



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

**к проекту закона Пермского края «О создании органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи»**

08.08.2014

№ 117-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Митрофанова С.В. от 30.07.2014 № 2097-14/07 на основе проекта закона, внесенного губернатором Пермского края, и сопроводительных материалов к нему (письмо от 29.07.2014 № СЭД-01-61-966).

Проект закона Пермского края «О создании органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи» разработан в соответствии с пунктом 1 статьи 17 Федерального закона от 21.11.2011 № 323 –ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 323-ФЗ).

*В Федеральном законе № 323-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов (за исключением отдельных территорий), в сфере охраны здоровья отнесено - создание условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи (далее - создание условий для оказания медицинской помощи населению, территориальная программа) и законом субъекта Российской Федерации в пределах полномочий, установленных Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ).*

Таким образом, у субъектов Российской Федерации имеется право нормативно регулировать осуществление органами местного самоуправления полномочия по созданию условий для оказания медицинской помощи законом субъекта Российской Федерации.

В предлагаемом к рассмотрению Законодательным Собранием Пермского края проекте закона:

- **определено понятие** «создание условий для оказания медицинской помощи населению».

*Под созданием условий для оказания медицинской помощи населению понимается осуществление комплекса правовых, организационных, экономических, материально-финансовых, информационных мер, принимаемых органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края;*

- **перечислены меры** по реализации полномочия муниципальных районов и городских округов по созданию условий для оказания медицинской помощи населению.

*Создание условий для оказания медицинской помощи предлагается через реализацию следующих мер:*

- *включение в схему территориального планирования муниципального района или генеральный план городского округа планируемых к размещению медицинских организаций;*

- *предоставление в установленном законодательством порядке земельных участков для размещения медицинских организаций;*

- *организация транспортной доступности медицинских организаций (в том числе осуществляющих функции межмуниципальных медицинских центров);*

- *развитие инженерной и коммунальной инфраструктуры для жизнеобеспечения медицинских организаций, находящихся на территории муниципального района, городского округа;*

- **предусмотрено**, что органы местного самоуправления могут заключать соглашения между собой и с органом исполнительной власти Пермского края в сфере здравоохранения.

*В соглашениях предполагается определять сроки осуществления соответствующих мер, источники их финансирования и иные условия.*

Оценивая **актуальность** принятия законопроекта, необходимо отметить следующее.

**Анализ** нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации по регулированию полномочий органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья в части создания условий для оказания медицинской помощи населению показал, что более чем в половине субъектов Российской Федерации **внесены изменения**, касающиеся создания условий для оказания медицинской помощи населению **в действующие законы** субъектов Российской Федерации, регулирующие вопросы в сфере охраны здоровья населения, или **приняты самостоятельные законы** о создании органами местного самоуправления муниципальных и городских округов условий для оказания медицинской помощи населению.

В частности:

1. Перечень полномочий органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья населения в Тульской области, Оренбургской области,

Чувашской Республике, Ростовской области, Хабаровском крае определен в точном соответствии со статьей 17 Федерального закона № 323-ФЗ.

*Согласно статье 17 Федерального закона № 323-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов кроме создания условий для оказания медицинской помощи населению относится:*

*1) обеспечение организации оказания медицинской помощи в медицинских организациях муниципальной системы здравоохранения в случае передачами соответствующих полномочий в соответствии с частью 2 статьи 16 настоящего Федерального закона;*

*2) информирование населения муниципального образования, в том числе через средства массовой информации, о возможности распространения социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих, на территории муниципального образования, осуществляемое на основе ежегодных статистических данных, а также информирование об угрозе возникновения и о возникновении эпидемий в соответствии с законом субъекта Российской Федерации;*

*3) участие в санитарно-гигиеническом просвещении населения и пропаганде донорства крови и (или) ее компонентов;*

*4) участие в реализации на территории муниципального образования мероприятий, направленных на спасение жизни и сохранение здоровья людей при чрезвычайных ситуациях, информирование населения о медико-санитарной обстановке в зоне чрезвычайной ситуации и о принимаемых мерах;*

*5) реализация на территории муниципального образования мероприятий по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни в соответствии с законом субъекта Российской Федерации;*

*6) создание благоприятных условий в целях привлечения медицинских работников и фармацевтических работников для работы в медицинских организациях в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».*

2. В ряде территорий (Иркутская область, Воронежская область, Сахалинская область) при внесении изменений в действующие законы, регулирующие вопросы в сфере охраны здоровья населения или принятии самостоятельных законов о создании органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов условий для оказания медицинской помощи населению субъектами Российской Федерации условия для оказания медицинской помощи населению конкретизированы и сформулированы на основе вопросов местного значения и полномочий по

решению вопросов местного значения муниципальных районов и городских округов, установленных статьями 15-17 Федерального закона № 131-ФЗ.

*К созданию условий оказания медицинской помощи населению например отнесено:*

*- установление налоговых льгот по местным налогам для государственных (муниципальных) медицинских организаций, расположенных на территории муниципального образования;*

*- безвозмездное предоставление медицинским организациям, расположенным на территории муниципального образования, имущества, находящегося в муниципальной собственности, в соответствии с законодательством;*

*- предоставление транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания между поселениями в границах муниципального района, городского округа для обеспечения маршрутизации пациентов в учреждения здравоохранения;*

*- организация обеспечения коммунальными услугами медицинских организаций, расположенных на территориях муниципальных образований, в том числе путем создания и развития инженерной и коммунальной инфраструктуры;*

*- организация взаимодействия с органами государственной власти, органами местного самоуправления других муниципальных образований, медицинскими организациями, общественными объединениями, гражданами;*

*- создание условий для обеспечения услугами связи, включая доступ к информационно-коммунальной сети интернет медицинским организациям, расположенным на территории муниципального образования;*

*- содействие развитию сети аптечных организаций в целях обеспечения доступности лекарственного обеспечения населения и др.*

Кроме этого, в ряде субъектов Российской Федерации расходы на создание условий органами местного самоуправления для оказания медицинской помощи населению учитываются при расчете норматива, принимаемого для оценки расходных обязательств, связанных с обеспечением деятельности органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, и нормативно закреплены в законах субъектов Российской Федерации, регулирующих межбюджетные отношения (Вологодская область, Республика Марий Эл, Удмуртская Республика, Ставропольский край, Астраханская область).

*В этих территориях для учета объективных факторов, при расчете стоимости муниципальной услуги по созданию условий для оказания медицинской помощи населению применяются коэффициенты удорожания – коэффициент дисперсности расселения, коэффициент транспортной доступности, коэффициент спроса на муниципальную услугу и др.*

3. В Пермском крае вопросы охраны здоровья населения, а также реализации органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения в сфере охраны здоровья нормативно не урегулированы.

Учитывая, что в Пермском крае нет отдельного закона, регулирующего вопросы охраны здоровья населения, и то обстоятельство, что с 1 июля 2014 года реализация полномочий по организации оказания медицинской помощи осуществляется на территории Пермского края исполнительным органом государственной власти Пермского края (за исключением Чернушенского муниципального района)<sup>1</sup>, считаем принятие закона, регулирующего исполнение органами местного самоуправления полномочия по созданию условий для оказания медицинской помощи населению **актуально**.

В качестве **проблемных моментов** отмечаем следующее.

1. В пункте 2 статьи 1 законопроекта раскрыто понятие «создание условий для оказания медицинской помощи населению», которое предполагает *осуществление комплекса правовых, организационных, экономических, материально-финансовых, информационных мер*.

Вместе с тем, при конкретизации мер, принимаемых органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов по созданию условий для оказания медицинской помощи населению (далее – меры, меры по созданию условий для оказания медицинской помощи населению) в пункте 2 законопроекта, *сформулированы не все перечисленные в определении меры*.

Так не раскрыты: финансовые и информационные меры, которые также относятся к вопросам местного значения муниципальных районов и городских округов.

2. *Меры по созданию условий для оказания медицинской помощи населению авторами законопроекта сформулированы только с позиции медицинской организации, без учета населения, проживающего на территории муниципального образования*.

Так предполагается *организация транспортной доступности медицинских организаций*, в том числе осуществляющих функции *межмуниципальных медицинских центров*.

Вместе с тем, в статье 15 и 16 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения муниципального района отнесено *создание условий для предоставления транспортных услуг и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района*, к вопросам местного значения городского округа соответственно - *в границах городского округа*.

В связи с чем, полагаем, у органов местного самоуправления могут возникнуть трудности с организацией транспортной доступности

---

<sup>1</sup> Закон Пермского края от 01.2014 года № 354-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края от 07.12.2011 № 864-ПК «О передаче органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи на территории Пермского края в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов»

межмуниципальных медицинских центров ввиду отсутствия на это полномочий.

3. Применяя в тексте законопроекта термин «медицинская организация» авторами *не указано, в каком значении употребляется этот термин*, уточняется только, что медицинские организации должны участвовать в реализации территориальной программы.

Обращаем внимание, что в целях реализации Федерального закона №323-ФЗ, в котором установлено определение «медицинская организация», к медицинским организациям приравниваются также индивидуальные предприниматели, осуществляющие медицинскую деятельность.

*В соответствии с Федеральным законом №323-ФЗ «медицинская организация» - юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, осуществляющее в качестве основного (уставного) вида деятельности медицинскую деятельность на основании, выданной лицензии в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.*

*Положения настоящего Федерального закона, регулирующие деятельность медицинских организаций, распространяется на иные юридические лица независимо от организационно-правовой формы, осуществляющие наряду с основной (уставной) деятельностью медицинскую деятельность, и применяются к таким организациям в части, касающейся медицинской деятельности.*

Основываясь на вышеперечисленных проблемных моментах, считаем, что **проект закона требует доработки** в части конкретизации условий для оказания медицинской помощи населению.

Принятие законопроекта с учетом его доработки окажет, по нашему мнению, **положительные последствия**, связанные с обеспечением деятельности медицинских организаций в муниципальных районах (городских округах), и как следствие позволит обеспечить доступность медицинской помощи населению Пермского края.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная