

В диссертационный совет ПДС 0900.008  
федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования «Российский университет дружбы народов имени  
Патриса Лумумбы»  
(117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 6)

## ОТЗЫВ

### ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

доктора юридических наук, профессора **Мартынова Алексея Владимировича**

на диссертацию на диссертационную работу

Артымука Владимира Анатольевича на тему

«Публично-правовое регулирование государственного контроля за  
расходом средств обязательного медицинского страхования в России»,  
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по  
специальности

#### 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые)

Диссертационное исследование Артымука Владимира Анатольевича связано с важнейшими вопросами здравоохранения, от которого напрямую зависит уровень национальной безопасности государства. Следовательно, контроль за финансированием здравоохранения — это не узконаправленная отраслевая задача, а элемент государственной устойчивости. В условиях финансовой ограниченности одним из ключевых факторов становится эффективность расходования средств. Диссертация В.А. Артымука фокусируется именно на контрольном механизме как инструменте повышения плодотворности использования имеющихся ресурсов. Действующая система обязательного медицинского страхования (далее по тексту – ОМС) в Российской Федерации порождает уникальную конфигурацию: контроль осуществляют не только государственные органы, но и негосударственные организации с

делегированными им властными полномочиями. Это обстоятельство требует особого подхода к административно-правовому регулированию в данной сфере.

Стоит обратить внимание на то, что существующие исследования по государственному контролю в здравоохранении преимущественно касаются безопасности и качества медицинской помощи. Научные работы, основанные на системном изучении правовых аспектов контроля именно за финансовыми потоками ОМС, включая его децентрализованные формы, до настоящего времени не проводились.

Таким образом, актуальность диссертационного исследования, проведенного В.А. Артымуком, не вызывает сомнений, так как определяется сочетанием таких факторов, как высокая государственная и общественная значимость исследуемых общественных отношений, ограниченность финансовых ресурсов, сложная, многосубъектная природа контроля в сфере ОМС, отсутствие глубокой и разносторонней теоретической разработанности данной темы. С этих позиций представляется обоснованной сформулированная соискателем цель исследования – «на основе комплексного научного анализа положений законодательства и сложившейся современной национальной и зарубежной практики выявить особенности государственного контроля за расходованием средств ОМС и предложить научно обоснованные рекомендации по совершенствованию правового регулирования такого государственного контроля на основе теоретических знаний и практического опыта с учетом оптимизации расходов государства и повышения качества оказываемой населению медицинской помощи, является более чем актуальной» (с. 7). В соответствии с целью исследования определены его задачи (с. 8), объект и предмет (с. 10), теоретическая и нормативно-правовая основы (с. 10-11), эмпирическая база (с. 11).

Рассматриваемая работа имеет научное значение, так как в ней системно раскрываются особенности и проблемы государственного контроля за расходованием средств ОМС и предлагаются пути его совершенствования. Стоит заметить, что наравне с глубоким анализом теоретических положений, автор

уделяет внимание и практическим вопросам, что, безусловно, положительно характеризует данное диссертационное исследование.

Новеллой для административно-правовой науки является выявление и обоснование нового, самостоятельного, децентрализованного вида государственного контроля (с. 157). Соискателем продемонстрировано, что современная система ОМС в России имеет недостаточную эффективность на этапе доведения финансовых ресурсов до конечных провайдеров медицинских услуг, а многоуровневая система распределения средств обуславливает их значительные потери на пути к медицинским организациям, снижая объем реального финансирования здравоохранения.

Научная новизна прослеживается в обосновании дуалистической (двуступенчатой) природы субъектного состава контроля: на первой ступени – органы финансового контроля (Федеральное казначейство, Счетная палата Российской Федерации), на второй – Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, территориальные фонды и страховые медицинские организации (с. 13). Это позволило автору установить возможность делегирования коммерческим организациям государственных контрольных полномочий и предложить формирование единого правового регулирования дополнительного и обязательного медицинского страхования, включающее в себя «унификацию терминологии, стандартизацию правил страхования, а также гармонизацию механизмов государственного контроля за расходованием средств и оценкой качества медицинских услуг» (с. 52).

Научной новизной обладают сформулированное определение обязательных требований к целевому расходованию средств ОМС (с.13), выявление публично-правовой природы административных споров между медицинскими организациями и фондами, страховыми медицинскими организациями ввиду их связи с распределением публичных финансов в сфере охраны здоровья (с. 15), позиция о необходимости изменения правового статуса страховых медицинских организаций (с. 14).

К числу новых следует отнести предложенные автором условия для

снижения штрафных санкций (тяжелое финансовое положение, отсутствие иных источников финансирования, добровольное сообщение о нарушении) (с. 14), а также предложение о введении общественного контроля в механизм формирования территориальной программы ОМС (с. 13).

Таким образом, в результате рассмотрения представленной диссертационной работы можно сделать вывод о том, что В.А. Артымук сформулированы базовые теоретические положения о публично-правовом регулировании государственного контроля за расходованием средств обязательного медицинского страхования и предложены оригинальные способы совершенствования его реализации. Представленные научные разработки подкреплены анализом нормативно-правовых актов, правоприменительной практики, статистических исследований, на основании которых соискателем приводится убедительная аргументация в обоснование сформулированных позиций.

Исходя из анализа содержания диссертации, можно сделать вывод о глубокой теоретической разработанности темы, о чем свидетельствуют примененная методология и результаты исследования основных вопросов, привлечших внимание соискателя. Следует отметить продуктивное использование автором системного метода в качестве важнейшей составляющей методологии исследования нормативно-правовых актов, регулирующих отношения, которые складываются при осуществлении государственного контроля в обозначенной сфере.

Практическая значимость диссертации заключается в предложениях соискателя, направленных на оптимизацию контрольных мероприятий, снижение избыточного вмешательства фондов обязательного медицинского страхования, страховых медицинских организаций и других структур в работу медицинских организаций, а также обеспечение соблюдения правовых норм органами исполнительной власти, фондами и страховщиками. Проведенное исследование имеет двустороннюю практическую пользу, позволяя одновременно защитить

медицинские организации от избыточного давления и обеспечить целевое и эффективное расходование средств ОМС.

Полученные автором выводы могут быть использованы Государственной Думой Российской Федерации при совершенствовании законодательства об ОМС и парламентском контроле; Правительством Российской Федерации – для разработки стратегических программ развития здравоохранения и оптимизации межведомственного взаимодействия; Министерством здравоохранения Российской Федерации – в рамках внедрения эффективных моделей финансирования медицинской помощи; Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения – для повышения эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности. Реализация предложений диссертационной работы В.А. Артымука позволит создать более прозрачную, гибкую и результативную систему финансирования здравоохранения, повысив его качество и доступность для граждан.

Результаты диссертационной работы имеют достаточную апробацию в виде 11 научных публикаций автора, пять из которых опубликованы в журналах, входящих в перечень рецензируемых научных изданий, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Автореферат соответствует структуре диссертации, раскрывая ее основное содержание. Диссертационное исследование включает в себя введение, три главы, состоящие из шести параграфов, заключение, библиографический список. Данная структура представляется целостной и логичной, а также соответствующей поставленным целям и задачам.

Положения, сформулированные В.А. Артымуком в результате проведенной работы и выносимые на защиту, можно признать достоверными, обоснованными, самостоятельными, оригинальными и содержащими элементы научной новизны.

Одновременно с этим в представленном диссертационном исследовании содержатся положения, требующие дополнительного пояснения и аргументации.

1. Обосновывая актуальность темы исследования, автор отмечает, что «одной из основных проблем здравоохранения в России по-прежнему остается

финансирование по остаточному принципу» (с. 5), ссылаясь на научную статью 2015 года. Одновременно с этим на с. 104 автор не соглашается с мнением о недостаточности финансирования здравоохранения по Программе государственных гарантий, «поскольку даже в непростых экономических условиях в стране (с учетом больших затрат на военную медицину) ПГГ на 2025 год включило в себя новые виды медицинских вмешательств, финансируемые за счет государства». На с. 52 высказывается мысль о том, что «низкий уровень государственного финансирования отрасли остается серьезным барьером на пути к достижению всеобщего охвата населения качественной медицинской помощью», при этом несколькими страницами ранее утверждается очевидность того, «что продолжительность жизни населения нашей страны напрямую связана не столько с финансированием, сколько с охватом медицинской помощью и ее надлежащим качеством» (с. 49). В связи с этим хотелось бы, чтобы соискатель пояснил, какова, на его взгляд, роль финансирования отрасли в деле охраны здоровья граждан, и какие статистические сведения могут достоверно свидетельствовать об актуальном уровне данного финансирования?

2. Исследуя вопрос об обязательных требованиях к целевому расходованию средств ОМС, результатом которого стало положение 4 (с. 13), выносимое на защиту, автор обращает внимание на статус клинических рекомендаций. С одной стороны, они «не включены в предмет федерального государственного контроля (надзора) качества и безопасности медицинской деятельности», но с другой – «стандарты качества, регламентированные приказом Минздрава России от 10 мая 2017 года № 203н, включают обязательные требования к применению клинических рекомендаций» (с. 109). Как соискатель оценивает статус клинических рекомендаций в контексте обязательных требований к целевому расходованию средств ОМС с учетом того, что указанный приказ утратил силу в связи с изданием нового приказа Минздрава России от 14.04.2025 № 203н «Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи», который не включает в себя требований по использованию клинических рекомендаций?

3. В параграфе 3.1 диссертационного исследования рассматривается, «какие

контрольно-надзорные мероприятия проводятся субъектами исследуемого вида контроля» (с. 116). Термин «контрольно-надзорные мероприятия» также фигурирует в положении 8, выносимом на защиту (с. 14). При этом автор неоднократно указывает на то, что контроль за расходованием средств ОМС не регулируется Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Однако именно в данном законе используется термин «контрольные (надзорные) мероприятия», при том, что он не зафиксирован в законодательстве, посвященном обязательному медицинскому страхованию. Как соискатель обосновывает корректность применения термина «контрольно-надзорные мероприятия» к сфере его исследования?

4. Автор исследования в качестве предложения по совершенствованию правового регулирования формулирует новую редакцию п. 3 приложения № 1 к приказу Минздрава России от 28.02.2019 № 108н «Об утверждении Правил обязательного медицинского страхования» (с. 114). Хотелось бы обратить внимание соискателя на то, что указанный нормативно-правовой акт утратил силу. Вместе с тем данное предложение не теряет свою актуальность, так как в действующих правилах ОМС сохраняется порядок формирования комиссии по разработке территориальной программы, который и был предложен автором к реформированию.

Несмотря на отмеченные выше дискуссионные моменты и замечания, необходимо заключить, что диссертационное исследование Артымука Владимира Анатольевича «Публично-правовое регулирование государственного контроля за расходованием средств обязательного медицинского страхования в России» является законченной научно-квалификационной работой, содержащей новое решение научной задачи в заявленной сфере, имеющей важное значение для науки административного права. Работа соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки в соответствии с пунктом 2.2 раздела II Положения о

присуждении ученых степеней в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Российский университет дружбы народов», утвержденного ученым советом РУДН протокол № УС-1 от 22.01.2024 г., а её автор, Артымук Владимир Анатольевич, заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

**Официальный оппонент:**

заведующий кафедрой административного и финансового права  
юридического факультета  
Федерального государственного  
автономного образовательного учреждения  
высшего образования  
«Национальный исследовательский  
Нижегородский государственный университет  
им. Н.И. Лобачевского» (ННГУ),  
доктор юридических наук, профессор  
(12.00.14 – Административное право, финансовое  
право, информационное право)

ПОДПИСЬ УДОСТОВЕРЯЮЩИЙ  Мартынов Алексей Владимирович

Зам. начальника управления ка  
ННГУ им. Н.И. Лобачевского

04 мая 2026 г.

Т.А. СУББО



Подпись доктора юридических наук, профессора Мартынова А.В. заверяю:

**Сведения об организации:**

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» (ННГУ), 603022, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, 23, тел. +7 831 462-30-03, avm@unn.ru