



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 07/28-э

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

06 октября 2017 года

г. Иркутск

*Рассмотрен на коллегии КСП области 06.10.2017
и утвержден распоряжением председателя КСП
области от 06.10.2017 № 95-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 25.09.2017 № 2766. **Проект закона Иркутской области № ПЗ-236** «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее – Законопроект) одобрен и внесен Губернатором Иркутской области на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области Указом от 18.09.2017 № 173-уг.

Необходимость внесения изменений в Закон Иркутской области от 13 декабря 2016 года № 111-ОЗ «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее – Закон) обусловлена, в основном, увеличением общего объема прогнозируемых доходов на 2017 год и, соответственно, расходов бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области (далее – ТФОМС), в том числе за счет уточнения неналоговых доходов и сумм возврата остатков целевых средств прошлых лет. Бюджетные назначения на плановый период 2018 и 2019 годов в Законопроекте **оставлены без изменений.**

С учетом предлагаемых изменений **доходы и расходы** бюджета ТФОМС на 2017 год **вырастут на 22 596,2 тыс. рублей (или на 0,07 %)**, общий объем доходов составит 32 442 044,9 тыс. рублей, общий объем расходов – 32 668 170,3 тыс. рублей. Дефицит бюджета не изменится и составит 226 125,4 тыс. рублей.

Поступления **по группе «Налоговые и неналоговые доходы»** предлагается увеличить на 23 048,1 тыс. рублей (или на 16 %) и предусмотреть в объеме 167 420,6 тыс. рублей. При этом, доходы от компенсации затрат государства (средства от применения к медицинским организациям санкций за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи) предлагается увеличить на 21 500 тыс. рублей (или на 17,7 %) и предусмотреть в объеме 142 700 тыс. рублей. Доходы от штрафов, санкций и возмещения ущерба прогнозируются с

увеличением на 1 101 тыс. рублей (на 6,5 %), или в объеме 18 101 тыс. рублей. Учитывая динамику поступления неналоговых доходов, предлагаемое увеличение, в целом, **представляется обоснованным.**

По данным мониторинга, проводимого КСП области, по состоянию на 01.09.2017 в бюджет ТФОМС поступили неналоговые доходы в общем объеме 107 637,2 тыс. рублей, из них 92 956,4 тыс. рублей - доходы от компенсации затрат государства. Доходы от штрафов, санкций и возмещения ущерба составили 8 233,5 тыс. рублей, большая часть из которых в сумме 4 659,2 тыс. рублей (или 56,6 %) – денежные взыскания с медицинских организаций за незаконное и нецелевое использование бюджетных средств.

Прочие неналоговые доходы увеличены на 447,1 тыс. рублей и предусмотрены Законопроектом в сумме фактического поступления 6 619,6 тыс. рублей на 01.09.2017. В данную подгруппу доходов включены средства прошлых лет, возвращенные страховыми медицинскими организациями от штрафных санкций, примененных ими к медицинским организациям.

Анализ предлагаемых изменений доходной части бюджета приведен в следующей таблице.

тыс. рублей

	Закон в ред. от 29.06.2017	ПРОЕКТ	Отклонение
ДОХОДЫ, всего	32 419 448,7	32 442 044,9	+22 596,2
НАЛОГОВЫЕ И НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	144 372,5	167 420,6	+23 048,1
Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства	121 200,0	142 700,0	+21 500,0
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	17 000,0	18 101,0	+1 101,0
Прочие неналоговые доходы	6 172,5	6 619,6	+447,1
БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ	32 275 076,2	32 274 624,3	-451,9
Доходы бюджетов ТФОМС от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	31,6	2 921,3	+2 889,7
Возврат из бюджетов ТФОМС остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет:	- 16 276,5	- 19 618,1	- 3 341,6
- в бюджет Федерального фонда ОМС	- 16 244,9	- 19 615,3	- 3 370,4
- в бюджеты территориальных фондов ОМС	- 31,6	- 2,8	+28,8

Доходы по группе «Безвозмездные поступления» предусмотрены со снижением на 451,9 тыс. рублей, которое сложилось за счет увеличения доходов бюджета ТФОМС от возврата остатков целевых средств прошлых лет на 2 889,7 тыс. рублей и сумм возврата из бюджета ТФОМС на 3 341,6 тыс. рублей (отражены со знаком «минус»).

С учетом предлагаемых изменений доходы бюджета ТФОМС от возврата остатков целевых средств прошлых лет предусмотрены Законопроектом в объеме 2 921,3 тыс. рублей (в сумме фактического поступления на 01.09.2017). Из них 2 858,5 тыс. рублей - межбюджетные трансферты прошлых лет из областного бюджета на осуществление единовременных выплат медицинским работникам в связи с расторжением трудовых договоров с работниками, которые в соответствии с требованиями части 12.3 статьи 51 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» подлежат перечислению в бюджет ФФОМС.

Возврат из бюджета ТФОМС целевых межбюджетных трансфертов прошлых лет предусмотрен Законопроектом в сумме 19 618,1 тыс. рублей, из них в бюджет ФФОМС – 19 615,3 тыс. рублей, в бюджеты территориальных фондов ОМС – 2,8 тыс. рублей.

В бюджет ФФОМС подлежат возврату следующие остатки целевых межбюджетных трансфертов прошлых лет: 9 431,6 тыс. рублей - на дополнительное финансовое обеспечение оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, включенной в базовую программу ОМС; 7 316,4 тыс. рублей - остатки субвенции прошлых лет, возвращенные страховыми медицинскими организациями и медицинскими организациями; 2 867,3 тыс. рублей – остатки средств межбюджетных трансфертов на единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам. По данным мониторинга, проводимого КСП области, по состоянию на 01.09.2017 в бюджет ФФОМС возвращено 12 298,7 тыс. рублей, в бюджеты территориальных фондов ОМС - 2,8 тыс. рублей (бюджет ТФОМС Хабаровского края - 0,2 тыс. рублей, бюджет ТФОМС республики Бурятия - 2,6 тыс. рублей).

Анализ предлагаемых изменений расходной части бюджета приведен в следующей таблице.

тыс. рублей

Наименование	Закон в ред. от 29.06.2017	ПРОЕКТ	Отклонение
РАСХОДЫ, всего	32 645 574,1	32 668 170,3	+22 596,2
ЦСР 5200000000 «Государственная программа Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2014 - 2020 годы», всего	32 095 574,1	32 118 173,1	+22 599,0
в том числе по подпрограммам:			
ЦСР 52Д0000000 «Подпрограмма «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2017-2020 годы	32 041 574,1	32 064 173,1	+22 599,0
ЦСР 52Д0200000 «Основное мероприятие «Организация и реализация территориальной программы обязательного медицинского страхования»	31 827 823,4	31 828 772,4	+949,0
ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВОПРОСЫ (раздел 01)	275 712,0	275 712,0	-
ЦСР 52Д0250930 «Финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ», из них:	275 712,0	275 712,0	-
- расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами	230 428,0	227 417,3	-3 010,7
- закупка товаров, работ и услуг для государственных нужд	44 784,0	47 834,7	+3 050,7
- иные бюджетные ассигнования	500,0	460,0	-40,0
ЗДРАВООХРАНЕНИЕ (раздел 09)	32 369 862,1	32 392 458,3	+22 596,2
ЦСР 52Д0258506 «Дополнительное финансовое обеспечение оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, включенной в базовую программу обязательного медицинского страхования»	44 863,5	44 863,6	+0,1
- в том числе межбюджетные трансферты	4 068,0	4 068,1	+0,1
ЦСР 52Д0280040 «Дополнительное финансовое обеспечение организации ОМС на территории Иркутской области»	18 270,0	19 218,9	+948,9
ЦСР 52Д0300000 «Основное мероприятие «Организация дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также приобретение и проведение ремонта медицинского оборудования»	213 750,7	235 400,7	+21 650,0
ЦСР 7300000000 «Непрограммные направления деятельности органов управления государственных внебюджетных фондов РФ»	550 000,0	549 997,2	-2,8
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»	550 000,0	549 997,2	-2,8

Как видно из приведенной таблицы, **на сумму увеличения доходов (22 596,2 тыс. рублей) предусмотрено увеличение расходов** по разделу 09 00 «Здравоохранение» (с 32 369 862,1 тыс. рублей до 32 392 458,3 тыс. рублей, или на 0,07 %).

В результате, **расходы на реализацию территориальной программы ОМС** выросли на 948,9 тыс. рублей, на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования – на 21 650 тыс. рублей.

В связи с этим Законопроектом предлагается также внести изменения в пункт 1 части 3 статьи 4 текстовой части Закона в части уточнения размера бюджетных ассигнований бюджета ТФОМС на выполнение территориальной программы ОМС на 2017 год, увеличив его соответственно на 948,9 тыс. рублей (с 31 430 425,4 тыс. рублей до 31 431 374,3 тыс. рублей). После принятия Законопроекта потребуются внесение изменений в Постановление 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» (в ред. от 18.05.2017) в части увеличения стоимости Территориальной программы ОМС с 31 430 425,4 тыс. рублей до 31 431 374,3 тыс. рублей.

Исходя из данного объема финансирования подушевой норматив финансирования территориальной программы за счет средств ОМС в расчете на одного застрахованного в год составит 12 459,5 рубля (численность застрахованного населения – 2 522 688 человек).

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 с учетом предлагаемого увеличения на 10,1 % составят 235 400,7 тыс. рублей. Источником финансирования данных расходов в соответствии с частью 6.3 статьи 26 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» 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. По состоянию на 01.09.2017 кассовые расходы на эти цели составили 82 401,5 тыс. рублей (или 35 % от уточненного объема бюджетных ассигнований). Принимая во внимание особенности использования указанных средств, установленные Постановлением Правительства РФ от 21.04.2016 № 332 «Об утверждении Правил использования медицинскими организациями средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования для финансового обеспечения мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования», **прогнозируется наличие остатка** по данным бюджетным ассигнования на начало 2018 года.

Расходы по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» на содержание аппарата органа управления ТФОМС оставлены без изменений. Вместе с тем, в пределах утвержденных бюджетных ассигнований предлагается осуществить перераспределение ассигнований между группами видов расходов (уменьшены расходы на выплаты персоналу на 3 010,7 тыс. рублей и уплату налогов на 40 тыс. рублей, увеличены расходы на закупку товаров, работ и услуг на 3 050,7 тыс. рублей). Обоснования перемещения бюджетных ассигнований приведены в пояснительной записке к Законопроекту (необходимость приобретения резервной системы хранения данных ТФОМС).

Законопроектом предусмотрено дополнить пункт 3 статьи 7 текстовой части Закона словами «, без учета остатков средств на 1 января 2017 года, образовавшихся в бюджете Фонда в результате неполного использования в 2016 году средств, указанных в части 1 статьи 6 настоящего Закона». Учитывая нормы статьи 20 Закона Иркутской области от 12.01.2010 № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», для соблюдения требований экономии и лаконичности текста, а также взаимосвязанности с пунктом 4 вышеуказанной статьи 7 Закона **КСП области считает целесообразным** при формировании бюджета на 2018 год и плановый период проработать более лаконичную редакцию данной нормы, исключив повторения.

Выводы

1. Проект Закона Иркутской области № ПЗ-236 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования 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. Бюджетные ассигнования в законопроекте на реализацию подпрограммы «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2017-2020 годы государственной программы Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2014-2020 годы не соответствуют и превышают на 22 599 тыс. рублей объем финансирования, предусмотренный за счет средств обязательного медицинского страхования государственной программой (последние изменения внесены постановлением Правительства Иркутской области от 04.08.2017 № 523-пп). **КСП области рекомендует** привести в соответствие с предлагаемыми изменениями показатели государственной программы.

Аудитор КСП области

О.М.Ризман