

Заключение
на проект закона Республики Марий Эл «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Марий Эл на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов»

Заключение Государственной счетной палаты Республики Марий Эл на проект закона Республики Марий Эл «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Марий Эл на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» (далее – проект закона, законопроект) подготовлено в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ¹ (далее - Федеральный закон № 326-ФЗ), законов Республики Марий Эл от 30.07.2007 № 42-З² и от 03.01.1997 № 13-З³.

В соответствии с ч. 11 ст. 145 и ч. 3 ст. 169 БК РФ проект бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Марий Эл на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов (далее - бюджет ТФОМС Республики Марий Эл или бюджет Фонда) составлен в форме закона Республики Марий Эл сроком на три года.

В законопроекте отражены основные характеристики бюджета Фонда, перечень главных администраторов доходов, распределение бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям расходов и группам видов расходов классификации расходов бюджетов, распределение бюджетных ассигнований, получаемых из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – Федеральный фонд ОМС) и республиканского бюджета Республики Марий Эл.

Заключение утверждено Коллегией Государственной счетной палаты Республики Марий Эл (протокол от 9 декабря 2016 года № 13).

1. Основные характеристики проекта бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Марий Эл на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов

Проект бюджета ТФОМС Республики Марий Эл сформирован исходя из численности застрахованных лиц, норматива финансового обеспечения базовой программы обязательного медицинского страхования и других показателей.

Согласно ст. 1 проекта закона, предлагаемый к утверждению бюджет ТФОМС Республики Марий Эл сбалансирован по доходам и расходам, в том

¹ Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

² Закон Республики Марий Эл от 30.07.2007 № 42-З «О бюджетных правоотношениях в Республике Марий Эл» (ред. от 05.10.2016 № 29-З, с изм. от 25.09.2015).

³ Закон Республики Марий Эл от 03.01.1997 № 13-З «О Государственной счетной палате Республики Марий Эл» (ред. от 17.12.2015 № 54-З).

числе: на 2017 год в объеме 6 516 148,0 тыс. рублей, на 2018 год – 7 230 367,1 тыс. рублей и на 2019 год – 7 598 859,4 тыс. рублей.

Прогноз доходов бюджета ТФОМС Республики Марий Эл осуществлен с учетом перечня источников доходов, установленных подп. 4 п. 1 ст. 146 БК РФ.

Расходы бюджета Фонда соответствуют целям, установленным Федеральным законом № 326-ФЗ, и направлены на оплату расходов, связанных с обязательным медицинским страхованием (далее – ОМС), что соответствует нормам ст. 147 БК РФ.

Согласно ч. 6 ст. 26 Федерального закона № 326-ФЗ в составе бюджета Фонда формируется нормированный страховой запас (далее - НСЗ). В связи с тем, что расходы на формирование НСЗ включаются в состав расходов на финансирование территориальной программы обязательного медицинского страхования (далее - территориальная программа ОМС), отдельной строкой в бюджете ТФОМС Республики Марий Эл они не выделяются.

В законопроекте НСЗ на 2017 год предусмотрен ст. 8 в текстовой части закона в размере 450 000,0 тыс. рублей и не превышает ограничение, установленное п. 6 ст. 26 Федерального закона № 326-ФЗ (прогнозируемый объем средств НСЗ не должен превышать среднемесячный размер планируемых поступлений в ТФОМС). На 2017 год расчетный размер ежемесячных поступлений составляет 534 676,0 тыс. рублей.

Направления использования средств НСЗ, предусмотренные проектом закона соответствуют приказу Федерального фонда ОМС от 01.12.2010 № 227 «О порядке использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования».

Законопроектом размер НСЗ на плановый период 2018 и 2019 годов не определен.

Проектом закона (ст. 9) предлагается к утверждению норматив расходов на ведение дела по ОМС в едином размере 1,05%, от суммы средств, поступивших в страховую медицинскую организацию (далее – СМО) по дифференцированным подушевым нормативам, для всех СМО, участвующих в реализации территориальной программы ОМС в Республике Марий Эл.

Расходы на ведение дела СМО в 2017 году запланированы со снижением к уровню 2016 года на 0,03 процента.

Предлагаемый к утверждению норматив расходов на ведение дела СМО не превышает размер, установленный п. 18 ст. 38 Федерального закона 326-ФЗ (не менее 1,0%, но не более 2,0%).

Законопроектом норматив расходов на ведение дела СМО на плановый период 2018 и 2019 годов не определен.

2. Доходы проекта бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Марий Эл на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов

Предлагаемый к утверждению перечень главных администраторов доходов ТФОМС Республики Марий Эл не изменился (приложение 1 к законопроекту). В его состав вошли: Федеральная антимонопольная служба (код 161) и ТФОМС Республики Марий Эл (код 395).

Основанием формирования доходной части бюджета ТФОМС Республики Марий Эл послужил одобренный Государственной Думой Российской Федерации в первом чтении проект Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» и проект республиканского бюджета Республики Марий Эл на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов.

Общий объем доходов бюджета ТФОМС Республики Марий Эл на 2017 год определен в размере 6 516 148,0 тыс. рублей, с ростом на 10,4% к уровню 2016 года.

На 2018 год объем доходов запланирован в сумме 7 230 367,1 тыс. рублей, что больше на 714 219,1 тыс. рублей, или на 11,0% по сравнению с прогнозируемым объемом доходов на 2017 год. На 2019 год запланированный объем доходов составляет 7 598 859,4 тыс. рублей (по сравнению с прогнозируемым объемом доходов на 2018 год больше на 368 492,3 тыс. рублей, или на 5,1%).

Доходная часть бюджета ТФОМС Республики Марий Эл на предстоящий финансовый год сформирована из трех источников: субвенций Федерального фонда ОМС, бюджетных ассигнований из республиканского бюджета Республики Марий Эл и прочих межбюджетных трансфертов.

Субвенция из Федерального фонда ОМС бюджету ТФОМС Республики Марий Эл на 2017 год (приложение № 4 к законопроекту) для финансового обеспечения организации ОМС предусмотрена в размере 6 390 706,8 тыс. рублей, что составляет 98,1% от общих доходов бюджета Фонда. Планируемый объем субвенции из Федерального фонда ОМС увеличился к уровню 2016 года на 603 629,9 тыс. рублей, или на 10,4 процента.

Размер субвенции определен в соответствии со ст. 27 Федерального закона № 326-ФЗ и Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 № 462⁴, исходя из численности застрахованных лиц в Республике

⁴ Постановление Правительства РФ от 05.05.2012 № 462(ред. от 21.09.2015) «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».

Марий Эл по состоянию на 1 апреля 2016 года в количестве 684 545 человек и подушевого норматива финансового обеспечения базовой программы ОМС на 2017 год в размере 9 335,7 рублей.

Размер подушевого норматива финансового обеспечения базовой программы ОМС по сравнению с 2016 годом, увеличился на 896,8 рублей.

В составе субвенции из Федерального фонда ОМС запланированы межбюджетные трансферты на ОМС неработающего населения в сумме 2 692 866,1 тыс. рублей ежегодно. В соответствии со ст. 13 проекта закона Республики Марий Эл «О республиканском бюджете Республики Марий Эл на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» межбюджетные трансферты Федеральному фонду ОМС предусмотрены в полном объеме.

Рост данного показателя к уровню 2016 года составил 1,4%, или 38 147,1 тыс. рублей. Расчеты произведены в соответствии с Федеральным законом от 30.11.2011 № 354-ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения» исходя из численности неработающих застрахованных лиц по состоянию на 1 апреля 2016 года в количестве 432 717 человек.

Государственная счетная палата Республики Марий Эл в ходе проведения анализа исполнения бюджета ТФОМС Республики Марий Эл выявила риски некорректного расчета прогнозных объемов страховых взносов на ОМС неработающего населения. Существующая система ведения регистра застрахованных лиц, не исключает возможность включения в него военнослужащих и лиц, приравненных к ним, медицинское обслуживание которых осуществляется за счет средств федерального бюджета, а также неформально занятого населения. Данная проблема может быть решена путем актуализации данных по категории неработающего населения и совершенствования информационного взаимодействия между ТФОМС Республики Марий Эл, налоговой службой, правоохранительными органами республики и рабочими группами администраций муниципальных образований по снижению неформальной занятости и легализации заработной платы, в части сверки регистра застрахованных работающих и неработающих граждан.

На 2018 год размер субвенции из Федерального фонда ОМС бюджету ТФОМС Республики Марий Эл спрогнозирован в сумме 7 105 097,9 тыс. рублей, с ростом на 11,2% к уровню 2017 года. На 2019 год - в сумме 7 473 246,2 тыс. рублей, с ростом на 5,2% к уровню 2018 года.

Запланированный в законопроекте объем субвенций из Федерального фонда ОМС в плановом периоде обеспечивает размер подушевого норматива

финансового обеспечения базовой программы ОМС на 2018 год в размере 10 379,3 рублей, а на 2019 год – 10 917,1 рублей⁵.

Бюджетные ассигнования из республиканского бюджета Республики Марий Эл на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой ОМС, на 2017 год предлагаются к утверждению в объеме 17 200,0 тыс. рублей, с увеличением к уровню 2016 года на 6,2 процента.

На плановый период 2018 и 2019 годов межбюджетные трансферты из республиканского бюджета Республики Марий Эл запланированы в объеме 17 028,0 тыс. рублей и 17 372,0 тыс. рублей соответственно.

В доходной части бюджета Фонда предусмотрены **прочие межбюджетные трансферты**, передаваемые бюджетам территориальных фондов ОМС на оплату медицинской помощи, оказанной застрахованным лицам за пределами субъекта Российской Федерации, на территории которой выдан полис ОМС, в сумме 100 000 тыс. рублей ежегодно, а также поступления в виде денежных взысканий (штрафов) и иных сумм в возмещение ущерба, зачисляемых в бюджет Фонда, в сумме 8 241,2 тыс. рублей ежегодно.

На формирование доходной части бюджета Фонда в 2017 году окажет влияние возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет, объем которых оценить в настоящий момент не представляется возможным.

3. Расходы проекта бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Марий Эл на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов

Общий объем расходов бюджета ТФОМС Республики Марий Эл на 2017 год планируется в сумме 6 516 148,0 тыс. рублей с ростом к уровню 2016 года на 10,4% и, согласно принципам сбалансированности и совокупного покрытия бюджета, установленным ст. 33 и ст. 35 БК РФ, соответствует прогнозируемому объему доходов.

На плановый период 2018-2019 годов ежегодные расходы бюджета ТФОМС Республики Марий Эл также сбалансированы с объемами доходов и составят 7 230 367,1 тыс. рублей и 7 598 859,4 тыс. рублей соответственно.

Законопроект предусматривает осуществление расходов по двум разделам:

⁵ Предусмотрено в проекте постановления Правительства РФ о Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов.

01 – «Общегосударственные вопросы» по коду целевой статьи 99 9 00 50930 «Расходы на обеспечение деятельности (оказание услуг) государственных учреждений»;

09 – «Здравоохранение» по коду целевой статьи **01 Д 01 50930** «Субвенции бюджетам ТФОМС на финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ», коду целевой статьи **99 9 00 50930** «Межбюджетные трансферты», коду целевой статьи **99 9 00 28930** «Расходы на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы ОМС в части базовой программы ОМС», коду целевой статьи **99 9 00 27130** «Расходы на оплату медицинской помощи, оказанной застрахованным лицам за пределами субъекта РФ, на территории которого выдан полис ОМС», коду целевой статьи **99 9 00 27140** «Расходы на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой ОМС».

Распределение бюджетных ассигнований бюджета ТФОМС Республики Марий Эл по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов установлены приложениями 2,3 к законопроекту и будут направлены:

1. На руководство и управление в сфере установленных функций в 2017 году (обеспечение деятельности аппарата органа управления ТФОМС Республики Марий Эл) в сумме 40 557,6 тыс. рублей, или 0,6% от общей суммы расходов. К уровню 2016 года расходы увеличены на 4,9 процента. Выделенные средства в соответствии со сметой расходов планируется направить на оплату труда и страховых взносов, закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд (коммунальные и транспортные услуги), закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд в сфере информационно-коммуникационных технологий, уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации (налог на имущество организаций и земельного налога). Объем административных расходов на 2017 год согласован с Федеральным фондом ОМС⁶.

Расходы на выполнение управленческих функций ТФОМС Республики Марий Эл на плановый период предлагаются к утверждению на уровне 2017 года.

2. На реализацию территориальной программы ОМС предлагается направить в 2017 году 6 475 590,4 тыс. рублей, что составляет 99,4% от общего

⁶ Письмо Федерального фонда ОМС от 26 октября 2016 года № 6744/21-2/4551.

объема расходов. Расходы на оплату медицинской помощи по сравнению с 2016 годом увеличиваются на 610 980,1 тыс. рублей, или на 10,4 процента.

Расходы на оплату медицинской помощи на 2018 год предлагаются к утверждению в сумме 7 189 809,5 тыс. рублей, с ростом к 2017 году на 714 219,1 тыс. рублей (11,0%), на 2019 год – в сумме 7 558 301,8 тыс. рублей, с ростом к 2018 году на 368 492,3 тыс. рублей (5,1%).

Объем средств на финансирование территориальной программы ОМС определен исходя из нормативов объемов медицинской помощи по видам, нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи и подушевых нормативов финансирования.

Расходы на осуществление единовременных компенсационных выплат медицинским работникам в 2017 году законопроектом не предусмотрены, в связи с отсутствием в настоящее время правового основания.

Выводы

1. Проект закона Республики Марий Эл «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Марий Эл на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» подготовлен с учетом требований действующего законодательства и отвечает основным задачам бюджетной и социальной политики в области здравоохранения.

2. Проект бюджета ТФОМС Республики Марий Эл сбалансирован по доходам и расходам на 2017 год в объеме 6 516 148,0 тыс. рублей, с ростом на 10,4% к уровню 2016 года, на 2018 год – 7 230 367,1 тыс. рублей (с ростом на 11,0% к уровню 2017 года), на 2019 год – 7 598 859,4 тыс. рублей (с ростом на 5,1% к уровню 2018 года).

3. Доходная часть бюджета ТФОМС Республики Марий Эл на предстоящий финансовый год сформирована из трех источников: субвенций Федерального фонда ОМС, бюджетных ассигнований из республиканского бюджета Республики Марий Эл и прочих межбюджетных трансфертов.

3.1. Субвенция из Федерального фонда ОМС на 2017 год предусмотрена в размере 6 390 706,8 тыс. рублей, что составляет 98,1% от общих доходов бюджета Фонда и увеличилась к уровню 2016 года на 603 629,9 тыс. рублей, или на 10,4 процента. На 2018 год размер субвенции спрогнозирован в сумме 7 105 097,9 тыс. рублей, с ростом на 11,2% к уровню 2017 года. На 2019 год - в сумме 7 473 246,2 тыс. рублей, с ростом на 5,2% к уровню 2018 года.

3.1.1. В составе субвенции из Федерального фонда ОМС запланированы межбюджетные трансферты на ОМС неработающего населения в сумме 2 692 866,1 тыс. рублей ежегодно. В соответствии со ст. 13 проекта закона Республики Марий Эл «О республиканском бюджете Республики Марий Эл

на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» межбюджетные трансферты Федеральному фонду ОМС предусмотрены в полном объеме. Рост данного показателя к уровню 2016 года составил 1,4%, или 38 147,1 тыс. рублей.

3.1.2. Существуют риски некорректного расчета прогнозных объемов страховых взносов на ОМС неработающего населения. Система ведения регистра застрахованных лиц, не исключает возможность включения в него военнослужащих и лиц, приравненных к ним, медицинское обслуживание которых осуществляется за счет средств федерального бюджета, а также неформально занятого населения.

3.2. Бюджетные ассигнования из республиканского бюджета Республики Марий Эл на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой ОМС, на 2017 год предусмотрены в объеме 17 200,0 тыс. рублей, на 2018 год - 17 028,0 тыс. рублей и на 2019 год - 17 372,0 тыс. рублей.

3.3. Прочие межбюджетные трансферты предусмотрены в сумме 100 000 тыс. рублей и поступления в виде денежных взысканий (штрафов) - в сумме 8 241,2 тыс. рублей, ежегодно.

4. На реализацию территориальной программы ОМС предлагается направить в 2017 году 6 475 590,4 тыс. рублей, что составляет 99,4% от общего объема расходов. Расходы на оплату медицинской помощи по сравнению с 2016 годом увеличиваются на 610 980,1 тыс. рублей, или на 10,4 процента.

Расходы на оплату медицинской помощи на 2018 год предлагаются к утверждению в сумме 7 189 809,5 тыс. рублей, с ростом к 2017 году на 714 219,1 тыс. рублей (11,0%), на 2019 год – в сумме 7 558 301,8 тыс. рублей, с ростом к 2018 году на 368 492,3 тыс. рублей (5,1%).

5. Расходы на обеспечение деятельности аппарата органа управления ТФОМС Республики Марий Эл в 2017 году составят 40 557,6 тыс. рублей, или 0,6% от общей суммы расходов. К уровню 2016 года расходы увеличены на 4,9 процента. На плановый период указанные расходы предлагаются к утверждению на уровне 2017 года.

6. В составе проекта бюджета Фонда сформирован НСЗ в объеме 450 000,0 тыс. рублей. Размер НСЗ не превышает ограничение, установленное п. 6 ст. 26 Федерального закона № 326-ФЗ.

Законопроектом размер НСЗ на плановый период 2018 и 2019 годов не определен.

7. Расходы на ведение дела СМО на 2017 год запланированы в размере 1,05% от суммы средств, поступивших в СМО по дифференцированным

подушевым нормативам, что не превышает размер, установленный п. 18 ст. 38 Федерального закона № 326-ФЗ.

8. Программа государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации в Республике Марий Эл бесплатной медицинской помощи на 2017 год по состоянию на 1 декабря 2016 года не принята.

Предложения

В целях повышения эффективности (экономности) расходования средств бюджета ТФОМС Республики Марий Эл предлагается:

- рассмотреть возможность снижения размера расходов на ведение дела СМО в 2017 году с 1,05 до 1,0% от суммы средств, поступивших в СМО, направив высвободившиеся средства на реализацию территориальной программы ОМС;

- актуализировать данные по категории неработающего населения и организовать информационное взаимодействие с налоговой службой, правоохранительными органами республики и рабочими группами администраций муниципальных образований по снижению неформальной занятости и легализации заработной платы, в части сверки регистра застрахованных работающих и неработающих граждан;

- предусмотреть в проекте бюджета Фонда, в соответствии с ч. 3 ст. 169 БК РФ, размер НСЗ и норматив расходов на ведение дела для СМО на плановый период 2018 и 2019 годов;

- принять программу государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации в Республике Марий Эл бесплатной медицинской помощи на 2017 год до начала очередного финансового года.

Государственная счетная палата Республики Марий Эл полагает, что проект закона Республики Марий Эл «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Марий Эл на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» может быть принят Государственным Собранием Республики Марий Эл в установленном порядке.

Председатель
Государственной счетной палаты
Республики Марий Эл



С.Н.Зефиров