

## Отчет

### **об аудите исполнения сметы расходов бюджетных средств, сметы доходов и расходов специального счета Фондом обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики и организациями здравоохранения, работающими в системе Единого плательщика за 2017 год**

**Основание для аудита:** План аудиторской деятельности Счетной палаты Кыргызской Республики на 2018 год.

**Объекты аудита:** Фонд обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики (далее – Фонд ОМС) и его территориальные управления, организации здравоохранения, функционирующие в системе Единого плательщика, предоставляющие первичную медико-санитарную помощь.

**Цель аудита:** Аудит исполнения сметы расходов бюджетных средств, сметы доходов и расходов специального счета.

**Аудируемый период:** 2017 год.

**За аудируемый период распорядителями кредитов являлись:**

- с правом первой подписи: председатель Фонда ОМС Калиев М.Т. и заместитель председателя Фонда ОМС Калыков А.М. за весь аудируемый период;

- с правом второй подписи: начальник Управления учета и отчетности Фонда ОМС Мамбеталиева С.А. за весь аудируемый период.

### **Исполнение предписания по результатам предыдущего аудита Счетной палаты Кыргызской Республики**

Из 13 пунктов предписания Счетной палаты Кыргызской Республики (далее – Счетная палата) по результатам предыдущего аудита за 2016 год один пункт остался неисполненным.

**Пункт 12.** *По Национальному госпиталю принять меры по восстановлению необоснованно завышенных объемов выполненных работ в сумме 11840,4 тыс.сомов.*

**Неисполнен.** По данному пункту имеются письма Национального госпиталя № 01/1-6-169 от 01.02.2018 года в адрес Счетной палаты КР с приложением искового заявления Бишкекскому городскому суду и ОсОО «ТАМЭС» и письма Национального госпиталя от 03.03.2018 года в адрес Фонда ОМС с приложением решения Межрайонного суда г. Бишкек от 25 декабря 2017 года.

Решением Межрайонного суда г. Бишкек от 25 декабря 2017 года удовлетворено исковое заявление Национального госпиталя при МЗ КР к ОсОО «ТАМЭС» о взыскании суммы 10358,7 тыс. сомов. В настоящее время идут дальнейшие судебные разбирательства.

### **Краткая характеристика аудируемого объекта**

Согласно, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20.02.2012 года № 133, Положение о Фонде обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики, Фонд ОМС является государственным органом исполнительной власти Кыргызской Республики, реализующим государственную политику в области базового государственного и обязательного медицинского страхования граждан.

Целью Фонда ОМС является гарантированное обеспечение граждан Кыргызской Республики качественной медицинской и профилактической помощью в рамках Программы государственных гарантий по обеспечению граждан Кыргызской Республики медико-санитарной помощью и программ обязательного медицинского страхования.

### **Анализ деятельности и эффективности управления**

В 2017 году Фондом ОМС заключены договора на реализацию Программы государственных гарантий (далее – ПГГ) и Дополнительной программы ОМС с 261 организацией здравоохранения, работающей в системе Единого плательщика и 3-мя частными, 8-ю гемодиализными центрами, а также с 192-мя поставщиками фармацевтических услуг.

В 2017 году уточненный план консолидированного бюджета системы Единого плательщика составил 13 796,0 млн. сомов, (за 2016 год – 12 797,7 млн. сомов).

Фактическое финансирование составило 13 199,4 млн. сомов или 95,7 % от уточненного плана, за 2016 год - 12 304,5 млн. сомов, что составило 96,1 % от уточненного плана.

Приписанное население к группам семейных врачей по республике на 01.01.2018 года составило 5 976,2 тыс. чел., из них застрахованные – 3 871,7 тыс. граждан, что составило 64,8 % от общего количества приписанного населения.

Количество пролеченных больных по Базе данных «Пролеченный случай» начиная с 2014 года увеличивалось на 1 % ежегодно (2014 г. – 931,5 тыс., 2015 г. – 939,6 тыс.). В 2016 году отмечается тенденция к уменьшению количества пролеченных больных – на 0,9 %, в 2017 году данный показатель стабилизировался (2016 г. – 930,9 тыс., 2017 г. – 932,0 тыс.).

Уточненный бюджет на льготное лекарственное обеспечение по 5-ти льготным категориям (параноидная шизофрения, аффективные расстройства различного генеза, эпилепсия, бронхиальная астма, онкологические больные) составляет 38,3 млн. сомов, фактически профинансировано 35,9 млн. сомов (93,7 %).

На оказание услуг гемодиализа пациентам с терминальной стадией хронической почечной недостаточности, предоставляемых частными медицинскими центрами, уточненный бюджет за 2017 год составил 216,0 млн. сомов, фактическое финансирование было на 189,2 млн. сомов или на 87,6 %.

Консолидированный бюджет Фонда ОМС на 2017 год сформирован и исполнен в следующих размерах:

На 2017 год консолидированный бюджет Фонда ОМС утвержден в сумме 10908339,9 тыс. сомов, уточненный план на 2017 год составил 13937028,2 тыс. сомов или в течение 2017 года увеличено на 3028688,3 тыс. сомов. Открыто кредитов в 2017 году на сумму 11882375,5 тыс. сомов или меньше уточненного плана расходов на 2054652,7 тыс. сомов. Кассовые расходы за 2017 год составили 13071429,3 тыс. сомов или меньше уточненного плана расходов на 865598,9 тыс. сомов. Фактические расходы организаций здравоохранения за 2017 год составили 13552162,6 тыс. сомов или меньше уточненного плана расходов на 384865,6 тыс. сомов.

### **Аудит выполнения Программы государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью**

В целях повышения эффективности социальной защиты населения, в соответствии с Законом КР «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике», статьями 10 и 17 конституционного Закона КР «О Правительстве Кыргызской Республики», Правительство Кыргызской Республики (далее - Правительство) своим постановлением от 20 ноября 2015 года № 790 утвердило Программу государственных гарантий по обеспечению граждан Кыргызской Республики медико-санитарной помощью (далее –ПГГ).

Программа государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью - это гарантированные объем, виды и условия предоставления медико-санитарной помощи гражданам, обеспечивающие реализацию их прав на получение медико-санитарной помощи в организациях здравоохранения независимо от форм собственности, участвующих в Программе государственных гарантий, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

В Программе указаны, что объемы медико-санитарной помощи в рамках Программы государственных гарантий определяются в пределах финансирования здравоохранения из средств:

- республиканского бюджета;
- обязательного медицинского страхования.

При этом для качественного и своевременного исполнения ПГГ в Решении Наблюдательного совета по здравоохранению и обязательному медицинскому страхованию (далее – Наблюдательный совет) не полностью отражены и не раскрыты вопросы исполнения ПГГ, не поставлены перед Фондом ОМС конкретные задачи улучшения оказания первичной медико-санитарной помощи населению республики в рамках ПГГ.

За все время существования Фонда обязательного страхования гарантированными видами первичной медико-санитарной помощи оказываемые населению в ЦСМ, ЦОВП и ГСВ остаются 11 самых элементарных базовых лабораторных и диагностических исследований, в то же время в государственных учреждениях здравоохранения, работающих в

системе ПГГ отмечен рост платных медицинских услуг. Из чего напрашивается вопрос, достигнута ли цель ПГГ по бесплатному и льготному предоставлению медико-санитарной помощи населению. В этом направлении Фондом ОМС работа практически не ведется. Не разработаны стандарты медицинской помощи. Оплата медицинской помощи должна осуществляться на основании полного тарифа, включающего все статьи затрат: зарплату, коммунальные расходы, транспортные услуги, закупки медикаментов, расходных материалов и др. Методика расчета стоимости тарифа Фондом ОМС не разработана до настоящего времени, когда все должно быть просчитано и финансово подкреплено.

Объем платной медицинской помощи по сравнению с 2016 годом увеличился на 175,6 млн. сомов, наблюдается увеличение больных пролеченных в стационарах платно. Это те же государственные лечебно-профилактические учреждения (ЛПУ), те же койки, но приоритет отдается платным пациентам, ограничивая доступность помощи в рамках ОМС.

Экспертиза качества медицинских услуг проводится поверхностно. Так, например, отсутствует анализ по больничной летальности, послеоперационным осложнениям, расхождению клинического и патологоанатомического диагноза.

Аудит отмечает отсутствие должного контроля со стороны Министерства здравоохранения КР (далее - МЗ) и Фонда ОМС за реализацией ПГГ, несовершенство нормативной правовой базы и считает необходимым внести изменения в ПГГ, а также в короткие сроки утвердить стандарты, рассчитать их стоимость и сформировать на их основе финансового обеспечения ПГГ.

Кроме того, необходимо пересмотреть методику выплаты заработной платы медицинским работникам, провести анализ по оптимизации сети лечебных учреждений, провести оценку деятельности стационаров и разработать единые критерии деятельности экспертов.

#### **Аудит финансирования средств, выделяемых из республиканского бюджета**

Законом КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2017 год и прогнозе на 2018-2019 годы» (далее – Закон о республиканском бюджете на 2017 год) Фонду ОМС было предусмотрено 9373247,3 тыс. сомов, уточнено на сумму 9560945,9 тыс. сомов, открыто кредитов на 9479748,2 тыс. сомов, кассовые расходы составили 9461325,2 тыс. сомов и фактические расходы произведены на 9285907,9 тыс. сомов.

В 2017 году для финансирования организаций здравоохранения, работающих в системе Единого плательщика, выделено из республиканского бюджета 9461,3 млн. сомов, что составила 79,6 % от консолидированного бюджета в сумме 11882,3 млн. сомов.

В соответствии с приказом Фонда ОМС от 24 февраля 2017 года № 42 установлен объем средств на покрытие финансовых рисков 92 организаций

здравоохранения, работающих в системе Единого плательщика на 2017 год в сумме **365350,0** тыс. сомов.

Во исполнение статьи 77 Бюджетного кодекса Кыргызской Республики (далее – Бюджетный кодекс) Фондом ОМС в целях обеспечения финансовой устойчивости и минимизации финансовых рисков организаций здравоохранения путем направления средств на целевые мероприятия в рамках утвержденного республиканского бюджета не разработан подзаконный нормативный акт.

Во исполнение постановления Правительства КР «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении должностных окладов технического и младшего обслуживающего персонала, занятого в социальной сфере» № 480 в 2017 году из республиканского бюджета выделены дополнительные средства на повышение должностных окладов работников младшего и технического обслуживающего персонала учреждений здравоохранения, работающих в системе Единого плательщика в 2017 году в сумме 436739,8 тыс. сомов.

Однако, со стороны Фонда ОМС рекомендовано учреждениям здравоохранения не повышать должностной оклад, а показать разницу как коэффициент к должностному окладу, что не предусмотрено в постановлении Правительства «Об утверждении Перечня вознаграждений, относящихся к оплате труда» от 26 июля 1999 года № 408.

В 2017 году на основании, постановления ПКР №721 от 21 октября 2017 года, распоряжений Правительства КР №531-р от 21 ноября 2017 года, №306-р от 24 июля 2017 года, №№390-р от 7 сентября 2017 года, №294-р от 18 июля 2017 года, №417-р от 21 сентября 2017 года и №104 от 17 марта 2017 года и решений комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики (далее – Жогорку Кенеш) от 27 июня 2017 года, от 11 сентября 2017 года, от 13 сентября 2017 года и постановления Жогорку Кенеша КР от 29 ноября 2017 года №2021-VI из республиканского бюджета выделены целевые дополнительные средства по ст. 2216 «Расходы, представленные единой статей в системе здравоохранения» на общую сумму **118418,6** тыс. сомов на следующие мероприятия:

- на приобретение медицинского оборудования – 21000,0 тыс. сомов;
- на проведение капитального ремонта зданий – 56826,3 тыс. сомов;
- на оплату транспортных расходов – 5008,8 тыс. сомов;
- Южному региональному научному центру сердечно-сосудистой хирургии – 5000,0 тыс. сомов;
- в связи с аварией в с. Дача-Суу – 583,5 тыс. сомов;
- на оплату услуг гемодиализа – 30000,0 тыс. сомов.

Фонд ОМС определен Единым плательщиком и финансирует оказываемые услуги организациями здравоохранения по Программе государственных гарантий и финансирование целевых мероприятий сверх объема ПГГ не входит в компетенцию Фонда ОМС.

В соответствии с Положением о Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики, утвержденным постановлением Правительства КР от 20 февраля 2012 года № 118 определение потребности и осуществление централизованных закупок на тендерной основе товаров, работ, услуг и обеспечение мероприятий по улучшению инфраструктуры и материально-технической базы организаций здравоохранения являются функциями поддержки МЗ.

В 2017 году при исполнении бюджета были произведены с согласия Министерства финансов Кыргызской Республики (далее – МФ) на основании подписанных справок-уведомлений перераспределения бюджетных средств между организациями здравоохранения, путем уменьшения утвержденных средств в сторону увеличения расходов отдельных организаций здравоохранения.

Таким образом были произведены перераспределения средств Льготного лекарственного обеспечения по ПГТ на общую сумму **16431,1** тыс.сомов.

Также были произведены перераспределения бюджетных средств между организациями здравоохранения на общую сумму **44406,9** тыс.сомов.

В целях интеграции средств обязательного медицинского страхования в систему казначейства с 1 января 2017 года Центральным казначейством МФ были закрыты расчетные счета Фонда ОМС в коммерческих банках, а также переходные счета организаций здравоохранения.

С закрытием банковских счетов, предназначенных для учета и использования средств страховых взносов на обязательное медицинское страхование (далее – средства ОМС), исполнение бюджета по средствам ОМС по функциональной классификации 2711 было неисполнимым в связи с отсутствием механизма финансирования. В связи с чем было принято решение Центральным казначейством МФ расходование средств ОМС производить через бюджетные счета по ведомственной классификации 36131 и произведены передвижки планов по средствам ОМС на сумму **429637,7** тыс.сомов, получаемые из республиканского бюджета на социально-уязвимые категории населения (дети, лица получающие соц.пособия, пенсионеры, безработные, студенты и военнослужащие). По итогам 2017 года кассовый план Центральным казначейством МФ на вышеуказанную сумму не был открыт. Соответственно исполнение бюджета по средствам ОМС не было исполнено на вышеуказанную сумму.

Комитет по бюджету и финансам Жогорку Кенеша своим решением от 28 апреля 2017 года № 6-9787/17 «О дополнительном финансировании Фонда обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики на 2017 год» согласился с предложением Правительства КР об увеличении доходов и расходов Фонда ОМС на 2017 год за счет поступлений страховых взносов на 2342373,2 тыс. сомов.

По согласованию с Комитетом по бюджету и финансам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики распоряжением Правительства КР от 21 апреля 2017

года № 128-р МФ увеличена доходная и расходная часть республиканского бюджета на 2017 год за счет поступлений страховых взносов в Фонд ОМС на 2342373,2 тыс. сомов.

Большая часть из профинансированных бюджетных средств направлена на расходы по заработной плате и отчислениям в Социальный фонд Кыргызской Республики (далее - Соцфонд) – 7176508,8 тыс. сомов (77,4 %); на расходы коммунальных услуг выделено – 540310,4 тыс. сомов (5,8 %); на приобретение медикаментов и изделий медицинского назначения – 332798,2 тыс. сомов (3,6 %); на продукты питания – 353594,8 тыс. сомов (3,8 %); на текущий ремонт имущества – 196915,5 тыс. сомов (2,1 %); на капитальный и текущий ремонт зданий и имущества – 84526,0 тыс. сомов (0,9 %); на приобретение предметов и материалов для текущих и хозяйственных целей – 226435,0 тыс. сомов (2,4 %); на приобретение оборудования – 149464,6 тыс. сомов (1,6 %) и по остальным расходам - 211570,1 тыс. сомов или составляет 2,4 %.

При отсутствии контроля со стороны Фонда ОМС организациями здравоохранения при распределении утвержденного бюджета по статьям расходов включаются такие расходы как:

- по статье 2215 «Приобретение прочих товаров и услуг» - 72192,3 тыс. сомов;

- по статье 2221 «Расходы на текущий ремонт имущества» - 196915,5 тыс. сомов;

- по статье 2222 «Приобретение предметов и материалов для текущих хозяйственных целей» - 154242,7 тыс. Сомов.

- по статье 3111 «Здания и сооружения» - **84526,0** тыс. сомов;

- по статье 3112 «Машины и оборудование» - **149464,6** тыс. сомов, всего по 5-м статьям расходов на общую сумму **657341,1** тыс. сомов.

Распределение средств на вышеуказанные статьи расходов отвлекают бюджетные средства от обязательств направления средств на прямые расходы по лечению пациентов (медикаменты и питание).

Необходимо отметить, что МЗ и Фондом ОМС при ПКР до настоящего времени не разработана себестоимость (калькуляция) стандартов медицинских услуг. Отсутствие стандартов дает возможность Поставщикам медицинских услуг, отвлекать средства на расходы непосредственно не связанные с лечением больного (текущий ремонт, приобретение оборудования и т.д.).

В 2017 году допущены недооплаты из бюджета организациям здравоохранения за предоставленную первичной медико-санитарной и стационарной помощи на общую сумму **54325,2** тыс. сомов.

## **Аудит сверхнормативных запасов ГСМ, запасных частей, хозяйственных материалов, канцелярских товаров и строительных материалов**

В ходе настоящего аудита территориальными управлениями Фонда ОМС представлены данные произведенных анализов образования сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей (далее – ТМЦ) и материалов согласно годовому балансу по итогам 2017 года организаций здравоохранения по бюджетным средствам установленные сверхнормативные запасы ТМЦ и превышение дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью в сумме **56677,8** тыс. сомов.

Образование сверхнормативных запасов ТМЦ, дебиторской и кредиторской задолженностей свидетельствует о нерациональном и неэффективном использовании заработанных средств руководителями организаций здравоохранения и о недостаточном контроле за эффективным и рациональным использованием средств организаций здравоохранения со стороны МЗ и Фондом ОМС при ПКР.

## **Аудит поступления и использования средств ОМС, поступивших из бюджета Соц.фонда через МФ КР**

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О бюджете Социального фонда Кыргызской Республики на 2017 год и прогнозе на 2018-2019 годы» (далее – Закон о бюджете Соцфонда на 2017 год) в доходной части данного Закона запланированы поступления страховых взносов в Фонд ОМС в сумме 1984613,3 тыс. сомов.

В Законе Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О бюджете Социального фонда Кыргызской Республики на 2017 год и прогнозе на 2018-2019 годы» в результате произведенных в течение 2017 года изменений на 2017 год предусмотрены и утверждены расходы на общую сумму 2167451,6 тыс. сомов или первоначально утвержденная сумма увеличена на 91881,0 тыс. сомов. Утвержденные в указанном Законе 2167451,6 тыс. сомов распределены на следующие виды расходов:

- финансирование медицинских услуг – 2006451,6 тыс. сомов или первоначально утвержденная сумма увеличена на 91881,0 тыс. сомов;
- административные расходы – 130000,0 тыс. сомов;
- расходы на информационное обеспечение – 11000,0 тыс. сомов;
- Фонд развития здравоохранения – 20000,0 тыс. сомов.

По данным Фонда ОМС в 2017 году из средств ОМС через МФ КР произведено финансирование учреждений здравоохранения на общую сумму 2432555,4 тыс. сомов с учетом средств республиканского бюджета на льготное лекарственное обеспечение по ПГГ на сумму 34520,8 тыс. сомов, так как, финансирование данной суммы производилось единым администрируемым счетом Фонда ОМС в Первомайском отделении Казначейства, из них:



- финансирование медицинских услуг – 2018542,9 тыс. сомов;
- административные расходы – 130000,0 тыс. сомов;
- финансирование мед.услуг (частные организации) - 9532,8 тыс.сомов;
- расходы на льготное лекарственное обеспечение по ДП ОМС – 228544,9 тыс. сомов;
- расходы на льготное лекарственное обеспечение по ПГГ – 34429,7 тыс. сомов.

По Плану распределения расходов организациями здравоохранения за 2017 год произведено расходование средств ОМС в сумме 2281517,0 тыс. сомов, в том числе:

- на дополнительную заработную плату - 610349,0 тыс. сомов;
- отчисление в Соцфонд - 106161,5 тыс. сомов;
- служебные поездки - 18301,1 тыс. сомов;
- приобретение медикаментов и медицинских изделий - 661246,8 тыс. сомов;
- приобретение прочих услуг - 77852,1 тыс. сомов;
- текущий ремонт имущества - 28937,2 тыс. сомов;
- прочие приобретения предметов и материалов для текущих хозяйственных целей - 179034,9 тыс. сомов;
- приобретение, пошив и ремонт предметов вещевого имущества - 9184,3 тыс. сомов;
- приобретение машины и оборудования - 327475,8 тыс. сомов;
- приобретение медикаментов по ПГГ - 34429,4 тыс. сомов;
- выполнение дополнительной программы ОМС - 228544,9 тыс. сомов.

В 2017 году Фондом ОМС при финансировании организаций здравоохранения по средствам ОМС по нормативам установленным решением Наблюдательного совета от 15 февраля 2017 года допущена переплата по средствам ОМС 37 учреждениям здравоохранения в сумме **5357,5** тыс. сомов, и недоплата 160 учреждениям здравоохранения в сумме **160106,8** тыс. сомов.

### **Аудит Положения о Фонде ОМС, утвержденного постановлением Правительством от 20 февраля 2012 г. № 133**

Для реализации возложенных задач постановлением Правительства от 20 февраля 2012 года № 133 утверждено Положение о Фонде ОМС. При этом в данном Положении предусмотрены нормы, не предусмотренные законодательством Кыргызской Республики.

Так, согласно статье 25 Закона КР «О медицинском страховании граждан в Кыргызской Республике» Фонд ОМС и его территориальные органы содержатся за счет взносов на медицинское страхование. Однако пунктом 11 Положения о Фонде ОМС, утвержденного постановлением Правительства от 20 февраля 2012 года № 133 установлен норматив финансирования на содержание аппарата Фонда ОМС и его территориальных подразделений, из средств обязательного медицинского страхования в размере до трех процентов от общего объема **консолидированных средств,**

находящихся в управлении Фонда ОМС, что позволило Фонду ОМС увеличить объем административных расходов, ссылаясь на общий консолидированный бюджет.

Согласно указанному Положению, Фонд ОМС предоставляет услуги по обеспечению медицинским оборудованием по Программе государственных гарантий и в системе обязательного медицинского страхования, путем приобретения, хранения и распределения. Программа государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью, утвержденное постановлением Правительства от 20 ноября 2015 года № 790, это гарантированные объемы, виды и условия предоставления медико-санитарной помощи гражданам Кыргызской Республики. Объемы медико-санитарной помощи в рамках Программы государственных гарантий определяются в пределах финансирования здравоохранения из средств:

- республиканского бюджета;
- обязательного медицинского страхования.

Следовательно, средства, выделяемые по Программе государственных гарантий в полном объеме должны расходоваться на больного, для получения медико-санитарной помощи. Решение вопросов обеспечения оборудованием, проведение текущего и капитального ремонта является прерогативой МЗ. Так в соответствии с нормами Положения о МЗ, утвержденного постановлением Правительства № 118 от 20 февраля 2012 года Министерство здравоохранения обеспечивает мероприятия по улучшению инфраструктуры и материально-технической базы организаций здравоохранения.

Согласно указанному Положению одной из функций Фонда ОМС является: обеспечение финансовой устойчивости и минимизации финансовых рисков организаций здравоохранения, путем направления средств на целевые мероприятия в рамках утвержденного республиканского бюджета. Однако Фондом ОМС до настоящего времени не проведен расчет себестоимости (калькуляция) базовых нормативов финансирования и не разработан Порядок расходования бюджетных средств, профинансированных из республиканского бюджета для исполнения Программы государственных гарантий. Отсутствие расчетов себестоимости базовых нормативов и утвержденного Порядка расходования бюджетных средств, приводит к отклонениям при целевом использовании бюджетных средств.

В функции Фонда ОМС в соответствии с утвержденным Положением входит проведение мероприятий по правовой пропаганде в сфере курируемой отрасли. В связи со слабой организацией работы в данном направлении граждане Кыргызской Республики до настоящего времени не могут получить полный ответ на вопрос, что нам гарантирует государство, какие бесплатные медицинские услуги может получить гражданин Кыргызской Республики по Программе государственных гарантий. Работа по доведению информации населению по данному вопросу со стороны Фонда ОМС через средства массовой информации ведется недостаточно.

В редакции постановления Правительства от 18 октября 2013 года № 562 в Положение о Фонде ОМС внесено изменение, в части того, что условия оплаты труда работников центрального аппарата и территориальных управлений Фонда ОМС определяются Правительством. В настоящее время условия оплаты труда работников Фонда ОМС определяются Председателем Фонда ОМС.

### **Соблюдение Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках»**

За 2017 год в ЦА Фонда ОМС проведено 44 тендеров и заключены договора на сумму 8596,8 тыс. сомов, из них, по:

- ст.2212 «Услуги связи» на 273,5 тыс. сомов;
- ст.2214 «Транспортные услуги» на 453,0 тыс. сомов;
- ст.2215 «Приобретение прочих товаров и услуг» на 1943,7 тыс. сомов;
- ст. 2221 «Расходы на текущий ремонт имущества» на 76,0 тыс. сомов;
- ст.2222 «Приобретение предметов и материалов для текущих хозяйственных целей» на 683,2 тыс. сомов;
- ст.2225 «Приобретение услуг охраны» на 360,0 тыс. сомов;
- ст.3112 «Машины и оборудование» на 4807,4 тыс. сомов.

По государственным закупкам по приобретению услуги по доработке автоматизированной информационной системе казначейства «IS Казна.Бюджет» по модулю «Бюджет.ФОМС», планируемая сумма 8708,8 тыс. сомов, тендер проведен методом прямого заключения договора. Основанием для выбора метода прямого заключения договора или приобретение услуг у конкретного поставщика, явилось обладание им интеллектуальными или исключительными правами в отношении данной услуги.

Письмом № 05-06-2/9740 от 04.09.2017 года Центральное казначейство МФ КР считает, что нет необходимости разработки отдельной автоматизированной информационной системы или модуля для бюджета ФОМС, и вместо этого предлагается провести работу с ГП «Инфо-Система» по доработке автоматизированной системы казначейства «IS Казна. Бюджет» в части выделения казначейских лицевых счетов учреждений ФОМС в отдельный бюджет. В связи с тем, что ГП «Инфо-Система» является обладателем имущественных прав программы «Автоматизированная информационная система «IS Казна. Бюджет» Фонд ОМС провел переговоры с ГП «Инфо-Система», который предложил стоимость услуг по доработке автоматизированной информационной системы ГП «Инфо-Система» в размере 8708,8 тыс. сомов, которая была принята Фондом ОМС без попыток снижения цены, при отсутствии заключения IT специалистов о соответствии услуг по доработке существующей программы предложенной стоимости, т.е. действительно ли доработка программы стоит 8708,8 тыс. сомов или нарушена ст.1 Закона о госзакупках, где основной целью государственных закупок

является достижение экономичности и эффективности использования государственных средств.

Договор на поставку № Д-08-2/69/13 с ГП «Инфо-Система» составлен Фондом ОМС 25 декабря 2017 года.

В нарушение п.4 ст.12 Закона о госзакупках приобретение услуг осуществлено без включения в годовой план закупок и без учета средств бюджета, утвержденного на 2017 год.

Поставки услуг в 2017 году не были осуществлены в связи с отсутствием средств у «Покупателя», т.е. Фонда ОМС, поставки услуг были начаты в январе 2018 года.

По тендеру 17092571072690 закупка компьютеров и прочего оборудования, Фонд ОМС заключил Договор № Д-08-2/57 от 21 ноября 2017 года на поставку серверного оборудования с ОсОО «КБМ».

Вследствие несвоевременной поставки ОсОО «КБМ» должен уплатить неустойку в 4,4 тыс. сомов, штрафные санкции не были удержаны.

### **По средствам информационного обеспечения**

Законом о бюджете Соцфонда на 2017 год утверждены расходы на информационное обеспечение в сумме 11000,0 тыс. сомов.

Смета расходов на информационное обеспечение Фонда ОМС на 2017 год в сумме 11000,0 тыс. сомов утверждена Председателем Фонда ОМС Калиевым М.Т., в том числе на информационное обеспечение центрального аппарата Фонда ОМС смета утверждена в сумме 5438,9 тыс. сомов, уточненная смета на содержание ЦА Фонда ОМС на 2017 год составила 5438,9 тыс. сомов и на содержание территориальных управлений Фонда ОМС смета расходов утверждена в сумме 5561,1 тыс. сомов, уточненная смета расходов ТУ Фонда ОМС составила 5561,1 тыс. сомов.

Уточненная смета расходов центрального аппарата Фонда ОМС составила 5438,9 тыс. сомов, открытые кредиты и кассовые расходы составили 4678,5 тыс. сомов или на 760,4 тыс. сомов меньше уточненных расходов и фактические расходы произведены на 344,1 тыс. сомов.

Смета расходов финансовых средств на информационное обеспечение формируется с учетом представленных заявок от территориальных управлений, при необходимости с внесением **обоснованных корректировок**.

По территориальным управлениям Фонда ОМС утвержденная и уточненная смета расходов составила 5561,1 тыс. сомов, кассовое исполнение составило 4983,9 тыс. сомов и неиспользованный остаток на конец года составил 577,2 тыс. сомов.

В течение 2017 года были произведены передвижки сметных назначений в сумме 1025,4 тыс. сомов, в том числе по центральному аппарату 865,0 тыс. сомов, что свидетельствует о некачественном составлении расчетов потребности финансовых средств на 2017 год, для информационных систем центрального аппарата и территориальных управлений по статьям экономической классификации расходов.

Остаток неиспользованных средств на 31.12.2017 года составил 760,4 тыс. сомов, что противоречит Закону о бюджете Соцфонда на 2017 год, где расходы бюджета Фонда ОМС утверждены на 2017 год и должны быть использованы в текущем году.

### **Средства на поддержку и развитие здравоохранения**

Согласно Закону о бюджете Соцфонда на 2017 год бюджет Фонда развития здравоохранения утвержден в размере 20000,0 тыс. сомов.

Решением Наблюдательного совета по здравоохранению от 18 октября 2017 года выделены 20,0 млн. сомов за счет средств, предусмотренных по Фонду развития здравоохранения на 2017 год, на приобретение медицинского оборудования для Джалал-Абадского областного центра борьбы с туберкулезом, Центра общеврачебной практики Чаткальского района (село Каныш-Кыя), Центра общеврачебной практики Чон-Алайского района и Центра семейной медицины Кочкорского района.

Во исполнение данного решения Наблюдательного совета издан приказ Фонда ОМС за № 278 от 23.10.2017 года «О финансировании целевых средств из Фонда развития здравоохранения в 2017 году» выделить в целевом порядке из средств обязательного медицинского страхования предусмотренных по Фонду здравоохранения на 2017 год в целевом порядке на приобретение медицинского оборудования:

- Жалал-Абадскому областному центру по борьбе с туберкулезом имени Р.Т. Бауэра 5,0 млн. сомов на закупку рентген оборудования;
- Чаткальскому районному центру общеврачебной практики 5,0 млн. сомов на закупку рентген оборудования;
- Чон-Алайскому центру общеврачебной практики 5,0 млн. сомов на закупку рентген оборудования;
- Кочкорскому районному центру семейной медицины 5,0 млн. сомов на закупку флюорографа.

На основании проведенных тендеров на приобретение оборудования были составлены договора с поставщиками:

- Жалал-Абадский областной центр по борьбе с туберкулезом имени Р.Т. Бауэра на 4975,0 тыс. сомов;
- Чаткальский районный центр общеврачебной практики на 4725,0 тыс. сомов;
- Чон-Алайский центр общеврачебной практики на 3359,9 тыс. сомов;
- Кочкорский районный центр семейной медицины на 4988,0 тыс. сомов.

Остаток неиспользованных средств Фонда развития здравоохранения составил 1952,1 тыс. сомов.

Решением Наблюдательного совета от 15 декабря 2017 года, во исполнение п.2 Плана мероприятий по рабочей поездке в Чуйскую область Премьер-министра КР Исакова С.Дж. внесено дополнение в Решение от 18 октября 2017 года в части выделения дополнительных финансовых средств из Фонда поддержки и развития здравоохранения в размере 1,6 млн. сомов

Ысык-Атинской территориальной больнице на приобретение и установку грузопассажирского лифта.

На основании проведенного тендера Ысык-Атинская территориальная больница заключила договор на поставку оборудования на 1480,0 тыс. сомов.

Остаток неиспользованной суммы Фонда развития здравоохранения на 01.01.2018 года составило 472,1 тыс. сомов.

В ходе аудита предоставленных документов использования выделенных средств по целевому назначению установлено:

Во всех случаях приобретались рентген аппараты и различные сопутствующие оборудования различной стоимости и технических возможностей, что свидетельствует о нерациональном использовании выделенных средств.

При выделении денежных средств по решению Наблюдательного совета не были затребованы с МЗ обоснования предстоящих закупок и не проведены предварительный мониторинг и анализ потребности в данных оборудованьях, не были учтены объем обслуживаемого населения, целесообразность установки данного оборудования в малонаселенных пунктах, окупаемость данного оборудования и вообще не проведен анализ эффективности использования государственных денежных средств. Нет предварительного заключения специалистов о целесообразности закупки определенного вида оборудования для того или иного населенного пункта.

*Согласно ч. 3 ст. 14 Закона о госзакупках **закупающая организация до разработки конкурсных документов при закупке работ и услуг должна иметь технико-экономическое обоснование необходимости закупки либо проектно-сметную документацию, либо документацию с подробным описанием предмета закупок.***

Но как показывает практика технико-экономического обоснования не имеется ни в одном учреждении закупивших рентген аппараты.

В соответствии ч. 7 ст. 10 Закона о госзакупках в случае если несколькокупающих организаций намерены осуществить государственные закупки одних и тех же товаров, Правительство определяет порядок и орган, который будет осуществлять закупки от лица этихкупающих организаций. При выделении средств Наблюдательным советом данная норма Закона не была принята во внимание.

По Ысык-Атинской территориальной больнице по результатам проведенного тендера заключен Договор № 5/17 от 22.12.2017 года на поставку лифтового оборудования пуско-наладке и монтажа с ОсОО «Эко Лифт» на сумму 1480,0 тыс. сомов.

Платежным поручением № 207 от 29.12.2017 года Ысык-Атинская ТБ перечислила ОсОО «Эко Лифт» стоимость, указанную в договоре полностью в сумме 1480,0 тыс. сомов. Однако по состоянию на 01.08.2018 года лифт еще не установлен и отсутствует акт приемки выполненных работ. За просроченный срок следует начислить пеню в размере 0,01 % за каждый календарный день от суммы просрочки. В ходе аудита начислена пеня ОсОО

«Эко Лифт» за период с 23 марта по 1 августа 2018 года за 124 дней в сумме **19,8** тыс. сомов, что следует удержать и перечислить в бюджет с ОсОО «Эко Лифт».

Согласно п.5.3 п.5 Договора при нарушении срока поставки более чем на 30 рабочих дней, Заказчик вправе отказаться от оборудования и требовать возврата произведенной оплаты. В сложившейся ситуации Ысык-Атинская ТБ следует расторгнуть договор в одностороннем порядке.

Все вышеуказанные закупки свидетельствуют об отсутствии контроля со стороны вышестоящих органов, в данном случае МЗ, как органа, определяющего политику и курирующего материально-техническую базу организаций здравоохранения, также являющегося Учредителем данных организаций, за эффективным и целенаправленным использованием выделенных средств.

Со стороны Фонда ОМС также были выделены средства при отсутствии заключений по технико-экономическому обоснованию данных закупок и об отсутствии контроля за их дальнейшим использованием.

#### **Аудит использования средств по сооплате организациями здравоохранения**

В соответствии со статьей 58 Закона КР «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» население принимает участие в оплате медицинских услуг, предоставляемых организациями здравоохранения сверх объема финансирования Программы государственных гарантий.

В соответствии с требованиями Закона КР «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике», Положением о сооплате за медицинские услуги, предоставляемые организациями здравоохранения по Программе государственных гарантий по обеспечению граждан Кыргызской Республики медико-санитарной помощью, утвержденным постановлением Правительства КР от 25.09.2012 года № 645, средства сооплаты направляются на:

- приобретение медикаментов;
- приобретение изделий медицинского назначения, расходных материалов, химических реактивов, реагентов для диагностических и лабораторных исследований, дезинфицирующих и мыломоющих средств;
- ремонт и профилактическое обслуживание оборудования (приборов), используемого в лечебно-диагностическом процессе;
- приобретение продуктов питания.

В 2017 году по кассовому расходу Казначейства поступило средств сооплаты всего 483983,9 тыс. сомов, при уточненном плане в сумме 544195,0 тыс. сомов или меньше на 60211,1 тыс. сомов. Из поступивших доходов прочие отчисления или возврат средств сооплаты составили 3763,7 тыс. сомов.

Произведенные расходы организациями здравоохранения по сооплате по кассовому расходу Казначейства за 2017 год составили 452619,7 тыс. сомов, при уточненном плане 583214,2 тыс. сомов. Расходы произведены на:

- выплату заработной платы 7463,4 тыс. сомов, что являются нецелевым расходованием средств сооплаты;

- оплату отчислений в Соцфонд 1288,6 тыс. сомов, что являются нецелевым расходованием средств сооплаты.

- на оплату прочих услуг обслуживающих коммерческих банков 313,1 тыс. сомов, что является нецелевым использованием средств сооплаты.

Исходя из отчетных данных Фонда ОМС в 2017 году в нарушение Закона Кыргызской Республики «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» и Положения о сооплате за медицинские услуги, предоставляемые организациями здравоохранения, утвержденного постановлением Правительства от 25.09.2012 года № 645 из средств сооплаты организациями здравоохранения были произведены расходы, не предусмотренные в вышеназванных нормативных документах на сумму **9065,1** тыс. сомов.

#### **Аудит использования средств по специальному счету**

Неиспользованный остаток организаций здравоохранения специальных средств на 01.01.2017 года составил 95842,3 тыс. сомов.

За 2017 год поступление доходов по казначейству составило 930770,8 тыс. сомов, из них внесено в доход бюджета 8145,6 тыс. сомов и прочие отчисления составили 141692,9 тыс. сомов. Расходная часть по специальным средствам в 2017 году исполнена на 736434,1 тыс. сомов.

Остаток неиспользованных средств на 01.01.2018 года в сумме 140340,5 тыс. сомов.

#### **Аудит формирования и комплектования штатной численности организаций здравоохранения в системе Единого плательщика**

Бюджеты в системе Единого плательщика строятся на основе нормативов финансирования и численности приписанного населения и пролеченного случая, при этом нет нормативных документов, регламентирующих порядок формирования штатной численности по количеству и контингенту работников медицинского и прочего персонала стационарных организаций здравоохранения. Организации здравоохранения, работающие в системе Единого плательщика формирование численности и количество должностей определяют самостоятельно в пределах фонда заработной платы, учетом численности приписанного (обслуживаемого) населения или пролеченного случая и согласовывают с МЗ.

Так, по итогам 2017 года общее количество занятых штатных единиц в организациях здравоохранения Единого Плательщика составило 66 100,25 единиц, из них: врачей (включая главных) - 12 931,75 единиц, среднего медицинского персонала - 28 640,75 единиц, младшего медицинского персонала - 13 717,25 единиц, прочий персонал составил 10 810,5 единиц.

Анализ укомплектованности кадрами по утвержденным штатам и фактически занятым должностям показывает, что в целом по всем



организациям здравоохранения, утвержденная штатная численность на 2017 год составляла 70 019,0 ед., из них: занято 66 100,25 ед. или 94,4 % от утвержденной численности, фактически на занятых должностях работают 57 709,0 физических лиц. Вакантно 3 918,75 ед. или 5,9 %, вакантные должности сохраняются на протяжении последних нескольких лет, что свидетельствует о «Раздутых» штатах. Наибольшее количество вакантных должностей числятся в организациях здравоохранения г. Бишкек - 2474,5 ед. (14,8 %), Чуйская область - 397,75 ед. (5,3 %), Таласская область - 135,75 ед. (5,1 %), Иссык-Кульская область - 167,75 ед. (3,7 %), Ошская область - 379,50 ед. (2,3 %) и Жалалабатская область - 228,25 ед. (2,0 %).

Основной причиной образования наличия вакантных должностей, это стремление руководителей организаций здравоохранения увеличить объем фонда заработной платы и этим создать фонд дополнительной заработной платы, распределяемый посредством КТУ (коэффициента трудового участия). В этой части следует принять нормативно-правовой акт по оптимизации штатной численности в организациях здравоохранения.

### **Аудит фонда заработной платы из консолидированного бюджета Фонда ОМС**

Постановлением Правительства КР «Об утверждении Положения об оплате труда работников здравоохранения Кыргызской Республики» от 26 мая 2011 года № 246, утвержден порядок расчета и оплаты труда работников здравоохранения согласно новым введенным базовым окладам. Отсутствие утвержденных перечней должностей и типовых штатов руководящих работников, специалистов, служащих и рабочих для организаций здравоохранения в системе Единого плательщика сложился разный подход в определении штатной численности медицинского и прочего персонала.

Также в Положении дано определение коэффициента трудового участия – то есть обобщенной качественной и количественной оценки трудового вклада каждого работника в общие результаты, используемые **при коллективной оплате труда.**

Однако, в соответствии с действующим законодательством Кыргызской Республики оплата труда работников здравоохранения определена индивидуально по каждой категории должностей - АУП, врачебный персонал, средний медперсонал, младший персонал и ТОП.

Таким образом, ни в каких нормативных документах по оплате труда работников здравоохранения КР не предусмотрена коллективная форма оплаты труда.

Данное определение не соответствует с планированием и расходованием фонда заработной платы консолидированного бюджета организациями здравоохранения или при планировании фонда заработной платы берутся средства, предусмотренные только из республиканского бюджета. Средства ОМС и специального счета, несмотря на то, что тоже включаются в консолидированный бюджет и утверждаются как дополнительная заработная

плата. Следует отметить, что в законодательстве КР по труду “дополнительная заработная плата” отсутствует.

В целях улучшения качества оказания первичной медико-санитарной помощи населению приказом МЗ от 29.12.2010 года № 653 утверждены временные штатные нормативы медицинского и прочего персонала Центра семейной медицины, где на определенное количество населения установлены нормативы врачебных должностей по специальностям. При этом со стороны Фонда ОМС в целях эффективного и рационального использования фонда заработной платы консолидированного бюджета, не истребовано с МЗ с 2011 года, уточненные и утвержденные штатные нормативы медицинского и прочего персонала Центра семейной медицины, что позволило бы обеспечить более точное и правильное планирование и расходование средств консолидированного бюджета организациями здравоохранения.

Как показал аудит, в учреждениях здравоохранения, включенных в систему Единого плательщика в 2017 году, вакантные должности врачебного, среднего медицинского и прочего персонала составляют от 4,5 до 14,8 процентов от утвержденного количества штатных единиц, что приводит к искусственной экономии средств, которая затем распределяется между медицинскими работниками, как дополнительная заработная плата.

В результате за 2017 год за счет средств консолидированного фонда начислено и выплачено работающему медперсоналу в виде дополнительной заработной платы через КТУ в общей сумме **946469,9** тыс. сомов или 13,76 % от начисленной заработной платы в сумме 6878751,6 тыс. сомов, в том числе из: республиканского бюджета – 115264,9 тыс. сомов, средств Фонда ОМС – 610349,0 тыс. сомов, средств сооплаты – 7463,4 тыс. сомов и специальных средств - 213392,6 тыс. сомов. Отчисление в Соцфонд составило **163266,0** тыс. сомов. Всего по двум статьям расходы составили **1109735,9** тыс. сомов.

Критериями выплаты дополнительной заработной платы являются те же критерии, которые предусмотрены при выплате премий, в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики № 408 от 26 июля 1999 года (в редакции ПКР от 27 сентября 2012 года № 656).

Также необходимо отметить, что в Перечне вознаграждений, относящиеся к оплате труда, утвержденном постановлением Правительства Кыргызской Республики так называемая «дополнительная заработная плата» не предусмотрена. Данное постановление Правительства Кыргызской Республики издано в соответствии со статьей 152 Трудового кодекса Кыргызской Республики.

Следует отметить, что гарантированная заработная плата работников здравоохранения в размере 100 % заложена в республиканском бюджете.

Постановлением Правительства КР № 480 от 10 июля 2015 года внесены изменения в постановление ПКР «Об утверждении должностных окладов технического и младшего обслуживающего персонала, занятого в социальной сфере» от 23 августа 2011 года № 489, где установлены коэффициенты к должностным окладам технического обслуживающего персонала и младшего

обслуживающего персонала, занятого в социальной сфере, в следующих размерах:

- с 1 сентября 2015 года – 1,2;
- с 1 сентября 2016 года – 1,35;
- с 1 сентября 2017 года – 1,5.

Со стороны Фонда ОМС при ПКР рекомендовано учреждениям здравоохранения не повышать должностной оклад, а показать разницу как коэффициент доплаты к заработной плате, что противоречит постановлению ПКР от 26 июля 1999 года №408 «Перечень вознаграждений относящихся к оплате труда», где надбавка в виде коэффициента к заработной плате отсутствует.

### **Аудит соблюдения лимитов потребления тепловой, электрической энергии**

В нарушение распоряжения Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении лимита потребления электрической, тепловой энергии, природного газа, для бюджетных организаций Кыргызской Республики на 2016-2017 годы» от 04.04.2016 года № 140-р и приказа Фонда ОМС от 06.12.2017 года № 337 отдельными организациями здравоохранения работающими в системе Единого плательщика потреблено электроэнергии сверх установленного лимита на 3862,0 тыс. кВт/час и тепловой энергии на 1980,4 тыс. г.Калл.

Недостаточный анализ со стороны ТУ ФОМС фактического потребления энергоносителей организациями здравоохранения привел не соблюдению установленных лимитов потребления. На конец 2017 года по организациям здравоохранения, работающим в системе Единого плательщика образовалась дебиторская задолженность по электроэнергии 6025,9 тыс. сомов, кредиторская - 14106,5 тыс. сомов, по тепловой энергии дебиторская задолженность - 2405,5 тыс. сомов и кредиторская - 13131,7 тыс. сомов.

### **Аудит целевого и эффективного использования полученных кредитов, грантов, субсидий и их возвратность**

В целях реализации распоряжения Правительства КР от 17 января 2017 года № 10-р был издан совместный приказ МЗ № 269, Фонда ОМС № 87 от 03 апреля 2017 года «О внедрении механизма финансирования ПМСП, ориентированного на результаты (ФОР ПМСП), в пилотных организациях здравоохранения Иссык-Кульской области» и в рамках реализации Решения Наблюдательного Совета по здравоохранению и обязательному медицинскому страхованию от 18 октября 2017 года, Фондом ОМС от 28 октября 2017 года был издан приказ № 288 «О выделении средств на финансирование, ориентированного на результат пилотным организациям здравоохранения Иссык-Кульской области из обязательного медицинского страхования», в котором указано выделить из средств обязательного медицинского страхования 3000,0 тыс. сомов на финансирование пилотных

организаций здравоохранения первичной медико-санитарной помощи Тонского, Тюпского и Джети-Огузского районов Иссык-Кульской области, ориентированного на результат.

Первоначальное финансирование было произведено из средств Швейцарского проекта «Автономия организаций здравоохранения»/SDC, за период 3-4 кварталы 2016 года. На основании предоставленных расчетов проекта было подготовлено распоряжение № 1 от 25 мая 2017 года на сумму 1176,5 тыс. сомов.

Из средств обязательного медицинского страхования было профинансировано **2698,3 тыс. сомов**. По распоряжению № 2 от 29 ноября 2017 года – 1547,3 тыс. сомов, по распоряжению № 3 от 7 декабря 2017 года – 1151,0 сомов.

## **Центральный аппарат Фонда ОМС**

### **Формирование и исполнения сметы административных расходов**

По Закону о бюджете Соц.фонда на 2017 год (в редакции Закона от 1 марта 2017 года № 39) на административные расходы Фонда ОМС при ПРК утверждено - 130000,0 тыс. сомов, на информационное обеспечение - 11000,0 тыс. сомов и в Фонд развития здравоохранения - 20000,0 тыс. сомов.

Порядок расходования выделенных средств на административные расходы Фондом ОМС не разработаны. Смета расходов на содержание Фонда ОМС на 2017 год в сумме 130000,0 тыс. сомов утверждена Председателем Фонда ОМС Калиевым М.Т., в том числе на содержание центрального аппарата Фонда ОМС смета утверждена в сумме 47235,7 тыс. сомов, уточненная смета на содержание ЦА Фонда ОМС на 2017 год составила 43787,3 тыс. сомов или уменьшена на 3448,4 тыс. сомов или на 7,3 % от первоначальной сметы и на содержание территориальных управлений Фонда ОМС смета расходов утверждена в сумме 82764,3 тыс. сомов, уточненная смета расходов ТУ Фонда ОМС составляет 86212,7 тыс. сомов или увеличена на 3448,4 тыс. сомов.

Согласно отчету формы № 2 «Отчет об исполнении сметы расходов учреждения» за 2017 год по смете расходов центрального аппарата ФОНС на административные расходы по ст. 2216 «Расходы представленной единой статьей в системе здравоохранения» уточнено на 43787,3 тыс. сомов. Кассовые расходы за 2017 год составили 40852,8 тыс. сомов и фактические расходы составили 40769,0 тыс. сомов.

### **Аудит фонда заработной платы по аппарату Фонда ОМС**

Постановлением Правительства КР от 9 октября 2012 года № 689 внесено изменение в постановление Правительства «О предельной штатной численности министерств, административных, ведомственных и государственных органов Кыргызской Республики» от 22 августа 2011 года № 473, где штатная численность Фонда ОМС увеличена на 16 штатных единиц и

доведена до 198 штатных единиц, в том числе: в центральном аппарате 65 штатных единиц и 133 в территориальных подразделениях.

Следует отметить, что штатная численность основного состава в территориальных управлениях Фонда ОМС установлена без учета численности населения и соответственно без учета объема работ. Так, Таласского ТУ ФОМС штатная численность основного состава 14 ед., Баткенского ТУ ФОМС также 14 ед., Ошского ТУ ФОМС 18 ед., Бишкекского ТУ ФОМС 24 ед., Нарынского ТУ ФОМС 14 ед., Иссык-Кульского ТУ ФОМС 14 ед., Чуйского ТУ ФОМС 17 ед., Жалал-Абадского ТУ ФОМС 18 ед.

Штатное расписание основного персонала центрального аппарата Фонда ОМС утверждено Председателем Фонда ОМС в количестве 65 единиц и обслуживающего персонала 13 единиц, по территориальным управлениям Фонда ОМС штатная численность основного состава утверждена в количестве 133 единиц и обслуживающего персонала 72 ед.

При составлении штатной численности центрального аппарата Фонда ОМС и территориальных управлений Фонда ОМС не соблюдена нормативная структура государственных должностей в соответствии с постановлением Правительства от 22.08.2011 года № 473, что привело к необоснованному увеличению фонда заработной платы и перерасходу по фонду заработной плате на **3455,7** тыс. сомов, в том числе отчисление в Соцфонд – 569,7 тыс.сомов.

В 2017 году общая сумма начислений по фонду заработной платы составила 27551,2 тыс. сомов, в том числе:

- ежеквартальные премиальные - 4627,1 тыс. сомов;
- премиальные к праздникам - 4219,8 тыс. сомов;
- премиальные по итогам работы за 2017 год - 2018,3 тыс. сомов;
- 2-х месячное пособие на оздоровление к отпуску – 2165,3 тыс.сомов.

Фондом ОМС изначально при планировании закладываются излишние средства в смету, так с расходов центрального аппарата ФОМС со статьи 3112 «Машины и оборудования» были уменьшены 3289,9 тыс.сомов и направлены на дополнительные расходы, по статье «Заработная плата», территориальным управлениям Фонда ОМС.

### **Управление внутреннего аудита**

Положение об Управлении внутреннего аудита Фонда ОМС утверждено приказом ФОМС № 91 от 22.04.2015 года.

По штатному расписанию в Управлении внутреннего аудита работают 9 человек. Управление возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Председателем Фонда ОМС.

По результатам проведенных аудитов выявлены нарушения всего на сумму 61391,2 тыс. сомов.

Результаты аудитов по учреждениям здравоохранения передавались на рассмотрение МЗ согласно Соглашению о взаимодействии между МЗ и

Фондом ОМС от 18 августа 2010 года, которое следует пересмотреть в связи с утверждением новых Положений о МЗ и Фонде ОМС в 2012 году.

Управление внутреннего аудита уделяет недостаточное внимание внутренним рискам Фонда ОМС.

### **Баткенское ТУ ФОМС**

В 2017 году установлена переплата по командировочным расходам на сумму 27,4 тыс. сомов. В ходе аудита переплата восстановлена путем оприходования денег в кассу ТУ ФОМС.

### **Чуйское территориальное управление ФОМС**

Выявлены резервы и потери бюджета на сумму **5161,4 тыс. сомов.**

Аудитом проведен сравнительный анализ количества имеющегося административно-управленческого персонала (далее - АУП) организаций системы здравоохранения Кеминского района с Панфиловским районом Чуйской области. Установлено, что в Панфиловском районе при численности населения 47,8 тыс. человек образован и функционирует на протяжении последних лет ЦОВП на весь район. При этом, в Кеминском районе, при численности населения 49,7 тыс. человек, функционируют 4 организации здравоохранения: ТБ Кеминского района, ЦСМ Кеминского района, ЦОВП Орловка, стоматологическая поликлиника Кеминского района.

В целом, по Кеминскому району на 4 организации здравоохранения содержится 4 директора, 4 заместителя по лечебной части, 4 главных бухгалтера и т.д., что превышает численность АУП в Панфиловском районе.

Таким образом, в соответствии с постановлением ПКР от 26 мая 2011 года № 246 «Об утверждении Положения об оплате труда работников здравоохранения КР», в Кеминском районе на оплату труда АУП использовано на 5161,4 тыс. сомов больше, по сравнению с Панфиловским районом, в то время как эти средства можно было использовать на приобретение медикаментов, изделий медицинского назначения, продуктов питания, медицинского оборудования и погашение кредиторской задолженности.

### **Жалал-Абадский ТУ ФОМС**

Установлены дополнительно начисленные доходы бюджета на **104,5 тыс. сомов** в виде неуплаты 30% от суммы арендной платы. Не восстановлено.

### **Аудит организаций здравоохранения, работающих в системе Единого плательщика**

В системе Единого плательщика проудировано 178 организаций здравоохранения, по результатам которых установлены:

**Финансовые нарушения** на общую сумму **27768,1 тыс. сомов**, в том числе:

- Недостачи денежных средств и товарно-материальных ценностей на сумму **7757,1 тыс. сомов**;
- Нарушения и недостатки при расходовании средств на сумму **17705,1 тыс. сомов**, в том числе:
  - необоснованные выплаты заработной платы – 8678,2 тыс. сомов;
  - необоснованное списание материальных ценностей, денежных средств – 498,3 тыс. сомов;
  - использование средств специального счета, минуя систему казначейства - 141,8 тыс. сомов;
  - завышение объемов строительно-монтажных работ - 1970,3 тыс. сомов;
  - сокрытая по учету дебиторская задолженность и завышенная кредиторская задолженность – 6416,5 тыс. сомов.
- Дополнительно начисленные доходы бюджета составили **2263,3 тыс. сомов**.
- Дополнительно начисленные доходы Социального фонда составили **42,6 тыс. сомов**.

От общей суммы выявленных финансовых нарушений подлежит возмещению 19139,8 тыс. сомов, из них возмещено 2820,5 тыс. сомов.

**Выявлены резервы и потери бюджета на сумму 8984,6 тыс. сомов**, в том числе:

- сверхнормативные расходы товарно-материальных ценностей – 5938,1 тыс. сомов;
- излишнее финансирование бюджетных организаций – 434,3 тыс. сомов;
- нарушения при выплате заработной платы – 1149,7 тыс. сомов;
- другие резервы и потери бюджета – 1462,5 тыс. сомов.

**Выявлены нерационально использованные средства на сумму 247,9 тыс. сомов**, в том числе:

- нарушения при осуществлении государственных закупок – 247,9 тыс. сомов.

Сведение о результатах аудита организаций здравоохранения, работающих в системе Единого плательщика прилагается.

**Кроме этого аудитом установлено:**

В **Национальном госпитале** согласно утвержденному тарификационному списку на 2017 год и с учетом расчета доплат за ночные, праздничные дни фонд оплаты труда составил 172289,5 тыс. сомов. Первоначально утвержденный фонд заработной платы составил 172639,5 тыс. сомов или необоснованно в ФОТ заложена оплата за услуги по переплету документов в сумме 350,0 тыс. сомов.

Проведенным выборочным аудитом историй болезни по вопросу полноты обеспечения лекарственными препаратами больных находящихся на стационарном лечении в отделении Реанимация № 1 Национального госпиталя установлено приобретения лекарственных препаратов самими больными

(нутрикам, цефакон, ниматол, панкреотин, Витамин В1, нейромедин, берлитион, глиатилин, кладогрил и др.).

В соответствии с Положением об отделении экстренной консультативной медицинской помощи в структуре отделения вместе с медицинскими работниками предусматриваются должности водителей выездных консультативных бригад, что невыполнены Национальным госпиталем, так, как Национальный госпиталь для выполнения функции отделения экстренной консультативной медицинской помощи на своем балансе не имеет специализированных санитарных автотранспортных средств.

В связи с этим, Национальный госпиталь пользуется транспортными услугами специализированного санитарного автотранспорта Автобазы МЗ.

В 2017 году за оказанные транспортные услуги Национальным госпиталем произведена оплата путем перечисления с бюджетного счета в Казначействе на расчетный счет Автобазы МЗ в сумме 10723,5 тыс. сомов.

**В Центре семейной медицины Ысык-Атинского района** проведенным Управлением внутреннего аудита Фонда ОМС аудитом установлено необоснованно начисленная и выплаченная надбавка за квалификационную категорию на общую сумму 4406,0 тыс. сомов. Из данной переплаты на день окончания настоящего аудита восстановлено с работников 3242,6 тыс. сомов или невосстановлено 1163,4 тыс. сомов.

**В Научно-исследовательском институте хирургии сердца и трансплантации органов (далее – НИИХСТО)** на 25.06.2018 года в НИИХСТО числится и имеется в наличии изделий медицинского назначения, поступившие по линии ФВТ в 2011 году и со истекшим сроком годности на сумму 1553,8 тыс. сомов. Срок годности по 7 наименованием изделий медицинского назначения истекли в 2012-2014 годы.

В структуре НИИХСТО действует учреждение «Центр последипломного образования и научных исследований при НИИХСТО». Согласно Уставу Центр является структурным хозрасчетным подразделением НИИХСТО со статусом самостоятельного юридического лица. При этом НИИХСТО как бюджетное учреждение не имеет право создать при себе хозрасчетную структуру. Место нахождения Центра в здании НИИХСТО.

**В Чуйской областной объединенной больнице** 2 автомашины до сего времени не перерегистрированы с учета бывших владельцев на учет ЧООБ через государственного органа ГРС в установленном порядке.

За аудируемый период из-за самовольного ухода и отказа от сооплаты больных недопоступило доходов. Так, в Национальном хирургическом центре недопоступило доходов на сумму 3263,3 тыс. сомов, Республиканской клинической инфекционной больнице на сумму 450,7 тыс. сомов, Бишкекском научно-исследовательском центре травматологии и ортопедии на сумму 440,0 тыс. сомов, Сокулукской территориальной больнице на сумму 91,1 тыс. сомов, Кызыл-Кийской территориальной больнице на сумму 254,7 тыс. сомов.



Проведенными аудитами использования средств, выделенных на проведения текущих и капитальных ремонтов в следующих организациях здравоохранения: в Национальном госпитале, Республиканской клинической инфекционной больнице, Чуйской областной объединённой больнице, Чуйском областном центре семейной медицины, Ошской городской клинической больнице, Центрах семейной медицины Узгенского, Сузакского, Кара-Суйского районов, территориальных больницах Узгенского, Сузакского, Кара-Суйского, Ысык-Атинского районов установлены, что во всех объектах подрядчиками не велись журналы производства работ, не составлены исполнительные документации, акты скрытых работ и акты испытаний. Также не предоставлены сертификаты на использованные материалы.

В нарушение Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» без проведения конкурсов были проведены закупки товаров, работ и услуг следующих организациях: в Нарынской областной объединённой больнице на сумму 910,0 тыс. сомов, Жалал-Абадской областной клинической больнице на сумму 350,0 тыс. сомов, Жалал-Абадском областном центре семейной медицины на сумму 237,4 тыс. сомов, центре семейной медицины Сузакского района на сумму 57,8 тыс. сомов, Сокулукской территориальной больнице на сумму 1759,7 тыс. сомов, центре семейной медицины Сокулукского района на сумму 799,1 тыс. сомов, Ысык-Кульском территориальном управлении Фонда ОМС на сумму 7,9 тыс. сомов, Ысык-Кульской территориальной больнице на сумму 159,2 тыс. сомов, Ак-Талинской территориальной больнице на сумму 687,2 тыс. сомов, Центре семейной медицины Нарынского района на сумму 15,6 тыс. сомов, территориальной больнице г. Токмок на сумму 341,4 тыс. сомов.

## **Заключение**

1. Из 13 пунктов предписания Счетной палаты по результатам предыдущего аудита за 2016 год один пункт остался неисполненным.

2. МЗ и Фондом ОМС в соответствии с Законом КР «О системе Единого плательщика в финансировании здравоохранения Кыргызской Республики», «О медицинском страховании граждан в Кыргызской Республике» и Программы государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью (утверждено ПКР №790 от 15.11.2015 года) до настоящего времени не разработаны стандарты оказания медицинской помощи и не определен перечень базовых медицинских услуг гарантированных государством на льготных условиях населению Республики. Не разработаны расчеты стоимости стандартов для определения потребности на реализацию Программы государственных гарантий

3. Отсутствие конкретизированного перечня базовых медицинских услуг позволяет увеличивать организациям здравоохранения перечень платных медицинских услуг. При этом преискурент цен и перечень не контролируется МЗ.

4. Несовершенство и противоречия в нормативной правовой базе позволяет допускать неэффективное использование бюджетных средств организациями здравоохранения.

5. Утвержденные права и нормы законодательства по предоставлению экономической автономии организациям здравоохранения не исполняются.

6. При интеграции средств ОМС в республиканский бюджет принципы по страховым механизмам финансирования ОМС Центральным казначейством были нарушены. В итоге не выплачены страховые взносы на ОМС социально-уязвимых категорий из республиканского бюджета на сумму **429637,7** тыс.сомов. В результате Фондом ОМС в 2017 году не выполнены обязательства перед организациями здравоохранения согласно Договора по средствам ОМС.

7. МЗ и Фондом ОМС не разработаны подзаконные акты в реализации Бюджетного кодекса в части минимизации финансовых рисков организаций здравоохранения.

8. Во исполнение постановления Правительства «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении должностных окладов технического и младшего обслуживающего персонала, занятого в социальной сфере» от 23 августа 2011 года № 489» от 10.07.2015 года № 480 в 2017 году из республиканского бюджета выделены дополнительные средства на повышение должностных окладов работников младшего и технического обслуживающего персонала учреждений здравоохранения, работающих в системе Единого плательщика в 2017 году в сумме **436739,8** тыс. сомов, установленные в виде коэффициентов к должностным окладам технического обслуживающего персонала и младшего обслуживающего персонала, занятого в социальной сфере.

Однако, со стороны Фонда ОМС рекомендовано учреждениям здравоохранения не повышать должностной оклад, а показать разницу как коэффициент доплаты к заработной плате.

Согласно статьи 152 Трудового кодекса перечень вознаграждений, относящихся к оплате труда утверждается Правительством и соответственно данный перечень утвержден постановлением Правительства Кыргызской Республики от 26 июля 1999 года № 408 (в редакции постановления от 27 сентября 2012 года №656), где в перечне надбавок к заработной плате отсутствует коэффициент к должностному окладу.

9. В 2017 году через Фонд ОМС на основании распоряжений Правительства КР и решений комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша из республиканского бюджета выделены и произведены финансирования целевых дополнительных средств по ст. 2216 «Расходы, представленные единой статей в системе здравоохранения» на общую сумму **118418,6** тыс. сомов.

Фонд ОМС имеет право на финансирование только расходов, предназначенных на выполнению ПГГ и финансирование через Фонда ОМС различных дополнительных целевых расходов противоречит закону

Кыргызской Республики «О системе Единого плательщика в финансировании здравоохранения Кыргызской Республики».

**10.** В результате отсутствия контроля и мониторинга освоения средств по Льготному лекарственному обеспечению по ПГГ остались неосвоенные средства в сумме **16431,1** тыс.сомов, которые затем были перераспределены организациям здравоохранения на погашение кредиторских задолженностей.

**11.** Допущены перераспределения бюджетных средств между организациями здравоохранения на сумму 44406,9 тыс.сомов.

**12.** В соответствии с Положением о Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики, утвержденным постановлением Правительства от 20 февраля 2012 года №118 определение потребности и осуществление централизованных закупок на тендерной основе товаров, работ, услуг и обеспечение мероприятий по улучшению инфраструктуры и материально технической базы организаций здравоохранения являются функциями поддержки МЗ, которые не выполняются.

Организации здравоохранения вынуждены заниматься вышеуказанными вопросами самостоятельно, что отрицательно сказывается на предоставлении качественных медицинских услуг.

Следовательно, организациями здравоохранения при распределении средств были включены в смету расходов по бюджетным средствам расходы на улучшение инфраструктуры и материально технической базы организаций на общую сумму **657341,1** тыс. сомов.

**13.** В 2017 году допущены недооплаты из республиканского бюджета организациям здравоохранения за предоставленную первичной медико-санитарной и стационарной помощи на общую сумму **54325,2** тыс. сомов.

**14.** По представленным данным произведенных анализов образования сверхнормативных запасов и материалов согласно годовому балансу по итогам 2017 года организаций здравоохранения по бюджетным средствам установлены сверхнормативные запасы ТМЦ и превышение дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью составляют **56677,8** тыс. сомов.

Образование сверхнормативных запасов ТМЦ, дебиторской и кредиторской задолженностей свидетельствует о нерациональном и неэффективном использовании заработанных средств руководителями организаций здравоохранения и о недостаточном контроле за эффективным и рациональным использованием средств организаций здравоохранения со стороны МЗ и Фондом ОМС.

**15.** В 2017 году Фондом ОМС при финансировании организаций здравоохранения по средствам ОМС по нормативам установленным решением Наблюдательного совета по здравоохранению от 15 февраля 2017 года допущена переплата по средствам ОМС 37 учреждениям здравоохранения в сумме **5357,5** тыс. сомов, и недоплата 160 учреждениям здравоохранения в сумме **160106,8** тыс. сомов.

**16.** Согласно ст. 25 Закона Кыргызской Республики «О медицинском

страховании граждан в Кыргызской Республике» Фонд ОМС и его территориальные органы содержатся за счет взносов на медицинское страхование. При этом, в пункте 11 Положения о Фонде ОМС, утвержденного постановлением Правительства от 20 февраля 2012 года № 133, установлен норматив финансирования на содержание аппарата Фонда ОМС и его территориальных подразделений, из средств обязательного медицинского страхования в размере до трех процентов от общего объема **консолидированных средств**, находящихся в управлении Фонда ОМС, что позволило Фонду ОМС увеличить объем административных расходов, ссылаясь на общий консолидированный бюджет.

Постановлением Правительства от 18 октября 2013 года № 562 в Положение о Фонде ОМС внесено изменение, в части того, что условия оплаты труда работников центрального аппарата и территориальных управлений Фонда ОМС определяются Правительством. В настоящее время условия оплаты труда работников Фонда ОМС определяются Председателем Фонда ОМС.

**17.** Не соблюдена нормативная структура государственных должностей в соответствии постановления Правительства №473 от 22.08.2011 года по центральному аппарату и территориальным управлениям Фонда ОМС, что привело к необоснованному увеличению фонда заработной платы и перерасходу по фонду заработной плате на **3455,7** тыс.сомов, в том числе отчисление в Соцфонд 569,7 тыс.сомов.

**18.** Фондом ОМС изначально при планировании закладываются излишние средства в смету расходов, например: с расходов центрального аппарата Фонда ОМС со статьи 3112 «Машины и оборудования» были уменьшены **3289,9** тыс.сомов и направлены на увеличение расходов по заработной плате территориальных управлений Фонда ОМС.

**19.** Управление внутреннего аудита уделяет недостаточное внимание внутренним рискам Фонда ОМС. Так, за 2017 год не дано аудиторское заключение на правильность формирования базовых нормативов, на допущенные нарушения при формировании штатной численности по нормативам должностей, определение условий оплаты труда работников Фонда ОМС в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

**20.** Результаты аудитов передаются на рассмотрение Комиссии МЗ. Внутренний аудит Фонда ОМС ограничивается дачей рекомендаций организациям здравоохранения и последующих отслеживаний их исполнений не проводится.

**21.** План государственных закупок Фонда ОМС на 2017 год разработан поверхностно, что подтверждает разница между первоначально утвержденным планом государственных закупок от 30 декабря 2016 года в сумме 2375,2 тыс. сомов и планом государственных закупок утвержденным 9 ноября 2017 года на сумму 12381,6 тыс. сомов или увеличение плана произведено более чем в пять раз на сумму 10006,4 тыс. сомов.

**22.** При выделении денежных средств по решению Наблюдательного совета по здравоохранению не были затребованы с МЗ обоснования предстоящих закупок и не проведены предварительный мониторинг и анализ потребности в данных оборудованных, не были учтены объем обслуживаемого населения, целесообразность установки данного оборудования в малонаселенных пунктах, окупаемость данного оборудования и вообще не проведен анализ эффективности использования государственных денежных средств. Нет предварительного заключения специалистов о целесообразности закупки определенного вида оборудования для того или иного населенного пункта.

**23.** В ходе аудита начислена пеня ОсОО «Эко Лифт» за период с 23 марта по 1 августа 2018 года за 124 дней в сумме **19,8** тыс.сомов, что следует удержать и перечислить в бюджет с ОсОО «Эко Лифт» и за несвоевременную поставку начислить штрафные санкции ОсОО «КБМ» в сумме **4,4** тыс.сомов и перечислить в бюджет.

**24.** Произведенные расходы организациями здравоохранения по сооплате на сумму **9065,1** тыс. сомов, что являются необоснованными расходами средств сооплаты.

**25.** Наибольшее количество вакантных должностей числятся в организации здравоохранения г.Бишкек 2474,5 ед. (14,8 %), Чуйская область 397,75 ед. (5,3 %), Таласская область 135,75 ед. (5,1 %), Исык-Кульская область 167,75 ед. (3,7 %), Ошская область 379,50 ед. (2,3 %) и Жалалабатская область 228,25 ед. (2,0 %).

Основной причиной образования наличия вакантных должностей, это стремление руководителей организаций здравоохранения увеличить объем фонда заработной платы и этим создать фонд дополнительной заработной платы, распределяемый посредством КТУ (коэффициента трудового участия).

**26.** Положением об оплате труда работников здравоохранения Кыргызской Республики, утвержденным постановлением Правительства от 26 мая 2011 года № 246, определено что заработная плата работников здравоохранения Кыргызской Республики состоит из базового оклада, доплат и надбавок стимулирующего и компенсационного характера. Необходимо отметить, что при планировании фонда заработной платы так называемый «Фонд дополнительной заработной платы» не предусматривается.

В Положении об оплате труда работников здравоохранения Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Правительства от 26.05.2011 года №246, дано понятие дополнительной заработной платы, которая образуется за счет экономии консолидированного фонда оплаты труда и распределяется через коэффициент трудового участия. Данное определение не соответствует с планированием и расходованием фонда заработной платы консолидированного бюджета организациями здравоохранения или при планировании фонда заработной платы берутся средства, предусмотренные только из республиканского бюджета. Следует отметить, что в трудовом

законодательстве понятие «дополнительная заработная плата» не предусмотрена.

В результате за 2017 год за счет средств консолидированного фонда начислено и выплачено работающему медперсоналу в виде дополнительной заработной платы через КТУ в общей сумме **946469,9** тыс. сомов или 13,76% от начисленной заработной платы в сумме 6878751,6 тыс. сомов, в том числе из: республиканского бюджета – 115264,9 тыс. сомов, средств Фонда ОМС – 610349,0 тыс. сомов, средств сооплаты – 7463,4 тыс. сомов и специальных средств - 213392,6 тыс. сомов. Отчисление в Социальный фонд составило **163266,0** тыс. сомов. Всего по двум статьям расходы составили **1109735,9** тыс. сомов.

**27.** В нарушение распоряжения Правительства «Об утверждении лимита потребления электрической, тепловой энергии, природного газа, для бюджетных организаций Кыргызской Республики на 2016-2017 годы» от 04.04.2016 года № 140-р отдельными организациями здравоохранения работающими в системе Единого плательщика потреблено электроэнергии сверх установленного лимита на 3862,0 тыс. кВт/час на сумму 8892,0 тыс. сомов и тепловой энергии на 1980,4 тыс. г.Калл на сумму 4544,6 тыс. сомов.

**28.** В системе Единого плательщика проудировано 178 организаций здравоохранения, по результатам которых установлены:

**Финансовые нарушения** на общую сумму **27768,1 тыс. сомов**, в том числе:

- Недостачи денежных средств и товарно-материальных ценностей на сумму **7757,1 тыс. сомов**;
- Нарушения и недостатки при расходовании средств на сумму **17705,1 тыс. сомов**, в том числе:
  - необоснованные выплаты заработной платы – 8678,2 тыс. сомов;
  - необоснованное списание материальных ценностей, денежных средств – 498,3 тыс. сомов;
  - использование средств специального счета, минуя систему казначейства - 141,8 тыс. сомов;
  - завышение объемов строительно-монтажных работ - 1970,3 тыс. сомов;
  - сокрытая по учету дебиторская задолженность и завышенная кредиторская задолженность – 6416,5 тыс. сомов.
- Дополнительно начисленные доходы бюджета составили **2263,3 тыс. сомов**.
- Дополнительно начисленные доходы Социального фонда составили **42,6 тыс. сомов**.

От общей суммы выявленных финансовых нарушений подлежит возмещению 19139,8 тыс. сомов, из них возмещено 2820,5 тыс. сомов.

**Выявлены резервы и потери бюджета** на сумму **8984,6 тыс. сомов**, в том числе:

- сверхнормативные расходы товарно-материальных ценностей – 5938,1 тыс. сомов;

- излишнее финансирование бюджетных организаций – 434,3 тыс. сомов;
- нарушения при выплате заработной платы – 1149,7 тыс. сомов;
- другие резервы и потери бюджета – 1462,5 тыс. сомов.

**Выявлены нерационально использованные средства на сумму 247,9 тыс. сомов, в том числе:**

- нарушения при осуществлении государственных закупок – 247,9 тыс. сомов.

**29. В Национальном госпитале** согласно утвержденному тарификационному списку на 2017 год и с учетом расчета доплат за ночные, праздничные дни фонд оплаты труда составил 172289,5 тыс. сомов. Первоначально утвержденный фонд заработной платы составил 172639,5 тыс. сомов или необоснованно в ФОТ заложена оплата за услуги по переплету документов в сумме 350,0 тыс. сомов.

Проведенным выборочным аудитом историй болезни по вопросу полноты обеспечения лекарственными препаратами больных находящихся на стационарном лечении в отделении Реанимация № 1 Национального госпиталя установлено приобретения лекарственных препаратов самими больными (нутрикам, цефакон, ниматол, панкреотин, Витамин В1, нейромедин, берлитион, глиатилин, кладогрил и др.).

В соответствии с Положением об отделении экстренной консультативной медицинской помощи в структуре отделения вместе с медицинскими работниками предусматриваются должности водителей выездных консультативных бригад, что невыполнены Национальным госпиталем, так, как Национальный госпиталь для выполнения функции отделения экстренной консультативной медицинской помощи на своем балансе не имеет специализированных санитарных автотранспортных средств.

В связи с этим, Национальный госпиталь пользуется транспортными услугами специализированного санитарного автотранспорта Автобазы МЗ.

В 2017 году за оказанные транспортные услуги Национальным госпиталем произведена оплата путем перечисления с бюджетного счета в Казначействе на расчетный счет Автобазы МЗ в сумме 10723,5 тыс. сомов.

**30. В Центре семейной медицины Ысык-Атинского района** проведенным Управлением внутреннего аудита Фонда ОМС аудитом установлено необоснованно начисленная и выплаченная надбавка за квалификационную категорию на общую сумму 4406,0 тыс. сомов. Из данной переплаты на день окончания настоящего аудита восстановлено с работников 3242,6 тыс. сомов или невосстановлено 1163,4 тыс. сомов.

**31. В Научно-исследовательском институте хирургии сердца и трансплантации органов** на 25.06.2018 года в НИИХСТО числится и имеется в наличии изделий медицинского назначения, поступившие по линии ФВТ в 2011 году и со истекшим сроком годности на сумму 1553,8 тыс. сомов. Срок

годности по 7 наименованием изделий медицинского назначения истекли в 2012-2014 годы.

В структуре НИИХСТО действует учреждение «Центр последипломного образования и научных исследований при НИИХСТО». Согласно Уставу Центр является структурным хозрасчетным подразделением НИИХСТО со статусом самостоятельного юридического лица. При этом НИИХСТО как бюджетное учреждение не имеет право создать при себе хозрасчетную структуру. Место нахождения Центра в здании НИИХСТО.

**32.** В Чуйской областной объединенной больнице 2 автомашины до сего времени не перерегистрированы с учета бывших владельцев на учет ЧООБ через государственного органа ГРС в установленном порядке.

**33.** За аудируемый период из-за самовольного ухода и отказа от сооплаты больных недопоступило доходов. Так, в Национальном хирургическом центре недопоступило доходов на сумму 3263,3 тыс. сомов, Республиканской клинической инфекционной больнице на сумму 450,7 тыс. сомов, Бишкекском научно-исследовательском центре травматологии и ортопедии на сумму 440,0 тыс. сомов, Сокулукской территориальной больнице на сумму 91,1 тыс. сомов, Кызыл-Кийской территориальной больнице на сумму 254,7 тыс. сомов.

**34.** Проведенными аудитами использования средств, выделенных на проведения текущих и капитальных ремонтов в следующих организациях здравоохранения: в Национальном госпитале, Республиканской клинической инфекционной больнице, Чуйской областной объединённой больнице, Чуйском областном центре семейной медицины, Ошской городской клинической больнице, Центрах семейной медицины Узгенского, Сузакского, Кара-Суйского районов, территориальных больницах Узгенского, Сузакского, Кара-Суйского, Ысык-Атинского районов установлены, что во всех объектах подрядчиками не велись журналы производства работ, не составлены исполнительные документации, акты скрытых работ и акты испытаний. Также не предоставлены сертификаты на использованные материалы.

**35.** В нарушение Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» без проведения конкурсов были проведены закупки товаров, работ и услуг следующих организациях: в Нарынской областной объединенной больнице на сумму 910,0 тыс. сомов, Жалал-Абадской областной клинической больнице на сумму 350,0 тыс. сомов, Жалал-Абадском областном центре семейной медицины на сумму 237,4 тыс. сомов, центре семейной медицины Сузакского района на сумму 57,8 тыс. сомов, Сокулукской территориальной больнице на сумму 1759,7 тыс. сомов, центре семейной медицины Сокулукского района на сумму 799,1 тыс. сомов, Ысык-Кульском территориальном управлении Фонда ОМС на сумму 7,9 тыс. сомов, Ысык-Кульской территориальной больнице на 159,2 сумму тыс. сомов, Ак-Талинской территориальной больнице на сумму 687,2 тыс. сомов, Центре семейной медицине Нарынского района на сумму 15,6 тыс. сомов, территориальной больнице г. Токмок на сумму 341,4 тыс. сомов.



## **Предложения**

### **Правительству Кыргызской Республики:**

1. Рассмотреть правильность исполнения постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении должностных окладов технического и младшего обслуживающего персонала, занятого в социальной сфере» от 23 августа 2011 года № 489» от 10.07.2015 года № 480, где со стороны Фонда ОМС рекомендовано учреждениям здравоохранения не повышать должностной оклад, а показать разницу как коэффициент доплаты к заработной плате, что не соответствует постановлению Правительства КР «Перечень вознаграждений относящихся к оплате труда», от 26 июля 1999 года № 408, в котором надбавка в виде коэффициента к заработной плате отсутствует.

2. Дополнительные средства, выделяемые Фонду ОМС распоряжениями Правительства Кыргызской Республики, решениями комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики из республиканского бюджета сверх Программы государственных гарантий не соответствуют требованиям Закона Кыргызской Республики «О системе Единого плательщика в финансировании здравоохранения Кыргызской Республики», так как целью введения системы Единого плательщика является консолидация бюджета здравоохранения для ресурсного обеспечения исполнения ПГГ и совершенствования методов финансирования.

Фонд ОМС вправе финансировать только расходы, предназначенные на выполнение ПГГ, в связи с чем прекратить практику финансирования через Фонд ОМС различных дополнительных целевых расходов не соответствующих вышеуказанному Закону.

3. Рассмотреть целесообразность установления норматива финансирования на содержание аппарата Фонда медицинского страхования и его территориальных органов из средств ОМС в размере до 3-х процентов от **консолидированного бюджета**, тогда как согласно статье 25 Закона Кыргызской Республики «О медицинском страховании граждан в Кыргызской Республике» Фонд ОМС и его территориальные органы содержатся за счет взносов на медицинское страхование.

4. Правительству Кыргызской Республики в соответствии с действующими нормативными документами необходимо установить условия оплаты труда работников Фонда ОМС.

### **Министерству финансов Кыргызской Республики:**

1. Финансировать минимальных рисков организаций здравоохранения на основании нормативно-правовых документаций, с определением базовых нормативов финансирования по видам медицинских услуг.

2. Исполнить Закон Кыргызской Республики «О системе Единого плательщика в финансировании здравоохранения Кыргызской Республики»;

3. Отражать по бюджетной классификации через Министерство здравоохранения Кыргызской Республики, выделенные из республиканского бюджета целевые дополнительные средства вне ПГГ.

4. Обеспечить:

- восстановление в 2018 году по коду 36121 ведомственной классификации по статье 2711 «Пособия по социальному обеспечению» 429637,7 тыс. сомов;

- изъятие в доход республиканского бюджета в 2108 году использованные средства специального счета, минуя систему казначейства в Кызыл-Кийской территориальной больнице на сумму 50,0 тыс. сомов, центре семейной медицины «Барын» Ноокатского района на сумму 41,6 тыс. сомов.

### **Министерству здравоохранения Кыргызской Республики:**

1. Рассмотреть:

- итоги проведенного аудита, принять соответствующие меры по устранению выявленных финансовых нарушений и недостатков, недопущению их в дальнейшем при использовании бюджетных, специальных и иных денежных средств;

- ответственность должностных лиц, допустивших финансовые нарушения и недостатки в работе.

2. Обеспечить:

- приведение в соответствие нормативные правовые акты системы здравоохранения с утвержденными нормами бюджетного и трудового законодательства;

- пересмотр Программы государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью, с определением перечня оказываемого базового пакета по видам гарантированных медицинских услуг государством, а также самой стоимости базового пакета для определения потребности в сбалансированном покрытии со стороны республиканского бюджета;

- в короткие сроки утверждение стандартов, рассчитать их стоимость и сформировать на их основе финансовое обеспечение ПГГ. Кроме того, необходимо пересмотреть методику выплаты заработной платы медработникам, провести анализ по оптимизации сети и штатов лечебных учреждений, провести оценку деятельности стационаров и обоснованности штрафных санкций, разработать единые критерии деятельности экспертов;

- контроль за эффективным использованием средств консолидированного бюджета организациями здравоохранения;

- пересмотр и утверждение Регламента взаимодействия между Минздравом и Фондом ОМС;

- при выделении бюджетных средств на приобретение дорогостоящего оборудования и услуг проведение технико-экономического анализа о целесообразности производимых расходов;

- не допущение финансирования Фонда ОМС сверх утвержденных нормативов на реализацию Программы государственных гарантий, как орган

определяющий политику и курирующий материально-техническую базу организаций здравоохранения;

- утверждение постоянных штатных нормативов медицинского и прочего персонала для Центров семейной медицины;

- пересмотр утвержденного Прейскуранта цен на платные услуги, оказываемые организациями здравоохранения по специальным средствам и сооплате населения;

- решение вопросов по лицензированию аптек и аптечных пунктов, работающих по договорам льготного лекарственного обеспечения, в целях своевременного обеспечения населения лекарственными средствами по льготным программам лекарственного обеспечения по ПГГ и ОМС.

**3.** В целях улучшения качества и доступности населению стационарной медицинской помощи, а также снижения показателей перегруженности стационара, решить с мэрией г. Бишкек использования нежилого помещения (корпус №2 площадью 1075 кв.м) в качестве стационарного корпуса ГКБ №6, занимаемой ОсОО «Микрохирургия глаза» в соответствии с распоряжением мэрии г. Бишкек от 18.11.1998 года.

### **Фонду обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики:**

**1.** Рассмотреть:

- итоги аудита, принять соответствующие меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, недопущению их в дальнейшем в организациях здравоохранения;

- ответственность должностных лиц, допустивших нарушения и недостатки в работе.

**2.** Принять действенные меры по полному исполнению предписания Счетной палаты Кыргызской Республики по результатам предыдущего аудита.

**3.** Совместно с Министерством здравоохранения Кыргызской Республики (далее – МЗ) обеспечить пересмотр Программы государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью, с определением перечня оказываемого базового пакета по видам гарантированных медицинских услуг государством, а также самой стоимости базового пакета для определения потребности в сбалансированном покрытии со стороны республиканского бюджета.

**4.** При выполнении Программы государственных гарантий в целях улучшения оказания первичной медико-санитарной помощи населению республики:

- разработать стандарты медицинской помощи;

- четко определить форму оплаты медицинской помощи на основании полного тарифа, включающего все статьи затрат: заработную плату, коммунальные расходы, транспортные услуги, закупки медикаментов, расходных материалов и др.;

- разработать и утвердить Методику расчета стоимости тарифа, все должно быть просчитано в расчетах и финансово подкреплено;

- обратить особое внимание на гарантированное обеспечение граждан бесплатной медицинской помощью в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;

- пересмотреть методику выплаты заработной платы медицинским работникам, провести анализ по оптимизации сети лечебных учреждений, провести оценку деятельности стационаров и обоснованности штрафных санкций, разработать единые критерии деятельности экспертов.

**5.** При установлении объема средств на покрытие финансовых рисков:

- строго соблюдать Бюджетный кодекс Кыргызской Республики;

- разработать механизмы обеспечения финансовой устойчивости и минимизации финансовых рисков организаций здравоохранения;

- определить Перечень целевых мероприятий в рамках утвержденного республиканского бюджета.

**6.** Рассмотреть надлежащее исполнение постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении должностных окладов технического и младшего обслуживающего персонала, занятого в социальной сфере» от 23 августа 2011 года № 489» от 10.07.2015 года № 480. Так, Фондом ОМС рекомендовано учреждениям здравоохранения не повышать должностной оклад, а показать разницу как коэффициент доплаты к заработной плате, что не соответствует постановлению Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Перечня вознаграждений относящихся к оплате труда» от 26 июля 1999 года № 408, в котором надбавка в виде коэффициента к заработной плате не предусмотрена.

**7.** Усилить контроль и мониторинг исполнения программ Льготного лекарственного обеспечения по программе ПГГ и ОМС и не допускать недоосвоения выделенных средств.

**8.** В дальнейшем, не допускать перераспределение средств из средств республиканского бюджета в сторону увеличения расходов отдельных организаций здравоохранения республики сверх установленной суммы в Договоре на поставку медицинских услуг, за счет уменьшения заработанных по бюджету средств других организаций здравоохранения.

**9.** Недопускать недоплату и переплату из бюджетных средств организациям здравоохранения за предоставленную первичную медико-санитарную и стационарную помощь.

**10.** В целях эффективного и рационального использования средств консолидированного бюджета организациями здравоохранения Фонду ОМС осуществлять контроль за недопущением сверхнормативных запасов ТМЦ и образования дебиторской и кредиторской задолженности.

**11.** Произвести корректировку при финансировании допущенной в 2017 году переплаты по средствам ОМС 37 учреждениям здравоохранения в сумме

**5357,5** тыс. сомов и погашение задолженности по средствам ОМС в сумме **160106,8** тыс.сомов.

**12.** При выделении средств из Фонда развития здравоохранения на приобретение дорогостоящих оборудований и услуг, в целях рационального использования выделенных средств составить технико-экономические обоснования о целесообразности данных приобретений.

**13.** Внутреннему аудиту Фонда ОМС произвести аудит по вопросу полноты эксплуатации в данный момент закупленного оборудования за счет средств «Фонда развития здравоохранения» и произвести экономический анализ срока окупаемости данного оборудования во всех 4-х организациях здравоохранения и предоставить материалы аудита в Счетную палату.

**14.** Привести в соответствие штатную численность и нормативную структуру государственных должностей центрального аппарата Фонда ОМС и территориальных управлений Фонда ОМС в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22.08.2011 года №473.

**15.** В дальнейшем, не допускать необоснованных передвижек средств на содержание расходов центрального аппарата ФОМС на необоснованное увеличение расходов по заработной плате территориальных управлений Фонда ОМС.

**16.** Управлению внутреннего аудита обеспечить проведение постоянного мониторинга исполнения рекомендаций, направленных организациям здравоохранения по результатам проведенных аудитов УВА.

**17.** Пересмотреть и утвердить Регламент взаимодействия между МЗ и Фондом ОМС.

**18.** При осуществлении закупок ТМЦ обеспечить эффективное и рациональное использование государственных средств.

**19.** При составлении Плана государственных закупок строго руководствоваться Законом о госзакупках.

**20.** Удержать и перечислить в бюджет с ОсОО «Эко Лифт» начисленную пеню в сумме **19,8** тыс. сомов и с ОсОО «КБМ» в сумме **4,4** тыс. сомов и перечислить в бюджет.

**21.** Обеспечить исполнение Закона Кыргызской Республики «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» в части использования средств сооплаты и недопускать необоснованных расходов из средств сооплаты.

**22.** МЗ и Фонду ОМС тщательно изучить образования вакантных должностей в организациях здравоохранения и на основании проведенного анализа разработать нормативный правовой акт по оптимизации штатной численности в организациях здравоохранения.

**23.** Внести поправки в Положение об оплате труда работников здравоохранения Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Правительства от 26 мая 2011 года № 246, которое привело к необоснованному использованию фонда оплаты труда из консолидированного бюджета Фонда ОМС, в частности к выплатам, не предусмотренным Трудовым кодексом и постановлением Правительства от 26 июля 1999 года № 408.

**24.** Осуществлять постоянный контроль за соблюдением распоряжения Правительства (об утверждении лимита потребления электрической, тепловой энергии, природного газа, для бюджетных организаций Кыргызской Республики на 2016-2017 годы) от 04.04.2016 года № 140-р и не допускать потребления электроэнергии и тепловой энергии сверх установленного лимита организациями здравоохранения.

**25.** Включить в Перечень жизненно-важных лекарственных препаратов (Перечень ЖВЛС) часто используемые при лечении больного медикаменты, систематически анализировать потребность в медикаментах пациентов и своевременно вносить изменения в Перечень ЖВЛС.

**26.** Фонду ОМС осуществлять контроль за полнотой поступления средств сооплаты в организациях здравоохранения при получении стационарного лечения пациентом в соответствии с принятыми нормативными актами МЗ и Фонда ОМС.

**27.** Фонду ОМС осуществлять контроль за соблюдением Закона о госзакупках организациями здравоохранения и принимать меры по выявленным фактам нарушения.

**28.** Принять соответствующие меры по восстановлению остатка не восстановленных финансовых нарушений на общую сумму 16319,3 тыс. сомов, установленных по итогам аудита организаций здравоохранения, работающих в системе Единого плательщика.

**29. По Национальному госпиталю:**

- в дальнейшем не включать в фонд оплату труда, не предусмотренные в законодательстве КР виды расходов;

- обеспечить лекарственными препаратами больных находящихся на стационарном лечении в соответствии с ПТГ;

- в целях эффективного и рационального использования бюджетных средств, предусмотренных на содержание автотранспортных средств «Санавиация» инициировать МЗ вопрос о передаче санитарных автомашин с баланса Автобазы МЗ на баланс Национального госпиталя.

**30. По Центру семейной медицины Ысык-Атинского района:**

- обеспечить полное восстановление в бюджет остаток необоснованно начисленной и выплаченной надбавки за квалификационную категорию в сумме 1163,4 тыс. сомов, выявленной Управлением внутреннего аудита Фонда ОМС.

**31. По Научно-исследовательскому институту хирургии сердца и трансплантации органов:**

- принять соответствующие меры по рассмотрению ответственности должностных лиц, допустивших использование просроченных изделий медицинского назначения, поступивших по линии ФВТ;

- привести в соответствие нахождения в структуре НИИХСТО учреждения «Центр последипломного образования и научных исследований при НИИХСТО».

### **32. По Чуйской областной объединенной больнице:**

- принять меры по перерегистрации 2-х автомашин с учета бывших владельцев на учет ЧООБ через ГРС в установленном порядке.

#### **По итогам аудита направить:**

- Президенту Кыргызской Республики, в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, в Секретариат Совета безопасности Кыргызской Республики – отчет;

- в Правительство Кыргызской Республики – отчет и рекомендацию;

- в Министерство финансов Кыргызской Республики – предписание и рекомендацию;

- в Министерство здравоохранения Кыргызской Республики – отчет и предписание;

- в Фонд обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики – отчет и предписание.