

НАПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ ПО ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ И КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ РАСХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА НА ЗДРАВООХРАНЕНИЕ, ОБРАЗОВАНИЕ, КУЛЬТУРУ, КИНЕМАТОГРАФИЮ И СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО ФОНДА ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ



КОНТРОЛЬНОЕ МЕРОПРИЯТИЕ

«Проверка реализации в 2017 году приоритетного проекта «Обеспечение своевременного оказания экстренной медицинской помощи гражданам, проживающим в труднодоступных регионах Российской Федерации»

ОБЪЕКТЫ МЕРОПРИЯТИЯ:

- Министерство здравоохранения Российской Федерации (г. Москва) (камерально)
- Правительство Республики Саха (Якутия)
- Правительство Республики Бурятия

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации А.В.Филипенко



ЦЕЛИ МЕРОПРИЯТИЯ:

- Оценить достаточность принятой нормативной правовой базы для предоставления и расходования субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов на софинансирование закупки авиационной услуги в целях оказания медицинской помощи (скорой специализированной медицинской помощи) с применением авиации гражданам, проживающим в труднодоступных районах Российской Федерации, а также для определения стоимости авиационной услуги
- Определить объем и структуру финансового обеспечения реализации мероприятий по закупке органами исполнительной власти субъектов авиационной услуги в целях оказания медицинской помощи (скорой специализированной медицинской помощи) с применением авиации гражданам, проживающим в труднодоступных районах, а также определить фактически сложившуюся стоимость авиационной услуги
- Проанализировать и оценить закупочную деятельность объектов контрольного мероприятия при осуществлении проверяемых закупок в соответствии с федеральными законами о контрактной системе и закупках отдельных видов юридических лиц
- Оценить обоснованность, законность, эффективность и результативность расходов на осуществление проверяемых закупок в соответствии с федеральными законами о контрактной системе и закупках отдельных видов юридических лиц
- Оценить организацию системы сбора отчетных данных и проведения контроля за расходованием субсидий федерального бюджета бюджетам субъектов на софинансирование закупки авиационной услуги в целях оказания медицинской помощи

ИСПОЛНЕНИЕ ПРИОРИТЕТНОГО ПРОЕКТА «ОБЕСПЕЧЕНИЕ СВОЕВРЕМЕННОГО ОКАЗАНИЯ ЭКСТРЕННОЙ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ ГРАЖДАНАМ, ПРОЖИВАЮЩИМ В ТРУДНОДОСТУПНЫХ РЕГИОНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»



Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 25 октября 2016 г. № 9) утвержден паспорт приоритетного проекта «Обеспечение своевременного оказания экстренной медицинской помощи гражданам, проживающим в труднодоступных регионах Российской Федерации»

млн.рублей

Наименование показателя	Бюджетные ассигнования		Кассовое исполнение на 01.12.2017 год	
	количество субъектов	распоряжение Правительства РФ от 28 января 2017 г. № 126-р	сумма	в % к сводной бюджетной росписи
Закупка авиационной услуги для оказания медицинской помощи с применением авиации	34	3 300,0	2 706,3	82 %

Правила предоставления субсидий на закупку авиационной услуги для оказания медицинской помощи с применением авиации установлены в приложении № 8 к Госпрограмме «Развитие здравоохранения»

ПРАВИЛА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБСИДИЙ ИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА БЮДЖЕТАМ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ЗАКУПКУ АВИАЦИОННОЙ УСЛУГИ ДЛЯ ОКАЗАНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ С ПРИМЕНЕНИЕМ АВИАЦИИ



Правила предоставления субсидий



Авиационная услуга это - выполнение полетов воздушными судами (вертолетами) гражданской или государственной авиации в целях оказания скорой специализированной медицинской помощи, а также обеспечение поддержания готовности к их выполнению (дежурство)

Воздушный кодекс РФ пункт 1 статья 114



Работы, выполняемые с использованием полетов гражданских воздушных судов для оказания медицинской помощи, относятся к авиационным работам

Федеральный закон № 323-ФЗ



При оказании скорой медпомощи в случае необходимости осуществляется медицинская эвакуация, которая включает в себя санитарно-авиационную эвакуацию, осуществляемую воздушными судами, представляющую собой транспортировку граждан в целях спасения жизни и сохранения здоровья ...

Понятие «авиационная услуга» **не соответствует** законодательству



Минздравом данные замечания не учтены



1. Наличие критериев, в соответствии с которыми территории относятся к труднодоступным (не менее 2 критериев):

1) Плотность населения в субъекте менее 17 человек на кв. километр

2) Наличие в субъекте населенных пунктов с отсутствием круглогодичного автомобильного и (или) железнодорожного сообщения с районным центром

3) Принятие в субъекте мер государственной поддержки по обеспечению для сельского населения транспортного сообщения с организациями здравоохранения

При этом, по данным Росстата:

Наименование показателя	Республика Татарстан	Волгоградская область
Плотность населения, человек на кв. километр	57,3	22,7
Плотность автомобильных дорог общего пользования (км дорог на 1000 км ² территории)	430	142

Республика Татарстан и Волгоградская область **не отвечают критериям труднодоступных территорий**, при этом Минздрав России предоставил субсидию в размере **25,69 и 108,73 млн. рублей** соответственно



Полностью соответствуют критериям отнесения к труднодоступным:

Еврейская автономная область

Мурманская область

Сахалинская область

Ямало-Ненецкий автономный

Приморский край

Новосибирская область

Отказались от предоставления субсидий

Официальный отказ в предоставлении
субсидий в Минздрав не направлялся

Данные субъекты Российской Федерации **не являются** получателями субсидий



II. Утвержденная в установленном порядке региональная программа развития оказания скорой специализированной медицинской помощи в экстренной форме гражданам, проживающим в труднодоступных районах, с применением воздушных судов

Региональные программы по оказанию медицинской помощи в экстренной форме с использованием санитарной авиации :

Приняты как самостоятельные документы в **15 субъектах:**

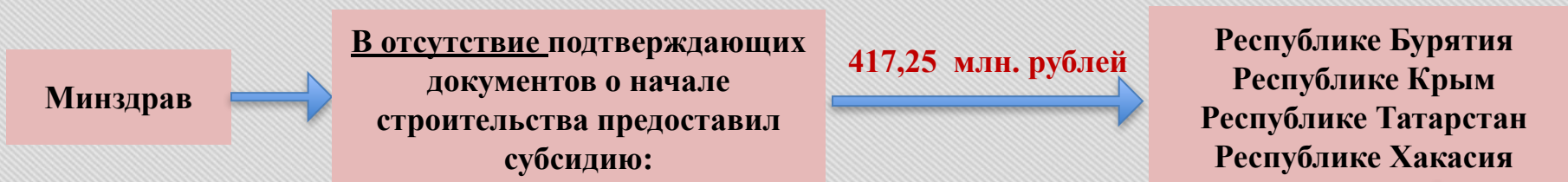
Алтайском и Хабаровском краях, Архангельской, Вологодской, Кировской, Костромской, Магаданской, Псковской, Томской, Тюменской областях и республиках Алтай, Бурятия, Коми, Саха (Якутия), Тыва

Не приняты на момент отбора в Омской области и Республике Калмыкия, однако в нарушение Правил предоставления субсидий, Минздрав выделил субсидию на сумму **240,5 млн. рублей**

Включены в региональные госпрограммы «Развитие здравоохранения» в **17 субъектах:** Забайкальском, Пермском, Красноярском и Камчатском краях, Амурской, Волгоградской, Иркутской, Курганской, Оренбургской, Тверской областях и республиках Карелия, Крым, Татарстан, Хакасия, Ненецком, Ханты-Мансийском и Чукотском автономных округах



III. Представление субъектом РФ документов, подтверждающих начало в первом полугодии 2017 года строительства (реконструкции) вертолетной площадки со временем доезда от вертолетной площадки до медицинской организации не более 15 минут



Нарушение Минздравом подпункта «г» пункта 4 Правил предоставления субсидий

Процедура отбора на основании критериев не прозрачна



Документы, которые должны быть представлены субъектами РФ в целях подтверждения их соответствия критериям Минздравом России **не определены**



IV. Невозможность соблюдения без использования воздушных судов сроков оказания медицинской помощи в экстренной форме, в соответствии с порядками оказания медицинской помощи по соответствующим профилям, заболеваниям или состояниям, в связи с затрудненной транспортной доступностью, а также с климатическими и географическими особенностями субъектов

64 профиля и заболеваний, по которым утверждены порядки оказания медицинской помощи



Минздрав использовал показатели только по 2 заболеваниям:

- ✓ острый коронарный синдром
- ✓ острые нарушения мозгового кровообращения



Данные о фактически сложившихся сроках оказания медицинской помощи в экстренной форме по иным 62 профилям Минздравом России не запрашивались и не анализировались



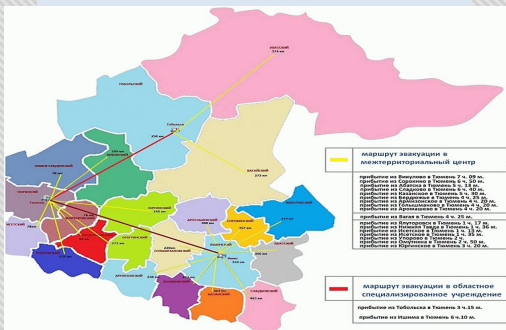
Согласно паспорту приоритетного Проекта субъектами РФ должны быть отработаны схемы маршрутизации пациентов, госпитализируемых по экстренным показаниям в течение первых суток при жизнеугрожающих состояниях

Утверждены схемы маршрутизации в 5 субъектах:
Республике Алтай,
Алтайском крае,
Тюменской,
Иркутской и
Курганской областях

В Республике Бурятия
схемы маршрутизации
утверждены только по
отдельным профилям

Планируется утвердить схемы маршрутизации к 2019 году в 28 субъектах:

Республиках Калмыкия, Коми, Тыва,
Саха (Якутия), Хакасия, Архангельской,
Вологодской, Кировской, Костромской,
Псковской, Оренбургской, Томской областях,
Ненецком и Ханты-Мансийском автономных
округах, Забайкальском крае



Риски ненадлежащего оказания медицинской помощи больным и госпитализации в непрофильные медицинские организации при санитарно-авиационной эвакуации



Воздушный кодекс РФ

Статья 135. Ответственность за вред, который может быть причинен эксплуатантом в связи с выполнением им авиационных работ, страхуется эксплуатантом на основании отдельно заключенных договоров добровольного страхования

В
рез
ул

Приказ Минтранса России № 128

Не определяет статус пациента и медицинского работника на борту воздушного судна при осуществлении санитарно-авиационной эвакуации

К медицинским работникам и пациентам не применяются нормы Федерального закона № 67-ФЗ в части страхования ответственности перевозчика перед пассажирами за причинение вреда жизни и здоровья потерпевшего **в размере не менее чем 2 млн. рублей** на одного пассажира

- ✓ В нарушение статьи 135 Воздушного кодекса ответственность эксплуатанта воздушного судна в Республике Бурятия за вред в связи с выполнением им авиационных работ **не застрахована**

- ✓ В Республике Саха (Якутия) заключен договор на общую страховую премию **99,0 тыс. рублей**

НОРМАТИВ ФИНАНСОВЫХ ЗАТРАТ НА ЕДИНИЦУ ОБЪЕМА МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ, В ЧАСТИ САНИТАРНО-АВИАЦИОННОЙ ЭВАКУАЦИИ



Постановлением Правительства РФ № 1403 Минздрав наделен полномочиями по **подготовке на 2017 год разъяснений о формировании и экономическом обосновании** территориальных программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи

При этом разъяснения в части отражения в терпрограммах санитарно-авиационной эвакуации Минздравом **не даны**



Расходы на санитарно-авиационную эвакуацию в территориальных ПГГ отдельно не выделены



9 субъектов РФ включили в норматив финансовых затрат скорой медицинской помощи расходы на закупку авиационной услуги, а 25 субъектов РФ – **не включили**



Риски искажения показателей ПГГ и непрозрачность расходов на оказание медицинской помощи в рамках санитарно-авиационной эвакуации



Минздрав России (письмо № 14-3/10/1-5909)

Санитарно-авиационная услуга состоит из двух частей: работы медицинской бригады и собственно авиационной услуги.

Оплата работы медицинской бригады осуществляется за счет средств ОМС по тарифу оплаты 1 вызова скорой медицинской помощи с учетом коэффициентов дифференциации. Данные затраты не учитываются при расчете средневзвешенной стоимости летного часа.



Противоречит Федеральным законам № 323-ФЗ и 326-ФЗ, так как медицинская помощь в ходе санитарно-авиационной эвакуации не включена в базовую программу ОМС и подлежит оплате за счет средств бюджетов субъектов РФ

НАРУШЕНИЯ УКАЗАНИЙ О ПОРЯДКЕ ПРИМЕНЕНИЯ БЮДЖЕТНОЙ КЛАССИФИКАЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, УТВЕРЖДЕННЫМИ ПРИКАЗОМ МИНФИНА РОССИИ ОТ 1 ИЮЛЯ 2013 Г. № 65Н



Минздрав России

3,3
млрд. рублей

0904 «Скорая
медицинская
помощь»

34 субъекта РФ

0909 «Другие вопросы в
области здравоохранения»

14 субъектов РФ

0901 «Стационарная
медицинская
помощь»

2 субъекта РФ

18 субъектов РФ

0904 «Скорая
медицинская помощь»

Нарушение 16
субъектами РФ
приказа
Минфина
№ 65н

млрд.рублей

Наименование показателя	Бюджетные ассигнования	Кассовое исполнение на 01.12.2017 год	
		сумма	в % к
Закупка авиационной услуги,	3,3	2,7	82 %

НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СУБСИДИЙ, УСТАНОВЛЕННЫХ В ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ



Правительство Республики Бурятия направило субсидию, из федерального бюджета в сумме 237,0 млн.рублей, не на закупку авиационной услуги, а на предоставление субсидии на государственное задание для оказания госуслуг, что не соответствует условию предоставления субсидий



Минздрав и Управление Федерального казначейства, данные нарушения **не выявили**



Приоритетным Проектом в 2017- 2019 годах предусмотрена закупка субъектами РФ дополнительно 8 571 вылета

Методика расчета стоимости одного вылета

I. Методика расчета стоимости летного часа и часа дежурства Ассоциации Вертолетной Индустрии 23 июня 2017 г.

II. Методические рекомендации по определению себестоимости внутренних и международных рейсов для российских авиакомпаний, утвержденные Федеральной службой воздушного транспорта 15 июля 1999 г. № 7.7-188

Отсутствует нормативный правовой акт, регламентирующий методику расчета летного часа при оказании авиационной услуги и авиационной работы

Следует обратить внимание, что приравнивать летный час при осуществлении медицинской эвакуации к пассажирским перевозкам нельзя, так как во время эвакуации оказывается медицинская помощь, в этой связи должен быть отдельный расчет

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СТОИМОСТИ ЛЕТНОГО ЧАСА В РАЗРЕЗЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Наименование субъекта	Стоимость летного часа, тыс. рублей
Республика Алтай	137,6
Республика Бурятия	198,4
Республика Калмыкия	141,0
Республика Карелия	85,3
Республика Коми	119,2
Республика Крым	121,0
Республика Саха (Якутия)	338,6
Республика Татарстан	75,3
Республика Тыва	127,8
Республика Хакасия	110,3
Алтайский край	143,0
Забайкальский край	106,9
Камчатский край	223,0
Красноярский край	150,8
Пермский край	100,8
Хабаровский край	98,4
Амурская область	147,2

Наименование субъекта	Стоимость летного часа, тыс. рублей
Архангельская область	174,6
Волгоградская область	91,6
Вологодская область	95,0
Иркутская область	128,3
Кировская область	75,0
Костромская область	110,5
Курганская область	14,2/83,4
Магаданская область	150,0
Омская область	159,9
Оренбургская область	108,9
Псковская область	45,5
Тверская область	141,8
Томская область	159,9
Тюменская область	120,0
Ненецкий АО	227,1
Ханты-Мансийский АО	93,6
Чукотский АО	273,0

ПРИЧИНЫ РАЗЛИЧИЙ В ФАКТИЧЕСКИ СЛОЖИВШЕЙСЯ СТОИМОСТИ ЛЕТНОГО ЧАСА И ЧАСА ДЕЖУРСТВА:



- ✓ Ограниченный перечень организаций – перевозчиков, имеющих вертолёты, оснащенные медицинским модулем
- ✓ Различные методики, используемые авиационными организациями при обосновании затрат на выполнение авиационных работ

Наименование статьи затрат	Расчет расходов, включенных в стоимость одного летного часа	
	Республика Саха (Якутия)	Республика Бурятия
	Методические рекомендации, утвержденные Федеральной службой воздушного транспорта (1999 г.)	Рекомендации Ассоциации Вертолетной Индустрии (2017 г.)
Количество статей затрат	11	15
Поверка медоборудования	-	+
Амортизацию медоборудования	-	+
Средняя рентабельность	-	+
Себестоимость часа полета, тыс. рублей	197,98	159,3
ИТОГО (стоимость летного часа и часа дежурства, тыс. рублей)	338,6	239,8

В Республике Саха (Якутия) отсутствуют расходы на обслуживание, ремонт и поверку медицинского оборудования



В случае его выхода из строя никто ответственности не несет

ПРИЧИНЫ РАЗЛИЧИЙ В ФАКТИЧЕСКИ СЛОЖИВШЕЙСЯ СТОИМОСТИ ЛЕТНОГО ЧАСА И ЧАСА ДЕЖУРСТВА:



Республика Саха (Якутия)

6 вертолетов
Ми-8

917,5 летных
часов

1 386 часов
дежурств

Средняя продолжительность
полета в сутки 1 вертолета **1,5 часа**

Режим ожидания 1
вертолета **22,5 часа**

Час дежурства вертолета
140,6 тыс.рублей

Республика Бурятия

1 вертолет
Ми-8

750,5 летных
часов

2 729,5 часов
дежурств

Средняя продолжительность полета
в сутки 1 вертолета **5 часов**

Режим ожидания 1
вертолета **19 часов**

Час дежурства вертолета
11,2 тыс.рублей

Основные расходы субъектов РФ приходятся на оплату ожидания вылета



тыс.рублей

Наименование субъекта	Стоимость летного часа по данным заключенных контрактов (договоров)	Стоимость летного часа, по данным МЧС России
Республика Калмыкия	141,0	141,0
Амурская область	129,7	147,3
Магаданская область	184,8	150,0

Требует дополнительного анализа со стороны Минздрава России



Целесообразно разработать отдельные правила определения начальной цены контракта на закупку летного часа и часа дежурства вертолета

СТРУКТУРА ЗАТРАТ В АВИАЦИОННОЙ УСЛУГЕ, НА ПРИМЕРЕ В РЕСПУБЛИКЕ БУРЯТИЯ



Авиационные услуги

Оплата авиационных услуг
42 млн. рублей
в месяц



З/плата летного состава
5,0 млн. рублей



или

Около **300 рублей за час**
на 1 работника

Медицинская помощь в рамках санитарно-авиационной эвакуации

Оплата медицинской помощи
расчетно 1,8 млн. рублей
в месяц



З/плата медицинских
работников
0,9 млн. рублей



или

Около **50 рублей за час**
на 1 работника

СТРУКТУРА ВЫЛЕТОВ В РАМКАХ САНИТАРНО-АВИАЦИОННОЙ ЭВАКУАЦИИ



Структура заболеваний, при которых оказана медицинская помощь в ходе вылетов
Всего в ходе проверки в республиках Бурятия и Якутия осуществлено 494 вылета





Правительство Республики Саха (Якутия)



**Передача полномочий заказчика по заключению
государственного контракта на закупки
авиационной услуги
(приказ от 3 марта 2017 г. № 01-07/323)**



**ГКУ «Республиканский центр медицины
катастроф» Министерства здравоохранения
Республики Саха (Якутия)**



**Государственный контракт от 27 июня 2017 г.
№ 0116200007917004747_112919 с акционерным
обществом «Авиакомпания «Полярные
авиалинии» (единственный перевозчик в регионе)
на закупку авиационной слуги на вертолетах,
оснащенных медицинским модулем**

Правительство Республики Бурятия



**Вместо самостоятельной закупки Правительством или
предоставления иной субсидии установлено
госзадание, не имея правовых оснований**



**ГАУЗ «Республиканская клиническая больница им.
Н.А. Семашко» Минздрава Республики Бурятия**



**Заключило договор в нарушение Правил закупочной
деятельности в отсутствии в поданных на конкурс
документах сертификата эксплуатанта на вертолет**



**Договор от 7 июня 2017 г. № 31705070750-ОК/17 с
АО «Авиакомпания «Баргузин» на оказание
авиационных услуг без **предварительного одобрения
наблюдательного совета Учреждения****



**Отсутствует должный контроль со стороны
Правительства Республики Бурятия**



Воздушное судно предоставлялось заказчику без медицинского модуля

Республика Саха (Якутия)

В нарушение пункта 4.1.3 госконтракта от 27 июня 2017 г.

№ 0116200007917004747_112919,

АО «Авиакомпания «Полярные авиалинии», предоставляло вертолет

51 день без медицинского модуля

Перевозчикам необоснованно перечислено 48,2 млн. рублей

Республика Бурятия

В нарушение пункта 5.2.1 гражданско-правового договора от 7 июня 2017 г.

№ 31705070750-ОК/17

АО «Авиакомпания «Баргузин» предоставляло вертолет

13 дней без медицинского модуля

Перевозчикам необоснованно перечислено 10,4 млн. рублей



Взыскание средств не осуществлено, сумма контрактов не уменьшена

АНАЛИЗ ЗАКУПКИ АВИАЦИОННЫХ УСЛУГ КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТЮ

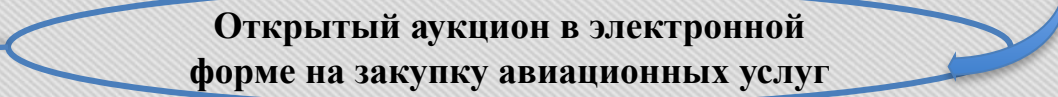


Предоставлена субсидия
102,5 млн. рублей

реализация возложена на:

ГБУ «Курганский областной центр
медицины катастроф»

Аукцион № 1



Открытый аукцион в электронной
форме на закупку авиационных услуг

ДОСААФ России

ЗАО «Русские
вертолетные системы»

Аукцион № 2

НМЦ = 114,42
млн. рублей

Дополнительные требования: максимальная взлетная
масса от 2 до 4 тонн, наличие сдвижных дверей по
обоим бортам, ползковое шасси вертолета, объем
грузовой кабины не менее 6.5 куб. метра

победитель

снижение 83%

до 19,75 млн. рублей
стоимость летного часа 14,2 тыс.
рублей, часа дежурства – 5,0 тыс.
рублей

ДОСААФ России

ЗАО «Русские вертолетные
системы»

Отклонен от участия

победитель

стоимость летного часа 83,4 тыс. рублей,
часа дежурства – 29,3 тыс. рублей

Контракт расторгнут через 2 месяца по
взаимному согласию сторон 30 сентября 2017 г.

Нарушение конкурентных условий



Показатель результативности использования субсидии:
«Доля лиц, госпитализированных по экстренным показаниям в течение первых суток»

Наименование квартала	Республика Саха (Якутия)		Республика Бурятия	
	План, %	Факт, %	План, %	Факт, %
Первый квартал 2017 г.	60,8	0,0	79,8	69,6
Второй квартал 2017 г.	60,8	100,0	79,8	80,0
Третий квартал 2017 г.	60,8	68,7	79,8	80,5

Запланированный плановый показатель **был достигнут в республиках уже в I полугодии 2017 года** еще до начала реализации мероприятий Проекта и заключения договоров с организациями – перевозчиками



Несоответствие наименования целевого показателя целям предоставления субсидий



- 1. Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия**

- 2. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации:**
 - Министру здравоохранения Российской Федерации
 - Главе Республики Бурятия
 - Главе Республике Саха (Якутия)

- 3. Направить информационные письма**
 - Заместителю Председателя правительства О.Ю. Голодец
 - в Минфин России
 - в Федеральное казначейство
 - в ФАС

- 4. Направить отчет в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации**