

**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
2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»**

Рассмотрено и одобрено на
заседании коллегии контрольно-
счетной палаты Калининградской
области
(протокол № 19 от 28.10.2021)

**Калининград
2021**

СОДЕРЖАНИЕ:

Общие положения	3
Анализ основных параметров проекта закона Калининградской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»	5
Доходы бюджета Фонда	7
Расходы бюджета Фонда	15
Нормированный страховой запас Фонда	18
Источники финансирования на обеспечение сбалансированности бюджета Фонда	19
Выводы.....	19

Общие положения

Заключение контрольно-счетной палаты Калининградской области подготовлено по результатам рассмотрения проекта закона Калининградской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – Заключение), в соответствии с бюджетными полномочиями контрольно-счетной палаты Калининградской области, с учетом требований бюджетного законодательства, определенных Бюджетным кодексом Российской Федерации, Законами Калининградской области «О бюджетном процессе» и «О контрольно-счетной палате Калининградской области».

Целями проведения экспертизы проекта закона Калининградской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – Законопроект) являлись его проверка на предмет обеспечения соответствия бюджетному законодательству, отсутствия противоречий с другими нормативными правовыми актами и документами стратегического планирования, а также формирования мотивированного заключения по результатам оценки полноты, обоснованности и достоверности плановых (прогнозных) показателей.

Законопроект внесен Правительством Калининградской области на заключение в контрольно-счетную палату Калининградской области своевременно, в срок, установленный Законом Калининградской области «О бюджетном процессе». В соответствии с требованиями статьи 36 Бюджетного кодекса Российской Федерации Законопроект размещен на официальном сайте Калининградской областной Думы информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»

В основу бюджетной политики Территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области (далее – Фонд), положены стратегические цели развития здравоохранения, сформулированные в Федеральных законах от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 326-ФЗ), Указах Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», от 06.06.2019 № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года», от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее – Указ № 597), государственной программе Российской Федерации «Развитие здравоохранения», государственной программе Калининградской области «Развитие здравоохранения».

Законопроект составлен на основе прогноза социально-экономического развития (базовый вариант) в целях финансового

обеспечения расходных обязательств, сроком на три года – очередной финансовый год и плановый период, что соответствует требованиям, установленным статьей 169 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Калининградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, включающая в себя Территориальную программу обязательного медицинского страхования (далее – Территориальная программа), на момент рассмотрения Законопроекта не утверждена (Правительством Российской Федерации не утверждена государственная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов).

Аналогичные замечания отражены в заключениях контрольно-счетной палаты на проекты бюджета Фонда предыдущие годы. Отсутствие утвержденных указанных программ не позволяет в полном объеме проанализировать показатели Законопроекта на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов на предмет соблюдения принципов эффективности использования бюджетных средств и достоверности бюджета, закрепленных статьями 34 и 37 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Расчет показателей бюджета Фонда произведен исходя из численности граждан, застрахованных по обязательному медицинскому страхованию, по состоянию на 1 января 2021 года – 1 011 162 человек, в том числе неработающего населения – 577 882 человек. По сравнению с 1 января 2020 года общая численность застрахованных лиц увеличилась на 9 832 человек (на 0,9%), в том числе численность неработающего населения увеличилась на 12 850 человек (на 2,2%). В финансово-экономическом обосновании к Законопроекту допущена техническая ошибка - число «12750» следует заменить на «12850».

Согласно положениям статей 160.1, 160.2 и 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации перечень главных администраторов доходов бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с общими требованиями, установленными Правительством Российской Федерации.

В Законопроекте учтены новации бюджетного законодательства Российской Федерации, принятые Федеральным законом от 01.07.2021 № 251-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

Законопроект содержит 9 статей и 7 приложений, которыми утверждаются: основные характеристики бюджета Фонда на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов; источники внутреннего финансирования дефицита бюджета Фонда; особенности установления отдельных расходов бюджета Фонда в 2022 году; особенности исполнения бюджета Фонда.

Перечень главных администраторов доходов бюджета, как и перечень главных администраторов источников финансирования дефицита Фонда на момент подготовки Заключения в соответствии с общими требованиями,

установленными Правительством Российской Федерации, Правительством Калининградской области не утвержден.

Анализ основных параметров проекта закона Калининградской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»

Согласно основным характеристикам бюджета Фонда на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, установленным статьей 1 Законопроекта прогнозируемый общий объем доходов бюджета Фонда на 2022 год составит в сумме 16 094,7 млн. рублей, в том числе за счет межбюджетных трансфертов, получаемых из Федерального фонда обязательного медицинского страхования – 14 332,1 млн. рублей, областного бюджета – 1 595,6 млн. рублей. Общий объем расходов бюджета Фонда предусмотрен в сумме 16 112,6 млн. рублей. Объем дефицита бюджета Фонда на 2022 год предусмотрен в сумме 17,9 млн. рублей. Источником финансирования дефицита бюджета Фонда является изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета.

На 2023 год прогнозируемый общий объем доходов бюджета Фонда предусмотрен в сумме 16 931,4 млн. рублей, в том числе за счет межбюджетных трансфертов, получаемых из Федерального фонда обязательного медицинского страхования - 15 116,8 млн. рублей, областного бюджета - 1 639,0 млн. рублей и на 2024 год в сумме 17 901,9 млн. рублей, в том числе за счет межбюджетных трансфертов, получаемых из Федерального фонда обязательного медицинского страхования - 16 011,4 млн. рублей, областного бюджета - 1 705,1 млн. рублей.

Общий объем расходов бюджета Фонда на 2023 год предусмотрен в сумме 16 931,4 млн. рублей, на 2024 год – 17 901,9 млн. рублей. На плановый период 2023 и 2024 годов бюджет Фонда сбалансирован.

Доходы бюджета Фонда на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов утверждены в статье 2 Законопроекта (приложения № 1 и № 2 к Законопроекту).

Распределение бюджетных ассигнований бюджета Фонда по разделам, подразделам, целевым статьям и группам видов расходов классификации расходов бюджетов на 2022-2024 годы утверждено в статье 3 Законопроекта (приложения № 3 и № 4 к Законопроекту).

Распределение бюджетных ассигнований, получаемых из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования, областного бюджета в виде межбюджетных трансфертов и направление бюджетных ассигнований на 2022-2024 годы регулируются статьей 5 Законопроекта (приложения № 6 и № 7 к Законопроекту).

Статьей 4 Законопроекта утверждены источники внутреннего финансирования дефицита бюджета Фонда на 2022 год (приложение № 5 к Законопроекту).

Согласно статье 6 предусмотрен общий размер средств нормированного страхового запаса в составе расходов бюджета Фонда на 2022 год в размере 1 497,6 млн. рублей, на плановый период 2023 и 2024 годов 1 558,7 млн. рублей и 1 648,1 млн. рублей соответственно. Общий размер средств нормированного страхового запаса Фонда не превышает среднемесячный размер планируемых поступлений средств Фонда на 2022 год (без учета средств для осуществления расчетов за медицинскую помощь, оказанную застрахованным лицам за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором выдан полис обязательного медицинского страхования).

Согласно статье 7 Законопроекта остатки средств бюджета Фонда, образовавшиеся в связи с неполным использованием межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, подлежат перечислению в бюджет, из которого они были ранее получены.

Норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию для страховых медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования, предусмотрен в статье 8 Законопроекта и установлен в размере 0,95 процента, от суммы средств, поступивших по дифференцированным подушевым нормативам финансового обеспечения обязательного медицинского страхования в страховую медицинскую организацию.

Бюджет Фонда сформирован в соответствии с принципами бюджетной системы Российской Федерации, определенными главой 5 Бюджетного кодекса Российской Федерации, на основе положений законодательства Российской Федерации об обязательном медицинском страховании и об охране здоровья граждан Российской Федерации.

Доходы, расходы и источники финансирования дефицита бюджета Фонда отражены в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации (статьи 146, 147 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Основные параметры бюджета Фонда на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов в сравнении с параметрами бюджета Фонда на 2021 год, утвержденными Законом Калининградской области от 02.12.2020 № 487 «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (в редакции от 07.06.2021 № 555) (далее – Закон № 487), представлены в таблице.

(млн. рублей)

Наименование показателя	2021 год Закон №487	Законопроект					
		2022 год	изменения к Закону № 487, %	2023 год	изменения к 2022 году, %	2024 год	изменения к 2023 году, %
Доходы	14 922,2	16 094,7	107,8	16 931,4	105,2	17 901,9	105,7
Расходы,	15 057,2	16 112,6	107,0	16 931,4	105,1	17 901,9	105,7
Дефицит (-), профицит (+)	(-) 135,0	(-) 17,9	13,3	-	-	-	-

Прогнозируемый общий объем доходов бюджета Фонда на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов составляет:

- на 2022 год – 16 094,7 млн. рублей, с увеличением на 1 172,5 млн. рублей, или на 7,8% к 2021 году;
- на 2023 год – 16 931,4 млн. рублей, с увеличением на 836,7 млн. рублей, или на 5,2% к 2022 году;
- на 2024 год – 17 901,9 млн. рублей, с увеличением на 970,5 млн. рублей, или на 5,7% к 2023 году.

В соответствии с Законопроектом общий объем расходов бюджета Фонда в 2022 году составит 16 112,6 млн. рублей с увеличением на 1 055,4 млн. рублей к 2021 году, в 2023 году – 16 931,4 млн. рублей с увеличением на 818,8 млн. рублей к 2022 году и в 2024 году – 17 901,9 млн. рублей с увеличением на 970,5 млн. рублей к 2023 году.

Объем бюджетных ассигнований по разделу «Здравоохранение» составляет 99,4% общего объема расходов бюджета Фонда и предусмотрен на 2022 год в сумме 16 021,9 млн. рублей, на 2023 год – 16 839,5 млн. рублей, на 2024 год – 17 808,8 млн. рублей.

На финансовое обеспечение выполнения функций аппарата Фонда предусмотрены бюджетные ассигнования на 2022 год в объеме 90,7 млн. рублей, на 2023 год – 91,9 млн. рублей, на 2024 год – 93,1 млн. рублей, от 0,5% до 0,6% от общих расходов бюджета Фонда ежегодно.

Законопроектом предусмотрено формирование бюджета Фонда на 2022 год с дефицитом в размере 17,9 млн. рублей, или 0,1 процента объема доходов бюджета Фонда.

На плановый период 2023-2024 годов бюджет Фонда сбалансирован.

Доходы бюджета Фонда

Доходная часть бюджета Фонда на 2022-2024 годы сформирована за счет прогнозируемых поступлений неналоговых доходов и безвозмездных поступлений, что соответствует видам доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов, установленных статьей 146 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьей 21 Федерального закона № 326 -ФЗ.

Согласно статье 26 Федерального закона № 326 - ФЗ, к доходам бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования относятся:

- субвенции из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – Федеральный фонд) бюджетам территориальных фондов;

- межбюджетные трансферты, передаваемые из бюджета Федерального фонда в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- платежи субъектов Российской Федерации на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования в пределах базовой программы обязательного медицинского страхования в соответствии с настоящим Федеральным законом;

- платежи субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой обязательного медицинского страхования, в соответствии с настоящим Федеральным законом;

- доходы от размещения временно свободных средств;

- межбюджетные трансферты, передаваемые из бюджета субъекта Российской Федерации, в случаях, установленных законами субъекта Российской Федерации;

- межбюджетные трансферты, передаваемые из бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются средства федерального бюджета, предоставляемые субъекту Российской Федерации на дополнительное финансовое обеспечение медицинских организаций в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих;

- начисленные пени и штрафы, подлежащие зачислению в бюджеты территориальных фондов в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- иные источники, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Как и в 2021 году доходная часть бюджета Фонда на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов сформирована на 98,9% за счет межбюджетных трансфертов из бюджетов: Федерального фонда, областного бюджета и трансфертов от территориальных фондов обязательного медицинского страхования иных субъектов Российской Федерации (по межтерриториальным расчетам), что обусловлено законодательно установленными полномочиями Фонда.

Контрольно-счетная палата Калининградской области отмечает, что в проекте бюджета Фонда на 2022 год по сравнению с утвержденным бюджетом на 2021 год в общем объеме безвозмездных поступлений удельный вес субвенций из бюджета Федерального фонда увеличился на 0,5% и составил 89,0%, при этом удельный вес поступлений из областного бюджета сократился на 1,4% и составил 9,9%.

Данные о прогнозируемых доходах бюджета Фонда на 2022-2024 годы представлены в таблице.

(млн. рублей)

Источники доходов	2021 год Закон № 487	Законопроект			Изменения в 2022 году к Закону № 487, %
		2022 год	2023 год	2024 год	
Налоговые и неналоговые доходы	36,4	43,9	43,3	41,9	120,6
Безвозмездные поступления, в том числе:	14 885,8	16 050,8	16 888,1	17 860,0	107,8
- из бюджета Федерального фонда	13 096,0	14 332,1	15 116,8	16 011,4	109,4
- из областного бюджета	1 478,5	1 555,6	1 619,0	1 685,1	105,2
-прочие безвозмездные поступления в Фонд из областного бюджета	10,0	40,0	20,0	20,0	в 4 раза
-из бюджетов территориальных фондов иных субъектов Российской Федерации	114,3	130,5	137,6	145,8	114,2
-межбюджетные трансферты на финансовое обеспечение нормированного страхового запаса Фонда	107,4	-	-	-	-
-межбюджетные трансферты на осуществление денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкозаболеваний	6,0	-	-	-	-
-межбюджетные трансферты бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на дополнительное финансовое обеспечение медицинских организаций в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих	204,1	-	-	-	-
возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	-130,5	-7,4	-5,3	-2,3	-
Итого доходов	14 922,2	16 094,7	16 931,4	17 901,9	107,8

Прогнозные поступления налоговых и неналоговых доходов предусмотрены Законопроектом на 2022 год в общей сумме 43,9 млн. рублей, в том числе:

- доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства в сумме 0,9 млн. рублей, в составе которых учитываются возвраты медицинскими организациями в бюджет Фонда средств обязательного медицинского страхования, излишне направленных медицинским организациям;

- штрафы, санкции, возмещение ущерба в сумме 10,6 млн. рублей, из них: денежные взыскания, налагаемые в возмещение ущерба, причиненного в результате незаконного или нецелевого использования бюджетных средств в сумме 7,3 млн. рублей, возмещение ущерба при возникновении страховых случаев, когда выгодоприобретатели выступают получателями средств

1,5 млн. рублей; иные штрафы, неустойки, пени, уплаченные в соответствии с законом или договором в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств перед Фондом в сумме 1,8 млн. рублей;

- прочие неналоговые доходы в сумме 32,4 млн. рублей.

Законопроектом прогнозные поступления налоговых и неналоговых доходов в бюджет Фонда предусмотрены на 2023 год в сумме 43,3 млн. рублей, на 2024 год – 41,9 млн. рублей.

Согласно приложениям к Законопроекту, Фонд является главным администратором доходов бюджета Фонда. Формирование неналоговых доходов обусловлено полномочиями Фонда, в части осуществления контрольных функций за использованием средств обязательного медицинского страхования страховыми медицинскими организациями и медицинскими организациями, определенными Федеральным законом № 326-ФЗ.

Как следует из финансово-экономического обоснования к Законопроекту, доходы поступающие по коду «налоговые и неналоговые доходы» в бюджет Фонда имеют несистемный характер поступлений и планируются на финансовый год и плановый период на основании усредненных показателей. Методика прогнозирования неналоговых доходов бюджета Фонда, администрируемых Фондом в составе документов к Законопроекту не представлена.

Обеспечение расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении переданных полномочий по организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации, для получения качественной медицинской помощи в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования, Фонд осуществляет, также как и в 2021 году, за счет субвенций из бюджета Федерального фонда.

За счет субвенций Федерального фонда обеспечивается реализация базовой программы обязательного медицинского страхования, в рамках которой оказывается первичная медико-санитарная помощь, включая профилактическую помощь и диспансеризацию, скорая медицинская помощь (за исключением санитарно-авиационной эвакуации, осуществляемой воздушными судами), специализированная медицинская помощь, в том числе высокотехнологичная медицинская помощь по установленному перечню.

Оплата указанной медицинской помощи осуществляется по тарифам, учитывающим расходы медицинских организаций, установленные частью 7 статьи 35 Федерального закона № 326-ФЗ.

Общий объем субвенций, предоставляемых бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования, определяется по методике, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 № 462 «О порядке распределения, предоставления и расходования субвенций из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на осуществление переданных органам

государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования», на основе численности застрахованных лиц, подушевого норматива финансового обеспечения базовой программы обязательного медицинского страхования, коэффициента дифференциации для каждого субъекта Российской Федерации и коэффициента корректировки по доле участия федеральных медицинских организаций в территориальной программе обязательного медицинского страхования.

В соответствии с планируемым размером подушевого норматива финансового обеспечения базовой программы обязательного медицинского страхования, который предусмотрен проектом «Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (на 2022 год – 14 173,9 рубля, на 2023 год – 14 949,9 рубля, на 2024 год – 15 834,7 рубля), объем субвенций бюджету Фонда прогнозируется на 2022 год в сумме 14 332,1 млн. рублей, на 9,4% (1 236,1 млн. рублей) больше объема субвенций, утвержденного на 2021 год Законом № 487 (13 096,0 млн. рублей). На 2023 год субвенции прогнозируются в объеме 15 116,8 млн. рублей, с ростом к 2022 году на 5,4% (784,7 млн. рублей), на 2024 год – 16 011,4 млн. рублей, с ростом к 2023 году на 5,9% (894,6 млн. рублей).

Контрольно-счетная палата Калининградской области отмечает увеличение среднего подушевого норматива в сравнении с показателями, установленными Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов: в 2021 году – 13 078,6 рублей, в 2022 году – 13 696,7 рублей и в 2023 году – 14 469,5 рублей (постановление Правительства Российской Федерации от 28.12.2020 № 2299).

Согласно пояснительной записке к проекту Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» размер субвенций из бюджета Федерального фонда на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов обеспечивает:

- сохранение соотношения заработной платы к среднемесячному доходу от трудовой деятельности в регионе по врачам – 200,0%, среднему медицинскому персоналу – 100,0% в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597;

- увеличение заработной платы младшего медицинского персонала и прочего персонала с 1 октября 2022-2024 годов, прочих расходов (медикаменты, расходные материалы, питание, коммунальные и другие услуги) с 1 января на индекс потребительских цен: в 2022 - 2024 годах по 4,0% ежегодно;

- финансовое обеспечение оказания медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями в соответствии с клиническими рекомендациями и протоколами лечения.

В целях выполнения Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 21.04.2021 объем субвенции Федерального фонда предусматривает мероприятия по медицинской реабилитации застрахованных лиц, перенесших COVID-19.

За счет средств областного бюджета прогнозируются межбюджетные трансферты и прочие безвозмездные поступления в бюджет Фонда на 2022 год в общем объеме 1 595,6 млн. рублей, что на 5,7% меньше объема межбюджетных трансфертов, утвержденных Законом № 487 на 2021 год (1 692,6 млн. рублей). На 2022 год в областном бюджете не предусматриваются межбюджетные трансферты бюджету Фонда на дополнительное финансовое обеспечение медицинских организаций в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, в рамках реализации территориальных программ обязательного медицинского страхования (предусмотрены на 2021 год в размере 204,1 млн. рублей).

Бюджетные ассигнования из областного бюджета в 2022 году будут направлены на:

- финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой обязательного медицинского страхования в сумме 1 555,6 млн. рублей;

- на финансовое обеспечение медицинской помощи, оказываемой гражданам неидентифицированным и не застрахованным в системе обязательного медицинского страхования – 40,0 млн. рублей.

На 2023 год из областного бюджета прогнозируются поступления в бюджет Фонда в объеме 1 639,0 млн. рублей, с ростом к 2022 году на 2,7% (43,4 млн. рублей), на 2024 год – 1 705,1 млн. рублей, с ростом к 2023 году на 4,0% (66,1 млн. рублей), которые будут направлены на вышеуказанные цели.

Межбюджетные трансферты из областного бюджета предоставляются в соответствии с полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования, установленными статьей 8 Федерального закона № 326-ФЗ, к которым относятся (в том числе):

- установление в территориальных программах обязательного медицинского страхования дополнительных объемов страхового обеспечения по страховым случаям, установленным базовой программой обязательного медицинского страхования, а также дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой обязательного медицинского страхования;

- финансовое обеспечение и реализация территориальных программ обязательного медицинского страхования в размере, превышающем размер субвенций, предоставляемых из бюджета Федерального фонда бюджетам территориальных фондов.

Следует отметить, что пояснительная записка к проекту закона Калининградской области «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», направленная в контрольно-счетную палату

Калининградской области, не содержит информации о том, что в областном бюджете предусмотрены средства Министерству здравоохранения Калининградской области, Фонду на поддержание уровня заработной платы работников государственных учреждений здравоохранения Калининградской области, в связи с чем оценить достаточность средств областного бюджета на сохранение уровня заработной платы медицинских работников не представляется возможным. Методика расчета межбюджетных трансфертов и безвозмездных поступлений из областного бюджета в бюджет Фонда в составе документов к Законопроекту не представлена.

В Законопроекте объемы межбюджетных трансфертов из областного бюджета соответствуют бюджетным ассигнованиям, предусмотренным в проекте закона Калининградской области «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Межбюджетные трансферты из бюджета Федерального фонда на 2022 год, предусмотренные Законопроектом соответствуют бюджетным ассигнованиям, предусмотренным в проекте Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Федеральным законом от 30.11.2011 № 354-ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения» предусмотрены размер и порядок расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения.

Расчет объема взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения на 2022 год произведен по показателю общей численности неработающего населения в количестве 577 882 человек (57,2% от общей численности застрахованного населения 1 011 162 человек). Размер страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения Калининградской области рассчитан, исходя из тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения в размере 18 864,6 рубля, установленного Федеральным законом от 30.11.2011 № 354-ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения» и коэффициентов. В соответствии с пунктом 2 статьи 6 проекта Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» коэффициент дифференциации для Калининградской области на 2022 год предусмотрен в размере 0,3333 и коэффициент удорожания стоимости медицинских услуг на 2022 год в размере, равном 1,244 (на 2023 год – 1,294; на 2024 год – 1,346).

Объем бюджетных ассигнований на страхование неработающего населения по обязательному медицинскому страхованию в Калининградской области предусмотрен в проекте закона Калининградской области «Об областном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» на

2022 год в объеме 4 520,0 млн. рублей, на 2023 год – 4 701,7 млн. рублей, на 2024 год – 4 890,6 млн. рублей.

Показатели объема субвенций Федерального фонда и объема бюджетных ассигнований на страхование неработающего населения по обязательному медицинскому страхованию в Калининградской области на 2021-2024 годы представлены в таблице.

(млн. рублей)

Показатели	Объем бюджетных ассигнований				
	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год	изменения на 2022 год к 2021 году, в %
субвенции Федерального фонда	13 209,3	14 332,1	15 116,8	16 011,4	108,4
страховой взнос на неработающее население	4 428,9	4 520,0	4 701,7	4 890,6	102,1

Удельный вес страхового взноса на неработающее население Калининградской области в общем объеме субвенции Федерального фонда прогнозируется на 2022 год в размере 31,5%. По сравнению с 2021 годом удельный вес уменьшился на 2,0 процентных пункта (в 2021 году составляет 33,5%).

Расчетный объем страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения Калининградской области на 2022 год, подлежащий перечислению из областного бюджета в бюджет Федерального фонда, по сравнению с 2021 годом увеличился на 91,1 млн. рублей, или на 2,0% (с 4 428,9 млн. рублей до 4 520,0 млн. рублей).

Основными факторами роста объема страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения Калининградской области является увеличение коэффициента удорожания стоимости медицинских услуг (с 1,196 до 1,244), который предусматривается в проекте Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» и увеличение численности неработающего населения на 12 850 человек.

Поступления от территориальных фондов иных субъектов Российской Федерации за медицинскую помощь, оказанную застрахованным лицам за пределами субъекта Российской Федерации, на территории которого выдан полис обязательного медицинского страхования, по видам, включенным в базовую программу обязательного медицинского страхования запланированы Фондом на 2022 год в сумме 130,5 млн. рублей с ростом к 2021 году на 14,2% (16,2 млн. рублей), в 2023 году – 137,6 млн. рублей с ростом к 2022 году на 5,4% (7,1 млн. рублей), в 2024 году – 145,8 млн. рублей с ростом к 2023 году на 5,9% (8,2 млн. рублей).

Порядок осуществления расчетов за медицинскую помощь, оказанную застрахованным лицам за пределами субъекта Российской Федерации, на территории которого выдан полис обязательного медицинского страхования,

определен Правилами обязательного медицинского страхования, утвержденными приказом Минздрава России от 28.02.2019 № 108н.

Ожидаемый возврат Фондом остатков субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет в бюджет Федерального фонда, предусмотрен Законопроектом на 2022 год в сумме 7,4 млн. рублей, на 2023 год – 5,3 млн. рублей, на 2024 год – 2,3 млн. рублей.

Расходы бюджета Фонда

Распределение расходов бюджета Фонда на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов предусматривается Законопроектом в рамках реализации непрограммных направлений деятельности органов управления государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и отдельных мероприятий государственных программ по двум разделам бюджетной классификации расходов – «Общегосударственные вопросы» и «Здравоохранение».

На 2022 год расходы бюджета Фонда предусмотрены в сумме 16 112,6 млн. рублей с увеличением на 1 055,4 млн. рублей, или на 7,0% общего объема расходов на 2021 год (15 057,2 млн. рублей). В 2023 году расходы составят 16 931,4 млн. рублей с увеличением на 818,8 млн. рублей, или на 5,1% по сравнению с 2022 годом, на 2024 год – 17 901,9 млн. рублей с увеличением на 970,5 млн. рублей, или на 5,7% по сравнению с 2023 годом.

Данные о распределении бюджетных ассигнований бюджета Фонда на 2021-2024 годы представлены в таблице.

(млн. рублей)

Вид расходов	2021 год Закон № 487	Законопроект			Изменения в 2022 году к Закону № 487, %
		2022 год	2023 год	2024 год	
Общегосударственные вопросы, расходы бюджета Фонда на финансовое обеспечение выполнения функций аппарата Фонда	87,3	90,7	91,9	93,1	103,9
Здравоохранение, из них:	14 969,9	16 021,9	16 839,5	17 808,8	107,0
государственная программа Калининградской области «Развитие здравоохранения», подпрограмма «Управление развитием отрасли», в том числе:	1 692,6	1 595,6	1 639,0	1 705,2	94,3
финансовое обеспечение медицинской помощи, оказываемой гражданам, не идентифицированным в системе обязательного медицинского страхования, а также не застрахованным в системе обязательного медицинского страхования	10,0	40,0	20,0	20,0	в 4 раза
Непрограммные направления деятельности органов управления государственных внебюджетных фондов Российской Федерации	13 277,3	14 426,3	15 200,5	16 103,6	108,7
финансовое обеспечение организации обязательного медицинского	13 009,1	14 241,3	15 024,8	15 918,3	109,4

страхования на территориях субъектов Российской Федерации					
финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного образования, приобретению и проведению ремонта медоборудования	37,5	50,3	33,7	35,0	134,1
осуществление расчетов за медицинскую помощь, оказанную за пределами территории субъекта Российской Федерации	114,7	130,5	137,6	145,8	113,8
финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территориях субъекта Российской Федерации (дополнительное финансовое обеспечение)	2,7	4,2	4,4	4,5	155,6
расходы бюджета Фонда на софинансирование расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медперсонала	107,4	-	-	-	-
расходы бюджета Фонда на осуществление денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкозаболеваний	5,9	-	-	-	-
Всего расходы	15 057,2	16 112,6	16 931,4	17 901,9	107,0

По разделу «Общегосударственные вопросы», на финансовое обеспечение выполнения функций аппарата Фонда в 2022 году бюджетные ассигнования планируются в сумме 90,7 млн. рублей с увеличением на 3,4 млн. рублей, или на 3,9% к уровню расходов, утвержденных Законом № 487 на 2021 год (87,3 млн. рублей). На 2023-2024 годы расходы на финансовое обеспечение выполнения функций аппарата Фонда планируются с увеличением на 1,3% ежегодно и составят 91,9 млн. рублей и 93,1 млн. рублей соответственно. Из общего объема расходов на обеспечение выполнения функций аппарата Фонда на 2022 год основную долю 68,0% составляют расходы на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда в объеме 61,7 млн. рублей.

Источником финансирования указанных расходов являются субвенции из Федерального фонда.

Законопроектом по разделу «Здравоохранение» в 2022 году предусмотрены бюджетные ассигнования в общей сумме 16 021,9 млн. рублей, с увеличением к 2021 году на 1 052,0 млн. рублей, или на 7,0%. В 2023 году расходы по разделу составят 16 839,5 млн. рублей с увеличением на 817,6 млн. рублей, или на 5,1% по сравнению с 2022 годом, на 2024 год – 17 808,9 млн. рублей с увеличением на 969,3 млн. рублей, или на 5,7% по сравнению с 2023 годом.

Бюджетные ассигнования по данному разделу предназначены для финансового обеспечения мероприятий государственной программы Калининградской области «Развитие здравоохранения» в рамках

подпрограммы «Управление развитием отрасли», Территориальной программы и непрограммных направлений деятельности Фонда.

Согласно финансово-экономическому обоснованию Фонда, представленному к Законопроекту, расчетная стоимость Территориальной программы в 2022 году запланирована в сумме 15 801,0 млн. рублей, или 98,1% расходов бюджета Фонда, и по сравнению с 2021 годом увеличена на 1 311,2 млн. рублей или 9,0%.

Расчетная стоимость Территориальной программы в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования составляет 14 255,7 млн. рублей, или 90,2% стоимости Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Калининградской области, в том числе по видам помощи:

- стационарная медицинская помощь 6 297,7 млн. рублей с ростом к уровню 2021 года на 5,2%;
- амбулаторная медицинская помощь 5 337,4 млн. рублей с ростом к уровню 2021 года на 12,7%;
- оказание медицинской помощи в дневных стационарах 1 610,4 млн. рублей с ростом к уровню 2021 года на 18,9%;
- скорая медицинская помощь 845,9 млн. рублей с ростом к уровню 2021 года на 7,4%.

На ведение дела страховых медицинских организаций в бюджете Фонда в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования расходы запланированы в сумме 133,9 млн. рублей, или 0,95% от суммы средств, поступающих в страховые медицинские организации по дифференцированным подушевым нормативам на 2022 год.

Расходы бюджета Фонда на 2022 год в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования в сумме 20,3 млн. рублей определены, как иные расходы и в период формирования бюджета Фонда на 2022-2024 годы по видам расходов направлены в нормированный страховой запас.

Расчетная стоимость Территориальной программы в рамках сверхбазовой программы, за счет средств областного бюджета запланирована в сумме 1 555,6 млн. рублей, или 9,8% стоимости Территориальной программы с увеличением расходов к уровню 2021 года на 70,1 млн. рублей, или на 4,7%, в том числе по видам помощи:

- стационарная медицинская помощь 855,3 млн. рублей, с ростом к уровню 2021 года на 40,9 млн. рублей;
- амбулаторная медицинская помощь 400,8 млн. рублей, с ростом к уровню 2021 года на 19,2 млн. рублей;
- оказание медицинской помощи в дневных стационарах 44,3 млн. рублей, с ростом к уровню 2021 года на 2,1 млн. рублей;
- скорая медицинская помощь 70,1 млн. рублей, с ростом к уровню 2021 года на 5,9 млн. рублей;
- паллиативная медицинская помощь 169,6 млн. рублей, с ростом к уровню 2021 года на 8,1 млн. рублей.

На ведение дела страховых медицинских организаций в бюджете Фонда в рамках сверхбазовой программы обязательного медицинского страхования расходы запланированы в сумме 14,6 млн. рублей, составят 0,95% от суммы средств, поступающих в страховые медицинские организации по дифференцированным подушевым нормативам на 2022 год.

Нераспределенная сумма 0,8 млн. рублей направлена в нормированный страховой запас.

По оценке контрольно-счетной палаты Калининградской области формирование бюджета Фонда на основе проектных показателей Территориальной программы может в дальнейшем потребовать корректировку его характеристик.

На оплату медицинской помощи, оказанной медицинским организациям Калининградской области, лицам, застрахованным в Калининградской области, предусмотрено направить в 2022 году 130,5 млн. рублей, увеличение по сравнению с 2021 годом (114,7 млн. рублей) составляет 15,8 млн. рублей, или 13,8%. Законопроектом предусмотрен равный объем возмещения расходов на финансовое обеспечение медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Калининградской области гражданам, застрахованным на территории других субъектов Российской Федерации (2022 год – 130,5 млн. рублей, 2023 год – 137,6 млн. рублей, 2024 год – 145,8 млн. рублей), с объемами возмещения расходов на финансовое обеспечение медицинской помощи, оказанной застрахованным гражданам Калининградской области за ее пределами (2022 год – 130,5 млн. рублей, 2023 год – 137,6 млн. рублей, 2024 год – 145,8 млн. рублей).

Бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение медицинской помощи, оказываемой гражданам неидентифицированным и не застрахованным в системе обязательного медицинского страхования предусмотрены Законопроектом на 2022 год в сумме 40,0 млн. рублей с увеличением в 4 раза, к уровню 2021 года (10,0 млн. рублей). На 2023-2024 годы бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение медицинской помощи, оказываемой гражданам неидентифицированным и не застрахованным в системе обязательного медицинского страхования предусмотрены в объеме 20,0 млн. рублей ежегодно. В финансово-экономическом обосновании к Законопроекту отсутствует обоснование (методика, порядок расчета) по данному виду расходов в бюджете Фонда.

Нормированный страховой запас Фонда

Законопроектом предлагается зарезервировать в составе расходов бюджета Фонда средства нормированного страхового запаса на 2022 год в размере 1 497,6 млн. рублей на плановый период 2023 и 2024 годов 1 558,7 млн. рублей и 1 648,1 млн. рублей соответственно.

Общий размер средств нормированного страхового запаса Фонда и цели его использования, установленные Законопроектом, соответствуют пункту 6.4 статьи 26 Федерального закона № 326-ФЗ.

Норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию для страховых медицинских организаций на 2022 год установлен в размере 0,95% от суммы средств, поступивших в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам, что соответствует пункту 18 статьи 38 Федерального закона № 326-ФЗ.

Источники финансирования на обеспечение сбалансированности бюджета Фонда

Источником внутреннего финансирования дефицита бюджета Фонда в 2022 году (17,9 млн. рублей) предусмотрено изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета. Законопроектом на 2023-2024 годы предлагается к утверждению сбалансированный бюджет Фонда.

Выводы

Контрольно-счетной палатой Калининградской области по результатам экспертизы проекта закона Калининградской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Калининградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», проведенной в соответствии с установленными статьей 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации, бюджетными полномочиями, подтверждается соблюдение основных требований бюджетного законодательства, предъявляемых при формировании Законопроекта.

В основу бюджетной политики Фонда, положены стратегические цели развития здравоохранения, сформулированные в Федеральных законах от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», Указах Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», от 06.06.2019 № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года», от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», государственной программе Российской Федерации «Развитие здравоохранения», государственной программе Калининградской области «Развитие здравоохранения».

Формирование доходной и расходной частей бюджета Фонда осуществлено в соответствии с положениями статей 146, 147 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Калининградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, включающая в себя Территориальную программу обязательного медицинского страхования, на момент рассмотрения Законопроекта не утверждена (государственная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам

медицинской помощи на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, постановлением Правительства Российской Федерации не утверждена).

Отсутствие утвержденных указанных программ не позволяет в полном объеме проанализировать показатели Законопроекта на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов на предмет соблюдения принципов эффективности использования бюджетных средств и достоверности бюджета, закрепленных статьями 34 и 37 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

По оценке контрольно-счетной палаты Калининградской области формирование бюджета Фонда на основе проектных показателей в дальнейшем может потребовать корректировку его характеристик.

В Законопроекте учтены новации бюджетного законодательства Российской Федерации, утвержденные Федеральным законом от 01.07.2021 № 251-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» в 2021 году. Согласно положениям статей 160.1, 160.2 и 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации перечень главных администраторов доходов бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с общими требованиями, установленными Правительством Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 16.09.2021 № 1569).

Перечень главных администраторов доходов бюджета, как и перечень главных администраторов источников финансирования дефицита Фонда на момент подготовки Заключения в соответствии с общими требованиями, установленными Правительством Российской Федерации, Правительством Калининградской области не утвержден.

Законопроектом предусмотрен прогнозный объем доходов бюджета Фонда на 2022 год в сумме 16 094,7 млн. рублей, на 2023 год – 16 931,4 млн. рублей, на 2024 год – 17 901,9 млн. рублей. Межбюджетные трансферты, направляемые в бюджет Фонда, составляют в 2022 году – 15 927,7 млн. рублей, в 2023 году – 16 755,6 млн. рублей, в 2024 году – 17 716,5 млн. рублей.

На 2022 - 2024 годы бюджет Фонда сформирован на 98,9% за счет межбюджетных трансфертов из бюджетов: Федерального фонда, областного бюджета и трансфертов от территориальных фондов обязательного медицинского страхования иных субъектов Российской Федерации (по межтерриториальным расчетам), что обусловлено законодательно установленными полномочиями Фонда.

В проекте бюджета Фонда на 2022 год по сравнению с утвержденным бюджетом на 2021 год в общем объеме безвозмездных поступлений на 0,5% увеличился удельный вес субвенций из бюджета Федерального фонда и составил 89,0%, при этом удельный вес поступлений из областного бюджета сократился на 1,4% и составил 9,9%.

Методика прогнозирования прочих и неналоговых доходов бюджета Фонда, администрируемых Фондом, методика расчета межбюджетных

трансфертов и безвозмездных поступлений из областного бюджета в бюджет Фонда отсутствует, в составе документов к Законопроекту не представлена. Аналогичные замечания отражены в заключениях контрольно-счетной палаты на проекты бюджета Фонда предыдущие годы.

Объем расходов бюджета Фонда составляет на 2022 год – 16 112,6 млн. рублей, на 2023 год – 16 931,4 млн. рублей и на 2024 год – 17 901,9 млн. рублей.

На 2022 год предусмотрено формирование бюджета Фонда с дефицитом 17,9 млн. рублей, или 0,1% объема доходов бюджета Фонда. Источником внутреннего финансирования дефицита бюджета Фонда в 2022 году предусмотрено изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджета.

На 2023-2024 годы предлагается к утверждению сбалансированный бездефицитный бюджет Фонда, что соответствует требованиям статьи 33 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В общем объеме расходов бюджета Фонда наибольшая сумма бюджетных ассигнований предусмотрена по разделу «Здравоохранение», доля которых на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов составляет 99,5% общего объема расходов. Для организации обязательного медицинского страхования области в 2022 году планируются бюджетные ассигнования в сумме 16 021,9 млн. рублей, в 2023 году – 16 839,5 млн. рублей, в 2024 году – 17 808,9 млн. рублей.

По разделу «Общегосударственные вопросы» на непрограммное направление деятельности органа управления Фондом предусматриваются бюджетные ассигнования на 2022 год – 90,7 млн. рублей, на 2023 год – 91,9 млн. рублей, на 2024 год – 93,1 млн. рублей, или до 0,6% от общих расходов бюджета Фонда ежегодно. Объемы финансирования на обеспечение выполнения функций аппарата Фонда не подтверждены расчетами.

Расчетный объем страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения Калининградской области на 2022 год, подлежащий перечислению из областного бюджета в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования, увеличился по сравнению с 2021 годом на 91,1 млн. рублей, или на 2,0% (с 4 428,9 млн. рублей до 4 520,0 млн. рублей). Основными факторами роста объема страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения Калининградской области является увеличение коэффициента удорожания стоимости медицинских услуг (с 1,196 до 1,244), который предусматривается в проекте Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» и увеличение численности неработающего населения на 12 850 человек.

Председатель
контрольно-счетной палаты
Калининградской области

Л.И. Сергеев