

ИНФОРМАЦИЯ

о проведенном контрольном мероприятии

«Финансовый аудит использования средств, полученных областным государственным бюджетным учреждением здравоохранения «Саянская городская больница» при осуществлении деятельности в 2015 году»

Реквизиты документа	Отчет № 07/15 от 15.07.2016 г. Рассмотрен на коллегии КСП области (постановление от 15.07.2016 № 7(222)/10-КСП) и утвержден распоряжением председателя КСП области от 15.07.2016 № 94-р
Руководитель контрольного мероприятия	О.М. Ризман, аудитор КСП
Основания проведения мероприятия	Пункт 14 Плана деятельности КСП области на 2016 год, распоряжение председателя КСП области от 11.05.2016 № 46-П. В План деятельности КСП области включено на основании обращения Законодательного Собрания Иркутской области от 29.10.2015 № 2433
Цель мероприятия	Финансовый аудит использования средств, полученных областным государственным бюджетным учреждением здравоохранения «Саянская городская больница» при осуществлении деятельности в 2015 году
Предмет мероприятия	Средства, полученные учреждением при осуществлении деятельности (субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного задания за счет средств областного бюджета; средства обязательного медицинского страхования; средства от приносящей доход деятельности)
Объект проверки	ОГБУЗ «Саянская городская больница»
Проверяемый период	2015 год
Дополнительная информация	При подготовке настоящего отчета использованы результаты проверки, изложенные в акте проверки ОГБУЗ «Саянская городская больница» от 01.07.2016 № 07/136-а. В соответствии со ст. 15 Закона Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» акт проверки доведен до сведения руководителя учреждения, замечания в установленный законом срок в адрес КСП области не поступали. В проверяемый период главным врачом Саянской ГБ являлись: по 10.06.2015 - Тележкин Василий Витальевич; с 11.06.2015 по 22.12.2015 – обязанности главного врача исполняла его заместитель Шульгина Жанна Георгиевна; с 23.12.2015 и по настоящее время - Конякин Роман Игоревич. Минздравом области проверка деятельности Саянской ГБ за 2015 год проведена в феврале 2016 года (акт от 09.02.2016).

Основные выводы

1. Финансирование ОГБУЗ «Саянская городская больница» осуществляется из следующих источников: средства обязательного медицинского страхования, средства областного бюджета (субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного задания), собственные доходы (доходы, полученные от платных услуг и иной приносящей

доход деятельности). В 2015 году доля расходов за счет средств обязательного медицинского страхования составила 87,7 % в общем объеме расходов, субсидии на выполнение государственного задания - 6,6 %, собственных доходов - 5,7 %.

План финансово-хозяйственной деятельности на 2015 год по доходам не исполнен на сумму 6 155,4 тыс. рублей, по расходам - на сумму 68 168,7 тыс. рублей. Остатки средств на лицевых счетах учреждения на 1 января 2016 года составили 62 013,3 тыс. рублей, из них средства ОМС – 56 776,3 тыс. рублей, средства субсидии – 915,1 тыс. рублей, от платных услуг – 4 321,6 тыс. рублей.

В 2015 году доходы учреждения при плане 496 902 тыс. рублей составили 490 746,6 тыс. рублей, или 98,8 % к плану. Субсидия на финансовое обеспечение выполнения государственного задания поступила в полном объеме 31 366,8 тыс. рублей. Средства обязательного медицинского страхования при плане 436 949,7 тыс. рублей поступили в объеме 433 138,1 тыс. рублей, или 99,1 % к плану. План по доходам от платных услуг выполнен на 91,8 %, при плане 28 585,5 тыс. рублей получено 26 241,7 тыс. рублей.

Расходы учреждения при плане 551 636,6 тыс. рублей (с учетом остатков на 1 января 2015 года в сумме 54 734,6 тыс. рублей) составили 483 467,9 тыс. рублей, или 87,6 % к плану. Основная доля расходов (76,3 %) приходится на оплату труда с начислениями; 17,8 % расходов направлены на приобретение основных средств (медицинское оборудование и инструментарий, мебель и др.) и материальных запасов (лекарства, продукты питания, ГСМ, канцелярские, хозяйственные товары и пр.).

2. Наблюдается динамика к росту доходов и расходов учреждения. Так, в 2013 году доходы составили 446,8 млн. рублей, в 2014 году – 472,5 млн. рублей, в 2015 году – 490,7 млн. рублей; расходы в 2013 году составили 409,1 млн. рублей, в 2014 году – 456,8 млн. рублей, в 2015 году – 483,5 млн. рублей. Рост обусловлен увеличением доходов за счет средств ОМС (2013 год - 383,9 млн. рублей, 2014 год – 421,9 млн. рублей, 2015 год – 433,1 млн. рублей). Доходы от платных услуг по сравнению с 2014 годом незначительно выросли (2014 год – 25,7 млн. рублей, 2015 год – 26,2 млн. рублей), а по сравнению с 2013 годом произошло их сокращение (2013 год – 32,5 млн. рублей).

В сравнении с предыдущим 2014 годом расходы выросли на 20 203,8 тыс. рублей, в основном, за счет увеличения расходов на закупку медикаментов и продуктов питания. При этом расходы по приобретению основных средств в 2015 году сократились на 4 278,4 тыс. рублей (или на 81%). Доля расходов на оплату труда в общем объеме расходов по сравнению с 2014 годом сократилась с 79 % до 76,3 %.

3. Фактически исполненные объемы медицинской помощи в 2015 году не соответствуют плановым объемам Саянской городской больницы, утвержденным Территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области на 2015 год на основе нормативов, установленных Правительством РФ. Не выполнены доведенные показатели за счет средств ОМС по амбулаторно-поликлинической помощи (обращения по поводу заболеваний - на 22,5 %, посещения с профилактической и иными целями – на 10,7 %), медицинской помощи в дневном стационаре - на 10,4 %, скорой медицинской помощи - на 14,8 %. За счет бюджета не выполнены объемы по амбулаторно-поликлинической помощи по посещениям с профилактической и иными целями на 50,1 %, госпитализации на 18,2 %.

4. Утвержденный коечный фонд больницы включает в себя только койки, финансируемые за счет средств ОМС и областного бюджета (325 коек круглосуточного пребывания, из них 284 койки – ОМС, 41 койка – областной бюджет; 136 коек пребывания в дневных стационарах, из них 131 койка – ОМС, 5 коек – областной бюджет). Коечный фонд, финансируемый за счет платной деятельности, приказом главного врача не утвержден. Между тем, перечень оказываемых платных медицинских услуг

свидетельствует о том, что такие койки в больнице имеются (либо для платных пациентов используются койки, предназначенные для ОМС и бюджета).

5. На 01.01.2016 при штатной численности 1314,75 единиц замещено 1 307 ставок, фактическая численность работников больницы составила 1026 человек, из них врачей - 118, среднего медицинского персонала - 471, младшего медицинского персонала - 224, прочего персонала - 201. Укомплектованность врачами составляет 96,7 %, средним и младшим медицинским персоналом - 100 %. Самый высокий коэффициент совместительства у врачей (1,89) и среднего медицинского персонала (1,28), в целом по учреждению он составляет 1,27.

Средняя заработная плата по учреждению в 2015 году составила 23,6 тыс. рублей (в 2014 году - 24,3 тыс. рублей), в том числе врачей - 48,3 тыс. рублей, среднего медицинского персонала - 22 тыс. рублей, младшего медицинского персонала - 15,1 тыс. рублей, руководителя организации - 93,3 тыс. рублей. В 2015 году учреждением не достигнуты рекомендуемые размеры средней заработной платы, утвержденные «Дорожной картой», по среднему и младшему медицинскому персоналу.

6. При осуществлении деятельности и использовании полученных средств в 2015 году ОГБУЗ «Саянская городская больница» допускались многочисленные нарушения и недостатки, в частности:

- в нарушение ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» учреждение осуществляло виды деятельности, не предусмотренные уставом. В 2015 году от ведения неуставной деятельности получено доходов в сумме 1 791,7 тыс. рублей. Например, учреждением оказывались услуги и выполнялись работы юридическим и физическим лицам за плату по перевозке автотранспортом, ксерокопированию, техническому осмотру машин, участию в комиссиях военкомата, организации питания, предоставлению в аренду и содержанию служебных помещений.

Кроме того, в перечень платных медицинских услуг населению необоснованно включены услуги, которые медицинскими не являются, например, услуги по пребыванию в палате повышенной комфортности, услуги централизованного стерилизационного отделения экспертиза качества медицинских услуг врачом-экспертом;

- при расходовании средств ОМС учреждением не выдерживается структура тарифов на медицинские услуги, утвержденная приказами главного врача. Например, в 2015 году по стационарной помощи доля фактически сложившихся расходов на заработную плату с начислениями, приобретение продуктов питания и мягкого инвентаря ниже плановой, а доля расходов на прочие расходы и приобретение медицинского инструментария, медикаментов и перевязочных средств, наоборот, превысила утвержденный тариф;

- не соблюдаются предельные сроки ожидания медицинской помощи, установленные Территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области, согласно которой прием участковым терапевтом должен осуществляться в день обращения гражданина. В Саянской городской больнице срок ожидания терапевтических участках составляет 5-7 дней;

- в нарушение п. 158.16 Правил обязательного медицинского страхования, утвержденных приказом Минздравсоцразвития России от 28.02.2011 № 158н, приказа Минздрава области от 23.10.2013 № 193-мпр способ распределения затрат на общехозяйственные нужды по источникам финансирования и отдельным видам медицинской помощи учреждением не определен, средства в сумме 27 238,5 тыс. рублей, израсходованные в 2015 году на общехозяйственные нужды, распределены учреждением произвольно;

- средства ОМС в сумме 169,5 тыс. рублей израсходованы не по целевому назначению на заработную плату медицинским работникам, осуществляющим проведение

предсменных, предрейсовых и послесменных, послерейсовых медицинских осмотров. В соответствии с ч.2 ст. 20 Федерального Закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» медицинские организации обязаны использовать средства ОМС в соответствии с программами обязательного медицинского страхования. Медицинский осмотр водителей не включен в Территориальную программу ОМС. По предписанию КСП области средства возвращены Саянской городской больницей в бюджет ТФОМС в добровольном порядке;

- не приняты своевременные меры по взысканию просроченной задолженности на 01.10.2015 по оплате платных услуг в сумме 2 486,3 тыс. рублей, претензии начали направляться только в апреле 2016 года и по состоянию на 01.06.2016 просроченная задолженность частично погашена организациями в общей сумме 1 441,1 тыс. рублей. По причине бездействия специалистов учреждения медицинские работники, оказывавшие данные платные услуги, не получили своевременно причитающиеся им выплаты (40 % от образовавшейся задолженности, или 994,5 тыс. рублей);

- средства от приносящей доход деятельности в объеме 3 037,6 тыс. рублей, предназначенные на закупку медицинского оборудования, инструментария и медикаментов, не использованы в связи с отсутствием контрактов, не заключенных по причине позднего направления документов для размещения заказов на согласование в Минздрав области (в октябре – декабре 2015 года), а также некачественного составления заявок на закупку и возврата их на доработку.

7. Выявлены нарушения порядка и условий оплаты труда работников. В отступление от Примерного положения об оплате труда работников организаций, подведомственных Министерству здравоохранения Иркутской области (в 2015 году действовало положение, утвержденное приказом Минздрава от 01.07.2010 № 279-мп), Положения об оплате труда работников Саянской ГБ, Положений о порядке, размерах и условиях начисления и выплаты надбавки стимулирующего характера работникам Саянской ГБ:

- распределение стимулирующих выплат (работающим в бюджетных подразделениях на сумму 2 180,9 тыс. рублей и в подразделениях ОМС на сумму 35 589,3 тыс. рублей до ноября 2015 году, за счет средств от приносящей доход деятельности на сумму 5 716,1 тыс. рублей в течение 2015 года) производилось без надлежащей оценки качества и эффективности выполняемой работы, отсутствовали протоколы комиссий структурных подразделений больницы, подтверждающие проведение оценки труда персонафицированно по каждому работнику на основании установленных критериев;

- осуществлена выплата премий к юбилейной дате на общую сумму 3,3 тыс. рублей;

- установление и осуществление выплат за вредные и (или) опасные условия труда производилось без правовых оснований в нарушение норм Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», предусматривающего такие выплаты по результатам специальной оценки условий труда. Средства в сумме 107,5 тыс. рублей направлены на указанные доплаты без надлежащих правовых оснований без подтверждения вредных и (или) опасных условий труда (уборщики служебных помещений, медицинские работники детской поликлиники и отоларингического отделения). По данному нарушению КСП области в адрес Саянской ГБ вынесено предписание от 30.06.2016 № 07/36-Прп о незамедлительном устранении нарушений законодательства;

- необоснованно (без подтверждения факта занятости с больными СПИД и инфекционными заболеваниями) направлено на выплату надбавки за работу во вредных условиях работников Центра по профилактике и борьбе со СПИДом и инфекционными заболеваниями 744,2 тыс. рублей;

- в нарушение распоряжения Минздрава области от 10.06.2015 № 423-л/с заместителю

главного врача в период исполнения обязанностей главного врача наряду со стимулирующей выплатой по основной должности произведена выплата стимулирующего характера за осуществление руководства в сумме 92 тыс. рублей.

8. При организации и осуществлении закупок учреждением допускались нарушения требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»:

- в нарушение п.4 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ превышен предельно допустимый размер на 11 829,1 тыс. рублей годового объема закупок на сумму, не превышающую ста тысяч рублей;

- в нарушении требований ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ и условий контрактов осуществлена приемка и оплата товаров на сумму 16 113,4 тыс. рублей без оформления сторонами акта приемки; экспертиза результатов, предусмотренных контрактами, не проводилась;

- штрафные санкции к поставщикам в ряде случаев не предъявлялись или предъявлялись в меньшем размере, при неисполнении последними требований об уплате неустойки дальнейшие действия по ее взысканию, включая направление исковых заявлений в суд, учреждением не предпринимались;

- допускались нарушения при информационном обеспечении закупок. Так, в нарушение ч. 9 ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ, п. 3 Положения о подготовке и размещении в единой информационной системе в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения, утвержденного постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1093, не соблюдались сроки размещения отчетов об исполнении контрактов. В нарушение п. 10 ст. 21 Федерального закона № 44-ФЗ план-график на 2015 год не утвержден заказчиком, на официальном сайте закупок размещен позднее установленного срока на 2 месяца;

- установлены многочисленные нарушения при создании и организации работы контрактной службы, а также исполнении ею своих функциональных обязанностей.

9. Выявлены нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности:

- списание лекарственных препаратов и медицинского кислорода на общую сумму 25 140 тыс. рублей осуществлено с грубейшими нарушениями правил ведения бухгалтерского учета в отсутствие оформленных в установленном порядке актов о списании материальных запасов, Нарушены требования ст. 9 Федерального закона «О бухгалтерском учете», предъявляемые к оформлению фактов хозяйственной жизни экономического субъекта первичными учетными документами. Грубое нарушение требований к бухгалтерскому учету, под которым понимается отсутствие у экономического субъекта первичных учетных документов в течение установленных сроков хранения таких документов, является административным правонарушением. В связи с этим в отношении главного бухгалтера Саянской городской больницы составлен протокол от 30.06.2016 № 20-ап о совершении административного правонарушения по статье 15.11 КоАП РФ;

- ненадлежащим образом ведется учет материальных ценностей. Например, лекарственные средства в стационарные отделения выдавались постовым медсестрам, которые не являются материально ответственными лицами. Учёт в отделениях полученных лекарственных средств отсутствует, Книга учета материальных ценностей не ведется. Не осуществляется систематический контроль за поступлением и расходованием лекарственных препаратов, находящихся в местах хранения, не производится сверка данных бухгалтерского учета с записями, которые должны вести материально ответственные лица по местам хранения лекарственных препаратов. При данных

обстоятельствах создаются условия для злоупотреблений при расходовании материальных ценностей;

- задолженность в сумме 2 486,3 тыс. рублей, образовавшаяся по договорам об оказании платных услуг, в составе дебиторской задолженности не отражена, годовая бюджетная отчетность за 2015 год по данному показателю недостоверна;

- учёт затрат в 2015 году ведется в отступление от требований Инструкции № 157н и учётной политики учреждения без выделения накладных и общехозяйственных расходов с отнесением всех затрат на прямые расходы;

- в нарушение ч. 1 ст. 19 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» в Саянской городской больнице не организован и не осуществляется внутренний контроль совершаемых фактов хозяйственной жизни.

10. Установлены факты нарушений в сфере управления и распоряжения особо ценным имуществом, закрепленным за учреждением:

- в нарушение Положения о порядке принятия решения о передаче объектов государственной собственности Иркутской области во временное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти и органам местного самоуправления (утверждено постановлением Правительства Иркутской области от 24.09.2012 № 506-пп) 5 договоров аренды не были согласованы учредителем – Минздравом области и уполномоченным органом - министерством имущественных отношений Иркутской области;

- в нарушение п. 2 ст. 651 ГК РФ, а также ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не осуществлена государственная регистрация двух договоров аренды со сроком аренды 5 лет;

- медицинское оборудование общей стоимостью 10 494,9 тыс. рублей (20 ед.) используется неэффективно.

11. Результаты контрольного мероприятия свидетельствуют о необходимости усиления контроля со стороны Минздрава области за деятельностью подведомственных учреждений и оказания им методической помощи.

12. Всего по результатам контрольного мероприятия выявлено нарушений на сумму 100 267,3 тыс. рублей

РЕКОМЕНДАЦИИ

Для повышения эффективности деятельности учреждения Контрольно-счетная палата Иркутской области **рекомендует:**

1. Министерству здравоохранения Иркутской области, как учредителю и главному распорядителю бюджетных средств:

- усилить контроль за деятельностью подведомственных учреждений и оказание им методической помощи, повысить ответственность руководителей учреждений за предоставление достоверной бюджетной отчетности, эффективное использование закрепленного за учреждениями особо ценного имущества;

- провести оценку эффективности деятельности учреждений, рационального и целевого использования коечного фонда, причин невыполнения Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области;

- рассмотреть вопрос о возможности закупки дорогостоящего оборудования для проведения эндоскопических малоинвазивных вмешательств и обеспечения его использования на полную мощность;

- принять меры по приведению деятельности учреждения в соответствие с учредительными документами, при необходимости внести в устав изменения с учетом фактически осуществляемых видов деятельности.

2. ОГБУЗ «Саянская городская больница»:

- в целях правомерного использования имущества, закрепленного за учреждением на праве оперативного управления, согласовать заключенные в 2015 году договоры аренды с учредителем – министерством здравоохранения Иркутской области и уполномоченным органом – министерством имущественных отношений;

- провести инвентаризацию имущества с целью определения возможности его списания или передачи в другие учреждения;

- организовать рациональную систему планирования расходов на оплату труда с целью определения оптимального соотношения стимулирующих выплат; исключить факты необоснованного осуществления выплат стимулирующего и компенсационного характера, премий работникам;

- в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» принять меры по взысканию неустойки с недобросовестных поставщиков. Для эффективного освоения средств обеспечивать своевременную организацию закупок;

- повысить ответственность должностных лиц учреждения за достоверность и соблюдение правил ведения бюджетного учета и отчетности, соблюдение трудового законодательства и законодательства в сфере закупок.

3. Министерству здравоохранения Иркутской области, ОГБУЗ «Саянская городская больница» проанализировать результаты контрольного мероприятия, принять меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, а также исключению подобных фактов в дальнейшем. О принятых мерах проинформировать Контрольно-счетную палату Иркутской области в срок до 15.09.2016.

Примечание. На момент утверждения настоящего отчета ряд отмеченных нарушений и недостатков устранен. Согласно информации, представленной ОГБУЗ «Саянская городская больница» (письма от 12.07.2016 № 2483 и от 13.07.2016 № 2487), прекращено осуществление видов деятельности, не предусмотренных уставом больницы; в соответствии с Тарифным соглашением заключены ежегодные дополнительные соглашения со всеми страховыми медицинскими организациями, предусматривающие объем оказания и оплату медицинской помощи. Приказом главного врача от 21.06.2016 № 725 внесены изменения в Положение «О правилах предоставления платных медицинских услуг ОГБУЗ «Саянская городская больница» в части использования доходов, полученных от платной деятельности, на уплату штрафов, пени и налогов. Приказом от 27.06.2016 № 746 утверждено Положение «О порядке начисления выплаты стимулирующего характера работникам ОГБУЗ «Саянская городская больница» от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности».

Приняты меры по устранению замечаний в сфере организации закупок: приказами от 27.06.2016 № 750 и № 754 контрактная служба создана как отдельное структурное подразделение и внесены соответствующие изменения в штатное расписание, приказом от 27.06.2016 № 752 утверждено положение «О контрактной службе», приказом от 28.06.2016 № 753 утверждено положение «О комиссии по осуществлению закупок товаров, работ и услуг для нужд ОГБУЗ «Саянская городская больница», заключен договор от 30.05.2016 на дополнительное профессиональное образование в сфере закупок. Устранены замечания по ведению бухгалтерского учета, приемке и оплате приобретаемых материальных ценностей,

их надлежащему учету и списанию, об организации данной работы, назначении ответственных лиц и создании приемочной комиссии изданы соответствующие приказы главного врача от 03.06.2016 № 682, от 22.06.2016 № 730, от 24.06.2016 № 743.

Во исполнение предписания КСП области от 30.06.2016 № 07/36-Прп в бюджет ТФОМС 11.07.2016 возвращены использованные не по целевому назначению средства ОМС в сумме 169,9 тыс. рублей. По факту выявленных нарушений проведено служебное расследование, 3 должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности.