



КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ

(КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: Permoblksp@ksppk.ru
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертно-аналитического мероприятия
«О ходе исполнения части 5 статьи 16 Федерального закона от 21.11.2011г.
№ 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»
и Закона Пермского края от 02.09.2014 № 366-ПК «О создании органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи»

14.10.2015г.

№ 67

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:

Закон Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно - счетной палате Пермского края», Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 11.12.2014 № 1585 (ред. от 25.06.2015), план работы КСП ПК на 2015 год, решения о проведении проверок от 14.08.2015 № 48, от 14.08.2015 № 49, от 27.08.2015 № 51.

2. Цель экспертно-аналитического мероприятия:

2.1. Анализ организационной структуры оказания медицинской помощи.

2.2. Анализ имущественного комплекса государственных учреждений здравоохранения Пермского края.

2.3. Анализ финансового обеспечения оказания гражданам медицинской помощи в Пермском крае в 2015 г.

2.4. Анализ организации оказания медицинской помощи.

2.5. Анализ кадрового обеспечения.

2.6. Анализ создания органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края условий для оказания медицинской помощи населению.

3. Предмет экспертно-аналитического мероприятия:

Нормативно-правовые и иные документы, регламентирующие процесс организации оказания населению Пермского края медицинской помощи; деятельность Министерства здравоохранения Пермского края, государственных краевых учреждений здравоохранения, деятельность органов местного самоуправления по реализации Закона Пермского края от 02.09.2014 № 366-ПК «О создании органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края условий для оказания медицинской помощи населению в

соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи».

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия: Министерство здравоохранения Пермского края, ГБУЗ ПК «Березниковская городская больница имени академика Вагнера Е.А.», ГБУЗ ПК «Родильный дом г. Березники», ГБУЗ ПК «Детская городская больница г. Березники», ГБУЗ ПК «Березниковская городская поликлиника».

5. Исследуемый период: текущий период 2015 г.

6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 18 августа 2015г. по 30 сентября 2015 года.

7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

7.1. Общие положения

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее Закон № 323-ФЗ) организация оказания населению субъекта Российской Федерации первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи и паллиативной медицинской помощи в медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В Пермском крае отсутствует нормативно-правовой акт, разграничивающий полномочия Законодательного Собрания Пермского края, губернатора Пермского края и Правительства Пермского края в сфере охраны здоровья граждан.

В рамках реализации полномочий Пермского края в сфере охраны здоровья граждан ежегодно утверждается Территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи (далее – территориальная программа, или территориальная программа государственных гарантий).

В целях обеспечения доступности медицинской помощи и повышения эффективности медицинских услуг постановлением Правительства Пермского края утверждена государственная программа Пермского края «Развитие здравоохранения»¹ (далее – ГП «Развитие здравоохранения»). Приказами Министерства здравоохранения Пермского края регламентированы вопросы, связанные с реализацией полномочий органов государственной власти в сфере здравоохранения в т.ч. по работе межмуниципальных центров, схем маршрутизации.

7.2. Анализ организационной структуры оказания медицинской помощи.

Реализация мероприятий, направленных на защиту прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья на территории Пермского края, а также на повышение доступности и качества медицинской и лекарственной помощи для населения на основе единого использования всех источников финансирования возложена на

¹ Постановление Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1319-п «Об утверждении государственной программы Пермского края «Развитие здравоохранения».

Министерство здравоохранения Пермского края (далее – Министерство или Минздрав ПК).

Министерство является исполнительным органом государственной власти Пермского края:

обеспечивающим проведение единой государственной политики в сфере охраны здоровья граждан на территории Пермского края и осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере охраны здоровья граждан Пермского края;

осуществляющим полномочия Российской Федерации в сфере охраны здоровья, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в пределах компетенции, установленной действующим законодательством;

осуществляющим полномочия Российской Федерации в области оказания государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в пределах компетенции, установленной действующим законодательством².

В составе Министерства здравоохранения создано 1 межтерриториальное и 4 территориальных управления по организации медицинской помощи населению.

Приказом Министерства от 20.08.2014 № 34-01-06-631³ утверждены положения:

о территориальных управлениях по организации медицинской помощи населению (далее – ТУ по организации медицинской помощи, или ТУ): Верхнекамском, Центральном, Восточном; г. Перми;

межтерриториальном управлении по организации медицинской помощи населению (далее – МТУ по организации медицинской помощи) в отделах: Верхнекамском, Коми-Пермяцком окружном, Западном.

Приказом Министерства от 09.09.2014 № СЭД-34-01-06-667 «О подведомственных учреждениях» определены муниципальные образования, в пределах которых осуществляют деятельность ТУ и МТУ по организации медицинской помощи, а также утверждены перечни государственных учреждений здравоохранения, находящиеся в ведении указанных управлений.

Основными задачами структурных подразделений министерства являются

1. участие в организации оказания медицинской помощи и лекарственного обеспечения населению муниципальных образований, расположенных на подведомственной территории;

2. анализ доступности и качества медицинской помощи и лекарственного обеспечения населению муниципальных образований, расположенных на подведомственной территории;

3. координация взаимодействия медицинских организаций, расположенных на подведомственной территории, по вопросам организации медицинской помощи и лекарственного обеспечения;

4. взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами и организациями по вопросам, отнесенным к компетенции управления;

5. участие в организации мероприятий по профилактике инфекционных заболеваний, по локализации и ликвидации групповой и вспышечной заболеваемости инфекционными заболеваниями среди населения, в том числе в организованных коллективах;

6. участие в организации профилактики внутрибольничных инфекций.

² Постановление Правительства Пермского края от 18.09.2012 № 880-п «О реорганизации Министерства здравоохранения Пермского края в форме присоединения к нему Агентства по управлению учреждениями здравоохранения Пермского края и утверждения Положения о Министерстве здравоохранения Пермского края».

³ Приказ Министерства здравоохранения Пермского края от 20.08.2014 . № СЭД-34-01-06-631 «Об утверждении Положений о структурных подразделениях Министерства здравоохранения Пермского края».

По данным Министерства здравоохранения количество ставок по штатному расписанию в ТУ и МТУ по организации медицинской помощи в 2015 году составляет 63 ед., фактически занято - 41 ставка (укомплектованность 65%).

Так, Верхнекамское ТУ осуществляет деятельность в пределах г. Березники, Александровского и Усольского муниципальных районов. Население обслуживаемой территории составляет 194 453 чел., штатная численность территориального управления – 8 чел. (факт – 5 чел.).

В ведении Верхнекамского ТУ по приказу закреплено 10 краевых учреждений здравоохранения (ГБУЗ ПК «Александровская центральная городская больница», ГБУЗ ПК «Городская больница № 1 имени академика Вагнера Евгения Антоновича», ГБУЗ ПК «Городская больница № 2 г. Березники», ГБУЗ ПК «Городская поликлиника» г. Березники, ГБУЗ ПК «Городская поликлиника № 2 г. Березники», ГБУЗ ПК «Детская городская больница г. Березники», ГБУЗ ПК «Родильный дом г. Березники», ГБУЗ ПК «Березниковская стоматологическая поликлиника», ГБУЗ ПК «Станция скорой медицинской помощи г. Березники», ГБУЗ ПК «Усольская центральная районная больница»). Отмечаем, что в приказ не внесены изменения, отражающие реорганизацию учреждений ГБУЗ ПК «Городская больница № 2 г. Березники» и ГБУЗ ПК «Городская поликлиника № 2 г. Березники», а также среди закрепленных учреждений отсутствуют: ГБУЗ ПК «Краевой кожно-венерологический диспансер № 3» г. Березники, ГБУЗ ПК «Краевая психиатрическая больница № 10», ГБУЗ ПК «Краевой противотуберкулезный диспансер № 2» г. Березники.

Комплексный план основных организационных мероприятий территориальных управлений, включая Верхнекамское ТУ, на 2015 год утвержден министром здравоохранения края от 29.12.2014г. В соответствии с комплексным планом в 2015г. специалистами Верхнекамского ТУ проведены проверки деятельности подведомственных учреждений:

- по организации оказания медицинской помощи населению края (перечень вопросов определен Министерством), по организации медицинского обеспечения граждан до и при первоначальной постановке на воинский учет, медицинского обеспечения граждан, подлежащих призыву. Данные контрольные мероприятия проведены в учреждениях г. Березники. В ходе проверок нарушений не установлено.

- по вопросу организации получения, регистрации, хранения специальных рецептурных бланков на наркотические средства и психотропные вещества в ГБУЗ ПК «Городская поликлиника г. Березники» и ГБУЗ ПК «Городская поликлиника № 2 г. Березники» (акт от 21.01.2015г.). Установлены нарушения порядков ведения и оформления учетной и отчетной документации по регистрации операций движения специальных бланков, несоблюдение нормативного запаса бланков.

- по организации оказания лекарственной помощи льготным категориям граждан в ГБУЗ ПК «Александровская ЦГБ» (акт от 10.06.2015г.). Выявлены нарушения по ведению учетной документации (удостоверения, рецептурные бланки, медицинские карты); отсутствие журналов контроля за назначением и обеспечением лекарственными препаратами; отсутствие контроля за качеством формирования заявки на лекарственные препараты и медицинские изделия. Указанные замечания и недостатки в настоящее время частично устранены.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Правительства Пермского края от 20.06.2014 № 158-рп⁴ в Пермском крае создано государственное казенное учреждение Пермского края «Финансово-хозяйственное управление» (далее – ГКУ «Финансово-хозяйственное управление»), целью деятельности которого является обеспечение реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий исполнительных органов государственной власти Пермского края в сфере государственного управления деятельностью государственных учреждений здравоохранения Пермского края.

В рамках территориальной программы государственных гарантий в 2015 году осуществляют деятельность 266 медицинских организаций, в том числе 177 медицинских организаций в форме государственного учреждения Пермского края (66,5%)⁵.

Из общего числа государственных учреждений здравоохранения 132 учреждения (без учета реорганизации в 2015г.) были переданы из муниципальной собственности в 2014 году в соответствии с распоряжением Правительства Пермского края от 19.12.2013 № 304-рп⁶ (далее – распоряжение № 304-рп). При этом отмечаем, что установленные указанным распоряжением сроки по передаче в государственную собственность Пермского края муниципальных учреждений были нарушены как органами местного самоуправления, так и Министерством.

В рамках территориальной программы государственных гарантий первичную медико-санитарную помощь (в том числе доврачебную) оказывают 196 (с учетом реорганизаций учреждений, проведенных в течение 2015г.) медицинских организаций, специализированную, в т.ч. высокотехнологичную – 56, государственное задание на оказание паллиативной медицинской помощи выдано 13 организациям, при этом отмечаем, что из них 3 организации (ГБУЗ ПК «Кудымкарская центральная районная больница», ГБУЗ ПК «Березниковская городская больница имени академика. Вагнера Е.А», ГБУЗ ПК «Кизеловская городская больница») по состоянию на 01.09.2015г. не имели лицензии на оказание паллиативной медицинской помощи.⁷

7.3. Анализ имущественного комплекса государственных учреждений здравоохранения Пермского края.

По данным Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края по состоянию на 01 июля 2015 года в реестре государственной собственности Пермского края числится 2652 объекта недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за государственными учреждениями здравоохранения, из них 1883 объекта (или 71%) общей балансовой стоимостью 9 578,4 млн. руб., остаточной стоимостью –

⁴ Распоряжение Правительства Пермского края от 20.06.2014 № 158-рп «О создании государственного казенного учреждения Пермского края "Финансово-хозяйственное управление».

⁵ По состоянию на 01.09.2015г.

⁶ Распоряжение Правительства Пермского края от 19.12.2013 № 304-рп «Об обеспечении принятия муниципальных учреждений здравоохранения в государственную собственность Пермского края».

⁷ Согласно сведениям из сводного реестра лицензий, размещенном на официальном сайте Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения: <http://www.roszdravnadzor.ru/services/licenses>.

5 321,7 млн. руб., были приняты из муниципальной собственности в соответствии с распоряжением № 304-рп (по состоянию на 01 июля т.г. процедура передачи имущества до конца не завершена: свидетельства о регистрации прав собственности оформлено на 243 объекта (12,9% от общего количества)).

Анализ представленной информации показал, что из 1883 принятых объектов недвижимого имущества:

4 объекта (0,2% к общему количеству) построены до 1900г.;

195 объектов (10,4%) - в период с 1900г. по 1949г.;

1105 объектов (58,7%) – в период с 1950г. по 2000г.;

277 объектов (14,7%) - в период с 2000г. по 2014г.

По 302 объектам (16,0%) дата постройки не указана.

Из общего количества объектов, переданных в государственную собственность Пермского края, 100% износ имеют 1025 объектов (или 54,4%), износ от 70% и выше – 170 объектов (9%).

При передаче объектов недвижимости оценка их технического состояния и возможности дальнейшей эксплуатации не проводилась. Так, в составе имущественного комплекса ГБУЗ ПК «Детская городская больница г. Березники» было принято здание стационара, расположенное по адресу проспект Советский, д. 67, не функционирующее с августа 2010 года в связи с проведением капитального ремонта, который фактически не осуществляется с 2014 г. Контракт, заключенный между МУ «Управление капитального строительства» г. Березники и подрядной организацией ООО «СК АРТ-Строй» расторгнут в судебном порядке⁸. Согласно заключению по результатам технического обследования строительных конструкций здания, проведенных ООО «Научно-производственный центр «Стройдиагностика» в 2010 году, установлено, что основной причиной деформаций строительных конструкций явилась деформация земной поверхности в пределах территории, подработанной горными выработками в совокупности с конструктивными недостатками здания – отсутствием у здания конструктивных мер защиты. **Техническое состояние строительных конструкций здания квалифицировано как недопустимое.**

В настоящее время решение о дальнейших действиях в отношении указанного объекта не принято, вопрос о возможности его эксплуатации не решен. При этом за 2014 год и 1 полугодие 2015 года расходы на содержание здания стационара по проспекту Советский, д. 67 составили 4 295,4 тыс. руб., из них налог на имущество и земельный налог – 1 780,8 тыс. руб.; оплата за тепло и горячее водоснабжение – 2 291,8 тыс. руб.; электроэнергия – 222,8 тыс. руб.

Согласно данным формы № 30 федерального статистического наблюдения «Сведения о медицинской организации» за 2014 год в аварийном состоянии находятся 43 здания, требуют реконструкции – 71 объект, требуют капитального ремонта – 373 объектов, что в совокупности составляет 18,4% от общего количества объектов недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за государственными учреждениями здравоохранения.

⁸ Решение Арбитражного суда Пермского края от 30.12.2014 года (вступило в законную силу 03.04.2015 года).

По информации ГКУ «Финансово-хозяйственное управление»⁹ государственные учреждения здравоохранения имеют 129 предписаний надзорных органов Пермского края (примерная оценка затрат на их устранение – 2 831 407,36 тыс.руб.). Объем потребности в финансовых средствах на приведение в нормативное состояние объектов государственных учреждений здравоохранения Пермского края ГКУ «Финансово-хозяйственное управление» оценивает в размере 3 396 589,23 тыс. руб.⁹ (по состоянию на 27.07.2015 г.)

Информация об имеющихся предписаниях у объектов экспертно-аналитического мероприятия представлена в таблице 1:

Таблица 1

Наименование учреждения	Орган, выдавший предписание	Объем средств, необходимый для устранения замечаний (оценочно по информации учреждений), тыс.руб.
ГБУЗ ПК «Родильный дом г. Березники»	Северный территориальный отдел управления Роспотребнадзора по Пермскому краю	220 200,0
ГБУЗ ПК «Детская городская больница г. Березники»	Северный территориальный отдел управления Роспотребнадзора по Пермскому краю 9 ОНД по Березниковскому ГО и Усольскому МР ГУ МЧС России по Пермскому краю	82 600,0
ГБУЗ ПК «Березниковская городская больница. имени академика Вагнера Е.А.»	Северный территориальный отдел управления Роспотребнадзора по Пермскому краю 9 ОНД по Березниковскому ГО и Усольскому МР ГУ МЧС России по Пермскому краю	702 800,0
ГБУЗ ПК «Березниковская городская поликлиника»	9 ОНД по Березниковскому ГО и Усольскому МР ГУ МЧС России по Пермскому краю Северный территориальный отдел управления Роспотребнадзора по Пермскому краю	70 500,0

7.4. Анализ финансового обеспечения оказания гражданам медицинской помощи в Пермском крае в 2015 г.

Финансовое обеспечение медицинской помощи, оказываемой медицинскими организациями в рамках реализации территориальной программы, производится в соответствии с Тарифным соглашением на оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию (далее – ОМС) и соглашениями о предоставлении субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг и на иные цели для выполнения программных мероприятий за счет средств бюджета Пермского края.

Тарифы на оплату медицинской помощи по ОМС утверждаются Комиссией по разработке территориальной программы ОМС Пермского края.

Тарифное соглашение на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (далее – Тарифное соглашение) в Пермском крае заключено 29.12.2014г. В течение 2015г. изменения в него вносились 8 раз, последнее – 07.09.2015г.

⁹ Письмо государственного казенного учреждения Пермского края «Финансово-хозяйственное управление» от 04.08.2015 № СЭД-01-22-4

Одним из принципов оплаты медицинской помощи, указанных в Тарифном соглашении, установлено, что оплата медицинской помощи, оказанной застрахованным лицам на территории Пермского края, производится в пределах плановых объемов по условиям оказания медицинской помощи в расчете на квартал¹⁰.

Вместе с тем отмечаем, что п.6 ст. 38 Закона Российской Федерации от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» предусмотрена возможность предоставления территориальным фондом ОМС денежных средств страховым медицинским организациям, недостающих для оплаты оказанной застрахованным лицам медицинской помощи в рамках ОМС, за счет нормированного страхового запаса территориального фонда, в случаях превышения установленного для страховой медицинской организации объема средств на оплату медицинской помощи в связи с повышенной заболеваемостью, увеличением тарифов на оплату медицинской помощи, количества застрахованных лиц и (или) изменением их структуры по полу и возрасту. Т.о. принцип об оплате медицинской помощи в пределах плановых объемов, по нашему мнению, не соответствует нормам федерального законодательства.

Например, по информации ГБУЗ ПК «Березниковская городская больница имени академика Вагнера Е.А.», за 1 полугодие количество госпитализаций составило 4 856 случаев, при плане - 4 801 случаев (т.е. 101,1%), объем неоплаченных страховыми медицинскими организациями счетов – 389,2 тыс. руб. В ГБУЗ ПК «Родильный дом г. Березники» план на 1 полугодие 2015 года на оказание медицинской помощи в круглосуточном стационаре, установленный в количестве 2 356 госпитализаций, перевыполнен на 14,0% (по факту 2 685 случаев госпитализаций), неоплаченная сумма по расчетам учреждения составила 3 066,8 тыс. руб.

Государственное задание для медицинских организаций формируется в соответствии с Постановлением Правительства Пермского края от 29.09.2014 № 1071-п¹¹ и утверждается приказами Министерства здравоохранения края.

Объемы финансирования в сфере здравоохранения Пермского края представлены на рис. 1.

¹⁰ Согласно абз.2 п.5.2. Тарифного соглашения ограничение по объемам не применяется к объемам медицинской помощи, оплата которых осуществляется по подушевому нормативу (скорая медицинская помощь и амбулаторная медицинская помощь, включенная в расчет подушевого норматива для МО-Фондодержателей), а также к объемам медицинской помощи в рамках проведения медицинских осмотров, порядок проведения которых определен Министерством здравоохранения Российской Федерации (в редакции от 06.03.2015-применяются при оплате медицинской помощи, завершённой после 01 января 2015 года).

Оплата объемов медицинской помощи, оказанной в условиях круглосуточного стационара, сверх объемов, распределенных решением Комиссии, осуществляется с учетом результатов контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию, проведенного в соответствии с требованиями Порядка контроля в части возмещения расходов на приобретение лекарственных препаратов, расходных материалов, медицинского инструментария, реактивов и химикатов, расходов на питание и мягкий инвентарь.

¹¹ Постановление Правительства Пермского края от 29.09.2014 № 1071-п «Об утверждении Порядка формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) и его финансового обеспечения, Порядка проведения мониторинга исполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) и внесения изменений в государственное задание на оказание государственных услуг (выполнение работ) и объем его финансового обеспечения, Порядка определения объема и условий предоставления субсидий государственным бюджетным и автономным учреждениям на иные цели».

Справочно: В соответствии с Методическими рекомендациями по порядку формирования и экономического обоснования территориальных программ государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи, утвержденными Минздравом РФ от 28.08.2001 № 2510/9257-01, ФФОМС от 28.08.2001 № 3159/40-1 28.08.2001 объем финансовых поступлений в ТФОМС определяется за счет единого социального налога, единого налога на вмененный доход, страховых взносов органов исполнительной власти на неработающих граждан и прочих поступлений.

Соответственно, на рис.1 платеж из бюджета Пермского края за неработающее население в ФФОМС учтен в составе средств ТФОМС.

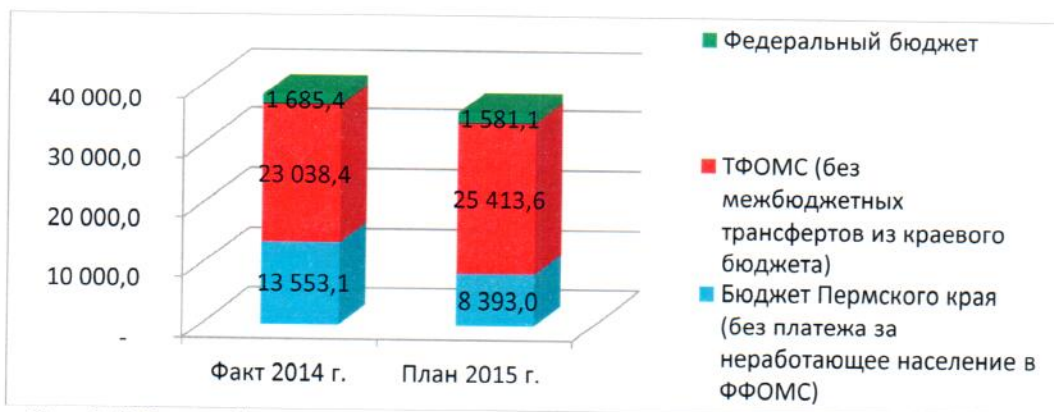


Рис.1 Объемы финансирования в сфере здравоохранения Пермского края

На реализацию ГП «Развитие здравоохранения» в 2015 г. в бюджете Пермского края предусмотрено 20 959 852,5 тыс. руб. (в 2014 г. было предусмотрено 23 994 133,0 тыс. руб., исполнено 23 542 039,9 тыс.руб. (или 98,1%)).

Структура расходов 2015г. представлена на рис.2

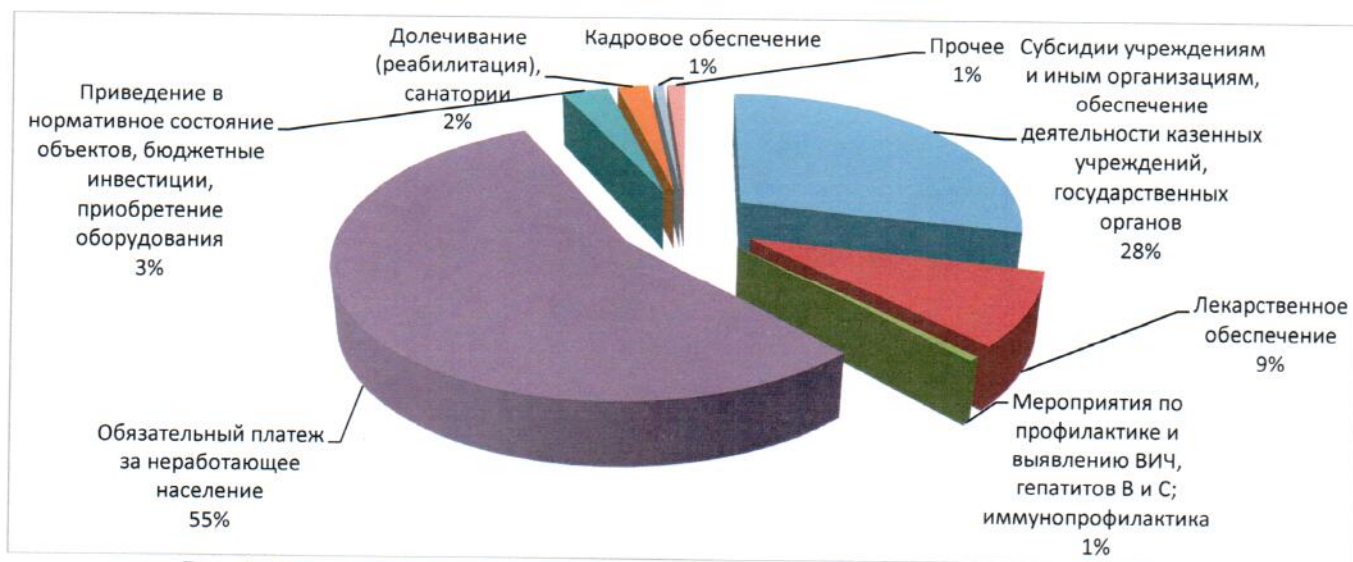


Рис.2 Финансовое обеспечение ГП «Развитие здравоохранения» в 2015 г.

Бюджетные инвестиции

В Перечень объектов капитального строительства объектов общественной инфраструктуры Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и

2017 годов¹² включено 10 объектов здравоохранения с общей стоимостью инвестиционных проектов 7 711 620,45 тыс. руб. Объемы финансирования предусмотрены на 2015-2016г.г. в сумме 1 106 419,6 тыс. руб., т.е. 14,3% от стоимости проектов (2015г. – 277 532,8 тыс. руб., 2016 г. – 828 886,8 тыс. руб.). По итогам 1 полугодия 2015 г. исполнение сложилось в сумме 43 403,4 тыс. руб., или 15,6% от годовых назначений 2015г.

В рамках Соглашения, заключенного между Правительством Пермского края и ОАО «ЛУКОЙЛ» в 2015 г. планируется ввести в строй 22 ФАПа на территории 16 муниципальных районов. По состоянию на 10.06.2015г. введено в эксплуатацию 3 ФАПа: в Бардымском (д. Брюзлы), Верещагинском (д. Елохи), Губахинском (п.Перма) муниципальных районах.

Приведение в нормативное состояние учреждений здравоохранения

В рамках ГП «Развитие здравоохранения» на мероприятие «Приведение в нормативное состояние учреждений здравоохранения» всего на 2015-2018 гг. предусматриваются средства бюджета Пермского края в размере 1 425 974,9 тыс. руб., в т.ч.:

- на 2015 г. – 363 305,7 тыс. руб.
- на 2016 г. – 336 057,8 тыс. руб.
- на 2017 -2018 гг. по 363 305,7 тыс. руб. ежегодно.¹³

Т.о. на 2015-2018гг. объем планируемых бюджетных средств составляет 42% от оценочной потребности средств на приведение в нормативное состояние объектов государственных учреждений здравоохранения Пермского края (по состоянию на июль 2015г.).

Постановлением Правительства Пермского края от 10.04.2014 № 250-п утвержден Порядок реализации мероприятий по приведению в нормативное состояние государственных и муниципальных учреждений здравоохранения Пермского края¹⁴.

Согласно Порядку¹⁴ мероприятиями по приведению в нормативное состояние государственных и муниципальных учреждений здравоохранения Пермского края являются:

- 1. проведение капитальных ремонтов зданий с учетом мероприятий, направленных на организацию доступной среды для маломобильных групп;*
- 2. обеспечение оборудованием в соответствии с порядками оказания медицинской помощи, утвержденными Министерством здравоохранения Российской Федерации;*
- 3. приведение в нормативное состояние учреждений здравоохранения в соответствии с предписаниями надзорных органов.*

¹² Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 20.11.2014 № 1509 «Об утверждении Перечня объектов капитального строительства объектов общественной инфраструктуры Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

¹³ В редакции постановления Правительства Пермского края от 25.09.2015 № 719-п «О внесении изменений в постановление Правительства Пермского края от 3 октября 2013 г. №1319-п «Об утверждении государственной программы Пермского края «Развитие здравоохранения»».

¹⁴ Постановление Правительства Пермского края от 10.04.2014 № 250-п «Об утверждении Порядка реализации мероприятий по приведению в нормативное состояние государственных и муниципальных учреждений здравоохранения Пермского края».

Данный Порядок¹⁴ предусматривает ежегодный отбор Министерством государственных учреждений здравоохранения Пермского края и муниципальных образований для предоставления средств бюджета Пермского края на реализацию мероприятий по приведению в нормативное состояние государственных и муниципальных учреждений здравоохранения Пермского края. Отбор осуществляется комиссией, состав и порядок работы которой должны утверждаться приказом Министерства. На момент проведения проверки указанный приказ в Министерстве отсутствовал.

При этом отмечаем, что ни постановление Правительства Пермского края от 10.04.2014 № 250-п¹⁴, ни приказ Министерства об утверждении порядка определения объема и условий предоставления субсидии на иные цели для реализации мероприятия «Приведение в нормативное состояние учреждений здравоохранения подпрограммы»¹⁵ не содержат принципы и критерии распределения бюджетных средств на указанные цели.

По информации сотрудников Министерства, при распределении бюджетных средств на 2015 год руководствовались приказом Министерства от 29.01.2013 № СЭД-34-01-06-36 «Об утверждении порядка отбора учреждений здравоохранения, включаемых в пообъектный перечень на очередной финансовый год в рамках реализации долгосрочной целевой программы «Пожарная безопасность на территории Пермского края, обеспечение нормативного состояния государственных и муниципальных учреждений Пермского края на период 2010-2014 годов» для выделения денежных средств на реализацию мероприятий по приведению в нормативное состояние учреждений здравоохранения». Однако, данный документ также не содержал правила распределения объемов средств для отобранных по установленным критериям учреждений в случае недостатка выделенных бюджетных ассигнований для обеспечения заявленного объема.

Для получения бюджетных средств на следующий финансовый срок учреждениям необходимо в срок до 01 ноября текущего года представить заявку установленной формы с приложением соответствующих документов. Согласно п.4.1. Порядка¹⁴ приказ об утверждении объема средств государственным учреждениям здравоохранения края на выполнение мероприятий должен быть издан в течение 30 рабочих дней со дня истечения срока на формирование и представление заявок.

Таким образом, приказ об утверждении объема средств государственным учреждениям здравоохранения края на выполнение мероприятий по приведению в нормативное состояние учреждений на 2015 год надлежало оформить до 01.12.2014г. Однако приказ Министерства издан только 10.04.2015 г. (изменения внесены 01.09.2015 г.).

В соответствии с приказом Министерства от 10.04.2015 г. № СЭД-34-01-06-213 «О реализации подпрограммы 3 государственной программы «Развитие здравоохранения» в 2015 году государственными учреждениями здравоохранения

¹⁵ Приказ Министерства здравоохранения Пермского края от 02.06.2015 N СЭД-34-01-06-363 «Об утверждении Порядка определения объема и условий предоставления субсидии на иные цели по подпрограмме 3 государственной программы «Развитие здравоохранения».

Пермского края» (в редакции от 01.09.2015 г. № СЭД-34-01-06-711)¹⁶ субсидии государственным учреждениям здравоохранения Пермского края для приведения учреждений в нормативное состояние распределены следующим образом:

- 31 655,9 тыс. руб. на исполнение обязательств по контрактам прошлых лет (22 учреждения);

- 231 649,9 тыс. руб. на 2015 год (32 учреждения);

- 137 717,5 тыс. руб. на 2016 год (6 учреждений).

Субсидии государственным учреждениям здравоохранения Пермского края для приведения учреждений в нормативное состояние в приказе Министерства не разграничены по направлениям расходов (*капитальный ремонт, приобретение оборудования, приведение в нормативное состояние учреждений здравоохранения в соответствии с предписаниями надзорных органов*).

Отмечаем, что средства бюджета Пермского края на приведение учреждений в нормативное состояние, предусмотренные в 2015 г., по состоянию на 01.09.2015 г. распределены по учреждениям не в полном объеме: из 363 305,7 тыс. руб. распределено 263 305,8 тыс. руб. (или 72,5%).

Согласно отчету об исполнении бюджета Пермского края за первое полугодие 2015 г. исполнение по мероприятию «Приведение в нормативное состояние учреждений здравоохранения» сложилось в сумме 48 576,8 тыс. руб. (или 13,4% от годовых назначений), при этом по информации Министерства¹⁷ по состоянию на 01.07.2015г. средства, предусмотренные на проведение учреждениями капитального и текущего ремонтов не освоены в полном объеме (в письме обозначена сумма 211 095,49 тыс.руб.).

Рассмотрение реестра заключенных контрактов (на момент проведения мероприятия), размещенного на едином портале государственных закупок, показало, что контракты на проведение капитального ремонта заключены только у трех учреждений: ГБУЗ ПК «Краевой детский санаторий для больных туберкулезом № 1 «Ирень», ГБУЗ ПК «Пермская краевая детская клиническая больница» и ГБУЗ ПК «Медико-санитарная часть № 11».

В соответствии с распоряжением Правительства Пермского края от 20.06.2014 № 158-рп⁴ одним из основных видов деятельности ГКУ «Финансово-хозяйственное управление» является осуществление мониторинга за выполнением капитального и текущего ремонта зданий, технического оснащения государственных учреждений, подведомственных Министерству, подготовка их к работе в зимних условиях. В связи с чем, данным учреждением с сентября 2014 г. по июль 2015 г. проверено 770 локальных сметных расчетов.

Однако, анализ заключенных государственными учреждениями здравоохранения контрактов (договоров) на выполнение ремонтных работ не предусматривает участие ГКУ «Финансово-хозяйственное управление» в процессе контроля, приемки выполненных подрядчиками работ. Взаимодействие с

¹⁶ Справочно: наименование подпрограммы 3 «Совершенствование территориального планирования системы здравоохранения Пермского края. Развитие материально-технической базы, в том числе развитие информационных технологий»

¹⁷ Письмо Министерства здравоохранения Пермского края от 15.07.2015 № СЭД-34-01-14-1659 «О предоставлении информации»

заказчиками в части поручения ГКУ «ФХУ» осуществлять проверку смет не урегулировано в правовом отношении, его ответственность не определена.

В результате выборочного анализа заключенных договоров на выполнение капитального ремонта установлен факт, когда обязанности по осуществлению строительного контроля поручаются непосредственному исполнителю работ по капитальному ремонту (договоры № 2.4-59/2 от 04.08.2015г. и № 4.1-130/2 от 17.08.2015г., заключенные ГБУЗ ПК «Пермская краевая детская клиническая больница» с ООО «Пик»), при этом стоимость работ по строительному контролю составляет 129,71 руб. (при начальной максимальной цене контракте в документации по закупке – 588 157,88 руб.). По мнению КСП ПК в данном случае должный строительный контроль осуществлен не будет.

Указанные выше факты свидетельствует о ненадлежащей организации процесса по ремонту объектов здравоохранения.

Для проведения ремонтных работ учреждения также используют средства обязательного медицинского страхования и средства, полученные от приносящей доход деятельности.

Так, ГБУЗ ПК «Березниковская городская больница имени академика Вагнера Е.А.» в 2014-2015 гг. проведены текущие ремонты здания проходной, помещения в патологоанатомическом корпусе на общую сумму 308,3 тыс. руб. (местный бюджет – 208,3 тыс. руб., краевой – 100,0 тыс. руб.), по ремонту помещений для установки компьютерного томографа - на 400,0 тыс. руб. (средства ОМС); по объекту по ул. Ломоносова, д.102 г.Березники проведены работы на общую сумму 670,9 тыс. руб., из них по замене оконных блоков на сумму 290,6 тыс. руб. (средства ОМС – 43,4 тыс. руб., средства по приносящей доход деятельности - 247,2 тыс. руб.), восстановлению электроосвещения в операционном блоке – 35,0 тыс. руб. (средства ОМС), ремонту вентиляционной системы – 345,3 тыс. руб. (средства по приносящей доход деятельности). Кроме того, в рамках ДЦП «Пожарная безопасность на территории Пермского края, обеспечение нормативного состояния государственных и муниципальных учреждений Пермского края на период 2010-2014 годов» в 2014 году-проведены текущие ремонтные работы на общую сумму 1 713,3 тыс. руб., закуплено медицинское оборудование на сумму 2 120,0 тыс. руб. (видеоларингоскоп в комплексе с бронхофиброскопом, фиброконолоскопом).

Капитальный ремонт хирургического корпуса №1 был начат в 2012 году в соответствии с муниципальным контрактом, заключенным МУ «Управление капитального строительства» г.Березники и ЗАО «Евроазиатская сервисная компания» на сумму 66 655,7 тыс. руб. Однако работы подрядчиком не были завершены. Решением Арбитражного суда Пермского края от 20.08.2015г. по делу № А50-540/2015 ЗАО «Евроазиатская сервисная компания» признана банкротом, в отношении нее открыто конкурсное производство.

В 2015 году согласно приказу Министерства от 01.09.2015 № СЭД-34-01-06-711¹⁸ ГБУЗ ПК «Березниковская городская больница имени академика Вагнера

¹⁸Приказ Министерства здравоохранения Пермского края от 01.09.2015 № СЭД-34-01-06-711 «О внесении изменений в приказ Министерства здравоохранения Пермского края от 10.04.2015 № СЭД-34-01-06-213 «О реализации подпрограммы 3 государственной программы «Развитие здравоохранения» в 2015 году государственными учреждениями здравоохранения Пермского края».

Е.А.» выделены субсидии из краевого бюджета на исполнение обязательств по контрактам прошлых лет. Средства в сумме 1 610,0 тыс. руб. предусмотрены на оплату поставок реабилитационного оборудования для регионального сосудистого центра.

7.5. Анализ организации оказания медицинской помощи

Анализ организации оказания медицинской помощи осуществлен на примере объектов экспертно-аналитического мероприятия.

Население г. Березники на 01.01.2015г. составляет 148 955 чел¹⁹, из них дети – 30 757 чел.

В г. Березники в рамках территориальной программы государственных гарантий осуществляют деятельность 16 медицинских организаций, из них 10 в форме государственных бюджетных учреждений.

ГБУЗ ПК «Родильный дом г. Березники» (далее – Родильный дом)

Специализированная медицинская помощь женщинам в условиях круглосуточного стационара оказывается на 103 койках (из них для беременных и рожениц 35 коек, гинекологические – 48, патологии беременности – 20), стационара дневного пребывания на 7 койках.

Медицинская помощь в амбулаторных условиях оказывается в женской консультации, рассчитанной на 150 посещений в смену.

Приказом Министерства от 14.01.2015 № СЭД-34-01-06-6 (далее – приказ Министерства об акушерской помощи) Родильный дом отнесён к учреждениям родовспоможения II группы²⁰. Этим же приказом определяется порядок направления беременных, рожениц и родильниц, проживающих на территории Пермского края, в учреждения здравоохранения: III группы - Перинатальный центр ГБУЗ ПК «Ордена Знак Почёта» Пермская краевая клиническая больница» и II группы.

Поскольку Родильный дом отнесён ко II группе, за ним «закреплена»²⁰ госпитализация беременных, рожениц и родильниц из Усольского, Александровского муниципальных районов, в которых нет службы родовспоможения в стационарных условиях и Кизеловского муниципального района, в котором родильное отделение городской больницы отнесено к отделению I группы.

Приказом Верхнекамского ТУ по организации медицинской помощи (далее – приказ ТУ по маршрутизации) от 20.01.2015 № 7²¹ определён Порядок медицинской эвакуации больных и пострадавших, в том числе беременных и рожениц в Родильный дом со всех курируемых ТУ муниципальных образований.

Ни в приказе Министерства об акушерской помощи, ни в приказе ТУ о маршрутизации не определено, каким образом должна осуществляться

¹⁹ http://permstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/permstat.ru/statistics/population/.

²⁰ Приказ Министерства здравоохранения Пермского края от 14.01.2015 № СЭД-34-01-06-6 «Об организации акушерской помощи на территории Пермского края».

²¹ Приказ Верхнекамского территориального управления по организации медицинской помощи населению Министерства здравоохранения Пермского края от 20.01.2015 № 7 «О медицинской эвакуации больных и пострадавших».

транспортировка беременных, рожениц и родильниц в Родильный дом и (или) в Перинатальный центр.

По экстренным показаниям пациенты доставляются в Родильный дом силами скорой медицинской помощи ГБУЗ ПК «Станция скорой медицинской помощи г. Березники», ГБУЗ ПК «Усольская ЦРБ», ГБУЗ ПК «Александровская центральная городская больница», ГБУЗ ПК «Кизеловская городская больница».

В таблице 2 приведена информация по расстоянию до Родильного дома и время транспортировки.

Таблица 2

Муниципальные образования	Расстояние до родильного дома	Время транспортировки
г. Александровск	60 км	1 час 30 мин.
г. Кизел	90 км	2 часа
г. Усолье	15 км	20 мин.

Доставку рожениц в Перинатальный центр учреждение осуществляло по договору с ГБУЗ ПК «Станция скорой медицинской помощи г. Березники» (далее - ГБУЗ ПК «СМП»). Договор на оказание услуг (далее – Договор) был заключён 1 ноября 2013 года № 3/2013 между Родильным домом и ГБУЗ ПК «СМП» (срок действия до 31 декабря 2014 г.) и продлён Дополнительным соглашением к Договору от 24 декабря 2014 года по 31 декабря 2015 года. По Договору использовался прейскурант цен на оказание платных услуг. За 2014 год Родильным домом выплачено ГБУЗ ПК «СМП» 34 989,9 руб., в 2015 году перевозки не оплачиваются.

Экстренная медицинская помощь в учреждении оказывается незамедлительно, плановая – в сроки, установленные территориальной программой²². Исключение составляет очередь на плановое оперативное лечение в гинекологическом отделении: на некоторые оперативные вмешательства – до 30 дней, против 20 дней, установленных территориальной программой.

При необходимости женщины направляются на консультации в государственные краевые учреждения здравоохранения города Перми III уровня. При анализе доступности медицинской помощи на дату проверки установлено, что жители г. Березники записаны в очередь в ГБУЗ ПК «Ордена «Знак Почёта» Пермская краевая клиническая больница» к акушеру - гинекологу с 30 июля, т.е. срок ожидания плановой консультации в 3 раза выше, установленной территориальной программой.

Новорожденные дети с патологическими состояниями при необходимости госпитализируются в учреждения г. Перми III уровня силами Реанимационно-консультативного центра ГБУЗ ПК «Пермская краевая детская клиническая больница» в ГБУЗ ПК «Пермская краевая детская клиническая больница» и ГБУЗ ПК «Городская детская больница № 15». За первое полугодие 2015 года в эти медицинские организации было отправлено из Родильного дома 17 новорожденных.

ГБУЗ ПК «Детская городская больница г. Березники» (далее – Детская больница)

²² Закон Пермского края от 25.12.2014 № 427-ПК «О территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов».

В своем составе учреждение имеет 29 структурных подразделений, в том числе 4 отделения круглосуточного стационара, 3 поликлинических отделения, специализированное отделение, отделение и кабинеты функциональной диагностики, физиотерапевтическое отделение, отделение раннего вмешательства, 3 лаборатории, 54 медицинских кабинета в детских дошкольных учреждениях, 22 кабинета в школах (медицинские кабинеты в двух дошкольных образовательных учреждениях в стадии лицензирования).

Амбулаторный приём организован в трёх поликлиниках, расположенных в разных микрорайонах города. Расчётная и фактическая мощность поликлиник представлена в таблице 3.

Таблица 3

	Мощность поликлиник	
	План	Факт
Всего посещений в смену из них:	439	1302
Поликлиника №1	239	708
Поликлиника №2	100	297
Поликлиника №3	100	297

Как видно из таблицы фактическая пропускная способность поликлиник больше расчётной в 2,9 раза, что говорит о недостаточности площадей в поликлиниках.

Для обслуживания детского населения в учреждении создано 34 педиатрических участков. Наличие медицинского персонала на педиатрических участках представлено в таблице 4.

Таблица 4

Количество педиатрических участков	Количество участковых педиатров	Количество фельдшеров	Количество участковых м/с
34	25 (из них 2 в декретном отпуске)	2	29

Как видно из таблицы укомплектованность участковыми педиатрами – 73%, участковыми медицинскими сёстрами – 85%.

Из-за недостатка участковых педиатров увеличено количество обслуживаемого населения на участках. На всех педиатрических участках Детской больницы население больше нормативного²³ (превышение от 37 до 210 чел.), что влияет на снижение доступности медицинской помощи. На дату проведения мероприятия к ряду педиатров на ближайшие 14 дней возможности записи не было.

Справочно: на существующее детское население г. Березники в соответствии с нормативами должно быть 38 участков.

Ряд исследований (компьютерная томография, магнитно-резонансная томография, флюорография, консультация дерматолога, фтизиатра, психиатра) предоставляется детскому населению в других медицинских организациях.

На компьютерную томографию дети направляются в ГБУЗ ПК «Березниковскую городскую больницу имени академика Вагнера Е.А.», которая

²³ В соответствии с приказом Минсоцразвития России от 16.04.2012 № 366н «Об утверждении порядка оказания педиатрической помощи» рекомендуемая численность детского населения на педиатрическом участке – 800 человек.

выделяет для планового обследования Детской больнице 2 места в неделю. Ожидание составляет до 3-х недель.

Магнитно-резонансная томография (далее – МРТ) в рамках территориальной программы проводится детям бесплатно в соответствии с приказами Министерства²⁴ в ГБУЗ ПК «Городская детская клиническая больница № 15» г. Пермь (до 31 августа 2015 года – приказом от 5 февраля 2014 года № СЭД-34-01-06-58, с 31 августа текущего года – приказом от 31 августа 2015 года № СЭД-34-01-06-697). На дату проведения мероприятия в очереди на МРТ в ГБУЗ ПК «Городская детская клиническая больница № 15» записано 67 детей из г. Березники. Фактически очередь на плановое получение медицинской услуги по МРТ - до года.

Сроки ожидания проведения рентгенографии при направлении от травматолога-ортопеда превышают установленные территориальной программой предельные сроки: ожидание составляет до 30 дней, при установленном – не более 10 рабочих дней. По информации администрации Детской больницы это вызвано тем, что в учреждении работает один аппарат. Территориально рентгенологический кабинет расположен на территории Городской больницы по ул. Ломоносова, д. 102. Второй рентгенологический аппарат (комплекс рентгеновский диагностический «КРД-«Вымпел» в исполнении 4) установлен в здании стационара по ул. Проспект Советский, д.67, которое в настоящее время не функционирует (аппарат не эксплуатируется с 02.09.2011г.)

Флюорографическое обследование детского населения (подростков с 15 до 18 лет) предоставляется в ООО «Уралкалий – Мед» (в 2014г. по договору с Детской больницей, с 2015г. в рамках Тарифного соглашения).

Детское население города (при необходимости) направляется на консультации в краевые учреждения здравоохранения города Перми. При анализе доступности медицинской помощи на дату проверки установлено, что очередь на плановый консультативный приём в ГБУЗ ПК «Пермская краевая детская клиническая больница» составляла к:

- кардиологу – 539 человек (запись с 14 июля);
- эндокринологу – 275 (запись с 1 июля);
- нефрологу – 274 (запись с 13 августа);
- неврологу – 180 (запись с 22 июля).

Таким образом, существующая очередность получения плановой медицинской помощи в ГБУЗ ПК «Пермская краевая детская клиническая больница» **выше установленной**: по эндокринологии – в 4,5 раза, по кардиологии – в 3,5 раза, по неврологии – в 3 раза.

Специализированная медицинская помощь детям в условиях круглосуточного стационара оказывается в Правобережном районе города Березники. Реанимационное отделение учреждения (на 6 коек, из них 3 для новорожденных) расположено в 20 км от стационарного отделения.

²⁴ Приказ Министерства здравоохранения края от 05.02.2014 № СЭД-34-01-06-58 «Об организации МРТ исследований населению Пермского края»;

Приказ Министерства здравоохранения края от 31.08.2015 № СЭД-34-01-06- 697 «О проведении МРТ населению Пермского края».

Плановые госпитализации в учреждение осуществляются в рамках условий, установленных территориальной программой государственных гарантий – ожидание 3-4 дня.

Приказом ТУ по маршрутизации²¹ определён Порядок медицинской эвакуации больных и пострадавших, в том числе детей со всех курируемых ТУ муниципальных образований. В приказе не определено, каким образом должна осуществляться транспортировка детей с курируемых территорий в Детскую больницу.

По экстренным показаниям поименованные категории доставляются в учреждение силами скорой медицинской помощи ГБУЗ ПК «Станция скорой медицинской помощи г. Березники», ГБУЗ ПК «Усольская ЦРБ», ГБУЗ ПК «Александровская центральная городская больница».

Доставка пациентов из стационарного отделения Детской больницы (из Правобережного района г. Березники) в реанимационное отделение и обратно в стационарное осуществляется силами ГБУЗ ПК «Станция скорой медицинской помощи г. Березники».

ГБУЗ ПК «Березниковская городская поликлиника»

ГБУЗ ПК «Березниковская городская поликлиника» (далее - Березниковская поликлиника) создана в соответствии с приказом Министерства здравоохранения Пермского края от 10.03.2015 № СЭД-34-01-06-82²⁵ в результате реорганизации в форме слияния двух юридических лиц ГБУЗ ПК «Городская поликлиника г. Березники» и ГБУЗ ПК «Городская поликлиника № 2 г. Березники» с 1 июля 2015 года.

Березниковская поликлиника обслуживает 87 488 человек.

В своем составе учреждение имеет 7 обособленных объектов: две поликлиники, два дневных стационара, кабинет фельдшера, лабораторный корпус, медицинский пункт в образовательном учреждении.

Для обслуживания взрослого населения в учреждении создано 44 терапевтических участков. Наличие медицинского персонала на терапевтических участках представлено в таблице 5.

Таблица 5

Количество терапевтических участков	Количество участковых терапевтов	Количество фельдшеров	Количество участковых м/с
44	26 (из них 3 - в декретном отпуске)	14	43

Из-за недостатка врачебных кадров (участковых терапевтов) увеличено количество обслуживаемого населения на участках²⁶. Из 44 участков на 38 население выше нормативного (превышение от 44 до 735 человек), на трёх - ниже нормативного.

²⁵ Приказ Министерства здравоохранения Пермского края от 02.03.2015 № СЭД-34-01-06-82 «О реорганизации ГБУЗ ПК «Городская поликлиника № 2 г. Березники» и ГБУЗ ПК «Городская поликлиника г. Березники» в форме слияния».

²⁶ Приказ Минздравсоцразвития России от 15.05.2012 № 543н «Об утверждении Положения об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению».

Справочно: в соответствии с нормативами существующее взрослое население г. Березники должно обслуживаться на 51 терапевтическом участке.

Приказом Верхнекамского ТУ по организации медицинской помощи от 24.12.2014 № 45 «О прикреплении численности населения» определена маршрутизация населения Березниковского городского округа по первичной специализированной медико-санитарной помощи по медицинским организациям города, потоки пациентов по специальностям.

Ряд исследований (компьютерная томография, магнитно-резонансная томография, консультация дерматолога, фтизиатра, психиатра) предоставляется взрослому населению в других медицинских организациях города.

На компьютерную томографию граждане направляются в ГБУЗ ПК «Березниковская городская больница имени академика Вагнера Е.А.», которая выделяет для планового обследования Березниковской поликлинике 25 мест в месяц. Ожидание составляет до 60-ти дней.

Магнитно-резонансная томография (далее – МРТ) в рамках территориальной программы проводится бесплатно в соответствии с приказами Министерства²⁴ в ГАУЗ ПК «Городская клиническая больница № 4», ГБУЗ ПК «Медико-санитарная часть № 11 им. С.Н. Гринберга» (до 31 августа 2015 года – приказом от 5 февраля 2014 года № СЭД-34-01-06-58, с 31 августа текущего года – приказом от 31 августа 2015 года № СЭД-34-01-06-697). На дату проведения мероприятия ожидание МРТ составляло до 60 дней.

Взрослое население города (при необходимости) направляется на консультации в краевые учреждения здравоохранения города Перми. При анализе доступности медицинской помощи на дату проверки установлено, что в очереди на плановый консультативный приём записаны жители г. Березники:

в ГБУЗ ПК «Ордена Знак Почёта» Пермская краевая клиническая больница»:

- к гематологу с 6 февраля 2015 г.;
- к офтальмологу с 20 февраля 2015 г.

в ГБУЗ ПК «Пермский краевой онкологический диспансер» с 6 августа 2015 года.

Таким образом, существующая очередность получения плановой медицинской помощи в ГБУЗ ПК «Ордена Знак Почёта» Пермская краевая клиническая больница» **выше установленной**: по гематологии – в 15 раз, по офтальмологии – в 13 раз; в ГБУЗ ПК «Пермский краевой онкологический диспансер» в 4 раза.

ГБУЗ ПК «Березниковская городская больница имени академика Вагнера Е.А.»

ГБУЗ ПК «Березниковская городская больница имени академика Вагнера Е.А.» (далее - Березниковская больница) создана в соответствии с приказом Министерства здравоохранения Пермского края от 10.03.2015 № СЭД-34-01-06-100²⁷ в результате реорганизации в форме слияния двух юридических лиц ГБУЗ ПК «Городская больница № 1 имени академика Вагнера Е.А.» и ГБУЗ ПК «Городская больница № 2» с 1 июля 2015 года. Решением Комиссии по разработке

²⁷ Приказ Министерства здравоохранения Пермского края от 10.03.2015 № СЭД-34-01-06-100 «О реорганизации ГБУЗ ПК «Городская больница № 1 имени академика Вагнера Е.А.» г. Березники, ГБУЗ ПК «Городская больница № 2» г. Березники в форме слияния».

территориальной программы обязательного медицинского страхования Пермского края от 30 июля 2015 г. № 7 Березниковской больнице определён II уровень оказания медицинской помощи, по офтальмологическому и неврологическому отделениям – III.

Коечный фонд учреждения - 657 коек, из них 627 коек на объёмы помощи, финансируемые системой обязательного медицинского страхования и 30 коек – за счёт бюджета Пермского края (в т.ч. 10 коек сестринского ухода, 20 коек паллиативных).

На базе Березниковской больницы функционируют региональный сосудистый центр (далее – РСЦ), межтерриториальный центр и межмуниципальные центры по кардиологии, пульмонологии

Зоны ответственности РСЦ: Александровский, Губахинский, Кизеловский, Соликамский, Чердынский, Красновишерский, Усольский муниципальные районы.

Зоны ответственности межмуниципальных центров по кардиологии, пульмонологии: г. Березники, Александровский и Усольский муниципальные районы.

Приказом Министерства от 16.09.2014 № СЭД-34-01-06-696²⁸ онкологическое отделение Городской больницы № 2 утверждено межтерриториальным центром для жителей г. Березники, Усольского, Александровского и Кизеловского районов. Фактически Городская больница № 2 обеспечивала оказание медицинской помощи по онкологии населению не только курируемых (согласно приказу) территорий, но и Губахинского, Соликамского, Красновишерского районов. Из всех пролеченных больных доля иногородних по профилю «онкология» составила 22% (из них из курируемых» территорий – 19%).

Приказом ТУ по маршрутизации²¹ определён Порядок медицинской эвакуации больных и пострадавших в ГБУЗ ПК «Городская больница № 1 имени академика Вагнера Е.А.» и ГБУЗ ПК «Городская больница № 2» и со всех курируемых ТУ муниципальных образований. В приказе ТУ не определено, каким образом должна осуществляться эвакуация больных и пострадавших в городские больницы. По экстренным показаниям пациенты госпитализируются силами скорой медицинской помощи ГБУЗ ПК «Станция скорой медицинской помощи города Березники», ГБУЗ ПК «Усольская ЦРБ», ГБУЗ ПК «Александровская центральная городская больница», ГБУЗ ПК «Кизеловская городская больница».

Как уже указывалось Контрольно-счётной палатой Пермского края²⁹, в учреждении существует проблема с транспортировкой при переводе пациентов на следующий этап лечения для проведения неотложных кардиохирургических, нейрохирургических вмешательств. Учреждение покупает услуги по транспортировке у ГБУЗ ПК «Березниковская городская станция скорой медицинской помощи»: за 2015 год было оплачено 7 перевозок больных и

²⁸ Приказ Министерства здравоохранения Пермского края от 16.09.2014 № СЭД-34-01-06-696 « О маршрутизации пациентов с подозрением на онкологическое заболевание и в случае выявления злокачественного новообразования».

²⁹ Отчет по результатам проверки исполнения Закона Пермского края от 25.12.2012 № 143-ПК «О территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания населению Пермского края медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014-2015 годов» в части организации медицинской помощи больным с сердечно-сосудистыми и онкологическими заболеваниями от 11.06.2014г. №7

пострадавших в г. Пермь на следующий этап оказания медицинской помощи на сумму 103 699,68 руб.

Превышены допустимые сроки ожидания медицинской помощи на плановое оперативное лечение:

- в отделении неотложной хирургии: на некоторые оперативные вмешательства (герниотомию, герниопластику) – очередь до 120 дней, (превышение условий территориальной программы в 6 раз);

- в отделении детской хирургии – очередь до 45 дней, (превышение условий территориальной программы в 2,3 раза);

- в отделении травматологии – очередь до 40 дней, (превышение условий территориальной программы в 2 раза);

- в отделении радиологии – очередь до 40 дней, (превышение условий территориальной программы в 2 раза).

7.6. Анализ кадрового обеспечения

Согласно данным формы № 30 федерального статистического наблюдения «Сведения о медицинской организации» за 2014 год укомплектованность врачами по Пермскому краю составила 59,2%, средним медперсоналом – 69,4%. Коэффициент совместительства у врачей в 2014 г. по Пермскому краю сложился в размере 1,54, что выше данного показателя за 2013 год (1,52)³⁰.

Анализ численности медицинских работников в разрезе половозрастных групп согласно данным формы № 17 федерального статистического наблюдения «Сведения о медицинских и фармацевтических работниках» приведен в таблице 6.

Таблица 6

Категории	Пол	Всего, чел.	Число полных лет по состоянию на 1 января 2015г.							
			До 45 лет		46-55		56-60		61 и более	
			чел.	%	чел.	%	чел.	%	чел.	%
Врачи*	М	2 717	1 238	45,6	780	28,7	370	13,6	329	12,1
	Ж	7 951	3 904	49,1	2 260	28,4	924	11,6	863	10,9
Средний медицинский персонал	М	862	699	81,1	114	13,2	32	3,7	17	2,0
	Ж	22 553	13 329	59,1	5 718	25,4	2 164	9,6	1 342	5,9

*с учетом руководителей

Т.о. тенденция старения медицинского персонала в крае сохраняется. Так, в Родильном доме г. Березники из 35 врачей специалистами предпенсионного возраста являются 11 человек, пенсионного – 9 человек.

В целях обеспечения системы здравоохранения высококвалифицированными и мотивированными кадрами в рамках ГП «Развитие здравоохранения» реализуется подпрограмма «Кадровое обеспечение системы здравоохранения Пермского края».

За 2014 год исполнение расходов по подпрограмме «Кадровое обеспечение» составило 226 148,7 тыс. руб. или 89,8 % от уточненного плана (251 905,1 тыс. руб.).

За 1 полугодие 2015 года расходы исполнены на 110 230, тыс. руб., что составляет 76,7% от годового плана (143 792,8 тыс. руб.).

За 2014 г. – 1 полугодие 2015 г. участниками мероприятий данной подпрограммы стали 358 чел.:

³⁰Справочно-информационные материалы ГКУЗ ПК «Пермский краевой медицинский информационно-аналитический центр»: Основные показатели медицинского обслуживания населения Пермского края за 2013-2014 годы

- выплачены единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам – 41 чел.

- произведена оплата прохождения подготовки по дополнительным профессиональным программам (повышение квалификации, профессиональная переподготовка) медицинских работников – 60 чел.

- произведена оплата подготовки в интернатуре, ординатуре – 45 чел.

- частично компенсирована арендная плата по договору аренды (найма) жилья – 90 чел.

- частично компенсированы затраты на приобретение (строительство) жилья – 122 чел.³¹

В целом по Пермскому краю показатель обеспеченности врачами на 10 тыс. населения в 2014 г. снизился по сравнению с 2013г.: в 2013 г. он составлял 42,5 на 10 тыс. населения, а в 2014 г. - 40,5 на 10 тыс. населения³². При этом обеспеченность врачами по государственным учреждениям Пермского края увеличилась: в 2014 г. показатель составил 38,7 на 10 тыс. населения, что на 0,3 выше, чем в 2013 г. (38,4 на 10 тыс. населения).

Укомплектованность кадрами у объектов мероприятия представлена в таблице 7:

Таблица 7

Наименование учреждения	Показатель укомплектованности по врачам (%)	Показатель укомплектованности по среднему мед.персоналу (%)
ГБУЗ ПК «Родильный дом г. Березники»	49,3% (с учетом совместительства – 91,2%)	74,0% (с учетом совместительства – 97,3%)
ГБУЗ ПК «Детская городская больница г. Березники»	50,9% (с учетом совместительства – 100%)	61% (с учетом совместительства – 100%)
ГБУЗ ПК «Березниковская городская больница имени академика Вагнера Е.А.»	56,6% (с учетом совместительства – 100%)	79,1% (с учетом совместительства – 100%)
ГБУЗ ПК «Березниковская городская поликлиника»	56,3% (с учетом совместительства – 92,6%)	95% (с учетом совместительства – 97,6%)

Например, в Березниковской городской больнице коэффициент совместительства у хирургов – 3,6; врачей КДЛ – 2,8; врачей терапевтов – 2,6; неврологов – 2,5; хирургов сердечно-сосудистых – 2,0; в Детской больнице г.Березники у врачей анестезиологов – реаниматологов – 2,2; педиатров – 1,9.

Информация о дефиците врачебных кадров у объектов мероприятия представлена в приложении 1.

Несмотря на высокий уровень недостатка врачебных кадров, не все администрации учреждений направляют заявки на участие в подпрограмме «Кадровое обеспечение системы здравоохранения Пермского края». Например, администрация Детской больницы г. Березники заявок на участие в целевой программе «Привлечение и закрепление медицинских кадров на 2013-2015 годы» и

³¹ Письмо Министерства здравоохранения Пермского края от 07.08.2015 № СЭД-34-01-14-1912.

³² Согласно данным формы №17 федерального статистического наблюдения «Сведения о медицинских и фармацевтических работниках»

подпрограмме «Кадровое обеспечение учреждений здравоохранения Пермского края не подавала, по информации учреждения вакансии размещаются в службе занятости г. Березники.

В 2015 году Верхнекамское ТУ организовало заключение 11 договоров на целевое обучение в ГБОУ ВПО Пермская государственная медицинская академия им. академика Е.А. Вагнера Минздравсоцразвития России: по специальности «педиатрия» - 1 чел., «стоматология» - 1 чел., «лечебное дело» - 9 чел.

Таким образом, проблема обеспеченности кадрами при оказании медицинской помощи в крае остается в высокой степени актуальной.

7.7. Анализ создания органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края условий для оказания медицинской помощи населению

В период с августа по декабрь 2014 года с администрациями муниципальных районов (городских округов) Министерством здравоохранения заключено 47 соглашений о взаимодействии в сфере здравоохранения (не заключено соглашение с администрацией города Березники).

В соответствии с соглашениями администрации муниципальных районов (городских округов):

- согласовывают схему инфраструктуры объектов здравоохранения с учетом требований к их размещению;
- участвуют в реализации ГП «Развитие здравоохранения» в т.ч. в части привлечения и закрепления медицинских кадров в пределах установленных законодательством полномочий;
- оказывают содействие Министерству в реализации программ по профилактике заболеваний;
- направляют предложения в Министерство по внесению изменений и дополнений в ГП «Развитие здравоохранения»;
- высказывают мнения по кандидатурам на замещение должности руководителя государственных учреждений здравоохранения и территориального управления;
- обеспечивают сохранение социальных гарантий, предоставляемых медицинским работникам передаваемых учреждений, предусмотренных муниципальными правовыми актами, и предоставление социальных гарантий медицинскому персоналу учреждения не ниже достигнутого уровня в 2013 году;
- обеспечивают сохранение заключенных договоров найма служебных жилых помещений с работниками учреждения здравоохранения до прекращения с ними трудовых отношений;
- взаимодействуют с соответствующим территориальным управлением;
- с целью создания условий для оказания медицинской помощи реализуют иные меры.

Взаимодействие и координация деятельности предусмотрены в форме обмена информацией, взаимного оказания правовой, методической и иной помощи в сфере

здравоохранения, участие в совещаниях, семинарах и иных проводимых мероприятиях.

В целях привлечения медицинских кадров в учреждения здравоохранения предусмотрено, например:

в г. Соликамск, Карагайском муниципальном районе приобретение жилья в муниципальную собственность для предоставления его в последующем медицинским работникам в качестве служебного жилья;

в Соликамском муниципальном районе - выделение средств на проведение капитальных ремонтов квартир для медицинских работников;

в г.Соликамск и Чайковском муниципальном районе - предоставление единовременных компенсаций медицинским работникам;

в Юсьвинском муниципальном районе - выплаты дополнительных стипендий³³.

Администрация Города Березники указывает в своей информации на обеспечение предоставления земельного участка под строительство центра гемодиализа, оценку технического состояния подъездных автомобильных дорог к учреждениям здравоохранения и проведение ремонтных работ в рамках муниципальной программы. В целях привлечения медицинских кадров в городе Березники утверждена муниципальная программа «Врачебные кадры», предусматривающая предоставление участникам за счет средств бюджета города единовременных денежных выплат в размере 500,0 тыс. руб. и возмещение затрат на аренду жилья в случае необходимости. Объем финансирования Программы определен в сумме: в 2015г. – 5 093,0 тыс. руб., 2016г.- 5 200,0 тыс. руб., 2017г. – 5 214,0 тыс. руб. Плановый показатель – привлечение 30 врачей остродефицитных специальностей.

В 2015 году врачам, работающим в государственных учреждениях здравоохранения города Березники, предоставлено 8 служебных жилых помещений, в т.ч. участникам муниципальной программы – 6. Единовременная денежная выплата произведена 3-м врачам.

Вместе с тем, отмечаем, что, в связи с отсутствием в Законе Пермского края 02.09.2014 № 366-ПК³⁴ положений, конкретизирующих полномочие органов местного самоуправления по созданию условий для оказания медицинской помощи населению (развитие коммунальной инфраструктуры, энерго- и газоснабжения, создание и поддержание подъездных путей к медицинским организациям и т.д.) не во всех муниципальных образованиях края отчетливо понимается данное полномочие. Так, Администрация Александровского муниципального района отмечает, что «передача учреждений здравоохранения из муниципальной собственности в государственную не позволяет воздействовать на систему здравоохранения».

³³ По информации, представленной администрациями муниципальных районов (городских округов) в Законодательное Собрание Пермского края.

³⁴ Закон Пермского края от 02.09.2014г. № 366-ПК «О создании органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи».

8. Выводы:

1. Реализация мероприятий, направленных на защиту прав человека и гражданина в сфере охраны здоровья на территории Пермского края, а также на повышение доступности и качества медицинской и лекарственной помощи для населения на основе единого использования всех источников финансирования возложена на Министерство здравоохранения Пермского края.
В составе Министерства создано 1 межтерриториальное и 4 территориальных управления по организации медицинской помощи населению.
В рамках Территориальной программы государственных гарантий в 2015 году осуществляют деятельность 266 медицинских организаций, в том числе 177 медицинских организаций в форме государственного учреждения Пермского края (66,5%).
2. По состоянию на 01 июля 2015 года в реестре государственной собственности Пермского края числится 2652 объекта недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за государственными учреждениями здравоохранения.
Согласно данным формы № 30 федерального статистического наблюдения «Сведения о медицинской организации» за 2014 год в аварийном состоянии находятся 43 здания, требуют реконструкции – 71 объект, требуют капитального ремонта – 373 объектов, что в совокупности составляет 18,4% от общего количества объектов недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за государственными учреждениями здравоохранения.
3. На реализацию ГП «Развитие здравоохранения» в 2015 г. в бюджете Пермского края предусмотрено 20 959 852,5 тыс. руб.
4. В Перечень объектов капитального строительства объектов общественной инфраструктуры Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов включено 10 объектов здравоохранения с общей стоимостью инвестиционных проектов 7 711 620,45 тыс. руб. Объемы финансирования предусмотрены на 2015-2016г.г. в объеме 14,3% от стоимости проектов (2015г. – 277 532,8 тыс. руб., 2016 г. – 828 886,8 тыс. руб.).
5. Приказ Министерства об утверждении объема средств государственным учреждениям здравоохранения края на выполнение мероприятий по приведению в нормативное состояние учреждений на 2015 год оформлен с нарушением установленного срока.
6. В рамках ГП «Развитие здравоохранения» на мероприятие «Приведение в нормативное состояние учреждений здравоохранения» всего на 2015-2018 гг. предусматриваются средства бюджета Пермского края в размере 1 425 974,9 тыс. руб., что составляет 42% от оценочной потребности средств на приведение в нормативное состояние государственных учреждений здравоохранения Пермского края (по состоянию на июль 2015г., т.е. без учета дальнейшего увеличения физического износа имущества учреждений).

7. Законом Пермского края от 22.12.2014 № 414-ПК «О бюджете Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» на 2015 год на приведение в нормативное состояние учреждений здравоохранения предусмотрено 363 305,7 тыс. руб. При этом Министерством здравоохранения Пермского края по состоянию на 01.09.2015г. распределено по учреждениям здравоохранения только 72,5% указанных средств.

За первое полугодие 2015 г. исполнение по мероприятию «Приведение в нормативное состояние учреждений здравоохранения» сложилось в сумме 48 576,8 тыс. руб. (или 13,4% от годовых назначений).

8. Отмечаем ненадлежащую организацию процесса по ремонту объектов здравоохранения (поздние сроки распределения бюджетных ассигнований, отсутствие заключенных договоров, не организованный должным образом строительный контроль).

9. Министерством здравоохранения Пермского края не урегулирован вопрос транспортировки пациентов на следующий этап оказания медицинской помощи.

10. Установлены факты, свидетельствующие о значительном превышении допустимых сроков ожидания медицинской помощи, диагностических исследований.

11. Согласно данным формы № 30 федерального статистического наблюдения «Сведения о медицинской организации» за 2014 год укомплектованность врачами по Пермскому краю составила 59,2%, средним медперсоналом – 69,4%.

Коэффициент совместительства в 2014 г. по Пермскому краю сложился в размере 1,54, что выше данного показателя за 2013 год (1,52)³⁰.

В целом по Пермскому краю показатель обеспеченности врачами на 10 тыс. населения в 2014 г. снизился по сравнению с 2013г.: в 2013 г. он составлял 42,5 на 10 тыс. населения, а в 2014 г. - 40,5 на 10 тыс. населения³². При этом обеспеченность врачами по государственным учреждениям Пермского края увеличилась: в 2014 г. показатель составил 38,7 на 10 тыс. населения, что на 0,3 выше, чем в 2013 г. (38,4 на 10 тыс. населения).

Проблема обеспеченности кадрами в сфере здравоохранения в крае остается в высокой степени актуальной.

12. С администрациями муниципальных районов (городских округов) Министерством здравоохранения Пермского края заключено 47 соглашений о взаимодействии в сфере здравоохранения (на момент проведения экспертно-аналитического мероприятия не заключено соглашение с администрацией города Березники).

Взаимодействие и координация деятельности Министерства здравоохранения Пермского края с администрациями муниципальных районов (городских округов) предусмотрены в форме обмена информацией, взаимного оказания правовой, методической и иной помощи

- в сфере здравоохранения, участие в совещаниях, семинарах и иных проводимых мероприятиях.
13. В связи с отсутствием в Законе Пермского края 02.09.2014 № 366-ПК «О создании органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Пермского края условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи» положений, конкретизирующих полномочие органов местного самоуправления по созданию условий для оказания медицинской помощи населению, данное полномочие понимается отчетливо не во всех муниципальных образованиях края.

Приложение: Информация о дефиците врачебных кадров у объектов экспертно-аналитического мероприятия на 1 л.

Председатель
Контрольно-счетной палаты Пермского края



Ю.В. Новоселов

Информация о дефиците врачебных кадров у объектов экспертно-аналитического мероприятия

Врачебная специальность	Количество, чел				Всего
	ГБУЗ ПК "Березниковская городская больница имени академика Вагнера Е.А."	ГБУЗ ПК "Родильный дом г. Березники"	ГБУЗ ПК "Детская городская больница г. Березники"	ГБУЗ ПК "Березниковская городская поликлиника"	
анестезиолог-реаниматолог	10	1	2		13
кардиолог	6		1		7
врач КДЛ	3	1	4		8
бактериолог	2				2
невролог	5				5
оториноларинголог	1		1	1	3
офтальмолог	1		2	1	4
терапевт	1			5	6
хирург	4				4
хирург детский	1		1		2
пульмонолог	1				1
радиолог	1				1
эндоскопист	1				1
акушер-гинеколог		7			7
педиатр			34		34
эндокринолог			1		1
инфекционист			1		1
травматолог-ортопед				1	1
онколог				3	3
уролог				1	1
Итого	37	9	47	12	105