

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 20 сентября 2002 года № 28 (311) “О результатах проверок целевого и эффективного использования средств, выделяемых на реализацию федеральной целевой программы “Развитие медицинской промышленности” в части медицинского оборудования в Министерстве промышленности, науки и технологий Российской Федерации и Министерстве здравоохранения Российской Федерации, проведенных в рамках тематической проверки:

Утвердить с учетом состоявшегося обсуждения отчет о результатах проверок, проведенных в рамках тематической проверки.

Направить (после доработки) с учетом состоявшегося обсуждения представления Счетной палаты Минпромнауки России и Минэкономразвития России.

Направить отчет о результатах проверок в Совет Федерации и Государственную Думу.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты Ю.М. Воронина об использовании результатов проверок в Минпромнауки России и Минздраве России при подготовке сводного аналитического доклада Счетной палаты “О состоянии медицинского оборудования и использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников, направляемых на производство и закупку медицинского оборудования” (после завершения проверок всех объектов, предусмотренных в рамках тематической проверки) и направлении информационного письма в Правительство Российской Федерации по результатам рассмотрения сводного доклада.

ОТЧЕТ

о результатах проверок целевого и эффективного использования средств, выделяемых на реализацию федеральной целевой программы “Развитие медицинской промышленности”, в части медицинского оборудования в Министерстве промышленности, науки и технологий Российской Федерации и Министерстве здравоохранения Российской Федерации

Основание для проведения проверок: пункт 3.9.5 плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2002 год, решение Коллегии Счетной палаты Российской Федерации (протокол заседания Коллегии от 8 февраля 2002 года № 4 (287) пункт 9).

Цель проверок

Целевое и эффективное использование средств, выделяемых на реализацию федеральной целевой программы “Развитие медицинской промышленности”, в части медицинского оборудования.

Предмет проверок

Средства, выделяемые на реализацию федеральной целевой программы “Развитие медицинской промышленности”, в части медицинского оборудования.

Объекты проверок

Министерство промышленности, науки и технологий Российской Федерации (далее - Минпромнауки России) и Министерство здравоохранения Российской Федерации (далее - Минздрав России).

Сроки проведения проверок

- в Минпромнауки России: с 1 апреля по 28 июня 2002 года;
- в Минздраве России: с 24 июня по 31 июля 2002 года.

Ответственный исполнитель - главный инспектор А.И.Стародубцева.

В результате проверок выявлено

1. Общие вопросы

Федеральная целевая программа “Развитие медицинской промышленности в 1998-2000 годах и на период до 2005 года” (далее - Программа), разработанная в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 апреля 1993 года № 468 “О неотложных мерах по обеспечению здоровья населения Российской Федерации”, утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 650 в целях реализации государственной политики в области развития медицинской промышленности и эффективного использования научно-технического потенциала отрасли, позволяющего значительно увеличить степень удовлетворения потребностей лечебно-профилактических учреждений здравоохранения и населения в современной медицинской продукции.

Несмотря на то, что действие Программы было рассчитано до 2005 года, расходы на реализацию ее мероприятий в федеральном бюджете на 2002 год и в проекте федерального бюджета на 2003 год не предусмотрены. Государственными заказчиками и разработчиками Программы являлись Минэкономики России и Минздрав России. Указом Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 года № 867 Минэкономики России было упразднено, его функции в части медицинской промышленности были переданы вновь образованному Минпромнауки России. Цель Программы - развитие научно-производственного потенциала российской медицинской промышленности для удовлетворения к 2005 году не менее чем на 70% потребностей здравоохранения и населения отечественными диагностическими средствами, изделиями медицинского назначения и медицинской техникой надлежащего качества.

Основные задачи Программы направлены на обеспечение в первоочередном порядке выпуска отечественной медицинской продукции для диагностики и лечения наиболее распространенных заболеваний, а также для охраны здоровья матери и ребенка; формирование эффективной системы обеспечения изделиями медицинского назначения и медицинской техникой лечебно-профилактических учреждений и населения; разработку эффективного механизма привлечения финансовых средств коммерческих банков и других внебюджетных источников на развитие отрасли; развитие экспортного потенциала медицинской промышленности; совершенствование системы мер по привлечению на конкурсной основе инвестиций для медицинской промышленности; осуществление мер государственной поддержки научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в медицинской промышленности; техническое перевооружение, реконструкцию, расширение и строительство предприятий на базе прогрессивных технологий и т. д.

Следует отметить, что в ходе реализации Программы поставленная цель не достигнута; не были решены в полном объеме и ее основные задачи. Сложившееся в последние годы положение дел с производством отечественной медицинской техники и изделий медицинского назначения привело к тому, что большая часть потребностей российского здравоохранения удовлетворяется за счет медицинской техники импортного производства. Медицинская техника, выпускаемая отечественной промышленностью, не позволяет реализовать все современные методики, необходимые для диагностики и лечения заболеваний. Отечественная медицинская промышленность не выпускает медицинскую технику, соответствующую мировому уровню по многим, особенно

высокотехнологичным направлениям. Например, нет отечественного производства современных ультразвуковых сканеров, компьютерных томографов, аппаратов для гемодиализа, аппаратов “искусственного кровообращения” и т. д.

По данным Минпромнауки России, в 2000 году в общем объеме российского рынка на долю медицинской техники и изделий медицинского назначения отечественного производства приходилось 30,8% (8,2 млрд. рублей) от объема продаж и 69,2% (18,4 млрд. рублей) от продаж медицинских изделий импортного производства, в 2001 году - соответственно, 29,1% (9,1 млрд. рублей) и 70,1% (22,1 млрд. рублей). В то время как до 1992 года доля отечественной продукции составляла около 85% общего объема российского рынка медицинских изделий.

Основное место в структуре импорта медицинской техники составляют приборы и аппараты (более 72%), которые представляют рынок дорогостоящей компьютерной диагностической техники, среди них рентгеновские компьютерные томографы, ультразвуковая диагностическая техника, ангиографические системы, робототехнические анализаторы для лабораторных исследований с реагентами и т. д. Таким образом, в отрасли происходят явления, противоположные целям Программы.

По данным Минздрава России, потребность учреждений здравоохранения в медицинской технике в последние годы удовлетворяется на 30-40 процентов. В результате этого в лечебно-профилактических учреждениях находится в эксплуатации до 80% физически изношенной и морально устаревшей медицинской техники. Ряд приборов и аппаратов эксплуатируется по 15-20 лет.

Принимая во внимание, что уровень оснащенности учреждений здравоохранения, в том числе федерального подчинения, медицинскими техническими средствами существенно отстает от мирового по их количеству и числу моделей, имеющих в эксплуатации приборы и оборудования, их надежности, качеству, метрологическим показателям, на совещании у заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Клебанова (протокол от 30 января 2002 года № ИК-П12-5пр) было решено до 1 мая 2002 года в установленном порядке разработать подпрограмму развития медицинской промышленности в рамках проекта федеральной целевой программы “Повышение конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей на 2002-2006 годы”, включив в нее раздел, предусматривающий финансирование разработки и производства медицинских изделий с 2003 года. Однако данное решение не выполнено.

2. Финансовое обеспечение Программы

Финансирование расходов на создание новых видов медицинской техники, изделий медицинского назначения и современных технологий их производства на 1998-2005 годы определено Программой в сумме 2099,6 млн. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 357,1 млн. рублей или 17% от общего объема финансирования, и прочих источников - 1742,5 млн. рублей или 83 процента.

Постановление Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 650, а также “Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация”, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594, в части заключения соглашений (договоров) о намерениях с предприятиями, организациями, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, по мероприятиям, предусматривающим финансирование за счет внебюджетных источников или бюджетов субъектов Российской Федерации, государственными заказчиками Программы не выполнены. Минздрав России не располагает данными о финансировании программных мероприятий за счет средств бюджетов дру-

гих уровней и внебюджетных источников. Реальность привлеченных Минпромнауки России финансовых ресурсов на реализацию программных мероприятий на общую сумму 681,6 млн. рублей документально не подтверждена.

Программные мероприятия включали расходы на реконструкцию, расширение, строительство предприятий по производству медицинской техники и изделий медицинского назначения в сумме 1933 млн. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 190,5 млн. рублей или 9,9% от объема направляемых средств. Расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) в сумме 166,6 млн. рублей предусматривалось осуществить только за счет средств федерального бюджета.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 650 финансирование Программы в 1998 году за счет средств федерального бюджета, предусмотренных Минэкономики России на развитие медицинской отрасли, было определено только по государственным инвестициям.

В 1998 году фактическое финансирование расходов на государственные инвестиции составило 0,9 млн. рублей или 16,4% годового объема ассигнований от предусмотренных Минэкономики России 5,5 млн. рублей.

Федеральными законами о федеральном бюджете на 1999 год, 2000 год и 2001 год расходы на научно-исследовательские работы и государственные инвестиции в части создания новых видов медицинской техники и изделий медицинского назначения предусматривались только Минэкономики России (Минпромнауки России).

Финансовое обеспечение расходов Программы на медицинскую технику и изделия медицинского назначения:

млн. рублей (в ценах соответствующих лет)

Период	Утвержденные Программой расходы на медицинскую технику и изделия медицинского назначения (постановление Правительства Российской Федерации от 24.06.98 № 650)		Выделено финансовых ресурсов на медицинскую технику и изделия медицинского назначения			Суммы недофинансирования Программы за счет средств федерального бюджета
	Всего	в т.ч. федеральный бюджет	всего	в том числе:		
				федеральный бюджет	прочие источники	
Всего 1998-2001 гг.	882,18	105,18	761,95	80,09	681,86	25,09
1998 г.	133,0	5,5	61,9	0,9	61,0	4,6
1999 г.	189,0	23,0	149,44	6,94	142,5	16,06
2000 г.	251,6	42,6	256,13	37,0	219,13	5,6
2001 г.	309,38	34,08	294,48	35,25	259,23	+1,17
1998-2005 гг.	2099,6	357,1				
НИОКР всего 1998-2001 гг.	45,98	45,98	73,65	35,65	38,0	10,33
1998 г.	-	-	-	-	-	-
1999 г.	15,0	15,0	16,44	5,44	11,0	9,56
2000 г.	21,6	21,6*)	32,83	20,83	12,0	0,77
2001 г.	9,38	9,38*)	24,38	9,38	15,0	-
1998-2005 гг.	166,6	166,6				
Капитальные вложения всего 1998-2001 гг.	837,0	59,2	688,3	44,44	643,86	14,76
1998 г.	133,0	5,5	61,9	0,9	60,0	4,6
1999 г.	174,0	8,0	133,0	1,5	131,5	6,5
2000 г.	230,0	21,0	223,3	16,17	207,13	4,83
2001 г.	300	24,7	270,1	25,87	244,23	+1,17
1998-2005 гг.	1933	190,5	1,0	1,0	-	

*) лимиты финансирования Минпромнауки России

На реализацию Программы за 1998-2001 годы Минэкономики России (Минпромнауки России) из федерального бюджета было выделено 80,09 млн. рублей, или

76,1% от объема, предусмотренного Программой, т. е. недофинансирование составило 25,09 млн. рублей. При этом на научно-исследовательские работы из федерального бюджета за 1999-2001 годы поступило 35,65 млн. рублей, или 77,5%; недофинансирование научно-исследовательских работ по Программе в 1999-2001 годы составило 10,33 млн. рублей.

За 1998-2001 годы государственные инвестиции выделены в сумме 44,44 млн. рублей, или 75,1% от установленных Программой объемов. За счет средств федерального бюджета недофинансированы расходы на указанные цели в сумме 14,76 млн. рублей. При этом 72,25 млн. рублей или 90,2% от объема финансирования Программы за счет средств федерального бюджета приходится на 2000-2001 годы, из них на НИОКР - 30,21 млн. рублей или 84,7%, и на государственные капитальные вложения на безвозвратной основе - 42,04 млн. рублей или 94,6 процента.

Следует также отметить, что ограниченные инвестиционные возможности Минэкономики России (Минпромнауки России) использовались неэффективно. Так, за 1998-2001 годы 7,4 млн. рублей, или 16,7% средств, выделенных за этот период на государственные капитальные вложения Программы, израсходовано на содержание Дирекции строительства завода по производству медицинского оборудования в г. Сызрани Самарской области, строительство которого из-за отсутствия источников финансирования было прекращено в 1994 году.

3. Вопросы реализации программных мероприятий

Проведенный в ходе проверки анализ показателей объемов производства медицинской техники и изделий медицинского назначения, предусмотренных Программой, отчетных данных Госкомстата России об объемах производства медицинской техники и данных, приведенных Минэкономики России и Минздравом России в 1998 и 1999 годах и Минпромнауки России в 2000 году в ежегодных докладах о состоянии производства и реализации медицинской техники и изделий медицинского назначения, свидетельствует о том, что прогнозируемые разработчиками Программы объемы производства медицинской продукции не отражали имеющегося (достигнутого) производственного потенциала отрасли.

Показатели объемов производства	млн. рублей				
	1998-2005 гг.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	1998-2000 гг.
прогноз объемов производства, утвержденный Программой	29150	2200	2380	2670	7250
данные, приведенные в докладах о состоянии производства и реализации медицинской продукции		2365	4125	7200	13690
данные Госкомстата России		2727	5465	10121	18313

В Минпромнауки России отсутствуют исходные данные о номенклатуре производимой отечественными предприятиями медицинской промышленности медицинской техники и изделий медицинского назначения в натуральном и стоимостном выражении, которые явились основанием для включения в прогноз объемов производства медицинской продукции на 1998-2005 годы, утвержденных Программой.

Приведенные в ежегодных докладах о состоянии производства и реализации медицинской продукции в Российской Федерации объемы производства медицинской техники и изделий медицинского назначения не подкреплены исходными данными об объемах производства медицинской техники и изделий медицинского назначения по конкретным предприятиям и выпускаемой ими медицинской продукции как в стоимостном, так и в натуральном выражении.

Государственным статистическим наблюдением охвачены только предприятия, выпускающие медицинскую технику. Сбор статистических данных о количестве предприятий, выпускающих изделия медицинского назначения, и объемах производимой ими

промышленной продукции в стоимостном и натуральном выражении из-за отсутствия в Общероссийском классификаторе продукции ОК 005-93 класса “изделия медицинского назначения” Госкомстатом России не осуществляется. Тем не менее, данные Госкомстата России больше данных, приведенных в ежегодных докладах, в 1,3-1,4 раза.

Следует отметить, что в Программе отсутствует конкретный перечень строек и объектов, по которым должны были выделяться капитальные вложения, наращивание производственных мощностей действующих и вновь вводимых предприятий медицинской промышленности, с целью достижения прогнозируемого обеспечения рынка отечественной медицинской техникой и изделиями медицинского назначения.

Государственными заказчиками не выполнены программные мероприятия в части информационно-аналитического и организационно-экономического обеспечения Программы.

За годы реализации Программы не созданы дирекция Программы, которая должна была осуществлять текущее управление и координацию реализации Программы, а также Межотраслевой экспертный совет при дирекции Программы для научного руководства Программой.

Государственными заказчиками не обеспечена межведомственная координация деятельности основных исполнителей Программы (Мингосимущество России, Минюст России, Минобразования России, Минтруд России, Минобороны России, Минфин России, РАМН, РАН, Минатом России, ФФОМС, ГТК России). Основные исполнители Программы на договорной основе к выполнению программных мероприятий не привлекались.

За 1998-2001 годы не выработан четкий механизм взаимодействия самих государственных заказчиков, обеспечивающий реализацию мероприятий Программы.

Реализация плана мероприятий первого этапа Программы (1998-2000 годы) предусматривала формирование эффективной системы обеспечения медицинской техникой и изделиями медицинского назначения лечебно-профилактических учреждений и населения; второй этап (2001-2005 годы) направлен на экономический рост и реконструкцию научно-производственного потенциала, создание нового технологического фундамента для наращивания производства на основе высоких технологий.

Досрочное прекращение финансирования Программы, отсутствие межведомственной координации деятельности основных исполнителей, включая государственных заказчиков, ограниченные финансовые ресурсы, направляемые на реализацию Программы, а также смена государственного заказчика в процессе реализации Программы привели к тому, что большая часть мероприятий по развитию медицинской промышленности в области активизации инвестиционной и инновационной политики, реформирования и реструктуризации предприятий, научных и проектно-конструкторских организаций, нормативного правового обеспечения, формирования эффективной системы обеспечения медицинской продукцией, информационно-аналитического и организационно-экономического обеспечения не выполнена.

Разработанные Минэкономики России (Минпромнауки России) проекты концепции формирования эффективного механизма обеспечения гарантий и страхования инвестиций в медицинскую промышленность и методических рекомендаций по использованию кредитно-инвестиционных схем в медицинской промышленности не прошли полной процедуры юридической проработки.

Государственными заказчиками не созданы предусмотренные Программой в 1998 году федеральные информационные центры медицинской промышленности, которые должны были стать головными организациями в государственной системе информационного обеспечения в области формирования и прогнозирования спроса, создания медицинской техники и изделий медицинского назначения внутри страны, импорта и экспорта продукции, а также информационного обеспечения рынка медицинской техники.

За годы реализации Программы Минздравом России начаты работы по формированию системы обеспечения медицинской продукцией лечебно-профилактических учреждений здравоохранения.

В целях разработки табелей оснащения лечебно-профилактических учреждений Минздравом России подготовлена программа формирования перечней медицинской техники, применяемой при оказании соответствующих медицинских услуг на 2002-2005 годы.

Особенности рынка медицинской техники и изделий медицинского назначения заключаются в том, что около 97% всей обращающейся на нем медицинской продукции закупается за счет бюджетов всех уровней, которые самостоятельно производят анализ потребности в медицинской продукции в учреждениях здравоохранения субъектов Российской Федерации и обеспечение ее за счет средств соответствующего бюджета. Доля централизованных закупок, осуществляемых Минздравом России за счет средств федерального бюджета, составляет в стоимостном выражении около 3% объема этого рынка. В целях создания и функционирования современной системы информационного обеспечения медицинской промышленности Минздравом России начаты разработки автоматизированной информационной системы мониторинга медицинской техники на территории Российской Федерации, табелей оснащения лечебно-профилактических учреждений, ведутся работы по составлению балансов спроса и предложения медицинских изделий.

4. Исполнение договорной дисциплины

Минэкономики России (Минпромнауки России) при реализации программных мероприятий по проведению научно-исследовательских разработок по созданию новых видов медицинской техники и изделий медицинского назначения были допущены нарушения требований федеральных законов “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”, “О бухгалтерском учете”, требований государственных стандартов Российской Федерации, нормативных актов Минпромнауки России.

В нарушение приказов Минпромнауки России от 11 октября 2000 года № 62 и от 26 марта 2001 года № 136 в заключенные договоры не были включены пункты, обязывающие “исполнителя” и “соисполнителей” работ обеспечить у себя надлежащий бухгалтерский учет и анализ фактической стоимости выполняемой работы и представление “заказчику” в установленные сроки отчетности об использовании средств федерального бюджета в объеме форм, предусмотренных нормативными документами Минфина России, а также применение штрафных санкций за нарушение договорных обязательств.

Приоритетные направления научно-исследовательских разработок новых видов медицинской техники и изделий медицинского назначения определялись Минэкономики России (Минпромнауки России) без согласования с Минздравом России, являющимся основным заказчиком медицинской техники, без определения текущей и перспективной потребности в ней учреждений здравоохранения с точки зрения их приоритетности для отечественного здравоохранения, а также без проведения научной экспертизы договоров, что не позволило в ходе проведения проверки сделать вывод о целесообразности проведения новых разработок медицинских изделий.

Из заключенных в 1999-2001 годах Минэкономики России (Минпромнауки России) 32 договоров на научно-исследовательские работы в 1999 году по инициативе Минэкономики России работы по 4 договорам прекращены, допущено неэффективное использование средств федерального бюджета на сумму 574 тыс. рублей, в 2001 году в связи с досрочным прекращением финансирования Программы приостановлены работы по 6 договорам.

Стоимость научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по большинству заключенных договоров не соответствует данным проведенных конкурсов на

размещение заказов на выполнение НИОКР, оформленных протоколами о результатах конкурсов на размещение заказов на выполнение НИОКР и утвержденных руководством Минэкономики России (Минпромнауки России).

При исполнении договоров Минэкономики России (Минпромнауки России) производило оплату работ в установленные договорами сроки и в полном объеме, в то время как исполнителями допускалась сдача работ заказчику с нарушением установленных договорами сроков. Так, сдача работ по договору от 29 мая 2001 года № 140-224 БМ на сумму 600 тыс. рублей, заключенному Минпромнауки России с ГУП “НПО Агат” по теме “Разработка автоматизированного комплекса лучевой терапии Микротрон А”, по первому этапу была задержана на 5 месяцев, по второму этапу - на 1 месяц. Кроме того, в связи с прекращением финансирования Программы с 2002 года по договору была проведена только часть из предусмотренных на 2001-2005 годы работ по данной теме. В настоящее время работы по данной теме исполнителем приостановлены, средства федерального бюджета в сумме 600 тыс. рублей израсходованы неэффективно.

По договору от 10 июня 1999 года № 140-132 БМ на создание научно-технической продукции по теме “Создать и освоить в производстве магнитно-резонансный томограф “Диамат”, заключенному Минэкономики России с ЗАО НПФ “Аз” на сумму 600 тыс. рублей были профинансированы фактически невыполненные работы. Средства федерального бюджета по данному договору были перечислены исполнителю в течение 1999 года, акт о передаче Минэкономики России комплекта технологической документации на данное медицинское изделие составлен только 15 апреля 2000 года.

Работы по договорам с ООО “Научно-медицинская фирма “МБН” по теме “Разработка и освоение электрофизиологического комплекса для диагностики сетчатки глаза и коры головного мозга” на сумму 1700 тыс. рублей и с ООО Научно-производственная фирма “БИОСС” по теме “Разработка костного ультразвукового денситометра для периферического и аксиального скелета” на сумму 2000 тыс. рублей, не прошедшие полной процедуры по порядку разработки и постановки продукции на производство, установленной ГОСТом Р15.013-94 “Система разработки и постановки продукции на производство. Медицинские изделия”, Минпромнауки России были оплачены в полном объеме.

За период реализации Программы исполнителями работ по договорам были разработаны опытные и экспериментальные образцы медицинской техники: камера паровоздушной и пароформалиновой дезинфекции, ультразвуковой сканер с формированием доплеровского изображения, аппарат дозированного введения инфузионных растворов с микропроцессорным управлением, экспериментальный образец компьютерной системы для диагностики заболеваний предстательной железы, опытные партии медицинских инструментов.

Между тем, Минэкономики России (Минпромнауки России), являясь в соответствии с условиями заключенных договоров заказчиком и собственником научно-технической продукции, не располагает данными, подтверждающими постановку на учет опытных и экспериментальных образцов медицинской техники до завершения разработки тем в организациях-исполнителях работ по договорам.

Условиями договора от 10 июня 1999 года № 140-122 БМ и дополнительного соглашения от 31 января 2000 года № 1 на создание научно-технической продукции по теме “Разработать твердосплавные инструменты с улучшенными функциональными свойствами (иглодержатели, зажимы, пинцеты)” на сумму 500 тыс. рублей, заключенному Минэкономики России (Минпромнауки России) с ГУП “Всероссийский научно-исследовательский проектный институт медицинских инструментов” (“ВНИПИМИ”), было предусмотрено, что при организации производства изделия у третьих лиц или на соб-

ственном производстве “исполнитель” согласовывает с “заказчиком” процент отчислений от объема реализуемой продукции в фонд заказчика.

На момент проверки данное соглашение не заключено. По данным Минпромнауки России, с 2001 года серийно выпускаются медицинские инструменты ОАО “Медико-инструментальный завод им. М. Горького” и ОАО “Казанский медико-инструментальный завод”.

Условия договоров, заключенных Минпромнауки России на создание научно-технической продукции не выполняются исполнителями работ в части уведомления заказчика о заявках, поданных на выдачу охранных документов на объекты интеллектуальной собственности и наличии “Ноу-хау”, о полученных охранных документах, о заключенных сделках, касающихся прав на объекты интеллектуальной собственности и других результатов научно-технической деятельности, а также использования объектов интеллектуальной собственности и других результатов научно-технической деятельности, в т. ч. о лицензионных договорах с зарубежными партнерами.

Следствием низкой эффективности проведенных Минэкономки России (Минпромнауки России) научно-исследовательских разработок явилось то, что за годы реализации Программы в Государственный реестр медицинских изделий, разрешенных для применения в медицинской практике и к серийному производству, внесены только 2 медицинских изделия, средства на создание которых были выделены из федерального бюджета, среди них: томограф “Диамаг” ТМР 200 (разработчик ЗАО НПФ “Аз”), анализатор гипербилирубинемии фотометрический АГФ-02 (НПО “Техномедика”), а также отдельные модели медицинских инструментов (ГУП “ВНИПИМИ”). Данные разработки медицинских изделий, кроме медицинских инструментов, имели однократный характер и, по данным Минпромнауки России, серийно не производятся.

5. Инвестиционная часть Программы

Программой в 1998-2001 годах государственные инвестиции были предусмотрены по всем группам медицинской техники и изделий медицинского назначения.

Фактически по группам “приборы и комплексы для функциональной диагностики”, “аппараты и комплексы для топической диагностики”, “передвижные лечебно-диагностические комплексы”, “лабораторная техника”, “очковая оптика”, “специальное технологическое оборудование для медицинской промышленности” Минэкономки России (Минпромнауки России) государственные инвестиции не выделялись.

За годы реализации Программы Минэкономки России (Минпромнауки России) государственные инвестиции были выделены по группам: “лечебная техника и техника жизнеобеспечения” ОАО “Медицинская лабораторная техника”, г. Питкяранта, Республика Карелия на создание производства эндопротезов в сумме 8,34 млн. рублей, или 72,5% от предусмотренных по Программе 11,5 млн. рублей (2000-2001 годы); “медицинское оборудование” - на содержание дирекции Сызранского завода медицинского оборудования в сумме 7,4 млн. рублей (139,1%) из 5,32 млн. рублей (1999-2001 годы); “медицинские изделия из стекла, полимеров, резины, одноразовые системы и др.” - ФГУП “Завод химико-лабораторной посуды и приборов “Дружная горка” Ленинградской области на создание производства медицинских изделий в сумме 19,7 млн. рублей (419%), из предусмотренных 4,7 млн. рублей по Программе (2001 год); “медицинские инструменты” - ГУП “ВНИПИМИ” и ГУП СКТБ “Мединструмент” в сумме 9,0 млн. рублей (173%) каждому из 5,2 млн. рублей, предусмотренных Программой (2001 год).

В нарушение “Основных положений порядка заключения и исполнения государственных договоров на строительство объектов для федеральных государственных нужд в Российской Федерации”, утвержденных постановлением Совета Министров Российской Федерации от 14 августа 1993 года № 812 (с изменениями от 18 февраля 1998 года) Ми-

нэкономике России (Минпромнауки России) как государственный заказчик не размещало заказы на вновь начинаемое строительство на конкурсной основе, включая проведение подрядных торгов, ни по одному из программных объектов, включенных в адресные инвестиционные программы 1999 года, 2000 года и 2001 года по Программе.

Заключение государственной экологической экспертизы получено только по проекту “Участок фасовки и упаковки медицинских препаратов” на ОАО “Медицинская лабораторная техника”, г. Питкяранта, Республика Карелия.

Выделяемые в 1998-2001 годах объемы государственных инвестиций не только не обеспечили ввода строительных объектов, предусмотренных Программой, но заведомо превращали строительные объекты в “долгострой”. Так, при формировании адресной инвестиционной программы на пусковую стройку 2002 года по организации производства стеклотары медицинского назначения на ФГУП “Завод химико-лабораторной посуды и приборов “Дружная горка” с реконструкцией стекловаренной печи № 3 при сметной стоимости строительства 38,88 млн. рублей Минэкономикой России были выделены государственные инвестиции в сумме 22,7 млн. рублей (в т.ч. в 2000 году - 10 млн. рублей, в 2001 году - 9,7 млн. рублей, в 2002 году - 3 млн. рублей), или 58,5% стоимости объекта, тем самым указанный объект не был обеспечен капитальными вложениями в объеме, обеспечивающим его ввод.

Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2000 год” и установленными в составе закона показателями Федеральной адресной инвестиционной программы на указанный объект было предусмотрено 14 млн. рублей, Минэкономикой России (письмо от 24 января 2000 года № АШ-22) довело лимиты государственных инвестиций заводу в сумме 10 млн. рублей или на 4 млн. рублей меньше.

Аналогичное положение дел установлено и по другим пусковым объектам Программы. Так, при сметной стоимости строительства по расширению опытного производства медицинского инструмента на ГУП “ВНИПИМИ”, в г. Казани, в сумме 14,7 млн. рублей по состоянию на 1 января 2002 года Минэкономикой России было выделено государственных инвестиций в сумме 12,5 млн. рублей (в т.ч. в 2001 году - 4,5 млн. рублей, в 2002 году - 8 млн. рублей) или 85 % от сметной стоимости объекта, при нормативной продолжительности строительства, согласно заключению Главгосэкспертизы России, - 14 месяцев. При этом, согласно данным федерального статистического наблюдения за 2001 год (ф. С-2), представляемым Госкомстату России, техническая готовность объекта составила 30,6 процента.

На другой пусковой объект 2002 года (создание опытного производства по производству медицинского инструмента на ГУП СКТБ “Мединструмент”) при сметной стоимости 69 млн. рублей Минэкономикой России были выделены на 2001-2002 годы капитальные вложения в сумме 6,5 млн. рублей, или 9,4%, при продолжительности строительства, приведенном в заключении Главгосэкспертизы России, - 13,1 месяца.

В нарушение Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” (ст.102) Минэкономикой России включило ГУП СКТБ “Мединструмент” в государственную инвестиционную программу 2001 года, а Минфин России выделял средства федерального бюджета на финансирование строительства объекта при отсутствии заключения Главгосэкспертизы России, которое было утверждено только 8 ноября 2001 года.

За 1998-2001 годы Минэкономикой России (Минпромнауки России) не ввело в действие ни одного из намеченных к вводу за счет государственных инвестиций объектов по производству медицинской техники и изделий медицинского назначения.

Так, начиная с 1998 года Минэкономикой России ежегодно предусматривало в Федеральных адресных инвестиционных программах, а Минфин России выделял средства федерального бюджета ОАО “Медицинская лабораторная техника”, г. Питкяранта, Рес-

публика Карелия (строительство ведется с 1984 года) на ввод мощностей по производству эндопротезов, который в 1999-2001 годы произведен не был. Минэкономики России (Минпромнауки России) в титульный список стройки на 2000 год включен ввод нового строительного объекта - участка фасовки и упаковки медицинских препаратов по производству готовых лекарственных средств мощностью 2 млн. упаковок в год, с вводом в действие в IV квартале 2001 года.

Кроме того, включение данного объекта в Федеральную адресную инвестиционную программу Минэкономики России производилось в нарушение федеральных законов о федеральных бюджетах на 1998 год, 1999 год и 2000 год, предусматривающих, что выделение средств из федерального бюджета негосударственным коммерческим организациям на строительство, техническое перевооружение и реконструкцию объектов осуществляется только при условии передачи в федеральную собственность по номинальной стоимости дополнительно выпускаемых акций на сумму предоставляемых средств. Данные акции ОАО "Медицинская лабораторная техника" были переданы в собственность государства только в 2000 году.

В рамках реализации инвестиционной части Программы Минэкономики России (Минпромнауки России) выделяло средства федерального бюджета на строительство завода медицинского оборудования в г. Сызрани Самарской области. Работы по строительству данного завода были начаты в 1989 году в соответствии с распоряжением Совмина СССР от 27 сентября 1988 года № 1931рс с привлечением фирмы "Мериваара" (Финляндия) и ее субподрядчиков фирм "Рад" и "Монтаж" (Югославия) на условиях "под ключ". Программой завода было предусмотрено производство в год 10 тыс. столов операционных различных модификаций, 50 тыс. функциональных кроватей, 50 тыс. кроватей для новорожденных, газовых пружин, колес медицинских изделий.

Функции заказчика по проектированию и строительству завода были возложены на бывший Минздрав СССР, ввод в эксплуатацию завода был намечен на 1993 год.

Строительство и оснащение технологическим оборудованием завода медицинского оборудования в г. Сызрани производилось в соответствии с контрактом от 1 марта 1989 года № 63-06/20009-745/239, подписанным Всесоюзным хозрасчетным внешне-торговым объединением "Союзвнешстройимпорт" с фирмами "Мериваара" А/О "Инструментариум", г. Лахти, Финляндия (генподрядчик), "Рад" и "Монтаж", г. Белград, СФРЮ (субподрядчики по строительной части), с общей стоимостью контракта по работам подрядчика в сумме 97688049 долларов США и по работам субподрядчика в сумме 41100000 долларов США.

Начиная с 1992 года, выделение финансовых ресурсов, в т. ч. в иностранной валюте, для строительства объекта стало нерегулярным, с 1994 года строительство прекратилось. Строительная готовность составила от 19% по внеплощадочным газовым сетям до 76% по главному производственному корпусу, объектам электроснабжения и др.

В связи с прекращением конвертирования рублевого покрытия в иностранную валюту по контракту от 1 марта 1989 года № 63-06/20009-745/239 у "Внешстройимпорта" возникла задолженность за выполненные работы на сумму 20903097 долларов США, из них фирме "Рад" (по неоплаченным счетам) - 10547543 долларов США, фирме "Монтаж" (по неоплаченным счетам) - 6350554 долларов США, фирме "Мериваара А/О "Инструментариум" (по решению арбитражного суда) - 4005000 долларов США.

По информации "Внешстройимпорта", в истекший после возникновения задолженности период фирмы-кредиторы обращались в уполномоченные Правительством Российской Федерации органы с требованием по признанию сложившейся задолженности государственной задолженностью бывшего СССР согласно постановлению Правитель-

ства Российской Федерации от 27 сентября 1994 года № 1107 “Об урегулировании коммерческой задолженности бывшего СССР перед иностранными фирмами”.

Созданная в 1989 году Дирекция строительства завода по производству медицинского оборудования в г. Сызрани функционирует по настоящее время. С 1998 года Минэкономики России доводились лимиты государственных инвестиций Сызранскому заводу медицинского оборудования на производство медицинского оборудования мощностью 20,1 млн. рублей, при этом данный объект был включен в Федеральную адресную инвестиционную программу только в 2001 году.

Принимая во внимание, что остаток сметного лимита на конец 1996 года составлял 574,1 млн. денонмированных рублей, Минэкономики России был установлен по данному объекту заведомо нереальный ввод мощностей.

За 1992-2001 годы на строительство Сызранского завода медицинского оборудования выделено из федерального бюджета 10838 тыс. рублей, которые фактически поступали на содержание Дирекции завода, в т.ч. в 1998-2001 годах в рамках реализации инвестиционной части Программы - 7,4 млн. рублей. При этом следует отметить, что в утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2000 года № 111 перечень организаций, находящихся в ведении Минэкономики России, включено ГУП “Сызранский завод медицинского оборудования”, г. Сызрань.

На основании разделительной ведомости передачи в ведение Минэкономразвития России и Минпромнауки России предприятий и научно-исследовательских организаций, подведомственных упраздненному Минэкономики России, подписанной 19 июня 2000 года председателем ликвидационной комиссии Минэкономики России А.Г. Шаповальянцем, Первым заместителем Министра экономического развития и торговли Российской Федерации И.С. Матеровым и Первым заместителем Министра промышленности, науки и технологий Российской Федерации А.Г. Свиначенко, Минпромнауки России было передано государственное учреждение Сызранский завод медицинского оборудования.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 октября 2000 года № 812 “Об утверждении Положения о Министерстве промышленности, науки и технологий Российской Федерации” включена в перечень организаций, находящихся в ведении Минпромнауки России как государственное учреждение, Дирекция строящегося завода медицинского оборудования, а не завод. Документального подтверждения существования юридического лица Сызранского завода медицинского оборудования в ходе проверки не установлено.

По данным бухгалтерской отчетности Дирекции строящегося завода медицинского оборудования, на 1 января 2002 года объем незавершенного строительства составил 759617 тыс. рублей (в ценах 1998 года), из них: незавершенное строительство - 558472 тыс. рублей, оборудование импортное фирмы “Гильдемайстер Проекта ГмбХ” - 180000 тыс. рублей, оборудование отечественное - 21145 тыс. рублей.

Отечественное оборудование, закупленное в 1991-1992 годах для строящегося завода, из-за отсутствия необходимого количества закрытых складских помещений хранится на открытой площадке базы завода, о чем Дирекция строящегося завода медицинского оборудования (письмо от 9 апреля 2002 года № 65) проинформировала руководство Минпромнауки России.

Импортное оборудование, поступившее по контракту от 30 августа 1991 года № 063-08/30021-280 от фирмы “Гильдемайстер Проекта ГмбХ”, хранится в арендуемых Дирекцией закрытых помещениях, со стоимостью аренды в 1999-2001 годах 800 тыс. рублей.

Начиная с 1996 года, губернатор Самарской области, администрация Владимирской области, Правительство Республики Марий Эл обращались в Правительство Российской

Федерации и Минэкономике России с предложениями о передаче незавершенного строительства, неустановленного и неиспользуемого оборудования в собственность соответствующих субъектов Российской Федерации для их общественно полезного использования. Депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Дирекция строящегося завода медицинского оборудования обращались в Правительство Российской Федерации с предложениями по обеспечению источниками финансирования продолжения строительства завода.

Однако никакого решения по данному вопросу принято не было.

Учитывая то обстоятельство, что по стройке не проведена консервация, бездеятельность соответствующих органов исполнительной власти привела к причинению государству материального ущерба в особо крупных размерах (в объеме незавершенного строительства - 759617 тыс. рублей).

6. Перечень оформленных актов

Акты проверок зарегистрированы 6 августа 2002 года № КМ-1009/12 и 16 августа 2002 года № КМ-1059/12.

С актами проверок ознакомлены руководители Минпромнауки России и Минздрава России.

Акт по Минпромнауки России подписан с замечанием, которое принято.

Выводы

1. В нарушение федеральных законов о федеральном бюджете на 1998 год, 1999 год и 2000 год Минфином России не обеспечено в полном объеме финансирование Программы в части медицинского оборудования.

За годы реализации Программы государственными заказчиками (ответственные: Минэкономике России - А.А. Пивоваров, Минпромнауки России - В.А. Княжев, Минздрав России - А.В. Катлинский) не сформирована эффективная система обеспечения медицинской техникой и изделиями медицинского назначения лечебно-профилактических учреждений и населения.

Потребность учреждений здравоохранения в медицинской технике удовлетворяется только на 30-40 процентов. В результате этого в лечебно-профилактических учреждениях находится в эксплуатации до 80 % физически изношенной и морально устаревшей медицинской техники. Ряд приборов и аппаратов эксплуатируется по 15-20 лет.

Сложившееся в последние годы положение дел с производством отечественной медицинской техники и изделий медицинского назначения привело к тому, что большая часть потребностей российского здравоохранения удовлетворяется за счет медицинской техники импортного производства.

2. Минэкономике России, Минпромнауки России и Минздравом России не организована работа по привлечению средств бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников на финансирование Программы.

Реальность привлеченных Минэкономике России и Минпромнауки России финансовых ресурсов на реализацию программных мероприятий на общую сумму 681,6 млн. рублей документально не подтверждена.

3. Инвестиционная часть Программы не выполнена.

Выделяемые в 1998-2001 годы объемы государственных инвестиций, а также нарушения, допущенные Минэкономике России, Минпромнауки России за годы реализации Программы, не обеспечили ввода ни одного из строительных объектов, предусмотренных Федеральной адресной инвестиционной программой.

Средства федерального бюджета в сумме 7,4 млн. рублей, израсходованные в 1998-2001 годах на содержание Дирекции, являются неэффективными расходами средств федерального бюджета (ответственные: Минэкономики России - А.Г. Шаповальянц, Минпромнауки России - А.Н. Дондуков и И.И. Клебанов).

4. В результате непринятия мер со стороны Правительства Российской Федерации, Минэкономики России, Минпромнауки России по вовлечению в хозяйственный оборот объектов незавершенного строительства Сызранского завода медицинского оборудования, прекращенного строительством в 1994 году, по объектам которого не проведена консервация, государству причинен материальный ущерб в особо крупных размерах на сумму - 759617 тыс. рублей (в объеме незавершенного строительства), а также ежегодно неэффективно расходуются средства федерального бюджета в сумме 2000-3000 тыс. рублей на содержание Дирекции.

5. Неудовлетворительная проработка разработчиками положений Программы, бездеятельность государственных заказчиков (Минэкономики России, Минпромнауки России, Минздрава России), отсутствие межведомственной координации деятельности основных исполнителей мероприятий Программы, а также смена государственного заказчика в ходе ее реализации, прекращение с 2002 года финансирования Программы привели к тому, что большая часть программных мероприятий по развитию медицинской промышленности не выполнена.

6. Минэкономики России (Минпромнауки России) при реализации программных мероприятий были допущены нарушения федеральных законов “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”, “О бухгалтерском учете”, требований государственных стандартов Российской Федерации, нормативных правовых актов Минпромнауки России.

Предложения

В целях устранения допущенных при реализации мероприятий федеральной целевой программы “Развитие медицинской промышленности в 1998-2000 годах и на период до 2005 года” нарушений и недостатков предлагается:

1. Направить информационное письмо Правительству Российской Федерации, в котором обратить внимание на необходимость:

- разработки действенного механизма государственного регулирования производства медицинской техники и изделий медицинского назначения для обеспечения на российском рынке медицинской продукции присутствия отечественного производителя в необходимых объемах;

- принятия мер по вовлечению в хозяйственный оборот объектов незавершенного строительства Сызранского завода медицинского оборудования и решения вопроса о целесообразности дальнейшего строительства и содержания Дирекции;

- рассмотрения вопроса о погашении задолженности иностранным фирмам за выполненные строительно-монтажные работы на незавершенном строительстве объекте в г. Сызрани;

- решения вопроса об ответственности должностных лиц, бездеятельность которых привела к затягиванию строительства завода медицинского оборудования в г. Сызрани.

2. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации:

2.1. Минпромнауки России, с предложениями:

- устранить недостатки и нарушения, допущенные в ходе государственного регулирования и проведения структурных преобразований в медицинской промышленности;

- обеспечить решение задач по концентрации усилий на приоритетных направлениях научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, направленных на разработку и создание современных высокоэффективных медицинской техники и изделий медицинского назначения;

- поставить на учет в соответствии с требованиями Федерального закона “О бухгалтерском учете” опытные и экспериментальные образцы медицинской техники, разработанные учреждениями и организациями;

2.2. Минэкономразвития России, с предложением:

- при формировании федеральной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год предусматривать государственные капитальные вложения по переходящим стройкам в объемах, обеспечивающих ввод их в эксплуатацию в соответствии с нормативными сроками строительства, не допускать включения в федеральные адресные инвестиционные программы стройки, не обеспеченные проектно-сметной документацией, а также вновь начинаемые стройки и объекты при наличии переходящих строек, не обеспеченных государственными капитальными вложениями на их ввод.

3. Направить отчет о результатах проверок в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Ю. М. ВОРОНИН