

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Комитет по здравоохранению и социальной защите

РЕШЕНИЕ

24.01.2024

№ 05/27 -р

г. Иркутск

О проекте закона Иркутской области
№ ПЗ-554 «О наделении органов
местного самоуправления областными
государственными полномочиями
по организации оказания медицинской помощи»

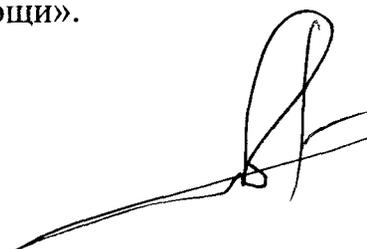
Рассмотрев и обсудив проект закона Иркутской области № ПЗ-554 «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи», руководствуясь статьями 11, 60 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, комитет

РЕШИЛ:

1. Внести на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области проект закона Иркутской области № ПЗ-554 «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи».

2. Рекомендовать Законодательному Собранию Иркутской области отклонить проект закона Иркутской области № ПЗ-554 «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи».

Председатель комитета



А.В. Лобков



Законодательное Собрание
Иркутской области
№ ПЗ 554
Дата: 08.07.2019

ДЕПУТАТ
Законодательного Собрания Иркутской области
третьего созыва
(2018 – 2023 гг.)

08.07.19 № 5/н

На № _____ от _____

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области
Соколу С.М.

О внесении проекта закона
Иркутской области

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со статьей 53 Устава Иркутской области в порядке законодательной инициативы вносим на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области проект закона Иркутской области «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи».

Приложение: на 15 л. в 1 экз.

*Деп. Железняк В.М. № 040 и 15
Безродных / Безродных ОВ, изб. округ 16
Евдокимов Д.И. ППСР.
Лобков А.В. (ВПП "ЕР")*

Законодательное Собрание
Иркутской области
Вх. № 4811
Дата 08.07.2019 г.
на 16 листах, индекс 01-11

ЗАКОН

ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

О НАДЕЛЕНИИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
ОБЛАСТНЫМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ ПО
ОРГАНИЗАЦИИ ОКАЗАНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Закона

Предметом регулирования настоящего Закона являются отношения, связанные с наделением согласно приложению 1 к настоящему Закону органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области (далее соответственно – органы местного самоуправления, область) областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи (далее – государственные полномочия).

Статья 2. Государственные полномочия, которыми наделяются органы
местного самоуправления

Органы местного самоуправления наделяются 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 (за исключением 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 медицинских организациях, подведомственных исполнительному органу государственной власти области).

Статья 3. Права и обязанности органов местного самоуправления при
осуществлении государственных полномочий

1. Органы местного самоуправления при осуществлении государственных полномочий вправе:

1) принимать муниципальные правовые акты по вопросам осуществления государственных полномочий на основании и во исполнение положений, установленных соответствующими федеральными законами и законами области;

2) обращаться в исполнительный орган государственной власти области, уполномоченный Правительством Иркутской области (далее – уполномоченный орган), за оказанием методической помощи по вопросам осуществления государственных полномочий;

3) в установленном порядке запрашивать и получать от организаций всех организационно-правовых форм и форм собственности информацию, необходимую для осуществления государственных полномочий;

4) дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования области.

2. Органы местного самоуправления при осуществлении государственных полномочий обязаны:

1) осуществлять государственные полномочия в соответствии с федеральным, областным законодательством;

2) не допускать нецелевое использование финансовых средств, предоставленных из областного бюджета на осуществление государственного полномочия, а также нецелевое использование материальных ресурсов, предоставленных за счет средств области;

3) представлять в уполномоченный орган материалы, документы и отчеты по вопросам осуществления государственных полномочий;

4) исполнять выданные в пределах компетенции письменные предписания уполномоченного органа об устранении нарушений требований законодательства по вопросам осуществления органами местного самоуправления или должностными лицами органов местного самоуправления государственных полномочий.

3. В случае прекращения осуществления государственных полномочий органы местного самоуправления обязаны возвратить области неиспользованные финансовые средства, предоставленные из областного бюджета на осуществление государственных полномочий, а также материальные ресурсы, предоставленные за счет средств области на осуществление государственных полномочий.

Статья 4. Права и обязанности органов государственной власти области при осуществлении органами местного самоуправления государственных полномочий

1. Уполномоченный орган вправе в установленном порядке:

1) запрашивать и получать устную и письменную информацию по вопросам осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий;

2) давать письменные предписания по устранению нарушений требований законов по вопросам осуществления органами местного самоуправления или должностными лицами органов местного самоуправления государственных полномочий;

3) принимать нормативные правовые акты по вопросам осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий;

4) отменять или приостанавливать действие муниципальных правовых актов в части, регулирующей осуществление органами местного самоуправления государственных полномочий;

5) содействовать подготовке кадров и повышению их квалификации для осуществления государственных полномочий.

2. Уполномоченный орган обязан:

1) разрабатывать и утверждать формы отчетности органов местного самоуправления об осуществлении государственных полномочий и доводить их до сведения органов местного самоуправления не позднее чем за десять дней до отчетной даты;

2) оказывать органам местного самоуправления методическую помощь при осуществлении ими государственных полномочий;

3) представлять органам местного самоуправления и должностным лицам органов местного самоуправления по их письменным запросам документы и материалы, необходимые для осуществления государственных полномочий;

4) осуществлять контроль за исполнением органами местного самоуправления государственных полномочий.

3. Иные органы государственной власти области при осуществлении органами местного самоуправления государственных полномочий осуществляют права и исполняют обязанности в соответствии с федеральным и областным законодательством.

Статья 5. Финансовое обеспечение государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления

1. Финансовое обеспечение государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется за счет субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета.

Указанные субвенции расходуются в порядке, установленном Правительством Иркутской области.

2. Финансовые средства, необходимые для осуществления органами местного самоуправления государственного полномочия, ежегодно предусматриваются в законе Иркутской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период и передаются органам местного самоуправления в соответствии с бюджетным законодательством.

Статья 6. Материальное обеспечение государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления

1. Органам местного самоуправления в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность передаются материальные ресурсы, необходимые для осуществления государственных полномочий.

Перечень подлежащих передаче материальных ресурсов определяется исполнительным органом государственной власти области, осуществляющим функции по управлению государственной собственностью области.

2. Контроль за использованием материальных ресурсов, переданных органам местного самоуправления для осуществления государственных полномочий, осуществляет исполнительный орган государственной власти области, осуществляющий функции по управлению государственной собственностью области, в соответствии с настоящим Законом.

В целях осуществления указанного контроля исполнительный орган государственной власти области, осуществляющий функции по управлению государственной собственностью области, вправе осуществлять полномочия, предусмотренные настоящим Законом для уполномоченного органа.

Статья 7. Методика расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий

Расчет нормативов для определения объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи, производится согласно приложению 2 к настоящему Закону.

Статья 8. Порядок отчетности органов местного самоуправления об осуществлении государственных полномочий

1. При осуществлении государственных полномочий органы местного самоуправления представляют в уполномоченный орган:

1) информацию о ходе осуществления государственных полномочий – по форме и в сроки, установленные уполномоченным органом;

2) отчет об использовании финансовых средств, полученных из областного бюджета, а также материальных ресурсов, предоставленных за счет средств области на осуществление государственных полномочий, – ежемесячно не позднее десяти дней после окончания месяца по форме, утвержденной уполномоченным органом;

3) расчет расходов на осуществление государственных полномочий на следующий год – ежегодно в сроки, определенные бюджетным законодательством;

4) иные данные, сведения, отчеты, необходимые для контроля за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий.

2. В случае прекращения осуществления государственных полномочий отчет об использовании финансовых средств, полученных из областного бюджета, а также материальных ресурсов, предоставленных за счет средств области на осуществление государственных полномочий, представляется органами местного самоуправления в уполномоченный орган в течение одного месяца со дня вступления в силу закона области о прекращении осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий.

Статья 9. Порядок осуществления органами государственной власти области контроля за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий

1. Контроль за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий осуществляют в пределах своих полномочий уполномоченный орган и исполнительный орган государственной власти области, осуществляющий государственный финансовый контроль.

Иные государственные органы области осуществляют контроль за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий в порядке, определенном федеральным и областным законодательством.

2. Уполномоченный орган осуществляет контроль в следующих формах:

1) проведение проверок деятельности органов местного самоуправления по осуществлению государственных полномочий;

2) истребование и получение необходимой информации и документов, связанных с осуществлением государственных полномочий, в том числе муниципальных правовых актов, принимаемых по вопросам осуществления государственных полномочий;

3) заслушивание отчетов органов местного самоуправления об осуществлении государственных полномочий;

4) анализ деятельности органов местного самоуправления по осуществлению ими государственных полномочий и внесение предложений по совершенствованию деятельности указанных органов или по изъятию государственных полномочий;

5) иные формы, установленные законодательством.

Статья 10. Условия и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий

1. Прекращение осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий производится в следующих случаях:

1) существенное изменение условий осуществления государственных полномочий в результате принятия органами государственной власти области нормативного правового акта;

2) нецелевое использование финансовых средств, предоставленных из областного бюджета на осуществление органами местного самоуправления государственных полномочий;

3) нарушение органами местного самоуправления Конституции Российской Федерации, федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов области при осуществлении государственных полномочий.

2. Органы местного самоуправления вправе отказаться от осуществления государственных полномочий в случаях, предусмотренных федеральными законами.

3. Прекращение осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий производится в порядке, установленном законодательством.

Статья 11. Ответственность органов местного самоуправления за осуществление государственных полномочий

1. Органы местного самоуправления несут ответственность за осуществление государственных полномочий в пределах выделенных муниципальным образованиям области на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств.

2. Органы местного самоуправления несут ответственность за ненадлежащее осуществление государственных полномочий в соответствии с федеральным и областным законодательством.

Статья 12. Срок наделения государственными полномочиями и порядок введения в действие положений настоящего Закона

Органы местного самоуправления наделяются государственными полномочиями на неограниченный срок.

Статья 13. Заключительные положения

Настоящий Закон вступает в силу с 1 января 2020 года, но не ранее, чем через десять календарных дней после дня его официального опубликования

Губернатор Иркутской области
г. Иркутск

С.Г. Левченко

«__» _____ 2019 года

№ _____

Приложение 1
к Закону Иркутской области «О
наделении органов местного
самоуправления областными
государственными
полномочиями по организации
оказания медицинской
помощи»
от «__» _____ 2019 года
№ _____-ОЗ

**ПЕРЕЧЕНЬ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ,
НАДЕЛЯЕМЫХ ОБЛАСТНЫМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ
ПОЛНОМОЧИЯМИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ ОКАЗАНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ
ПОМОЩИ**

1. Муниципальное образование города Братска.
2. Город Иркутск.
3. Муниципальное образование «город Саянск».
4. Муниципальное образование город Усть-Илимск.
5. Муниципальное образование «город Черемхово».
6. Ангарское муниципальное образование.

Приложение 1
к Закону Иркутской области «О
наделении органов местного
самоуправления областными
государственными
полномочиями по организации
оказания медицинской
помощи»
от «__» _____ 2019 года
№ _____-ОЗ

МЕТОДИКА РАСЧЕТА НОРМАТИВОВ ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОБЪЕМА СУБВЕНЦИЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ МЕСТНЫМ БЮДЖЕТАМ ИЗ ОБЛАСТНОГО БЮДЖЕТА ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПО ОРГАНИЗАЦИИ ОКАЗАНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

Настоящая методика определяет порядок расчета объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи (далее – субвенции).

1. Размер субвенций (S) определяется по формуле:

$$S = \Phi_n \times Ч,$$

где Φ_n – финансовый норматив обеспечения государственных полномочий на одного жителя в год;

Ч – численность постоянного населения i -го муниципального образования по состоянию на 1 января года, предшествующего планируемому финансовому году, по данным территориального органа федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по формированию официальной статистической информации о социальных, экономических, демографических, экологических и других общественных процессах в Российской Федерации.

2. Финансовый норматив обеспечения государственных полномочий на одного жителя в год устанавливается законом Иркутской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

3. В финансовый норматив обеспечения государственных полномочий на одного жителя в год включаются:

расходы на оплату труда работников, осуществляющих государственные полномочия;

начисления на выплаты по оплате труда работников, осуществляющих отдельные государственные полномочия;

материальные затраты, а также затраты на оплату работ и услуг, необходимых для осуществления отдельных областных государственных полномочий, за исключением расходов на проведение капитального ремонта, приобретение оборудования стоимостью свыше 100 тысяч рублей, оплату земельного налога.

Пояснительная записка
к проекту закона Иркутской области
«О наделении органов местного самоуправления областными
государственными полномочиями по организации оказания
медицинской помощи»

Субъект правотворческой инициативы

Проект закона Иркутской области «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи» (далее – законопроект) внесен в Законодательное Собрание Иркутской области депутатами Законодательного Собрания Иркутской области Гаськовым А.Ю., Побойкиным В.Л., Безродных О.В., Егоровой Л.И., Лобковым А.В.

Правовое основание принятия законопроекта

Правовым основанием принятия законопроекта являются Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ), Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 323-ФЗ).

Состояние правового регулирования в данной сфере, обоснование целесообразности принятия законопроекта

В результате изменений федерального законодательства было изменено разграничение полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в сфере организации оказания медицинской помощи.

С 1 января 2011 года были внесены изменения в Федеральный закон № 184-ФЗ, в соответствии с которыми к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), отнесено решение вопросов организации оказания медицинской помощи на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с территориальной программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи (за исключением медицинской помощи, оказываемой в федеральных медицинских учреждениях, перечень которых утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти).

В силу пункта 1 статьи 17 Федерального закона № 323-ФЗ, пункта 12 части 1 статьи 15, пункта 14 части 1 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в сфере охраны здоровья отнесено создание условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

На основании пункта 2 статьи 17 Федерального закона № 323-ФЗ к полномочиям органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в сфере охраны здоровья отнесено обеспечение организации оказания медицинской помощи в медицинских организациях муниципальной системы здравоохранения в случае передачи соответствующих полномочий.

В развитие данной концепции Федеральным законом № 323-ФЗ предусмотрено два варианта выстраивания системы здравоохранения в субъектах Российской Федерации:

1) передача муниципальной системы здравоохранения на уровень субъекта Российской Федерации и формирование единой системы здравоохранения, состоящей из государственных учреждений здравоохранения субъекта Российской Федерации, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации (в том числе их территориальным органам);

2) существование одновременно государственной и муниципальной систем здравоохранения, и, соответственно, двух видов учреждений и двух уровней управления здравоохранением – в случае наделения всех или отдельных муниципальных образований государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи на их территориях.

В Иркутской области был сделан выбор в пользу первого из указанных вариантов.

Такая позиция обосновывалась необходимостью формирования единой системы управления здравоохранением, обеспечивающей единые подходы к планированию деятельности медицинских учреждений, а также пересмотра структуры здравоохранения Иркутской области с целью ее оптимизации и модернизации.

На время переходного периода был принят Закон Иркутской области от 15 декабря 2011 года № 129-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными областными государственными полномочиями в области охраны здоровья граждан» (далее – Закон № 129-ОЗ).

В 2012 году органы местного самоуправления всех муниципальных районов и городских округов Иркутской области были наделены областными государственными полномочиями и продолжали осуществлять организацию оказания видов медицинской помощи, отнесенных к их ведению до начала реформы здравоохранения.

В 2013 году в рамках Закона № 129-ОЗ были наделены полномочиями только органы местного самоуправления города Иркутска.

С 1 января 2014 года в Иркутской области была окончательно сформирована единая государственная система здравоохранения и Закон № 129-ОЗ был признан утратившим силу.

В соответствии с Законом Иркутской области от 5 марта 2010 года № 4-ОЗ «Об отдельных вопросах здравоохранения в Иркутской области» оказание медицинской помощи гражданам осуществляется медицинскими организациями государственной системы здравоохранения и частной системы здравоохранения.

Медицинские организации, подведомственные органам местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области, на территории Иркутской области отсутствуют.

Анализ ситуации, сложившейся за время функционирования единой государственной системы здравоохранения, свидетельствует о наличии следующих негативных тенденций в развитии медицинской помощи в Иркутской области:

- 1) сокращение количества государственных медицинских организаций и их структурных подразделений;
- 2) увеличение количества населенных пунктов, в которых полностью отсутствуют медицинские организации и их структурные подразделения;
- 3) увеличение дефицита медицинских кадров;
- 4) отсутствие положительной динамики в снижении заболеваемости населения;
- 5) снижение удовлетворенности населения состоянием медицинской помощи;
- 6) резкое уменьшение степени вовлеченности органов местного самоуправления в оказание медицинской помощи;
- 7) нарушение территориально-участкового принципа организации здравоохранения, предполагающего приближение оказания первичной медико-санитарной и скорой медицинской помощи к месту жительства, месту работы или учебы.

Данные обстоятельства позволяют констатировать, что в результате передачи полномочий по организации оказания медицинской помощи (прежде всего, первичной медико-санитарной и скорой) от органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов органам государственной власти Иркутской области не только не произошло ожидаемого кардинального улучшения ситуации в данной сфере, в том числе в части доступности медицинской помощи для жителей Иркутской области, но и по целому ряду показателей отмечается стагнация или даже ухудшение показателей.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным вернуть полномочия по организации оказания медицинской помощи органам местного самоуправления наиболее крупных муниципалитетов Иркутской области.

Данное предложение касается медицинских организаций, находившихся в муниципальном подчинении до проведения реформы здравоохранения.

Предмет правового регулирования и правовые предписания законопроекта

Законопроектом 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 с частью 2 статьи 16 Федерального закона № 323-ФЗ в этом случае оказание медицинской помощи гражданам будет осуществляться медицинскими организациями муниципальной системы здравоохранения.

Исключение составят отдельные государственные организации здравоохранения, которые продолжают оказание указанных видов медицинской помощи.

Финансово-экономическое обоснование принятия законопроекта

Принятие законопроекта не потребует дополнительных расходов из областного бюджета.

Перечень правовых актов Иркутской области, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых потребует принятие законопроекта

Принятие проекта закона потребует принятия:

1) правового акта Правительства Иркутской области, устанавливающего порядок расходования субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи;

2) правового акта исполнительного органа государственной власти Иркутской области, осуществляющего функции по управлению государственной собственностью Иркутской области, утверждающего перечень материальных ресурсов, передаваемых органам местного самоуправления для осуществления государственных полномочий в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность.

Принятие проекта закона потребует внесения изменений в следующие законы Иркутской области:

1) Закон Иркутской области от 5 марта 2010 года № 4-ОЗ «Об отдельных вопросах здравоохранения в Иркутской области»;

2) Закон Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 106-оз «О социальной поддержке отдельных групп населения в оказании медицинской помощи в Иркутской области»;

3) Закон Иркутской области от 6 октября 2017 года № 61-ОЗ «О ежемесячной денежной выплате отдельным категориям студентов в целях привлечения их для дальнейшей работы в медицинских организациях, расположенных на территории Иркутской области»;

Требуется проведение ревизии подзаконных нормативных правовых актов на предмет приведения в соответствие с проектом закона.



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 № 22-01-4109/19
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



Законодательное Собрание Иркутской области
№ ПЗ <u>554</u>
Дата: <u>08.07.2019</u>

ПРОКУРАТУРА
Российской Федерации

ПРОКУРАТУРА
Иркутской области

ул. Володарского, 5, г.Иркутск, 664011

01.08.2019 № 22/1-10-2019
на № 2872 от 10.07.2019
О проекте закона

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

Соколу С.М.

Законодательное Собрание Иркутской области
Вх. № <u>5489</u>
Дата <u>06.08.2019</u> г.
на <u>02</u> листах, индекс <u>0130</u>

Уважаемый Сергей Михайлович,

Прокуратурой области рассмотрен проект закона Иркутской области «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи» (ПЗ -554).

В соответствии с Законом Иркутской области от 12.01.2010 № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» правотворческая деятельность должна основываться на принципах прогнозирования, планирования и эффективности правового регулирования. В связи с этим законопроект подлежит дополнительному обсуждению с точки зрения эффективности его практической реализации с учетом следующего.

В настоящее время на территории Иркутской области функционируют централизованная система управления медицинскими организациями, взаимосвязанная сеть медицинских учреждений.

На базе Государственного бюджетного учреждения здравоохранения Иркутской области «Знак Почета» областной клинической больницы создана единая система мониторинга тяжелых больных. После передачи в 2013г муниципальных медицинских организаций в государственную собственность Иркутской области были решены вопросы оказания скорой медицинской помощи в отношении прилежащих к городам районов (Иркутский, Усольский, Черемховский, Нижнеудинский, Тайшетский, Нижнеилимский, Братский, Усть-Илимский), проведена информатизация подразделений скорой медицинской помощи, создана единая диспетчерская скорая медицинская помощь с региональным центром управления. По сравнению с 2013 годом значительно увеличены расходы на заработную плату работников с целью реализации Указа Президента Российской Федерации от 7.05.2012 № 597 в части повышения средней заработной платы отдельных категорий работников, повышения МРОТ, на приобретение лекарственных препаратов и расходных материалов, продуктов питания для пациентов и пр.

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. руб. Начиная с 2013 года и до 2017 года указанная

АБ 024215

задолженность погашена в полном объеме за счет средств областного бюджета.

Существующая на территории Иркутской области система организации оказания медицинской помощи позволяет управлять медицинскими организациями, выполнять порядки и стандарты оказания медицинской помощи. Допускаемые при осуществлении деятельности нарушения пресекаются уполномоченными органами контроля и надзора, прокуратурой.

Смертность населения в Иркутской области уменьшилась за 6 лет на 4,9% с 1364,9 на 100 тыс. населения в 2013 году до 1298,0 - в 2018 году.

Изложенные в пояснительной записке обоснования необходимости принятия закона не являются достаточными, т.к. наделение органов местного самоуправления отдельных муниципальных образований (г.г.Братск, Иркутск, Саянск, Усть-Илимск, Черемхово, Ангарск) полномочиями по организации медпомощи не решит проблему увеличения количества медицинских кадров, населенных пунктов, в которых в настоящее время отсутствуют необходимые медицинские организации, не повлияет на динамику снижения заболеваемости населения. Учитывая, что органы местного самоуправления не располагают кадрами (специалистами) для осуществления контроля качества медицинской помощи, принятие проекта повлечет дополнительные расходы и время для создания необходимых контрольных структур, что негативно скажется на работе медучреждений.

При таких условиях законопроект не может быть поддержан.

Также обращаем внимание, что в соответствии с Уставом Иркутской области (статья 54) проекты законов Иркутской области об изменении финансовых обязательств Иркутской области, другие 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.

Прошу учесть изложенное при рассмотрении проекта

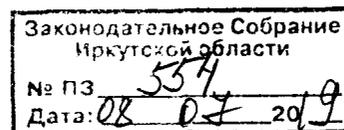
Заместитель прокурора области

старший советник юстиции

 Р.Ю.Шергин

Борисова О.А., 25-90-19

Слинкова Н.А., 25-90-11



МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)
УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Желябова ул., д. 6, Иркутск, 664011
тел./факс (3952) 792-792, e-mail: ru38@minjust.ru

09.08.2019 № 38/02-7823
На № 2872 от 10.04.2019

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

С.М. Соколу

ул. Ленина, д. 1 «а»

г. Иркутск, 664027
Законодательное Собрание
Иркутской области
Вх. № 5575
Дата: 12.08.2019 г.
№ 03 листы, индекс 0130

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам правовой оценки проекта закона Иркутской области № ПЗ-554
«О наделении органов местного самоуправления областными государственными
полномочиями по организации оказания медицинской помощи»

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области провело правовую оценку проекта закона Иркутской области № ПЗ-554 «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи» (далее - Проект).

Проектом предлагается принять закон Иркутской области «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи».

Предмет правового регулирования Проекта согласно пунктам «к», «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации относится к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации - координация вопросов здравоохранения; установление общих принципов организации системы органов местного самоуправления.

Данные общественные отношения урегулированы нормами Конституции Российской Федерации, Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 01.05.2019 № 94-ФЗ), Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 29.05.2019 № 119-ФЗ), Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 01.05.2019 № 87-ФЗ).

Проект является необходимым и достаточным для регулирования общественных отношений в указанной сфере. 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 (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 2 статьи 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации - законами субъектов Российской Федерации; наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации допускается, если это не противоречит федеральным законам.

Согласно пункту 21 части 1 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов организации оказания населению субъекта Российской Федерации 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 медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с пунктами 1, 2 статьи 17 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов (за исключением территорий, медицинская помощь населению которых оказывается в соответствии со статьей 42 настоящего Федерального закона) в сфере охраны здоровья относится, в том числе создание условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и законом субъекта Российской Федерации в пределах полномочий, установленных Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; обеспечение организации оказания медицинской помощи в медицинских организациях муниципальной системы здравоохранения в случае передачи соответствующих полномочий в соответствии с частью 2 статьи 16 указанного Федерального закона.

Принятие Проекта Законодательным Собранием Иркутской области является правомерным, поскольку в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных

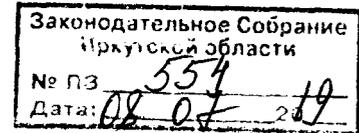
(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации. Согласно пункту 2 части 2 статьи 44 Устава Иркутской области Законодательное Собрание Иркутской области осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения Иркутской области как субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий Иркутской области.

Концептуальных замечаний к Проекту не имеется. Вместе с тем, в приложении к законопроекту, устанавливающему перечень муниципальных образований Иркутской области, наделяемых областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи, неверно указано наименование муниципального образования «Ангарский городской округ».

И.о. начальника Управления



М.Н. Меринов



НЕКОММЕРЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
«АССОЦИАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ»

661007, г. Иркутск, ул. Декабристов Событий, 107 Б

URL: www.amoio.ru

E-mail: amioirk@list.ru

тел. (3952) 20-43-27;

тел. (3952) 20-40-99;

Факс. (3952) 280-222

От 06.08.2019 г. № 649/03-19

На № исх 2872 от 10.07.2019 г.

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

С.М. Соколу

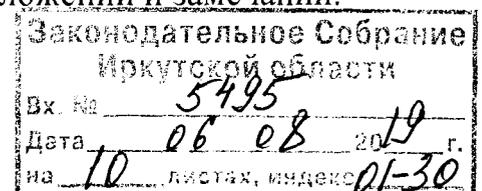
Уважаемый Сергей Михайлович!

Ассоциацией муниципальных образований Иркутской области рассмотрен проект закона № ПЗ-554 от 08.07.2019 г. «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи» (далее – проект закона № ПЗ-554). По итогам рассмотрения сообщаем следующее:

Проектом закона № ПЗ-554 предлагается наделить органы местного самоуправления отдельных 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.

Органами местного самоуправления муниципального образования «город Черемхово», города Братска, учитывая, что данный проект закона направлен на повышение доступности медицинской помощи, оперативности решения проблемных вопросов и удовлетворенности населения состоянием медицинской помощи, поддерживают законопроект в полном объеме.

Органы местного самоуправления Ангарского городского округа и города Иркутска в целом поддерживают проект закона № ПЗ-554 и предлагают доработать законопроект с учетом предложений и замечаний.



Проект закона № ПЗ-554 был также рассмотрен в муниципальных образованиях, которые не указаны в Приложении 1.

Органы местного самоуправления муниципального образования «Заларинский район», Иркутского районного муниципального образования, муниципального образования «Усть-Удинский район» предлагают их также наделить областными государственными полномочиями, указанными в проекте закона № ПЗ-554.

Муниципальное образование города Усть-Илимска и Усть-Кутское муниципальное образование проект закона № ПЗ-554 не поддерживают.

Иных замечаний и предложений в адрес Ассоциации муниципальных образований Иркутской области не поступало.

Учитывая вышеизложенное, проект закона № ПЗ-554 может быть рекомендован к принятию с учетом замечаний и предложений органов местного самоуправления Ангарского городского округа и города Иркутска.

Приложения:

1. Заключение Ангарского городского округа на 3 листах.
2. Заключение города Иркутска на 5 листах.

Исполнительный директор

З.А. Масловская



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

г. Иркутск

АДМИНИСТРАЦИЯ

ЗАМЕСТИТЕЛЬ МЭРА – РУКОВОДИТЕЛЬ АППАРАТА

664025, г. Иркутск, ул. Ленина, 14, www.admirk.ru

тел. 52-00-40

от 25.07.2019 № 054-УО-679/19

на № _____ от _____

О проекте закона Иркутской области

Исполнительному директору
некоммерческой организации
«Ассоциация муниципальных
образований Иркутской области
Масловской З.А.

Уважаемая Зоя Андреевна!

Администрацией города Иркутска рассмотрен проект закона Иркутской области № ПЗ-554 «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи» (далее – проект).

Проектом предлагается наделить органы местного самоуправления шести 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 (далее – государственные полномочия, организация медицинской помощи).

К проекту имеются следующие замечания.

1. Статья 2 проекта, определяя виды медицинской помощи, организация оказания которых возлагается на органы местного самоуправления, предусматривает, что организация оказания аналогичных видов медицинской помощи может осуществляться и исполнительными органами государственной власти Иркутской области.

Таким образом, имеет место установление дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления, что является коррупциогенным фактором, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также не позволяет предварительно

оценить объем полномочий, передаваемых конкретным муниципальным образованиям.

Согласно пояснительной записке к проекту, его целью является возвращение полномочий по организации оказания медицинской помощи органам местного самоуправления наиболее крупных муниципалитетов Иркутской области для улучшения ситуации в данной сфере, в том числе в части доступности медицинской помощи.

Вместе с тем проект предлагает передачу органам местного самоуправления полномочий никогда ими не осуществлявшихся (организация предоставления специализированной дерматовенерологической, фтизиатрической, психиатрической, наркологической медицинской помощи, высокотехнологичной помощи, проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований). Указанные полномочия в силу их специфики, высокой стоимости традиционно реализовывались органами государственной власти различного уровня, в связи с чем медицинская помощь соответствующими учреждениями предоставлялась без привязки к месту жительства пациентов.

С учетом Конституции Российской Федерации, статьи 1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями предполагает реализацию указанных полномочий на территории определенного муниципального образования в отношении населения указанного муниципального образования. Указанное находит отражение в Методике расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи, предусматривающей расчет субвенции исходя из численности постоянного населения муниципального образования.

Соответственно возложение указанных полномочий на органы местного самоуправления шести муниципальных образований приведет либо к нарушению федерального законодательства в области местного самоуправления, либо ограничит возможности населения иных муниципальных образований на получение специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, скорой специализированной, медицинской помощи и паллиативной медицинской помощи, на проведение медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований.

2. Проект предусматривает наделение органов местного самоуправления государственными полномочиями с 1 января 2020 года.

В настоящее время в городе Иркутске отсутствуют медицинские организации муниципальной системы здравоохранения, в связи с чем неясен механизм реализации передаваемых в соответствии с проектом государственных полномочий в отсутствие медицинских организаций муниципальной системы здравоохранения.

Следует отметить, что передача полномочий в сфере здравоохранения от органов местного самоуправления органам государственной власти

субъектов Российской Федерации в соответствии с решениями федерального законодателя, принятыми в 2011 году, осуществлялась с длительным переходным периодом, необходимость которого была обусловлена рядом организационных сложностей: передача материальных и технических ресурсов, регистрация изменения данных о медицинских организациях, вопросы лицензирования медицинской деятельности, проведение организационно-штатных мероприятий в медицинских организациях и др.

Ряд вопросов, связанных с передачей полномочий, решался непосредственно федеральными законами, принятыми в связи с проводимой реформой здравоохранения.

Проект не предусматривает каких-либо вариантов решения возникающих проблем, что приведет к невозможности оказания медицинской помощи населению в силу отсутствия у муниципальных медицинских организаций лицензий на осуществление деятельности; незавершенности организационно-штатных мероприятий; не проведения мероприятий по приобретению товаров, работ, услуг, необходимых для оказания медицинской помощи и ухода за больными в связи с тем, что финансирование муниципальных медицинских организаций будет осуществляться только с 1 января 2020 года; нерешенности вопросов государственной регистрации на объекты недвижимого имущества медицинских организаций; нерешенности вопросов технического обеспечения исполнения местных бюджетов и т.д.

3. В соответствии с пояснительной запиской к проекту принятие проекта не потребует дополнительных расходов из областного бюджета.

Указанное утверждение противоречит статье 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В случае принятия указанного проекта уже в 2019 году потребуются значительные объемы бюджетных ассигнований, необходимых для проведения подготовительных мероприятий по формированию муниципальной системы здравоохранения. Дополнительные ассигнования потребуются и исполнительным органам государственной власти Иркутской области для обеспечения подготовки к передаче полномочий в сфере здравоохранения.

В силу статьи 54 Устава Иркутской области проекты законов Иркутской области об изменении финансовых обязательств Иркутской области, другие 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.

4. Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов. Соответственно закон субъекта Российской Федерации, предусматривающий наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должен содержать способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации.

Приложением к проекту является Методика расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи (далее - Методика), предусматривающая расчет субвенции исходя из численности постоянного населения муниципального образования и финансового норматива обеспечения государственных полномочий на одного жителя в год.

К Методике имеются следующие замечания. В соответствии с абзацем третьим пункта 1 Методики численность постоянного населения i -го муниципального образования определяется по состоянию на 1 января года, предшествующего планируемому финансовому году, по данным территориального органа федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по формированию официальной статистической информации о социальных, экономических, демографических, экологических и других общественных процессах в Российской Федерации.

С учетом активных миграционных процессов в городе Иркутске, периодичности формирования статистической информации, указанные данные имеют значительную погрешность и не позволят в полной мере обеспечить финансирование передаваемых государственных полномочий.

Федеральным законодательством установлены приоритет интересов пациента при оказании медицинской помощи и возможность выбора пациентом медицинской организации и врача.

Методика не позволит учесть расходы, связанные с оказанием медицинской помощи в городе Иркутске жителям иных муниципальных образований, что в свою очередь приведет к нарушению федерального законодательства.

Пунктом 3 Методики установлен закрытый перечень расходов, учитываемых при определении финансового норматива обеспечения государственных полномочий.

В частности, к таким расходам отнесены расходы на оплату труда работников, осуществляющих государственные полномочия. Используемая в проекте терминология не позволяет однозначно определить о каких работниках идет речь (персонал медицинских организаций, муниципальные служащие, обеспечивающие реализацию переданных государственных полномочий, в том числе в связи с осуществлением функций и полномочий учредителя муниципальных учреждений, функций по обеспечению составления, исполнения местного бюджета в части расходов на муниципальную систему здравоохранения, или иные лица). Неоднозначность используемой проектом терминологии не позволяет оценить Методику.

Учитывая, что полномочия передаются на неограниченный срок, принимая во внимание состояние зданий медицинских организаций, стоимость медицинского оборудования, возникает вопрос о причинах исключения из учитываемых в финансовом нормативе обеспечения государственных полномочий затрат расходов на капитальные ремонты, приобретение оборудования стоимостью свыше 100 тысяч рублей, уплату земельного налога.

Проект не определяет каким образом должны обеспечиваться указанные потребности муниципальных медицинских организаций. Возложение указанных расходов на местные бюджеты противоречит федеральному законодательству (пункт 6 статьи 26³ Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статья 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») и нарушает права муниципальных образований.

Кроме того, учитывая количество и особенности видов медицинской помощи, полномочия по организации которых передаются, специфику муниципальных образований, использование и установление одного финансового норматива обеспечения государственных полномочий представляется невозможным.

Также следует учитывать, что Методика не учитывает возможности развития системы медицинских организаций, увеличения их числа.

Представляется, что предлагаемый проектом способ реализации на территории отдельных муниципальных образований полномочий по организации предоставления населению медицинской помощи выбран без оценки социальных, финансово-экономических и организационных последствий принятия такого решения.

Учитывая изложенное, предложенный на рассмотрение проект подлежит доработке. Вопрос о передаче областных государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи должен рассматриваться более взвешено с участием исполнительных органов государственной власти Иркутской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области.



Л.В. Красноперова



Российская Федерация
Иркутская область
**АДМИНИСТРАЦИЯ
АНГАРСКОГО
ГОРОДСКОГО ОКРУГА**

Квартал 63, дом 2, город Ангарск,
Иркутская область, 665830
Тел. (3955) 52-24-04
Тел./Факс (3955) 52-37-63
ИНН 3801131762

E-mail: ago@mail.angarsk-adm.ru
Web сайт: <http://angarsk-adm.ru>

Исполнительному директору
некоммерческой организации
«Ассоциация муниципальных
образований Иркутской области»

З.А. Масловской
E-mail: amioirk@list.ru

19.07.2019

№

3104-4899

На № 605/03-19

от 11.07.2019

О проекте закона

Уважаемая Зоя Андреевна!

По результатам рассмотрения письма некоммерческой организации «Ассоциация муниципальных образований Иркутской области» о направлении предложений и замечаний на проект закона Иркутской области № ПЗ-554 «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи» (далее – проект закона) администрация Ангарского городского округа сообщает следующее.

Учитывая ситуацию, сложившуюся за время функционирования единой государственной системы здравоохранения, которая свидетельствует о наличии негативных тенденций в развитии медицинской помощи в Иркутской области администрация Ангарского городского округа не возражает против передачи полномочий органам местного самоуправления 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 (за исключением организации оказания гражданам первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи и паллиативной медицинской помощи, проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований в медицинских организациях, подведомственных исполнительному органу государственной власти исполнительному органу государственной власти области) администрация Ангарского городского округа.

Однако к проекту закона имеются следующие предложения и замечания.

1. В статье 6 проекта закона органам местного самоуправления в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность передаются материальные ресурсы, необходимые для осуществления государственных полномочий, перечень определяется органом государственной власти области, осуществляющим функции по управлению государственной собственностью области.

При этом не определен механизм передачи вышеназванных материальных ресурсов, что не позволяет сделать однозначный вывод о состоянии передаваемого имущества.

2. В статье 13 проекта закона предусматривается его вступление в силу с 01.01.2020 года. Следует учесть, что наделение областными государственными полномочиями органов местного самоуправления является сложным процессом, требующим больших временных затрат, поскольку включает в себя изменение нормативной базы, передачу имущества, создание органа администрации Ангарского городского округа (казенного учреждения), которое будет осуществлять функции учредителя в отношении передаваемых медицинских учреждений. В связи с чем, необходимо предусмотреть переходный период, в течение которого возможно осуществить все необходимые мероприятия.

3. В приложении к проекту закона некорректно указано наименование муниципального образования – «Ангарское муниципальное образование».

Уставом Ангарского городского округа определено официальное наименование муниципального образования – «муниципальное образование «Ангарский городской округ», либо сокращенное наименование муниципального образования – «Ангарский городской округ».

Кроме того, данное наименование указано в конце перечня муниципальных образований Иркутской области, являющегося приложением к проекту закона, хотя сама структура предполагает алфавитный порядок, следуя которому муниципальное образование «Ангарский городской округ» необходимо расположить в первом пункте.

4. В части финансового обеспечения при передаче полномочий органам местного самоуправления администрация Ангарского городского округа сообщает следующее.

По результатам анализа доходной части бюджета Ангарского муниципального образования с началом реформы здравоохранения и передачей полномочий в области охраны здоровья граждан на уровень субъекта в 2012-2013 годах нормативы отчислений от федеральных, региональных, местных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами в бюджет Ангарского муниципального образования не менялись.

Безвозмездные поступления в бюджет Ангарского муниципального образования от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2012 году по сравнению с 2011 годом увеличились на 138 млн.рублей. За счет перераспределения объемов дотаций, субсидий и увеличения объема субвенций из бюджета Иркутской области, в том числе на осуществление в переходный период Ангарским муниципальным образованием областных полномочий в области охраны здоровья граждан (далее – субвенция). Всего за 2012 год в бюджет Ангарского муниципального образования из бюджета Иркутской области перечислена субвенция в размере 176,4 млн. рублей.

В бюджете Ангарского муниципального образования в 2012 году на раздел «Здравоохранение» были направлены ассигнования в размере 372,6 млн. рублей на содержание 7 бюджетных и автономных муниципальных учреждений, в том числе и за счет субвенции. Субвенция в размере 176,4 млн. рублей была направлена на выплату заработной платы и начислений на выплаты по оплате труда, а так же приобретение медикаментов. В части возмещения нормативных затрат, связанных с оказанием учреждениями муниципальных услуг, на содержание недвижимого имущества, предоставление субсидий на иные цели (капитальный и текущий ремонт, приобретение основных средств и прочие мероприятия) финансирование осуществлялось за счет средств Ангарского муниципального образования, расходы на данные цели в 2012 году составили 138 млн. рублей.

В 2013 году при осуществлении в полном объеме полномочий в области охраны здоровья граждан областным бюджетом средства бюджета Ангарского муниципального образования, ранее направляемые на финансирование учреждений здравоохранения, были перераспределены на финансирование учреждений образования, в том числе на

мероприятия, связанные с повышением заработной платы работникам учреждений системы образования.

Исходя из сведений, полученных на официальном сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях bus.gov.ru, финансовое обеспечение за счет бюджета Иркутской области в 2019 году учреждений здравоохранения, переданных ранее из Ангарского муниципального образования (ОГАУЗ «Ангарская городская больница № 1», ОГАУЗ «Ангарская городская больница скорой медицинской помощи», ОГАУЗ «Ангарская городская детская больница № 1», ОГБУЗ «Ангарский врачебно-физкультурный диспансер «Здоровье», ОГАУЗ «Ангарский перинатальный центр», ОГБУЗ «Ангарская городская детская стоматологическая поликлиника») составляет 140 601,4 тыс. руб., в том числе:

- на выполнение государственного задания - 69 917,8 тыс. руб.;
- предоставление субсидий на иные цели в соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса РФ - 70 683,6 тыс. руб.

Согласно расчетам годового фонда оплаты труда специалистов вновь создаваемого Управления здравоохранения администрации Ангарского городского округа (в случае передачи полномочий по проекту закона) затраты с учетом начисления страховых взносов составят 13 352,2 тыс. руб.

На основании вышеизложенного, при принятии данного проекта закона объем субвенции на осуществление государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи должен быть не менее 154 253,6 тыс. руб. с учетом содержания и обеспечения деятельности муниципальных служащих, осуществляющих областные государственные полномочия и объема субсидий, предоставляемых вышеуказанным учреждениям, т.к. возможность направления средств на вышеуказанные расходы из бюджета Ангарского городского округа ограничена в связи с утвержденным предельным объемом дефицита и высоким уровнем муниципального долга.

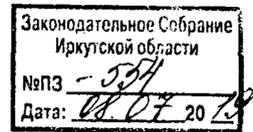
Кроме того, администрация Ангарского городского округа предлагает методику расчета нормативов для определения объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи, утвержденную приложением к проекту закона, расширить в части определения нормативов по видам оказания медицинской помощи.

Учитывая вышеизложенное администрация Ангарского городского округа просит Вас при доработке проекта закона учесть замечания и предложения изложенные выше.

Заместитель мэра
Ангарского городского округа



М.С. Сасина



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1 тел. 24-16-09,
факс 24-05-24,
ksp38@irksp.ru

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

СОКОЛУ С.М.

"05" сентября 2019 г. № 01/29-01/1410
на № _____ от "___" _____ 2019 г.

Уважаемый Сергей Михайлович!

По итогам рассмотрения проекта закона Иркутской области № ПЗ-554 «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи» (далее - № ПЗ-554) сообщаем следующее.

При подготовке заключений на проекты законов контрольно-счетные органы проводят их финансово-экономическую экспертизу (статья 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»).

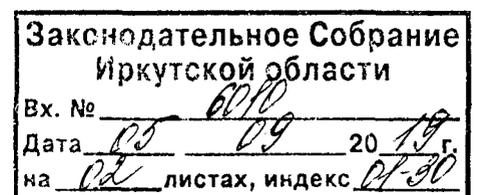
Положениями № ПЗ-554 предлагается наделить органы местного самоуправления отдельных муниципальных образований соответствующими государственными полномочиями.

В настоящее время деятельность государственных бюджетных и автономных учреждений здравоохранения обеспечивается предоставлением субсидий для выполнения государственного задания на оказание государственных услуг за счет средств государственной программы Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2019 - 2024 годы.

При наделении отдельных органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи должен быть выделен новый вид межбюджетных трансферов (в форме субвенции), расчет которых отличен от расчета субсидий государственным бюджетным и автономным учреждениям здравоохранения, а также должен быть определен источник их финансирования.

Вместе с тем, финансово-экономическое обоснование к законопроекту отсутствует.

Возможность предоставления финансово-экономических расчетов (финансово-экономического обоснования) предусмотрена пунктом 1 части 2 статьи 36 Закона Иркутской области от 12.01.2010 № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области».



Кроме того, Федеральным законом от 02.08.2019 № 307-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений» внесен новый пункт 2.1 в статью 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому законы субъекта Российской Федерации, предусматривающие предоставление местным бюджетам субвенций, должны содержать порядок определения общего объема субвенций для осуществления переданных полномочий и показатели (критерии) распределения между муниципальными образованиями общего объема таких субвенций.

Данное положение вступило в силу 14.08.2019 и должно применяться к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении бюджетов, начиная с бюджетов на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

По состоянию на сегодняшний день правоотношения, связанные в вопросах составления областного бюджета на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, возникли в силу положений Закона Иркутской области от 23.07.2008 № 55-оз «О бюджетном процессе Иркутской области» (статья 10) и принятого в целях его реализации постановления Правительства Иркутской области от 03.08.2012 № 416-пп «Об утверждении Положения о порядке и сроках составления проекта областного бюджета, проекта бюджета территориального государственного внебюджетного фонда и порядке работы над документами и материалами, представляемыми в Законодательное Собрание Иркутской области одновременно с проектом областного бюджета».

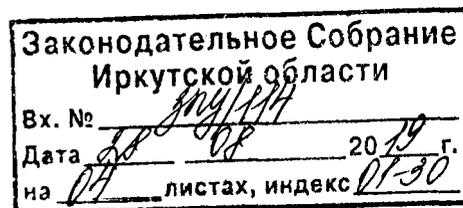
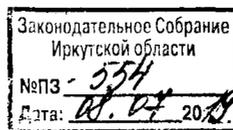
Согласно указанным документам момент возникновения правоотношений, связанных с вопросами составления проекта областного бюджета, проекта бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, представления сведений, необходимых для составления проекта областного бюджета, проекта бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, а также с работой над документами и материалами, представляемыми в Законодательное Собрание Иркутской области, наступил 1 июня текущего года.

В этой связи положения № ПЗ-554 должны быть дополнены правовыми нормами, устанавливающими порядок определения общего объема субвенций для осуществления переданных полномочий и показатели (критерии) распределения между муниципальными образованиями общего объема таких субвенций.

Председатель



И.П. Морохоева



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Иркутской области № ПЗ-554
«О наделении органов местного самоуправления областными
государственными полномочиями по организации оказания
медицинской помощи»

Проект закона Иркутской области № ПЗ-554 «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи» (далее – проект закона) внесен в Законодательное Собрание Иркутской области депутатами Законодательного Собрания Иркутской области в соответствии со статьей 53 Устава Иркутской области.

Предметом правового регулирования проекта закона являются отношения, связанные с наделением органов местного самоуправления отдельных муниципальных образований 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 (за исключением 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 медицинских организациях, подведомственных исполнительному органу государственной власти Иркутской области).

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации координация вопросов здравоохранения отнесена к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов 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.

Частью 2 статьи 132 Конституции Российской Федерации установлено, что органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация преданных полномочий подконтрольна государству.

Подпункт 21 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» относит к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам

совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) организацию оказания населению субъекта Российской Федерации 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 медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 6 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законами субъекта Российской Федерации в порядке, определенном федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов.

На основании пункта 2 статьи 17 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в сфере охраны здоровья отнесено обеспечение организации оказания медицинской помощи в медицинских организациях муниципальной системы здравоохранения в случае передачи соответствующих полномочий.

Статьей 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) устанавливается порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. В соответствии с указанным порядком наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации осуществляется законами субъектов Российской Федерации; наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации допускается, если это не противоречит федеральным законам; отдельные государственные полномочия, передаваемые для осуществления органам местного самоуправления, осуществляются органами местного самоуправления муниципальных районов и органами местного самоуправления городских округов, если иное не установлено федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации; финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления,

самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов.

В соответствии с требованиями части 6 статьи 19 Федерального закона № 131-ФЗ проектом закона устанавливаются:

1) наименования муниципальных образований, органы местного самоуправления которых наделяются государственными полномочиями (приложение 1 к проекту закона);

2) перечень прав и обязанностей органов местного самоуправления при осуществлении государственных полномочий (статья 3), а также прав и обязанностей органов государственной власти Иркутской области при осуществлении органами местного самоуправления государственных полномочий (статья 4);

3) методика расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий (статья 7, приложение 2 к проекту закона);

4) порядок определения перечня подлежащих передаче в пользование и (или) управление либо в муниципальную собственность материальных ресурсов, необходимых для осуществления государственных полномочий (статья 6);

5) порядок отчетности органов местного самоуправления об осуществлении государственных полномочий (статья 8);

6) порядок осуществления органами государственной власти Иркутской области контроля за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий и наименования органов, осуществляющих указанный контроль (статья 9);

7) условия и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий (статья 10).

Исходя из положений статьи 12 проекта закона, органы местного самоуправления наделяются государственными полномочиями на неограниченный срок.

Срок вступления проекта закона в силу (с 1 января 2020 года) подлежит обсуждению на предмет исполнимости необходимых при передаче государственных полномочий подготовительных мероприятий.

Предлагаемое проектом закона изменение организации здравоохранения в Иркутской области подлежит оценке на предмет целесообразности.

Методика расчета нормативов для определения объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий по организации оказания медицинской помощи подлежит финансово-экономической оценке.

Регулирование субъектом Российской Федерации – Иркутской областью заявленных проектом закона отношений соответствует Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству.

Принятие рассматриваемого проекта закона Законодательным Собранием Иркутской области является правомерным.

Проект закона соответствует Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству, Уставу Иркутской области. Внутренняя логика проекта закона не нарушена, противоречия между структурными единицами отсутствуют.

По результатам антикоррупционной экспертизы, проведенной в соответствии со статьей 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, коррупциогенные факторы в проекте закона не выявлены.

Перечень правовых актов Иркутской области, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых потребует принятие проекта закона, приведен с указанием на необходимость проведения ревизии подзаконных нормативных правовых актов на предмет их приведения в соответствие с проектом закона.

Учитывая изложенное, проект закона может быть рекомендован к рассмотрению Законодательным Собранием Иркутской области в установленном порядке.

Начальник правового управления
аппарата Законодательного Собрания
Иркутской области



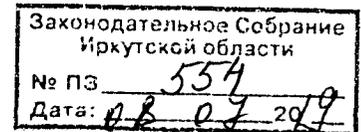
27.08.19

М.В. Басов

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



П.Е. Уткина
12.08.2019



**ДЕПУТАТ
Законодательного Собрания Иркутской области
третьего созыва по одномандатному избирательному округу № 13**

КУДРЯВЦЕВА ГАЛИНА ФЁДОРОВНА

664074, Иркутская область, г. Иркутск, ул. 5-ая Железнодорожная, 53.
Раб.тел. +7(3952) 41-22-82, e-mail: ioirk@mail.ru

16.08.19 № 113

На № _____ от _____

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области
Соколу С.М.

Уважаемый Сергей Михайлович!

В связи с тем, что администрацией Иркутского районного муниципального образования был поддержан проект Закона Иркутской области от 08.07.2019 года №ПЗ -554 «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации медицинской помощи» при условии его корректировки: дополнить перечень муниципальных образований, наделяемых областными полномочиями по организации оказания медицинской помощи, Иркутским районным муниципальным образованием (приложение к письму).

Прошу Вас оказать содействие по внесению дополнения к проекту Закона Иркутской области от 08.07.2019 года № ПЗ-554 «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по организации медицинской помощи», а именно включить в перечень муниципальных образований Иркутской области, наделяемых областными государственными полномочиями по организации оказания медицинской помощи Иркутское районное муниципальное образование.

С уважением, депутат ЗС ИО

Г.Ф. Кудрявцева

