

Законодательное Собрание Иркутской области
№ ПЗ <u>709</u>
Дата: <u>15 05</u> 20 <u>20</u>

Законодательное Собрание Иркутской области
Сх. № <u>374/66</u>
Дата <u>02 06</u> 20 <u>20</u> г.
№ <u>13</u> листы, индекс <u>01-30</u>

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Иркутской области № ПЗ-709 «О дополнительных мерах социальной поддержки врачам, занятым лечением больных новой коронавирусной инфекцией COVID-19»

Проект закона Иркутской области № ПЗ-709 «О дополнительных мерах социальной поддержки врачам, занятым лечением больных новой коронавирусной инфекцией COVID-19» (далее – законопроект) внесен на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области депутатами Законодательного Собрания Иркутской области Бренюком С.А., Шевченко С.П., Крывовязым И.В.

Предметом правового регулирования законопроекта являются общественные отношения, связанные с предоставлением дополнительной меры социальной поддержки в виде стимулирующей выплаты работникам учреждений здравоохранения, осуществляющих диагностику, лечение и транспортировку лиц, инфицированных новой коронавирусной инфекцией COVID-19, а также работникам учреждений здравоохранения, работа которых связана с иными мероприятиями по борьбе с новой коронавирусной инфекцией COVID-19, работающих на территории Иркутской области в организациях государственной и частной систем здравоохранения (далее – выплата).

Предлагается предоставлять выплату при условии полностью выработанной месячной нормы рабочего времени в следующих размерах:

- врачам – 80 000 рублей;
- среднему медицинскому персоналу – 50 000 рублей;
- младшему медицинскому персоналу – 25 000 рублей;
- прочему медицинскому персоналу – 25 000 рублей.

Действие законопроекта распространяется на правоотношения, возникшие с 18 марта 2020 года.

На основании пункта «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, отнесена к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти (статья 73 Конституции Российской Федерации).

В части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации закреплено, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 26.3-1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Финансирование таких полномочий не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

Согласно части 2 статьи 72 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные гарантии и меры социальной поддержки медицинским работникам за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации.

Учитывая изложенное, правовая основа для принятия законопроекта имеется.

Действующим законодательством предусмотрена финансовая поддержка медицинских работников в связи с распространением коронавирусной инфекции (информация прилагается).

К законопроекту имеются следующие замечания.

1. В тексте законопроекта применительно к выплате используются одновременно два термина, имеющие различную правовую природу: «дополнительная мера социальной поддержки» и «стимулирующая выплата».

Меры социальной поддержки могут быть предоставлены медицинским работникам на основании вышеприведенных норм федерального законодательства в качестве признания государством высокой значимости осуществляемой ими социально важной функции по оказанию медицинской помощи в условиях риска собственному здоровью и жизни.

Понятие «стимулирующая выплата» используется в трудовом законодательстве.

Согласно части 2 статьи 72 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» медицинские работники имеют право на основные гарантии, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в том числе на стимулирование труда в соответствии с уровнем квалификации, со спецификой и

сложностью работы, с объемом и качеством труда, а также конкретными результатами деятельности.

В соответствии со статьей 129 Трудового кодекса Российской Федерации стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты) являются составной частью заработной платы (оплаты труда работника).

Системы оплаты труда, включая размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), доплат и надбавок компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, системы доплат и надбавок стимулирующего характера и системы премирования, устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права (статья 135 Трудового кодекса Российской Федерации).

Согласно статье 7 Закона Иркутской области от 27 декабря 2016 года № 131-ОЗ «Об оплате труда работников государственных учреждений Иркутской области» размеры, порядок и условия установления выплат стимулирующего характера работникам государственного учреждения определяются в положении об оплате труда работников государственного учреждения на основании утвержденных показателей и критериев эффективности деятельности работников государственного учреждения.

Учитывая изложенное, установление выплат стимулирующего характера не может быть предметом правового регулирования представленного законопроекта, данное понятие подлежит исключению.

2. Принятие законопроекта потребует дополнительных расходов из областного бюджета.

В соответствии со статьей 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации выделение бюджетных ассигнований на принятие новых видов расходных обязательств может осуществляться только с начала очередного финансового года при условии включения соответствующих бюджетных ассигнований в закон (решение) о бюджете либо в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в закон (решение) о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

При соблюдении условия о наличии дополнительных источников финансирования принятие проекта закона потребует включения соответствующих изменений в Закон Иркутской области от 20 декабря 2019 года № 130-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

Исходя из части 2 статьи 36 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» (далее – Закон Иркутской области № 1-оз), к проекту правового акта могут прилагаться финансово-

экономические расчеты (финансово-экономическое обоснование). При этом к проекту закона финансово-экономическое обоснование не приложено.

В силу требований части 3 статьи 54 Устава Иркутской области, части 5 статьи 48 Закона Иркутской области № 1-оз проекты законов Иркутской области, предусматривающие расходы, покрываемые за счет средств областного бюджета, рассматриваются Законодательным Собранием Иркутской области по представлению Губернатора Иркутской области либо при наличии его заключения.

3. Требуется уточнение характера выплаты: единовременная или ежемесячная.

Если речь идет о единовременной выплате, непонятен смысл распространения законопроекта на правоотношения, возникшие с 18 марта 2020 года.

Если речь идет о ежемесячной выплате, необходимо указание на окончание периода ее предоставления.

4. Требуется обсуждение механизма финансирования выплаты и порядка предоставления выплаты гражданам (необходимость подачи заявления, предоставление одновременно с выплатой заработной платы или на счет, указанный медицинским работником и др.).

5. К проекту закона имеются замечания юридико-технического характера.

В соответствии со статьей 20 Закона Иркутской области № 1-оз слова и выражения в правовых актах Иркутской области должны использоваться в значении, обеспечивающем их точное понимание и единство с терминологией, применяемой в Конституции Российской Федерации, федеральных законах и иных федеральных правовых актах, Уставе Иркутской области, законах области и иных нормативных правовых актах области.

Тексты правовых актов области должны соответствовать составляться с применением простых и ясных, доступных и точных лексических формулировок при соблюдении требований экономии и лаконичности текста, логической целостности, полноты и взаимосвязанности, а также устойчивости способов выражения правовых норм, обеспечивающих доступность их понимания и исключающих их неоднозначное толкование.

Необходима корректировка законопроекта в связи с употреблением терминов «врач», «коронавирусная инфекция», «учреждение здравоохранения», «прочий медицинский персонал» и др.

6. В Методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» содержится перечень коррупциогенных факторов, устанавливающих для

правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

Одним из коррупциогенных факторов названа широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения государственным органом, органом местного самоуправления или организацией (их должностными лицами).

Данный коррупциогенный фактор усматривается в формулировке «иные мероприятия по борьбе с новой коронавирусной инфекцией», не позволяющей определить конкретное содержание таких мероприятий.

Предлагаемую законопроектом меру социальной поддержки рассматриваемой категории граждан следует обсуждать с точки зрения целесообразности и возможностей областного бюджета.

Учитывая изложенное законопроект рекомендуется к рассмотрению Законодательным Собранием Иркутской области в установленном порядке.

Приложение: информация о финансовой поддержке медицинских работников в связи с распространением новой коронавирусной инфекции – на 8 л. в 1 экз.

Начальник правового управления  
аппарата Законодательного Собрания  
Иркутской области



М.В. Басов

Начальник отдела по законодательству  
об охране здоровья и социальной защите  
правового управления аппарата  
Законодательного Собрания  
Иркутской области



П.Е. Уткина

по состоянию на 28 мая 2020 года

**Информация**  
**о финансовой поддержке медицинских работников в связи**  
**с распространением новой коронавирусной инфекции**

На территории Иркутской области принят Указ Губернатора Иркутской области от 28 апреля 2020 года № 121-уг «Об установлении выплат стимулирующего характера отдельным категориям работников государственных учреждений здравоохранения Иркутской области на период режима функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (далее – Указ № 121-уг).

Указом № 121-уг в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 415 и постановлением Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2020 года № 484 установлено, что в Иркутской области осуществляются **выплаты стимулирующего характера:**

1) **за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из группы риска заражения новой коронавирусной инфекцией, источником финансового обеспечения которых являются средства иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых в 2020 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации из резервного фонда Правительства Российской Федерации (далее - выплаты стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам).**

Порядком установления выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, утвержденным Указом № 121-уг, предусмотрено следующее.

Выплаты устанавливаются в процентах от среднемесячного дохода от трудовой деятельности в Иркутской области за девять месяцев 2019 года по данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области (далее - СТД), равного 38 756 рублям, в следующих размерах:

Категории должностей	Размер выплаты стимулирующего характера от СТД (в %)	Размер выплаты стимулирующего характера (в руб.)
Врачам, оказывающим специализированную медицинскую помощь в стационарных условиях (в том числе врачам-инфекционистам, врачам-анестезиологам-реаниматологам)	100%	38 756
Врачам скорой медицинской помощи, в том числе в составе специализированных выездных бригад; врачам подразделений, оказывающим первичную медико-санитарную помощь (в том числе врачам-инфекционистам, врачам общей практики (семейным врачам), врачам-педиатрам, врачам-педиатрам участковым, врачам-терапевтам, врачам-терапевтам участковым, врачам-пульмонологам)	80%	31 004,8
Среднему медицинскому персоналу, участвующему в оказании специализированной медицинской помощи в стационарных условиях	50%	19 378
Среднему медицинскому персоналу, участвующему в оказании скорой медицинской помощи (фельдшеры скорой медицинской помощи, медицинские сестры, медицинские сестры-анестезисты); среднему медицинскому персоналу, участвующему в оказании первичной медико-санитарной помощи, в том числе среднему медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, фельдшерских пунктов, фельдшерских здравпунктов	40%	15 502,4
Младшему медицинскому персоналу, обеспечивающему условия для оказания специализированной медицинской помощи в стационарных условиях	30%	11 626,8
Фельдшерам (медицинским сестрам) по приему вызовов скорой медицинской помощи и передаче их выездным бригадам скорой	20%	7 751,2

медицинской помощи; младшему медицинскому персоналу, обеспечивающему условия для оказания первичной медико-санитарной помощи		
--	--	--

Выплаты устанавливаются с учетом начисления на них районного коэффициента и процентной надбавки за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в южных районах Иркутской области в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) **за выполнение особо важных работ** медицинским и иным работникам, непосредственно участвующим в оказании медицинской помощи гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция COVID-2019, источником финансового обеспечения которых являются **межбюджетные трансферты**, предоставляемые в 2020 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации (далее - выплаты стимулирующего характера за выполнение особо важных работ медицинским и иным работникам).

Порядком установления выплат стимулирующего характера за выполнение особо важных работ медицинским и иным работникам, утвержденным Указом № 121-уг, предусмотрено следующее.

Выплаты устанавливаются работникам в следующих размерах:

Категории должностей	Размер выплаты стимулирующего характера (в руб.)
Врачи, оказывающие скорую медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция COVID-19	50 000
Средний медицинский персонал и младший медицинский персонал, оказывающие скорую медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция COVID-19, а также водители скорой медицинской помощи выездных бригад, оказывающих скорую медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция COVID-19	25 000
Врачи, оказывающие специализированную медицинскую помощь в стационарных условиях гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция COVID-19	80 000
Средний медицинский персонал, оказывающий специализированную медицинскую помощь в	50 000



стационарных условиях гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция COVID-19	
Младший медицинский персонал, оказывающий специализированную медицинскую помощь в стационарных условиях гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция COVID-19	25 000

Выплаты устанавливаются с учетом начисления на них районного коэффициента и процентной надбавки за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в южных районах Иркутской области в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Дополнительно Указом Губернатора Иркутской области от 7 апреля 2020 № 89-уг за счет средств областного бюджета установлены выплаты стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку работникам государственных учреждений здравоохранения Иркутской области, оказывающим и обеспечивающим оказание медицинской помощи гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, вызванная 2019-nCoV, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией.

Выплата установлена на период осуществления мер по предотвращению распространения коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV, на территории Иркутской области следующим работникам:

1) медицинским работникам, оказывающим специализированную медицинскую помощь в стационарных условиях:

врачам (в том числе врачам-инфекционистам, врачам-анестезиологам-реаниматологам);

среднему медицинскому персоналу;

младшему медицинскому персоналу;

прочему персоналу;

2) медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь в обсерваторах:

врачам;

среднему медицинскому персоналу;

3) работникам, оказывающим и обеспечивающим оказание первичной медико-санитарной помощи, скорой медицинской помощи, проводящим лабораторную диагностику 2019-nCoV, патологоанатомические вскрытия и исследования:

врачам;

среднему медицинскому персоналу;

младшему медицинскому персоналу и водителям автомобилей скорой медицинской помощи;

биологам.

На выплату начисляется районный коэффициент и процентная надбавка за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним

местностях, в южных районах Иркутской области в соответствии с законодательством.

**Определено, что выплата должна обеспечить увеличение заработной платы работников в два раза от начисленной заработной платы за фактически отработанное время.**

В соответствии с Порядком установления выплат, утвержденным Указом Губернатора Иркутской области от 7 апреля 2020 № 89-уг (далее – Порядок), для работников, которым установлены выплаты стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 415, размер выплаты (с учетом районного коэффициента и процентной надбавки за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в южных районах Иркутской области в соответствии с законодательством), устанавливаемой в соответствии с Порядком, определяется по формуле:

$$P_{об} = P_{нач} - P_{415},$$

где:

$P_{об}$  - размер выплаты, устанавливаемой в соответствии с Порядком;

$P_{нач}$  - размер заработной платы, начисленной в соответствии с действующей в медицинской организации системой оплаты труда, за счет средств обязательного медицинского страхования и (или) средств областного бюджета за фактически отработанное время (с учетом районного коэффициента и процентной надбавки за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в южных районах Иркутской области в соответствии с законодательством);

$P_{415}$  - размер выплаты стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 года № 415 (с учетом районного коэффициента и процентной надбавки за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в южных районах Иркутской области в соответствии с законодательством Российской Федерации) за фактически отработанное время.

При этом отрицательное значение  $P_{об}$  не допускается.

Для остальных работников размер выплаты, устанавливаемой в соответствии с Порядком, определяется как размер заработной платы, начисленной в соответствии с действующей в медицинской организации системой оплаты труда за счет средств обязательного медицинского страхования и (или) средств областного бюджета, за фактически отработанное время (с учетом районного коэффициента и процентной надбавки за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в южных районах Иркутской области в соответствии с законодательством).

Кроме того, Указом Губернатора Иркутской области от 19 мая 2020 года № 154-уг «О предоставлении единовременных выплат работникам государственных учреждений здравоохранения Иркутской области, на территории обслуживания которых были зарегистрированы случаи заболевания новой коронавирусной инфекцией, вызванной 2019-nCov» предусмотрено предоставление за счет средств областного бюджета **единовременных выплат работникам государственных учреждений здравоохранения Иркутской области, на территории обслуживания которых были зарегистрированы случаи заболевания новой коронавирусной инфекцией, вызванной 2019-nCoV.**

Право на единовременную выплату имеют работники, на территории обслуживания которых были зарегистрированы случаи заболевания новой коронавирусной инфекцией, вызванной 2019-nCoV, одновременно отвечающие следующим условиям:

оказывающие и обеспечивающие оказание в апреле 2020 года медицинской помощи гражданам;

не контактирующие с гражданами, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция 2019-nCoV.

Единовременная выплата является социальной компенсационной выплатой, не входящей в оплату труда работников, и предоставляется в целях поощрения работников и компенсации государством их физических и моральных затрат, связанных с обеспечением предотвращения завоза и распространения новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV, на территории Иркутской области.

Единовременная выплата предоставляется за счет средств областного бюджета и в соответствии с пунктом 1 статьи 217 Налогового кодекса Российской Федерации относится к иным выплатам и компенсациям, выплачиваемым в соответствии с действующим законодательством, которые не подлежат налогообложению.

Исполнительным органом государственной власти Иркутской области, уполномоченным на предоставление единовременной выплаты, является министерство здравоохранения Иркутской области, которое осуществляет полномочия по предоставлению единовременной выплаты через подведомственные государственные учреждения здравоохранения Иркутской области.

Единовременная выплата предоставляется работникам за фактически отработанное время в месяц, но не более следующих размеров:

Категории должностей	Размер единовременной выплаты (в руб.)
Врачам, оказывающим скорую медицинскую помощь	50 000
Среднему медицинскому персоналу, фельдшерам скорой медицинской помощи, водителям выездных бригад	25 000

скорой медицинской помощи	
Младшему медицинскому персоналу, обеспечивающему оказание скорой медицинской помощи, фельдшерам (медицинским сестрам) по приему вызовов скорой медицинской помощи, уборщикам служебных помещений	5 000
Врачам, оказывающим медицинскую помощь гражданам с внебольничной пневмонией в условиях стационаров, перепрофилированных для оказания медицинской помощи гражданам с внебольничной пневмонией	50 000
Среднему медицинскому персоналу, оказывающему медицинскую помощь гражданам с внебольничной пневмонией в условиях стационаров, перепрофилированных для оказания медицинской помощи гражданам с внебольничной пневмонией	25 000
Младшему медицинскому персоналу, обеспечивающему оказание медицинской помощи гражданам с внебольничной пневмонией в условиях стационаров, перепрофилированных для оказания медицинской помощи гражданам с внебольничной пневмонией	5 000
Прочему персоналу, обеспечивающему оказание медицинской помощи гражданам с внебольничной пневмонией в условиях стационаров, перепрофилированных для оказания медицинской помощи гражданам с внебольничной пневмонией	5 000
Врачам, биологам лабораторий, осуществляющим исследование биологического материала, представляющего опасность для заражения новой коронавирусной инфекцией 2019-nCov	50 000
Среднему медицинскому персоналу, осуществляющему и обеспечивающему исследование биологического материала, представляющего опасность для заражения новой коронавирусной инфекцией 2019-nCov	25 000
Прочему персоналу, обеспечивающему исследование биологического материала, представляющего опасность для заражения новой коронавирусной инфекцией 2019-nCov	5 000
Врачам-терапевтам участковым, врачам-педиатрам участковым, осуществляющим оказание первичной	10 000

медико-санитарной помощи, врачам общей практики (семейным врачам)	
Медицинским сестрам врачей-терапевтов участковых, врачей-педиатров участковых, осуществляющим оказание первичной медико-санитарной помощи, фельдшерам, ведущим самостоятельный терапевтический и/или педиатрический прием	5 000
Врачам, фельдшерам и медицинским сестрам, осуществляющим забор биологического материала для обследования на новую коронавирусную инфекцию 2019-nCov	5 000
Водителям, обеспечивающим доставку биологического материала для исследования на новую коронавирусную инфекцию 2019-nCov, осуществляющим транспортировку медицинских работников для оказания медицинской помощи на дому пациентам с подозрением на новую коронавирусную инфекцию 2019-nCov или больным новой коронавирусной инфекцией 2019-nCov и/или к месту забора биологического материала	5 000