



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О Территориальной Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов"

13.10.2014

№ 176-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 30.09.2014 № 2855-14/07 на основе законопроекта и материалов к нему, представленного с письмом губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. от 30.09.2014 № СЭД-01-61-1378.

Проект закона «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – Территориальная программа) представлен *одновременно с проектом закона о бюджете Пермского края* на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов в соответствии с Законом Пермского края № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае».

Актуальность рассмотрения законопроекта обусловлена необходимостью создания единого механизма реализации конституционных прав граждан, проживающих на территории Пермского края, на получение гарантированного объема и качества бесплатной медицинской помощи.

Законопроект разработан в соответствии с действующим законодательством:

- *Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Федеральный Закон № 326-ФЗ);*

- *Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».*

Основные параметры Территориальной программы **на 2015** год и плановый период 2016 и 2017 годов характеризуются следующим образом.

1. **Общий объем финансирования** бесплатно предоставляемой медицинской помощи в рамках Территориальной программы **на 2015 год**

предусматривается в размере **34 090,3** млн.рублей (приложение 1), в том числе за счет:

- бюджета Пермского края – 8 141,9 млн.рублей, или 23,9% от общего объема финансирования Территориальной программы;
- средств обязательного медицинского страхования – 25 948,4 млн.рублей, или 76,1% от общего объема финансирования Территориальной программы.

Общий объем финансирования Территориальной программы в 2015 году по сравнению с уточненным объемом¹ 2014 года предлагается увеличить на 1 189,4 млн.рублей, или на 3,6%, в том числе за счет средств обязательного медицинского страхования увеличить на 1 921,2 млн.рублей, или на 8,0%, а за счет средств бюджета Пермского края уменьшить на 731,8 млн.рублей, или на 8,3%.

Согласно пояснительной записке к законопроекту увеличение стоимости Территориальной программы на 2015-2017 годы связано с реализацией Указов Президента Российской Федерации по доведению уровня средней заработной платы врачам, среднему и младшему медицинскому персоналу в соответствии с показателями, утвержденными в «дорожной карте»; включением дополнительных финансовых средств на создание в поликлиниках отделений медико-психологической помощи детям и подросткам, реализацию мероприятий по ранней профилактике беременности и абортот в несовершеннолетних в рамках Государственной программы Пермского края «Семья и дети», проведение первичного медицинского освидетельствования участников программ и членов их семей на наличие отдельных социально-значимых заболеваний в рамках государственной программы Пермского края «Содействие занятости населения».

Расчет стоимости реализации Территориальной программы произведен в соответствии с Методикой и учитывает:

- численность постоянного населения Пермского края по состоянию на 1 января 2014 года в количестве 2 636 154 человек² для средств бюджета Пермского края.

При расчете Программы на предшествующий 2014 год численность постоянного населения края составляла 2 634 461 тыс. человек, соответственно увеличение численности населения составило 1 693 тыс. человек.

- численность лиц, застрахованных на территории Пермского края по состоянию на 1 апреля 2014 года в количестве 2 751 991 тыс. человек³, для средств обязательного медицинского страхования.

¹ Закон Пермского края от 30.12.2013 № 279-ПК (в ред. от 07.07.2014) «О территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

² Данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю.

³ Данные регионального сегмента Единого регистра застрахованных лиц на территории Пермского края.

В соответствии со статьей 36 Федерального закона № 326-ФЗ при расчете стоимости Территориальной программы обязательного медицинского страхования учитывается численность застрахованных лиц по обязательному медицинскому страхованию.

При расчете Программы на предшествующий 2014 год численность лиц, застрахованных на территории края, составляла 2806,888 тыс. человек, соответственно уменьшение численности застрахованных составило 54 897 тыс. человек.

2. Анализ изменений **нормативов объема** медицинской помощи на 2015 год по сравнению с нормативами, утвержденными Территориальной программой на 2014 год показал следующее.

*За счет средств обязательного медицинского страхования планируется **увеличить** нормативы объема для оказания скорой медицинской помощи на 29,4%, медицинской помощи в амбулаторных условиях: с профилактической целью на 1,3%, в неотложной форме на 8,7%, в связи с заболеванием на 1,6%, по медицинской реабилитации в стационарных условиях на 10%, в условиях дневного стационара на 1,8% (приложение 2).*

*За счет бюджета Пермского края планируется **увеличить** нормативы объема для оказания медицинской помощи в амбулаторных условиях с профилактической целью на 2,0%, паллиативную медицинскую помощь в стационарных условиях на 22,8%.*

При этом необходимо отметить, что предложенный **норматив объема** для оказания медицинской помощи в стационарных условиях *за счет средств обязательного медицинского страхования* (0,177 случаев госпитализаций на 1 застрахованное лицо в год) **превышает федеральный норматив объема** медицинской помощи⁴ (0,172 случаев госпитализаций на 1 застрахованное лицо в год) **на 0,005 случаев госпитализаций** на 1 застрахованное лицо в год или на 2,9%, а *за счет средств бюджета Пермского края*, несмотря на увеличение, **нормативы объема** остаются **ниже федеральных нормативов объема**, в том числе для оказания медицинской помощи в амбулаторных условиях с профилактической целью (87,5%), в стационарных условиях (61,9%), паллиативной медицинской помощи (76,8%), в условиях дневного стационара (95,8%) .

3. Законопроектом предлагается установить **подушевой норматив** финансирования Территориальной программы **на 2015 год** в размере **13 109,1 рублей** на 1 жителя (приложение 3).

По сравнению с 2014 годом размер подушевого норматива финансирования увеличился на 1 180,7 рублей, или 9,9%.

4. Законопроектом сохранена преемственность с действующей Территориальной программой и так же как в 2014 году Территориальной программой на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 18.10.2013 № 932 (в ред. от 29.05.2014) «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»

установлены виды медицинской помощи, условия и формы оказания медицинской помощи, перечень заболеваний и состояний, оказание медицинской помощи при которых осуществляется бесплатно, категории граждан, оказание медицинской помощи которым осуществляется бесплатно, а также предусмотрены критерии качества и доступности медицинской помощи, условия бесплатного предоставления гражданам медицинской помощи за счет бюджета Пермского края и средств бюджета ТФОМС ПК.

Кроме того, в Территориальную программу в отличие от 2014 года включен перечень видов высокотехнологичной медицинской помощи, финансовое обеспечение, которых планируется осуществлять за счет средств обязательного медицинского страхования и бюджета Пермского края.

Целевые значения критериев доступности и качества медицинской помощи за 2012 - 2017 годы представлены в приложении 3.

5. Территориальная программа *на плановый период 2016 и 2017 годов* характеризуется следующими параметрами.

Общий *объем финансирования* бесплатно предоставляемой медицинской помощи в рамках Территориальной программы предусматривается:

- *на 2016* год в размере **35 354,0** млн.рублей (приложение 1.1), в том числе за счет:

- бюджета Пермского края – 8 254,7 млн.рублей, или 23,3% от общего объема финансирования Территориальной программы;

- средств обязательного медицинского страхования – 27 099,3 млн.рублей, или 76,7% от общего объема финансирования Территориальной программы.

Общий объем финансирования Территориальной программы по сравнению с объемом на 2015 год предлагается увеличить на 1 263,7 млн.рублей, или на 3,7% .

- *на 2017* год в размере **37 400,6** млн.рублей (приложение 1.2), в том числе за счет:

- бюджета Пермского края – 8 264,8 млн.рублей, или 22,1% от общего объема финансирования Территориальной программы;

- средств обязательного медицинского страхования – 29 135,7 млн.рублей, или 77,9% от общего объема финансирования Территориальной программы.

Общий объем финансирования Территориальной программы по сравнению с объемом на 2016 год предлагается увеличить на 2 046,6 млн.рублей, или на 5,8%.

В качестве *проблемных моментов* рассматриваемого законопроекта необходимо отметить следующее.

1. Как уже отмечалось в аналитической записке к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О территориальной программе государственных гарантий бесплатного

оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» от 10.10.2014 № 172-АЗ изменения понятий «экстренной» и «плановой» медицинской помощи **приведет их к несоответствию федеральному законодательству**⁵, а также на отсутствие в Территориальной программе норм, регламентирующих установление дифференцированных нормативов объема медицинской помощи на 1 жителя (застрахованное лицо) в амбулаторных условиях при использовании телемедицины и передвижных форм предоставления медицинских услуг.

*Субъектами Российской Федерации в территориальных программах при использовании телемедицины и передвижных форм предоставления медицинских услуг устанавливаются дифференцированные нормативы объема медицинской помощи на 1 жителя и нормативы объема медицинской помощи на 1 застрахованное лицо*⁶.

Дифференцированные нормативы объема медицинской помощи устанавливаются в целях обеспечения доступности медицинской помощи гражданам, проживающим в малонаселенных, отдаленных и (или) труднодоступных населенных пунктах, а также в сельской местности.

3. Законопроектом предлагается установить средние нормативы объема для скорой медицинской помощи (в том числе санитарно-авиационной эвакуации и медицинской помощи выездным экстренным консультативным бригадам) на 2015-2017 годы 0,362 вызова на 1 жителя, в том числе в рамках программы ОМС - 0,330 вызова на 1 застрахованное лицо.

Норматив объема для скорой медицинской помощи 0,330 вызова на 1 застрахованное лицо по нашему мнению **завышен** (приложение 4).

Исходя из фактически выполненных объемов за полугодие 2014 года⁷ ожидаемое исполнение объемов по скорой медицинской помощи за 2014 год составит 0,269 вызовов на 1 застрахованное лицо.

Кроме того, **норматив объема** для скорой медицинской помощи 0,330 вызова на 1 застрахованное лицо в год **рекомендуется использовать для установления дифференцированных объемов** скорой

⁵ Статья 32 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны граждан в Российской Федерации», II раздел постановления Правительства РФ от 18.10.2013 № 932 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов».

⁶ Постановление Правительства РФ от 18.10.2013 № 932 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

⁷ Сведения об объемах и стоимости оказанной медицинской помощи в рамках территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи за январь-июнь 2014 года.

медицинской помощи⁸, что также нарушает нормы федерального законодательства.

4. Представленным законопроектом предлагается утвердить стоимость Территориальной программы **на 2015 год** в размере 34 090,3 млн.рублей, что **на 2 405,1 млн.рублей ниже** стоимости Территориальной программы, рассчитанной по подушевым нормативам, утвержденным Российской Федерацией (36 495,4 млн.рублей), **на 2016 год** - 35 354,0 млн.рублей, что **на 2 786,3 млн.рублей также ниже** (приложение 5).

Территориальная программа на 2014 год утверждена в размере 32 900,9 млн.рублей, что на 1 422,6 млн.рублей выше по сравнению со стоимостью, рассчитанной по подушевым нормативам, утвержденным Российской Федерацией - 31 478,3 млн.рублей.

Таким образом, несмотря на положительную динамику ежегодного увеличения стоимости Территориальной программы и наличия «профицита» в 2013 и 2014 годах, в 2015 и 2016 годах вновь появляется «скрытый дефицит», при этом размер его увеличится по сравнению с 2012 годом на 751,0 млн.рублей или на 45%.

«Скрытый дефицит» обусловлен применением при расчете стоимости Территориальной программы подушевого норматива, величина которого ниже, по сравнению с федеральными, утвержденными постановлениями Правительства Российской Федерации, регламентирующими формирование программы государственных гарантий.

В целом, принятие рассматриваемого проекта Территориальной программы, при условии его доработки с учетом обозначенных проблемных моментов, будет иметь **благоприятные социальные последствия**, связанные с обеспечением населения Пермского края гарантиями на охрану здоровья и оказание бесплатной медицинской помощи в различных ее видах и формах.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная

Лядова
217 75 97

⁸ Письмо Минздрава РФ от 08.08.2013 № 11-9/10/2-8309 «О формировании и экономическом обосновании территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».