

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
КАЛИНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Заключение
контрольно-счетной палаты Калининградской
области на проект закона Калининградской области
«О бюджете территориального фонда
обязательного медицинского страхования
Калининградской области на 2016 год»**

Утверждено на заседании
коллегии контрольно-счетной
палаты Калининградской
области
(протокол № 24 от 18.11.2015)

**Калининград
2015**

Заключение контрольно-счетной палаты Калининградской области на проект закона Калининградской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области на 2016 год» подготовлено в соответствии с требованиями Закона Калининградской области «О бюджетном процессе».

Законопроект внесен Правительством Калининградской области на рассмотрение в Калининградскую областную Думу своевременно, в срок, установленный Законом Калининградской области от 10.10.2007 № 173 «О бюджетном процессе», с учетом особенностей составления, рассмотрения и утверждения проектов бюджетов бюджетной системы Калининградской области на 2016 год.

Рассмотрев проект закона Калининградской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области на 2016 год», контрольно-счетная палата Калининградской области сообщает следующее.

В законопроекте предусмотрены основные характеристики бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области (далее – бюджет ТФОМС), перечни главных администраторов доходов и главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета ТФОМС, источники внутреннего финансирования дефицита бюджета ТФОМС на 2016 год, распределение бюджетных ассигнований бюджета ТФОМС по разделам, подразделам, целевым статьям расходов, группам (подгруппам) видов расходов классификации расходов бюджетов, распределение субвенций из бюджета федерального фонда обязательного медицинского страхования, направляемых для финансового обеспечения организации обязательного медицинского страхования на территории Калининградской области в 2016 году.

Статьей 1 «Основные характеристики бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области на 2016 год» законопроекта, предлагается утверждение следующих основных характеристик бюджета ТФОМС на 2016 год:

– прогнозируемый общий объем доходов бюджета ТФОМС в сумме 9639,9 млн. руб., в том числе за счет межбюджетных трансфертов, получаемых из Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее - ФФОМС), в сумме 8117,1 млн. руб. и областного бюджета в сумме 1522,8 млн. руб.;

– общий объем расходов бюджета ТФОМС в сумме 9639,9 млн. руб.

Бюджет ТФОМС на 2016 год сбалансирован по доходам и расходам.

Статьей 2 «Главные администраторы доходов бюджета Фонда, доходы бюджета Фонда, перечень главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета Фонда на 2016 год» предусмотрено утверждение перечня главных администраторов доходов бюджета ТФОМС согласно приложению № 1, доходов бюджета ТФОМС согласно приложению

№ 2 и перечня главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета ТФОМС согласно приложению № 3 к законопроекту.

В приложении № 1 к законопроекту определен один главный администратор доходов бюджета ТФОМС - Территориальный фонд обязательного медицинского страхования (код 395).

В соответствии с пунктом 3 статьи 2 законопроекта главным администратором источников финансирования дефицита бюджета ТФОМС определен Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Калининградской области.

Статьей 3 «Бюджетные ассигнования бюджета Фонда на 2016 год» предусмотрено утверждение распределения бюджетных ассигнований бюджета ТФОМС по разделам, подразделам, целевым статьям расходов, группам (подгруппам) видов расходов классификации расходов бюджетов на 2016 год согласно приложению № 4 к законопроекту.

Расходы бюджета ТФОМС на 2016 год сгруппированы по кодам классификации расходов бюджетов, установленным приказом Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации».

Статьей 4 «Межбюджетные трансферты, получаемые из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и предоставляемые другими бюджетами бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год» установлены объемы и порядок расходования межбюджетных трансфертов из бюджета ФФОМС и областного бюджета на 2016 год согласно приложению № 5.

Показатели по доходам в виде межбюджетных трансфертов из областного бюджета, передаваемых бюджету ТФОМС, соответствуют аналогичным показателям проекта закона Калининградской области «Об областном бюджете на 2016 год».

Статьей 5 «Нормированный страховой запас Фонда на 2016 год» определены направления использования средств нормированного страхового запаса ТФОМС в 2016 году. В соответствии с пунктом 6 статьи 26 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ), приказом ФФОМС от 01.12.2010 № 227, статьей 5 законопроекта средства нормированного страхового запаса используются на:

1) финансовое обеспечение реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования в виде дополнительного финансирования страховых медицинских организаций;

2) расчеты за медицинскую помощь в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования, оказанную застрахованным лицам за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором выдан полис обязательного медицинского страхования, в части:

а) возмещения другим территориальным фондам обязательного медицинского страхования затрат по оплате стоимости медицинской

помощи, оказанной медицинскими организациями других субъектов Российской Федерации застрахованным на территории Калининградской области лицам, в объеме, предусмотренном базовой программой обязательного медицинского страхования;

б) оплату стоимости медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Калининградской области лицам, застрахованным на территории других субъектов Российской Федерации, с последующим восстановлением средств в состав нормированного страхового запаса по мере возмещения затрат другими территориальными фондами;

3) предоставление недостающих на оплату медицинской помощи средств в случае превышения установленного для страховой медицинской организации объема средств на оплату медицинской помощи в связи с повышенной заболеваемостью, увеличением тарифов на оплату медицинской помощи, количества застрахованных лиц и (или) изменением их структуры по полу и возрасту;

4) выплаты стимулирующего характера медицинским организациям за выполнение целевых показателей доступности и качества медицинской помощи, установленных Фондом, при этом средства нормированного страхового запаса, направляемые на указанные выплаты, не могут превышать 10 % общего размера средств нормированного страхового запаса;

5) выплаты вознаграждения страховым медицинским организациям за выполнение условий, предусмотренных договором о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования. Перечень показателей для расчета вознаграждения страховым медицинским организациям определяется Фондом, при этом средства нормированного страхового запаса на указанные выплаты не могут превышать 5 процентов общего размера средств нормированного страхового запаса.

Статьей 6 «Особенности исполнения бюджета Фонда на 2016 год» установлен порядок использования остатков средств бюджета ФФОМС по состоянию на 1 января 2016 года, образовавшихся в связи с неполным использованием бюджетных ассигнований в 2015 году, а именно: остатки средств по состоянию на 1 января 2016 года, образовавшиеся в бюджете ТФОМС в результате неполного использования бюджетных средств подлежат возврату в доход бюджета, из которого они были ранее предоставлены, что соответствует пункту 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Статьей 7 «Норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию для страховых медицинских организаций на 2016 год» норматив установлен в размере одного процента от суммы средств, поступивших в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам, что соответствует пункту 18 статьи 38 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ.

Прогноз доходов бюджета ТФОМС на 2016 год осуществлен с учетом перечня источников доходов, установленных подпунктом 3 пункта 1 статьи 146 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Согласно статье 147

Бюджетного кодекса Российской Федерации расходы бюджета ТФОМС на 2016 год соответствуют целям, установленным Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ.

Основные характеристики бюджета ТФОМС на 2016 год приведены в таблице.

(млн. руб.)

Наименование показателей	Утверждено на 2015 год Законом от 03.12.2014 № 363 (с изменениями)	2016 год		
		утверждено на 2016 год Законом от 03.12.2014 № 363, (с изменениями)	законопроект	отклонение, %
Доходы – всего в том числе:	9511,7	10040,3	9639,9	96,0
межбюджетные трансферты:	9483,8	10009,6	9639,9	96,3
из федерального фонда обязательного медицинского страхования	7936,6	8382,7	8117,1	96,8
из бюджета Калининградской области	1547,2	1626,9	1522,8	93,6
прочие доходы	27,9	30,7	0	0
Расходы – всего в том числе:	9514,6	10040,3	9639,9	96,0
финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования	9514,6	10040,3	9639,9	96,0
Дефицит (-)/Профицит (+)	(-) 2,9	0	0	0

Общий объем доходов бюджета ТФОМС на 2016 год планируется в сумме 9639,9 млн. руб., что на 156,1 млн. руб. больше уровня 2015 года. Вместе с тем, относительно показателя, утвержденного на 2016 год Законом Калининградской области от 03.12.2014 № 363 «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», объем доходов запланирован меньше на 369,7 млн. руб. и составит 96,3% к ранее запланированному.

В соответствии с законопроектом расходы (99,4%) предусмотрены на решение основной задачи Территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области – финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территории Калининградской области.

На обеспечение деятельности аппарата Территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области предусмотрены бюджетные ассигнования на 2016 год в сумме 55,9 млн. руб., что составляет 0,6% в общей структуре расходов.

Как и в 2015 году законопроектом не предусмотрены доходы бюджета ТФОМС на 2016 год от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства, штрафы, санкции, возмещение ущерба, прочие неналоговые доходы. По итогам исполнения бюджета ТФОМС за 9 месяцев

2015 года вышеуказанные доходы получены в сумме 16,0 млн. руб. (в 2014 году за аналогичный период - 15,5 млн. руб.).

В соответствии со статьей 80 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» программа государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи ежегодно утверждается Правительством Российской Федерации, как и территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания населению Калининградской области медицинской помощи утверждается Правительством Калининградской области. В настоящее время программа государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2014 № 1273 на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания населению Калининградской области медицинской помощи (далее – ТПГ КО) утверждена постановлением Правительства Калининградской области от 22.12.2014 № 872 на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. Показатели программы государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи, ТПГ КО на 2016 год рассматриваются как плановые.

В соответствии с письмом Минздрава России от 01.08.2014 №11-9/10/2-5783 территориальная программа государственных гарантий должна быть сбалансирована в части нормативов объема предоставления медицинской помощи и нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи по видам и условиям ее оказания. Нормативы финансовых затрат на единицу объема предоставления медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования, утвержденные территориальной программой обязательного медицинского страхования, не должны быть ниже соответствующих нормативов, установленных базовой программой обязательного медицинского страхования.

Законопроектом предусмотрено сокращение бюджетных ассигнований на выполнение мероприятий ТПГ КО в 2016 году на 369,7 млн. руб. (3,7 %) относительно планового показателя, утвержденного Законом Калининградской области от 03.12.2014 № 363 «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

В связи с отсутствием в представленном к законопроекту финансово-экономическом обосновании Территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области материалов и расчетов средних нормативов финансовых затрат с распределением их по статьям затрат и указанием коэффициентов индексации по каждой статье затрат в связи с сокращением бюджетных ассигнований на ТПГ КО в 2016 году, подтвердить корректность формирования средних нормативов финансовых

затрат, которые были применены для расчета подушевого норматива финансирования, не представляется возможным. Нет оснований полагать, что ТПГ КО на 2016 год будет бездефицитной.

Кроме того, финансово-экономическое обоснование не содержит информации из расчета какой численности граждан, в том числе неработающего населения, произведен расчет показателей бюджета ТФОМС.

Тогда, как в соответствии со статьями 33 и 43 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ единый регистр застрахованных лиц является исходной базой для получения данных о численности застрахованных лиц и содержит сведения об общей численности застрахованных граждан, в том числе работающих и неработающих.

В соответствии с частью 4 статьи 43 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ для целей персонифицированного учета именно территориальные фонды обязательного медицинского страхования осуществляют информационное взаимодействие со страхователями для неработающих граждан, с Пенсионным фондом Российской Федерации и его территориальными органами, медицинскими организациями, страховыми медицинскими организациями и иными организациями в соответствии с названным Федеральным законом.

Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» предусмотрено увеличение заработной платы медицинских работников. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14.09.2015 № 973 «О совершенствовании статистического учета в связи с включением в официальную статистическую информацию показателя среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности)» субъектам Российской Федерации рекомендуется при планировании объема бюджетных ассигнований, необходимых для достижения показателей уровня оплаты труда отдельных категорий медицинских работников, содержащихся в Указе президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597, применять статистический показатель «среднемесячный доход от трудовой деятельности».

В финансово-экономическом обосновании к законопроекту отсутствует информация о соблюдении вышеуказанного условия, в связи с этим возникают риски недостижения статистического показателя «среднемесячный доход от трудовой деятельности».

Контрольно-счетная палата Калининградской области неоднократно отмечала, что проекты бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области ежегодно рассматриваются без утвержденной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

По итогам рассмотрения законопроекта контрольно-счетная палата Калининградской области предлагает учесть указанные в данном заключении замечания.

Председатель контрольно-счетной палаты
Калининградской области

Л.И. Сергеев