

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Республики Крым "О здравоохранении
в Республике Крым"

1. Нормативное правовое обоснование

Представленный проект закона Республики Крым подготовлен в соответствии с пунктом 1 статьи 75, частью 4 статьи 78 Конституции Республики Крым, частью 3 статьи 94 Регламента Государственного Совета Республики Крым.

2. Обоснование необходимости принятия проекта

Принятие данного проекта закона обусловлено необходимостью обеспечения правового регулирования в сфере здравоохранения в Республике Крым.

3. Цели и задачи проекта

Проект закона направлен на определение принципов государственной политики в области здравоохранения в Республике Крым, правовых, организационных и экономических особенностей функционирования системы здравоохранения Республики Крым.

4. Финансово-экономическое обоснование.

Реализация данного закона не требует выделения дополнительных финансовых средств.

5. Прогноз последствий принятия проекта

Принятие Закона Республики Крым "О здравоохранении в Республике Крым" имеет большое социальное значение.

В статьях 2, 7, 20, 41 Конституции Российской Федерации одной из основных задач Российского государства определена задача охраны здоровья людей, создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, закреплены права граждан России на жизнь и здоровье.

В соответствии с положениями статьи 72 Конституции Российской Федерации (пункт "ж"), координация вопросов о здравоохранении отнесена к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Поэтому к законодательству о здравоохранении относятся также законы и подзаконные акты субъектов Российской Федерации, устанавливающие нормы регулирования отношений в рассматриваемой сфере.

Целью принятия закона Республики Крым "О здравоохранении в Республике Крым" является повышение качества и доступности бесплатной медицинской помощи, своевременное предоставление лекарственного обеспечения граждан Республики Крым, достижение общей социальной

задачи обеспечения правовой базой деятельность по охране здоровья граждан.

В законе Российской Федерации от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации" определена компетенция субъектов Российской Федерации, которые обеспечивают на своих территориях выполнение законодательства Российской Федерации и обладают законодательной инициативой в области охраны здоровья граждан, а также осуществляют контроль за соблюдением стандартов качества медицинской помощи.

В данном проекте закона установлена система здравоохранения Республики Крым, а также муниципальная и частная системы здравоохранения, определен порядок их функционирования. Уместно отметить, что определены источники финансового обеспечения в сфере охраны здоровья, перечень видов медицинской помощи и перечень медицинских услуг, не подлежащих оплате за счет личных средств граждан, состав территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и порядок ее утверждения, определены виды медицинской помощи, ее формы и условия ее оказания.

Обеспечение медицинских организаций и населения лекарственными средствами – один из наиболее важных социально значимых процессов. Принятие данного проекта закона гарантирует право всем жителям Республики Крым на бесплатную медицинскую помощь, в т.ч. паллиативную, вводит единые стандарты для ее оказания, уточняет порядок оказания платных медицинских услуг.

В настоящее время основными проблемами при осуществлении закупок лекарственных средств являются следующие:

- 1) повторяющиеся закупки одноименных препаратов для каждого заказчика (дробление объемов);
- 2) затраты на организацию закупок в регионе (затраты умножаются на количество заказчиков);
- 3) ограничение сроков в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" и невозможность проведения оперативных закупок;
- 4) наличие остатков неиспользованных лекарственных средств и необходимость дополнительных бюджетных средств на утилизацию;
- 5) рост цен в регионе за счет экономически неэффективных закупок;
- 6) сложный мониторинг динамики цен;
- 7) невозможность проведения сплошных проверок из-за большого числа заказчиков.

Представленный проект закона позволит провести оптимизацию системы обеспечения граждан Республики Крым лекарственными препаратами, изделиями медицинского назначения, специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, дезинфекционными средствами и расходными материалами для обеспечения лечебного процесса,

иммунобиологическими препаратами, наркотическими средствами, психотропными веществами и их прекурсорами в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

В частности осуществление государственным учреждением, либо государственным унитарным предприятием, подведомственным исполнительному органу государственной власти Республики Крым, уполномоченному в сфере здравоохранения, позволит значительно сэкономить бюджетные средства на закупку лекарственных препаратов, так как закупки будут проводиться для всех медицинских организаций. Соответственно, большие объемы закупаемых лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения позволят зайти на рынок как компаниям производителям фармацевтической продукции, так и крупным дистрибьютерам, что сделает цену закупки минимальной.

Среди преимуществ, также, упорядочение системы закупки медикаментов, выписки рецептов и отпуска препаратов из аптечных учреждений, отлаженный механизм доставки медикаментов в точки отпуска, возможность оперативного перераспределения товарных остатков в момент острой необходимости обеспечения ими вновь выявленных больных.

Организация закупки лекарственных препаратов на централизованном уровне позволит значительно снизить среднюю стоимость бесплатных рецептов.

Важно отметить, что уполномоченная организация обязана проводить закупки лекарственных препаратов (далее – ЛП) и изделий медицинского назначения (далее – ИМН) на публичных торгах в электронной форме. Таким образом, в Республике Крым будут созданы оптимальные условия для контроля не только исполнения государственных контрактов, но и контроля закупок товаров.

Централизация объемов закупки ЛП и ИМН позволит объединить в единую закупку потребность в медикаментах нескольких десятков (сотен) медицинских организаций в рамках региона.

За счет закупки большого объема на торги выйдут крупные (в том числе федеральные) дистрибьютеры фармацевтической продукции и(или) производители. Единая закупка с использованием механизма централизованного обеспечения лекарственными препаратами предполагает формирование нескольких лотов на общую сумму 150–250 млн. рублей в месяц. При таких объемах закупки и условии единого места поставки поставщики фармацевтической продукции готовы будут предоставить максимальные скидки.

Таким образом, централизация закупок лекарственных средств и медицинских изделий дает возможность получить максимальное снижение на лекарственные средства в регионе.

В настоящее время каждая медицинская организация имеет утвержденные лимиты бюджетного финансирования по обеспечению

лекарственными средствами на текущий год. При снижении стоимости лекарственных средств по итогам электронных закупок, каждая медицинская организация имеет возможность увеличить объем закупок на общую сумму экономии. То есть, при сохранении тех же лимитов финансирования, медицинская организация получает на 24 процента лекарственных средств больше, чем предполагалось ранее.

Как правило, функции по формированию заявок являются непрофильной дополнительной нагрузкой для сотрудников медицинских организаций. Обязанность по составлению и публикации документации о закупке закрепляется за той же медицинской организацией (в этом случае они самостоятельно несут ответственность за процедуру закупки). Таким образом, бюджет несет дополнительную нагрузку по содержанию специалистов в каждой медицинской организации.

Механизм централизации закупок позволяет сократить расходы на содержание такого персонала (либо высвободить под выполнение других задач), минимизировать дополнительные затраты на проведение закупок (создание комиссий, формирование закупочной и итоговой документации, представительство в антимонопольном органе и судах)

Одной из дополнительных проблем, возникающих при снабжении медицинских организаций лекарственными средствами, является затаривание складов препаратами. Как правило, такая ситуация возникает при формировании закупок с "запасом" (3 и более месяцев), некорректность прогнозирования (сложность определения поступления больных с тем или иным диагнозом), наступления эпидемий групп, отличных от прогнозируемых, (как правило, грипп) и их последствий. Общим результатом является бессмысленное расходование бюджетных средств сначала на приобретение таких препаратов, их хранение, а затем на их утилизацию.

Механизм централизации закупок полностью решает эти проблемы – медицинские организации осуществляют заказ только тех препаратов, которые необходимы на текущий момент (в разрезе календарного месяца), такие препараты сразу же находят свое применение, не задерживаются на складе более 30 дней и не подлежат утилизации.

Централизация закупочной деятельности позволяет полностью освободить должностных лиц заказчиков (главных врачей медицинских организаций, других заинтересованных лиц) от взаимодействия с поставщиками. Медицинская организация указывает в заявке только наименования препаратов и объем, поставщик лекарственных препаратов будет определен по результатам торгов.

Использование механизма электронных закупок позволяет устранить коррупционные составляющие, обеспечив конкурентную борьбу за осуществление поставки необходимых препаратов.

Немалое значение в завышении стоимости лекарственных препаратов и медицинских изделий имеет неплатежеспособность заказчиков – медицинских организаций. Поставщики закладывают риски неплатежей,

а также задержку по оплате уже поставленных медикаментов в стоимость лекарственных средств. Результатом является то, что медицинские организации, несвоевременно рассчитавшись с поставщиками, в итоге приобретают медицинские препараты с завышенной стоимостью, что еще сильнее отражается на бюджетных расходах.

Механизм централизации закупочной деятельности изначально предполагает, что уполномоченная организация осуществляет закупку и рассчитывается с поставщиками собственными средствами с последующим возмещением из регионального бюджета. Поставщики продукции, не имея задержек по оплате со стороны уполномоченной организации, не закладывают в стоимость препаратов периоды неплатежеспособности бюджетов.

Также законодательство об охране здоровья граждан в Республике Крым имеет выраженный комплексный характер, который опосредуется проявлением регулятивных норм различных отраслей права при регламентации сложных правоотношений в сфере здравоохранения. В силу особого отношения государства к охране здоровья населения, возведения отношений по охране здоровья в конституционный ранг (статья 41 Конституции Российской Федерации), в данных отношениях наблюдается ярко выраженная публичность регулирующего данные отношения законодательства с преобладанием административно-регулятивной функции, несмотря на общий комплексный характер законодательства о здравоохранении.

Принятие данного проекта закона будет способствовать повышению качества предоставления медицинских услуг и обеспечению безопасности в сфере здравоохранения в Республике Крым.

Депутат Государственного Совета
Республики Крым

Ю. ЮРЬЕВ