



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 07/07-э

по результатам экспертизы проекта Закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»

10 марта 2017 года

г. Иркутск

*Рассмотрен на коллегии КСП области 10.03.2017
и утвержден распоряжением председателя КСП
области от 10.03.2017 № 21-р*

Настоящее заключение подготовлено аудитором Контрольно-счетной палаты Иркутской области (далее – КСП области) Ризман О.М. в соответствии с Законом Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» и на основании запроса Законодательного Собрания Иркутской области от 03.03.2017 № 605. Законопроект «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее – Законопроект) одобрен и внесен Губернатором области на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области Указом от 01.03.2017 № 37-уг.

Необходимость внесения изменений в Закон Иркутской области от 13 декабря 2016 года № 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) обусловлена, в основном, уточнением общего объема прогнозируемых доходов и, соответственно, расходов бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области (далее – ТФОМС), в том числе за счет остатков средств бюджета ТФОМС на 01.01.2017, утверждением дефицита бюджета ТФОМС и источников его финансирования.

Бюджетные назначения на плановый период 2018 и 2019 годов в Законопроекте **оставлены без изменений.**

Представленным Законопроектом предлагается изменить параметры бюджета на 2017 год: **утвердить дефицит бюджета ТФОМС в объеме 226 125,4 тыс. рублей, сократить доходы бюджета на 1 410 945,7 тыс. рублей, и, соответственно, расходы бюджета на 1 184 820,3 тыс. рублей.** В результате общий объем доходов составит 32 419 448,7 тыс. рублей, общий объем расходов – 32 645 574,1 тыс. рублей.

Согласно пояснительной записке к Законопроекту, **в качестве источника погашения дефицита** предлагается привлечь остатки средств бюджета ТФОМС в объеме **226 125,4 тыс. рублей**, образовавшиеся на 1 января 2017 года по средствам:

- субвенции из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ФФОМС) на финансовое обеспечение организации обязательного

медицинского страхования (далее – ОМС) на территориях субъектов РФ в сумме 76 822,5 тыс. рублей (возвращены в бюджет ФФОМС в соответствии с требованиями ч.5 ст. 242 БК РФ, после подтверждения потребности согласно уведомлению ФФОМС от 21.02.2017 поступили в бюджет ТФОМС для использования на те же цели);

- межбюджетных трансфертов на дополнительное финансовое обеспечение оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, включенной в базовую программу ОМС в сумме 54 295,1 тыс. рублей (возвращены в бюджет ФФОМС в соответствии с требованиями ч.5 ст. 242 БК РФ, после подтверждения потребности согласно уведомлению ФФОМС от 21.02.2017 в сумме 44 863,5 тыс. рублей поступили в бюджет ТФОМС на те же цели для завершения расчетов);

- от применения санкций к медицинским организациям за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи в сумме 93 130,7 тыс. рублей;

- дебиторской задолженности прошлых лет, источником финансового обеспечения которой является субвенция из бюджета ФФОМС, в сумме 632 тыс. рублей;

- межбюджетных трансфертов из бюджетов территориальных фондов ОМС других регионов в сумме 546,3 тыс. рублей;

- межбюджетных трансфертов на единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам в сумме (-) 8,8 тыс. рублей;

- прочих неналоговых доходов в сумме 690 тыс. рублей.

Указанные остатки денежных средств на 1 января 2017 года **соответствуют** данным бюджетного учета ГУ ТФОМС граждан Иркутской области.

Анализ предлагаемых изменений доходной части бюджета приведен в следующей таблице.

тыс. рублей

	ЗАКОН	ПРОЕКТ	Отклонение	
			+/-	%
ДОХОДЫ, всего	33 830 394,4	32 419 448,7	-1 410 945,7	4,2
НАЛОГОВЫЕ И НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	138 200,0	144 372,5	6 172,5	4,5
Прочие неналоговые доходы	-	6 172,5	6 172,5	-
БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ	33 692 194,4	32 275 076,2	-1 417 118,2	4,2
Средства ФФОМС, передаваемые бюджетам ТФОМС: в том числе:	33 254 094,4	31 741 867,4	-1 512 227,0	4,5
- субвенции бюджетам ТФОМС на финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ	33 254 094,4	31 687 867,4	-1 566 227,0	4,7
- межбюджетные трансферты на единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам	-	54 000,0	54 000,0	-
Прочие межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам ТФОМС	438 100,0	549 453,7	111 353,7	25,4
Доходы бюджетов ТФОМС от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	-	31,6	31,6	-
Возврат из бюджетов ТФОМС остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет:	-	- 16 276,5	- 16 276,5	-
- в бюджет Федерального фонда ОМС	-	- 16 244,9	- 16 244,9	-
- в бюджеты территориальных фондов ОМС	-	- 31,6	- 31,6	-

Поступления по группе «Налоговые и неналоговые доходы» предлагается увеличить на 6 172,5 тыс. рублей (или на 4,5 %) и предусмотреть в объеме 144 372,5 тыс. рублей. Увеличение произведено за счет прочих неналоговых доходов, которые в первоначальном бюджете не планировались и учтены настоящим законопроектом в сумме фактического поступления по состоянию на 14 февраля 2017 года. В данную подгруппу доходов включены средства, возвращенные страховыми медицинскими организациями от штрафных санкций, примененных ими к медицинским организациям (343,9 тыс. рублей), а также средства ОМС, возвращенные медицинской организацией (5 828,6 тыс. рублей).

Доходы по группе «Безвозмездные поступления» предусмотрены со снижением на 1 417 118,2 тыс. рублей (или на 4,2 %), которое сложилось за счет уменьшения объема субвенции из ФФОМС на 1 566 227 тыс. рублей, поступлений из ФФОМС в объеме 54 000 тыс. рублей межбюджетных трансфертов на единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам, увеличением межбюджетных трансфертов из бюджетов территориальных фондов ОМС других регионов на 111 353,7 тыс. рублей, включением доходов в объеме 31,6 тыс. рублей от возврата остатков целевых средств прошлых лет в бюджет ТФОМС и сумм возврата из бюджета ТФОМС в бюджет ФФОМС (- 16 244,9 тыс. рублей) и бюджеты территориальных фондов ОМС других регионов (-31,6 тыс. рублей).

Уточнение размера субвенции произведено в связи с тем, что при принятии Федерального закона от 19.12.2016 № 418-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» объемы субвенций субъектам РФ были уменьшены (для Иркутской области - на 1 566 227 тыс. рублей, или с 33 254 094,4 тыс. рублей до 31 687 867,4 тыс. рублей).

Межбюджетные трансферты из ФФОМС на единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам выделены Иркутской области в сумме 54 000 тыс. рублей в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 22.12.2016 № 2772-р. Указанные средства в полном объеме передаются из бюджета ТФОМС в областной бюджет в виде иных межбюджетных трансфертов на осуществление единовременных выплат медицинским работникам и учтены в Законопроекте о внесении изменений в закон области об областном бюджете, предлагаемом для рассмотрения на мартовской сессии Законодательного Собрания Иркутской области.

Соблюдены требования части 2 статьи 27(1) Закона Иркутской области от 23.07.2008 № 55-оз «О бюджетном процессе Иркутской области», согласно которым в случае уточнения объема межбюджетных трансфертов, предоставляемых областному бюджету, внесение, рассмотрение и принятие закона области о внесении изменений в закон области о бюджете территориального государственного внебюджетного фонда осуществляются **одновременно** с внесением, рассмотрением и принятием закона области о внесении изменений в закон области об областном бюджете.

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 %.

Возврат из бюджета ТФОМС целевых межбюджетных трансфертов прошлых лет предусмотрен законопроектом в сумме 16 276,5 тыс. рублей, из них в бюджет ФФОМС – 16 244,9 тыс. рублей, в бюджеты территориальных фондов ОМС – 31,6 тыс. рублей. В бюджет ФФОМС возвращены целевые межбюджетные трансферты прошлых лет, из которых 9 431,6 тыс. рублей – остатки межбюджетных трансфертов на дополнительное

финансовое обеспечение оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, включенной в базовую программу ОМС (разница между возвращенным остатком неиспользованных средств в бюджет ФФОМС в сумме 54 295,1 тыс. рублей и подтвержденной потребностью на 2017 год в сумме 44 863,5 тыс. рублей); 6 804,5 тыс. рублей – остатки субвенции прошлых лет, возвращенные страховыми медицинскими организациями и медицинскими организациями; 8,8 тыс. рублей – остатки средств межбюджетных трансфертов на единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам. 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, осуществляется в соответствии с требованиями ч. 5 ст. 242 БК РФ.

Анализ предлагаемых изменений расходной части бюджета приведен в следующей таблице.

тыс. рублей

Наименование	ЗАКОН	ПРОЕКТ	Отклонение	
			+ / -	%
РАСХОДЫ, всего	33 830 394,4	32 645 574,1	-1 184 820,3	3,5
ЦСР 520000000 «Государственная программа Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2014 - 2020 годы», всего	33 392 294,4	32 095 574,1	-1 296 720,3	3,9
в том числе по подпрограммам:				
ЦСР 52Д000000 «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2017-2020 годы	33 392 294,4	32 041 574,1	-1 350 720,3	4,1
ЦСР 52Д020000 «Основное мероприятие «Организация и реализация территориальной программы обязательного медицинского страхования»	33 271 674,4	31 827 823,4	-1 443 851,0	4,3
ЦСР 52Д0250930 «Финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ» (раздел 09 «Здравоохранение»)	32 978 382,4	31 488 977,9	-1 489 404,5	4,5
- в том числе межбюджетные трансферты	440 000,0	450 000,0	10 000,0	2,3
ЦСР 52Д0258506 «Дополнительное финансовое обеспечение оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, включенной в базовую программу обязательного медицинского страхования»	-	44 863,5	44 863,5	-
- в том числе межбюджетные трансферты	-	4 068,0	4 068,0	-
ЦСР 52Д0280040 «Дополнительное финансовое обеспечение организации ОМС на территории Иркутской области»	17 580,0	18 270,0	690,0	3,9
ЦСР 52Д030000 «Основное мероприятие «Организация дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также приобретение и проведение ремонта медицинского оборудования»	120 620,0	213 750,7	93 130,7	77,2
ЦСР 527000000 «Подпрограмма «Кадровое обеспечение системы здравоохранения», ЦСР 527010000 «Основное мероприятие «Кадровое обеспечение системы здравоохранения Иркутской области»	-	54 000,0	54 000,0	-
ЦСР 5270151360 «Иные межбюджетные трансферты на осуществление единовременных выплат медицинским работникам»	-	54 000,0	54 000,0	-
ЦСР 730000000 «Непрограммные направления деятельности органов управления государственных внебюджетных фондов РФ»	438 100,0	550 000,0	111 900,0	25,5
ЦСР 7310080050 «Дополнительное финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ в рамках реализации государственных функций в области социальной политики по непрограммным направлениям деятельности органов управления государственных внебюджетных фондов РФ»	438 100,0	550 000,0	111 900,0	25,5

В расходах бюджета на сумму сокращения доходов (1 410 945,7 тыс. рублей) и дефицита бюджета (226 125,4 тыс. рублей) **предусмотрено уменьшение расходов на сумму 1 184 820,3 тыс. рублей** по разделу 09 00 «Здравоохранение» (с 33 554 682,4 тыс. рублей до 32 369 862,1 тыс. рублей, или на 3,5 %). Расходы по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» на содержание аппарата органа управления ТФОМС оставлены без изменений.

Уменьшение расходов по основному мероприятию «Организация и реализацию территориальной программы обязательного медицинского страхования» на 1 443 851 тыс. рублей сложилось за счет:

- уменьшения расходов на реализацию территориальной программы в 2017 году на 1 565 537 тыс. рублей;
- увеличение расходов на 121 686 тыс. рублей за счет возвращенных остатков неиспользованных целевых средств 2016 года на завершение расчетов за медицинскую помощь, оказанную в 2016 году (76 822,5 тыс. рублей - остатки субвенции на финансовое обеспечение организации ОМС, 44 863,5 тыс. рублей - межбюджетных трансфертов на дополнительное финансовое обеспечение оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, включенной в базовую программу ОМС).

Расходы на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования предлагается увеличить на 93 130,7 тыс. рублей и утвердить в объеме 213 750,7 тыс. рублей. Источником финансирования данных расходов являются доходы бюджета ТФОМС, полученные от применения к медицинским организациям санкций за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи.

Увеличены расходы по непрограммному направлению деятельности на 111 900 тыс. рублей, или на 25,5 %. Указанные средства предусмотрены на дополнительное финансовое обеспечение организации ОМС на территории Иркутской области в части оплаты медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Иркутской области гражданам, застрахованным в других регионах РФ.

Законопроектом предлагается внести изменения в часть 3 статьи 4 Закона в части снижения на 1 565 537 тыс. рублей размера бюджетных ассигнований бюджета ТФОМС на выполнение территориальной программы ОМС на 2017 год (с 32 995 962,4 тыс. рублей до 31 430 425,4 тыс. рублей, или на 4,7 %). Это обусловлено уменьшением доходной части бюджета и объемом средств на финансовое обеспечение организации ОМС.

С учетом предлагаемых изменений **стоимость Территориальной программы ОМС** составит 31 430 425,4 тыс. рублей. Постановлением Правительства Иркутской области от 29.12.2016 № 848-пп «О Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» стоимость Территориальной программы ОМС утверждена в размере 31 429 735,4 тыс. рублей. После принятия Законопроекта потребуется внесение изменений в Территориальную программу государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области на 2017 год в части приведения в соответствие с законом о бюджете ТФОМС стоимости Территориальной программы ОМС.

Исходя из данного объема финансирования подушевой норматив финансирования территориальной программы за счет средств ОМС в расчете на одного застрахованного в год составит 12 459,1 рубля (численность застрахованного населения – 2 522 688 человек).

В приложении 6 к Законопроекту «Объем межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации, на 2017 год» **неверно указаны** бюджетные ассигнования (не соответствуют приложению 3 к Законопроекту):

- по строке «Межбюджетные трансферты, всего» вместо «508 068,0» указано «504 000,0»;

- по строкам «бюджетам территориальным фондов обязательного медицинского страхования», «на возмещение другим территориальным фондам обязательного медицинского страхования затрат по оплате стоимости медицинской помощи, оказанной застрахованным лицам за пределами территории Иркутской области, в которой выдан полис обязательного медицинского страхования» вместо «454 068,0» указано «450 000,0».

КСП области рекомендует внести соответствующие исправления.

Выводы

1. Проект Закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» соответствует требованиям действующего законодательства и может быть рекомендован к рассмотрению Законодательным Собранием Иркутской области.

2. Соблюдены требования части 2 статьи 27(1) Закона Иркутской области от 23.07.2008 № 55-оз «О бюджетном процессе Иркутской области», согласно которым в случае уточнения объема межбюджетных трансфертов, предоставляемых областному бюджету, внесение, рассмотрение и принятие закона области о внесении изменений в закон области о бюджете территориального государственного внебюджетного фонда осуществляются одновременно с внесением, рассмотрением и принятием закона области о внесении изменений в закон области об областном бюджете.

3. Бюджетные ассигнования в Законопроекте на реализацию подпрограммы «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2017-2019 годы государственной программы Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2014-2020 годы не соответствуют и превышают на 215 506,7 тыс. рублей объем финансирования, предусмотренный за счет средств обязательного медицинского страхования государственной программой (последние изменения внесены постановлением Правительства Иркутской области от 14.02.2017 № 92-пп). КСП области рекомендует после принятия данного Законопроекта привести показатели государственной программы в соответствие с Законом о бюджете ТФОМС.

4. При работе над Законопроектом учесть замечания КСП области.