

ОТЧЕТ
О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ
«Анализ формирования и исполнения в 2017 – 2018 годах
территориальных программ государственных гарантий бесплатного
оказания гражданам медицинской помощи в Администрации
Костромской области»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 6 декабря 2018 г. № 64К (1285))

1. Основание проведения контрольного мероприятия: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год (пункты 2.6.0.13, 2.6.0.13.1).

2. Предмет контрольного мероприятия:

2.1. Нормативные правовые акты, регламентирующие законность, полноту формирования и финансового обеспечения территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 и 2018 годы.

2.2. Распорядительные документы, обосновывающие выделение в 2017 и 2018 годах средств на реализацию территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи и подтверждающие их использование (бюджетная, бухгалтерская отчетность об использовании средств, выделенных на оплату медицинской помощи).

2.3. Показатели реализации за 2017 год и истекший период 2018 года территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

2.4. Статистические данные о деятельности медицинских организаций за 2017 год и истекший период 2018 года.

3. Объект (объекты) контрольного мероприятия: Администрация Костромской области (Костромская область, г. Кострома) (камерально).

4. Срок проведения контрольного мероприятия: с 28 июня по 30 ноября 2018 года (камерально).

5. Цели контрольного мероприятия:

5.1. Проверить нормативные правовые акты, распорядительные документы, регламентирующие законность, полноту формирования и финансового обеспечения территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 и 2018 годы.

5.2. Проверить достаточность средств и соответствие утвержденных объемов финансового обеспечения территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 и 2018 годы, а также объемы и структуру финансового обеспечения территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 и 2018 годы.

5.3. Проверить результаты реализации в 2017 году и истекшем периоде 2018 года территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

6. Проверяемый период деятельности: за 2017 - 2018 годы.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы

Администрация Костромской области является высшим постоянно действующим исполнительным органом государственной власти области, наделенным собственной компетенцией, и действует на основании Устава Костромской области, утвержденного законом Костромской области от 24 апреля

2008 года № 300-4-ЗКО, закона Костромской области от 22 ноября 2005 г. № 339-ЗКО «О системе исполнительных органов государственной власти Костромской области», постановления Губернатора Костромской области от 13 апреля 2006 г. № 322 «Об Администрации Костромской области» (далее - Постановление № 322).

Администрация Костромской области в пределах своей компетенции на территории Костромской области обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федерального и областного законодательства.

Согласно пункту 17 Постановления № 322 полномочия Администрации Костромской области устанавливаются федеральными законами, Уставом Костромской области и законами Костромской области, а также соглашениями с федеральными органами исполнительной власти.

Исполнительным органом государственной власти Костромской области, осуществляющим функции по проведению государственной политики, отраслевому управлению, нормативному правовому регулированию в сфере охраны здоровья населения Костромской области, является Департамент здравоохранения Костромской области в соответствии с Положением о департаменте здравоохранения Костромской области, утвержденным постановлением Губернатора Костромской области от 27 декабря 2007 г. № 546.

Данные о численности и подведомственности медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь в рамках Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Костромской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов и на 2018 и на плановый период 2019 и 2020 годов, представлены в таблице.

Таблица № 1

№ п/п	Наименование	2017 год	2018 год
	Медицинские организации, оказывающие медицинскую помощь в рамках программы государственных гарантий	83	81
	Медицинские организации, оказывающие медицинскую помощь в рамках территориальной программы в сфере ОМС, в том числе:	69	67
1.	Подведомственные Минздраву России	0	0
2.	Подведомственные ФМБА России	0	1
3.	Подведомственные Министерству обороны	0	1
4.	Подведомственные иным федеральным органам исполнительной власти и внебюджетным фондам	2	3
5.	Подведомственные Министерству здравоохранения Костромской области	51	48
6.	Подведомственные ОАО «Российские железные дороги»	2	2
7.	Частной формы собственности	28	26

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

8.1. (Цель 1).

8.1.1. Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 и 2018 годы утверждены соответственно постановлениями Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2016 года № 1403 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее – Программа государственных гарантий на 2017 год), от 8 декабря 2017 года № 1492 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее – Программа государственных гарантий на 2018 год).

Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Костромской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (далее – Территориальная программа на 2017 год), и на 2018 и на плановый период 2019 и 2020 годов (далее – Территориальная программа на 2018 год), утверждены постановлениями Администрации Костромской области от 29 декабря 2016 г. № 535-а и от 29 декабря 2017 г. № 522-а.

Территориальная программа утверждена:

на 2017 год в сумме 7 307 189,5 тыс. рублей, в том числе за счет средств консолидированного бюджета Костромской области – 1 366 200,7 тыс. рублей, за счет средств обязательного медицинского страхования (далее - ОМС) – 5 940 988,8 тыс. рублей.

на 2018 год в сумме 8 587 520,6 тыс. рублей, в том числе за счет средств консолидированного бюджета Костромской области – 1 498 822,8 тыс. рублей, за счет средств ОМС – 7 088 697,8 тыс. рублей.

Таким образом, стоимость Территориальной программы на 2018 год увеличилась на 17,5 % по сравнению с 2017 годом, в том числе за счет средств консолидированного бюджета Костромской области на 9,7 %, за счет средств ОМС на 19,3%.

8.1.2. В ходе проверки обоснованности расчетов объемов, нормативов финансовых затрат на единицу объема, подушевых нормативов финансирования медицинской помощи, утвержденных территориальными программами государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 и 2018 годы, установлено следующее.

При формировании территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи использовались рекомендации Минздрава России о формировании и экономическом обосновании территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, а также на 2018 и на плановый период 2019 и 2020 годов (письма Минздрава России от 23 декабря 2016 г. № 11-7/10-2-8304 и от 13 декабря 2017 г. № 11-7/10-2-8616).

В соответствии с указанными письмами Минздрава России финансовое обеспечение территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 и 2018 годы рассчитывалось исходя из численности населения субъекта Российской Федерации по прогнозу Росстата на 1 января текущего года и численности застрахованных лиц на 1 апреля предыдущего года соответственно.

По прогнозным данным Росстата численность постоянного населения Костромской области по состоянию на 1 января 2017 года составляла 651 450 человек, на 1 января 2018 года – 648 157 человек. По состоянию на 1 апреля 2016 года численность застрахованных граждан в Костромской области составила 663 627 человек, по состоянию на 1 апреля 2017 года – 659 817 человек.

Согласно письмам Минздрава России от 23 декабря 2016 года № 11-7/10/2-8304 и от 13 декабря 2017 года № 11-7/10/2-8616 размер бюджетных ассигнований соответствующих бюджетов на реализацию территориальных программ государственных гарантий на 2017 и 2018 годы определяется исходя из величины среднего подушевого норматива

финансирования за счет средств соответствующих бюджетов, установленного в сумме 3 488,6 рублей, коэффициента дифференциации и численности населения субъекта Российской Федерации по прогнозу Росстата на 1 января 2017 года и на 1 января 2018 года соответственно.

Расчетная стоимость Территориальной программы на 2017 год за счет бюджетных ассигнований Костромской области, установленная в ходе контрольного мероприятия, составляет 2 272 648,5 тыс. рублей (651 450 x 3 488,6 x 1,0). При этом Территориальная программа на 2017 год за счет средств бюджета Костромской утверждена в размере 1 366 200,7 тыс. рублей, что на 906 447,8 тыс. рублей меньше расчетной стоимости.

Аналогично, расчетная стоимость Территориальной программы на 2018 год за счет бюджетных ассигнований Костромской области составляет 2 261 160,5 тыс. рублей. При этом Территориальная программа на 2018 год утверждена в размере 1 498 822,8 тыс. рублей, что на 762 337,7 тыс. рублей меньше расчетной стоимости.

Расчетная стоимость Территориальной программы обязательного медицинского страхования (далее - Территориальная программа ОМС) на 2017 год, установленная в ходе контрольного мероприятия, составляет 5 903 625,8 тыс. рублей. Стоимость утвержденной Территориальной программы ОМС на 2017 год составляет 5 940 988,8 тыс. рублей, что на 37 363,0 тыс. рублей больше расчетной стоимости.

Аналогично расчетная стоимость Территориальной программы ОМС на 2018 год, установленная в ходе контрольного мероприятия, составляет 7 134 403,3 тыс. рублей. Стоимость утвержденной Территориальной программы ОМС на 2018 год утверждена в сумме 7 088 697,8 тыс. рублей, что на 45 705,50 тыс. рублей меньше расчетной стоимости.

Таким образом, Администрацией Костромской области стоимость территориальных программ государственных гарантий на 2017 и 2018 годы за счет бюджетных ассигнований Костромской области была рассчитана без учета разъяснений Минздрава России (письма от 23 декабря 2016 г. № 11-

7/10-2-8304 и от 13 декабря 2017 г. № 11-7/10-2-8616), что привело к занижению стоимости территориальных программ государственных гарантий. Данная ситуация создает риски невыполнения объемов медицинской помощи и снижения ее качества.

В нарушение положений раздела VII Программ государственных гарантий на 2017 и 2018 годы Администрация Костромской области установило в Территориальных программах на 2017 и 2018 годы подушевые нормативы финансирования и нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи за счет бюджетных ассигнований бюджета Костромской области ниже средних нормативов, предусмотренных Программами государственных гарантий на 2017 и 2018 годы.

Так, при утвержденном Правительством Российской Федерации в Программах государственных гарантий на 2017 и 2018 года среднем подушечном нормативе финансирования за счет бюджетных ассигнований соответствующего бюджета в размере 3 488,6 рублей, в Территориальной программе на 2017 год подушевой норматив в Костромской области составил 2 037,32 рублей, в 2018 году - 2 312,4 рублей, что ниже среднего федерального подушевого норматива на 41,6 % и 33,3% соответственно.

Сравнительный анализ утвержденных Территориальными программами на 2017 и 2018 годы нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи со значениями средних нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, утвержденных Программами государственных гарантий на 2017 и 2018 годы, показал следующее.

Нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, установленные Территориальными программами на 2017 и 2018 годы за счет средств Костромской области, ниже средних нормативов, предусмотренных Программами государственных гарантий на 2017 и 2018 год соответственно: на 1 посещение с профилактической целью при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях на 18,5 % и 33,5 %;

на 1 обращение по поводу заболевания при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях на 15,7 % и 31,2 %; на 1 случай лечения в условиях дневных стационаров на 26,4 % и 22,3 %; на 1 случай госпитализации в стационарных условиях для оказания специализированной медицинской помощи на 1,3 % в 2017 году; на 1 койко-день в стационарных условиях для оказания паллиативной медицинской помощи на 57,2 % и 50,5 %.

Нормативы объема медицинской помощи за счет бюджетных ассигнований бюджета Костромской области установлены ниже средних нормативов, установленных Программами государственных гарантий на 2017 и 2018 год соответственно: на 1 посещение с профилактической целью при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях на 50,3% и 19,4%; на 1 обращение по поводу заболевания при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях на 87,5% и 67%; на 1 случай лечения в условиях дневных стационаров на 37,5% и 25%; на 1 случай госпитализации в стационарных условиях для оказания специализированной медицинской помощи на 44,5% и 37,5%; на 1 койко-день в стационарных условиях для паллиативной медицинской помощи на 62% и 57,6%.

8.1.3. В ходе оценки соблюдения действующего законодательства в сфере охраны здоровья граждан и обязательного медицинского страхования при формировании Территориальных программ на 2017 и 2018 годы установлено, что согласно Программам государственных гарантий на 2017 и 2018 годы территориальные программы должны соответствовать требованиям в части определения порядка, условий предоставления медицинской помощи, критериев доступности и качества медицинской помощи.

Разделом VII Программ государственных гарантий на 2017 и 2018 годы установлено, что подушевые нормативы финансирования устанавливаются органом государственной власти субъекта Российской Федерации исходя из

средних подушевых нормативов, предусмотренных указанными программами. Выявленные в ходе контрольного мероприятия и отмеченные выше факты установления в Территориальных программах на 2017 и 2018 годы заниженных подушевых нормативов финансирования за счет бюджетных ассигнований области могут свидетельствовать о нарушении прав граждан, проживающих на территории Костромской области, на получение бесплатной медицинской помощи надлежащего объема и качества, а также интересов медицинских организаций на возмещение расходов за оказанную медицинскую помощь.

8.2. (Цель 2).

8.2.1. Стоимость Территориальной программы на 2017 год по источникам ее финансового обеспечения утверждена: за счет средств бюджета Костромской области в сумме 1 366 200,7 тыс. рублей, за счет средств ОМС в сумме 5 940 988,8 тыс. рублей.

Стоимость территориальной программы на 2018 год по источникам ее финансового обеспечения утверждена: за счет средств бюджета Костромской области в сумме 1 498 822,8 тыс. рублей или на 9,7 % больше, чем в 2017 году, за счет средств ОМС в сумме 7 088 697,8 тыс. рублей или на 19,3 % больше, чем в 2017 году.

8.2.2. В ходе контрольного мероприятия проведен анализ данных Территориальной программы на 2017 год и формы федерального статистического наблюдения № 62 «Сведения о ресурсном обеспечении и оказании медицинской помощи населению» (далее - форма № 62) за 2017 год, сведения представлены в таблице № 2.

Таблица № 2

Наименование показателя	Ед. изм.	Объемы медицинской помощи за счет средств Костромской области		% отклонения
		Утверждено Территориальной программой на 2017 год	Выполнено по данным формы № 62	
Скорая, в том числе скорая специализированная медицинская помощь, оказанная вне медицинской	вызов	593	0,0	0,0
	лиц, которым оказана медицинская помощь, чел.	621	0	0,0

Наименование показателя	Ед. изм.	Объемы медицинской помощи за счет средств Костромской области		% отклонения
		Утверждено Территориальной программой на 2017 год	Выполнено по данным формы № 62	
организации	тыс. рублей	51 770,2	0,0	0,0
Медицинская помощь в амбулаторных условиях, в том числе:	посещение	226 888	224 961	-0,8
в связи с заболеваниями	обращение	16 225	16 270	0,3
Специализированная медицинская помощь в стационарных условиях, в том числе:	койко-дней	391 457	369 630	-5,6
	случаев госпитализаций	6 564	6 198	-5,6
медицинская реабилитация	койко-дней	0,0	0,0	0,0
	случаев госпитализаций	0,0	0,0	0,0
Медицинская помощь в условиях дневных стационаров	пациенто-дней	40 872	39 487	-3,4
	случаев лечения	1 623	1 568	-3,4
Паллиативная медицинская помощь в стационарных условиях	койко-дней	22 800	22 087	-3,1
	случаев госпитализаций	246	260	5,7

Анализ выполнения объемов медицинской помощи показал, что указанные объемы перевыполнены по числу обращений в связи с заболеваниями на 0,3 %, при оказании паллиативной медицинской помощи в стационарных условиях по числу случаев госпитализаций на 5,7 %.

Не выполнены утвержденные объемы медицинской помощи: по числу посещений для медицинской помощи в амбулаторных условиях на 0,8 %; при оказании специализированной медицинской помощи в стационарных условиях по числу койко-дней на 5,6 %; по числу случаев госпитализаций на 5,6 %; при оказании медицинской помощи в условиях дневных стационаров по числу пациентов и числу случаев лечения на 3,4%; при оказании паллиативной медицинской помощи в стационарных условиях по числу койко-дней на 3,1 %.

Кроме того, анализ формы № 62 показал, что бюджету Костромской области на 593 вызова скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи, оказанной вне медицинской организации, предусмотрено 51 770,20 тыс. рублей.

В Территориальной программе на 2017 год в графе 7 таблицы № 2 «Утвержденная стоимость Программы по условиям ее предоставления в Костромской области на 2017 год» за счет средств бюджета Костромской

области на скорую, в том числе скорую специализированную медицинскую помощь, также утвержден объем - 51 770,20 тыс. рублей. При этом согласно данным формы № 62 исполнение за оказанную скорую, в том числе скорую специализированную, медицинскую помощь составило 0 %.

По информации департамента здравоохранения Костромской области исполнение бюджета Костромской области на скорую, в том числе скорую специализированную медицинскую помощь, в форме №62 отнесено на прочие виды медицинских и иных услуг (санаторно-авиационную эвакуацию, осуществляемую воздушными судами (строка 23), что не позволяет оценить уровень исполнения расходных обязательств субъекта Костромской области на скорую, в том числе скорую специализированную медицинскую помощь.

Сведения об утвержденных в Территориальной программе на 2017 год и фактически выполненных объемах медицинской помощи за счет средств ОМС в соответствии с данными формы № 62 представлены в таблице № 3.

Таблица № 3

Наименование показателя	Ед. изм.	Объемы медицинской помощи за счет средств ОМС		% отклонения
		Утверждено Территориальной программой на 2017 год	Выполнено по данным формы № 62	
Скорая, в том числе скорая специализированная медицинская помощь, оказанная вне медицинской организации	вызов	214 685	197 502	-8,0
	лиц, которым оказана медицинская помощь, чел.	214 685	197 936	-7,8
	тыс. рублей	399 328,6	391 903,5	-1,9
Медицинская помощь в амбулаторных условиях, в том числе:	посещение	1 998 587	1 825 403	-8,7
в неотложной форме	посещение	329 657	304 831	-7,5
в связи с заболеваниями	обращение	1 171 941	1 123 024	-4,2
Специализированная медицинская помощь в стационарных условиях, из них:	койко-дней	1 091 780	1 110 526	1,7
	случаев госпитализаций	114 363	117 231	2,5
медицинская реабилитация	койко-дней	19 810	21 577	8,9
	случаев госпитализаций	1 220	1 365	11,9
Медицинская помощь в условиях дневных стационаров	пациенто-дней	416 607	421 294	1,1
	случаев лечения	39 818	40 329	1,3
	тыс. рублей	688 347,5	576 278,7	-16,3

Анализ выполнения объемов медицинской помощи за счет средств ОМС показал, что указанные объемы перевыполнены по: специализированной медицинской помощи в стационарных условиях по числу койко-дней на 1,7 %, по числу случаев госпитализации на 2,5 %; медицинской реабилитации по числу койко-дней на 8,9 %, по числу случаев госпитализации на 11,9 %; медицинской помощи в условиях дневного стационара по числу пациенто-дней на 1,1 %, по числу случаев лечения на 1,3 %.

Не выполнены утвержденные объемы медицинской помощи за счет средств ОМС по: скорой, в том числе скорой специализированной медицинской помощи, оказанной вне медицинской организации по числу вызовов на 8,0 %; по лицам, которым оказана медицинская помощь на 7,8 %; при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях, в том числе с профилактическими и иными целями по числу посещений на 8,7 %; по неотложной форме по числу посещений на 7,5 %; в связи с заболеваниями по числу обращений на 4,2%.

8.2.3. По данным формы № 62 исполнение Территориальной программы на 2017 год в Костромской области составило 6 887 373,6 тыс. рублей, или 94,9% от утвержденного объема финансового обеспечения. Размер исполнения Территориальной программы на 2017 год указан без учета затрат на ведение дела страховых медицинских организаций в объеме 49 390,4 тыс. рублей.

Расходы областного бюджета в рамках Территориальной программы на 2017 год составили 1 327 271,2 тыс. рублей, или 97,2% к утвержденным бюджетным назначениям (1 366 200,7 тыс. рублей).

Исполнение Территориальной программы ОМС составило 5 560 102,5 тыс. рублей, или 94,4% от утвержденных объемов (5 891 598,4 тыс. рублей). Исполнение Территориальной программы ОМС на 2017 год указано без учета затрат на ведение дела СМО в размере 49 390,4 тыс. рублей.

Анализ структуры расходов из различных источников в 2017 году показал, что наибольший объем средств за счет всех источников – 61,0 %, в том числе за счет средств ОМС – 65,0 % направляется на оплату труда работников медицинских организаций и начисления на оплату труда. Значительная доля средств за счет всех источников – 20,9 %, в том числе за счет средств ОМС – 21,7 % - направлена на приобретение основных средств и материальных запасов, увеличение стоимости материальных запасов, их приобретение. На приобретение услуг, включая услуги связи, транспортные услуги, коммунальные услуги и услуги по содержанию имущества направлено за счет всех источников 13,0%, в том числе за счет средств ОМС - 11,9 %, на социальное обслуживание – 3,7 %, а также прочие расходы – 1,4 % средств.

8.2.4. Дебиторская задолженность.

Дебиторская задолженность бюджетных учреждений здравоохранения по состоянию на 1 января 2017 года составила 238 784,9 тыс. рублей, в том числе:

по платным услугам – 129 869,9 тыс. рублей (в т.ч. просроченная - 22 997,4 тыс. рублей);

по субсидии на выполнение государственного задания в объеме 31 798,7 тыс. рублей;

по субсидии на иные цели – 47,8 тыс. рублей; по средствам ОМС – 77 068,5 тыс. рублей (в т.ч. просроченная 363,9 тыс. рублей).

Дебиторская задолженность учреждений здравоохранения по состоянию на 1 января 2018 года составила 757 301,6 тыс. рублей, в том числе:

по субсидии на выполнение государственного задания в сумме 388 918,6 тыс. рублей;

по средствам ОМС – 253 034,7 тыс. рублей (в т.ч. просроченная – 391,2 тыс. рублей);

по платным услугам – 115 348,3 тыс. рублей (в т.ч. просроченная - 39 006,3 тыс. рублей).

По состоянию на 1 января 2018 года по сравнению с 1 январем 2017 года объем дебиторской задолженности увеличился в 3,2 раза (с 238 784,9 тыс. рублей - на 01.01.2017 г. до 757 301,6 тыс. рублей – на 01.01.2018 г.), в т.ч. просроченная на 68,6 % (с 23 361,3 тыс. рублей до 39 397,5 тыс. рублей).

Кредиторская задолженность учреждений здравоохранения по состоянию на 1 января 2017 года составила 1 128 692,9 тыс. рублей, в том числе:

по платным услугам – 81 583,8 тыс. рублей (в т.ч. просроченная - 24 812,2 тыс. рублей);

по субсидии на выполнение государственного задания в объеме 88 698,5 тыс. рублей (в т.ч. просроченная – 34 827,0 тыс. рублей);

по субсидии на иные цели – 44 583,9 тыс. рублей (в т.ч. просроченная – 20 853,2 тыс. рублей); по средствам ОМС – 913 826,7 тыс. рублей (в т.ч. просроченная - 291 638,4 тыс. рублей).

Кредиторская задолженность учреждений здравоохранения по состоянию на 1 января 2018 года составила 1 316 564,8 тыс. рублей, в том числе:

по субсидии на выполнение государственного задания в объеме 88 507,5 тыс. рублей (в т.ч. просроченная – 21 699,0 тыс. рублей);

по субсидии на иные цели – 47 112,0 тыс. рублей (в т.ч. просроченная - 32 946,0 тыс. рублей);

по платным услугам – 111 907,4 тыс. рублей (в т.ч. просроченная - 42 919,5 тыс. рублей);

по средствам ОМС – 1 069 037,9 тыс. рублей (в т.ч. просроченная – 398 069,4 тыс. рублей).

По состоянию на 1 января 2018 года по сравнению с 1 январем 2017 года объем кредиторской задолженности увеличился на 16,6 % (с 1 128 692,9 тыс. рублей - на 01.01.2017 г. до 1 316 564,8 тыс. рублей - на 01.01.2018 г.), в

т.ч. просроченная на 33,2 % (с 372 130,8 тыс. рублей до 495 633,9 тыс. рублей).

Таким образом, в 2017 году, а также в течение 2018 года отмечается рост как дебиторской, так и кредиторской задолженности медицинских организаций, в том числе просроченной кредиторской задолженности, что требует повышения контроля за расходованием медицинскими организациями средств и принятия необходимых мер по снижению данной задолженности со стороны органов исполнительной власти Костромской области.

По информации, представленной департаментом здравоохранения Костромской области, основными причинами образования кредиторской задолженности являются недофинансирование программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи по средствам бюджета Костромской области и низкие тарифы ОМС, которые не покрывают реальных затрат на оказание медицинской помощи.

Для уменьшения задолженности проводятся мероприятия по осуществлению оптимизации расходов на содержание учреждений.

Кроме того, в бюджете Костромской области по разделу «Здравоохранение» на погашение просроченной кредиторской задолженности предусмотрено в 2018 году 50 875,6 тыс. рублей.

8.3. (Цель 3).

8.3.1. В ходе оценки фактического выполнения запланированных объемов медицинской помощи и достигнутых показателей реализации территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в 2017 году установлено следующее.

В рамках оказания бесплатной медицинской помощи медицинскими организациями в 2017 году выполнено:

1. За счет средств областного бюджета Костромской области:

224 961 посещения для оказания медицинской помощи с профилактической и иными целями в амбулаторных условиях, стоимость одного посещения составила 345,0 рубля;

16 270 обращений для оказания медицинской помощи в амбулаторных условиях в связи с заболеваниями, стоимость одного обращения составила 704,8 рубля;

6 198 случаев госпитализации для оказания медицинской помощи в стационарных условиях, стоимость одного случая составила 71 514,3 рубля;

1 568 случаев лечения в условиях дневных стационаров, стоимость одного случая составила 8 805,3 рубля;

22 087 случаев госпитализации при оказании паллиативной помощи в стационарных условиях, стоимость одного случая составила 791,9 рубля.

Фактическая стоимость на единицу выполненного объема медицинской помощи по сравнению с утвержденным нормативом финансовых затрат выше по медицинской помощи в амбулаторных условиях на 4,8 %; случаю госпитализации в стационарных условиях на 4,6 %; случаю лечения в условиях дневного стационара на 0,025 %; и ниже по обращениям по поводу заболевания в амбулаторных условиях на 28,7 %; койко-дням при оказании паллиативной помощи в стационарных условиях на 0,4 %.

Таким образом, в 2017 году два показателя объема медицинской помощи по сравнению с плановыми не достигнуты.

2. За счет средств обязательного медицинского страхования:

197 5026 вызовов скорой медицинской помощи, стоимость одного вызова составила 1 984,3 рубля;

1 825 403 посещения для оказания медицинской помощи с профилактической и иными целями в амбулаторных условиях, стоимость одного посещения составила 437,09 рублей;

304 831 посещения для оказания медицинской помощи в амбулаторных условиях в неотложной форме, стоимость одного посещения составила 478,1 рублей;

1 123 024 обращений для оказания медицинской помощи в амбулаторных условиях в связи с заболеваниями, стоимость одного обращения составила 852,9 рубля;

117 231 случаев госпитализации для оказания медицинской помощи в стационарных условиях, стоимость одного случая составила 22 846,80 рублей;

21 577 койко-дней для оказания медицинской помощи в стационарных условиях, стоимость одного случая составила 1 650,1 рублей;

40 329 случаев лечения в условиях дневных стационаров, стоимость одного случая составила 14 289,4 рублей;

Фактическая стоимость на единицу выполненного объема медицинской помощи по сравнению с утвержденным нормативом финансовых затрат выше: по вызовам скорой медицинской помощи на 6,7 %; медицинской помощи в амбулаторных условиях в связи с профилактическими и иными целями на 3,1 %; случаю госпитализации в стационарных условиях на 1,97 %; и ниже: по посещению при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях в неотложной форме на 0,7 %; обращению по поводу заболевания в амбулаторных условиях на 18,3 %; койко-дням при проведении медицинской реабилитации на 7,8 %; случаю лечения в условиях дневного стационара на 17,3 %.

Таким образом, в 2017 году 4 показателя объема медицинской помощи из 7 утвержденных показателей объема медицинской помощи за счет средств ОМС не были достигнуты.

8.3.2. Оценка достижения целевых критериев доступности и качества медицинской помощи.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2016 года № 1403 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» территориальной программой устанавливаются целевые значения критериев доступности и качества

медицинской помощи, на основе которых проводится комплексная оценка их уровня и динамики.

Территориальной программой на 2017 год определены целевые значения критериев доступности и качества медицинской помощи, оказываемой в рамках программы.

По данным формы № 62 на территории Костромской области в 2017 году не были достигнуты целевые значения по 8 критериям качества медицинской помощи из 25 установленных и 12 критериям доступности медицинской помощи из 26 установленных Территориальной программой на 2017 год.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2018 года № 370-р об утверждении распределения иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых в 2018 году бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение передвижных медицинских комплексов для оказания медицинской помощи жителям населенных пунктов с численностью населения до 100 человек, Костромской области выделены средства из федерального бюджета в размере 43 537,6 тыс. рублей.

По информации департамента здравоохранения Костромской области, 15 августа 2018 года заключен контракт на приобретение 4 передвижных фельдшерско-акушерских пунктов и 1 передвижного маммографа на сумму 42 066,0 тыс. рублей, срок поставки - до 20 ноября 2018 года.

В рамках реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 3 марта 2018 г. № 369-р об утверждении распределения иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых в 2018 году бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение модульных конструкций врачебных амбулаторий, фельдшерских и фельдшерско-акушерских пунктов (далее – ФАП) для населенных пунктов с численностью населения от 101 до 2000 человек, Костромской области выделены средства из федерального бюджета в размере 12 768,8 тыс. рублей.

По информации департамента здравоохранения Костромской области в настоящее время заключены договора безвозмездного пользования по трем участкам (п. Гравийный Карьер, с. Сумароково, д. Коряково) с администрациями Красносельского, Сусанинского и Костромского районов соответственно, в которых будет произведено строительство модульных ФАПов. 25 сентября 2018 года заключен контракт на приобретение модульного здания ФАПа в п. Гравийный Карьер, 25 сентября 2018 г. - в д. Коряково, 28 сентября 2018 г. - в с. Сумароково.

Поставка модульных конструкций осуществляется в течение 45 дней с даты заключения контракта.

8.3.3. Оплата труда персонала, участвующего в оказании медицинской помощи.

Указом Президента от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее – Указ № 597) предусмотрено повышение к 2018 году средней заработной платы врачей, работников медицинских организаций, имеющих высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее образование, предоставляющих медицинские услуги (обеспечивающих предоставление медицинских услуг) – до 200 процентов, младшего медицинского персонала (персонала, обеспечивающего условия для предоставления медицинских услуг), среднего медицинского (фармацевтического) персонала (персонала, обеспечивающего условия для предоставления медицинских услуг) - до 100 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе.

В целях реализации Указа № 597 распоряжением Администрации Костромской области от 28 февраля 2013 г. № 41-ра утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности здравоохранения Костромской области» (далее – «дорожная карта»), а также постановление Администрации Костромской области от 29 ноября 2012 г. № 509-а «О мероприятиях по реализации в Костромской области отдельных положений Указов

Президента Российской Федерации от 7.05.2012 г. № 597, от 1.06.2012 г. № 761, от 28.12.2012 г. № 1688».

В соответствии с представленными департаментом здравоохранения Костромской области сводными данными по форме федерального статистического наблюдения № ЗП-здрав за январь – декабрь 2017 года была рассчитана средняя заработная плата по отдельным категориям работников.

Сведения о средней заработной плате медицинских работников и работников медицинских организаций, предоставляющих медицинские услуги по данным формы федерального статистического наблюдения № ЗП-здрав за 2017 год и за I полугодие 2018 года представлены в таблице.

Таблица № 4

(тыс. рублей)

Категории работников	2017 год			I полугодие 2018 года		
	Всего ФОТ	Списочная численность работников	Средняя заработная плата одного работника в месяц (тыс.руб.)	Всего ФОТ	Средняя численность работников списочного состава (без внешних совместителей) форма ЗП-здрав	Средняя заработная плата одного работника в месяц (тыс.руб.)
Врачи (кроме зубных), включая врачей – руководителей структурных подразделений	807 030,8	1 752,1	38,38	480 189,4	1 713,5	46,71
Средний медицинский (фармацевтический) персонал (персонал, обеспечивающий условия для предоставления медицинских услуг)	1 437 356,9	6 059,1	19,77	840 739,5	5 996,5	23,37
Младший медицинский персонал (персонал, обеспечивающий условия для предоставления медицинских услуг)	306 768,5	1 943,7	13,15	168 448,0	1 259,7	22,29
Работники, имеющие высшее фармацевтическое или иное образование, предоставляющие медицинские услуги (обеспечивающие предоставление медицинских услуг)	41 347,5	120,7	28,55	24 123,8	115,0	34,96

Как следует из представленных в таблице данных, в 2017 году средняя заработная плата в месяц врачей составила 38 384,0 рубля, среднего медицинского персонала – 19 768,6 рублей, младшего медицинского персонала – 13 152,3 рубля, работников, имеющих высшее фармацевтическое

или иное образование, предоставляющих медицинские услуги – 28 547,0 рублей.

По данным Росстата среднемесячный доход от трудовой деятельности по Костромской области в 2017 году сложился в размере 21 619 рублей.

Исходя из этого, в соотношении со среднемесячным доходом от трудовой деятельности по Костромской области среднемесячная заработная плата врачей составила 177,5 %, среднего медицинского персонала – 91,4 %, младшего медицинского персонала – 60,8 %, работников медицинских организаций, имеющих высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее образование, предоставляющих медицинские услуги (обеспечивающих предоставление медицинских услуг) – 132,0 %.

Таким образом, в 2017 году показатели Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее – Указ Президента № 597) в части обеспечения повышения к 2018 году средней заработной платы врачей и работников медицинских организаций, имеющих высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее образование, до 200 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе, а также среднего медицинского (фармацевтического) персонала и младшего медицинского персонала до 100 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе в Костромской области не достигнуты.

В соответствии с представленными департаментом здравоохранения Костромской области данными по форме федерального статистического наблюдения № ЗП-здрав за январь – июнь 2018 года средняя заработная плата врачей составила 46 706,5 рублей или 209,6 % от среднемесячного дохода от трудовой деятельности по субъектам Российской Федерации (22 280 рублей);

среднего медицинского персонала – 104,9 % (средняя зарплата среднего медперсонала – 23 367,5 рублей);

младшего медицинского персонала – 100% (средняя зарплата младшего медперсонала – 22 286,8 рублей).

По итогам 1 полугодия 2018 года показатели Указа Президента № 597 в части обеспечения повышения к 2018 году средней заработной платы врачей до 200 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе, а также среднего медицинского (фармацевтического) персонала и младшего медицинского персонала до 100 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе в Костромской области достигнуты.

8.3.4. Оценка организации учета, отчетности и системы мониторинга формирования и реализации территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

В целях осуществления мониторинга территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи письмом департамента здравоохранения Костромской области от 4 июня 2014 г. № 6580 о предоставлении информации введена форма отчетности об объеме и стоимости оказания медицинской помощи в рамках территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Указанным письмом медицинским организациям, оказывающим медицинскую помощь в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, предписывается ежеквартально в срок до 25 числа месяца, следующего за отчетным, представлять отчет «Сведения об объеме и стоимости оказания медицинской помощи в рамках территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи» в отдел анализа, прогнозирования и реализации программ развития здравоохранения департамента здравоохранения Костромской области.

Указанный отдел обеспечивает сбор данных и формирование свода отчетности в сроки, соответствующие срокам представления

соответствующей отчетности в Министерство здравоохранения Российской Федерации.

9. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия (при наличии).

Письмом администрации Костромской области от 31 октября 2018 г. № СС-7130/0 получены замечания к акту контрольного мероприятия, по которым дано заключение Счетной палаты Российской Федерации.

10. Выводы:

1. Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Костромской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, и на 2018 и на плановый период 2019 и 2020 годов, утверждены постановлениями Администрации Костромской области от 29 декабря 2016 г. № 535-а и от 29 декабря 2017 г. № 522-а соответственно.

Территориальная программа утверждена:

на 2017 год в сумме 7 307 189,5 тыс. рублей, в том числе за счет средств консолидированного бюджета Костромской области – 1 366 200,7 тыс. рублей, за счет средств обязательного медицинского страхования (далее - ОМС) – 5 940 988,8 тыс. рублей.

на 2018 год в сумме 8 587 520,6 тыс. рублей, в том числе за счет средств консолидированного бюджета Костромской области - 1 498 822,8 тыс. рублей, за счет средств ОМС - 7 088 697,8 тыс. рублей.

2. При формировании Территориальных программ установлены следующие недостатки и нарушения, оказывающие влияние на доступность и качество оказания гражданам медицинской помощи.

2.1. Администрацией Костромской области стоимость Территориальных программ на 2017 и 2018 годы за счет бюджета Костромской области была рассчитана без учета разъяснений Минздрава России (письма от 23 декабря 2016 г. № 11-7/10-2-8304 и от 13 декабря 2017 г. № 11-7/10-2-8616), что привело к занижению стоимости

территориальных программ государственных гарантий. Данная ситуация создает риски невыполнения объемов медицинской помощи и снижения ее качества.

Так, утвержденная стоимость Территориальной программы Костромской области за счет бюджетных ассигнований Костромской области составляет:

- на 2017 год - 1 366 200,7 тыс. рублей, что на 906 447,8 тыс. рублей меньше расчетной стоимости, установленной в ходе контрольного мероприятия (2 272 648,5 тыс. рублей);

- на 2018 год - 1 498 822,8 тыс. рублей, что на 762 337,7 тыс. рублей меньше расчетной стоимости (2 261 160,5 тыс. рублей).

2.2. В нарушение положений раздела VII Программ государственных гарантий на 2017 и 2018 годы Администрация Костромской области установила в Территориальных программах на 2017 и 2018 годы подушевые нормативы финансирования и нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи за счет бюджетных ассигнований бюджета Костромской области ниже средних нормативов, предусмотренных Программами государственных гарантий на 2017 и 2018 годы.

Так, при утвержденном Правительством Российской Федерации в Программах государственных гарантий на 2017 и 2018 года среднем подушечном нормативе финансирования за счет бюджетных ассигнований соответствующего бюджета в размере 3 488,6 рубля, в Территориальной программе на 2017 год подушевой норматив в Костромской области составил 2 037,32 рубля, в 2018 году - 2 312,4 рублей, что ниже среднего федерального подушевого норматива на 41,6 % и 33,3% соответственно.

Нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, установленные Территориальными программами на 2017 и 2018 годы за счет средств Костромской области, ниже средних нормативов, предусмотренных Программами государственных гарантий на 2017 и 2018 годы соответственно: на 1 посещение с профилактической целью при

оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях на 18,5 % и 33,5 %; на 1 обращение по поводу заболевания при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях на 15,7 % и 31,2 %; на 1 случай лечения в условиях дневных стационаров на 26,4 % и 22,3 %; на 1 случай госпитализации в стационарных условиях для оказания специализированной медицинской помощи на 1,3 % в 2017 году; на 1 койко-день в стационарных условиях для оказания паллиативной медицинской помощи на 57,2 % и 50,5 %.

2.3. Установленные Территориальной программой на 2017 год объемы медицинской помощи, критерии качества медицинской помощи и критерии доступности медицинской помощи не выполнены по значительному числу показателей:

2.3.1. За счет средств бюджета Костромской области в 2017 году не выполнены объемы: по числу медицинской помощи в амбулаторных условиях на 0,8 %; при оказании специализированной медицинской помощи в стационарных условиях по числу койко-дней на 5,6 %; по числу случаев госпитализаций на 5,6 %; при оказании медицинской помощи в условиях дневных стационаров по числу пациентов и числу случаев лечения на 3,4%; при оказании паллиативной медицинской помощи в стационарных условиях по числу койко-дней на 3,1 %.

2.3.2. За счет средств ОМС не выполнены объемы: скорой, в том числе скорой специализированной медицинской помощи, оказанной вне медицинской организации по числу вызовов на 8,0 %, по лицам, которым оказана медицинская помощь на 7,8 %; при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях, в том числе с профилактическими и иными целями по числу посещений на 8,7 %, по неотложной форме по числу посещений на 7,5 %, в связи с заболеваниями по числу обращений на 4,2%.

2.3.3. По данным формы № 62 на территории Костромской области в 2017 году не достигнуты целевые значения по 8 критериям качества медицинской помощи из 25 установленных и 12 критериям доступности

медицинской помощи из 26 установленных Территориальной программой на 2017 год.

3. В структуре фактических расходов медицинских организаций в 2017 году наибольший объем средств направляется на оплату труда работников медицинских организаций и начисления на оплату труда - 61,0 %, на приобретение основных средств и материальных запасов – 20,9 %, на оплату услуг, включая услуги связи, транспортные услуги, коммунальные услуги и услуги по содержанию имущества – 13,0 %, на социальное обслуживание – 3,7 %, а также прочие расходы – 1,4 % средств.

4. Дебиторская задолженность по состоянию на 1 января 2018 года по сравнению с 1 января 2017 года увеличилась в 3,2 раза, с 238 784,9 тыс. рублей до 757 301,6 тыс. рублей, в том числе просроченная задолженность - на 68,6 % (с 23 361,3 тыс. рублей до 39 397,5 тыс. рублей).

Кредиторская задолженность по состоянию на 1 января 2018 года по сравнению с 1 января 2017 года увеличилась на 16,6 %, с 1 128 692,9 тыс. рублей до 1 316 564,8 тыс. рублей, в том числе просроченная задолженность - на 33,2 %, с 372 130,8 тыс. рублей до 495 633,9 тыс. рублей.

5. Показатели Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» в части обеспечения повышения к 2018 году средней заработной платы врачей и работников медицинских организаций, имеющих высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее образование, до 200 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе, а также среднего медицинского (фармацевтического) персонала и младшего медицинского персонала до 100 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе в Костромской области: по итогам 2017 года – не достигнуты по всем категориям медицинских работников; по итогам 1 полугодия 2018 года – достигнуты по всем категориям медицинских работников.

11. Предложения.

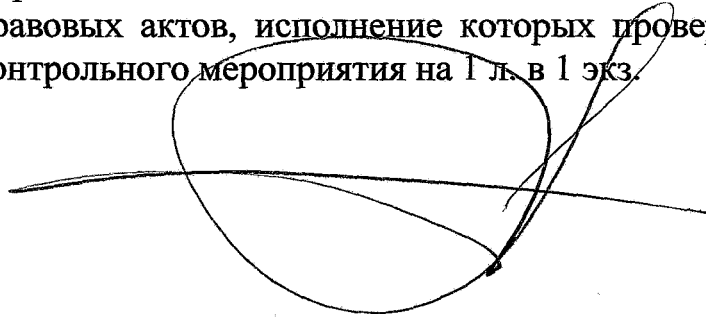
1) Направить информационное письмо по результатам контрольного мероприятия Губернатору Костромской области;

2) Учесть результаты в информационных письмах в Правительство Российской Федерации, Минздрав России и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования по экспертно-аналитическому мероприятию (пункт 2.6.0.4. Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год);

3. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Приложение: Перечень законодательных и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия на 1 л. в 1 экз.

Аудитор



М.А.Мень

Мень (Козин С.А.)

ПЕРЕЧЕНЬ

законов и иных нормативных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия «Анализ формирования и исполнения в 2017 – 2018 годах территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи» в Администрации Костромской области

№ п/п	Название законов и иных нормативных правовых актов с указанием даты документа и номера
1	2
	Федеральные законы
1	от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»
	Указы Президента Российской Федерации
2	от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»
	Постановления Правительства Российской Федерации
3	от 19 декабря 2016 г. № 1403 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»
4	от 8 декабря.2017 г. № 1492 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»
	Нормативные правовые акты Костромской области
5	Закон Костромской области от 24 апреля 2008 г. № 300-4-ЗКО «Устав Костромской области»
6	Закон Костромской области от 21 ноября 2005 г. №339-ЗКО «О системе исполнительных органов государственной власти Костромской области»
7	постановление Губернатора Костромской области от 13 апреля 2006 г. № 322 «Об Администрации Костромской области»
8	постановление Администрации Костромской области от 29 декабря 2016 г. № 535-а «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Костромской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»
9	постановление Администрации Костромской области от 29 декабря 2017 г. № 522-а «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Костромской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов»