

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

«Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по обеспечению подключения медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения к информационно-телекоммуникационной сети Интернет в 2018 году и истекшем периоде 2019 года»

утвержден
Коллегией Счетной палаты
Российской Федерации
20 марта 2019 года

**Результаты контрольного мероприятия
«Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета,
выделенных на мероприятия по обеспечению подключения медицинских
организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения
к информационно-телекоммуникационной сети Интернет в 2018 году
и истекшем периоде 2019 года»**

Цели

Цель 1. Проверить целевое и эффективное использование средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по обеспечению подключения медицинских организаций к сети Интернет.

Цель 2. Провести анализ практики использования инфраструктуры в целях подключения медицинских организаций к сети Интернет.

Итоги проверки

Проверка Счетной палаты показала, что поставленная задача по подключению в период 2017–2018 годов к скоростному интернету больниц и поликлиник страны в целом выполнена.

При этом выявлены нарушения и недостатки, свидетельствующие о неэффективном управлении и реализации данного проекта.

Так, установлены недостатки при планировании Минкомсвязью России расходов на организацию мероприятий по подключению медицинских организаций к сети Интернет: на конец года систематически оставались значительные суммы неиспользованных бюджетных средств.

Кроме того, отмечены многочисленные изменения точек подключения в ходе исполнения государственных контрактов, что свидетельствует о недостаточном уровне проработки Минздравом России совместно с субъектами Российской Федерации перечня медицинских организаций, планируемых к подключению к сети Интернет.

Анализ способов организации подключения к сети Интернет существующим способом показал, что не учтена возможность организации подключения иными альтернативными способами, существующими на рынке данных услуг и позволяющими предоставлять канал связи с достаточной скоростью и более низким тарифом.

В 2018–2019 годах наблюдается низкая загрузка каналов связи, что свидетельствует о невостребованности медицинскими организациями предоставленного ресурса в настоящее время.

Выводы

Реализация проекта по подключению медицинских учреждений к интернету была неэффективно организована на этапе планирования.

В настоящее время наличие доступа к сети Интернет в больницах и поликлиниках не востребовано в полном объеме.

Предложения Счетной палаты Президенту Российской Федерации

Поручить Правительству Российской Федерации при реализации проектов по подключению объектов к сети Интернет в рамках Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»:

- пересмотреть требования к организации каналов связи, в том числе их модернизации, исходя из наличия альтернативных способов подключения;
- пересмотреть требования к скорости передачи данных с учетом приоритизации подключаемых объектов в виду низкой загрузки каналов связи в настоящее время и исходя из реальных потребностей подключаемых объектов;
- усилить контроль за формированием и утверждением перечней, подключаемых к сети Интернет объектов с учетом пересмотренных требований к организации каналов связи и скорости передачи данных;
- усилить контроль за расчетом плановых значений показателей для оценки реального вклада реализованных мероприятий.

ОТЧЕТ
о результатах контрольного мероприятия
«Проверка целевого и эффективного использования средств
федерального бюджета, выделенных на мероприятия по
обеспечению подключения медицинских организаций
государственной и муниципальной систем здравоохранения
к информационно-телекоммуникационной сети Интернет
в 2018 году и истекшем периоде 2019 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
20 марта 2019 года

Основание для проведения мероприятия

Пункт 3.14.0.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год, поручения Президента Российской Федерации от 21 января 2018 года № Пр-90 и от 4 июня 2018 года № Пр-949.

Предмет мероприятия

Деятельность объектов контрольного мероприятия по формированию, управлению и распоряжению средствами федерального бюджета и, при необходимости, иными ресурсами, выделенными на мероприятия по обеспечению подключения медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения к информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Объекты контрольного мероприятия

- Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (г. Москва) (камерально).
- Публичное акционерное общество «Ростелеком» (г. Москва) с выездом в Воронежский филиал ПАО «Ростелеком» (г. Воронеж) и Архангельский филиал ПАО «Ростелеком» (г. Архангельск).
- Акционерное общество «Крымтелеком» (г. Симферополь).

Сроки проведения контрольного мероприятия

Декабрь 2018 года – март 2019 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Цель 1. Проверить целевое и эффективное использование средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по обеспечению подключения медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения к сети Интернет.

2. Цель 2. Провести анализ практики использования создаваемой в рамках исполнения поручений Президента Российской Федерации инфраструктуры в целях подключения медицинских организаций к сети Интернет.

Проверяемый период деятельности

2018 год и истекший период 2019 года (при необходимости более ранний период).

Краткая информация

Об итогах предыдущих проверок реализации мероприятий по обеспечению подключения медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, проводимых начиная с декабря 2017 года в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации от 1 июля 2017 года № Пр-1250 (срок доклада до 1 апреля 2018 года), от 21 января 2018 года № Пр-90 (срок доклада до 1 апреля 2019 года и до 1 апреля 2020 года) и от 4 июня 2018 года № Пр-949 (срок доклада до 1 апреля 2019 года).

14 сентября 2018 года на заседании Коллегии Счетной палаты Российской Федерации рассмотрен отчет по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг обеспечения подключения в 2018 году больниц и поликлиник к скоростному интернету» за первое полугодие 2018 года, по итогам которого установлено, что нарушения и недостатки, выявленные еще в начале 2018 года по итогам контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по обеспечению подключения медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения к информационно-

телекоммуникационной сети Интернет в 2017 году и истекшем периоде 2018 года» не были устранены в полном объеме.

Так, Счетная палата Российской Федерации неоднократно обращала внимание на отсутствие плана-графика подключения больниц и поликлиник к скоростному интернету, утверждение которого предусмотрено поручением Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 года № Пр-2346, что создавало риски невыполнения поручения Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 года № Пр-2346 в части обеспечения подключения в 2017–2018 годах больниц и поликлиник к скоростному интернету в установленный срок.

В целях реализации поручения Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 года № Пр-2346 продолжалась модернизация каналов связи, что создавало риски увеличения расходов медицинских организаций субъектов Российской Федерации на оплату услуг связи при том, что разрабатываемые Минздравом России рекомендации к скорости передачи данных для оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий не были разработаны.

По итогам проведения экспертно-аналитического мероприятия было указано на недостаточное качество планирования Минкомсвязью России бюджетных средств, которое привело к образованию неиспользованных средств федерального бюджета в 2017 году в объеме 3 528,6 млн рублей, или 64,6 %.

Результаты контрольного мероприятия

1. Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по обеспечению подключения медицинских организаций к сети Интернет

1.1. Оценка нормативного правового регулирования мероприятий по обеспечению подключения медицинских организаций к сети Интернет

В послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 декабря 2016 года указано на необходимость подключения в период 2017–2018 годов к скоростному интернету больниц и поликлиник страны в целях внедрения практики консультирования населения

специалистами ведущих федеральных и региональных медицинских организаций с использованием возможностей телемедицинских технологий.

В соответствии с пунктом 3 поручения Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 года № Пр-2346 (далее – Поручение № Пр-2346) Правительству Российской Федерации необходимо подготовить совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и в срок до 15 марта 2017 года утвердить план-график подключения в 2017–2018 годах больниц и поликлиник к скоростному интернету.

В целях выполнения поручения Президента Российской Федерации подготовка и утверждение проекта плана-графика подключения больниц и поликлиник к скоростному интернету Правительством Российской Федерации поручена Минкомсвязи России, Минздраву России и Минфину России совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации в срок до 15 февраля 2017 года (пункт 10 поручения Председателя Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2016 года № ДМ-П13-7461).

В результате длительного формирования Минздравом России перечней подключаемых медицинских организаций на основании информации, предоставляемой субъектами Российской Федерации, указанный срок неоднократно продлевался и был установлен до 1 июля 2018 года (письмо Правительства Российской Федерации от 17 мая 2018 года № П10-25280).

План-график оказания в 2017–2018 годах услуги по обеспечению подключения медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения к информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее – план-график) согласован только с Минздравом России (позиция Минфина России не представлена) и утвержден заместителем Министра Минкомсвязи России от 26 сентября 2018 года с нарушением срока, установленного поручением Председателя Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2016 года № ДМ-П13-7461), на 87 дней.

При этом фактическая реализация мероприятий по подключению медицинских организаций в 2018 году к сети Интернет началась с июня

2018 года в рамках заключенных Минкомсвязью России государственных контрактов при отсутствии утвержденного плана-графика, чем не обеспечено выполнение Поручения № Пр-2346 по обеспечению подключения в 2017–2018 годах больниц и поликлиник к скоростному интернету в соответствии с планом-графиком.

Кроме того, Минкомсвязью России в IV квартале 2018 года по итогам реализации государственных контрактов в план-график дважды вносились изменения (приказы от 29 октября 2018 года и от 28 декабря 2018 года). Также Минкомсвязью России планируется внесение соответствующих изменений в план-график по результатам приемки оказанных услуг ПАО «Ростелеком» в рамках государственных контрактов от 14 августа 2018 года № 0410/53 и от 24 декабря 2018 года № 0410/106¹. Фактически план-график содержит реквизиты государственного контракта, а также количество подключаемых в соответствии с ними медицинских организаций.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации В.В.Путина от 21 января 2018 года № Пр-90 распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2018 года № 365-р (далее – Распоряжение № 365-р) ПАО «Ростелеком» определено единственным исполнителем осуществляемых Минкомсвязью России в 2018-2019 годах закупок услуг по обеспечению подключения медицинских организаций государственной и муниципальной системы здравоохранения к информационно-телекоммуникационной сети Интернет на скорости не менее 10 Мбит/с с использованием волоконно-оптических линий связи (далее – ВОЛС) или не менее 1 Мбит/с с использованием спутниковых линий связи для осуществления консультирования населения специалистами ведущих федеральных и региональных медицинских организаций с использованием возможностей телемедицинских технологий.

Также на основании поручения Президента Российской Федерации от 4 июня 2018 года № Пр-949 распоряжением Правительства Российской Федерации

¹ Письмо Минкомсвязи России от 4 февраля 2019 года № ОИ-П19-026-1950.

Федерации от 6 июля 2018 года № 1379 (далее – Распоряжение № 1379-р) государственное унитарное предприятие Республики Крым «Крымтелеком» (далее – АО «Крымтелеком» (в ходе приватизации ГУП «Крымтелеком» реорганизовано в АО «Крымтелеком») определено единственным исполнителем осуществляемых Минкомсвязью России в 2018 году закупок услуг по обеспечению подключения медицинских организаций, расположенных на территориях Республики Крым и г. Севастополя, к сети Интернет на скорости передачи данных не менее 10 Мбит/с с использованием ВОЛС или не менее 1 Мбит/с с использованием спутниковых линий связи.

Таким образом, актами Правительства Российской Федерации установлены условия заключения государственных контрактов в части способов организации подключений и скорости передачи данных.

1.2. Проверка законности, обоснованности, своевременности и полноты предоставления средств федерального бюджета на мероприятия по обеспечению подключения медицинских организаций к сети Интернет в 2018 году и истекшем периоде 2019 года

Федеральным законом от 5 декабря 2017 года № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» Минкомсвязи России предусмотрены бюджетные ассигнования на обеспечение подключения бюджетных медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения к информационно-телекоммуникационной сети Интернет на 2018 год в объеме 4 900,0 млн рублей, на 2019–2020 годы – по 5 000,0 млн рублей ежегодно.

Необходимо отметить, что бюджетные ассигнования Минкомсвязи России, предусмотренные на 2018 год, законтрактованы на сумму 4 087,0 млн рублей, и на конец года были сокращены на 813,0 млн рублей, или на 16,6 %, что указывает на недостаточное качество планирования Минкомсвязью России бюджетных средств на реализацию проекта по подключению медицинских организаций к сети Интернет в 2018 году.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2018 года № 1651-р Минфину России совместно с Минкомсвязью России необходимо предусмотреть перераспределение бюджетных ассигнований с 2020 года на 2019 год в размере 5 000,0 млн рублей, предусмотренных Минкомсвязи России на реализацию мероприятий, связанных с обеспечением подключения медицинских организаций к сети Интернет.

Также указанным распоряжением внесены изменения в Распоряжение № 365-р в части необходимости обеспечения Минкомсвязью России заключения государственных контрактов в 2018 году по обеспечению подключения медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения к сети Интернет, предусмотрев предельный объем средств на оплату государственных контрактов не более 14 900,0 млн рублей, в том числе: в 2018 году – не более 4 900,0 млн рублей, в 2019 году – не более 10 000,0 млн рублей.

В соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» Минкомсвязи России на 2019 год предусмотрены бюджетные ассигнования на указанные цели в размере 10 000,0 млн рублей.

При этом Минкомсвязью в 2018 году заключено два государственных контракта с оплатой в 2019 году на общую сумму 6 508,1 млн рублей.

Указанные факты могут свидетельствовать о недостаточном качестве планирования Минкомсвязью России бюджетных ассигнований на мероприятия по обеспечению подключения в 2018 году медицинских организаций к сети Интернет, что фактически приведет к отвлечению в 2019 году средств федерального бюджета в объеме 3 491,9 млн рублей, или 34,9 % от выделенных из федерального бюджета на реализацию Поручения № Пр-2346.

1.3. Проверка соблюдения объектом контроля законодательства Российской Федерации при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) товаров (работ, услуг) в целях реализации мероприятий по обеспечению подключения медицинских организаций к сети Интернет

Минкомсвязью России государственные контракты в целях реализации мероприятий по обеспечению подключения медицинских организаций к сети Интернет заключались на основании пункта 2 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

На основании Распоряжения № 365-р и Распоряжения № 1379-р Минкомсвязью России в 2018 году заключено 4 государственных контракта на оказание услуги по обеспечению подключения медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения к информационно-телекоммуникационной сети Интернет на общую сумму 10 595,1 млн рублей, в том числе: 3 – с ПАО «Ростелеком», 1 – с АО «Крымтелеком».

ПАО «Ростелеком» и АО «Крымтелеком» в целях реализации государственных контрактов, заключенных с Минкомсвязью России, осуществляли закупочную деятельность в рамках Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также на основании внутренних нормативных правовых актов, регламентирующих закупочную деятельность.

Нарушений в части соблюдения объектами контроля законодательства Российской Федерации в сфере закупок не выявлено.

1.4. Проверка полноты и своевременности выполнения государственных контрактов, заключенных Минкомсвязью России в целях реализации мероприятий по обеспечению подключения медицинских организаций к сети Интернет, в том числе наличие отчетной документации, актов приемки и иных документов, предусмотренных условиями контрактов, а также оценки степени достижения целей предоставления бюджетных средств

Минкомсвязью России с ПАО «Ростелеком» в 2018 году были заключены 3 государственных контракта:

- от 15 июня 2018 года № 0410/41 (далее – Контракт № 0410/41) на сумму 4 286,8 млн рублей, в том числе НДС в размере 18 % (653,9 млн рублей), и сроком исполнения до 8 октября 2018 года включительно, в рамках которого предполагалось оказать услуги по подключению 2 345 медицинских организаций к сети Интернет;

- от 14 августа 2018 года № 0410/53 (далее – Контракт № 0410/53) на сумму 5 000,0 млн рублей, в том числе НДС в размере 18 % (762,7 млн рублей), и сроком исполнения до 26 декабря 2018 года включительно, в рамках которого предполагалось оказать услуги по подключению 2 561 медицинской организации к сети Интернет;

- от 24 декабря 2018 года № 0410/106 (далее – Контракт № 0410/106) на сумму 1 703,1 млн рублей, в том числе НДС 20 % (283,9 млн рублей), и сроком исполнения до 28 декабря 2018 года включительно, в рамках которого предполагалось оказать услуги по подключению 705 медицинских организаций к сети Интернет.

В соответствии с условиями государственных контрактов исполнитель на территории медицинской организации организует узел доступа, который включает в себя:

- коммутатор доступа (должен содержать не менее одного медного порта 100 Мбит/с для подключения оборудования пользователя и не менее одного оптического порта для подключения к сети передачи данных исполнителя);

- оптический кросс;
- резервный автономный источник питания;
- прибор учета потребления электроэнергии;
- телекоммуникационный шкаф.

Узел доступа, подключенный к сети передачи данных ВОЛС, должен обеспечивать возможность передачи данных для предоставления доступа к сети

Интернет на скорости не менее 10 Мбит/с по направлению от и к пользователю, при подключении к сети передачи данных спутниковой линией связи узел доступа должен обеспечить возможность передачи данных для предоставления доступа к сети Интернет на скорости не менее 1 Мбит/с по направлению к пользователю.

Оказание услуг по подключению к сети Интернет осуществляется с использованием следующих решений:

- решение № 1 (подключение по ВОЛС без организации ВОЛС до населенного пункта, где находится медицинская организация) (далее – Решение 1);
- решение № 2 (подключение по ВОЛС с организацией ВОЛС до населенного пункта, где находится медицинская организация) (далее – Решение 2);
- решение № 3 (подключение с использованием спутниковой линии связи) (далее – Решение 3);
- решение № 4 (использование инфраструктуры региональных операторов) (далее – Решение 4).

В соответствии с условиями государственных контрактов (пункт 8.3) исполнитель вправе предложить изменить перечень медицинских организаций путем изменения наименования и (или) адреса и (или) типа подключения медицинской организации, а также исключить из указанного перечня медицинские организации, которые планировались к подключению.

В перечень медицинских организаций по согласованию сторон могут быть включены медицинские организации, ранее не определенные государственными контрактами. Стоимость обеспечения подключения таких медицинских организаций к сети Интернет рассчитывается Исполнителем и предоставляется на согласование заказчику.

Все вносимые изменения в перечень медицинских организаций осуществляются путем заключения между сторонами дополнительного соглашения, которое может быть направлено исполнителем не позднее 14 календарных дней до завершения срока оказания услуг по государственному

контракту. В случае отсутствия мотивированных возражений стороны обязаны заключить дополнительное соглашение не позднее чем через 14 календарных дней с даты его получения заказчиком.

Вместе с тем изменения перечня медицинских организаций не могут приводить к увеличению цены государственного контракта.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что в рамках исполнения Контракта № 0410/41 между ПАО «Ростелеком» и Минкомсвязью России было заключено два дополнительных соглашения (дополнительное соглашение № 1 от 26 сентября 2018 года (далее – дополнительное соглашение № 1) и дополнительное соглашение № 2 от 4 октября 2018 года (далее – дополнительное соглашение № 2)).

Дополнительным соглашением № 1 внесены изменения в части уменьшения количества медицинских организаций на 6 точек, с 2 345 до 2 339, а также уменьшения цены контракта за полный объем оказанной услуги на 283,3 млн рублей, с 4 286,8 млн рублей до 4 003,5 млн рублей.

В период исполнения Контракта № 0410/53 между ПАО «Ростелеком» и Минкомсвязью России заключено дополнительное соглашение № 1 от 13 декабря 2018 года, в соответствии с которым в том числе были внесены изменения в части количества медицинских организаций, в отношении которых оказывается услуга (увеличение на 173 точки, с 2 561 до 2 734 медицинских организации), а также изменения в цене государственного контракта (уменьшение на 195,0 млн рублей, с 5 000,0 млн рублей до 4 805,0 млн рублей). Увеличение количества подключаемых объектов при уменьшении стоимости оказания услуги обусловлено изменением типа подключения с Решения 2 на Решение 1, что исключает организацию ВОЛС до населенного пункта, где находится медицинская организация, и значительно снижает стоимость подключения по Решению 1.

Анализ вносимых изменений показал, что они обусловлены изменениями адреса и наименования медицинских организаций, типа их подключения, а также включением и исключением медицинских организаций из перечня.

По информации, предоставленной ПАО «Ростелеком», в рамках исполнения Контракта № 0410/41 было осуществлено 484 замены медицинских организаций (20 % от планируемых к подключению медицинских организаций), из них 26 медицинских организаций – по причине уже имеющегося ВОЛС, оказание услуги в отношении 99 объектов перенесено в Контракт № 0410/53.

В период исполнения Контракта № 0410/53 была осуществлена замена в отношении 236 объектов (8,7 % от планируемых к подключению медицинских организаций), из них: 95 медицинских организаций - по причине имеющегося подключения к сети Интернет, 7 медицинских организаций – по причине заключения проверки Роскомнадзора о нецелесообразности подключения.

Замена объектов подключения в рамках исполнения Контракта № 0410/106 не производилась.

Многочисленные изменения точек подключения в ходе исполнения государственных контрактов свидетельствуют о недостаточном уровне проработки Минздравом России совместно с субъектами Российской Федерации перечня медицинских организаций, планируемых к подключению к сети Интернет в рамках реализации Поручения № Пр-2346.

По факту оказания услуги исполнитель не позднее срока оказания услуги, предусмотренного государственными контрактами, обязан известить заказчика о готовности к сдаче оказанной услуги и представить следующие отчетные материалы:

- два экземпляра акта сдачи-приемки оказанной услуги, подписанных со своей стороны;
- акт о подключении медицинской организации к сети Интернет.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что ПАО «Ростелеком» письмом от 8 октября 2018 года № 01/05/20263-18 уведомило Минкомсвязь России о готовности к сдаче услуги, оказанной в рамках Контракта № 0410/41, и направил соответствующие отчетные материалы.

В соответствии с представленной отчетной документацией услуга оказана в отношении 2 337 из 2 339 медицинских организаций.

В отношении двух медицинских организаций услуга не оказана в связи со сменой адреса медицинской организации, а также не соответствии фактического и указанного в государственном контракте адресов.

При этом ПАО «Ростелеком» не воспользовалось правом внести изменения в государственный контракт в части уточнения адреса указанных выше медицинских организаций на основании пункта 8.4 Контракта № 0410/41, что в целом не способствует достижению основной цели Послания Президента Российской Федерации – подключить в период 2017–2018 годов к скоростному интернету все больницы и поликлиники страны.

В отношении 2 337 медицинских организаций Минкомсвязью России принята услуга согласно акту сдачи-приемки оказанной услуги от 23 октября 2018 года № б/н, утвержденного заместителем Министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, услуга по подключению медицинских организаций к сети Интернет принята на основании протокола приемочной комиссии от 22 октября 2018 года № б/н, общая сумма оказанной услуги составляет 4 002,9 млн рублей, в том числе НДС – 610,6 млн рублей.

Платежным поручением от 30 октября 2018 года № 607707 на счет ПАО «Ростелеком» в Управление Федерального казначейства по г. Москве направлены денежные средства в размере 4 002,9 млн рублей.

В соответствии с условиями государственных контрактов операции, предусмотренные законодательством Российской Федерации, с целевыми средствами осуществляются на счетах, открытых территориальным органом Федерального казначейства в учреждениях Центрального банка Российской Федерации для учета денежных средств юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса.

ПАО «Ростелеком» письмами от 21 ноября 2018 года № 01/05/23978-18 и от 26 ноября 2018 года № 01/05/24294-18 с целью санкционирования платежа

по Контракту № 0410/41 направило в Управление Федерального казначейства по г. Москве сведения об операциях с целевыми средствами, реестр платежных документов и комплект первичных документов.

На момент проведения контрольного мероприятия Минкомсвязью России услуги по подключению медицинских организаций к сети Интернет, оказанные ПАО «Ростелеком» по Контракту № 0410/41, приняты по 2 337 медицинским организациям и оплачены Минкомсвязью России в сумме 4 002,9 млн рублей.

По результатам исполнения Контракта № 0410/53 и Контракта № 0410/106 ПАО «Ростелеком» письмами от 26 декабря 2018 года № 01/05/27300-18 и от 28 декабря 2018 года № 01/05/27543-18 направило в Минкомсвязь России извещение о готовности к сдаче оказанной услуги в соответствии с условиями государственных контрактов.

В соответствии с отчетными документами в рамках исполнения Контракта № 0410/53 была оказана услуга в отношении 2 733 медицинских организаций из 2 734 предусмотренных государственным контрактом (с учетом дополнительных соглашений к нему). По одной медицинской организации услуга не оказана по причине ее закрытия.

Общая стоимость услуги по Контракту № 0410/53 составляет 4 804,7 млн рублей, в том числе НДС – 732,9 млн рублей.

В рамках Контракта № 0410/53 оказание услуги по подключению медицинских организаций осуществлялось с использованием Решения 1 (1 263 медицинских организации), Решения 2 (635 медицинских организаций), Решения 3 (527 медицинских организаций), Решения 4 (308 медицинских организаций).

Анализ отчетных документов по Контракту № 0410/106 показал, что в рамках оказания услуги исполнителем в 2018 году осуществлено подключение 705 медицинских организаций (100,0 %), из которых: с использованием Решения 1 – 322 медицинские организации, Решения 2 – 255 медицинских организаций, Решения 3 – 105 медицинских организаций и Решения 4 – 23 медицинские организации.

Стоимость оказанной услуги составляет 1 703,1 млн рублей, в том числе НДС – 283,9 млн рублей.

Проверкой установлено, что в рамках исполнения Контракта № 0410/53 и Контракта № 0410/106 услуги со стороны исполнителя оказаны в декабре 2018 года, акты оказанной услуги подписаны и направлены в Минкомсвязь России. В соответствии с пунктом 5.5 указанных контрактов заказчик не позднее 1 мая 2019 года по факту получения извещения исполнителя о готовности к сдаче оказанной услуги рассматривает представленные отчетные материалы и проводит заседание приемочной комиссии.

По состоянию на 15 февраля 2019 года фактически оказанные в 2018 году услуги в рамках вышеуказанных контрактов Минкомсвязью России не приняты и не оплачены.

Таким образом, в период 2018 года ПАО «Ростелеком» в рамках исполнения 3 государственных контрактов были фактически оказаны услуги по подключению медицинских организаций к сети Интернет в отношении 5 775 медицинских организаций, что больше первоначального количества (5 611 точек), предусмотренного условиями контрактов. Кроме того, цена контрактов уменьшена с 10 990,0 млн рублей до 10 510,7 млн рублей.

В целях организации подключения к сети Интернет медицинских организаций, расположенных на территориях Республики Крым и г. Севастополя, в соответствии с Распоряжением № 1379-р Минкомсвязью России заключен государственный контракт от 17 сентября 2018 года № 0410/66 (далее – Контракт № 0410/66) с АО «Крымтелеком» на сумму 83,5 млн рублей, в том числе НДС – 18 % (12,7 млн рублей), со сроком исполнения до 3 декабря 2018 года включительно, в рамках которого предполагалось оказать услуги в отношении 44 медицинских организаций.

В целях оказания услуги, предусмотренной Контрактом № 0410/66 (далее – Услуга), АО «Крымтелеком» заключило договоры подряда на строительство волоконно-оптических линий связи с подрядными организациями. В соответствии с условиями договоров подряда подтверждением выполненных

работ являются оформленные первичные документы по учету работ в капитальном строительстве (формы по ОКУД № КС-2 и № КС-3).

В результате проверки установлено, что из 44 медицинских организаций, подключаемых в соответствие с условиями Контракта № 0410/66 к сети Интернет, строительство ВОЛС завершено только на 4 объектах в г. Севастополе. По указанным объектам представлены подтверждающие документы по учету работ в капитальном строительстве (формы по ОКУД № КС-2 и № КС-3).

В целях соблюдения срока по подключению медицинских организаций к сети Интернет, установленного Контрактом № 0410/66, оставшиеся 40 объектов были подключены по временной схеме при помощи сторонних провайдеров без подписания первичных учетных документов, подтверждающих завершение строительства ВОЛС.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 1 приложения № 1 к Контракту № 0410/66 под подключением медицинских организаций к сети Интернет понимается обеспечение технической возможности предоставления доступа к сети передачи данных АО «Крымтелеком», а не сторонних провайдеров.

В соответствии с пунктами 3.1.2–3.1.8 Контракта № 0410/66 Минкомсвязь России была вправе осуществлять контроль за качеством и надлежащим выполнением Услуги, а также отказаться от приемки Услуги в случае обнаружения недостатков. Условия Контракта № 0410/66 в этой части должностными лицами заказчика реализованы не были, что создало предпосылки к приемке и оплате заказчиком фактически не оказанной Услуги.

Согласно акту сдачи-приемки оказанной Услуги, подписанному 10 декабря 2018 года, заказчик принял у исполнителя результаты оказанной Услуги и оплатил в полном объеме, перечислив денежные средства на лицевой счет для учета операций неучастника бюджетного процесса № 41756Ъ06670 в Управлении Федерального казначейства по Республике Крым, что подтверждается выпиской по указанному счету от 17 декабря 2018 года (форма по КФД 0531834). Платежным поручением от 19 декабря 2018 года № 3

исполнитель перечислил всю сумму денежных средств (83 465,2 тыс. рублей) на свой расчетный счет № 4060281040083020002 в АО «ГЕНБАНК».

Таким образом, проверкой установлено, что АО «Крымтелеком» не соблюдены требования статьи 309 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, а также условиями Контракта № 0410/66, при этом заказчиком (Минкомсвязью России) приняты и оплачены фактически не оказанные исполнителем Услуги по государственному контракту от 17 сентября 2018 года № 0410/66 в сумме 81,9 млн рублей.

Выявленные в ходе контрольного мероприятия нарушения содержат признаки причинения ущерба экономическим интересам государства.

1.5. Анализ деятельности ПАО «Ростелеком» и АО «Крымтелеком» по осуществлению закупок товаров (работ, услуг) в целях обеспечения подключения медицинских организаций к сети Интернет

Закупочные процедуры на выполнение мероприятий по созданию инфраструктуры, необходимой для оказания услуги по обеспечению подключения медицинских организаций к сети Интернет, были проведены ПАО «Ростелеком» еще в 2017 году. В рамках закупочных процедур с победителями были заключены рамочные договоры, объем которых позволил оказать указанные услуги и в 2018 году.

Закупочные процедуры проводились в форме открытых запросов котировок, лоты формировались по субъектам Российской Федерации.

Вместе с тем, по информации ПАО «Ростелеком», с целью выполнения в установленные сроки обязательств по государственным контрактам обществом заключались контракты вне рамочных договоров. Основной причиной заключения таких договоров являлся отказ победителей по рамочным договорам от выполнения работ, обусловленный в том числе выполнением большого объема работ в сжатые сроки, а также подключением медицинских

организаций, расположенных на труднодоступных территориях со сложной логистикой.

В рамках оказания услуг по подключению медицинских организаций к сети Интернет с использованием Решения 4 (подключение с использованием услуг оператора-партнера) ПАО «Ростелеком» заключены договоры с ПАО «Таттелеком» (Республика Татарстан), АО «Тывасвязьинформ» (Республика Тыва) и непубличным акционерным обществом «Вайнах Телеком» (Чеченская Республика) на общую сумму 398,2 млн рублей.

Также обществом в рамках оказания услуг по подключению медицинских организаций к сети Интернет заключались договоры на передачу прав собственности долей ВОЛС (договор ПАО «Ростелеком» с ООО «Сеть» (Ханты-Мансийский автономный округ – Югра) на сумму 40,0 млн рублей.

С целью оказания услуг по подключению медицинских организаций к сети Интернет с использованием спутниковой линии связи (Решение 3) между ПАО «Ростелеком» и акционерным обществом «РТКомм.РУ» заключен договор от 5 апреля 2018 года № 1-18-16 со сроком действия 3 года или до исчерпания предельной суммы договора 13 000,0 млн рублей.

В рамках выборочного анализа бланков заказа на услуги предоставления VSAT канала связи установлено, что стоимость услуги по инсталляции VSAT (Ka) канала связи составляет 84 745,76 тыс. рублей (без НДС), предоставление VSAT (Ka) канала связи без лимита предоплаченного трафика (абонентская плата на ежемесячной основе) – 12 тыс. рублей (без НДС), резервирование VSAT (Ka) канала связи (абонентская плата на ежемесячной основе) – 1 тыс. рублей (без НДС).

Проектно-изыскательские работы в целях оказания услуги по подключению медицинских организаций к сети Интернет осуществлялись ПАО «Ростелеком» в рамках договора от 22 декабря 2016 года № 01/25/1691-16, заключенного с ПАО «Гипросвязь» как с единственным исполнителем.

Государственная экспертиза результатов инженерных изысканий и проектной документации объектов, строительство, реконструкция которых

осуществлялись в целях подключения медицинских организаций к сети Интернет, не проводились.

По информации ПАО «Ростелеком», создание объектов и сооружений, относящихся к категории сложных, проектными решениями не предусматривалось.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что все закупки, осуществляемые АО «Крымтелеком» в рамках оказания услуг по подключению медицинских организаций к сети Интернет, осуществлены не конкурентным способом (закупка у единственного поставщика).

1.6. Анализ структуры стоимости услуг по обеспечению подключения медицинских организаций к сети Интернет по элементам затрат

Структура фактических затрат ПАО «Ростелеком» в рамках исполнения Контракта № 0410/41 представлена в таблице:

	тыс. руб.	%
Проектно-изыскательские работы	422 940,31	12,48
Строительно-монтажные работы	2 826 415,53	83,4
Оборудование	139 604,50	4,12
Итого	3 388 960,34	100
Цена контракта	4 002 924,21	

Как видно из анализа фактически оплаченных работ ПАО «Ростелеком» в рамках исполнения Контракта № 0410/41 затраты на строительно-монтажные работы составили 83,4 % от общего объема затрат на подключение медицинских организаций к сети Интернет, на проектно-изыскательские работы – 12,48 % и на оборудование – 4,12 %.

Все работы ПАО «Ростелеком» осуществлялись в рамках договоров, заключенных с субподрядными организациями, по результатам исполнения которых фактические затраты ПАО «Ростелеком» на подключение медицинских организаций к сети Интернет в рамках исполнения Контракта № 0410/41 составили 3 389,0 млн рублей. Прибыль ПАО «Ростелеком» по Контракту № 0410/41 составила 613,9 млн рублей, или 15,3 % от цены контракта.

По информации ПАО «Ростелеком», по состоянию на 15 февраля 2019 года фактические затраты на подключение медицинских организаций к сети Интернет в рамках Контракта № 0410/53 составили 4 022,5 млн рублей, в рамках Контракта № 0410/106 – 1 419,0 млн рублей.

В ходе контрольного мероприятия были проведены выездные проверки реализации ПАО «Ростелеком» мероприятий по подключению медицинских организаций к сети Интернет в период 2018 года, в том числе первичных учетных документов: в Воронежском филиале ПАО «Ростелеком» (г. Воронеж) – в период с 21 по 25 января 2019 года и в Архангельском филиале ПАО «Ростелеком» (г. Архангельск) - в период с 28 января по 1 февраля 2019 года, по результатам которых установлено следующее.

Архангельский филиал ПАО «Ростелеком»

В рамках Контракта № 0410/41 в Архангельской области было подключено 35 медицинских организаций по типу подключения Решение 1.

Структура затрат на выполнение работ на территории Архангельской области и информация о привлеченных подрядчиках представлена в таблице:

Вид работ	Стоимость, тыс. руб.	Подрядчик (исполнитель, поставщик)
Проектно-исследовательские работы	2 583,15	ПАО «Гипросвязь»
Строительно-монтажные работы	6 353,56	ООО Трансвязь, ООО СК ТОМАС
Оборудование	1 090,82	ООО «Предприятие «Элтекс», ООО «Булат»
Итого	10 027,53	

Согласно приложению № 3.1 к Контракту № 0410/41 стоимость подключения к сети Интернет одной медицинской организации на территории Архангельской области по типу подключения Решение 1 установлена равной 404,31 тыс. рублей, усредненная фактическая стоимость подключения одной медицинской организации составила 286,50 тыс. рублей, что в 1,41 раза ниже установленной условиями контракта.

Воронежский филиал ПАО «Ростелеком»

В рамках Контракта № 0410/41 в Воронежской области было подключено 110 медицинских организаций по типам подключения Решение 1 и Решение 2.

Структура затрат на выполнение работ на территории Воронежской области и информация о привлеченных подрядчиках представлена в таблице:

Вид работ	Стоимость, тыс. руб.	Подрядчик (исполнитель, поставщик)
Проектно-изыскательские работы	23 491,63	ПАО «Гипросвязь»
Строительно-монтажные работы	133 036,74	ООО «Связьгазинвест», ООО Связьрегионстрой, ООО «Телекомстройинвест», ООО «Икстел»
Оборудование	15 504,93	ОАО «Кьютэк», ООО «Булат», ООО «Компания АЛС и ТЕК», ЗАО «НПО Телеком»
Итого	172 033,31	

В ходе анализа информации о фактическом объеме оборудования, закупленного ПАО «Ростелеком» в целях оказания услуги по подключению медицинских организаций к сети Интернет в Воронежской области, и соответствующих первичных документов установлено, что в рамках исполнения Контракта № 0410/41 ПАО «Ростелеком» осуществлена закупка оборудования в целях формирования ЗИП (запасные части, инструменты и принадлежности):

- для узлов доступа (шкафы телекоммуникационные, коммутаторы доступа, источники бесперебойного питания) на общую сумму 196,24 тыс. рублей;
- для узлов концентрации (коммутаторы концентрации) на общую сумму 1 114,26 тыс. рублей.

При этом формирование ЗИП в целях подключения медицинских организаций к сети Интернет условиями Контракта № 0410/41 не предусмотрено.

При выполнении аналогичного контракта в 2017 году оборудование ЗИП не приобреталось.

Таким образом, Минкомсвязью России недостаточно проработаны условия государственных контрактов в части раскрытия информации о составе оказываемых услуг.

АО «Крымтелеком»

В ходе контрольного мероприятия установлено, что АО «Крымтелеком» с целью исполнения Контракта № 0410/66 заключило договоры с подрядными

организациями о выполнении работ и поставке материалов и оборудования. По состоянию на 15 января 2019 года в адрес подрядных организаций, а также поставщиков материалов и оборудования, АО «Крымтелеком» перечислило денежные средства в объеме 25,0 млн рублей, из них: 24,7 млн рублей - оплата материалов и оборудования, 0,3 млн рублей – частичная оплата подрядчику за выполнение проектно-изыскательских работ.

Структура затрат АО «Крымтелеком» на выполнение работ по подключению медицинских организаций к сети Интернет представлена в таблице:

Работы, услуги	Количество закупочных процедур	Начальная максимальная цена договоров - первоначальная цена договоров (без учета доп. соглашений, до получения положительного заключения госэкспертизы, тыс. руб.	Примечание (стоимость работ и услуг с учетом положительного заключения госэкспертизы)
Проектно-изыскательские работы	44	29 821,1	По результатам положительного заключения госэкспертизы общая стоимость ПИР – 12 198,4 тыс. руб. С учетом стоимости проведения экспертизы (1 038,4 тыс. руб.) затраты по данной статье – 13 236,8 тыс. руб.)
Строительно-монтажные работы	63	58 770,9	
в том числе: поставка материалов, оборудования)		25 518,6	По результатам получения положительного заключения госэкспертизы стоимость проведения СМР – 71 200,1 тыс. руб.
Итого	107	88 592,0	84 436,9

1.7. В рамках анализа деятельности Минкомсвязи России по реализации мероприятий по противодействию коррупции и выполнению программ, мер и мероприятий, принимаемых в реализации Национальной стратегии противодействия коррупции, а также результативности организации контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных средств, выделенных на мероприятия по обеспечению подключения медицинских организаций к сети Интернет, нарушений не выявлено.

2. Анализ практики использования создаваемой в рамках исполнения поручений Президента Российской Федерации инфраструктуры в целях подключения медицинских организаций к сети Интернет на примере Воронежского и Архангельского филиалов ПАО «Ростелеком», а также АО «Крымтелеком»

2.1. Анализ востребованности каналов связи медицинскими организациями, в том числе в целях оказания медицинской помощи с использованием телемедицинских технологий

В ходе выездных проверок в Воронежский и Архангельский филиалы ПАО «Ростелеком» осуществлена проверка фактического наличия оборудования, предусмотренного условиями государственных контрактов, а также оснащения рабочих мест медицинских сотрудников компьютерной техникой.

Всего в 2018 году на территории Воронежской области выполнены мероприятия по созданию подключений на 136 объектах, в Архангельской области – на 95 объектах.

Во время проверки в Воронежском филиале ПАО «Ростелеком» осуществлены выезды в 13 медицинских организаций², в том числе 5, подключенных в 2017 году, в Архангельском филиале ПАО «Ростелеком» – в 10 медицинских организаций³, в том числе 2, подключенные в 2017 году.

² Староникольская амбулатория (БУЗ ВО «Хохольская РБ», ул. Веры Чуркиной, д. 105а); Хохольская ВА (БУЗ ВО «Хохольская РБ», Хохольский р-он, с. Хохол, пер. Фадеева, д. 3); Гремяченская амбулатория (БУЗ ВО «Хохольская РБ», Хохольский район, с. Новогремяченское, ул. Чапаева, д. 9) (подключено в 2017 году); Болдыревская врачебная амбулатория (БУЗ ВО «Острогожская РБ», с. Болдыревка) (подключено в 2017 году); Урывская участковая больница, поликлиника (БУЗ ВО «Острогожская РБ», Острогожский район, с. Урыв-Покровка, ул. Центральная, д. 105 (литера А); Сторожевская врачебная амбулатория (БУЗ ВО «Острогожская РБ», Острогожский район, с. Сторожевое 1-е, ул. Советская, д. 118); БУЗ ВО «Рамонская РБ» (Большеверейская амбулатория, с. Большая Верейка, ул. Советская, д. 16); РБ Новожиотиновская участковая больница (поликлиника) (БУЗ ВО «Рамонская», с. Новожиотинное, ул. Мира, д. 21а); Яменская амбулатория, поликлиника (БУЗ ВО «Рамонская РБ», Воронежская область, Рамонский район, с. Ямное, ул. Советская, д. 2Г) (подключено в 2017 году); Белогорьевская врачебная амбулатория (БУЗ ВО «Подгоренская районная больница», с.Белогорье, ул. Коминтерна, д. 33); Сергеевская врачебная амбулатория (БУЗ ВО «Подгоренская районная больница», с. Сергеевка, ул. Есенина, д. 34); офис ВОП (БУЗ ВО «Воронежская городская поликлиника № 1», ул. Театральная, д. 2) (подключено в 2017 году); БУЗ ВО «Воронежская городская клиническая больница № 2 им. К.В. Федяевского» (Корпус 2, ул. Большая Манежная, д. 13) (подключено в 2017 году).

³ Отделение периодических профессиональных осмотров (ГБУЗ АО «Северодвинская городская больница № 1», г. Северодвинск, ул. Профсоюзная, д. 36А); Поликлиника № 1 (ГБУЗ АО «Северодвинская городская больница № 1», г. Северодвинск, ул. Ломоносова, д. 47); Офис врача общей практики (ГБУЗ АО «Северодвинская городская больница № 2 скорой медицинской помощи», г. Северодвинск, пр. Морской, д. 49); ГАУЗ «Северодвинская стоматологическая поликлиника» (пр. Морской, д. 28) (подключено в 2017 году); ГБУЗ АО «Архангельская городская клиническая больница № 6» (г. Архангельск, ул. Ильича, д. 60); ГБУЗ АО «Архангельская городская клиническая больница № 6» (г. Архангельск, ул. Проезжая, д. 16, корп. 3); ГБУЗ АО «Архангельская городская клиническая больница № 6» (г. Архангельск, ул. Карская, д. 15); ГБУЗ АО «Холмогорская центральная районная больница» (с. Холмогоры, ул. Октябрьская, д. 11); СП «Усть-Пинежская амбулатория» (ГБУЗ АО «Холмогорская ЦРБ», п. Усть-Пинега, ул. Гаражная, д. 33); ГБУЗ АО «Архангельская городская клиническая больница № 4» (ул. Рейдовая, д. 3) (подключено в 2017 году).

В ходе проверки установлено, что в медицинских организациях Воронежской области, подключенных в 2017–2018 годах, отсутствовали современные автоматизированные рабочие места (далее – АРМ), подключенные к сети Интернет (по информации департамента здравоохранения Воронежской области, поставка АРМ осуществлена только в декабре 2018 года, далее запланирована инсталляция).

В Гремяченской амбулатории, являющейся филиалом БУЗ ВО «Хохольская РБ», отсутствовал АРМ с выходом в интернет. При этом в ходе контрольного мероприятия установлено, что головной медицинской организацией были заключены договоры на оказания услуг связи с 1 июля по 31 декабря 2018 года, в том числе в отношении Гремяченской амбулатории, которыми она воспользоваться не могла.

В связи с тем, что Гремяченской амбулаторией услуги связи были не востребовааны, могла быть образована экономия средств, израсходованных в рамках договоров между БУЗ ВО «Хохольская РБ» и ПАО «Ростелеком» от 27 июля 2018 года № 45 на общую сумму 221,5 тыс. рублей⁴ и от 1 января 2019 года № 836000051454 со сроком оказания услуг с 1 по 31 января 2019 года стоимость 7,2 тыс. рублей.

На примере Сергеевской врачебной амбулатории (БУЗ ВО «Подгоренская районная больница», с. Сергеевка, ул. Есенина, д. 34) и Сергеевской средней образовательной школы, подключенной по тому же адресу по ВОЛС с использованием инфраструктуры подключения медицинской организации, проанализированы различные требования к организации узлов связи в зависимости от проекта, реализуемого ПАО «Ростелеком». Технической политикой планирования и проектирования узлов доступа для подключения больниц и поликлиник к скоростному интернету (редакция 2), утвержденной старшим вице-президентом по технической инфраструктуре ПАО «Ростелеком» от 28 сентября 2017 года, в составе телекоммуникационного шкафа предусмотрен в том числе прибор учета потребления электроэнергии.

⁴ Общая сумма по 6 адресам медицинской организации, в том числе Гремяченской амбулатории.

При этом комплектом оборудования узлов, устанавливаемых в сельских школах, в городских школах, в крупных образовательных учреждениях/городских школах, фельдшерско-акушерских пунктах (ФАПах) и медсанчастях ФМБА, прибор учета потребления электроэнергии не предусмотрен (техническая политика проектирования и строительства в рамках проектов по подключению общественно значимых объектов, утвержденная старшим вице-президентом по технической инфраструктуре ПАО «Ростелеком» от 24 декабря 2018 года).

Таким образом, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, при организации доступа к сети Интернет установка прибора учета потребления электроэнергии нецелесообразна, общая стоимость которых при организации подключения медицинских организаций Воронежской и Архангельской областей в 2018 году составила 126,8 тыс. рублей.

Офис врача общей практики (далее – офис ВОП), являющийся филиалом БУЗ ВО «Воронежская городская поликлиника № 1» (г. Воронеж, ул. Театральная, д. 2), подключен к сети Интернет в рамках государственного контракта от 19 октября 2017 года № 0410/125, при этом оборудование ПАО «Ростелеком» фактически не используется с момента его установки. Договор на услуги связи с ПАО «Ростелеком» не заключался по причине осуществления закупки услуг у альтернативного оператора связи с использованием беспроводной технологии передачи данных (Wi-Fi) со скоростью 10 Мбит/с и тарифом 2 000,0 руб./мес., что ниже тарифа ПАО «Ростелеком» на 5 080,0 руб./мес. Доступ к сети Интернет альтернативного оператора организован до здания, где находится офис ВОП, посредством волоконно-оптической линии связи.

Отсутствие ВОЛС непосредственно в помещении офиса ВОП (при этом здание, где расположен ВОП, подключено к сети Интернет по ВОЛС) в целом обеспечивает наличие интернета в медицинской организации на скорости не менее 10 Мбит/с, при этом формально не соответствует условиям Распоряжения № 365-р, которыми предусмотрено обеспечение ПАО

«Ростелеком» подключения медицинских организаций к сети Интернет с использованием ВОЛС.

В ходе проверки подключенных к сети Интернет медицинских организаций Архангельской области с использованием спутниковых линий связи (Решение № 3) установлено следующее.

Так, ГБУЗ АО «Архангельская городская клиническая больница № 6» (г. Архангельск, ул. Проезжая, д. 16, корп. 3) ранее был организован радиодоступ к сети Интернет с VPN со скоростью 5 Мбит/с, контракт заключен до 1 февраля 2019 года с тарифом 4 486,0 руб./мес. При этом тариф с использованием спутниковых линий связи ПАО «Ростелеком» со скоростью 1 Мбит/с составляет 14 688,0 руб./мес. (с НДС).

Указанные факты могут свидетельствовать о том, что предусмотренные распоряжениями Правительства Российской Федерации способы организации подключения к сети Интернет (ВОЛС и спутник) не учитывали возможность организации подключения иными альтернативными способами, существующими на рынке данных услуг и позволяющими предоставлять канал связи с достаточной скоростью и более низким тарифом.

Таким образом, отсутствие иных способов организации подключения к сети Интернет альтернативных по ВОЛС и по спутнику, во-первых, привело к подключению в 2017 году офиса ВОП, где уже было подключение альтернативного оператора, расходы на которое составили 450,1 тыс. рублей, а также модернизации (замене) каналов связи с использованием спутника в Архангельской области на общую сумму 1 836,6 тыс. рублей (в 2018 году подключены 9 медицинских организаций с использованием спутника, где ранее было подключение со скоростью выше 1 Мбит/с), во-вторых, может привести к дополнительным расходам медицинских организаций на закупку услуг связи.

По запросу инспекторов Счетной палаты Российской Федерации, ПАО «Ростелеком» предоставлена информация о загрузке каналов связи медицинских организаций, проверенных во время выездных проверок.

В медицинских организациях Воронежской области, подключенных к сети Интернет, средняя загрузка каналов связи не превышала 1 Мбит/с (менее 10 % предоставленного канала связи), максимальная загрузка в 5 из 13 медицинских организаций не превышала 10 Мбит/с, при этом пиковая загрузка в основном приходится на время посещения медицинской организации инспекторами Счетной палаты Российской Федерации⁵.

В медицинских организациях Архангельской области средняя загрузка каналов связи составила от 0,001 до 2,64 Мбит/с (менее 30 % предоставленного канала связи), максимальная загрузка в 6 из 10 медицинских организаций не превышала 10 Мбит/с⁶.

Также проведен сравнительный анализ средней загрузки каналов связи в 2018 и 2019 годах медицинских организаций, подключенных в 2017 году и отраженных в акте по результатам контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по обеспечению подключения медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения к информационно-телекоммуникационной сети Интернет в 2017 году и истекшем периоде 2018 года».

В медицинских организациях Белгородской области по 9 точкам подключения в 2019 году средняя загрузка увеличилась по сравнению с 2018 годом и составила от 0,05 до 7,44 Мбит/с вместо 0,0-2,5 Мбит/с⁷, но в целом не превышала 10 Мбит/с, на Алтайском крае - по 2 из 3 медицинских организаций средняя загрузка каналов связи уменьшилась, но не превысила 1 Мбит/с⁸.

Результаты анализа средней и максимальной загрузки каналов связи свидетельствуют о низкой степени использования медицинскими организациями и не востребованности предоставленного ресурса на сегодняшний день.

⁵ За период с 21 января по 3 февраля 2019 года.

⁶ За периоды с 15 по 21 января или с 30 января по 6 февраля 2019 года.

⁷ За период с 22 января по 3 февраля 2019 года.

⁸ За период с 4 января по 4 февраля и с 28 января по 4 февраля 2019 года.

2.2. Анализ контрактов (договоров, соглашений) об оказании услуг связи, заключенных ПАО «Ростелеком», АО «Крымтелеком» с медицинскими организациями в целях предоставления доступа к сети Интернет

В ходе выездных проверок в Воронежский и Архангельский филиалы ПАО «Ростелеком» были проанализированы тарифы, а также скорость передачи данных в договорах на оказание услуг связи.

Тарифы ПАО «Ростелеком»⁹ на предоставление доступа к сети Интернет (ежемесячная плата) больницам и поликлиникам в 2018 году, подключенным во исполнение Поручения № Пр-2346, формируются по итогам проведения конкурсов, проводимых на уровне субъектов Российской Федерации, с учетом коэффициентов по федеральным округам, а также следующего:

- тариф на услугу по предоставлению доступа к сети Интернет на скорости 10 Мбит/с не превысит 6 120,0 рубля (без НДС);
- тариф на услугу предоставления доступа к сети Интернет на скорости 1024/256 Кбит/с с использованием спутниковой сети не превысит 12 240,0 рубля (без НДС).

Максимальный рекомендуемый размер скидки не может превышать 20 % от среднерыночной стоимости¹⁰.

По данным ПАО «Ростелеком», себестоимость услуги предоставления доступа к сети Интернет медицинских организаций составляет 4 833,0 руб./мес. без НДС. При тарифе 6 120,0 руб./мес. без НДС, прибыль до налогообложения составляет 1 287,0 руб./мес., или 21,0 %.

По состоянию на момент проведения проверки договоры на оказание услуг связи с использованием вновь созданной инфраструктуры заключены ПАО «Ростелеком» в отношении 2 051 объекта подключения, что составляет 35,5 % от фактического количества медицинских организаций, подключенных в рамках исполнения Контракта № 0410/41, Контракта № 0410/53 и Контракта № 0410/106 (5 775 точек подключения).

⁹ Письма ПАО «Ростелеком» от 24 декабря 2018 года № 01/05/27080-18, от 23 января 2019 года № 01/05/1184-19.

¹⁰ Рекомендации по принятию решения о ценообразовании для ЛПУ (письмо ПАО «Ростелеком» от 19 декабря 2017 года № 01/05/25588-17).

Во время выездной проверки установлено, что до начала реализации проекта по подключению медицинских организаций к сети Интернет в рамках исполнения Поручения № Пр-2346 в Воронежской области из 136 медицинских организаций, подключенных в 2018 году, ранее по иной технологии (без использования ВОЛС) были подключены 12 объектов, или 8,8 %, в Архангельской области – из 95 медицинских организаций, подключенных в 2018 году, ранее был подключен 71 объект, или 74,7 %, из которых у 5 медицинских организаций скорость канала связи была 10 Мбит/с или более.

В Воронежской области договоры на оказание услуг связи с ПАО «Ростелеком» заключены с 88 из 136 медицинских организаций, подключенных в 2018 году, из которых в 33 (37,5 %) скорость канала связи ниже 10 Мбит/с, и с 98 из 133 медицинских организаций, подключенных в 2017 году, из которых в 41 (41,8 %) скорость канала связи ниже 10 Мбит/с.

Всего из 269 медицинских организаций Воронежской области, подключенных в 2017–2018 годах, 83 (30,9 %) медицинские организации не заключили договоры на оказание услуги связи с ПАО «Ростелеком». Отказались от услуг связи, предоставляемых ПАО «Ростелеком», в 2019 году 22 медицинские организации по следующим причинам:

- наличие более низких тарифов, предлагаемых альтернативными операторами;
- отсутствием автоматизированного рабочего места (Чертовицкая амбулатория БУЗ ВО «Рамонская РБ»);
- переездом медицинской организации по другому адресу (Петровская ВА, БУЗ ВО «Павловская РБ», с. Петровка, пр. Революции, д. 109А; Карпенкоская ВА, БУЗ ВО «Каменская РБ», Каменский район, с. Карпенково, ул. Дружбы, д. 2).

В ходе проверки установлено, что механизм переподключения медицинской организации по новому адресу, включая действия с установленным оборудованием (демонтаж, установка по новому адресу или

покупка нового комплекта оборудования), а также источники финансирования подключения по новому адресу, в настоящее время отсутствуют.

В Архангельской области из 95 медицинских организаций, подключенных в 2018 году, договоры на услуги связи с ПАО «Ростелеком» заключены с 41 медицинской организацией, из которых в 20 (48,8 %) скорость канала связи ниже 10 Мбит/с, и из 22 медицинских организаций, подключенных в 2017 году, - 18, из которых в 5 (27,8 %) скорость канала связи ниже 10 Мбит/с.

С медицинскими организациями, которым организован доступ к сети Интернет по Решению № 3 (спутник), ПАО «Ростелеком» договоры на оказание услуг связи не заключало. При этом в 2018 году в Архангельской области по Решению 3 подключены 20 медицинских организаций на общую сумму 4,1 млн рублей.

Таким образом, заключение договоров на оказание услуг связи с высокой скоростью в настоящее время представляется не востребовавшей ввиду низкой загрузки каналов связи, а также более высокого тарифа, что потребует дополнительные средства из бюджета субъектов Российской Федерации.

Также Минздравом России только в декабре 2018 года разработаны требования к государственным информационным системам в сфере здравоохранения субъектов Российской Федерации, медицинским информационным системам медицинских организаций и информационным системам фармацевтических организаций и утверждены приказом от 24 декабря 2018 года № 911н, который по состоянию на 5 марта 2019 года не зарегистрирован в Минюсте России при том, что субъектами Российской Федерации на 2019 год предусмотрены мероприятия по модернизации медицинских информационных систем в целях соответствия требованиям Минздрава России.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

По результатам контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на

мероприятия по обеспечению подключения медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения к информационно-телекоммуникационной сети Интернет в 2018 году и истекшем периоде 2019 года» представлены возражения Министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации К.Ю.Носкова к акту по результатам контрольного мероприятия (исх. № КН-П19-026-4674 от 5 марта 2019 года), заключение на представленные возражения утверждено 13 марта 2019 года № 02-764 вн.

Выводы

1. Недостатки и риски, на которые Счетная палата Российской Федерации обращала внимание по итогам проведения экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг обеспечения подключения в 2018 году больниц и поликлиник к скоростному интернету» за первое полугодие 2018 года, были подтверждены по результатам контрольного мероприятия, в том числе:

1.1. В 2018 году фактическая реализация мероприятий по подключению медицинских организаций к сети Интернет началась с июня 2018 года в рамках заключенных Минкомсвязью России государственных контрактов при отсутствии плана-графика, чем не обеспечено выполнение Поручения № Пр-2346 по обеспечению подключения в 2017-2018 годах больниц и поликлиник к скоростному интернету в соответствии с планом-графиком. Указанный план-график утвержден только 26 сентября 2018 года по результатам исполнения представления Счетной палаты Российской Федерации, направленного Министру цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

1.2. Недостаточное качество планирования Минкомсвязью России бюджетных ассигнований на организацию мероприятий по подключению медицинских организаций к сети Интернет, ввиду которого еще в 2017 году неиспользованные бюджетные ассигнования составили 3 526,7 млн рублей, или 34,9 % от предусмотренных федеральным бюджетом, в 2018 году – 813,0 млн рублей, или 16,6 %, по итогам 2019 года неиспользованные остатки бюджетных

средств могут составить 3 491,9 млн рублей, или 34,9 % от выделенных из федерального бюджета на реализацию Поручения № Пр-2346 в 2019 году, что приведет к отвлечению средств федерального бюджета в указанном объеме.

1.3. После направления информационного письма Счетной палаты Российской Федерации Правительству Российской Федерации, где было указано на отсутствие требований Минздрава России к медицинским информационным системам, Министерством были разработаны требования к государственным информационным системам в сфере здравоохранения субъектов Российской Федерации, медицинским информационным системам медицинских организаций и информационным системам фармацевтических организаций и утверждены приказом от 24 декабря 2018 года № 911н, который по состоянию на 5 марта 2019 года не зарегистрирован в Минюсте России при том, что субъектами Российской Федерации на 2019 год предусмотрены мероприятия по модернизации медицинских информационных систем в целях соответствия требованиям Минздрава России.

2. В ходе проведения контрольного мероприятия установлено, что по состоянию на 15 февраля 2019 года Минкомсвязью России приняты и оплачены услуги ПАО «Ростелеком» только по Контракту № 0410/41 на сумму 4 002,9 млн рублей (2 337 медицинских организаций), прибыль по результатам исполнения контракта составила 614,0 млн рублей, или 15,3 % от цены контракта.

3. АО «Крымтелеком» не соблюдены требования статьи 309 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, а также условиями контракта, при этом заказчиком (Минкомсвязью России) приняты и оплачены фактически не оказанные исполнителем услуги по государственному контракту от 17 сентября 2018 года № 0410/66 в сумме 81,9 млн рублей.

4. Минкомсвязью России недостаточно проработаны условия государственных контрактов, а также технических заданий к ним в части

раскрытия информации о составе оказываемых услуг, что привело к закупке ПАО «Ростелеком» оборудования в целях формирования ЗИП (запасные части, инструменты и принадлежности) на общую сумму 1 310,5 тыс. рублей, которые условиями Контракта № 0410/41 не предусмотрены. Также, по мнению Счетной палаты Российской Федерации, при организации доступа к сети Интернет установка прибора учета потребления электроэнергии нецелесообразна, общая стоимость которых при организации подключения медицинских организаций Воронежской и Архангельской областей в 2018 году составила 126,8 тыс. рублей.

5. Проверкой установлено, что уже подключенные медицинские организации изменяют фактический адрес местонахождения, при этом в настоящее время механизм переподключения медицинской организации по новому адресу, включая действия с установленным оборудованием (демонтаж, установка по новому адресу или покупка нового комплекта оборудования), а также источники финансирования подключения по новому адресу отсутствуют.

6. Способы организации подключения к сети Интернет по ВОЛС и посредством спутника, которые предусмотрены распоряжениями Правительства Российской Федерации об определении единственного исполнителя, не учитывали возможность организации подключения иными альтернативными способами, существующими на рынке данных услуг и позволяющими предоставлять канал связи с достаточной скоростью и более низким тарифом. Отсутствие иных способов организации подключения к сети Интернет альтернативных по ВОЛС и по спутнику, во-первых, привело к подключению в 2017 году офиса врача общей практики, где уже было подключение альтернативного оператора, расходы на которое составили 450,1 тыс. рублей, а также модернизации (замене) каналов связи с использованием спутника в Архангельской области на общую сумму 1 836,6 тыс. рублей (в 2018 году подключены 9 медицинских организаций с использованием спутника, где ранее было подключение со скоростью выше

1 Мбит/с), во-вторых, может привести к дополнительным расходам медицинских организаций на закупку услуг связи.

7. Результаты анализа средней и максимальной загрузки каналов связи свидетельствуют о низкой степени использования медицинскими организациями и не востребованности предоставленного ресурса на сегодняшний день.

8. В настоящий момент оказание услуг связи на высокой скорости представляется нецелесообразным в виду низкой загруженности каналов связи, которая свидетельствует о невостребованности медицинскими организациями предоставленного ресурса в полном объеме, кроме того приводит к удорожанию тарифа и потребности в дополнительных средствах субъектов Российской Федерации.

9. Результаты проведенных Счетной палатой Российской Федерации проверок реализации мероприятий по обеспечению подключения медицинских организаций к сети Интернет показали, что поставленная Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 декабря 2016 года задача по подключению в период 2017–2018 годов к скоростному интернету больниц и поликлиник страны в целом выполнена, при этом выявленные нарушения и недостатки свидетельствуют о неэффективном управлении и реализации данного проекта.

Предложения

1. Направить информационное письмо в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации с учетом результатов экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг обеспечения подключения в 2018 году больниц и поликлиник к скоростному интернету».

2. Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации с учетом результатов экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг обеспечения подключения в 2018 году больниц и поликлиник к скоростному интернету».

3. Направить информационные письма в Министерство здравоохранения Российской Федерации, губернатору Воронежской области.

4. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

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

**Заместитель Председателя
Счетной палаты Российской Федерации**

В.Е.ЧИСТОВА