ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Контрольно-счетной палаты Ивановской области
на проект закона Ивановской области
«О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»

г. Иваново 11 ноября 2019 года

Настоящее заключение на проект закона Ивановской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» подготовлено Контрольно-счетной палатой Ивановской области (далее – Контрольно-счетная палата) в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – БК РФ), Законом Ивановской области от 23.06.2008 № 70-ОЗ «О бюджетном процессе в Ивановской области», Законом Ивановской области от 21.12.2006 № 140-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Ивановской области».

Проект закона Ивановской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – законопроект) представлен в Ивановскую областную Думу 01.11.2019 письмом Губернатора Ивановской области С.С. Воскресенского от 01.11.2019 № 1-116-2594, поступил в Контрольно-счетную палату 01.11.2019 с поручением Ивановской областной Думы от 01.11.2019 № 2863-1-8 для подготовки заключения. Распоряжением Ивановской областной Думы от 01.11.2019 № 513-Р установлен срок подготовки заключения: не позднее 11.11.2019.

Контрольно-счетная палата, рассмотрев представленный законопроект, сообщает.

1. Анализ основных характеристик проекта бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области (далее – ТФОМС) на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов и основные характеристики бюджета ТФОМС на 2019 год, утвержденные Законом Ивановской области от 13.12.2018 № 77-ОЗ «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области на 2019 год и на плановый период 2020 и

2021 годов» (ред. от 30.09.2019) (далее – Закон о бюджете ТФОМС), представлены в таблице:

Основные характеристики бюджета ТФОМС	Утверждено Законом о бюджете ТФОМС на 2019 год (руб.)	Законопроект (руб.)			Абсолютное отклонение, руб./ относительное отклонение, процентные пункты		
		2020 год	2021 год	2022 год	к предыдущему году		
					2020 год	2021 год	2022 год
Доходы	12260701783,50	13051319228,36	13820842590,36	14560141945,36	790617444,86 / +6,4	769523362,00/ +5,9	739299355,00/ +5,3
Расходы	12529666149,18	13061319228,36	13820842590,36	14560141945,36	531653079,18/ +4,2	769523362,00/ +5,9	739299355,00/ +5,3
Дефицит (-)/ Профицит(+)	-268964365,68	-10000000,00	-	-	-258964365,68 / -96,3	-	-

Анализ основных характеристик проекта бюджета ТФОМС на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов показывает, что бюджет сформирован с дефицитом в размере 10 000 000,0 руб. в 2020 году, в 2021 и 2022 годах объем планируемых расходов соответствует объему прогнозируемых доходов с ежегодным увеличением прогнозируемого общего объема доходов и расходов: темп роста 2021 года к 2020 году 105,9%, 2022 года к 2021 году – 105,3 %.

Общий объем доходов и расходов бюджета ТФОМС, прогнозируемый согласно законопроекту на следующий трехлетний период, выше соответствующих основных характеристик бюджета ТФОМС, утвержденных на 2019 год, а также ожидаемых к исполнению в 2019 году (доходы – 12 261 388 385,27 руб., расходы 12 520 352 750,95 руб.).

В целом к 2022 году доходы бюджета ТФОМС по сравнению с 2020 годом планируется увеличить на 1 508 822 717,00 руб. или на 11,6 процентных пункта, расходы бюджета ТФОМС по сравнению с 2020 годом планируется увеличить на 1 498 822 717,00 руб. или на 11,5 процентных пункта.

В соответствии со статьей 160.1 БК РФ ведение реестра источников доходов бюджета по закрепленным за ним источникам доходов на основании перечня источников доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации относится к бюджетным полномочиям главного администратора доходов бюджета. В составе материалов к законопроекту представлен реестр источников доходов бюджета ТФОМС на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (далее – реестр источников доходов).

Согласно пункту 3 Общих требований к составу информации, порядку формирования и ведения реестра источников доходов Российской

Федерации, реестра источников доходов федерального бюджета, реестров источников доходов бюджетов субъектов Российской Федерации, реестров источников доходов местных бюджетов и реестров источников доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31.08.2016 № 868 «О порядке формирования и ведения перечня источников доходов Российской Федерации», реестры источников доходов бюджетов субъектов Российской Федерации формируются и ведутся в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Порядок формирования и ведения реестра источников доходов областного бюджета и реестра источников доходов бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области, а также представления в Департамент финансов Ивановской области реестров источников доходов бюджетов муниципальных образований, входящих в состав Ивановской области, и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области, утвержден постановлением Правительства Ивановской области от 27.10.2017 № 382-п[1] (далее - Порядок формирования и ведения реестра источников доходов). **Представленный к Законопроекту реестр источников доходов составлен по форме, предусмотренной приложением к Порядку формирования и ведения реестра источников доходов.**

В соответствии с пунктом 1 статьи 160.1 БК РФ к полномочиям главного администратора доходов бюджета относится утверждение методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет в соответствии с общими требованиями к такой методике, установленными Правительством Российской Федерации.

Методика прогнозирования поступлений доходов в бюджет территориального фонда обязательного медицинского страхования и бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования, администрируемых территориальным фондом обязательного медицинского страхования Ивановской области (далее – Методика), утверждена приказом Директора территориального фонда обязательного медицинского

[1] Постановление Правительства Ивановской области от 27.10.2017 № 382 «Об утверждении порядка формирования и ведения реестра источников доходов областного бюджета и реестра источников доходов бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области, а также представления в Департамент финансов Ивановской области реестров источников доходов бюджетов муниципальных образований, входящих в состав Ивановской области, и бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области»

страхования Ивановской области от 27.09.2019 № 115. Данная Методика начинает применяться при составлении прогнозных объемов поступлений в бюджеты фондов ОМС на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

Согласно пункту 2 Общих требований к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2016 № 574 (далее - Общие требования), главными администраторами доходов бюджета разрабатываются методики прогнозирования **по каждому виду доходов, закрепленному за соответствующим главным администратором доходов**, который содержит как описание показателей, используемых для расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов с указанием источника данных для соответствующего показателя, так и характеристику метода расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов, а также описание фактического алгоритма расчета прогнозируемого объема поступлений в бюджет.

В нарушение статьи 160.1 БК РФ и пункта 2 Общих требований в Методике отсутствует порядок расчета прогнозируемых объемов поступлений в бюджет по 2-м видам доходов, закрепленным за ТФОМС как за главным администратором доходов, а именно:

- страховые взносы на обязательное медицинское страхование неработающего населения, зачисляемые в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования (пени по страховым взносам на обязательное медицинское страхование неработающего населения) (код дохода 395 1 02 02102 08 2011 160);

- страховые взносы на обязательное медицинское страхование неработающего населения, зачисляемые в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования (суммы денежных взысканий (штрафов) по страховым взносам на обязательное медицинское страхование неработающего населения) (код дохода 395 1 02 02102 08 3011 160).

Контрольно – счетная палата предлагает дополнить Методику порядками расчета прогнозного объема поступлений по каждому виду доходов с указанием источника данных для соответствующего показателя с описанием фактического алгоритма расчета прогнозируемого объема поступлений, а также с указанием характеристики метода расчета прогнозного объема поступлений по каждому закрепленному за ТФОМС виду доходов. Применить дополненную Методику для уточнения объемов прогнозируемых доходов.

2. В соответствии с требованием пункта 3 статьи 184.1 БК РФ статья 1 законопроекта утверждает объемы межбюджетных трансфертов, получаемые в каждом из трех лет из бюджетов Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ФОМС) и Ивановской области.

Объем межбюджетных трансфертов, получаемых из бюджета Ивановской области на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой обязательного медицинского страхования, составляет в 2020-2022 годах 61 118 200,00 руб. ежегодно. В сравнении с утвержденным на 2019 год объемом межбюджетных трансфертов, получаемых из бюджета Ивановской области, в размере 78 253 600,00 руб. наблюдается уменьшение прогнозируемых объемов на 17 135 400,00 руб. или на 21,9 процентных пункта, а именно:

- уменьшение расходов на финансовое обеспечение паллиативной медицинской помощи на 16 000 000 руб.[2];

- уменьшение расходов на финансовое обеспечение мероприятий, направленных на проведение пренатальной (дородовой) диагностики нарушений развития ребенка у беременных женщин и финансовое обеспечение мероприятий, направленных на проведение неонатального скрининга на 5 наследственных и врожденных заболеваний в части исследований и консультаций в сумме на 1 135 400,00 руб. в связи с сокращением численности беременных женщин и детей, подлежащих обследованию[3].

Объем межбюджетных трансфертов, получаемых из бюджета ФОМС в виде субвенции бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации, **характеризуется ежегодным увеличением** и составляет:

на 2020 год – 12 545 282 700,00 руб., что выше объема на 2019 год согласно оценке ожидаемого исполнения (11 756 763 500,00 руб.) на 6,7 процентных пункта;

на 2021 год – 13 301 622 300,00 руб., с ростом к 2020 году на 6,0 процентных пунктов;

[2] В пояснительной записке к проекту закона Ивановской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» пояснение причин не приведено

[3] Согласно пояснительной записке к проекту закона Ивановской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»

на 2022 год – 14 024 330 400,00 руб. с ростом к 2021 году на 5,4 процентных пункта.

Согласно пояснительной записке к законопроекту субвенции из бюджета ФОМС бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации рассчитаны в соответствии с Методикой распределения субвенций, предоставляемых из бюджета ФОМС бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 № 462, исходя из численности застрахованного населения Ивановской области по состоянию на 01.01.2019 (988116 чел.) и средних подушевых нормативов финансирования базовой программы обязательного медицинского страхования, использованных при составлении проекта федерального закона о бюджете ФОМС на 2020 год в размере 12 699,2 руб., на 2021 год – 13 461,6 руб., на 2022 год – 14 193,0 руб.

За счет субвенций 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 Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Федеральный Закон № 326-ФЗ) (часть 7 статьи 35).

Согласно пояснительной записке к проекту федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», размещенному на официальном сайте Государственной Думы Российской Федерации (внесен в Государственную Думу Российской Федерации 30.09.2019) размер субвенции учитывает:

- сохранение соотношения заработной платы к среднемесячному доходу от трудовой деятельности в регионе по врачам - 200%, среднему

медицинскому персоналу - 100% в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597;

- увеличение заработной платы младшего медицинского персонала и прочего персонала с 1 октября, прочих расходов (медикаменты, расходные материалы, питание, коммунальные и другие услуги) с 1 января на индекс потребительских цен: в 2020 году - на 3%, в 2021 году - на 4%, в 2022 году - на 4%;

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

- перевод в 2020 году в базовую программу ОМС методов конформной дистанционной лучевой терапии;

- финансовое обеспечение проведения диспансеризации населения и профилактических медицинских осмотров в соответствии с национальным проектом «Здравоохранение» согласно поручению Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2019 года № ДМ-П14-3355;

- финансовое обеспечение по проводимым в амбулаторных условиях дорогостоящим диагностическим и лабораторным исследованиям в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2019 года № ТГ-П12-5035.

Следует отметить, что в пояснительной записке к законопроекту указано, что размер субвенции предполагает сохранение достигнутых соотношений заработной платы медицинских работников к среднемесячному доходу от трудовой деятельности по Ивановской области на уровне «дорожной карты», утвержденной распоряжением Правительства Ивановской области от 04.03.2013 № 37-рп «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности здравоохранения в Ивановской области». По врачам соотношение составляет 200%, по среднему и младшему медицинскому персоналу – 100%.

Проектом закона Ивановской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» на 2020 год **объем бюджетных ассигнований для перечисления в бюджет ФОМС страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения запланирован в сумме 3 572 312 900,00 руб.**[4]

[4] Приложении 8 «Распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам Ивановской области и не включенным в государственные программы Ивановской области направлениям деятельности органов государственной власти Ивановской области (государственных органов Ивановской области)), группам видов расходов классификации расходов областного бюджета на 2020 год» к проекту закона Ивановской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» на 2020 год по основному мероприятию «Уплата страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» подпрограммы «Организация обязательного медицинского

Контрольно-счетная палата отмечает, что не смотря на сокращение численности неработающего населения Ивановской области в 2020 году до 492760 чел. (в 2019 году – 493529 чел.) объем бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения на 2020 год увеличился на 99941,6 тыс. руб. по сравнению с 2019 годом за счет увеличения коэффициента удорожания стоимости медицинских услуг, применяемого при расчете тарифа страхового взноса (1,153 в 2020 году против 1,119 в 2019 году).

Отметим, что в соответствии с Правилами 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, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 № 462[5], предоставление субвенций осуществляется, в том числе при условии соответствия объема бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения, утвержденного законом о бюджете субъекта Российской Федерации, размеру страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения, рассчитанному в соответствии со статьей 23 Федерального закона № 326-ФЗ, согласно которой размер и порядок расчета тарифа страхового взноса на ОМС неработающего населения устанавливаются федеральным законом, а годовой объем бюджетных ассигнований, предусмотренных бюджетом субъекта Российской Федерации на обязательное медицинское страхование неработающего населения, не может быть меньше произведения численности неработающих застрахованных лиц в субъекте Российской Федерации на 1 января года, предшествующего очередному, и тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения, установленного федеральным законом от 30.11.2011 № 354-ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения».

страхования на территории Ивановской области» Государственной программы Ивановской области «Развитие здравоохранения Ивановской области»

[5] Постановление Правительства РФ от 05.05.2012 № 462 (ред. от 18.10.2018) «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»

3. Статьей 2, приложениями 1 и 2 к законопроекту утверждаются поступления доходов бюджета ТФОМС на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов.

4. Статьей 3, приложением 3 к законопроекту утверждается перечень главных администраторов доходов бюджета ТФОМС на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов. Утвержден один главный администратор доходов бюджета ТФОМС:

код 395 - Территориальный фонд обязательного медицинского страхования.

Источники доходов бюджета ТФОМС сформированы в соответствии с требованиями статьи 146 БК РФ и статьи 26 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

Анализ прогнозируемых законопроектом доходов бюджета ТФОМС (в разрезе групп доходов) на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов в сравнении с 2019 годом представлен в таблице:

Наименование показателей	Утверждено Законом о бюджете ТФОМС на 2019 год (руб.)	Законопроект (руб.)			Абсолютное отклонение, руб./ относительное отклонение, процентные пункты		
		2020 год	2021 год	2022 год	к предыдущему году		
					2020 год	2021 год	2022 год
Всего доходов	12 260 701 783,50	13051319228,36	13 820842590,36	14560141945,36	790617444,86/ +6,4	769523362,00/ +5,9	739299355,00/ +5,3
Налоговые и неналоговые доходы *	50 006 806,98	48395825,36	48624562,36	48843930,36	-1610981,62/ -3,2	228737,00/+0,5	219368,00/ +0,5
Безвозмездные поступления	12 210 694 976,52	13002923403,00	13772218028,00	14511298015,00	792228426,48/ +6,5	769294625,00/ +5,9	739079987,00/ +5,4

* В составе только неналоговые доходы

4.1. Неналоговые доходы сформированы из следующих источников:

- прочие доходы от компенсации затрат бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования (согласно пояснительной записке к законопроекту, в части средств от применения в соответствии со статьей 41 Федерального закона № 326-ФЗ санкций к медицинским организациям за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи) прогнозируются в 2020 - 2022 годах в сумме 39 556 678,00 руб. на каждый год (ожидаемое поступление в 2019 году – 39 794 433,22 руб.),

- денежные взыскания, налагаемые в возмещение ущерба, причиненного в результате незаконного или нецелевого использования бюджетных средств (в части территориальных фондов обязательного медицинского страхования) на 2020 год прогнозируются в сумме 4 319

576,00 руб. (ожидаемое поступление в 2019 году – 7 033 981,18 руб.), на 2021 год – в сумме 4 278 234,00 руб. (99,0 % к прогнозу 2020 года), на 2022 год – в сумме 4 456 577,00 руб. (104,2 % к прогнозу 2021 года);

- иные штрафы, неустойки, пени, уплаченные в соответствии с законом или договором в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств перед территориальным фондом обязательного медицинского страхования на 2020 год прогнозируются в сумме 3 233 829,36 руб. (ожидаемое поступление в 2019 году – 3 536 711,95 руб.), на 2021 год – в сумме 3 229 694,36 руб. (99,9 % к прогнозу 2020 года), на 2022 год – в сумме 3 247 529,36 руб. (100,6 % к прогнозу 2021 года).

- платежи по искам, предъявленным территориальным фондом обязательного медицинского страхования, к лицам, ответственным за причинение вреда здоровью застрахованного лица, в целях возмещения расходов на оказание медицинской помощи[6] на 2020 год прогнозируются в сумме 1 285 742,00 руб., на 2021 год – в сумме 1 559 956,00 руб. (121,3 % к прогнозу 2020 года), на 2022 год – в сумме 1 583 146,00 руб. (101,5 % к прогнозу 2021 года).

4.2. Доходная часть бюджета ТФОМС в рамках безвозмездных поступлений в 2020 - 2022 годах предусматривает межбюджетные трансферты из областного бюджета на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой обязательного медицинского страхования на 2020 - 2022 годы в общей сумме 61 118 200,00 руб. на каждый год.

Сумма предусмотренных законопроектом доходов на указанные цели соответствует бюджетным ассигнованиям, прогнозируемым проектом закона Ивановской области «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», в том числе:

- на финансовое обеспечение паллиативной медицинской помощи в сумме 50 510 200,00 руб. на каждый год;

- на финансовое обеспечение мероприятий, направленных на проведение пренатальной (дородовой) диагностики нарушений развития ребенка у беременных женщин в сумме 6 868 000,00 руб. на каждый год;

- на финансовое обеспечение мероприятий, направленных на проведение неонатального скрининга на 5 наследственных и врожденных заболеваний в части исследований и консультаций, осуществляемых медико-

[6] Данный источник неналоговых доходов отражен в проекте бюджета ТФОМС на 2020-2022 годы в соответствии с письмом Минфина РФ от 26.09.2019 № 23-04-06/74370

генетическими центрами (консультациями), а также медико-генетических исследований в соответствующих структурных подразделениях медицинских организаций в сумме 3 740 000,00 руб. на каждый год.

Законопроектом предусмотрено поступление прочих межбюджетных трансфертов, передаваемых бюджету ТФОМС из бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования других субъектов Российской Федерации за медицинскую помощь, оказанную в медицинских организациях, осуществляющих деятельность в сфере обязательного медицинского страхования на территории Ивановской области, лицам, застрахованным в других субъектах Российской Федерации. Прочие межбюджетные трансферты прогнозируются

- на 2020 год в сумме 397 842 079,00 руб. (ожидаемая оценка поступления в 2019 году – 381 806 218,00 руб.);

- на 2021 год – в сумме 413 755 762,00 руб. (с ростом к 2020 году на 4,0 процентных пункта);

- на 2022 год - 430 305 992,00 руб. (с ростом к 2021 году на 4,0 процентных пункта).

Отметим, что по состоянию на 01.10.2019 прочие межбюджетные трансферты от других территориальных фондов обязательного медицинского страхования поступили в сумме 227 867 808,00 руб.[7] или 82,7% от планового показателя.

На формирование доходной части бюджета ТФОМС в 2020 - 2022 годах окажет влияние «Возврат остатков субвенций прошлых лет на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования из бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования», объем которых запланирован в 2020 году в размере - 4 319 576,00 руб., в 2020 году – 4 278 234,00 руб., в 2021 году – 4 456 577,00 руб.

5. Статьей 4, приложениями 4 и 5 к законопроекту в соответствии с требованием части 3 статьи 184.1 БК РФ утверждается распределение бюджетных ассигнований бюджета ТФОМС по разделам («Общегосударственные вопросы» и «Здравоохранение»), подразделам, целевым статьям, группам (группам и подгруппам) видов расходов классификации расходов бюджетов Российской Федерации на 2020 год и 2021 и 2022 годы соответственно.

[7] По данным ежеквартальной оперативной информации об исполнении бюджета ТФОМС по состоянию на 01.10.2019 (письмо ТФОМС от 17.10.2019 № 12-3091)

5.1. Раздел «Общегосударственные вопросы».

Структура ТФОМС утверждена распоряжением Правительства Ивановской области от 19.06.2015 № 143-рп «Об утверждении структуры, предельной численности и фонда оплаты труда территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области». Данное распоряжение утверждает годовой фонд оплаты труда ТФОМС на 2020 и 2021 годы в размере 29 107 302,50 руб.

На обеспечение деятельности аппарата ТФОМС законопроектом на 2020 год предусмотрено 58 360 610,50 руб. (ожидаемое исполнение по данной статье расходов в 2019 году – 59 503 614,59 руб., что соответствует размеру бюджетных ассигнований, утвержденных Законом о бюджете ТФОМС), в том числе:

- на выплаты персоналу с начислениями на оплату труда на 2020 год предусмотрено – 41 150 834,71 руб., что на 8,1 процентных пункта выше уровня, утвержденного на 2019 год – 38 070 902,54 руб.;

-расходы на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд – 17 015 775,79 руб., что на 20,1 процентных пункта ниже уровня, утвержденного на 2019 год – 21 299 342,57 руб.;

- расходы на исполнение судебных актов – 110 000,00 руб., что на 8,5 процентных пункта выше уровня, утвержденного на 2019 год – 101 369,48 руб.;

- расходы на уплату налогов, сборов и иных платежей – 45 000,00 руб., что на 40,6 процентных пункта выше уровня, утвержденного на 2019 год – 32 000,00 руб.

В пояснительной записке к законопроекту указано, что увеличение годового фонда оплаты труда в 2020 году по сравнению с 2019 годом предусмотрено в связи с индексацией размеров должностных окладов сотрудников Фонда с 01.10.2019 на 4,3%, а также планируемым изменением с 01.01.2020 структуры Фонда (структура согласована письмом ФОМС от 17.10.2019 № 13469/60/5924) и отдельных должностей сотрудников Фонда в пределах установленной штатной численности в количестве 76 единиц.

Аналогичные расходы установлены на 2021 год в объеме 58 329 322,26 руб., на 2022 год - в объеме 60 527 098,60 руб., в том числе:

- выплаты персоналу с начислениями на оплату труда – 41 150 834,71 руб. на 2021 год и 41 150 834,71 руб. на 2022 год;
- расходы на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд – 17 029 487,55 руб. на 2021 год и 19 227 263,89 руб. на 2022 год;

- уплата налогов, сборов и иных платежей – на 2021 и 2022 годы 39 000,00 руб. на каждый год;
- исполнение судебных актов - на 2021 и 2022 годы 110 000 руб. на каждый год.

Установлено[8], что на момент написания заключения норматив расходов на обеспечение выполнения ТФОМС управленческих функций согласован с ФОМС письмом от 28.10.2019 № 13703/21-2/6174 **только на 2020 год**.

Согласно информации ТФОМС[7] Методическими указаниями согласования Федеральным фондом обязательного медицинского страхования нормативов расходов на обеспечение выполнения территориальными фондами обязательного медицинского страхования своих функций, утвержденными Председателем ФОМС 10.06.2019 (далее – Методические указания), установлена **необходимость согласования** планируемых расходов на обеспечение выполнения ТФОМС своих функций только **на очередной финансовый год**. Соответственно формирование источника расходов бюджета ТФОМС по разделу 0100 «Общегосударственные вопросы» на 2021, 2022 годы в объемах не соответствующих объему, запланированному на 2020 год, по мнению Контрольно-счетной палаты, является необоснованным. **В целях соблюдения статьи 169 БК РФ и с учетом положений пункта 2 статьи 7 Федерального закона № 326-ФЗ, Контрольно-счетная палата предлагает ТФОМС рассмотреть вопрос об обращении в ФОМС с предложением дополнения Методических указаний, в части согласования нормативов расходов на обеспечение выполнения территориальными фондами своих функций на плановый период.**

В соответствии с пунктом 21.3 постановления Правительства Ивановской области от 15.03.2011 № 55-п «Об утверждении Положения о территориальном фонде обязательного медицинского страхования Ивановской области» Директор ТФОМС представляет для утверждения в Правительство Ивановской области предельную численность, фонд оплаты труда, структуру территориального фонда.

Контрольно-счетной палатой установлено, что на момент внесения законопроекта в Ивановскую областную Думу (01.11.2019) фонд оплаты труда ТФОМС на 2022 год не был утвержден распоряжением Правительства

[8] Письмо ТФОМС от 07.11.2019 № 12-3401

Ивановской области[9], соответственно отсутствовала правовая основа формирования в законопроекте бюджетных ассигнований на прогнозирование выплат персоналу в 2022 году. В ходе подготовки настоящего заключения, распоряжением Правительства Ивановской области от 04.11.2019 № 168-рп «О внесении изменений в распоряжение Правительства Ивановской области от 19.06.2015 № 143-рп «Об утверждении структуры, предельной численности и фонда оплаты труда территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области» утвержден размер годового фонда оплаты труда на 2022 год в сумме 30 525 663,60 руб., что на 4,9 процентных пункта выше ранее утвержденного.

5.2. Раздел «Здравоохранение».

Реализация прав граждан Российской Федерации на получение бесплатной медицинской помощи осуществляется на основании ежегодно утверждаемой Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, в соответствии с которой органы государственной власти субъектов Российской Федерации разрабатывают и утверждают территориальные программы в субъектах Российской Федерации.

Составной частью данной программы является территориальная программа обязательного медицинского страхования, которая определяет на территории субъекта Российской Федерации способы оплаты медицинской помощи, оказываемой застрахованным лицам по обязательному медицинскому страхованию, структуру тарифа на оплату медицинской помощи, реестр медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования и условия оказания медицинской помощи в них, а также целевые значения критериев доступности и качества медицинской помощи.

Контрольно-счетная палата отмечает, что законопроект сформирован в отсутствие утвержденной Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Ивановской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (проекта программы), составной частью которой является территориальная программа обязательного медицинского страхования[10].

[9] Распоряжение Правительства Ивановской области от 19.06.2015 N 143-рп (ред. от 05.08.2019) «Об утверждении структуры, предельной численности и фонда оплаты труда территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области» (размещено в СПС «КонсультантПлюс», обновление 01.11.2019)

[10] Информация по запросу Контрольно-счетной палаты получена письмом Департамента здравоохранения Ивановской области от 07.11.2019 № 08-06-13919, в которой указано, что рекомендованный Правительством РФ срок принятия Территориальной программы 30 декабря текущего года.

Отметим, что Территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Ивановской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов, утвержденная постановлением Правительства Ивановской области от 28.12.2018 № 420-п, содержит показатели стоимости территориальной программы обязательного медицинского страхования на плановый период 2020 и 2021 годы, однако, объем источников финансового обеспечения территориальной программы обязательного медицинского страхования не соответствует представленному законопроектом прогнозу на 2020, 2021 годы.

Анализ объема бюджетных ассигнований по разделу «Здравоохранение», предусмотренного на 2019 – 2022 годы, приведен в таблице:

Наименование расходов	Утверждено Законом о бюджете на 2019год	Законопроект (в руб.)			Темп роста (снижения),%		
		2020 год	2021 год	2022 год	2020г. к 2019г.	2021г. к 2020г.	2022г. к 2021г.
1	2	3	4	5	6	7	8
Здравоохранение	**12470162534,59**	**13002958617,86**	**13762513268,10**	**14499614846,76**	**104,3**	**105,8**	**105,4**
Другие вопросы в области здравоохранения	**12470162534,59**	**13002958617,86**	**13762513268,10**	**14499614846,76**	**104,3**	**105,8**	**105,4**
ЦСР 01 0 00 00000 Государственная программа Ивановской области "Развитие здравоохранения Ивановской области"	**11954745679,65**	**11759990677,41**	**13306398956,74**	**14026950305,40**	**98,4**	**113,1**	**105,4**
ЦСР 01 4 00 00000 Подпрограмма "Паллиативная медицинская помощь" ЦСР 01 4 01 00000 «Основное мероприятие "Оказание паллиативной помощи"	66510200,00	50510200,00	50510200,00	50510200,00	75,9	100,0	100,0
ЦСР 01 4 01 80010 «Финансовое обеспечение паллиативной медицинской помощи»	66510200,00	50510200,00	50510200,00	50510200,00	75,9	100,0	100,0
ЦСР 01 8 00 00000 Подпрограмма "Организация обязательного медицинского страхования на территории Ивановской области" ЦСР 01 8 02 00000 «Основное мероприятие "Организация выполнения Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Ивановской области за счет средств обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования"	11876492079,65	12491639789,50	13245280756,74	13965832105,40	105,2	106,0	105,4

Наименование расходов	Утверждено Законом о бюджете на 2019год	Законопроект (в руб.)			Темп роста (снижения),%		
		2020 год	2021 год	2022 год	2020г. к 2019г.	2021г. к 2020г.	2022г. к 2021г.
1	2	3	4	5	6	7	8
ЦСР 01 8 02 50930 «Финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации»	11873144081,34	12489922089,50	13243292977,74	13963803301,40	105,2	106,0	105,4
ЦСР 01 8 02 90230 «Дополнительное финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территории Ивановской области»	3347998,31	1717700,00	1987779,00	2028804,00	51,3	115,7	102,1
ЦСР 01 А 00 00000 Подпрограмма "Охрана здоровья матери и ребенка" ЦСР 01 А 01 00000 «Основное мероприятие "Создание системы раннего выявления и коррекции нарушений развития ребенка"	11743400,00	10608000,00	10608000,00	10608000,00	90,3	100,0	100,0
ЦСР 01 А 01 81900 «Финансовое обеспечение мероприятий, направленных на проведение пренатальной (дородовой) диагностики нарушений развития ребенка у беременных женщин»	7615400,00	6868000,00	6868000,00	6868000,00	90,2	100,0	100,0
ЦСР 01 А 01 81910 «Финансовое обеспечение мероприятий, направленных на проведение неонатального скрининга на 5 наследственных и врожденных заболеваний в части исследований и консультаций, осуществляемых медико-генетическими центрами (консультациями), а также медико-генетических исследований в соответствующих структурных подразделениях медицинских организаций»	4128000,00	3740000,00	3740000,00	3740000,00	90,6	100,0	100,0
ЦСР 45 0 00 00000 Непрограммные направления деятельности территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области ЦСР 45 9 00 00000 «Иные непрограммные мероприятия»	**515416854,94**	**450200628,36**	**456114311,36**	**472664541,36**	**87,3**	**101,3**	**103,6**
ЦСР 45 9 00 50930 «Софинансирование расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала»	69841961,90	0,00	0,00	0,00	-	-	-

Наименование расходов	Утверждено Законом о бюджете на 2019год	Законопроект (в руб.)			Темп роста (снижения),%		
		2020 год	2021 год	2022 год	2020г. к 2019г.	2021г. к 2020г.	2022г. к 2021г.
1	2	3	4	5	6	7	8
ЦСР 45 9 00 02820 «Финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования»	63536852,58	52358549,36	42358549,36	42358549,36	82,4	80,9	100,0
ЦСР 45 9 00 90230 «Дополнительное финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территории Ивановской области»	382038040,46	397842079,00	413755762,00	430305992,00	104,1	104,0	104,0

В соответствии со статьей 174.2 БК РФ планирование бюджетных ассигнований осуществляется на основании разработанного порядка и методики планирования бюджетных ассигнований бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и плановый период, утвержденных приказом Директора территориального фонда обязательного медицинского страхования Ивановской области от 21.10.2019 № 137.

В пояснительной записке к законопроекту указано, что проектом федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» предусмотрено предоставление из бюджета ФОМС бюджетам территориальных фондов ОМС межбюджетных трансфертов для софинансирования расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала, а также на осуществление денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения онкологических заболеваний. Размер межбюджетных трансфертов на указанные цели для Ивановской области в настоящее время не определен.

6. Статьей 5, приложением 6 законопроекта предлагается утвердить источники внутреннего финансирования дефицита бюджета ТФОМС на 2019 год. Согласно пояснительной записке дефицит бюджета ТФОМС на 2019 год прогнозируется в сумме 10 000 000,00 руб. и обеспечивается запланированным переходящим остатком средств бюджета на финансовое

обеспечение мероприятий. Остаток средств на начало и конец планового периода 2021 и 2022 годов планируется нулевым.

7. Согласно части 11 статьи 36 Федерального закона № 326-ФЗ стоимость утвержденной территориальной программы обязательного медицинского страхования не может превышать размер бюджетных ассигнований на реализацию территориальной программы обязательного медицинского страхования, установленный законом о бюджете территориального фонда.

Статья 7 законопроекта устанавливает общий объем бюджетных ассигнований на реализацию территориальной программы обязательного медицинского страхования на 2020 год в сумме 12 552 757 989,50 руб. (что превышает объем бюджетных ассигнований на реализацию территориальной программы обязательного медицинского страхования на 2019 год (11 709 019 521,82 руб.)), на 2021 год в сумме 13 306 398 956,74 руб. (рост к 2020 году на 6,0 процентных пункта), на 2022 год в сумме 14 026 950 305,40 руб. (рост к 2021 году на 5,4 процентных пункта).

8. Статьей 9 законопроекта в соответствии со статьей 26 Федерального закона № 326-ФЗ утверждается нормированный страховой запас ТФОМС на 2020 - 2022 годы.

В соответствии с приказом ФОМС от 27.03.2019 № 54 «О порядке использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования» (Зарегистрировано в Минюсте России 22.07.2019 N 55336) (далее - приказ ФОМС от 27.03.2019 № 54) размер и цели использования средств нормированного страхового запаса устанавливаются законом о бюджете территориального фонда.

Предлагается установить размер нормированного страхового запаса ТФОМС:

- на 2020 год в сумме 1 465 369 693,36 руб. (что меньше размера, установленного на 2019 год (1 505 790 237,88 руб.);

- на 2021 год – 1 495 890 139,36 руб. (рост к 2020 году на 2,1 процентных пункта);

- на 2022 год – 1 538 031 402,36 руб. (рост к 2021 году на 2,8 процентных пункта).

Размер средств нормированного страхового запаса, предлагаемого к утверждению законопроектом, не превышает среднемесячный размер планируемых поступлений средств ТФОМС, что соответствует требованиям статьи 26 Федерального закона № 326-ФЗ.

Цели использования средств нормированного страхового запаса, установленные статьей 9 законопроекта, соответствуют приказу ФОМС от 27.03.2019 № 54.

9. Статьей 10 законопроекта утверждается норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию для страховых медицинских организаций в размере 1% от суммы средств, поступивших в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам. Данный норматив расходов соответствует минимальному размеру, определенному для указанных целей пунктом 18 статьи 38 Федерального закона №326-ФЗ (не менее одного процента и не более двух процентов от суммы средств, поступивших в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам).

10. Статьей 11 законопроекта предлагается утвердить особенности исполнения бюджета ТФОМС в 2020 году, которыми устанавливаются дополнительные основания для внесения в 2019 году изменений в показатели сводной бюджетной росписи бюджета Фонда без изменений в закон.

Заместитель Председателя
Контрольно-счетной палаты
Ивановской области **О.Н. Алисова**