



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О Территориальной программе государственных гарантий оказания населению Пермского края бесплатной медицинской помощи на 2013 год"

15.10.2012

№ 222

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 02.10.2012 № 3772-12/07 на основе законопроекта и материалов к нему, представленного с письмом губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. от 01.10.2012 № СЭД-01-29-983.

Проект закона «О Территориальной программе государственных гарантий оказания населению Пермского края бесплатной медицинской помощи на 2013 год» (далее – Территориальная программа) представлен **одновременно с проектом закона о бюджете Пермского края** на 2012 год и на плановый период 2014 и 2015 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»;*

- *Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.10.2011 № 856 «О программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2012 год» с учетом методических рекомендаций Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации по*

порядку формирования и экономического обоснования территориальной программы государственной гарантий оказания гражданам Российской Федерации (ввиду отсутствия нормативно-правового акта Российской Федерации о программе государственных гарантий на 2013 год);

Основные параметры Территориальной программы на 2013 год характеризуются следующим.

1. Подготовленный с учетом изменений федерального законодательства проект Территориальной программы включает в себя следующие основные **разделы и приложения**:

- виды, условия и формы оказания медицинской помощи, предоставляемой населению бесплатно;
- виды, условия и формы оказания медицинской помощи, предоставляемой в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования;
- виды, условия и формы оказания медицинской помощи, предоставляемой за счет средств краевого бюджета;
- условия предоставления бесплатного оказания медицинской помощи в рамках программы;
- критерии доступности и качества медицинской помощи;
- методику и расчет стоимости реализации программы;
- перечень медицинских услуг, подлежащих оплате за счет средств работодателей – юридических и физических лиц, личных средств граждан и других источников (приложение 1);
- перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов на 2013 год (приложение 2);
- группы социального риска, подлежащие обеспечению контрацептивами за счет средств обязательного медицинского страхования (приложение 3);
- перечень лекарственных препаратов, отпускаемых населению в соответствии с перечнем групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно, а также в соответствии с перечнем групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные препараты отпускаются по рецептам врачей с 50-процентной скидкой со свободных цен (приложение 4);
- расчет стоимости реализации программы (приложение 5);
- расчет затрат на другие виды медицинской помощи и затрат на содержание системы здравоохранения (приложение 6);
- утвержденную стоимость программы государственных гарантий оказания населению Пермского края бесплатной медицинской помощи по источникам финансирования на 2013 год (приложение 7);
- утвержденную программу государственных гарантий оказания населению Пермского края бесплатной медицинской помощи на 2013 год включающей в себя территориальные нормативы объемов медицинской

помощи на 1 жителя, территориальные нормативы финансовых затрат на единицу объемов медицинской помощи, подушевые нормативы финансирования программы на 1 жителя в год (приложение 8).

2. Территориальной программой гарантируется бесплатное предоставление населению Пермского края следующих **видов** медицинской помощи:

- первичной медико-санитарной помощи, в том числе доврачебной, врачебной и специализированной;
- специализированной медицинской помощи, в том числе высокотехнологичной;
- скорой, в том числе скорой специализированной медицинской помощи;
- паллиативной медицинской помощи.

3. Предоставление этих видов медицинской помощи будет осуществляться за счет двух **источников**: за счет средств обязательного медицинского страхования (далее – **средства ОМС**) и за счет **бюджета** Пермского края.

3.1. За счет средств ОМС в рамках **Территориальной программы обязательного медицинского страхования** (далее – Программа ОМС) планируется предоставление первичной медико-санитарной, включающей профилактическую помощь, скорой медицинской помощи и скорой специализированной (за исключением скорой санитарно-авиационной помощи и скорой медицинской помощи, оказанной не застрахованным (не идентифицированным) гражданам по обязательному медицинскому страхованию, специализированной медицинской помощи (за исключением высокотехнологичной медицинской помощи), с обеспечением необходимыми лекарственными препаратами.

В соответствии с Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» с 01.01.2013 года финансовое обеспечение скорой медицинской помощи (за исключением специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи) осуществляется за счет средств обязательного медицинского страхования.

Медицинская помощь в рамках Программы ОМС оказывается медицинскими организациями, включенными в реестр медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере обязательного медицинского страхования в 2013 году (далее – Реестр медицинских организаций). Реестр медицинских организаций ведется Территориальным фондом обязательного медицинского страхования Пермского края (далее – ТФОМС) в порядке, установленном правилами обязательного медицинского страхования, и размещается на его официальном сайте в сети Интернет.

Медицинская помощь по Программе ОМС оказывается в следующих

условиях:

- **вне медицинской организации** (по месту вызова бригады скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, а также в транспортном средстве при медицинской эвакуации);
- **амбулаторно** (в условиях, не предусматривающих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения), в том числе на дому при вызове медицинского работника, включая проведения по диагностике, лечению заболеваний и реабилитации с учетом **порядков** оказания медицинской помощи и на основе **стандартов** медицинской помощи;
- **в дневном стационаре** (в условиях, предусматривающих медицинское наблюдение и лечение в дневное время, но не требующих круглосуточного медицинского наблюдения и лечения);
- **стационарно** (в условиях, обеспечивающих круглосуточное медицинское наблюдение и лечение), в том числе в геронтологических отделениях, реабилитационных центрах и отделениях (центрах) восстановительного лечения, оказывается в соответствии со **стандартами** медицинской помощи.

За счет бюджета Пермского края планируется предоставление скорой санитарно-авиационной, скорой специализированной по социально-значимым заболеваниям, в том числе гражданам иных государств, не застрахованным (не идентифицированным) по обязательному медицинскому страхованию, первичной медико-санитарной помощи (в том числе медицинской помощи, предоставляемой специалистами со средним медицинским образованием на самостоятельном приеме), оказываемой гражданам при заболеваниях, передаваемых половым путем, туберкулезе, психических расстройствах и расстройствах поведения, в том числе связанных с употреблением психоактивных веществ, специализированную медицинскую помощь, оказываемую в кожно-венерологических, противотуберкулезных, наркологических и других специализированных государственных краевых учреждениях здравоохранения, высокотехнологичную и дорогостоящую медицинскую помощь, прочую специализированную медицинскую и медицинскую помощь, медицинские и иные услуги и мероприятия.

Расходы бюджета Пермского края включают в себя обеспечение государственных краевых и муниципальных учреждений здравоохранения лекарственными и иными препаратами, изделиями медицинского назначения, иммунобиологическими препаратами и дезинфекционными средствами, а также обеспечение государственных краевых и муниципальных медицинских организаций донорской кровью и ее компонентами.

4. **Общий объем финансирования** бесплатно предоставляемой медицинской помощи в рамках Территориальной программы на 2013 год предусматривается в размере **28 040,4** млн.рублей (приложение 1), в том числе за счет:

- бюджета Пермского края – 8 040,8 млн.рублей, или 28,7% от общего объема финансирования Территориальной программы;

- средств обязательного медицинского страхования – 19 999,7 млн.рублей, или 71,3% от общего объема финансирования Территориальной программы.

Общий объем финансирования Территориальной программы по сравнению с уточненным объемом на 2012 год предлагается увеличить на 5971,7 млн.рублей, или на 27%.

Увеличение общего объема Территориальной программы произойдет:

- за счет средств бюджета Пермского края на 152,3 млн.рублей, или на 2,5%;

- за счет средств обязательного медицинского страхования на 5 819,4 млн.рублей, или на 97,5%.

Высокий рост объема финансирования Программы ОМС сложился из-за передачи в систему ОМС скорой медицинской помощи (за исключением специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи) – 1 111,4 млн.рублей, а также включения в стоимость Программы ОМС средств, выделяемых на реализацию национального проекта «Здоровье» и программу модернизации здравоохранения в части внедрения стандартов медицинской помощи и повышения доступности амбулаторной медицинской помощи – 3 086,7 млн.рублей.

5. В соответствии с предлагаемой методикой произведен **расчет** стоимости реализации Территориальной программы, учитывающий:

- численность постоянного населения Пермского края по состоянию на 1 января 2012 года в количестве 2 631,073 тыс. человек¹ для средств бюджета Пермского края;

При расчете Программы на предшествующий 2012 год численность постоянного населения края составляла 2 634,123 тыс. человек, соответственно сокращение численности населения составило 3,05 тыс. человек.

- численность лиц, застрахованных на территории Пермского края по состоянию на 1 апреля 2012 года в количестве 2 806,892 тыс. человек² для средств обязательного медицинского страхования;

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.

6. Существенных изменений **нормативов объемов** медицинской помощи на 2013 год по сравнению с нормативами, утвержденной Программой на 2012 год, не планируется, кроме норматива амбулаторно-поликлинической помощи и оказанию медицинской помощи в условиях круглосуточных стационарах и дневных стационарах (приложение 2).

¹ Данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю.

² Данные регионального сегмента Единого регистра застрахованных лиц на территории Пермского края.

За счет бюджета Пермского края планируется увеличить норматив оказания медицинской помощи в условиях круглосуточных стационарах на 10,3%, сократить нормативы оказания медицинской помощи в условиях дневных стационарах и оказания амбулаторно-поликлинической помощи на 19% и 4% соответственно.

7. Законопроектом предлагается установить подушевой норматив финансового обеспечения Территориальной программы на 2013 год в размере 10 181,28 рублей на 1 жителя (приложение 3).

По сравнению с предыдущим 2012 годом размер подушевого норматива финансового обеспечения увеличился:

- от территориального на 2 028,65 рублей, или 24,9%;
- от федерального на 1 344,88 рублей, или 15,2%.

В связи с отсутствием нормативно-правового акта Правительства Российской Федерации о программе государственных гарантий на 2013 год, размер подушевого норматива финансового обеспечения взят из постановления Правительства Пермского края от 21.10.2011 № 856 «О программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2012 год» с применением районного коэффициента.

Таким образом, принятие рассматриваемой Территориальной программы будет иметь **благоприятные социальные последствия**, поскольку для населения Пермского края устанавливаются гарантии на охрану здоровья и оказание медицинской помощи.

При проведении анализа проекта закона Пермского края «О территориальной Программе государственных гарантий бесплатного оказания населению Пермского края медицинской помощи на 2013 год» (далее – Программа), а также действующего федерального и регионального законодательства, касающегося вопросов здравоохранения, установлено ряд **проблемных моментов**.

1. В соответствии с Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» с **01.01.2013 года финансовое обеспечение скорой медицинской помощи (за исключением специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи) осуществляется за счет средств обязательного медицинского страхования.**

Учитывая условия при оказании медицинской помощи (экстренность и неотложность, вне медицинской организации (по месту вызова) бригадами скорой медицинской помощи, а также определенные условия и требования работы в системе обязательного медицинского страхования считаем необходимым **разработать Порядок** финансирования скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи населению Пермского края

в экстренной или неотложной форме вне медицинской организации, а также осуществления медицинской эвакуации, предусмотрев:

- дифференцирование бригад скорой медицинской помощи с учетом вида и специализации;
- взаимодействие бригад скорой медицинской помощи с учреждениями (подразделениями) амбулаторно-поликлинического звена в части оказания неотложной медицинской помощи;
- порядок оплаты скорой медицинской помощи (с учетом установленного способа оплаты) по видам оказания скорой медицинской помощи (например: в случаях выезда бригад скорой медицинской помощи на ДТП, нескольких бригад скорой медицинской помощи на один вызов, безрезультатных вызовов, при осуществлении медицинской эвакуации и т.д.);
- порядок работы ответственного персонала станций (подразделений, отделений) скорой медицинской помощи с региональным сегментом Единого регистра застрахованных лиц на территории Пермского края, так как при заполнении реестра на оплату медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования необходимо заполнять персональные данные, в частности реквизиты полюса обязательного медицинского страхования, а также диагноз. При этом необходимо учесть, что в настоящее время медико-экономические стандарты на оказание скорой медицинской помощи, оказываемой бригадами скорой медицинской помощи, отсутствуют;
- порядок расходования средств, предусмотренных в бюджете Пермского края при оказании скорой медицинской помощи по социально-значимым заболеваниям, гражданам иных государств, не застрахованным (не идентифицированным) по обязательному медицинскому страхованию.

2. Начиная с 2006 года в рамках национального проекта «Здоровье» на территории Пермского края *за счет средств федерального бюджета* осуществлялись денежные выплаты медицинским работникам участковых служб и ВОПов, скорой медицинской помощи, фельдшерско-акушерских пунктов (далее – денежные выплаты медицинским работникам).

На эти цели Пермскому краю в 2012 году из федерального бюджета выделены средств в размере *704,7 млн.рублей*, которые имели *целевой характер*.

В связи *изменением* порядка финансового обеспечения, а именно перевода в систему обязательного медицинского страхования фельдшерско-акушерских пунктов и скорой медицинской помощи (за исключением специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи), при расчете *субвенции* на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов, передаваемой из бюджета *Федерального фонда обязательного медицинского страхования* (далее – *ФФОМС*) бюджету Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края (далее – *ТФОМС ПК*) *учтены* средства, выделяемые из федерального бюджета на реализацию национального проекта «Здоровье», в том числе и на осуществление денежных выплат медицинским работникам.

Все нормативно-правовые акты Пермского края, регулирующие осуществление денежных выплат медицинским работникам, принятые в целях реализации действующих нормативно-правовых актов Российской Федерации, с 01.01.2013 года утратят юридическую силу.

При расчете стоимости Программы на 2013 год средства на осуществление денежных выплат медицинским работникам (в размере 2012 года) учтены в тарифах на оказание скорой медицинской помощи и амбулаторной медицинской помощи ***без сохранения целевого характера.***

Поэтому вышеуказанные медицинские работники ***с 01.01.2013 года теряют право*** получать денежные выплаты ***в установленном ранее порядке и размере.***

На основании вышеизложенного, считаем необходимым сохранить ***целевой характер*** денежных выплат медицинским работникам и разработать ***Порядок*** осуществления денежных выплат медицинским работникам участковых служб и ВОПов, скорой медицинской помощи, фельдшерско-акушерских пунктов.

3. По средствам, выделяемым на реализацию региональной ***программы модернизации*** здравоохранения Пермского края (далее – программа модернизации) в части внедрения стандартов медицинской помощи (в условиях круглосуточного стационара) и повышение доступности амбулаторной медицинской помощи (далее – мероприятия программы модернизации).

Программа модернизации была разработана в рамках действующего законодательства Российской Федерации, мероприятия по которой осуществлялись в течение 2011 и 2012 годов.

На реализацию мероприятий по внедрению стандартов медицинской помощи и повышения доступности амбулаторной помощи из бюджета ***ФФОМС*** бюджету ТФОМС ПК были предоставлены ***субсидии*** в размере ***2382,0 млн.рублей***, средства которых также носили ***целевой характер*** и направлялись в установленном порядке и размерах на оплату труда и приобретение медикаментов.

В части внедрения стандартов медицинской помощи по определенным нозологиям.

В части повышения доступности амбулаторной помощи по установленным: перечню должностей медицинского персонала, минимальным размерам показателей оценки медицинского персонала и удельному весу на расходы по приобретению медикаментов.

Все нормативно-правовые акты Пермского края, регулирующие выполнение мероприятий программы модернизации, принятые в целях реализации действующих нормативно-правовых актов Российской Федерации, с 01.01.2013 года также утратят юридическую силу.

При расчете стоимости Программы на 2013 год средства на мероприятия программы модернизации (в размере 2012 года) учтены в тарифах на оказание амбулаторной и стационарной медицинской помощи.

Таким образом, финансовые средства, поступившие за оказанную амбулаторную и стационарную медицинскую помощь, учреждения здравоохранения будут тратить самостоятельно.

Учитывая *размер* дополнительных средств (*2 382,0 млн.рублей*) считаем необходимым определить *направления* и *порядок* использования данных средств.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 2 класса

М.Ю.Кужельная