «По Проекту Правила о надзоре за заведениями фабричной промышленности и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих и об увеличении числа чинов фабричной инспекции» (3 июня 1886 года). Последним, например, устанавливалось право специально создаваемых фабричных присутствий издавать постановления «о мерах по охране жизни, здоровья и нравственности рабочих». Иные акты фабричного законодательства пусть и косвенно, но также заботились о здоровье рабочих, что выражалось в укорачивании рабочего дня, назначении пособия на случаи потери трудоспособности, страховании рабочих от несчастных случаев и т.д.

Таким образом, право на охрану здоровья в дореволюционный период, несмотря на отсутствие всеобщего характе-





ра и прямого закрепления, все-таки существовало, и, по сути, складывалось из совокупности разнонаправленных правовых актов. В это время закладываются алгоритмы реализации данного права в различных сферах, что создавало основу для его введения и регламентации.

После Октябрьской революции 1917 года политика в области охраны здоровья приобретает новые ориентиры. В первую очередь, был взят курс на огосударствление ранее существовавшей системы здравоохранения и обеспечение равного доступа к получению медицинской помощи и услуг независимо от категорий населения.

Первыми декретами советской власти, подписанными В.И. Лениным в период с октября 1917 года по декабрь 1918 года, устанавливался восьмичасовой рабочий день, вводилось страхование на случай болезни и безработицы, был создан отдел здравоохранения, преемником которого после принятия Конституции РСФСР 1918 года стал наркомат здравоохранения. В задачи последнего входили организация и регулирование здравоохранения в интересах рабочих, крестьян и всех трудящихся.

Несмотря на все еще отсутствие прямого законодательного закрепления, охрана здоровья граждан являлась одним из приоритетов государственной политики, что косвенно подтверждается наличием в программах коммунистической партии целых разделов, посвященных здравоохранению. Так, например, в Программе Российской коммунистической партии большевиков 1919 года прописывались основные мероприятия в этой сфере: осуществление санитарных мероприятий и создание санитарного законодательства; меры противодействия социальным болезням и профилактика заболеваний; предоставление общедоступной, бесплатной квалифицированной медицинской помощи и т. д.

Внимание уделялось и эпидемиологическим заболеваниям. Так, в период с 1918 по 1921 годы было принято более 5 декретов Совета Народных Комиссаров о борьбе с различными видами эпидемиологических заболеваний (тиф, оспа, холера и т.д.).

В целом, до 1937 года перед действу-

ющей властью и законодателями, в первую очередь, стояла задача реорганизации действующей структуры государственных органов, построение новой, устойчивой структуры, попутное поддержание уровня здоровья населения и контроль эпидемиологической обстановки. С этим и связана направленность нормативных правовых актов того времени.

Но и в Конституции РСФСР 1937 года отсутствуют статьи так или иначе закрепляющие право на охрану здоровья. Статья 124 Основного закона лишь провозглашает право граждан РСФСР на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности, а бесплатное медицинское обслуживание, так же, как и социальное страхование, и доступ к сети курортов, вправе получить лишь «трудящиеся».

Наконец, в Конституции РСФСР 1978 года появляется заветная, так долго нами искомая формулировка: «Граждане РСФСР имеют право на охрану здоровья. Это право обеспечивается бесплатной квалифицированной медицинской помощью, оказываемой государственными учреждениями здравоохранения; расширением сети учреждений для лечения и укрепления здоровья граждан; развитием и совершенствованием техники безопасности и производственной санитарии; проведением широких профилактических мероприятий; мерами по оздоровлению окружающей среды; особой заботой о здоровье подрастающего поколения, включая запрещение детского труда, не связанного с обучением и трудовым воспитанием; развертыванием научных исследований, направленных на предупреждение и снижение заболеваемости, на обеспечение долголетней активной жизни граждан» (ст. 40).

Итак, в советский период лишь в конце 70-х годов наконец происходит официальное закрепление права на охрану здоровья и его содержания на конституционном уровне. Лишь в июле 1993 года в РСФСР принимаются Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан.

О правовом регулировании права на охрану здоровья в современный период речь пойдет в другой статье.

### Литература

1. Памятники русского права / под ред. С.В. Юшкова; сост. А.А. Зимин // Москва: Госюриздат. 1952. Вып. 1: Памятники права Киевского государства X–XII вв. 304 с.
2. Актуальные вопросы публично-правового регулирования охраны здоровья населения в Российской Федерации: монография / Е. В. Епифанова; Мини-

