



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Экспертно-аналитическая записка № 07/03-и

о ходе исполнения бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области за январь 2017 года

27 февраля 2017 года

г. Иркутск

Настоящая экспертно-аналитическая записка подготовлена аудитором Контрольно-счетной палаты Иркутской области (далее – КСП области) Ризман О.М. на основании результатов ежемесячного мониторинга хода исполнения бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области (далее - ТФОМС), осуществляемого в рамках полномочий, установленных для органов внешнего государственного финансового контроля Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Средства бюджета ТФОМС включены в государственную программу «Развитие здравоохранения» на 2014-2020 годы, утвержденную постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 457-пп. Указанные средства на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территории Иркутской области предусмотрены в государственной программе по основным мероприятиям «Организация и реализация территориальной программы обязательного медицинского страхования» и «Организация дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также приобретение и проведение ремонта медицинского оборудования». По рекомендации КСП области с 2017 года указанные мероприятия, реализуемые за счет средств обязательного медицинского страхования, исключены из подпрограммы «Совершенствование системы территориального планирования субъектов Российской Федерации» и выделены в отдельную подпрограмму «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2017-2020 годы.

Бюджет ТФОМС на 2017 год утвержден Законом Иркутской области от 13.12.2016 № 111-ОЗ «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее – Закон о бюджете ТФОМС на 2017 год). Бюджет ТФОМС на 2017 год бездефицитен и сбалансирован по доходам и расходам в объеме 33 830 394,4 тыс. рублей.

Доходы бюджета на 98,3 % (33 254 094,4 тыс. рублей) планировалось обеспечить за счет субвенции из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ФФОМС).

Согласно ч. 2 ст. 6 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» за счет субвенций, предоставленных из бюджета ФФОМС бюджетам территориальных фондов ОМС, осуществляется финансовое обеспечение расходных обязательств субъектов РФ, возникающих при осуществлении переданных полномочий по организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов РФ.

Расчет субвенции на 2017 год произведен в соответствии с Методикой распределения субвенций, предоставляемых из бюджета ФФОМС на осуществление переданных органам государственной власти субъектов РФ полномочий РФ в сфере обязательного медицинского страхования, утвержденной постановлением Правительства РФ от 05.05.2012 № 462 (в ред. от 21.09.2015), исходя из численности застрахованного населения Иркутской области по состоянию на 1 апреля 2016 года (2 522 688 чел.), коэффициента дифференциации для Иркутской области (1,412) и среднего подушевого норматива финансирования базовой программы обязательного медицинского страхования.

Средние подушевые нормативы финансирования базовой программы обязательного медицинского страхования на 2017–2019 годы утверждены Постановлением Правительства РФ от 19.12.2016 № 1403 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»

По причине отсутствия на момент принятия Закона о бюджете ТФОМС на 2017 год утвержденной Правительством РФ Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 год и на плановый период, устанавливающей средний подушевой норматив финансирования базовой программы обязательного медицинского страхования, расчет объема субвенции был произведен по

нормативам, предусмотренным в проекте указанной Программы (подушевой норматив на 2017 год в проекте - 9 335,7 рублей, в утвержденной Программе - 8 896 рублей).

Объем субвенции, предусмотренный Иркутской области из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования согласно Федеральному закону от 19.12.2016 № 418-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», составил 31 687 867,4 тыс. рублей, или на 1 566 227 тыс. рублей меньше объема, предусмотренного в Законе о бюджете ТФОМС на 2017 год (33 254 094,4 тыс. рублей).

В связи с этим в Законе о бюджете ТФОМС **требуется уточнение** параметров бюджета на 2017 год и на плановый период.

В 2017 году продолжатся мероприятия по привлечению в сельские населенные пункты и рабочие поселки медицинских кадров. Согласно распоряжению Правительства РФ от 22.12.2016 № 2772-р «О распределении в 2017 году иных межбюджетных трансфертов из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования в целях осуществления в соответствии с частью 12.1 статьи 51 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» единовременных компенсационных выплат медицинским работникам» Иркутской области предусмотрены межбюджетные трансферты на указанные цели в объеме 54 000 тыс. рублей. Поскольку на момент принятия Закона о бюджете ТФОМС на 2017 год распределение между субъектами РФ отсутствовало, ассигнования на эти цели в объеме 54 000 тыс. рублей данным Законом не предусмотрены и будут включены при внесении изменений в марте 2017 года. Как и в 2016 году, указанные выплаты будут предоставляться медицинским работникам в возрасте до 50 лет, имеющим высшее образование, прибывшим на работу в сельские населенные пункты, рабочие поселки и поселки городского типа на условиях софинансирования указанных выплат из бюджета ФФОМС в размере 60 %.

Организацию исполнения бюджета ТФОМС осуществляет государственное учреждение Территориальный фонд обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области (далее – ГУ ТФОМС), действующее на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Иркутской области от 30.06.2011 № 176-пп. При анализе исполнения бюджета ТФОМС использованы отчетные данные ГУ ТФОМС.

Исполнение бюджета по расходам в 2017 году осуществляется на основе сводной

бюджетной росписи, утвержденной 14.12.2016 директором ГУ ТФОМС. На отчетную дату 01.02.2017 показатели сводной бюджетной росписи утверждены по расходам в объеме 33 923 525,1 тыс. рублей, по источникам финансирования дефицита бюджета в объеме 224 257,1 тыс. рублей, и превысили утвержденные Законом о бюджете ТФОМС на 2017 год показатели по расходам на 93 130,7 тыс. рублей, по источникам финансирования дефицита бюджета - на 224 257,1 тыс. рублей. Изменения в сводную бюджетную роспись обусловлены включением остатков средств, в том числе по мероприятию «Организация дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а так же приобретение и проведение ремонта медицинского оборудования» в объеме 93 130,7 тыс. рублей, образовавшегося на конец 2016 года.

Исполнение доходной части бюджета ТФОМС за январь 2017 года

Анализ исполнения доходной части бюджета ТФОМС за январь 2017 года представлен в следующей таблице.

тыс. рублей

Наименование показателя	Утверждено Законом от 13.12.2016	Исполнено на 01.02.2017	% исполне ния
ДОХОДЫ, всего	33 830 394,4	2 518 180,7	7,4
Налоговые и неналоговые доходы	138 200,0	4 803,5	3,5
Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства	121 200,0	4 150,4	3,4
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	17 000,0	513,6	3,0
Прочие неналоговые доходы	-	139,5	-
Безвозмездные поступления, всего	33 692 194,4	2 513 377,2	7,5
Межбюджетные трансферты	33 692 194,4	2 644 493,8	7,8
-субвенция на финансовое обеспечение организации ОМС на территории субъекта РФ	33 254 094,4	2 640 655,6	7,9
-прочие межбюджетные трансферты	438 100,0	3 838,2	0,9
Доходы бюджетов ТФОМС от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	-	9,8	-
Возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	-	- 131 126,4	-

За январь 2017 года доходы бюджета ТФОМС исполнены **на 7,4 %**, при годовом плане **33 830 394,4** тыс. рублей поступило **2 518 180,7** тыс. рублей. В общем объеме доходов безвозмездные поступления составили **99,8 %**, налоговые и неналоговые доходы – **0,2 %**.

Неналоговые доходы за январь 2017 года исполнены в объеме **4 803,5** тыс. рублей, или на **3,5 %**.

Поступления по неналоговым доходам на 86,4 % обеспечены за счет прочих доходов от компенсации затрат бюджетов ТФОМС (в том числе средств от применения к медицинским организациям санкций за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи) в сумме 4 150,4 тыс. рублей. Из них 4 149,9 тыс. рублей планируется направить на организацию дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также приобретение и проведение ремонта медицинского оборудования.

Доходы от штрафов, санкций и возмещения ущерба составили 513,6 тыс. рублей, большая часть из которых в сумме 414,7 тыс. рублей (или 80,7 %) – сумма регрессных исков к виновным лицам; 98,9 тыс. рублей – денежные взыскания за нарушение законодательства.

Прочие неналоговые доходы поступили в объеме 139,5 тыс. рублей. В данную подгруппу доходов включены средства, возвращенные страховыми медицинскими организациями от штрафных санкций, примененных ими к медицинским организациям (310,8 тыс. рублей); невыясненные поступления («-» 171,3 тыс. рублей).

Безвозмездные поступления за январь 2017 года исполнены в объеме 2 513 377,2 тыс. рублей, что составляет 7,5 % от годовых назначений.

Из ФФОМС субвенция бюджетам на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территории субъекта РФ поступила в объеме 2 640 655,6 тыс. рублей, или в размере одной двенадцатой годового объема субвенции, предусмотренной Иркутской области Федеральным законом от 19.12.2016 № 418-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

Учитывая, что при принятии данного федерального закона объемы субвенций субъектам РФ были уменьшены (для Иркутской области - на 1 566 227 тыс. рублей), при внесении изменений в Закон о бюджете ТФОМС размер субвенции из ФФОМС подлежит уточнению (на 2017 год - с 33 254 094,4 тыс. рублей до 31 687 867,4 тыс. рублей).

Прочие межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетами ТФОМС других субъектов РФ в качестве возмещения затрат по оплате стоимости медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Иркутской области гражданам, застрахованным в других регионах РФ, при плане 438 100 тыс. рублей исполнены в объеме 3 838,2 тыс. рублей, или на 0,9% от годовых назначений.

В бюджет ФФОМС в январе 2017 года из бюджета ТФОМС **возвращены** остатки межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет, в общей сумме 131 126,4 тыс. рублей. Возврат в бюджет ФФОМС не использованных по состоянию на 01.01.2017 межбюджетных трансфертов, полученных в форме субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, осуществлен в соответствии с требованиями части 5 статьи 242 Бюджетного кодекса РФ.

Таким образом, приведенный анализ доходов, поступивших в январе 2017 года в бюджет ТФОМС, **свидетельствует о достаточном финансовом обеспечении территориальной программы ОМС. Основным доходным источником являлась субвенция из Федерального фонда обязательного медицинского страхования в объеме 2 640 655,6 тыс. рублей.**

Исполнение расходной части бюджета ТФОМС за январь 2017 года

Расходы бюджета ТФОМС за январь 2016 года составили 1 276 512,2 тыс. рублей, или **3,8 %** от годового объема расходов. **Программные расходы** составили 100 % от общего объема расходов, или 1 276 512,2 тыс. рублей, в том числе по разделам бюджета 01 «Общегосударственные вопросы» - 6 797 тыс. рублей (0,5 %) и 09 «Здравоохранение» - 1 269 715,2 тыс. рублей (99,5 %).

Анализ исполнения расходной части бюджета ТФОМС по состоянию на 01.02.2017 представлен в следующей таблице.

	тыс. рублей			
Наименование расходов	Утверждено Законом от 13.12.2016	Утверждено сводной бюджетной рописью	Исполнено на 01.02.2017	% испол- нения
РАСХОДЫ, всего	33 830 394,4	33 923 525,1	1 276 512,2	3,8
«Государственная программа Иркутской области «Развитие здравоохранения на 2014-2020 годы» подпрограмма «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2017-2020 годы	33 392 294,4	33 485 425,1	1 276 512,2	3,8
Общегосударственные вопросы	275 712,0	275 712,0	6 797,0	2,5
«Государственная программа Иркутской области «Развитие здравоохранения на 2014-2020 годы» подпрограмма «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2017-2020 годы	275 712,0	275 712,0	6 797,0	2,5
Финансовое обеспечение организации ОМС на территории субъектов РФ, в том числе	275 712,0	275 712,0	6 797,0	2,5
- расходы на выплаты персоналу	230 428,0	230 428,0	5 352,1	2,3
- закупка товаров, работ и услуг для государственных нужд	44 784,0	44 784,0	1 427,6	3,2
- иные бюджетные ассигнования	500,0	500,0	17,3	3,5
Здравоохранение	33 554 682,4	33 647 813,1	1 269 715,2	3,8
«Государственная программа Иркутской области	33 116 582,4	33 209 713,1	1 269 715,2	3,8

«Развитие здравоохранения на 2014-2020 годы» подпрограмма «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2017- 2020 годы				
Финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ, в том числе	32 978 382,4	32 978 382,4	1 261 805,7	3,8
социальное обеспечение и иные выплаты населению	32 538 382,4	32 538 382,4	1 244 942,0	3,8
межбюджетные трансферты	440 000,0	440 000,0	16 863,7	3,8
Дополнительное финансовое обеспечение организации ОМС на территории Иркутской области	17 580,0	17 580,0	-	-
социальное обеспечение и иные выплаты населению	17 580,0	17 580,0	-	-
Финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования	120 620,0	213 750,7	7 909,5	3,7
социальное обеспечение и иные выплаты населению	120 620,0	213 750,7	7 909,5	3,7
Непрограммные направления деятельности	438 100,0	438 100,0	-	-
Дополнительное финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъекта РФ	438 100,0	438 100,0	-	-
социальное обеспечение и иные выплаты населению	438 100,0	438 100,0		

По разделу 01 «Общегосударственные вопросы» расходы за январь 2017 года составили 6 797 тыс. рублей, или 2,5 % от годовых назначений.

Из 6 797 тыс. рублей, направленных на обеспечение деятельности аппарата органа управления ТФОМС, основная часть средств (78,7%, или 5 352,1 тыс. рублей) направлена на выплаты персоналу (оплата труда с начислениями, командировочные расходы). За январь 2017 года на выплаты персоналу израсходовано 2,3 % от годового плана. Списочная численность работников ГУ ТФОМС на 01.02.2017 составляет 269 человек.

На закупку товаров, работ и услуг для обеспечения деятельности аппарата органа управления ТФОМС направлено 1 427,6 тыс. рублей, или 3,2 % от годовых назначений.

По разделу 09 «Здравоохранение» расходы бюджета ТФОМС исполнены в объеме 1 269 715,2 тыс. рублей, или на 3,8 % от годовых бюджетных назначений. Средства в объеме 1 261 805,7 тыс. рублей (или 99,4 %) направлены **на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования** на территории Иркутской области в рамках территориальной программы ОМС.

Территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области на 2017 год, включающая в себя территориальную программу ОМС, утверждена постановлением Правительства Иркутской области от 29.12.2016 № 848-пп. Утвержденная стоимость территориальной программы ОМС составляет 31 429 735,4 тыс. рублей. Установленный в части 3 статьи 4 Закона о бюджете ТФОМС на 2017 год размер бюджетных ассигнований на выполнение территориальной программы ОМС не соответствует утвержденной стоимости

территориальной программы ОМС (меньше на 1 566 227 тыс. рублей) и подлежит уточнению при внесении изменений в Закон о бюджете ТФОМС на 2017 год.

За январь 2017 года расходы на территориальную программу ОМС составили 1 261 805,7 тыс. рублей, или 4 % от ее утвержденной стоимости. Сложившийся процент исполнения обусловлен перечислением аванса в декабре 2016 года в размере до 95 % среднемесячного объема средств в соответствии с Приказом Минздрава России от 24.12.2012 № 1355н (в ред. от 23.03.2016) «Об утверждении формы типового договора на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию».

Законом о бюджете ТФОМС на 2017 год размер **нормированного страхового запаса** установлен в объеме 2 500 000 тыс. рублей.

За январь 2017 года из нормированного страхового запаса использовано 67 568,4 тыс. рублей, или 2,7% от законодательно установленного размера. Средства нормированного страхового запаса направлены:

- на возмещение средств территориальным фондам ОМС других регионов за оказание медицинской помощи гражданам, застрахованным в Иркутской области, в сумме 16 863,7 тыс. рублей (или 25 % от общего объема использованных средств нормированного страхового запаса);

- на оплату медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Иркутской области гражданам, застрахованным в других регионах РФ, в сумме 42 795,2 тыс. рублей (или 63,3 %);

- на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования, в сумме 7 909,5 тыс. рублей (или 11,7 %).

Направление средств нормированного страхового запаса на эти цели установлено статьей 8 Закона о бюджете ТФОМС на 2017 год.

Деятельность в сфере обязательного медицинского страхования на территории Иркутской области осуществляют 149 медицинских организаций и 5 страховых медицинских организаций.

Согласно отчетности ТФОМС о заработной плате работников медицинских организаций в сфере ОМС (введена приказом ФФОМС от 26.03.2013 № 65) фонд начисленной заработной платы за счет средств ОМС работников медицинских организаций за январь 2017 года составил 1 308 257 тыс. рублей. Среднесписочная

численность работников, участвующих в реализации территориальной программы ОМС, составила 46 898 человек, в том числе в государственных учреждениях – 44 049 человек, в частных организациях – 2 849 человек. По сравнению с предыдущим годом она сократилась на 0,2 %, (или на 90 человек), в том числе в государственных учреждениях сократилась на 0,2 % (или на 95 человека), в частных организациях, напротив, увеличилась на 0,2 % (или на 5 человек). В государственных учреждениях численность работающих в системе ОМС врачей составляет 6 700 человек, среднего медицинского персонала – 18 562 человека, младшего медицинского персонала – 6 036 человек.

Среднемесячная заработная плата за счет средств ОМС по врачам составила 48,40 тыс. рублей, среднему медицинскому персоналу – 27,00 тыс. рублей, младшему медицинскому персоналу – 18,32 тыс. рублей (в 2016 году – соответственно 47,48 тыс. рублей; 25,93 тыс. рублей; 17,31 тыс. рублей).

По информации министерства здравоохранения Иркутской области средняя заработная плата за счет всех источников за январь 2017 года сложилась по врачам в размере 51,31 тыс. рублей, среднему медицинскому персоналу – 27,96 тыс. рублей, младшему медицинскому персоналу – 18,90 тыс. рублей. По сравнению с 2016 годом среднемесячная заработная плата медицинских работников за счёт всех источников увеличилась (в 2016 году составляла соответственно 49,81 тыс. рублей; 26,91 тыс. рублей и 17,72 тыс. рублей). Рекомендуемый процент отношения заработной платы медицинских работников к среднемесячной заработной плате в Иркутской области (31 402,9 рублей) установлен распоряжением Правительства Иркутской области от 27.02.2013 № 57-рп (в редакции от 19.01.2017). За отчетный период отношение заработной платы врачей составило 163,4 % при рекомендуемом размере 180 %; среднего медицинского персонала – 89,1 % при рекомендуемом размере 90 %; младшего медицинского персонала – 60,2 % при рекомендуемом размере 80 %.

Источники финансирования дефицита бюджета

Законом о бюджете ТФОМС на 2017 год бюджет утвержден бездефицитным. За январь 2017 года бюджет ТФОМС исполнен с профицитом (превышением доходов над расходами) в объеме 1 241 668,5 тыс. рублей.

На 01.02.2017 остаток средств на счетах бюджета ТФОМС, открытых в Управлении Федерального казначейства по Иркутской области, составил 1 467 793,8 тыс. рублей, в том числе: остаток неиспользованной субвенции из ФФОМС – 1 372 052,8 тыс. рублей;

остаток средств на организацию дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также приобретение и проведение ремонта медицинского оборудования – 89 371,1 тыс. рублей.

По пояснению ГУ ТФОМС, наличие остатка субвенции обусловлено особенностью порядка оплаты медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию, согласно которому в январе 2017 года завершены расчеты за оказанную медицинскую помощь в декабре 2016 года в оставшемся размере (5 %) и осуществлено авансирование следующего месяца в размере 50 % от среднемесячного объема средств.

Аудитор КСП области

О.М. Ризман