

**Типовой стандарт
внешнего государственного финансового контроля
«Проведение экспертизы проекта закона о бюджете
Территориального фонда обязательного медицинского страхования
субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и на
плановый период»**

(рекомендован решением Президиума Совета контрольно-счетных органов при
Счетной палате Российской Федерации «__» _____ г., протокол № __)

Содержание

1. Общие положения.....	3
2. Содержание экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС	4
3. Организация и проведение экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС	8
4. Оформление результатов экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС.....	12
Приложение № 1 «Примерная структура Заключения о результатах экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС»	15

1. Общие положения

1.1. Стандарт внешнего государственного финансового контроля «Проведение экспертизы проекта закона о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период» (далее – Стандарт) разработан в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Законом субъекта Российской Федерации о контрольно-счетном органе (далее – КСО), Общими требованиями к стандартам внешнего государственного и муниципального контроля для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, утвержденными Коллегией Счетной палаты РФ (протокол от 17 октября 2014 г. № 47К (993)), а также СГА 204 «Предварительный аудит формирования бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации», утвержденным Коллегией Счетной палаты РФ (протокол от 5 сентября 2014 г. № 43К (989)).

1.2. Стандарт предназначен для методологического обеспечения реализации полномочий КСО по проведению экспертизы закона о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период (далее – проект бюджета Фонда ОМС), определенных статьей 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Законом субъекта Российской Федерации о КСО.

1.3. Целью Стандарта является установление общих правил и процедур проведения КСО экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС и оформления результатов экспертизы.

1.4. Задачами Стандарта являются:

- установление общих требований (подходов) к содержанию экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС;

- определение основных этапов и процедур проведения экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС;

- установление основных требований к оформлению результатов экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС.

1.5. Решения по вопросам организации и проведения экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС, не урегулированным настоящим Стандартом, принимаются в порядке, установленном КСО.

2. Содержание экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС

2.1. Экспертиза проекта закона о бюджете Фонда ОМС является экспертно-аналитическим мероприятием.

2.2. Целью экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС является установление соответствия проекта закона о бюджете Фонда ОМС положениям законодательства Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, а также определение обоснованности расчетов доходов и расходов проекта закона о бюджете Фонда ОМС.

2.3. Задачами экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС являются:

1) установление соответствия проекта закона о бюджете Фонда ОМС, а также документов и материалов, представляемых одновременно с ним в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, положениям:

- Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»;

- Федерального закона от 30.11.2011 № 354-ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения»;

- постановления 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 в сфере обязательного медицинского страхования»;

- законодательных и нормативных актов субъекта Российской Федерации, регламентирующих бюджетный процесс и порядок формирования бюджета Фонда ОМС;

- указаний Министерства финансов Российской Федерации о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации;

- указаний финансового органа субъекта Российской Федерации об установлении, детализации и определении порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации в части, относящейся к бюджету субъекта Российской Федерации и бюджету Фонда ОМС;

- приказа Федерального фонда обязательного медицинского страхования от 01.12.2010 № 227 «О Порядке использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования»;

- иных законодательных и нормативных правовых актов (при необходимости);

2) оценка обоснованности показателей, содержащихся в проекте закона о бюджете Фонда ОМС с учетом прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

3) оценка соответствия проекта закона о бюджете Фонда ОМС основным целям и задачам социально-экономической политики, определенным в посланиях (выступлениях) Президента Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), программных документах Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования.

2.4. Предметом экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС является проект закона субъекта Российской Федерации о бюджете Фонда ОМС, а также документы и материалы, представляемые одновременно с ним в законодательный

(представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

2.5. В процессе осуществления экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС проводится оценка на предмет:

- соблюдения установленных бюджетным законодательством сроков внесения на рассмотрение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации проекта закона о бюджете Фонда ОМС;

- соблюдения установленных бюджетным законодательством требований к основным характеристикам бюджета Фонда ОМС и к составу показателей проекта закона о бюджете Фонда ОМС;

- соблюдения принципов бюджетной системы Российской Федерации, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

2.6. Информационной базой для экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС являются:

- Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации;

- Послание (выступление) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации;

- проект федерального закона о бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и на плановый период;

- закон субъекта Российской Федерации о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования субъекта Российской Федерации на текущий финансовый год и плановый период;

- проект закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период;

- документы и материалы, представляемые одновременно с проектом закона о бюджете Фонда ОМС;

- прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период;

- отчетность Фонда ОМС за отчетный год и истекший период текущего года;

- государственные программы субъекта Российской Федерации, направленные на развитие здравоохранения;

- Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на очередной финансовый год и на плановый период, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации или ее проект;

- Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период (при наличии) или ее проект;

- реестр расходных обязательств субъекта Российской Федерации;

- статистические данные;

- материалы контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных КСО;

- иные документы и материалы (при необходимости).

2.7. В ходе проведения экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС используются следующие методы: метод системного анализа, метод группировки, методы вертикального и горизонтального анализа.

Метод системного анализа предполагает рассмотрение объекта исследования как единого целого, а каждого его элемента во взаимодействии с другими элементами.

Метод группировки представляет показатели исполнения бюджета в виде групп, сформированных по качественно однородным признакам. Данные группы, как правило, оформляются в виде таблиц. Метод группировки позволяет осуществлять аналитические расчеты, выявить тенденции развития отдельных факторов, установить взаимосвязи с другими факторами и условиями, влияющими на изменение показателей бюджета.

Горизонтальный анализ предполагает сравнение показателей отчетности с аналогичными параметрами предыдущих периодов. Применяется сравнение статей отчетности по принципу план/факт и изучение причин их изменений.

Вертикальный анализ осуществляется с целью определения удельного веса отдельных статей отчета в общем итоговом показателе и последующего сравнения полученного результата с данными прошлого периода.

3. Организация и проведение экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС

3.1. Экспертиза проекта закона о бюджете Фонда ОМС проводится в течение 10 рабочих дней с момента его поступления в КСО. Срок проведения экспертизы может быть сокращен или увеличен по решению Председателя КСО с учетом планируемой даты принятия проекта (его рассмотрения, внесения в него поправок) лицом, обладающим соответствующими полномочиями.

3.2. Организация и проведение экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС осуществляется в несколько этапов:

I этап – подготовительный этап;

II этап – основной этап;

III этап – заключительный этап.

3.3. Подготовительный этап может начинаться до внесения проекта бюджета в КСО.

В рамках подготовительного этапа осуществляется:

- изучение нормативных правовых актов, регулирующих формирование доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета Фонда ОМС;
- изучение посланий (выступлений) Президента Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);
- анализ основных направлений налоговой и бюджетной политики;

- подготовка запросов в Фонд ОМС (при необходимости), а также в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий исполнительно-распорядительную деятельность на территории субъекта Российской Федерации в сфере здравоохранения.

3.4. В ходе экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС проверяется соответствие документа требованиям бюджетного законодательства, проводится анализ и оценка:

- доходов бюджета Фонда ОМС;
- расходов бюджета Фонда ОМС;
- сбалансированности бюджета Фонда ОМС.

Также в ходе экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС необходимо проанализировать документ на предмет его соответствия целевым ориентирам, установленным в Посланиях (выступлениях) Президента Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), а также в основных направлениях бюджетной и налоговой политики, прогнозе социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

3.4.1. При оценке соответствия проекта закона о бюджете Фонда ОМС требованиям бюджетного законодательства проверяется соблюдение:

а) сроков представления проекта закона о бюджете Фонда ОМС в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, определенных законом субъекта Российской Федерации;

б) требований к основным характеристикам и составу показателей, установленных ст. 184.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, законом субъекта Российской Федерации о бюджетном процессе в субъекте Российской Федерации, а также главой 17 Бюджетного кодекса Российской Федерации «Бюджеты государственных внебюджетных фондов»;

в) соответствия текстовых статей проекта закона о бюджете Фонда ОМС на очередной финансовый год и на плановый период положениям бюджетного законодательства;

г) принципов бюджетной системы Российской Федерации.

3.4.2. Анализ и оценка доходов бюджета Фонда ОМС предусматривают:

- оценку на предмет соответствия предусмотренных в проекте закона о бюджете Фонда ОМС доходных источников требованиям бюджетного законодательства и законодательства в сфере охраны здоровья и обязательного медицинского страхования;

- анализ и оценку обоснованности предусмотренных в проекте закона о бюджете Фонда ОМС объемов доходов, исходя из нормативной базы их формирования, методов их прогнозирования (нормативный метод, метод индексации, плановый метод) с учетом прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, положений пояснительной записки и финансово-экономического обоснования;

- проверку соответствия отраженных в проекте закона о бюджете Фонда ОМС показателей объемов безвозмездных поступлений из бюджета субъекта Российской Федерации (при наличии) показателям объемов межбюджетных трансфертов, предусмотренных в проекте закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период для предоставления бюджету Фонда ОМС. В случае выявления расхождений необходимо провести анализ причин выявленных расхождений;

- проверку соответствия отраженных в проекте закона о бюджете Фонда ОМС показателей объемов безвозмездных поступлений из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования показателям объемов межбюджетных трансфертов, предусмотренных для субъекта Российской Федерации в проекте федерального закона о бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и на плановый период. В случае выявления расхождений необходимо провести анализ причин их обусловивших;

- проверку соответствия наименований и кодов доходов, предусмотренных в проекте закона о бюджете Фонда ОМС, классификации доходов бюджетов Российской Федерации.

3.4.3. Анализ и оценка расходов бюджета Фонда ОМС предусматривают:

- оценку на предмет соответствия расходов проекта закона о бюджете Фонда ОМС целям и задачам, определенным нормативными правовыми актами Российской Федерации, субъекта Российской Федерации по обязательному медицинскому страхованию;

- анализ структуры расходной части проекта закона о бюджете Фонда ОМС;

- оценку обоснованности объемов расходов бюджета Фонда ОМС, исходя из нормативной базы их формирования, методов их планирования (нормативный метод, метод индексации, плановый метод, иной метод) с учетом положений пояснительной записки и финансово-экономического обоснования, проекта Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

В ходе оценки обоснованности расходов Фонда ОМС на реализацию мероприятий Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период (далее – Территориальная программа госгарантий) анализируется соответствие нормативов объемов медицинской помощи, финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, средних подушевых нормативов финансирования, предусмотренных Территориальной программой госгарантий, соответствующим федеральным нормативам в части средств обязательного медицинского страхования;

- проверку соответствия наименований и кодов расходов, предусмотренных в проекте закона о бюджете Фонда ОМС, классификации расходов бюджетов Российской Федерации.

3.4.4. Анализ сбалансированности проекта бюджета предусматривают:

- проверку на предмет соответствия источников внутреннего финансирования дефицита проекта закона о бюджете Фонда ОМС бюджетному законодательству;

- проверку соответствия наименований и кодов источников финансирования дефицита бюджета, предусмотренных в проекте бюджета Фонда ОМС,

классификации источников финансирования дефицитов бюджетов Российской Федерации;

- оценку достоверности объемов, планируемых к привлечению из источников внутреннего финансирования дефицита бюджета Фонда ОМС.

3.4.5 Анализ текстовых статей включает:

- проверку соблюдения требований к размеру нормированного страхового запаса Фонда ОМС и правильности установления направлений его использования;

- проверку соблюдения размера устанавливаемого норматива на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию для страховых медицинских организаций требованиям Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»;

- проверку соответствия установления особенностей исполнения бюджета Фонда ОМС пункту 3 статьи 217 Бюджетного кодекса Российской Федерации, предусматривающему случаи внесения изменений в сводную бюджетную роспись Фонда ОМС без внесения изменений в закон о бюджете Фонда ОМС.

4. Оформление результатов экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС

4.1. По итогам экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС в порядке, установленном КСО, подготавливается Заключение.

4.2. В Заключении содержится информация:

- о правовых основаниях проведения экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС и подготовки заключения;

- об особенностях формирования проекта закона о бюджете Фонда ОМС (при наличии);

- об установленных нарушениях при формировании проекта закона о бюджете Фонда ОМС требований, установленных бюджетным законодательством (в том числе сроков внесения на рассмотрение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, комплектности документов и материалов, представленных

одновременно с проектом закона о бюджете Фонда ОМС, соответствия текстовых статей бюджета Фонда ОМС и приложений к нему);

- об установленных нарушениях требований Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и Порядка использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования (утв. приказом Федерального фонда обязательного медицинского страхования от 01.12.2010 № 227) в части размера и целей использования нормированного страхового запаса Фонда ОМС;

- об установленных нарушениях требований Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» в части размера норматива расходов на ведение дела для страховых медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования;

- о формировании проекта закона о бюджете Фонда ОМС с учетом / без учета указаний Министерства финансов Российской Федерации, финансового органа субъекта Российской Федерации о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации;

- о соответствии состава доходов бюджета Фонда ОМС требованиям бюджетного законодательства, Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»;

- об идентичности показателя объема поступлений из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования, отраженного в проекте закона о бюджете Фонда ОМС, соответствующему показателю, предусмотренному для субъекта Российской Федерации в проекте федерального закона о бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и на плановый период;

- об идентичности показателя объема поступлений из бюджета субъекта Российской Федерации (при наличии), отраженного в проекте закона о бюджете Фонда ОМС, соответствующему показателю, предусмотренному для Фонда ОМС в проекте закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и на плановый период;

- о соответствии состава расходов бюджета Фонда ОМС требованиям бюджетного законодательства, Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»;

- о сбалансированности проекта закона о бюджете Фонда ОМС;

- о соответствии состава источников внутреннего финансирования дефицита бюджета Фонда ОМС нормам бюджетного законодательства.

При необходимости Заключение может содержать приложения.

Примерная структура Заключения представлена в Приложении.

4.3. Заключение не может содержать политических оценок решений, принимаемых органами законодательной и исполнительной власти.

4.4. При выявлении в ходе проведения экспертизы проекта закона о бюджете Фонда ОМС нарушений положений законодательства Российской Федерации и (или) субъекта Российской Федерации они должны быть отражены в заключении (с указанием существа нарушения и ссылкой на нормативный правовой акт).

4.5. При наличии в проекте закона о бюджете Фонда ОМС недостатков редакционного, технического и иного характера, они также отражаются в заключении.

4.6. Утвержденное в установленном КСО порядке Заключение направляется в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Примерная структура
Заключения о результатах экспертизы проекта закона о бюджете
Территориального фонда обязательного медицинского страхования

1. Общие положения.
2. Основные характеристики проекта закона о бюджете Фонда ОМС на очередной финансовый год и плановый период:
 - 2.1. Структурные особенности проекта закона о бюджете Фонда ОМС на очередной финансовый год и плановый период;
 - 2.2. Анализ соответствия проекта закона о бюджете Фонда ОМС на очередной финансовый год и плановый период целям и задачам, определенным в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (в части бюджетной политики Российской Федерации), указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, программных документах субъекта Российской Федерации, а также Бюджетному кодексу Российской Федерации и иным нормативным правовым актам Российской Федерации и нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации.
3. Доходы, предусмотренные в проекте закона о бюджете Фонда ОМС на очередной финансовый год и плановый период.
4. Расходы, предусмотренные в проекте закона о бюджете Фонда ОМС на очередной финансовый год и плановый период, в том числе на выполнение территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на очередной финансовый год и плановый период.
5. Дефицит бюджета, предусмотренный в проект закона о бюджете Фонда ОМС на очередной финансовый год и плановый период, и источники его финансирования.
6. Анализ текстовых статей проекта закона о бюджете Фонда ОМС на очередной финансовый год и плановый период.
7. Выводы и предложения (адресные предложения по устранению выявленных недостатков).