

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 13 июля 2000 года № 26 (218) «О результатах комплексной ревизии исполнения доходной и расходной статей бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования за 1999 год»:

Утвердить отчет о результатах комплексной ревизии.

Поддержать предложение аудитора Счетной палаты И. Г. Дахова о направлении представлений Счетной палаты председателю правления Федерального фонда обязательного медицинского страхования Ю. Л. Шевченко и директору Федерального фонда обязательного медицинского страхования А. М. Таранову.

ОТЧЕТ

о результатах комплексной ревизии исполнения доходных и расходных статей бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования за 1999 год

Основание для проведения ревизии: план работы Счетной палаты Российской Федерации на 2000 год.

Цель ревизии: полнота и своевременность поступления средств обязательного медицинского страхования, их целевое использование Федеральным фондом обязательного медицинского страхования.

Предмет ревизии: исполнение бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования за 1999 год.

Объект ревизии: Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.

Перечень изученных документов: В соответствии с утвержденной программой ревизии сплошным методом проверены кассовые и банковские операции, расчеты с дебиторами, кредиторами и подотчетными лицами. Выборочно, с охватом от 40 до 60 % документов, проверены операции по основной деятельности (контракты, договоры, акты выполненных работ и расчеты по ним), прочие операции. Проанализированы отчеты территориальных фондов, страховых медицинских организаций и лечебно-профилактических учреждений.

Результаты ревизии оформлены актом, с которым руководители Фонда ознакомлены под расписку, письменных замечаний и возражений не имеется.

Ревизией установлено

Правовой статус Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее - Фонд) в ревизируемом периоде не изменялся.

Функции учета и контроля за полнотой, правильностью и своевременностью внесения страховых взносов в фонды обязательного медицинского страхования осуществляются территориальными фондами обязательного медицинского страхования (далее - территориальные фонды) в 87 субъектах Российской Федерации и городе Байконуре. В 2-х субъектах Российской Федерации сбор страхо-

вых взносов осуществляется органами Госналогслужбы России: Республика Башкортостан и Кировская область.

По состоянию на 1 января 2000 года территориальными фондами зарегистрировано 5,1 миллиона плательщиков страховых взносов, что на 12,2 % больше по отношению к 1 января 1999 года.

Задолженность плательщиков по страховым взносам и финансовым санкциям в фонды ОМС за 1999 год увеличилась по сравнению с 1998 годом в 1,3 раза и составила 119,3 млрд. рублей. Из этой суммы просроченная задолженность по страховым взносам - 15,2 млрд. рублей, в том числе, Фонд - 876,3 млн. рублей; задолженность по финансовым санкциям - 104,1 млрд. рублей, в том числе, Фонд - 6,0 млрд. рублей.

Наибольшую задолженность по страховым взносам и финансовым санкциям имеют: сельское хозяйство - 16,9 млрд. рублей, машиностроение и металлообработка - 13,7 млрд. рублей, строительство - 11,95 млрд. рублей, оборонная промышленность - 5,5 млрд. рублей, угольная промышленность - 4,3 млрд. рублей, железнодорожный транспорт - 4,4 млрд. рублей.

В 1999 году зарегистрировано 1,7 тысячи плательщиков страховых взносов на ОМС неработающего населения, что на 6,3 % больше, чем в 1998 году.

В отчетном периоде не перечислялись платежи на обязательное медицинское страхование (далее - ОМС) неработающего населения в Кировской области, городе Москве. В Республике Карелия указанные платежи составили только 2,0 тыс. рублей. Задолженность органов исполнительной власти по платежам на ОМС неработающего населения, в целом по Российской Федерации, возросла на 1 января 2000 года до 14,8 млрд. рублей (на 1 января 1999 года - 11,5 млрд. рублей).

В 1999 году структура системы ОМС была представлена Фондом и 90 территориальными фондами, 1123 их филиалами, из которых 500 выполняли функции страховщиков. Общая численность работников системы составила 15851 человек, в том числе в Фонде - 175 человек. В организационную структуру системы ОМС также входило 378 страховых медицинских организаций (далее - СМО), 8236 самостоятельных и 15058 входящих в состав медицинских объединений лечебно-профилактических учреждений (далее - ЛПУ).

Численность постоянного населения на 1 января 1999 года составила 146,7 млн. человек. В 1999 году обязательным медицинским страхованием по договорам страхования было охвачено 131,1 млн. человек, или 89,2 % населения Российской Федерации. Из них выдано страховых медицинских полисов 127,1 млн. человек (или 86,7 %), в том числе, работающему населению - 55,0 млн. человек (37,5 %), неработающему населению - 72,1 млн. человек (49,2 процента).

В 5 субъектах Российской Федерации уровень страхования населения менее 50 %, в том числе, в Смоленской области - 10,5 % численности постоянно проживающего населения, в Нижегородской области - 1,4 %, в Кировской области - 4,6 %, в Республике Северная Осетия - 25,4 %, в Республике Тыва - 37,1 процента.

Территориальными фондами (их филиалами) выдано 34,5 млн. полисов ОМС, страховыми медицинскими организациями - 92,6 млн. полисов ОМС.

По отчетным данным территориальных фондов ОМС их доходы в 1999 году составили 48289,8 млн. рублей (с учетом переходящего остатка средств на 1 января 1999 года - 1461,3 млн. рублей).

Платежи на обязательное медицинское страхование неработающего населения за 1999 год составили 10940,4 млн. рублей, или 23,4 % общей суммы поступлений. Несвоевременное и неполное их перечисление администрациями субъектов Российской Федерации, по-прежнему, остается одной из основных проблем формирования доходов территориальных фондов. Доля неработающего населения составляет более 57 % общей численности населения Российской Федерации.

Расходы территориальных фондов за 1999 год составили 46016,8 млн. рублей, из них на: оплату медицинских услуг по территориальной программе ОМС - 39490,4 млн. рублей (81,8 % к доходам), в том числе фондами - 18280,5 млн. рублей (37,9 %), страховыми медицинскими организациями - 21209,9 млн. рублей (43,9 %).

Остаток средств в территориальных фондах по состоянию на 1 января 2000 года составил 2273,0 млн. рублей, в том числе, на банковских депозитах и в ценных бумагах 208,6 млн. рублей.

В 19 субъектах Российской Федерации доля средств, направленных на финансирование территориальных программ ОМС, ниже норматива, рекомендованного Фондом (89 % к доходам), в том чис-

ле в республиках: Калмыкия - 59,7 %, Северная Осетия - 59,7 %; автономных округов: Ненецком - 71,4 %, Коми-Пермяцком - 74,4 %, Ханты-Мансийском - 34,9 %, Таймырском - 57,7 %, Эвенкийском - 69,8 %; Воронежской области - 67,4 процента.

В ряде территориальных фондов значительная доля средств направляется на финансирование отдельных мероприятий по здравоохранению. В Ивановской области на эти цели направлено 24,8 % всех доходов, Воронежской - 25,6 %, Кировской - 63,0 %, Смоленской - 90,8 %, в Республике Калмыкия - 33,4 %, в Таймырском автономном округе - 32,9 %, в Ханты-Мансийском автономном округе - 35,7 процента.

Территориальными фондами была оказана в 1999 году финансовая помощь и выданы кредиты медицинским учреждениям, не входящим в систему ОМС, на сумму 254,2 млн. рублей. Наибольшая сумма финансовой помощи была предоставлена территориальными фондами Ивановской области - 38,7 млн. рублей, Смоленской области - 141,9 млн. рублей, Кировской области - 16,9 млн. рублей, Челябинской области - 14,6 млн. рублей.

Общая сумма финансовых вложений территориальных фондов по состоянию на 1 января 2000 года составила 594,7 млн. рублей (на 1 января 1999 года - 446,5 млн. рублей), в том числе: выданные кредиты, ссуды и векселя - 233,6 млн. рублей; депозитные вклады и государственные ценные бумаги - 175,9 млн. рублей, из них ГКО - 21,9 млн. рублей; вложения в уставный капитал - 2,9 млн. рублей.

В 1999 году территориальным фондом Республики Марий-Эл был получен кредит в сумме 3,5 млн. рублей.

В 1999 году обязательное медицинское страхование населения на территории 61 субъекта Российской Федерации осуществляли 378 страховых медицинских организаций, имеющих государственную лицензию на проведение обязательного медицинского страхования. На территории 29 субъектов Российской Федерации в осуществлении ОМС страховые медицинские организации не участвовали.

По отчетным данным страховых медицинских организаций на 1 января 2000 года в банковских депозитах и ценных бумагах СМО было размещено 1447,1 млн. рублей, или 73,3 % остатка средств (на 1 января 1999 года - 764,9 млн. рублей). Наибольшие суммы средств были размещены в депозиты и ценные бумаги страховыми медицинскими организациями г. Москвы - 1183,3 млн. рублей, Новосибирской области - 73,3 млн. рублей, Ханты-Мансийского автономного округа - 55,1 млн. рублей, Иркутской области - 18,6 млн. рублей, Республики Саха (Якутия) - 16,1 млн. рублей.

Доходы от использования временно свободных финансовых средств страховых медицинских учреждений в 1999 году получены в сумме 127,8 млн. рублей.

Число самостоятельных медицинских учреждений, функционирующих в системе ОМС на конец отчетного периода, составило 8236 учреждений.

Кроме того, число лечебных учреждений, входящих в состав больничных учреждений и медицинских объединений, - 15058 учреждений. В системе ОМС в 1999 году работали более 1047 ведомственных медицинских учреждений.

По отчетным данным медицинских учреждений в течение 1999 года в лечебно-профилактические учреждения, функционирующие в системе ОМС, поступили средства ОМС в сумме 40114,2 млн. рублей. Израсходовано 39510,0 млн. рублей. Остаток средств на конец года составил 1204,5 млн. рублей. На оплату труда (с начислениями) израсходовано 45,9 %, на медикаменты и перевязочные средства - 24,3 %, на продукты питания - 7,3 %, на приобретение мягкого инвентаря - 1,3 %, на оплату транспортных, коммунальных услуг и услуг связи - 6,2 %, на капитальное строительство и капитальный ремонт - 1,2 %, на приобретение оборудования - 7,3 %, на оплату прочих работ и услуг - 5,2 % всех израсходованных средств.

Исполнение бюджета Фонда

Для осуществления финансово-хозяйственной деятельности Фонд в ревизуемом периоде пользовался 11 счетами в банковских учреждениях. В нарушение федеральных законов от 2 декабря 1990 г. (в редакции 8 июля 1999 г.) № 394-1 «О Центральном банке Российской Федерации (Банка России)» и от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» Фонд размещал денежные средства на 6-ти счетах в коммерческих банках КБ «Гута-банк» и АКБ «Внешторгбанк». Кроме того, с мая 1999 года в выписках АКБ «Внешторгбанк» по лицевым счетам Фонда не отражалась дата предыдущей операции по счетам. В связи с этим Фонд не имел возможности в полной мере контролировать движение средств, находившихся на счетах в АКБ «Внешторгбанк».

Бюджет Фонда на 1999 год утвержден Федеральным законом от 1 мая 1999 г. № 91-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 1999 год» по доходам в сумме 1658,0 млн. рублей, по расходам в сумме 1648,0 млн. рублей, т. е. с превышением доходов над расходами на 10,0 млн. рублей.

Фактически бюджет Фонда исполнен по доходам в сумме 1995,9 млн. рублей, по расходам - 1968,8 млн. рублей. Остаток средств на конец отчетного периода составил 27,1 млн. рублей.

По отчетным данным основная доля финансовых средств Фонда - 1702,8 млн. рублей (85,3 % доходов) в 1999 году была направлена на выравнивание финансовых условий деятельности территориальных фондов в рамках базовой программы ОМС (далее - субвенции), в том числе, за счет средств нормированного страхового запаса.

В соответствии с утвержденным бюджетом Фонда на 1999 год, нормированный страховой запас установлен в сумме 110,0 млн. рублей. Средства резерви-

ровались на случай возникновения критических ситуаций с финансированием программ ОМС. Формирование нормированного страхового запаса производилось за счет части средств страховых взносов, поступивших в Фонд. По мере использования нормированного страхового запаса осуществлялось его пополнение. Фактически, за 1999 год направлено на финансирование территориальных программ ОМС 169,0 млн. рублей. До настоящего времени Фондом не разработан порядок формирования и использования средств нормированного страхового запаса.

В нарушение утвержденного правлением Фонда «Положения об использовании финансовых средств Федерального фонда ОМС на выравнивание финансовых условий деятельности территориальных фондов ОМС» Фонд предоставлял субвенции территориальным фондам при отсутствии у них территориальной программы ОМС, утвержденной в установленном порядке. Например, территориальные программы государственных гарантий, включающие территориальные программы ОМС, не разрабатывались в городе Санкт-Петербурге, областях Ленинградской, Кемеровской, Республике Удмуртия. Однако, по решениям Фонда указанным регионам были выделены субвенции.

Фонд выделял отдельным территориальным фондам субвенции на финансирование территориальной программы ОМС при отсутствии у них задолженности по ее финансированию, подтвержденной бухгалтерской отчетностью. Например, Архангельский областной фонд ОМС в письме от 6 января 1999 года указывает ожидаемую задолженность по заработной плате медработников за 1998 год в сумме 45,5 млн. рублей, по медикаментам и перевязочным средствам - 38,4 млн. рублей. По представленному в Фонд отчету за I квартал 1999 года Архангельский областной фонд ОМС не имел задолженности по финансированию территориальной программы на начало 1999 года.

Кроме того, Фонд выделял субвенции территориальным фондам при наличии у них собственных средств в виде векселей, полученных от плательщиков страховых взносов. Например, Вологодскому территориальному фонду ОМС в 1999 году выделено субвенций на сумму 23,0 млн. рублей, в том числе, за II квартал - 3,5 млн. рублей. В то же время в территориальном фонде по состоянию на 1 июля 1999 года сумма непогашенных векселей составила 14,1 млн. рублей. Тюменский территориальный фонд ОМС за I полугодие 1999 года принял векселей на сумму 239,5 млн. рублей. При этом Фонд предоставил субвенции за этот же период в размере 6,0 млн. рублей. В Красноярском краевом фонде ОМС по состоянию на 1 января 2000 года сумма векселей составила 204,5 млн. рублей, в том числе, по принятым векселям (на сумму 44,8 млн. рублей) были поданы иски о взыскании задолженности. За 1999 год краевым фондом получено субвенций от Фонда на сумму 26,5 млн. рублей.

В нарушение Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 1999 год» за счет средств, предназначенных на выравнивание финансовых условий деятельности территориальных фондов в рамках базовой программы ОМС, по решениям правления Фонда профинансированы региональные целевые программы субъектов Российской Федерации на сумму 165,7 млн. рублей, а также, оказана финансовая помощь непосредственно медицинским учреждениям на сумму 33,6 млн. рублей. Фонд не требовал от получателей финансовой помощи и от исполнителей региональных целевых программ отчетов об использовании указанных средств.

Таким образом, ревизией установлено, что расходы по статье бюджета «Выравнивание финансовых условий деятельности территориальных фондов в рамках базовой программы ОМС» составили 1503,5 млн. рублей. На финансирование региональных целевых программ Фондом направлено 199,3 млн. рублей.

По отчетным данным Фонда на выполнение целевых программ по оказанию медицинской помощи по ОМС учреждениям федерального уровня направлено 165,8 млн. рублей.

Учреждениям, подведомственным Министерству здравоохранения Российской Федерации, выделено 104,0 млн. рублей, из них не работающим в системе ОМС направлено 16,5 млн. рублей. Учреждениям, подведомственным Российской академии медицинских наук, выделено 61,8 млн. рублей, из них не работающим в системе ОМС направлено 4,8 млн. рублей.

В нарушение Закона Российской Федерации «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» имели место случаи выделения Фондом средств ОМС учреждениям здравоохранения федерального уровня на проектные работы, капитальный и текущий ремонт, приобретение хозяйственного оборудования и инвентаря, покупку мебели. Например, Государственному научному центру социальной и судебной психиатрии им. В. П. Сербского в 1999 году Фондом выделены средства в сумме 2,0 млн. рублей на капитальный ремонт теплотрассы, Научному центру здоровья детей РАМН на завершение ремонта отдельно стоящего корпуса для научно-консультативного центра - в сумме 30,0 млн. рублей.

Кроме того, медицинские учреждения использовали не по назначению средства, выделенные Фондом на определенные цели. Например, Российской детской клинической больницы Минздрава России в 1999 году финансовые средства Фонда в сумме 1829,4 тыс. рублей, выделенные ей в 1998 году на закупку дорогостоящих медикаментов и продуктов питания, были направлены на приобретение хозяйственного оборудования и средств связи.

В июне 1999 года Фонд профинансировал закупку Научно-исследовательским институтом гематологии Министерства здравоохранения Российской

Федерации онкогематологических препаратов в сумме 35,0 млн. рублей. Отчет об использовании средств в Фонд представлен по состоянию на 1 апреля 2000 года на сумму 33,0 млн. рублей. В соответствии с порядком финансирования Фондом целевых программ по оказанию медицинской помощи по ОМС, отчет принимается после поступления соответствующего заключения от Министерства здравоохранения Российской Федерации. По состоянию на 1 июня 2000 года заключение не поступило. Указанная сумма Фондом к отчету не принята.

В ходе ревизии установлено, что финансирование целевых программ по оказанию медицинской помощи по ОМС в 1999 году фактически составило 365,1 млн. рублей (включая региональные целевые программы) против утвержденного бюджетом Фонда в сумме 165,8 млн. рублей.

В 1999 году на разработку программного обеспечения Единой информационной системы ОМС Фондом направлено 22,15 млн. рублей.

При согласии генерального подрядчика по разработке и реализации Единой информационной системы ОМС ЗАО «Лампорт Системз» Фондом были привлечены для участия в реализации программы в качестве подрядчиков ЗАО «АвиКомп Сервисез» и ЗАО «Электронные офисные системы», с которыми были заключены прямые договоры на общую сумму 23,4 млн. рублей с учетом авансовых платежей 1998 года.

При заключении договоров на выполнение научно-технических работ Фондом принимались сметы, которые были составлены исполнителями с нарушениями Типовых методических рекомендаций по планированию, учету и калькулированию себестоимости научно-технической продукции, утвержденных Минэкономки России, Минфином России и Миннауки России 23 мая, 8 июня, 15 июня 1994 года. Например, в сметы заключенных договоров включена прибыль организаций - исполнителей в сумме 1,7 млн. рублей. Кроме того, на прибыль, которая входит в стоимость работ, начислен налог на добавленную стоимость (НДС) в сумме 347,2 тыс. рублей. Таким образом, сумма заключенных договоров на разработку научно-технической продукции завышена на 2,1 млн. рублей.

По данным договорам услуги сторонних организаций составили 5,7 млн. рублей. Затраты на эти работы принимались Фондом без подтверждения расходов со стороны исполнителя.

При заключении договоров на выполнение научно-исследовательских работ Фондом также принимались сметы, которые были составлены исполнителями с нарушениями Типовых методических рекомендаций. Например, в сметах двадцати договоров на выполнение научно-исследовательских работ, заключенных в 1999 году, включена прибыль, или плановые накопления, на сумму 201,6 тыс. рублей, при этом затраты на работы, выполненные сторонними организациями, принимались без подтверждения данного вида расходов со стороны исполнителя.

Ревизией установлено, что за неисполнение в срок двух договоров, Фондом не были применены штрафные санкции на сумму 8,4 тыс. рублей. При этом по одному договору, срок исполнения которого - декабрь 1998 года, оплата в сумме 20,0 тыс. рублей за последний этап работы произведена в январе 1999 года и включена в исполнение бюджета 1999 года.

В бюджете на 1999 год по статье «Информационно-публицистическая деятельность» утверждены расходы в сумме 1,5 млн. рублей. Перечислено на выполнение указанной деятельности средств в сумме 2,9 млн. рублей. В 1999 году возмещено территориальными фондами 1,4 млн. рублей. По счетам на возмещение расходов, выставленным Фондом в декабре 1998 года на общую сумму 1091,0 тыс. рублей, поступило в 1999 году 770,0 тыс. рублей. По счетам, выставленным в июне 1999 года на общую сумму 1025,0 тыс. рублей, поступило 566,0 тыс. рублей.

Согласно положению об осуществлении международного сотрудничества по вопросам обязательного медицинского страхования, участие в учебных семинарах и курсах повышения квалификации за рубежом включено в международную деятельность Фонда. В 1999 году расходы на участие в учебных семинарах и курсах повышения квалификации за рубежом составили 3949,5 тыс. рублей. Из них за счет статьи «Международное сотрудничество» израсходовано 921,4 тыс. рублей, за счет статьи «Мероприятия по подготовке и переподготовке специалистов для системы ОМС» - 3028,1 тыс. рублей. Таким образом, всего по статье «Международное сотрудничество» расходы составили 4,6 млн. рублей против утвержденных в бюджете 1,6 млн. рублей. В то же время, расходы по статье «Мероприятия по подготовке и переподготовке специалистов для системы ОМС» составили 3,0 млн. рублей при предусмотренных бюджетом 6,0 млн. рублей.

Работа по реструктуризации задолженности по страховым взносам на ОМС

Ревизией установлено, что в 1999 году продолжали действовать соглашения по погашению задолженности по страховым взносам с крупными плательщиками - должниками, заключенные Фондом в централизованном порядке в 1997-1998 годах.

Работа проводилась по погашению задолженности по страховым взносам с ОАО «Лукойл» по двум соглашениям на сумму 405,0 млн. рублей, в том числе, текущие платежи - 311,4 млн. рублей. График перечисления денежных средств ОАО «Лукойл» не выполнен. Фондом недополучено по соглашениям за 1999 год 51,4 млн. рублей. В течение года решение о расторжении соглашений Фондом не принималось, начисление штрафных санкций не возобновлялось. Компанией ОАО «Лукойл» была погашена задолженность Фонду в размере 51,0 млн. рублей в июне 2000 года.

С ОАО «Сибнефть» действовало соглашение на сумму 141,5 млн. рублей, в том числе, текущие пла-

тежи - 74,9 млн. рублей. Данное соглашение в части перечисления средств выполнено в марте 1999 года. В течение 1999 года Фонд не принимал решения о пересчете начисленных пеней, предусмотренного соглашением. Сумма недополученных пеней, подлежащих внесению в фонды ОМС, составила 43,7 млн. рублей.

По соглашению с дочерним предприятием ОАО «Газпром» «Ямбурггаздобыча» на сумму 169,96 млн. рублей, в том числе, по текущим платежам - 90,0 млн. рублей, график перечисления средств за 1999 год выполнен. Работа по погашению задолженности продолжается.

С Министерством путей сообщения Российской Федерации заключено рамочное соглашение от 6 августа 1999 г. № 233-802-99, определяющее условия погашения задолженности МПС России, железных дорог России по страховым взносам на ОМС, образовавшейся по состоянию на 1 июля 1999 года в сумме, не превышающей 600,0 млн. рублей. Соглашение предусматривает участие Оператора. В рамках этого соглашения территориальными фондами Читинской, Рязанской, Оренбургской, Амурской областей, Ставропольского края, Ямало-Ненецкого автономного округа и МПС России были заключены соглашения о погашении задолженности в фонды ОМС на сумму 46,0 млн. рублей. Контроль за погашением задолженности в фонды ОМС возложен на территориальные фонды. Графиками погашения задолженности в территориальные фонды предусматривается возможность ее погашения взаимозачетами. По предложению МПС России Оператором, участвующим в исполнении соглашений, является ООО «Магистраль Транссервис». Информация о ходе выполнения заключенных соглашений поступает в Фонд от Оператора. Фактически перечислено по соглашениям 46,0 млн. рублей, в том числе, в Фонд - 1,8 млн. рублей, в территориальные фонды - 44,2 млн. рублей.

Исполнение сметы расходов на содержание Фонда

Текущие расходы на содержание Фонда произведены в сумме 27,6 млн. рублей в пределах, установленных Федеральным законом «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 1999 год». Экономия составила 4,4 млн. рублей.

Расходование средств производилось по смете расходов, которая утверждалась директором по кварталам с предварительным согласованием с правлением Фонда.

До настоящего времени Фонд не осуществил государственную регистрацию прав на недвижимое имущество (здание) в Едином государственном реестре прав. По данным бухгалтерского учета по состоянию на 1 января 2000 года стоимость помещений в здании, занимаемом Фондом, составляла 6,8 млн. рублей и отражена в составе основных средств.

При отсутствии договора аренды помещения в надстройке здания, Фондом были оплачены ГНПО «Оптика» расходы в размере 324,0 тыс. рублей на коммунальные услуги, расходы по обслуживанию систем энергообеспечения и расходы по хранению оборудования в этом помещении. Фондом возмещены ГНПО «Оптика» расходы на ремонт фасада здания в сумме 120,6 тыс. рублей, что составило 70 % от общей суммы расходов на ремонт. При этом Фонд занимает 60 % площади помещений, согласно договору по совместной эксплуатации здания.

Кроме того, Фондом не отрегулированы другие вопросы с ГНПО «Оптика». Например, в составе основных средств, малоценных и быстроизнашивающихся предметов Фонда учитывается ранее приобретенное Фондом оборудование и инвентарь для столовой, принадлежащей ГНПО «Оптика». По результатам инвентаризаций, проведенных по состоянию на 1 октября и 1 ноября 1999 года, стоимость инвентаря, находящегося в эксплуатации в столовой, составила 60,0 тыс. рублей, стоимость 24 единиц оборудования - 153,9 тыс. рублей. Фонд оплачивал расходы ГНПО «Оптика» на содержание столовой, по обеспечению ее транспортом и по обслуживанию сотрудников Фонда, а также, 92,3 % расходов за водоснабжение, отопление, электроэнергию, потребляемые столовой.

При наличии Правового управления в структуре Федерального фонда обязательного медицинского страхования в составе 10 человек оплачено сторонним организациям за оказанные юридические услуги 193,0 тыс. рублей (при годовом фонде оплаты труда сотрудников Правового управления в размере 265,4 тыс. рублей). Предметами двух договоров с Юридической консультацией № 16 - Адвокатское бюро «Консилиум-Юрис» Межрегиональной коллегии адвокатов являлись: разработка проектов нормативных актов для системы ОМС на территории Российской Федерации, юридическая помощь в обеспечении законности в деятельности Фонда, правовое обеспечение деятельности и оказание правовой помощи Фонду в осуществлении возложенных на него задач. Конкретный отчет о фактически оказанной юридической помощи этой юридической консультацией на общую сумму 75,0 тыс. рублей не был представлен.

Состояние бухгалтерского учета и отчетности

В 1999 году бухгалтерский учет в Фонде осуществлялся в соответствии с приказом Фонда от 30 декабря 1998 г. № 108 «Об учетной политике Федерального фонда ОМС», бухгалтерский учет велся по мемориально-ордерной форме. Обработка первичных документов, ведение регистров бухгалтерского учета и их оформление осуществлялись с применением программы «1С-Бухгалтерия».

Отчет об исполнении бюджета фонда за 1999 год составлен по суммам кассовых расходов по статьям бюджета.

За счет средств бюджета в 1999 году Фондом были приобретены в рамках централизованной по-

ставки Орловскому и Новгородскому территориальным фондам ОМС компьютеры и комплектующие к ним на сумму 9754,4 тыс. рублей. Из них в качестве объекта основных средств Фондом были приняты на учет компьютеры на сумму 9734,7 тыс. рублей. Дальнейшая передача компьютеров актами приема-передачи компьютерной техники по форме № ОС-1 не оформлялась. По документам осуществлена безвозмездная передача основных средств (вычислительной техники) с баланса на баланс организаций, состоящих на разных бюджетах. Разрешение Мингосимущества России на такую передачу основных средств отсутствует.

В ходе ревизии при проверке наличия на складе Фонда компьютерной техники, предназначенной для передачи в территориальные фонды, установлено, что мониторы, полученные от фирмы ЗАО «Лампорт Системз», поставлены в коробках без указания страны и фирмы производителя. Указанная упаковка в Фонде не вскрывалась, соответствие оборудования спецификации и акту приемки-передачи не проверялось.

По отчетным данным Фонда по состоянию на 1 января 1999 года и на 1 января 2000 года по счету «Финансовые вложения» числится задолженность АКБ «НГС-Банк» по депозитному вкладу в сумме 10,0 млн. рублей. Банк признан Арбитражным судом г. Москвы банкротом в декабре 1996 года.

В соответствии с Положением о проведении ежегодных аудиторских проверок, утвержденным приказом Министерства финансов Российской Федерации от 16 августа 1999 г. № 58, Фондом в феврале 2000 года был заключен договор о проведении аудиторской проверки за 1999 год с аудиторской фирмой ЗАО «Юникон/МН Консультационная группа» с оплатой услуг в размере 100,0 тыс. рублей. Аудиторское заключение на день окончания ревизии не было подписано и не представлено Фондом сотрудникам Счетной палаты Российской Федерации.

Состояние контрольно-ревизионной работы

В 1999 году Ревизионной комиссией Фонда не осуществлялся контроль за реализацией мероприятий, направленных на устранение нарушений и недостатков, выявленных в ходе проверки Фонда Счетной палатой Российской Федерации. Проверка исполнения сметы расходов на содержание Фонда в 1999 году не проводилась.

По состоянию на 1 января 2000 года штатная численность Контрольно-ревизионного управления Фонда составляла 11 единиц. Штат укомплектован полностью. Квалификационный состав управления представлен 9 специалистами с высшим образованием, из которых 4 человека - с высшим экономическим образованием, 2 специалиста имеют среднее специальное образование. В феврале 1999 года два сотрудника Контрольно-ревизионного управления Фонда прошли обучение в ООО «Финбизнесшкола» по программе страхового аудита.

Контрольно-ревизионным управлением Фонда в 1999 году осуществлено 15 комплексных проверок территориальных фондов из 21, предусмотренной планом. При проведении комплексных проверок были привлечены 26 специалистов из 15 территориальных фондов с последующим возмещением им расходов по командировке.

Всего на осуществление контрольно-ревизионных мероприятий территориальных фондов затрачено 148 календарных дней, или 854 человеко-дня, из них: 453 человеко-дня - сотрудниками Контрольно-ревизионного управления Фонда и 401 человеко-день - привлеченными к проверкам сотрудниками из территориальных фондов. В 1999 году на одну проверку, в среднем, уходило 7,4 дня, или 22,7 человеко-дня. Нагрузка на одного работника не превышала 50 календарных дней в год.

Контрольно-ревизионное управление Фонда провело анализ эффективности деятельности контрольно-ревизионных подразделений территориальных фондов за 1999 год на основе данных формы отчетности № 1-КР «Отчет территориального фонда обязательного медицинского страхования о контрольно-ревизионной работе», утвержденной приказом Фонда от 3 февраля 1999 г. № 7.

В 25 территориальных фондах были проведены аудиторские проверки финансово-хозяйственной деятельности за 1999 год, заключения по которым поступили в Фонд.

По результатам проверок территориальных фондов в 1999 году Фондом установлено нерациональное использование средств на общую сумму 177,8 млн. рублей. По состоянию на 1 апреля 2000 года территориальными фондами восстановлено 67,8 млн. рублей, или 38,2 процента.

В 1999 году контрольно-ревизионными подразделениями территориальных фондов выявлено 452,0 млн. рублей необоснованно полученных и использованных не по целевому назначению средств ОМС. Из них на 1 января 2000 года восстановлено 194,5 млн. рублей, или 43 процента.

Журнал учета выявленных ревизиями нарушений и сумм нерационального использования средств, подлежащих восстановлению, Контрольно-ревизионным управлением Фонда не велся.

Выполнение представления Счетной палаты Российской Федерации

Проверкой исполнения представления Счетной палаты Российской Федерации установлено, что по результатам предыдущей комплексной ревизии исполнения бюджета за 1998 год Фондом были проведены мероприятия по устранению выявленных нарушений. Указанная деятельность осуществлялась в соответствии с приказами Фонда от 3 сентября 1999 г. № 78 и № 79 «О мерах по устранению недостатков в деятельности Федерального фонда ОМС за 1998 год, отмеченных Счетной палатой Российской Федерации». Ряд нарушений устранен.

Так, восстановлена в учете стоимость аппаратуры спутниковой связи и передаточных станций на

сумму 28,8 млн. рублей. Возвращены средства из уставного капитала ЗАО «Сабтел» в сумме 3,8 тыс. рублей. Депозитный вклад в МКБ «Интермедбанк», который был переоформлен в векселя КБ «ГУТА-БАНК», в сумме 11,8 млн. рублей полностью возвращен.

На запросы Фонда от 3 марта и 28 октября 1999 года о погашении задолженности ликвидационная комиссия АКБ «НГС-Банк» сообщила о невозможности указания точных сроков погашения задолженности Фонду по объективным причинам. Средства Фонда по депозитному вкладу в сумме 10,0 млн. рублей на день окончания ревизии (14 июня 2000 года) ликвидационной комиссией АКБ «НГС-Банк» не возвращены. Ликвидация АКБ «НГС-Банк» затягивается на неопределенный срок.

В 1999 году территориальными фондами проведены проверки правильности начисления и своевременности перечисления страховых взносов в фонды обязательного медицинского страхования территориальными главными управлениями Банка России и их подразделениями. По оперативным данным Фонда в счет погашения задолженности по страховым взносам территориальными учреждениями Банка России во втором полугодии 1999 года перечислено страховых взносов в фонды ОМС около 100,0 млн. рублей.

Вместе с тем, настоящей ревизией установлено, что Фонд не принимал достаточные меры по решению следующих вопросов:

- в течение 1999 года не установлен контроль за ежедневным использованием автотранспортных средств в Фонде;
- не обеспечено в полной мере выполнение соглашений по погашению просроченной задолженности по страховым взносам, заключенных Фондом в 1997-1998 годах;
- продолжено финансирование Фондом медицинских учреждений федерального уровня при наличии у них неиспользованных ранее перечисленных средств.

Выводы

1. Продолжает увеличиваться задолженность плательщиков по страховым взносам и финансовым санкциям в 1999 году. По сравнению с 1998 годом она возросла в 1,3 раза и составила 119,3 млрд. рублей, в том числе, просроченная задолженность по страховым взносам в Фонд - 876,3 млн. рублей, задолженность по финансовым санкциям в Фонд - 6,0 млрд. рублей.

2. В 1999 году продолжали действовать соглашения по погашению задолженности по страховым взносам с крупными плательщиками-должниками, заключенные Фондом в централизованном порядке в 1997-1998 годах. При этом, в результате неисполнения должниками условий соглашений по погашению задолженности, Фондом в 1999 году недополучено 51,4 млн. рублей.

Фонду была погашена задолженность в размере 51,0 млн. рублей в июне 2000 года. Кроме того, по выполненному соглашению с ОАО «Сибнефть» Фондом своевременно не были пересчитаны начисленные пени. Сумма недополученных средств составила 43,7 млн. рублей.

3. Несвоевременное и неполное перечисление администрациями субъектов Российской Федерации платежей на обязательное медицинское страхование неработающего населения остается одной из основных причин недополучения доходов при формировании бюджетов территориальных фондов. Задолженность органов исполнительной власти в целом по Российской Федерации увеличилась по сравнению с 1998 годом в 1,3 раза и составила 14,8 млрд. рублей.

4. В нарушение федеральных законов от 2 декабря 1990 г. № 394-1 «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» Фонд имел расчетные и текущие счета в коммерческих банках. С мая 1999 года изменена форма и содержание выписок банка по счетам Фонда, размещенным в АКБ «Внешторгбанк». В результате, Фонд не имел возможности в полной мере контролировать движение своих средств, находившихся в АКБ «Внешторгбанк».

5. Средства Фонда, размещенные в нормированном страховом запасе, резервировались на случай возникновения критических ситуаций с финансированием территориальных программ ОМС, направлялись на выравнивание условий деятельности территориальных фондов. До настоящего времени Фондом не разработан порядок формирования и использования средств нормированного страхового запаса. В соответствии с утвержденным бюджетом Фонда на 1999 год, нормированный страховой запас установлен в сумме 110,0 млн. рублей, направлено на финансирование территориальных программ за счет средств нормированного страхового запаса 169,0 млн. рублей.

6. В нарушение утвержденного правлением Фонда «Положения об использовании финансовых средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования на выравнивание финансовых условий деятельности территориальных фондов обязательного медицинского страхования» Фонд предоставлял субвенции территориальным фондам при отсутствии у них утвержденной в установленном порядке территориальной программы ОМС. Кроме того, субвенции предоставлялись на погашение задолженности по финансированию территориальной программы ОМС, наличие которой в ряде случаев не подтверждено бухгалтерской отчетностью территориальных фондов, а также, при наличии у территориальных фондов собственных средств в виде векселей, полученных от плательщиков страховых взносов.

7. В нарушение Федерального закона от 1 мая 1999 г. № 91-ФЗ «О бюджете Федерального фонда

обязательного медицинского страхования на 1999 год»:

- за счет средств, предназначенных на выравнивание финансовых условий деятельности территориальных фондов в рамках базовой программы ОМС, по решениям правления Фонда профинансированы региональные целевые программы субъектов Российской Федерации и оказана финансовая помощь непосредственно медицинским учреждениям на сумму 199,3 млн. рублей, таким образом, Фондом направлено на выполнение целевых программ 365,1 млн. рублей, что в 2,2 раза больше утвержденных по бюджету. Фонд не требовал от получателей финансовой помощи и от исполнителей региональных целевых программ отчетов об использовании указанных средств;

- по статье «Международное сотрудничество» расходы составили 4,6 млн. рублей против утвержденных в бюджете 1,6 млн. рублей. В то же время, расходы по статье «Мероприятия по подготовке и переподготовке специалистов для системы ОМС» составили 3,0 млн. рублей при предусмотренных бюджетом 6,0 млн. рублей.

8. В нарушение Закона Российской Федерации «О медицинском страховании граждан Российской Федерации» имели место случаи выделения денежных средств учреждениям здравоохранения федерального уровня на проектные работы, капитальный и текущий ремонт, приобретение хозяйственного оборудования и инвентаря, покупку мебели. Кроме того, на выполнение целевых программ по оказанию медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию профинансированы учреждения здравоохранения федерального уровня, не работающие в системе ОМС, на сумму 21,3 млн. рублей.

9. При заключении договоров на выполнение научно-исследовательских и научно-технических работ Фондом принимались сметы, составленные организациями-исполнителями с нарушением Типовых методических рекомендаций по планированию, учету и калькулированию себестоимости научно-технической продукции, утвержденных Минэкономики России, Минфином России и Миннауки России. В результате, сумма заключенных договоров на разработку научно-технической продукции превышена на 2,1 млн. рублей, на научно-исследовательские работы - на 201,6 тыс. рублей. Отсутствовал контроль за сроками исполнения договоров. Фондом не были применены штрафные санкции на сумму 8,4 тыс. рублей.

10. В нарушение требований Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122 «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» и положений Гражданского кодекса Российской Федерации Фонд до настоящего времени не осуществил государственную регистрацию прав на недвижимое имущество (здание) в Едином государственном реестре прав. В связи с этим, стоимость

здания неправомерно отражена в составе основных средств Фонда.

11. При отсутствии договора аренды помещения в надстройке здания, Фондом были оплачены ГНПО «Оптика» расходы по содержанию этого помещения в сумме 324,0 тыс. рублей. Кроме того, не отрегулированы другие вопросы по совместной с ГНПО «Оптика» эксплуатации здания и столовой.

12. При наличии Правового управления в структуре дирекции Фонда оплачено сторонним организациям за оказанные юридические услуги 193,0 тыс. рублей, что составило 73 % годового фонда оплаты труда сотрудников Правового управления.

13. В нарушение положений Гражданского кодекса Российской Федерации и порядка оформления приема-передачи основных средств, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 20 июля 1998 г. № 33н «Об утверждении методических указаний по бухгалтерскому учету основных средств», Фонд осуществил передачу территориальным фондам основных средств без разрешения Мингосимущества России.

14. Ревизионная комиссия Фонда не осуществляла контроль за реализацией мероприятий, направленных на устранение нарушений и недостатков, выявленных в ходе предыдущей ревизии Счетной палатой Российской Федерации. Также не проводилась проверка исполнения сметы расходов на содержание Фонда.

15. Фондом заключен договор с аудиторской фирмой ЗАО «Юникон/МН Консультационная группа» о проведении аудиторской проверки за 1999 год с оплатой услуг в размере 100,0 тыс. рублей. На день окончания ревизии аудиторская проверка не была завершена.

16. Фондом не принимались достаточные меры по восстановлению выявленных при проверках территориальных фондов в 1999 году нерационально использованных средств обязательного медицинского страхования. По состоянию на 1 апреля 2000 года территориальными фондами восстановлено 38,2 % средств. Журнал учета выявленных ревизиями нарушений и сумм нерационального использования средств, подлежащих восстановлению, Контрольно-ревизионным управлением Фонда не велся.

Общая сумма выявленного ревизией ущерба составила 43,7 млн. рублей, нецелевые расходы Фонда составили 23,9 млн. рублей, нерационально использовано 193,0 тыс. рублей.

Предложения

1. Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации М. М. Касьянову с предложением:

- рассмотреть вопрос об ответственности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению выполнения требований Закона РСФСР от 28 июня 1991 года № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» (в редакции Закона Российской Феде-

рации от 2 апреля 1993 года №4741-1) в части своевременного и полного перечисления платежей на обязательное медицинское страхование неработающего населения, а также, погашения задолженности территориальным фондам в сумме 14,8 млрд. рублей.

2. Направить представление председателю правления Федерального фонда обязательного медицинского страхования Ю. Л. Шевченко с предложениями:

- обеспечить контроль за исполнением дирекцией Фонда действующих нормативных документов по использованию средств обязательного медицинского страхования;

- не допускать принятия решений о направлении средств обязательного медицинского страхования на цели, не предусмотренные действующим законодательством об обязательном медицинском страховании;

- потребовать от ревизионной комиссии усиления контроля за деятельностью Фонда;

- обеспечить контроль за устранением дирекцией Фонда выявленных ревизией нарушений и недостатков.

3. Направить представление директору Федерального фонда обязательного медицинского страхования А. М. Таранову с предложениями:

- принять необходимые меры к снижению задолженности плательщиков по страховым взносам и финансовым санкциям;

- согласовать с Правительством Российской Федерации перечень коммерческих банков, в которых могут размещаться денежные средства Фонда;

- разработать и утвердить порядок формирования и использования средств нормированного страхового запаса, а также, дополнить порядок предоставления средств на выравнивание условий деятельности территориальных фондов с учетом отмеченных в ходе ревизии замечаний;

- производить расходы средств Фонда в соответствии с утвержденным бюджетом, строго соблюдать правильность их отражения по соответствующим статьям бюджета;

- потребовать от получателей средств Фонда отчеты об их использовании;

- привести в соответствие с рекомендациями Минфина России, Минэкономики России и Минобрнауки России действующие договоры на разработку научно-технических и научно-исследовательских работ;

- обеспечить выполнение соглашений по погашению задолженности по страховым взносам, своевременно и правильно пересчитывать штрафные санкции по выполненным соглашениям;

- зарегистрировать в установленном порядке права на недвижимое имущество (здание), до регистрации отразить в бухгалтерском учете стоимость здания на соответствующем субсчете;

- не допускать расходов на содержание помещений, не принадлежащих Фонду, без заключения соответствующих договоров, отрегулировать вопросы по совместной с ГНПО «Оптика» эксплуатации здания и столовой;

- не заключать договоры на выполнение работ, входящих в компетенцию структурных подразделений дирекции Фонда,

- отразить в бухгалтерском учете приобретение оборудования и оформить его передачу территориальным фондам в соответствии с действующим законодательством и методическими указаниями

Минфина России по бухгалтерскому учету основных средств;

- активизировать работу контрольных подразделений Фонда и территориальных фондов в части восстановления выявленных проверками нерационально использованных средств;

- обеспечить в полном объеме устранение нарушений и недостатков, выявленных в ходе настоящей ревизии и указанных в представлении Счетной палаты Российской Федерации по итогам предыдущей ревизии;

- принять меры к возмещению ущерба и восстановлению средств обязательного медицинского страхования, использованных не по целевому назначению.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

И. Г. ДАХОВ