Приложение № 8

**Анализ соразмерности нарушений прав застрахованных по ОМС лиц и налагаемых штрафов (финансовых санкций) с учетом соблюдения принципа мотивированной результативности контрольных мероприятий – причины и штрафы**

В таблице 1 представлены финансовые показатели отображающие средства ТФОМС, направленные в страховые медицинские организации, средства СМО, взысканные с медицинских организаций за некачественную, несвоевременную помощь и общий размер штрафных санкций СМО к медицинским организациям. Рассмотрим соотношение взысканий СМО к медицинским организациям за некачественную, несвоевременную помощь к целевым средствам ТФОМС, направленных в СМО. По Российской Федерации в целом этот показатель составляет 0,04%. Отметим, что среди 26 исследуемых субъектов Российской Федерации наибольший процент данного соотношения отмечен в Нижегородской области (0,07%), в Ивановской области, Смоленской области, Тамбовской области и Республике Бурятия данный показатель составляет 0,06%. Субъекты со сравнительно низкими показателями соотношения взысканий СМО к медицинским организациям за некачественную, несвоевременную помощь к целевым средствам ТФОМС, направленных в СМО: г. Москва, Республики Башкортостан и Республики Саха (Якутия), где процент данного соотношения не превысил 0,01%. Особо низкие показатели исследуемых субъектов РФ Северо-Западного федерального округа: Республика Коми, Мурманская область и г. Санкт-Петербург, где показатель практически равен нулю. К таким субъектам относится и Амурская область.

Аналогичная сравнительная картина наблюдается при расчете соотношения штрафных санкций СМО к медицинским организациям к целевым средствам ТФОМС, направляемые в СМО. Во всех исследуемых субъектах показатели схожи, за исключением исследуемых субъектов Северо-Западного федерального округа, которые значительно увеличили свои значения по сравнению с предыдущими показателями: Республика Коми (0,09%), Мурманская область (0,06%), г. Санкт-Петербург (0,03%), такая же картина и в Амурской области (0,05%).

Таблица 1 - Средства ТФОМС, направляемые в СМО, Средства СМО, взысканные с медицинских организаций за некачественную, несвоевременную помощь, общий размер штрафных санкций СМО к медицинским организациям

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Федеральные округа и субъекты Российской Федерации** | **Целевые средства СМО из ТФОМС****(млн. руб.)** | **Взыскания СМО к МО (некачественная, несвоевременная, ненадлежащего качества МП****(млн. руб.)** | **Соотношение взысканий СМО к МО ек целевым средствам СМО из ФОМС (%)** | **Суммы штрафов СМО к МО****(млн. руб.)** | **Соотношение суммы штрафов СМО к МО к Целевым средствам СМО из ТФОМС (%)** |
| 1 | 3 | 4 | 5=4/3 | 6 | 7=6/3 |
| Российская Федерация | 2 229 243,90 | 890,59 | 0,04 | 917,02 | 0,04 |
| Центральный федеральный округ | 616 136,23 | 164,68 | 0,03 | 165,62 | 0,03 |
| Ивановская область | 11 261,02 | 7,16 | 0,06 | 7,75 | 0,07 |
| Орловская область | 9 184,82 | 2,30 | 0,03 | 2,32 | 0,03 |
| Московская область | 107 421,04 | 41,97 | 0,04 | 41,98 | 0,04 |
| Смоленская область | 11 401,14 | 6,53 | 0,06 | 6,54 | 0,06 |
| Тамбовская область | 11 777,51 | 6,98 | 0,06 | 7,06 | 0,06 |
| г. Москва | 272 785,11 | 15,96 | 0,01 | 15,97 | 0,01 |
| Северо-Западный федеральный округ | 249 961,59 | 4,14 | 0,00 | 117,81 | 0,05 |
| Республика Коми | 18 484,47 | 0,00 | 0,00 | 16,97 | 0,09 |
| Мурманская область | 17 216,19 | 0,05 | 0,00 | 9,80 | 0,06 |
| г. Санкт-Петербург | 109 268,29 | 1,22 | 0,00 | 33,28 | 0,03 |
| Южный федеральный округ | 294 099,13 | 84,20 | 0,03 | 85,07 | 0,03 |
| Краснодарский край | 67 001,48 | 26,04 | 0,04 | 26,82 | 0,04 |
| Астраханская область | 11 358,98 | 1,89 | 0,02 | 1,90 | 0,02 |
| Ростовская область | 49 532,36 | 9,27 | 0,02 | 9,27 | 0,02 |
| Северо-Кавказский федеральный округ | 107 289,34 | 50,46 | 0,05 | 51,23 | 0,05 |
| Республика Дагестан | 30 576,49 | 13,52 | 0,04 | 14,18 | 0,05 |
| Кабардино-Балкарская Республика | 9 346,71 | 2,60 | 0,03 | 2,60 | 0,03 |
| Приволжский федеральный округ | 383 028,36 | 129,17 | 0,03 | 132,15 | 0,03 |
| Республика Башкортостан | 57 240,95 | 5,10 | 0,01 | 5,10 | 0,01 |
| Республика Мордовия | 9 375,26 | 3,49 | 0,04 | 3,38 | 0,04 |
| Республика Татарстан | 47 221,50 | 7,41 | 0,02 | 7,43 | 0,02 |
| Нижегородская область | 39 768,73 | 28,15 | 0,07 | 28,82 | 0,07 |
| Самарская область | 40 324,42 | 10,62 | 0,03 | 10,62 | 0,03 |
| Уральский федеральный округ | 212 289,87 | 104,00 | 0,05 | 104,49 | 0,05 |
| Курганская область | 12 109,60 | 3,82 | 0,04 | 3,82 | 0,04 |
| Свердловская область | 61 914,71 | 34,01 | 0,03 | 34,03 | 0,03 |
| Челябинская область | 50 059,64 | 8,58 | 0,06 | 8,62 | 0,07 |
| Сибирский федеральный округ | 281 290,22 | 123,18 | 0,03 | 125,79 | 0,03 |
| Красноярский край | 56 024,74 | 31,90 | 0,04 | 32,25 | 0,04 |
| Дальневосточный федеральный округ | 190 890,01 | 120,98 | 0,06 | 134,61 | 0,06 |
| Республика Бурятия | 17 244,77 | 9,54 | 0,06 | 9,95 | 0,06 |
| Республика Саха (Якутия) | 36 916,98 | 8,80 | 0,01 | 9,14 | 0,01 |
| Амурская область | 14 075,17 | 17,31 | 0,00 | 20,23 | 0,05 |

Источник форма отчетности № ЗПЗ

Таблица 2 - Средства СМО, выявленные в результате МЭК, ЭКМП, МЭЭ, к оплате (млн. рублей), 2020 год

|  |  |
| --- | --- |
| **Федеральные округа и субъекты Российской Федерации** | **2020 год** |
| **Средства СМО**  | **В том числе, выявленные в результате проведения:** |
| **МЭК**  | **%** | **ЭКМП**  | **%** | **МЭЭ**  | **%** |
| 1 | 2 | 3 | 4=3/2 | 5 | 6=5/2 | 7 | 8=7/2 |
| Российская Федерация | 58 362,2 | 46 385,9  | 79,5  | 6 492,0  | 11,1  | 5 484,3  | 9,4  |
| Центральный федеральный округ, всего, из него: | 18 487,4 | 15 226,4  | 82,4  | 1 460,8  | 7,9  | 1 800,2  | 9,7  |
| Ивановская область | 85,8 | 31,4  | 36,6  | 38,5  | 44,9  | 15,9  | 18,5  |
| Орловская область | 1 169,7 | 1 128,9  | 96,5  | 21,1  | 1,8  | 19,7  | 1,7  |
| Московская область | 4 644,1 | 3 451,9  | 74,3  | 370,3  | 8,0  | 821,9  | 17,7  |
| Смоленская область | 157,8 | 117,6  | 74,5  | 24,2  | 15,3  | 16,0  | 10,1  |
| Тамбовская область | 196,4 | 132,6  | 67,5  | 23,4  | 11,9  | 40,4  | 20,6  |
| г. Москва | 5 967,4 | 4 923,3  | 82,5  | 427,0  | 7,2  | 617,1  | 10,3  |
| Северо-Западный федеральный округ, всего, из него: | 8 448,4 | 7 341,3  | 86,9  | 680,6  | 8,1  | 426,5  | 5,0  |
| Республика Коми | 589,4 | 471,8  | 80,0  | 96,9  | 16,4  | 20,7  | 3,5  |
| Мурманская область | 464,1 | 286,4  | 61,7  | 98,0  | 21,1  | 79,7  | 17,2  |
| г. Санкт-Петербург | 2 673,1 | 2 401,6  | 89,8  | 218,8  | 8,2  | 52,7  | 2,0  |
| Южный федеральный округ, всего, из него: | 2 001,8 | 727,7  | 36,4  | 625,0  | 31,2  | 649,1  | 32,4  |
| Краснодарский край | 423,2 | 56,5  | 13,4  | 168,6  | 39,8  | 198,1  | 46,8  |
| Астраханская область | 95,1 | 65,6  | 69,0  | 12,6  | 13,2  | 16,9  | 17,8  |
| Ростовская область | 364,5 | 147,0  | 40,3  | 100,4  | 27,5  | 117,1  | 32,1  |
| Северо-Кавказский федеральный округ, всего, из него: | 3 196,1 | 2 472,2  | 77,4  | 353,4  | 11,1  | 370,5  | 11,6  |
| Республика Дагестан | 461,3 | 242,3  | 52,5  | 32,2  | 7,0  | 186,8  | 40,5  |
| Кабардино-Балкарская Республика | 1 756,4 | 1 719,6  | 97,9  | 21,5  | 1,2  | 15,3  | 0,9  |
| Приволжский федеральный округ, всего, из него: | 6 924,9 | 5 057,7  | 73,0  | 953,9  | 13,8  | 913,3  | 13,2  |
| Республика Башкортостан | 825,6 | 487,1  | 59,0  | 177,9  | 21,5  | 160,6  | 19,5  |
| Республика Мордовия | 92,7 | 59,4  | 64,1  | 25,5  | 27,5  | 7,8  | 8,4  |
| Республика Татарстан | 472,2 | 355,0  | 75,2  | 34,4  | 7,3  | 82,8  | 17,5  |
| Нижегородская область | 601,5 | 359,8  | 59,8  | 99,7  | 16,6  | 142,0  | 23,6  |
| Самарская область | 1 335,2 | 1 268,1  | 95,0  | 33,5  | 2,5  | 33,6  | 2,5  |
| Уральский федеральный округ, всего, из него: | 3 027,8 | 1 876,5  | 62,0  | 784,4  | 25,9  | 366,9  | 12,1  |
| Курганская область | 1 039,1 | 905,9  | 87,2  | 98,8  | 9,5  | 34,4  | 3,3  |
| Свердловская область | 291,0 | 86,1  | 29,6  | 101,3  | 34,8  | 103,6  | 35,6  |
| Челябинская область | 602,4 | 472,4  | 78,4  | 83,1  | 13,8  | 46,9  | 7,8  |
| Сибирский федеральный округ, всего, из него: | 10 344,7 | 8 835,5  | 85,4  | 1 052,3  | 10,2  | 456,9  | 4,4  |
| Красноярский край | 811,2 | 522,0  | 64,3  | 210,4  | 25,9  | 78,8  | 9,7  |
| Дальневосточный федеральный округ, всего, из него: | 5 924,0 | 4 847,4  | 81,8  | 579,1  | 9,8  | 497,5  | 8,4  |
| Республика Бурятия | 97,5 | 26,7  | 27,4  | 43,3  | 44,4  | 27,5  | 28,2  |
| Республика Саха (Якутия) | 305,1 | 180,0  | 59,0  | 63,9  | 20,9  | 61,2  | 20,1  |
| Амурская область | 124,8 | 30,2  | 24,2  | 34,0  | 27,2  | 60,6  | 48,6  |

Источник форма отчетности № ЗПЗ

Как видно из таблицы 2 в среднем по Российской Федерации в 2020 году 79,5 % (46385,9 млн. рублей) всех финансовых санкций СМО приходилось на МЭК (медико-экономическую экспертизу), 11,1% (или 6492,0 млн. рублей) - на ЭКМП (экспертизу качества медицинской помощи), 9,4% (5484,3 млн. рублей) – МЭЭ (медико-экономическую экспертизу).

Наибольшие значения по удельной доле МЭК в общем объеме средств СМО по результатам контрольных мероприятий имеют в 2020 году: Кабардино-Балкарская Республика (97,6), Орловская область (96,5), сравнительно небольшой размер доле – в Амурской области (24.2), Республике Бурятия (27,4). Высокие доли МЭК наблюдались в 2020 году в г. Санкт-Петербурге (89,8), Свердловской области (86,1), Московской области (82,2).

Доля ЭКМП составила по Российской Федерации в 2020 году 11,1% к общим средствам СМО, полученным в результате всех контрольных мероприятий трех, указанных в таблице 17. Наибольший сравнительный вес по совокупности 26 субъектов отмечен в: Ивановской области (44,9), Республике Бурятия (44,4). Сравнительно самые низкие размеры ЭКМП по выборке показали: Кабардино-Балкарская Республика (1,2), Орловская область (1,8) (таблица 39).

По размерам средств от МЭЭ в общем объеме всех средств, поступивших в СМО лидируют в сравнительных показателях по 26 субъектам: Амурская область (48,6). Краснодарский край (46,8). Сравнительно самые низкие доли МЭЭ отмечены в: г. Санкт-Петербурге (2,0) и Курганской области (3,3).

Такие колебания могут объясняться следующими причинами:

* Становлением системы унификации подходов к проведению экспертиз, экспертиз с привлечением экспертов качества медицинской помощи,
* Отсутствием регламентов внутреннего контроля медико-экономических показателей в агрегированном учете медицинских организаций, что приводит к перекосам акцентов на медицинских и (или) экономических показателях в ущерб управленческому учету.

Критериями допуска экспертов в качестве арбитров многих вопросов качества и доступности медицинской помощи, в основном являются образование и стаж работы в экспертной практике не менее 5 (10) лет в зависимости от проверяемых объектов по видам контроля.

Профильное образование по специальности в вопросах контроля качества медицинской помощи по отдельным специальностям в медицине определяет многие нюансы выводов при проверках. Так, по всем исследуемым субъектам наблюдаются высокие показатели выявленных нарушений, связанных с выполнением критериев качества медицинской помощи по критериям, группам клинических рекомендаций, стандартов. Нарушение порядков оказания медицинской помощи по профилям ее организации в ЛПУ также называется в качестве одного из главных показателей нарушений в исследуемых 26 субъектах по оценкам СМО (свод и выборка за 2019-2020 гг. по крупным страховым компаниям).

Большой объем фиксируемых нарушений связан с проведением контроля экспертами правильности выбора методов профилактики (лечения, реабилитации), что тоже требует мультидисциплинарных знаний от проверяющего.

Вопросы оценки степени достижения запланированного результата лечения, во многом, не остаются без детальной регламентации на уровне порядков проведения их проверок.

Основная группа нарушений, которая фиксируется экспертами качества медицинской помощи связана с ведением медицинской документации.

Так по регионам с высокой долей финансовых санкций СМО по результатам экспертных мероприятий, особенно ЭКМП, фиксируются высокие цифры нарушений своевременности помощи и подтверждаются они по результатам проверки уже завершенного лечения (по факту оказанной медицинской помощи).

Реакция на улучшение процессов, связанных с МЭК, ЭКМП, МЭЭ – это положительная динамика:

* Показателей, фиксирующих факты удовлетворенности ЗЛ (по данным соцопросов),
* Показателей, фиксирующих снижение обоснованных жалоб, особенно, на оказание медицинской помощи,
* Показателей, фиксирующих факты применения «второго мнения» и (или) использования возможностей телемедицины для проведения консилиумов врачей при выработке тактики лечения застрахованных лиц.

Ограничением оценок становится на данной стадии отсутствие единой агрегированной современной медико-статистической базы, собранной на ресурсах ОМС для проведения оценок, выработки заключений. Статистика по случаям нарушений, статистика по случаям финансовых санкций и статистика по удовлетворенности не имеют единой базы фиксации.

Для оценки связи финансовых санкций с динамикой количества обоснованных жалоб гипотезой было: должна быть логическая связь и объяснимая логикой зависимость между показателями санкций (штрафов) и последствиями, т.е. чем больше средств «снимают» со счета в виде санкций ежегодно, тем меньше должно быть в последующем таких нарушений, допускаемых в медицинских организациях.

Анализ показал, что все финансовые санкции подвергаются анализу внутри ЛПУ в системе внутреннего контроля качества и безопасности через организацию рабочих групп, врачебных комиссий, совершенствование трудовых функции заместителей главных врачей (в т.ч. по клинико-экспертной работе и пр.) и руководителей структурных подразделений. Наряду с этим, результаты анализа размера санкций, штрафов СМО к медицинской организации, их причины, безусловно, важны для дирекций ТФОМС – центра финансовой ответственности в системе регионального здравоохранения в страховой модели.

Показатель «Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, всего, млн. руб.» приведенный (удельный) показатель в расчете на количество застрахованных по ОМС лиц показывает существенные региональные колебания (таблица 3).

Таблица 3 - Частотное распределение и доверительные интервалы удельных значений (на застрахованных по МС лиц и число СМО в субъекте) размера финансовых санкций СМО по результатам контрольных мероприятий в 26 пилотных субъектах РФ, 2020

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Федеральные округа и субъекты Российской Федерации** | **Суммы штрафов СМО к МО, млн. руб.** | **Нижний доверительный порог, (Y-D)/2** | **Верхний доверительный порог, (Y+D)/2** |
| Российская Федерация | 0,0063 | 0,0003 | 0,0059 |
| Центральный федеральный округ | 0,0042 | 0,0000 | 0,0049 |
| Ивановская область | 0,0078 | 0,0011 | 0,0067 |
| Орловская область | 0,0030 | 0,0000 | 0,0043 |
| Московская область | 0,0055 | 0,0000 | 0,0056 |
| Смоленская область | 0,0069 | 0,0007 | 0,0063 |
| Тамбовская область | 0,0071 | 0,0008 | 0,0064 |
| г. Москва | 0,0013 | 0,0000 | 0,0034 |
| Северо-Западный федеральный округ | 0,0083 | 0,0013 | 0,0070 |
| Республика Коми | 0,0193 | 0,0069 | 0,0125 |
| Мурманская область | 0,0133 | 0,0038 | 0,0094 |
| г. Санкт-Петербург | 0,0058 | 0,0001 | 0,0057 |
| Южный федеральный округ | 0,0053 | 0,0000 | 0,0055 |
| Краснодарский край | 0,0049 | 0,0000 | 0,0052 |
| Астраханская область | 0,0019 | 0,0000 | 0,0038 |
| Ростовская область | 0,0023 | 0,0000 | 0,0040 |
| Северо-Кавказский федеральный округ | 0,0057 | 0,0000 | 0,0057 |
| Республика Дагестан | 0,0054 | 0,0000 | 0,0055 |
| Кабардино-Балкарская Республика | 0,0035 | 0,0000 | 0,0045 |
| Приволжский федеральный округ | 0,0045 | 0,0000 | 0,0051 |
| Республика Башкортостан | 0,0013 | 0,0000 | 0,0034 |
| Республика Мордовия | 0,0044 | 0,0000 | 0,0050 |
| Республика Татарстан | 0,0020 | 0,0000 | 0,0038 |
| Нижегородская область | 0,0090 | 0,0017 | 0,0073 |
| Самарская область | 0,0033 | 0,0000 | 0,0045 |
| Уральский федеральный округ | 0,0083 | 0,0014 | 0,0070 |
| Курганская область | 0,0044 | 0,0000 | 0,0050 |
| Свердловская область | 0,0077 | 0,0010 | 0,0067 |
| Челябинская область | 0,0024 | 0,0000 | 0,0040 |
| Сибирский федеральный округ | 0,0072 | 0,0008 | 0,0064 |
| Красноярский край | 0,0111 | 0,0027 | 0,0084 |
| Дальневосточный федеральный округ | 0,0164 | 0,0054 | 0,0110 |
| Республика Бурятия | 0,0101 | 0,0023 | 0,0079 |
| Республика Саха (Якутия) | 0,0095 | 0,0019 | 0,0075 |
| Амурская область | 0,0253 | 0,0099 | 0,0155 |
| Среднее по выборке | 0,0069 |  |  |
| Макс | 0,0253 |  |  |
| Мин | 0,0013 |  |  |
| Стандартное отклонение | 0,0056 |  |  |



Рисунок 1 - Ранжированное по возрастанию значение и границы доверительного диапазона для показателя «Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, всего, млн. руб.», удельное к числу ЗЛ и СМО

Расчет попарных корреляций между показателями первой группы - «финансовые санкции СМО по контрольным мероприятиям (МЭК, МЭЭ, ЭКМП на территории и вне- территории выдачи полиса ОМС» и показателями второй группы – «количество обоснованных жалоб ЗЛ по причинам (на оказание медицинской помощи, на организацию работы МО, на отказ в медпомощи по программе ОМС, на взимание денежных средств за оказанную медпомощь, предусмотренную программой ОМС) представим в таблице 4.

Таблица 4 - Результаты расчета корреляций для пар показателей, касающихся жалоб, финансовых санкций и контрольных мероприятий.

|  |  |
| --- | --- |
| **Пара показателей** | **Корреляция** |
| **Фехнер** | **Пирсон** |
| Жалобы ЗЛ, шт  | Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, всего (млн. руб.)  | 0,62 | 0,04 |
| Расчетное общее количество обоснованных жалоб ЗЛ на оказание медицинской помощи, всего  | Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, всего (млн. руб.)  | 0,31 | 0,09 |
| Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, МЭК  | Расчетное общее количество обоснованных жалоб ЗЛ на оказание медицинской помощи, всего  | 0,44 | 0,00 |
| Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, ЭКМП  | Расчетное общее количество обоснованных жалоб ЗЛ на оказание медицинской помощи, всего  | 0,52 | 0,75 |
| Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, МЭЭ  | Расчетное общее количество обоснованных жалоб ЗЛ на оказание медицинской помощи, всего  | 0,28 | 0,55 |
| Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, всего (млн. руб.)  | Жалобы. На организацию работы медицинской организации  | 0,36 | 0,04 |
| Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, всего (млн. руб.)  | Жалобы. На отказ в оказании медицинской помощи по программам ОМС  | 0,52 | 0,06 |
| Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, всего (млн. руб.)  | Жалобы. На взимание денежных средств за оказанную медицинскую помощь, предусмотренную программами ОМС  | 0,36 | -0,02 |
| Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, всего (млн. руб.)  | Количество целевых экспертиз, проведенных ТФОМС за пределами территории страхования, МЭЭ  | 0,28 | 0,18 |
| Финансовые санкции СМО, по результатам контрольных мероприятий, всего (млн. руб.)  | Количество целевых экспертиз, проведенных ТФОМС за пределами территории страхования, ЭКМП  | 0,20 | 0,27 |

При анализе таблицы 4 видно, что высокая степень взаимозависимости показателей подтверждается значениями выше 0,5 по двум способам: знаковая корреляция Фехнера (менее требовательная, или, как говорят математики, «более слабая»), корреляция Пирсона (более сильный индикатор) – лишь по паре удельных показателей: «расчетное количество обоснованных жалоб застрахованных лиц на оказание медицинской помощи» - «финансовые санкции СМО к медицинским организациям по ЭКМП». Этой паре соответствуют значения 0,52 по Фехнеру и 0,75 по Пирсону.

Остальные пары показателей, например финансовые санкции по всем контрольным мероприятиям и количество жалоб застрахованных лиц, показывают относительно высокую корреляцию по Фехнеру (0,62), но не подтверждают ее по более требовательному критерию Пирсона (0,04).

При анализе мотивационных стимулов СМО к медицинским организациям и (или) ТФОМС к СМО, возникающие на результаты их работы во всех статистических формах официальной отчетности всех субъектов РФ (кроме Калининградской области) в 2019, 2020 годах стоят «0».