КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ
170100 г. Тверь, ул. Советская, д.23, тел. 34-42-92, факс 34-42-92

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект закона Тверской области «О Территориальной программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2010 году»

Заключение подготовлено на основании статьи 16 закона Тверской области «О контрольно-счетной палате Законодательного Собрания Тверской области» и решения Совета Законодательного Собрания Тверской области от 12.01.2010 г. №1554.

При проведении экспертизы и подготовке заключения использованы следующие представленные документы:

1. Проект закона Тверской области «О Территориальной программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2010 году».
2. Проект постановления Законодательного Собрания Тверской области «О Территориальной программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2010 году».
3. Проект Территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2010 году.
4. Пояснительная записка к проекту закона Тверской области «О Территориальной программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2010 году».
5. Финансово-экономическое обоснование к проекту закона Тверской области «О Территориальной программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2010 году».
6. Перечень нормативно-правовых актов Тверской области, подлежащих признанию утратившими силу, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного проекта закона Тверской области «О Территориальной программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2010 году».

7. Распоряжение Губернатора Тверской области от 31.12.2009 №1041-рг «О реализации права законодательной инициативы».

Результаты экспертизы:

На основании пункта 4 статьи 6 «Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан», утвержденных Верховным Советом Российской Федерации 22.07.1993 №5487-1 (в ред. от 27.12.2009) Администрацией Тверской области разработана и представлена на утверждение Территориальная программа государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на территории Тверской области в 2010 году, включающая в себя программу обязательного медицинского страхования.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 №811 «О программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год» органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано **утвердить** территориальные программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год **до 25.12.2009, что не было обеспечено.**

Проектом закона, представленным на экспертизу предусматривается утверждение Территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2010 году (далее - Программа), основной целью которой является создание единого механизма реализации конституционных прав граждан, проживающих на территории Тверской области, на получение бесплатной медицинской помощи гарантированного объема и качества за счет всех источников финансирования.

Программа разработана в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 №811 «О программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год».

Во исполнение пункта 2 указанного выше постановления Правительства Российской Федерации Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации информационным письмом от 21.12.2009 №20-0/10/210360 направило разъяснения по вопросам формирования и экономического обоснования территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год.

1. Проект Программы составлен с учетом разъяснений Минздравсоцразвития России по вопросам формирования и экономического обоснования территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год и в основном соответствует постановлению Правительства Российской Федерации от 21.12.2009 №811 «О программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год».

При этом **по структуре проекта Программы** имеются следующие замечания:

1). **Отсутствует** перечень лекарственных средств, отпускаемых населению в соответствии с перечнем групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства отпускаются по рецептам врачей с 50–процентной скидкой со свободной цены. Следует отметить, что постановлением Правительства РФ от 30.07.1994 №890 (с изменениями по состоянию на 09.11.2001 года) «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» утвержден перечень групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства отпускаются по рецептам врачей с 50-процентной скидкой со свободных цен.

В связи с этим контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Тверской области **предлагает в проект Программы внести соответствующие дополнения.**

2). В разделе II Программы **не указаны** расходы за счет средств федерального бюджета, предусмотренные постановлением Правительства РФ от 02.10.2009 №811 на:

- лекарственные средства, предназначенные для лечения больных злокачественными новообразованиями лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей по перечню заболеваний, утверждаемому Правительством Российской Федерации;

- лекарственные средства, предназначенные для лечения больных гемофилией, муковисцидозом, гипофизарным нанизмом, болезнью Гоше, рассеянным склерозом, а также после трансплантации органов и (или) тканей по перечню лекарственных средств, утверждаемому Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем следует отметить, что Федеральным законом от 02.12.2009 №308-ФЗ «О Федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» предусмотрены средства на закупку вышеуказанных лекарственных средств.

С учетом изложенного контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Тверской области **предлагает внести в раздел II Программы соответствующие дополнения.**

3). **В нарушение** п.10 (последний абзац) информационного письма Минздравсоцразвития России от 21.12.2009 №20-0/10/210360 в разделе IV Программы **не указаны** нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, в том числе за счет средств ОМС.

С целью приведения раздела IV Программы в соответствии с разделом V Программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2009 №811, контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Тверской области **предлагает** указать в разделе IV Программы нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, в том числе за счет средств ОМС.

4). **В нарушение** раздела VI Программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от

02.10.2009 №811, в разделе X Программы не определены целевые значения критерия доступности медицинской помощи, установленного Программой по срокам ожидания гражданами медицинской помощи, предоставляемой в плановом порядке.

С учетом изложенного контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Тверской области **предлагает внести в раздел X Программы соответствующие дополнения.**

2. Предлагаемые проектом Программы к утверждению на 2010 год нормативы объемов медицинской помощи на 1000 человек в год, оказываемой за счет средств областного и муниципальных бюджетов, а также бюджета ТТФ ОМС, по сравнению с нормативами, утвержденными на 2009 год **увеличились** по амбулаторно-поликлинической помощи на 12,8%, по дневному стационару и стационарной помощи **уменьшились** на 4,9% и 0,4% соответственно.

В соответствии с п. 10 «Положения о разработке и финансировании выполнения заданий по обеспечению государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи и контроле за их реализацией», утвержденного постановлением Правительства РФ от 06.05.2003г. №255, задания по реализации Программы устанавливаются органами исполнительной власти субъекта РФ после их предварительного согласования с органами местного самоуправления в сфере здравоохранения.

В разделе IX Программы, предлагаемые к утверждению объемы медицинской помощи на 2010 год согласованы с 32 муниципальными образованиями, МО «Удомельский район» не представило информацию о согласовании объемов.

Не согласны с предлагаемыми для утверждения объемами медицинской помощи на 2010 год 9 муниципальных образований, а именно:

- ***г. Тверь:*** по стационарной помощи муниципальным образованием предложено 787,4 тыс.койко-дней, законопроектом установлено 781,2 тыс. койко-дней, что на 6,2 тыс.койко-дней, или на 0,8% **меньше;** по амбулаторно-поликлинической помощи предложено 3558,8 тыс.посещений, установлено 4090,6 тыс.посещений, что на 531,8 тыс.посещений, или на 15,0% **больше**; по стационаро-замещающей помощи предложено 212,7 тыс.койко-дней, установлено 171,6 тыс.койко-дней, что на 41,1 тыс.койко-дней, или на 19,3% **меньше**; по скорой помощи предложено 135,0 тыс.вызовов, установлено 129,7 тыс.вызовов, что на 5,3 тыс.вызовов, или на 3,9% **меньше**;

- ***г. Торжок:*** по амбулаторно-поликлинической помощи муниципальным образованием предложено 488,2 тыс.посещений, законопроектом установлено 563,1 тыс.посещений, что на 74,9 тыс.посещений, или на 16,3% **больше**;

- ***Кашинский район***: по стационарной помощи муниципальным образованием предложено 50,3 тыс.койко-дней, законопроектом установлено 47,5 тыс.койко-дней, что на 2,8 тыс.койко-дней, или на 5,6% **меньше;** по стационаро-замещающей помощи предложено 16,6 тыс.койко-дней, установлено 15,5 тыс.койко-дней, что на 1,1 тыс.койко-дней, или на 6,6% **меньше**; по скорой помощи предложено 9,0 тыс.вызовов, установлено 8,5 тыс.вызовов, что на 0,5 тыс.вызовов, или на 5,6% **меньше**;

- ***Бологовский район:*** по стационарной помощи муниципальным образованием предложено 73,5 тыс.койко-дней, законопроектом установлено 65,1 тыс.койко-дней, что на 8,4 тыс.койко-дней, или на 11,4% **меньше;** по стационаро-замещающей помощи предложено 32,0 тыс.койко-дней, установлено 22,8 тыс.койко-дней, что на 9,2 тыс.койко-дней, или на 28,8% **меньше**; по скорой помощи предложено 20,0 тыс.вызовов, установлено 12,6 тыс.вызовов, что на 7,4 тыс.вызовов, или на 37,0% **меньше**;

- ***Максатихинский район:*** по стационарной помощи муниципальным образованием предложено 28,2 тыс.койко-дней, законопроектом установлено 26,2 тыс.койко-дней, что на 2,0 тыс.койко-дней, или на 7,1% **меньше;**

- ***Сонковский район:*** по стационарной помощи муниципальным образованием предложено 16,5 тыс.койко-дней, законопроектом установлено 14,1 тыс.койко-дней, что на 2,4 тыс.койко-дней, или на 14,6% **меньше;** по амбулаторно-поликлинической помощи предложено 40,1 тыс.посещений, установлено 67,5 тыс.посещений, что на 27,4 тыс.посещений, или на 68,3% **больше**;

- ***Торопецкий район:*** по стационарной помощи муниципальным образованием предложено 36,5 тыс.койко-дней, законопроектом установлено 33,8 тыс.койко-дней, что на 2,7 тыс.койко-дней, или на 7,4% **меньше;**

- ***Западнодвинский район:*** по стационарной помощи муниципальным образованием предложено 31,5 тыс.койко-дней, законопроектом установлено 29,6 тыс.койко-дней, что на 1,9 тыс.койко-дней, или на 6,0% **меньше;**

- ***Оленинский район:*** по стационарной помощи муниципальным образованием предложено 28,0 тыс.койко-дней, законопроектом установлено 22,2 тыс.койко-дней, что на 5,8 тыс.койко-дней, или на 20,7% **меньше;** по стационаро-замещающей помощи предложено 6,1 тыс.койко-дней, установлено 5,9 тыс.койко-дней, что на 0,2 тыс.койко-дней, или на 3,3% **меньше**; по скорой помощи предложено 11,0 тыс.вызовов, установлено 4,2 тыс.вызовов, что на 6,8 тыс.вызовов, или на 61,8% **меньше.**

Учитывая, что проектом Программы объемы медицинской помощи на 2010 год **не согласованы с 10 муниципальными образованиями из 42, или 23,8%,** объемы медицинской помощи представлены на утверждение с нарушением норм постановления Правительства РФ от 06.05.2003г. №255.

Кроме того, следует отметить, что в разделе III проекта Программы информация, изложенная внизу приведенных таблиц объемов медицинской помощи, не соответствует данным таблиц, а именно: исходя из объемов стационарной помощи на 1000 жителей области, предлагаемой к утверждению, число госпитализаций **составит не 192,6, а 199,6,** в том числе по территориальной программе обязательного медицинского страхования **не 175,5, а 170,4.**

В связи с этим **предлагаем внести соответствующие изменения в проект Программы.**

3. Разделами VII и VIII проекта Программы предлагается **утвержденная стоимость** Программы в сумме **8409,0 млн. руб**., что превышает стоимость Программы, утвержденной на 2009 год на сумму 674,9 млн. руб. или на 8,7%.

Источники финансирования проекта Программы определены за счет средств:

- областного бюджета Тверской области в сумме 1819,5 млн. руб. (21,6%), утвержденных законом Тверской области от 29.12.2009 №116-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» (без учета расходов за счет доходов, полученных лечебными учреждениями от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, средств на содержание центрального аппарата департамента здравоохранения Тверской области, платежей на обязательное медицинское страхование неработающего населения и межбюджетных трансфертов местным бюджетам);

- бюджета ТТФ ОМС в сумме 3984,8 млн. руб. (47,4%), утвержденных законом Тверской области от 23.12.2009 №107-ЗО «О бюджете Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов»;

- бюджетов муниципальных образований Тверской области в сумме 2604,7 млн. руб. (31,0%)., определенных исходя из уточненных бюджетных ассигнований, направленных на отрасль «Здравоохранение» в 2009 году.

3.1. Предлагаемая к утверждению стоимость территориальной Программы за счет средств областного и местных бюджетов определена по **нормативам финансовых затрат** на оказание единицы помощи, которые **ниже федеральных**, предусмотренных Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год, утвержденной постановлением Правительства РФ от 02.10.2009 №811, в том числе:

- по оказанию стационарной помощи **на 27,5%** или на 379,5 руб. за 1 койко-день;

- по оказанию помощи в дневных стационарах **на 23,0%** или на 110 руб. за 1 пациенто-день;

- по оказанию скорой помощи **на 31,8%** или на 543,8 руб. за 1 вызов.

По оказанию амбулаторной помощи территориальный норматив финансовых затрат **выше федерального** норматива **на 8%** или на 17,4 руб. за 1 посещение.

При этом необходимо отметить, что федеральные нормативы финансовых затрат на 2010 год **не изменились** по отношению к аналогичным нормативам, утвержденным на 2009 год.

При установлении финансовых территориальных нормативов на уровне федеральных **дополнительно потребуется средств консолидированного бюджета Тверской области в сумме735,0 млн. руб.**

3.2. Предлагаемая к утверждению стоимость территориальной Программы за счет средств бюджета Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования определена по **нормативам финансовых затрат** на оказание единицы помощи **ниже федеральных**, предусмотренных Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год, утвержденной постановлением Правительства РФ от 02.10.2009 №811, в том числе:

- по оказанию амбулаторной помощи **на 18,5%** или на 31,1 руб. за 1 посещение;

- по оказанию стационарной помощи **на 34,9%** или на 406,7 руб. за 1 койко-день;

- по оказанию помощи в дневных стационарах **на 30,3%** или на 142,6 руб. за 1 пациенто-день.

При установлении финансовых нормативов на уровне федеральных **дополнительно потребуется средств бюджета ТТФ ОМС в сумме 1533,4 млн. руб.**

При этом необходимо отметить, что разделом V Программы государственных гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи на 2010 год, утвержденной постановлением Правительства РФ от 02.10.2009 №811, установлено, что размер страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения не может быть меньше показателя, установленного на 2009 год.

Законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» платежи за неработающее население утверждены в сумме 1881,0 млн. руб., законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» - в сумме 1916,0 млн. руб., или увеличены на 1,9%.

Исходя из размера страхового взноса за неработающее население, предусмотренного законопроектом, и численности неработающего населения в количестве 744,2 тыс. человек по состоянию 01.10.2009, финансовый норматив на обязательное медицинское страхование неработающего населения в 2010 году составил **2574,6 руб.** на 1 человека, что на 1485 руб. меньше подушевого норматива финансового обеспечения в расчете на 1 человека в год за счет средств обязательного медицинского страхования, установленного Программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2010 год (**4059,6 руб**.).

Таким образом, страховые взносы **за неработающее население** предусмотрены на 2010 год **в размере 63,4%** от расчетных, с учетом федеральных нормативов.

Кроме того, федеральной Программой установлено, что размер страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения должен учитывать, в том числе более высокий уровень потребления медицинской помощи и соответственно ее стоимости для неработающего населения (в частности, коэффициент удорожания медицинской помощи для детей от 0 до 4 лет составляет 1,62, а для лиц от 60 лет и старше -1,32 по отношению к подушевому нормативу финансового обеспечения, предусмотренному территориальной программой обязательного медицинского страхования).

По данным ТТФ ОМС, численность неработающего населения Тверской области по состоянию на 01.10.2009 составила 744249 человек, в том числе: дети в возрасте от 0 до 4 лет - 72114человек, лица от 5 до 59 лет - 394531 человек, лица от 60 лет и старше - 277604 человек.

С учетом коэффициентов удорожания медицинской помощи для категорий неработающего населения, установленных федеральной Программой, объем страховых взносов по обязательному медицинскому страхованию неработающего населения составит 3365787,5 тыс. руб., что на **1449801,1 тыс. руб. больше,** чем в законопроекте (1915986,4 тыс. руб.).

3.3. Следует обратить внимание на то, что подушевой норматив финансовых затрат на реализацию Программы предлагается к утверждению в сумме 6140,6 руб.**, что ниже федерального** (7633,4 руб.) **на 1492,8 руб.,** или **на 19,6%.**

При применении федерального подушевого норматива финансовых затрат (7633,4 тыс. руб.) стоимость Программы составит 10453,2 млн. руб., что **на 2044,2 млн. руб.** или 24,3% больше предлагаемой к утверждению, что является **дефицитом финансовых средств на реализацию Программы за счет всех источников финансирования.**

4. Перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств, применяемых при оказании медицинской помощи в рамках Программы, изложенный в разделе XI проекта Программы предусматривает лекарственные средства, указанные в Перечне, утвержденном распоряжением Правительства РФ от 29.03.2007г. № 376-р «Об утверждении перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств». При этом на основании решений Формулярной комиссии департамента здравоохранения Тверской области, предлагаемый к утверждению проектом Программы Перечень расширен.

Вместе с тем, в Перечне проекта Программы **отсутствует ряд лекарственных средств,** предусмотренных Перечнем жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств, утвержденного распоряжением Правительства РФ от 29.03.2007г. № 376-р, а именно:

- препарат **«Ломефлоксацин»,** изложенный в разделе VI Перечня «Средства для профилактики и лечения инфекций –Противотуберкулезные средства»;

- препараты **«Биодез-экстра», «Кеми-Сайд», «Кеми-Сайд инструмент», «Лижен» и «Тридез плюс»,** изложенные в разделе XII Перечня «Антисептики и средства для дезинфекции».

В связи с этим, **необходимо уточнить раздел XI проекта Программы.**

5. В разделе XII проекта Программы предлагается к утверждению Перечень лекарственных средств, отпускаемых населению в соответствии с перечнем групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно.

Данный Перечень предназначен для льготного лекарственного обеспечения в рамках реализации закона Тверской области от 31.03.2008 №23-ЗО «О бесплатном обеспечении лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения отдельных категорий граждан в Тверской области».

Во исполнение статьи 1 вышеуказанного закона Тверской области постановлением Администрации Тверской области от 14.07.2008 №200-па (в редакции от 12.11.2008 №413-па) утвержден Перечень лекарственных средств и изделий медицинского назначения, отпускаемых по рецептам врача (фельдшера), в соответствии с которым осуществляется обеспечение лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения отдельных категорий граждан в Тверской области».

В предлагаемом к утверждению проектом Программы Перечне имеются отклонения от Перечня лекарственных средств, утвержденного Администрацией Тверской области, что требует уточнения.

6. Необходимо устранить следующие технические ошибки в тексте и приложениях Программы:

- в графе 4 раздела VIII Программы указать нормативы с учетом десятичных знаков, как это установлено разделом III Программы;

- в абзаце 41 раздела II Программы слова «в соответствии с постанвлением» изложить в следующей редакции «в соответствии с постан**о**влением», далее по тексту.

Выводы:

Контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Тверской области рекомендует Законодательному Собранию Тверской области рассмотреть проект закона Тверской области «Об утверждении Территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2010 году» с учетом замечаний и предложений, изложенных в настоящем заключении.

Председатель **Л.Д. Желтова**

Л.М. Аксенова
35-35-33
Л.И. Машкова
32-01-01
Ю.А. Федоров
32-04-80