



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Енисейская, ул., д.8, г.Томск, 634050, тел./факс (3822) 520-061
e-mail: kpto@audit.tomsk.ru, <http://audit.tomsk.ru>

17.10.2018

№ 05-640/1

На № 6-070/3093-18

от 01.10.2018

Председателю
Законодательной Думы
Томской области
О.В. Козловской

Заключение на проект закона Томской области
«О бюджете Территориального фонда
обязательного медицинского страхования
Томской области на 2019 год и
на плановый период 2020 и 2021 годов»

Уважаемая Оксана Витальевна!

Контрольно-счетная палата Томской области, рассмотрев проект закона «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Томской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – проект закона), считает необходимым обратить внимание на следующее.

1. Доходная часть бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Томской области (далее – ТФОМС) на 2019 год предусматривает поступления в общем объеме 16 836 778,8 тыс.руб. или 103,1% к плану 2018 года. В общем объеме поступлений запланированы доходы на финансирование территориальной программы обязательного медицинского страхования (далее – ОМС) в сумме 16 156 961,8 тыс.руб. (103,2% к плану 2018 года), на обеспечение выполнения ТФОМС управленческих функций - 81 186,7 тыс.руб. Доходы, направляемые на указанные цели, представлены в таблице.

(тыс.руб.)

	Доходы	2018 год план	2019 год проект	Отклонение (+;-)
1.	Субвенция из Федерального фонда ОМС на осуществление переданных полномочий в сфере ОМС, в том числе:	15 723 433,0	16 233 148,5	509 715,5
1.1.	- на территориальную программу ОМС	15 644 981,5	16 151 961,8	506 980,3
1.2.	- на обеспечение выполнения ТФОМС управленческих функций	78 451,5	81 186,7	2 735,2
2.	Денежные взыскания (штрафы), иные взыскиваемые суммы, прочие доходы, направляемые на территориальную программу ОМС	12 898,0	5 000,0	- 7 898,0
3.	Прочие доходы от применения санкций к медицинским организациям, направляемые на мероприятия по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников..., а также приобретению медицинского оборудования	40 000,0	30 000,0	- 10 000,0

4.	Прочие межбюджетные трансферты, полученные от других территориальных фондов ОМС за медицинскую помощь, оказанную в медицинских организациях Томской области гражданам, застрахованным за пределами Томской области, в других субъектах РФ	550 998,4	568 630,3	17 631,9
Всего		16 327 329,4	16 836 778,8	509 449,4

Финансовое обеспечение расходных обязательств субъектов РФ, возникающих при осуществлении полномочий по утверждению территориальных программ ОМС, и реализации базовой программы ОМС на территориях субъектов в соответствии с частью 2 статьи 6 Федерального закона от 29.11.2000 №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» осуществляется за счет субвенций, предоставляемых из бюджета Федерального фонда ОМС бюджетам территориальных фондов ОМС.

Размер субвенции в сумме 16 233 148,5 тыс.руб. рассчитан в соответствии с Методикой распределения субвенций, предоставляемых из бюджета Федерального фонда ОМС на осуществление переданных полномочий в сфере ОМС, утвержденной постановлением Правительства РФ от 05.05.2012 №462, исходя из среднего подушевого норматива финансирования 11 209,3 руб. (на 2018 год - 10 812,7 руб.), предусмотренного Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2018 год..., утвержденной постановлением Правительства РФ от 08.12.2017 №1492, численности застрахованных лиц на 01.04.2018 – 1 053 226 чел.

При расчете субвенции ТФОМС применены значения показателей в соответствии с вышеуказанной Методикой, опубликованные на сайте Минфина РФ: территориальный коэффициент (сумма средневзвешенного районного коэффициента к заработной плате и средневзвешенной процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера...) 1,459 и индекс бюджетных расходов 1,250 (на 2018 год - 1,460 и 1,254 соответственно).

Данный проект бюджета составлен ТФОМС и согласован 11.09.2018 Правлением ТФОМС до получения 20.09.2018 указаний и исходных данных Федерального фонда ОМС для расчета субвенции и страховых взносов на ОМС неработающего населения.

После направления проекта закона для его рассмотрения в Законодательную Думу Томской области 28.09.2018, был внесен Правительством РФ на рассмотрение в Государственную Думу РФ 29.09.2018 проект Федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2019 год...», согласно которому размер субвенции, предоставляемой Томской области в 2019 году, определен в размере 17 300 056,7 тыс.руб., больше размера субвенции, рассчитанного ТФОМС при формировании проекта бюджета на 2019 год, на 1 066 908,2 тыс.руб. Запланированный размер субвенции на 2019 год обеспечивает размер подушевого норматива в размере 11 800,2 руб., больше норматива, исходя из которого сформирован представленный проект бюджета ТФОМС (11 209,3 руб.).

Соответственно общий объем доходов бюджета ТФОМС составит 17 903 687,0 тыс.руб. или 109,7% к плану 2018 года.

Согласно пояснительной записке к вышеуказанному проекту бюджета Федерального фонда ОМС на 2019 год размер субвенции субъектам РФ определен исходя из численности лиц, застрахованных по ОМС на 01.01.2018, уточненной в соответствии с требованиями Федерального закона от 29.07.2018 №268-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации...», а также с учетом предлагаемых изменений согласно проекту постановления Правительства РФ «О внесении изменений в абзац седьмой пункта 3 методики распределения субвенций, предоставляемых из бюджета Федерального фонда ОМС бюджетам территориальных фондов ОМС...» (постановление Правительства РФ от 05.05.2012 №462).

Данные о численности застрахованных лиц по состоянию на 01.01.2018 – 1 054 735 чел., учтенные при расчете субвенции в проекте Федерального закона «О бюджете

Федерального фонда ОМС на 2019 год...», рассчитаны по новым правилам и представлены 23.08.2018 в Федеральный фонд ОМС за подписью высшего должностного лица - Губернатора Томской области.

Таким образом, указанный в проекте закона размер субвенции потребует уточнения после принятия Федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2019 год...».

Объем средств областного бюджета на ОМС неработающего населения, передаваемых бюджету Федерального фонда ОМС, рассчитан ТФОМС в сумме 5 932 464,2 тыс.руб. (99,9% к плану 2018 года). Расчет произведен в соответствии со ст.23 Федерального закона от 29.11.2000 №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании...» исходя из численности застрахованных неработающих граждан Томской области по состоянию на 01.01.2018 - 539 413 чел. (на 01.04.2017 - 561 372 чел.) и рассчитанного платежа на 1 неработающего 10 998 руб. (на 2018 год - 10 574,3 руб.), путем применения коэффициента дифференциации к тарифу 18 864,6 руб., установленных Федеральным законом от 30.11.2011 №354-ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения», а также коэффициента удорожания стоимости медицинских услуг в размере 1,116 (на 2018 год - 1,073), установленного Федеральным законом от 05.12.2017 №368-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2018 год...».

Однако согласно проекту федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2019 год...», внесенному на рассмотрение Государственной Думы РФ 29.09.2018, а также внесенному одновременно с ним проекту закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения», изменяется порядок расчета тарифа страхового взноса на ОМС неработающего населения.

Согласно вышеуказанным проектам законов планируется установить коэффициент удорожания стоимости медицинских услуг в размере 1,119, больше значения коэффициента (1,116), исходя из которого рассчитан объем средств на ОМС неработающего населения, и коэффициент дифференциации в размере 0,4867, меньше значения, примененного ТФОМС при расчете (0,5224). Таким образом, с учетом планируемых изменений исходя из численности неработающего населения на 01.01.2018 - 539 413 чел. и платежа на 1 неработающего 10 274 руб., объем средств областного бюджета на ОМС неработающего населения составит 5 541 929,2 тыс.руб., меньше на 390 535 тыс.руб. объема, рассчитанного ТФОМС при формировании проекта бюджета на 2019 год (5 932 464,2 тыс.руб.).

В проекте закона Томской области «Об областном бюджете на 2019 год...» в рамках Государственной программы «Развитие здравоохранения в Томской области» по подпрограмме «Оказание бесплатной медицинской помощи гражданам в рамках областной программы обязательного медицинского страхования» предусмотрены средства на ОМС неработающего населения, передаваемые бюджету Федерального фонда ОМС, в объеме 6 173 969,3 тыс.руб., который потребует уточнения в сторону уменьшения:

- на 241 505,1 тыс.руб. при расчете по действующей методике, так как были использованы данные о численности неработающего населения на 01.04.2017 – 561 372 чел. без учета изменений, внесенных в порядок расчета Федеральным законом от 29.07.2018 №268-ФЗ, согласно которым расчет производится исходя из численности на 01.01.2018;
- на 632 040,1 тыс.руб. при принятии внесенного одновременно с проектом Федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2019 год...» проекта закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения».

Объем денежных взысканий (штрафов), иных взыскиваемых сумм, направляемых на территориальную программу ОМС, в сумме 5 000,0 тыс.руб. запланирован на уровне ожидаемого исполнения в 2018 году.

Кроме доходов, планируемых на финансирование территориальной программы ОМС и на обеспечение выполнения ТФОМС управленческих функций, согласно представленному проекту закона планируется поступление:

- прочих межбюджетных трансфертов, передаваемых бюджетам территориальных фондов ОМС (трансферты, полученные от других территориальных фондов ОМС за медицинскую помощь, оказанную гражданам, проживающим в других субъектах РФ в медицинских организациях Томской области) в сумме 568 630,3 тыс.руб., рассчитанных на основании планового показателя 2018 года в сумме 550 998,4 тыс.руб. с учетом темпов роста субвенции бюджету на 2019 год к 2018 году (103,2%). В связи с увеличением объема субвенции, предусмотренной проектом Федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2019 год...», запланированный объем подлежит уточнению;

- прочих доходов от применения к медицинским организациям санкций за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи в сумме 30 000 тыс.руб., запланирован на уровне ожидаемого исполнения в 2018 году.

2. Расходная часть бюджета ТФОМС на 2019 год представлена расходами на общую сумму 16 836 778,8 тыс.руб. или 102,6% от плана 2018 года, из них на финансирование территориальной программы ОМС запланированы средства в сумме 16 156 961,8 тыс.руб. (102,8% от плана 2018 года). Данные по направлениям расходования приведены в таблице.

(тыс. руб.)

Наименование расходов	2018 год план	2019 год проект	Отклонение (+;-)
На финансирование территориальной программы ОМС, всего	15 722 700,1	16 156 961,8	434 261,7
в том числе:			
1. На оплату медицинских услуг, оказанных медицинскими организациями	15 583 734,5	16 007 367,7	423 633,2
из них:			
- финансирование СМО по подушевым нормативам для оплаты медицинской помощи, оказанной в медицинских организациях Томской области	13 896 555,4	14 959 407,9	1 062 852,5
- нормированный страховой запас*, включаемый в общий объем средств финансового обеспечения территориальной программы ОМС	1 687 179,1	1 047 959,8	- 639 219,3
2. На оплату расходов на ведение дела страховых медицинских организаций	138 965,6	149 594,1	10 628,5

* без учета средств на оплату за лечение в медицинских организациях Томской области граждан, застрахованных на территории других субъектов РФ, и средств на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования (далее – мероприятия).

Расходы на оплату медицинской помощи по территориальной программе ОМС без учета средств на оплату за лечение в медицинских организациях Томской области граждан, застрахованных на территории других субъектов РФ, и средств на финансовое обеспечение мероприятий, не включаемых в общий объем средств финансового обеспечения территориальной программы ОМС, предусмотрены в 2019 году в сумме 14 959 407,9 тыс.руб. или 107,6% к плану 2018 года (больше на 1 062 852,5 тыс.руб.).

Проектом закона (ст.7) предусмотрено формирование нормированного страхового запаса (далее - НСЗ) в общей сумме 1 650 024,2 тыс.руб. (с учетом неиспользованного остатка средств НСЗ на 01.01.2019 - 3 434,1 тыс.руб.) или 71,8% к плану 2018 года. По данным представленной пояснительной записки к проекту закона в составе НСЗ запланированы средства:

- на выполнение территориальной программы ОМС в сумме 1 047 959,8 тыс.руб., в том числе:

- на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы ОМС в сумме 649 477,8 тыс.руб. (или 49,8% к плану 2018 года), снижение объема средств по сравнению с 2018 годом на 654 545,5 тыс.руб. согласно пояснениям ТФОМС планируется в целях сокращения сроков перечисления средств на оплату медицинской помощи. Согласно предоставленной информации ТФОМС срок рассмотрения заявки страховой медицинской организации на предоставление средств, сверх установленного объема на оплату счетов за оказанную медицинскую помощь, до перечисления средств медицинской организации, составляет от 4 до 13 дней. Следует отметить, что при этом увеличивается объем средств, направляемых на ведение дела страховым медицинским организациям, так как средства на их финансирование рассчитываются от объема средств, предоставляемых по подушевым нормативам для оплаты медицинской помощи, оказанной в медицинских организациях, и не рассчитываются от средств, предоставляемых из НСЗ на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы ОМС. В результате рост расходов на ведение дела страховых медицинских организаций запланирован 107,6% от уровня 2018 года, и составит 149 594,1 тыс.руб., что в пределах норматива – 1% от объема направляемых средств на их финансирование по подушевым нормативам (не менее 1% и не более 2%), установленного ст.38 (ч.18) Федерального закона РФ от 29.11.2010 №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации». По мнению Контрольно-счетной палаты целесообразно сохранить планируемый объем средств НСЗ на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы ОМС на уровне 2018 года, что позволит направить сэкономленные средства с ведения дела страховых медицинских организаций на оплату медицинской помощи;

- на оплату за лечение жителей Томской области, перечисляемые бюджетам других территориальных фондов в сумме 398 482,0 тыс.руб. (104% к плану 2018 года) с учетом индекса потребительских цен на 2019 год (в соответствии со сценарными условиями для разработки прогноза социально-экономического развития РФ – 1,037). Согласно прогнозу социально-экономического развития РФ от 29.08.2018 индекс потребительских цен на конец 2019 года составляет 1,043, в связи с чем планируемый объем средств может быть уточнен;

- на оплату за лечение граждан, застрахованных на территории других субъектов РФ, в медицинских организациях Томской области, в сумме 568 630,3 тыс.руб. (102,9% к плану 2018 года) в объеме прогнозируемых поступлений от других территориальных фондов, объем которых подлежит уточнению в связи с увеличением объема субвенции, предусмотренной проектом Федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2019 год...»;
- на финансовое обеспечение мероприятий в сумме 30 000,0 тыс.руб. на (56,5% от плана 2018 года) в связи с уменьшением планируемых поступлений на указанные цели.

Планируемый размер НСЗ для обеспечения финансовой устойчивости системы ОМС в сумме 649 477,8 тыс.руб. (без учета средств для осуществления расчетов за медицинскую помощь, оказанную застрахованным лицам за пределами территории субъекта РФ, в котором выдан полис ОМС, и средств для финансового обеспечения мероприятий) не превышает предельный размер, установленный приказом Федерального ФОМС от 01.12.2010 №227 «О порядке использования средств НСЗ территориального фонда ОМС», - среднемесячный размер планируемых поступлений в ТФОМС на финансирование территориальной программы ОМС в сумме 1 346 413,5 тыс.руб.

Также обращаем внимание, что в целях реализации Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в части ликвидации кадрового дефицита в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, проектом федерального закона «О внесении изменения в статью 51 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», внесенным одновременно с проектом бюджета Федерального фонда ОМС на 2019 год, в части формирования НСЗ территориальных фондов ОМС, предусматривается включение с 2019 года в состав НСЗ средств для финансового обеспечения мероприятий по ликвидации кадрового дефицита в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь. Установление порядка формирования

и предоставления указанных средств возлагается на Минздрав России. Согласно финансово-экономическому обоснованию к проекту реализация данного федерального закона не потребует выделения дополнительных бюджетных ассигнований из федерального бюджета и других бюджетов бюджетной системы РФ, так как в размере субвенции из бюджета Федерального фонда ОМС учтены расходы на увеличение численности врачей и среднего медицинского персонала в целях устранения кадровых диспропорций и дефицита по отдельным специальностям некоторых медицинских работников.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, предусмотренные в проекте закона расходы бюджета ТФОМС, объем планируемого НСЗ и направления его расходования потребуют уточнения после принятия Федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2019 год...» и внесенных одновременно с ним проектов федеральных законов.

На осуществление ТФОМС управленческих функций предусмотрены расходы в сумме 81 186,7 тыс.руб., их рост по сравнению с 2018 годом составляет 2 735,2 тыс.руб., в основном в связи с планируемым увеличением расходов на начисления на выплаты по оплате труда. В 2018 году распоряжением Администрации Томской области от 30.01.2018 №46-ра был увеличен фонд оплаты труда работников ТФОМС на 4%, при этом средства на начисления на выплаты по оплате труда не были предусмотрены. Следует отметить, что при установленной предельной численности работников ТФОМС 82 ед. списочная численность составила в среднем за 9 месяцев 2018 года 69 ед., свободные вакантные ставки от 1 до 5 ед. Таким образом, у ТФОМС имеется возможность осуществления начислений на выплаты по оплате труда за счет экономии по фонду оплаты труда.

3. В данном заключении не рассматриваются доходы бюджета ТФОМС на плановый период 2020-2021 годов в связи с тем, что их объемы сформированы исходя из плановых показателей 2019 года, которые потребуют уточнения после принятия Федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2019 год...» и внесенных одновременно с ним проектов федеральных законов.

4. Проект закона может быть принят в 1 чтении и доработан с учетом информации, содержащейся в настоящем заключении, а также при получении данных по формированию бюджета из Федерального фонда ОМС в период работы согласительной комиссии.

Председатель

А.Д. Пронькин

