



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон Пермского края "О территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания населению Пермского края медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов"

10.06.2013

№ 98

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 15.05.2013 № 1807-13/07 на основе законопроекта и материалов к нему, поступивших с письмом и.о. губернатора Пермского края Тушнолобова Г.П. от 14.05.2013 № СЭД- 01-29-630.

Представленным на рассмотрение законопроектом предлагается внести изменения в Территориальную программу государственных гарантий бесплатного оказания населению Пермского края медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов¹ (далее – Программа), **актуальность** рассмотрения которых обусловлена следующим.

1. Приведением Программы в соответствие с постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1074 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее – постановление Правительства РФ № 1074).

2. Исполнением положений статьи 47 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае», которой предусматривается внесение изменений и дополнений в Программу, в случае если вносимые в закон о бюджете изменения и дополнения связаны с бюджетными расходами на здравоохранение.

*Законом Пермского края от 07.05.2013 № 204-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджете Пермского края на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» расходы по разделу «Здравоохранение»: **увеличены** на 2013 год в размере 269,5 млн.рублей, **уменьшены** на 2014 год и 2015 год - 1293,7 млн.рублей и 1475,4млн.рублей соответственно.*

¹ Закон Пермского края от 25.12.2012 № 143-ПК «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания населению Пермского края медицинской помощи на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов».

3. Приведением в соответствие с изменениями бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края (проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» находится на рассмотрении в Законодательном Собрании Пермского края), согласно которым предлагается увеличить финансирование территориальной программы обязательного медицинского страхования в 2013 году на 1 841,0 млн.рублей, в 2014 и 2015 годах – на 132,2 млн.рублей и 160,2 млн.рублей соответственно.

По существу вносимых законопроектом изменений отметим следующее.

Законопроектом предлагается изменить **общие параметры Программы**, а именно:

1. **Нормативы объема** предоставления медицинской помощи (приложение 1, 1.1, 1.2);

1.1. Предлагается **уменьшить** норматив оказания стационарной медицинской помощи: в 2013 году – на 0,02 койко-дня, в 2014 году – на 0,144 койко-дня, в 2015 году – на 0,214 койко-дня и утвердить его в объеме 2,678 койко-дней, 2,554 койко-дней, 2,484 койко-дней на 1 жителя (застрахованное лицо) в год соответственно.

Постановлением Правительства РФ № 1074 норматив объема оказания стационарной медицинской помощи установлен: на 2013 год – 2,558 койко-дня, на 2014 год – 2,463 койко-дня, на 2015 год – 2,35 койко-дня на 1 жителя (застрахованное лицо) в год.

1.2. По амбулаторной помощи предлагается утвердить **новые** нормативы² на 1 жителя (застрахованное лицо) в год - **посещения с профилактической целью**: в 2013 году – 2,315, в 2014 году – 2,515, в 2015 году – 2,575 посещений; **обращения по поводу заболевания**: в 2013 году – 2,034, в 2014 году – 2,084, в 2015 году – 2,134 обращений; **посещения по неотложной медицинской помощи**: в 2013 году – 0,36, в 2014 году – 0,46, в 2015 году – 0,6 посещений.

В действующей Программе норматив объема по амбулаторной помощи утвержден в целом без выделения видов помощи: на 2013 год – 9,184 посещений, на 2014 год – 9,644 посещений, на 2015 год – 10004,0 посещений на 1 жителя (застрахованное лицо) в год.

2. **Нормативы финансовых затрат** на единицу объема предоставления медицинской помощи (далее – нормативы финансовых затрат), (приложение 2, 2.1., 2.2.);

2.1. Предлагается **увеличить**: в 2013 году нормативы финансовых затрат **по всем видам** предоставления медицинской помощи, в 2014 и 2015 годах - по скорой медицинской помощи и стационарной медицинской помощи за счет средств краевого бюджета.

При этом предлагается **снизить** нормативы финансовых затрат в 2014 и 2015 годах:

- **за счет средств обязательного медицинского страхования**: по скорой медицинской помощи на 32,34 рубля (98,5%) и на 106,68 рублей (95,9%), по

² Постановление Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1074 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

дневным стационарам 182,94 рубля (83,8%) и на 37,99 рублей (95,8%) соответственно;

- *за счет средств краевого бюджета*: по стационарной медицинской помощи на 9,3 рубля (99,2%) и на 10,18 рубля (99,2%), по дневным стационарам на 14,99 рублей (96,4%) и на 16,37 рублей (96,4%) соответственно.

2.2. По амбулаторной помощи предлагается утвердить **новые** нормативы финансовых затрат - за **посещение с профилактической целью**: в 2013 году – за счет средств краевого бюджета 311,82 рубля, за счет средств обязательного медицинского страхования 403,07 рублей, в 2014 году – за счет средств краевого бюджета 320,87 рублей, за счет средств обязательного медицинского страхования 406,58 рублей, в 2015 году – за счет средств краевого бюджета 335,7 рублей, за счет средств обязательного медицинского страхования 470,17 рублей; за **обращение по поводу заболевания**: в 2013 году – за счет средств краевого бюджета 1958,2 рубля, за счет средств обязательного медицинского страхования 1109,66 рублей, в 2014 году – за счет средств краевого бюджета 1891,86 рублей, за счет средств обязательного медицинского страхования 1120,9 рублей, в 2015 году – за счет средств краевого бюджета 2085,67 рублей, за счет средств обязательного медицинского страхования 1294,65 рублей; за **посещение по неотложной медицинской помощи**: в 2013 году – за счет средств обязательного медицинского страхования 354,93 рубля, в 2014 году – за счет средств обязательного медицинского страхования 358,44 рублей, в 2015 году – за счет средств обязательного медицинского страхования 412,22 рубля.

3. Утвердить **общую стоимость Программы**:

3.1. На **2013 год** в размере **29712,4** млн.рублей с **увеличением** на 1 545,3 млн.рублей, в том числе расходы из бюджета края уменьшатся на 298,6 млн.рублей и составят 7 866,1 млн.рублей, а расходы за счет средств бюджета ТФОМС ПК увеличатся на 1843,9 млн.рублей и составят 21 846,3 млн.рублей (приложение 3).

Согласно пояснительной записки к законопроекту изменение стоимости Программы в 2013 году за счет средств бюджета края связано:

с увеличением расходов на обеспечение:

- *условий соглашений по софинансированию мероприятий, направленных на приобретение оборудования для неонатального и аудиологического скрининга в сумме 12,7 млн.рублей и на осуществление организационных мероприятий по обеспечению граждан лекарственными препаратами по отдельным видам заболеваний в сумме 2,4 млн.рублей;*

- *повышения уровня заработной платы отдельных категорий работников, определенных Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 в сумме 612,4 млн.рублей;*

с уменьшением расходов:

- *на обеспечение лекарственными препаратами пациентов с редкими заболеваниями в сумме 559,1 млн.рублей;*

- *на оказание скорой медицинской помощи в сумме 325,3 млн.рублей.*

- *на сумму нераспределенной субвенции органам местного самоуправления Пермского края на выполнение государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи в сумме 40,0*

млн.рублей;

- на централизованные мероприятия в связи с перераспределением на ведомственную целевую программу для погашения кредиторской задолженности по заключенным контрактам в сумме 1,6 млн.рублей.

За счет средств бюджета ТФОМС ПК предлагается увеличить расходы на:

- оплату медицинской помощи в сумме 1649,7 млн.рублей;

- формирование нормированного страхового запаса в сумме 174,8 млн.рублей;

- ведение дела страховых медицинских организаций в сумме 16,5 млн.рублей;

- статью «Аппараты органов управления государственных внебюджетных фондов» в сумме 2,9 млн.рублей.

3.2. В **2014 году** общая стоимость Программы **уменьшится** на 966,5 млн.рублей и составит **30 062,4** млн.рублей, в том числе расходы из бюджета края уменьшатся на 1 098,8 млн.рублей и составят 7 771,8 млн.рублей, а расходы за счет средств бюджета ТФОМС ПК увеличатся на 132,3 млн.рублей и составят 22 290,6 млн.рублей.

3.3. В **2015 год** общая стоимость Программы **уменьшится** на 1 066,9 млн.рублей и составит **36 391,4** млн.рублей, в том числе расходы из бюджета края уменьшатся на 1 227,1 млн.рублей и составят 8 409,5 млн.рублей, а расходы за счет средств бюджета ТФОМС ПК увеличатся на 160,2 млн.рублей и составят 27981,9 млн.рублей.

Согласно пояснительной записки за счет средств бюджета края планируется сократить расходы в 2014 и 2015 годах на:

- обеспечение лекарственными препаратами пациентов с редкими заболеваниями в сумме 693,6 млн.рублей и 781,9 млн.рублей.

- оказание скорой медицинской помощи в сумме 315,1 млн.рублей и 345,1 млн.рублей;

- сумму нераспределенной субвенции органам местного самоуправления Пермского края на выполнение государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи в сумме 90,0 млн.рублей и 100,0 млн.рублей.

За счет средств бюджета ТФОМС ПК планируется увеличить расходы на выполнение территориальной программы обязательного медицинского страхования в связи с изменением объемов по скорой медицинской помощи в сумме 132,3 млн.рублей и 160,2 млн.рублей.

На основании вышеуказанных изменений предлагается изложить в новой редакции Расчет стоимости реализации Программы в части затрат за счет средств краевого бюджета и средств Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края (приложение 5,6,7,8 к Программе, утвержденной Законом Пермского края № 143-ПК).

Приложения 9,10,11,12,13,14,15,16 к Программе предлагается исключить.

4. Внести изменения в **Методику** расчета стоимости Программы:

- в части изменения объема финансирования скорой медицинской помощи за счет бюджета края с 40% до 20%, а за счет средств обязательного медицинского страхования с 60% до 80%;

- в формулы расчета по государственным услугам, оказываемым поликлиниками в связи с введением нормативов объема предоставления медицинской помощи с профилактической целью, по поводу заболевания, по неотложной медицинской помощи;

- в перечень централизованных мероприятий;

Законопроектом предлагается дополнительно включить в перечень мероприятия по оказанию услуг специализированной организации по размещению краевого государственного заказа на поставку оборудования, лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения путем проведения открытых аукционов в электронной форме для нужд Министерства здравоохранения Пермского края, по оказанию специализированной медицинской помощи жителям Пермского края, больным сочетанной тяжелой соматической и психической патологией, по приобретению услуг судебно-психиатрической экспертизы для лиц, содержащихся под стражей.

- в части расчета потребности обеспечения финансовыми средствами программы обязательного медицинского страхования предлагается включить затраты на приобретение изделий медицинского назначения, которыми укомплектовываются укладки для оказания первой помощи в сельских поселениях лицами, имеющими соответствующую подготовку, в соответствии с Временным положением о деятельности домовых хозяйств в населенных пунктах, не имеющих на своей территории медицинских организаций или их структурных подразделений³;

- в части структуры тарифа на оплату медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования по включению дополнительных расходов сверх базовой программы обязательного медицинского страхования;

Предлагается включить расходы - на приобретение прочих основных средств (в том числе транспортных средств) стоимостью свыше ста тысяч рублей за единицу, на разработку проектной сметной документации для проведения капитальных ремонтов, на приобретение медицинской мебели.

5. Уточнить группы населения, подлежащие диспансеризации в разделе **Перечень** мероприятий по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни.

В рамках Программы планируется осуществлять следующие мероприятия по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни: диспансеризация - студентов, обучающихся по очной форме на бюджетной основе; работающего населения; неработающего населения; детей и подростков, детей-сирот, оставшихся без попечения родителей, в том числе усыновленных (удочеренных), принятых под опеку (попечительство), в приемную или патронатную семью; а также диспансерное наблюдение женщин в период беременности, лиц с хроническими заболеваниями, предупреждение абортов, санитарно-гигиеническое просвещение граждан.

Условия, сроки и порядок проведения диспансеризации для

³ Приказ Министерства здравоохранения Пермского края от 15.11.2012 № СЭД-34-01-06-603 «Об организации деятельности домовых хозяйств».

определенных групп населения на территории Пермского края, утверждаются Министерством здравоохранения Пермского края в соответствии с порядками, утвержденными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере здравоохранения.

6. Внести изменения в установленные законом **критерии доступности и качества медицинской помощи**.

Предлагается раздел дополнить новыми критериями:

- эффективность деятельности медицинских организаций на основе оценки выполнения функции врачебной должности, показателей рационального и целевого использования коечного фонда;
- доля лиц, которым скорая медицинская помощь оказана в течение 20 минут после вызова, в общем числе лиц, которым оказана скорая медицинская помощь;
- количество обоснованных жалоб, в том числе на отказ в оказании медицинской помощи, предоставляемой в рамках территориальной программы;
- полнота охвата патронажем детей первого года жизни;
- полнота охвата профилактическими осмотрами детей;
- удельный вес детей, снятых с диспансерного наблюдения по выздоровлению, в общем числе детей, состоящих под диспансерным наблюдением;
- удельный вес детей с улучшением состояния здоровья в общем числе детей, состоящих под диспансерным наблюдением.

Также уточнены показатели по некоторым критериям с учетом достигнутых результатов деятельности системы здравоохранения Пермского края.

Например, улучшены показатели по смертности населения, средней длительности лечения в медицинских организациях, оказывающих медицинскую помощь в стационарных условиях, по уровню госпитализации. Вместе с тем, значение показателя обеспеченность населения врачами снижено с 47,9 на 10000 населения до 47,8.

7. Внести изменения в **«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».

В частности, в позициях «Детские церебральные параличи», «Онкологические заболевания», «Гематологические заболевания, гемобластозы, цитопения, наследственные гемопатии», «Ревматоидный артрит», «Острая инфекция верхних дыхательных путей вирусной этиологии» предлагается уточнить перечень лекарственных препаратов.

В целом рассмотрение и принятие предлагаемых законопроектом изменений в Программу, связанных с увеличением объема расходов, будут иметь **благоприятные социально-экономические последствия**, что будет способствовать реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи.

В качестве **проблемного момента** законопроекта отметим следующее.

В аналитических записках управления к проектам Программы предыдущих лет неоднократно отмечались проблемные моменты, связанные с недостатком средств на финансовое обеспечение государственных гарантий на бесплатную медицинскую помощь, так называемым «скрытым дефицитом» (приложение 4).

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

Необходимо отметить положительную динамику увеличения стоимости Программы и снижения «скрытого дефицита» финансового обеспечения Программы. Так, начиная с 2010 года «скрытый дефицит» Программы снизился с 6 541,0 млн.рублей до 364,4 млн.рублей в 2013 году.

Представленным законопроектом предлагается утвердить стоимость Программы на 2013 год в размере 29 714,1 млн.рублей, что на 1 182,6 млн.рублей выше по сравнению со стоимостью, рассчитанной по подушевым нормативам, утвержденным Российской Федерацией – 28 531,5 млн.рублей.

При этом, в связи с уменьшением стоимости Программы в 2014 и 2015 годах «скрытый дефицит» вновь увеличится и составит 2 493,4 млн.рублей и 1 924,8 млн.рублей соответственно.

Таким образом, по-прежнему в Пермской крае остается актуальной проблема **недостаточности средств** в 2014 и 2015 годах, что может отразиться на доступности и качестве оказания медицинской помощи жителям края.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 2 класса

М.Ю.Кужельная

