



Законодательное Собрание
Иркутской области
№ ПЗ 554
Дата: 08 07 2019

ГУБЕРНАТОР ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773
E-mail: mail@govirk.ru

05.08.2019 № 02-01-4109/19
на № 2872 от 10.07.2019

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

С.М. СОКОЛУ

Законодательное Собрание
Иркутской области
Вх. № 5483
Дата 05 08 2019 г.
Уважаемый Сергей Михайлович! 14 листах, индекс 01-30

Проект закона Иркутской области № ПЗ-554 от 8 июля 2019 года «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи» (далее – проект закона), внесенный группой депутатов Законодательного Собрания Иркутской области, рассмотрен.

Проектом закона предлагается наделить органы местного самоуправления отдельных муниципальных районов и городских округов Иркутской области областными государственными полномочиями по организации оказания гражданам первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи и паллиативной медицинской помощи, проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований.

В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 29 ноября 2010 года № 313-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»

полномочия по организации медицинской помощи переданы субъектам Российской Федерации.

В целях реализации, вышеуказанного федерального закона, Правительством Иркутской области было принято решение о передаче муниципальных учреждений здравоохранения в государственную собственность Иркутской области. С 1 января 2014 года все учреждения здравоохранения находятся в государственной собственности Иркутской области. Всего за период 2013 - 2014 годов в государственную собственность Иркутской области передано 125 медицинских организаций.

В настоящее время на территории Иркутской области функционирует централизованная система управления медицинскими организациями, которая позволила в Государственном бюджетном учреждении здравоохранения Иркутской области ордена «Знак Почета» областной клинической больнице (далее – ГБУЗ Иркутская область ордена «Знак Почета» областная клиническая больница) и в областном государственном автономном учреждении здравоохранения «Братская городская больница № 2» создать региональные сосудистые центры, 10 первичных сосудистых отделений. «Прямая доставка» пациентов с места вызова машинами скорой медицинской помощи в первичные сосудистые отделения и региональные сосудистые центры, минуя районные больницы, значительно сокращает сроки оказания медицинской помощи. В результате развития сети первичных сосудистых центров и региональных сосудистых центров показатель смертности от болезней органов кровообращения всего населения уменьшился за последние 6 лет на 8,9% с 680,7 на 100 тысяч населения в 2013 году до 619,8 - в 2018 году, в том числе цереброваскулярных болезней на 30,1% с 175,8 на 100 тысяч населения в 2013 году до 122,8 в 2018 году, от ишемической болезни сердца на 15,2% с 378,4 на 100 тысяч населения в 2013 году до 321,0 в 2018 году.

Создана единая система мониторинга тяжелых больных в ГБУЗ Иркутской области ордена «Знак Почета» областной клинической больнице (ежедневный сбор информации из медицинских организаций Иркутской

области, дистанционное консультирование заведующими профильных отделений, контроль проводимого лечения «на местах», принятие своевременного решения о переводе пациентов на следующий уровень лечения). Смертность населения в Иркутской области уменьшилась за 6 лет на 4,9% с 1364,9 на 100 тысяч населения в 2013 году до 1298,0 - в 2018 году. Наиболее значимые снижения показателей смертности достигнуты от таких управляемых причин, как пневмонии - на 59,4% (53,3 на 100 тысяч населения в 2013 году, 21,6 на 100 тысяч населения в 2018 году), от болезней органов пищеварения - на 24,2% (75,4 на 100 тысяч населения в 2013 году, 57,1 на 100 тысяч населения в 2018 году), от внешних причин - на 26% (192,0 на 100 тысяч населения в 2013 году, 142,1 на 100 тысяч населения в 2018 году), в том числе от ДТП - на 27,8% (16,2 на 100 тысяч населения в 2013 году, 11,7 на 100 тысяч населения в 2018 году).

После передачи муниципальных медицинских организаций в государственную собственность Иркутской области были решены вопросы оказания скорой медицинской помощи в отношении прилегающих к городам районов (Иркутский, Усольский, Черемховский, Нижнеудинский, Тайшетский, Нижнеилимский, Братский, Усть-Илимский), проведена информатизация подразделений скорой медицинской помощи и началось создание единой диспетчерской скорой медицинской помощи региона (с региональным центром управления Службой скорой медицинской помощи).

Переданные от муниципалитетов подразделения, относящиеся к службе скорой медицинской помощи, по множеству показателей не соответствовали нормативным требованиям к службе скорой медицинской помощи, в частности: на территории большинства муниципальных образований не был централизован прием вызовов по единому номеру «03», «103», отсутствовали оперативные отделы (круглосуточный пост фельдшера (медсестры)) по приему-передаче вызовов; в муниципальных районах имелись населенные пункты, в которые скорая медицинская помощь не только никогда не выезжала, а даже не принимала вызовы, рекомендуя обращаться в

фельдшерско-акушерские пункты; бригады скорой медицинской помощи удаленных постов были созданы не в составе соответствующих отделений скорой медицинской помощи, а в составе участковых больниц (Иркутский, Братский, Усть-Илимский, Черемховский и другие районы); только две станции скорой медицинской помощи (г. Иркутск и г. Ангарск) имели действующие разрешения на использование радиочастот, 24 медицинские организации не имели средств радиосвязи совсем; только три станции скорой медицинской помощи (г. Иркутск, г. Ангарск, г. Усолье-Сибирское) использовали в работе локальную автоматизированную систему приема вызовов и управления бригадами.

Направление ближайшей бригады к месту вызова, независимо от закрепленной территории обслуживания при обособленном подчинении, было невозможным.

Общий объем финансовых средств, направляемый в сферу здравоохранения за счет средств областного бюджета, вырос в 2019 году по сравнению с 2013 годом в 1,7 раза. Общая сумма финансирования в 2019 году составила 27,9 млрд рублей, в 2013 году она составляла 16,4 млрд рублей. Таким образом, в течение 6 лет удалось добиться значительного увеличения средств областного бюджета в сферу здравоохранения в общей сумме на 11,5 млрд рублей по следующим основным направлениям:

1) в 3 раза (с 366,0 млн рублей до 1,1 млрд рублей) выросли расходы на льготное обеспечение лекарственными препаратами, специализированными продуктами лечебного питания, медицинскими изделиями отдельных категорий граждан в соответствии с Законом Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 106-оз «О социальной поддержке отдельных групп населения в оказании медицинской помощи в Иркутской области», в том числе для лечения пациентов с заболеваниями, включенными в перечень жизнеугрожающих и хронических прогрессирующих редких (орфанных) заболеваний, приводящими к сокращению продолжительности жизни гражданина или инвалидности;

2) в 11,9 раза выросли расходы (с 18,2 млн рублей до 215,6 млн рублей) на проведение иммунопрофилактики за счет средств областного бюджета на осуществление мероприятий по приобретению иммунобиологических лекарственных препаратов для проведения иммунизации в рамках календаря профилактических прививок по эпидемическим показаниям, а также для проведения профилактического обследования на туберкулез детей в возрасте от 12 месяцев до 18 лет методом иммунодиагностики аллергенов туберкулезных (нормальный и рекомбинантный), на приобретение противогриппозных вакцин, профилактику вирусного гепатита А и другие;

3) на проведение капитальных ремонтов и разработку проектно-сметной документации в 7,6 раза. В 2013 году на эти цели было предусмотрено 78,7 млн рублей, в 2019 году сумма составила уже 597,5 млн рублей. Разница составила 518,8 млн рублей.

Износ муниципальных учреждений здравоохранения до перехода в государственную собственность Иркутской области составлял более 42%. В настоящее время за счет масштабного финансирования по капитальному ремонту, реконструкции и строительству он снизился до 32-34%.

За счет средств областного бюджета с 2013 года проведен выборочный капитальный ремонт в областном государственном бюджетном учреждении здравоохранения «Иркутская городская клиническая больница № 1», областном государственном бюджетном учреждении здравоохранения «Клинический госпиталь Ветеранов войн», областном государственном бюджетном учреждении здравоохранения «Иркутская городская больница № 5», областном государственном бюджетном учреждении здравоохранения «Иркутская городская больница № 7».

В 2018 - 2019 годах также проведены ремонтные работы по подготовке медицинских организаций к отопительному сезону: подготовлена проектная документация и выполнены ремонтные работы теплоносителей в областном государственном автономном учреждении здравоохранения «Иркутская стоматологическая поликлиника № 1», в областном государственном

автономном учреждении здравоохранения «Иркутская городская клиническая больница № 9», кровли в областном государственном автономном учреждении здравоохранения «Иркутская городская клиническая больница № 8».

Впервые за последние 20 лет проводится ремонт в реабилитационном отделении областного государственного автономного учреждения здравоохранения «Городская Ивано-Матренинская детская клиническая больница», а также капитальный ремонт отделения гинекологии областного государственного автономного учреждения здравоохранения «МЕДСАНЧАСТЬ ИАПО».

В областном государственном автономном учреждении здравоохранения «Ангарская городская больница скорой медицинской помощи» проведен капитальный ремонт и открыто отделение гемодиализа. В 2019 году выделены средства на проведение капитального ремонта для открытия отделения регионального сосудистого центра. В 2017 году в областную государственную собственность был приобретен имущественный комплекс «Саянскхимпласт» на сумму 97,151 млн рублей, а также недвижимое имущество для областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Иркутская городская поликлиника № 17» на сумму 15,0 млн рублей. В 2018-2019 годах заключен контракт на разработку проекта строительства перинатального центра для областного государственного автономного учреждения здравоохранения «Братский перинатальный центр» на сумму 36,3 млн рублей. В настоящее время завершается строительство следующих объектов: детской поликлиники областного государственного автономного учреждения здравоохранения «Иркутская городская клиническая больница №8» в Ново-Ленино; детской поликлиники областного государственного автономного учреждения здравоохранения «Иркутская городская клиническая больница № 9».

В 2019 году предусмотрено финансирование для строительства «Комплекс объектов здравоохранения: детская поликлиника на 400 посещений, женская консультация на 200 посещений в г. Иркутске»

областного государственного автономного учреждения здравоохранения «МЕДСАНЧАСТЬ ИАПО». Осуществляется проектирование следующих объектов: филиала областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Иркутская городская клиническая больница № 1» в Солнечном; детская поликлиника областного государственного автономного учреждения здравоохранения «Иркутская городская клиническая больница № 10»; поликлиники областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Иркутская городская поликлиника № 15»; филиала травмпункта в Свердловском районе областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Иркутская городская клиническая больница № 3», планируется приобретение недвижимого имущества для областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Иркутская городская детская стоматологическая поликлиника»;

4) в 2,9 раза увеличен объем средств, направляемых на укрепление материально-технической базы медицинских организаций. На приобретение медицинского оборудования в 2019 году предусмотрено 265,0 млн рублей, на эти цели в 2013 году предусматривалось 92,5 млн рублей.

С 2009 по 2012 годы всего была закуплена 21 единица медицинского оборудования на 60 млн рублей. Централизованно за три года с 2017 по 2019 годы за счет средств бюджета Иркутской области закуплено 2700 единиц оборудования на полтора миллиарда рублей.

Кроме того, по сравнению с 2013 годом значительно увеличены расходы: на заработную плату работников с целью реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 в части повышения средней заработной платы отдельных категорий работников, повышения МРОТ, а также решений Конституционного Суда на приобретение лекарственных препаратов и расходных материалов, продуктов питания для пациентов и прочее.

Просроченная кредиторская задолженность, подтвержденная актами сверок, по медицинским учреждениям, переданным в государственную

собственность Иркутской области, по состоянию на 1 января 2013 года составляла более 330,0 млн рублей. Начиная с 2013 года и до 2017 года просроченная кредиторская задолженность погашена в полном объеме за счет средств областного бюджета.

Благодаря проводимой кадровой политике в 2018 году наблюдается увеличение по сравнению с 2013 годом:

1) укомплектованности кадрами - с 53,8% до 57,6% по врачам, а также с 65,5% до 66,8% по среднему медицинскому персоналу с учетом приведения штатного расписания медицинских организаций, ранее находящихся в муниципальной собственности, к действующим порядкам и стандартам Министерства здравоохранения Российской Федерации;

2) кадровой обеспеченности:

с 29,8 до 38,5 врачей на 10 тысяч населения, что на 1,1 выше среднероссийского показателя;

с 78,6 до 93,2 среднего медицинского персонала на 10 тысяч населения, что на 8,6 превысило среднероссийский показатель по среднему медицинскому персоналу.

В ходе проверок медицинских организаций, перешедших в областную государственную собственность Иркутской области, выявлена и пресечена незаконная деятельность по организации платных медицинских услуг населению, продолжающаяся с периода, когда медицинские организации находились в муниципальном ведении. Для оказания платных медицинских услуг создавались коммерческие организации, вследствие чего доходы за фактически оказанные платные медицинские услуги не поступали в доход медицинской организации.

В управлениях, отделах департаментов здравоохранения муниципальных образований работало около 170 сотрудников. После передачи медицинских организаций в государственную собственность Иркутской области их штат сократился до 60 человек. Наделение отдельных муниципальных образований полномочиями в сфере здравоохранения

повлечет увеличение количества муниципальных служащих и расходы на их содержание. Создать полноценную структуру по управлению муниципальным здравоохранением в настоящее время не представляется возможным.

С 2018 года в Иркутской области реализуется приоритетный проект «Создание новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь», основной целью которого является повышение доступности и качества медицинской помощи населению за счет оптимизации уже существующих процессов. Для участия в проекте включены 25 медицинских организаций, подведомственных министерству здравоохранения Иркутской области, с общей численностью прикрепленного населения более 787 тысяч человек, из них: взрослых – 476 тысяч человек и более 311 тысяч детей.

Реализуемые мероприятия в рамках проекта уже на данном этапе позволили добиться положительных результатов в работе амбулаторно-поликлинических учреждений региона: в среднем удалось сократить время ожидания в регистратуре в 4 раза; количество необработанных звонков за счет организации работы call-центров сократилось в 5 раз; доступность процедуры забора крови увеличилась в 4 раза; время пребывания пациента в медицинской организации сократилось в среднем в 4 раза.

Необходимо отметить, что с 2019 года проект «Создание новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь» стал частью федерального проекта «Развитие первичной медико-санитарной помощи».

В 2019 году в проект включена дополнительно 31 медицинская организация. Согласно запланированным мероприятиям, внедрение принципов работы на основе «бережливых технологий» в текущем году осуществляется преимущественно в подразделениях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь детям. К концу года планируется внедрить новые современные подходы к организации лечебно-

диагностического процесса в медицинских организациях, обслуживающих более чем 267 тысяч детей.

За 3 года реализовано более 30 Дорожных карт по различным направлениях работы, в том числе:

1) оптимизация в виде закрытия филиала № 2 в г. Шелехове, структурного обособленного подразделения в г. Тулуне филиала № 3, структурного обособленного подразделения в п. Энергетик г. Братска филиала № 3 позволила сократить неэффективно функционирующие подразделения;

2) по реорганизации областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Баяндаевская районная больница» в форме присоединения к нему областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Санаторий Нагалык» в 2018 году, что позволило сохранить «Санаторий Нагалык» (как структурное подразделение областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Баяндаевская районная больница») в качестве санаторно-курортной организации, имеющей исключительные природные лечебные факторы для проведения медицинской реабилитации и санаторно-курортного лечения пациентов Иркутской области. Данная реорганизация позволила развернуть на базе областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Баяндаевская районная больница» отделение медицинской реабилитации для больных, перенесших острое нарушение мозгового обращения, инфаркт миокарда, другие формы острой ишемической болезни сердца, операции на сердце и сосудах, а также для больных с заболеваниями опорно-двигательного аппарата и нервной системы. При этом также возможно будет оказание услуг по санаторно-курортному лечению;

3) в 2017-2018 годы создана единая диспетчерская служба скорой медицинской помощи в Иркутской области: станции (отделения) скорой медицинской помощи оснащены системой управления приема и обработки вызовов с использованием глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС;

4) создана централизованная система заготовки донорской крови и ее компонентов, управления их запасами и обеспечения ими медицинских организаций Иркутской области путем реорганизации государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Иркутская областная станция переливания крови» в форме присоединения областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Ангарская областная станция переливания крови», областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Усольская областная станция переливания крови», областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Братская областная станция переливания крови», областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Усть-Илимская областная станция переливания крови». В результате реорганизации добились: своевременного обеспечения современными компонентами крови в необходимом количестве пациентов медицинских организаций Иркутской области; внедрения единых стандартов заготовки, переработки, хранения и обеспечения безопасности донорской крови и ее компонентов; создания двух централизованных лабораторий, позволяющих обеспечить безопасность выпускаемой продукции в полном объеме по единым методикам; уменьшения управленческих издержек и повышения эффективности управления, централизации проведения закупок и оптимизации их проведения; решения проблемы дефицита площадей за счет рационального их использования и перемещения ряда технологических процессов на другие объекты; эффективного и рационального использования имеющегося оборудования, оперативного перераспределения оборудования и расходных материалов;

5) проводятся мероприятия по увеличению количества коек для оказания паллиативной медицинской помощи взрослому и детскому населению области, открытию кабинетов паллиативной медицинской помощи, подготовке медицинских кадров по оказанию паллиативной медицинской помощи, проведению ведомственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности в части обеспечения пациентов

обезболивающими препаратами и эффективности назначаемой противоболевой терапии, информирование населения по вопросам доступности обезболивания;

6) в 2019 году открыто отделение амбулаторного диализа в ОГАУЗ «Ангарская городская больница скорой медицинской помощи». В III квартале 2019 году запланировано открытие отделения амбулаторного диализа в ОГБУЗ «Зиминская городская больница». До конца 2021 года запланировано открытие еще трех отделений гемодиализа: 2 - в г. Иркутске и 1 - в г. Братске;

7) оптимизирована работа ГБУЗ «Областной гериатрический центр» путем создания на его базе организационно-методического центра. Поэтапное открытие 12 гериатрических кабинетов в медицинских организациях, подведомственных министерству здравоохранения Иркутской области: в 2019 году - ОГАУЗ «Иркутская городская клиническая больница № 1», ОГБУЗ «Иркутская городская больница № 8», ОГБУЗ «Иркутская городская поликлиника № 17», ОГБУЗ «Иркутская городская поликлиника № 4»; 2020 году - ОГБУЗ «Ангарская городская больница № 1», ОГБУЗ «Братская городская больница № 3», ОГБУЗ «Шелеховская районная больница», ОГАУЗ «Усть-Илимская городская поликлиника № 2», ОГБУЗ «Тайшетская районная больница», ОГБУЗ «Осинская районная больница»; в 2021 году – ОГБУЗ «Заларинская районная больница», «Усольская городская больница», ОГБУЗ «Тулунская городская больница»;

8) реорганизована психоневрологическая служба Иркутской области в форме присоединения ОГБУЗ «Ангарская областная психиатрическая больница», ОГБУЗ «Братский областной психоневрологический диспансер», ОГБУЗ «Черемховская областная психиатрическая больница», ОГБУЗ «Тулунский областной психоневрологический диспансер», ОГБУЗ «Усть-Илимский областной психоневрологический диспансер», ОГБУЗ «Усольская областная психиатрическая больница» к ОГБУЗ «Иркутский областной психоневрологический диспансер» (далее - ОГБУЗ

«ИОПНД»). В мае 2019 года психоневрологическая служба Иркутской области была реорганизована в соответствии с поставленной задачей. В настоящий момент ОГБУЗ «ИОПНД» и специализированные медицинские организации Иркутской области функционируют как единая организация с филиалами в городах: Ангарск, Братск, Усолье-Сибирское, Черемхово, Тулун, Усть-Илимск.

Мероприятиями данной «Дорожной карты» предусмотрено:

проведение капитальных и текущих ремонтов в зданиях ОГБУЗ «ИОПНД», расположенных на территории г. Иркутска, п. Усть-Ордынский;

проведение мероприятий по привлечению кадров и повышению квалификации сотрудников ОГБУЗ «ИОПНД»;

развитие информационного обеспечения ОГБУЗ «ИОПНД», путем завершения создания единой внутренней информационной сети, электронной базы наркологических и психиатрических пациентов, закупки соответствующего оборудования;

внедрение новых принципов «бережливого» производства работы диспансера, путем внедрения «Системы открытого видеоконтроля в ОГБУЗ «ИОПНД», разграничения потоков пациентов, организация работы «стола справок» по принципу call-центра;

оптимизация коечного фонда дневных стационаров по профилям «психиатрия», «психиатрия-наркология»;

организация детского психоневрологического отделения в здании, расположенном по адресу: г. Иркутск, ул. Баумана, 206;

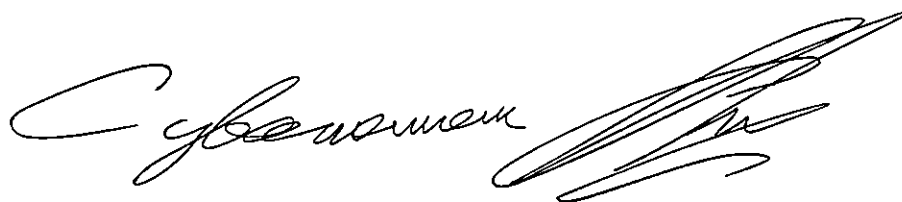
внедрение современных технологий медицинской реабилитации для лечения в амбулаторных условиях и дневном стационаре детей, имеющих отклонения в психическом развитии;

9) в 2018 году министерством здравоохранения Иркутской области подписано соглашение о сотрудничестве в области донорства и трансплантации органов с директором ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр трансплантологии и искусственных органов имени

академика В.И. Шумакова» Министерства здравоохранения Российской Федерации, главным трансплантологом Минздрава России, заведующим кафедрой трансплантологии и искусственных органов Первого Московского государственного медицинского университета имени И.М. Сеченова, председателем Общероссийской общественной организации «Российское трансплантологическое общество» С. Готье. Пять врачей ГБУЗ Иркутской области ордена «Знак Почета» областной клинической больницы прошли повышение квалификации по вопросам клинической трансплантации печени на базе ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр трансплантологии и искусственных органов имени академика В.И. Шумакова». В ноябре 2018 года специалисты ГБУЗ Иркутской области ордена «Знак Почета» областной клинической больницы провели первую пересадку печени.

Таким образом, существующая на территории Иркутской области система организации оказания медицинской помощи позволяет эффективно управлять медицинскими организациями, выполнять порядки и стандарты оказания медицинской помощи, создать единую систему оказания экстренной неотложной медицинской помощи на территории Иркутской области. Данная система доказала свою эффективность при организации оказания медицинской помощи в условиях чрезвычайной ситуации в процессе ликвидации последствий наводнения в Иркутской области в июне 2019 года.

С учетом изложенного, проект закона не поддерживается.



С.Г. Левченко