

ПРИНЯТО

19 ОКТ 2012

ЗАК. ДУМА ТО



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>

18.10.2012 № 02-330/1
На № 4-070/3291-12 от 04.10.2012

Заместителю Председателя
Законодательной Думы
Томской области
А.Б Куприянцу

Заключение на проект закона Томской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Томской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»

Контрольно-счетная палата Томской области, рассмотрев проект закона «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Томской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее – проект закона), считает необходимым обратить внимание на следующее.

1. Доходная часть бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Томской области (далее – ТФОМС) на 2013 год предусматривает поступления в общем объеме 9 659 955,6 тыс.руб. или 126% к плану 2012 года. Доходы бюджета ТФОМС планируется направить на финансирование территориальной программы обязательного медицинского страхования (далее – ОМС), что превысит уровень 2012 года на 165,6%.

Доходы, направляемые на финансирование территориальной программы ОМС, включая средства, направляемые на осуществление ТФОМС управленческих функций и на ведение дела страховых организаций, представлены в виде таблицы.

(тыс. руб.)

	Доходы	2012 год план	2013 год проект	Отклонение (+;-)
1.	Субвенции из Федерального фонда ОМС на осуществление переданных полномочий в сфере обязательного медицинского страхования	4 916 863,4	9 012 767,1	4 095 903,7
	в том числе:			
1.1.	средства областного бюджета на ОМС неработающего населения	2 532 128,2	4 012 923,2	1 480 795,0
2.	Межбюджетные трансферты из областного бюджета на выполнение территориальной программы ОМС	746 018,3	536 581,8	- 209 436,5
3.	Поступления по межтерриториальным расчетам (от других ТФОМС за лечение иногородних граждан)	168 268,9	109 106,7	- 59 162,2
4.	Прочие поступления	3 868,1	1 500,0	- 2 368,1
	Всего	5 835 018,7	9 659 955,6	3 824 936,9

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 29.11.2010 №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» осуществляется за счет субвенций, предоставляемых из бюджета Федерального фонда ОМС бюджетам территориальных фондов ОМС.

Указанный в проекте закона размер субвенции, предоставляемой в 2013 году из Федерального фонда ОМС на осуществление переданных полномочий в сфере обязательного медицинского страхования, соответствует размеру субвенции, указанному в проекте закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов», внесенном на рассмотрение в Государственную Думу РФ.

Размер субвенции рассчитан в соответствии с Методикой распределения субвенций, предоставляемых из Федерального фонда ОМС на осуществление переданных полномочий в сфере обязательного медицинского страхования, утвержденной постановлением Правительства РФ от 05.05.2012 №462.

Согласно разъяснениям ФФОМС, доведенным письмом от 13.09.2012 №5873/21-3, и пояснительной записке к проекту закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов» в объеме субвенции учтены расходы, финансовое обеспечение которых осуществлялось в 2012 году за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых отдельно на осуществление денежных выплат участковым врачам-терапевтам и педиатрам, врачам общей практики, медицинским сестрам, работающим с указанными врачами, медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов и станций скорой медицинской помощи, на проведение диспансеризации работающих граждан, детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также учтены расходы, в том числе на повышение оплаты труда работников здравоохранения и покрытие части расходов на содержание медицинских организаций, работающих в системе ОМС, в размере прироста страховых взносов на ОМС неработающего населения по сравнению с 2012 годом.

В объеме субвенции учтены средства областного бюджета на ОМС неработающего населения, передаваемые бюджету Федерального фонда ОМС, в сумме 4 012 923,2 тыс.руб., их рост составил 158,5% к плану 2012 года. Согласно ст.23 Федерального закона от 29.11.2010 №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» объем средств, выделяемых из бюджета субъекта РФ на ОМС неработающего населения, определен исходя из тарифа страхового взноса, установленного Федеральным законом от 30.11.2011 №354-ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на ОМС неработающего населения», иных показателей с учетом коэффициента удорожания стоимости медицинских услуг, установленного для Томской области согласно проекту закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов», внесенного на рассмотрение в Государственную Думу РФ, и численности неработающего населения в Томской области - 625 677 чел. Объем средств соответствует объему средств, предусмотренных на эти цели в проекте закона Томской области «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

Кроме того, в доходах учтены межбюджетные трансферты, передаваемые ТФОМС из областного бюджета на выполнение территориальной программы в сумме 536 581,8 тыс.руб.: на оказание скорой медицинской помощи (за исключением специализированной скорой медицинской помощи). В 2012 году расходы на оказание скорой медицинской помощи обеспечивались за счет средств областного бюджета. Объем средств соответствует объему средств, предусмотренных на эти цели в проекте закона Томской области «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

Проектом закона (п. 4 ст. 9) предлагается установить, что доходы, поступившие на счет по учету средств обязательного медицинского страхования, направляются на реализацию территориальной программы ОМС с соответствующим внесением изменений в сводную бюджетную роспись Фонда.

Однако согласно пункту 3 статьи 217 Бюджетного кодекса РФ при получении доходов сверх объемов, утвержденных законом о бюджете, изменения в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете могут быть внесены, только если такие доходы получены за счет поступления субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение.

Так как в составе доходов, поступающих на счет по учету средств обязательного медицинского страхования, помимо субвенций, межбюджетных трансфертов, учитываются также и иные доходы, считаем необходимым исключить пункт 4 статьи 9 из проекта закона.

2. Расходная часть бюджета ТФОМС на финансирование территориальной программы ОМС на 2013 год представлена расходами на общую сумму 9 659 955,6 тыс.руб. или 123,2% от плана 2012 года. Данные по направлениям расходования приведены в таблице.

(тыс. руб.)			
Наименование расходов	2012 год план	2013 год проект	Отклонение (+;-)
На финансирование территориальной программы ОМС, всего	5 928 677,5	9 659 955,6	3 731 278,1
в том числе:			
На осуществление управленческих функций ТФОМС	45 870,0	64 294,0	18 424,0
На оплату расходов на ведение дела страховых медицинских организаций	75 796,7	92 007,8	16 211,1
На оплату медицинских услуг, оказанных лечебно-профилактическими учреждениями	5 807 010,8	9 503 653,8	3 696 643,0
из них:			
на оплату 5 статей расходов (зарплата с начислениями, медикаменты, продукты питания, мягкий инвентарь)	5 060 992,5	5 310 889,8	249 897,3
на оплату расходов по текущему содержанию ЛПУ	527 434,7	560 135,7	32 701,0
на проведение капитального ремонта и приобретение оборудования	218 583,6	232 135,8	13 552,2
на внедрение стандартов оказания медицинской помощи и на повышение доступности амбулаторной медицинской помощи		1 145 288,3	1 145 288,3
на доплаты участковым специалистам		203 842,0	203 842,0
на диспансеризацию работающих граждан, детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации		88 925,4	88 925,4
на доплаты работникам фельдшерско-акушерских пунктов и станций скорой медицинской помощи		93 275,0	93 275,0
на оказание скорой медицинской помощи		536 581,8	536 581,8
на оказание помощи в медицинских кабинетах школ		32 879,8	32 879,8
на оказание стационарной специализированной медицинской помощи в ОГАУЗ «Областной перинатальный диспансер»		271 603,8	271 603,8
на лекарственное обеспечение и обеспечение изделиями медицинского назначения для лечения рака крови и лечения детей с другими злокачественными новообразованиями в условиях круглосуточного стационара ОГАУЗ «Томская областная клиническая больница»		23 442,6	23 442,6
на применение вспомогательных репродуктивных технологий (ЭКО)		13 227,7	13 227,7
резерв на увеличение фонда оплаты труда медицинских работников		991 426,1	991 426,1

Территориальная программа ОМС формируется в соответствии с требованиями, установленными Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, утверждаемой Правительством РФ. До настоящего времени Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год не утверждена. На официальном сайте Министерства здравоохранения РФ размещен проект Программы на 2013 год. В проекте Программы установлен средний подушевой норматив финансирования базовой программы ОМС (без затрат на оказание скорой медицинской помощи) за счет субвенции из Федерального фонда ОМС в размере 9 313,1 руб. на 1 застрахованное лицо с учетом районного коэффициента.

По предлагаемой к финансированию территориальной программе ОМС Томской области на 2013 год норматив затрат на 1 застрахованное лицо (без затрат на оказание скорой медицинской помощи) составляет 8 868,5 руб. Соответственно дефицит стоимости территориальной программы ОМС, предлагаемой к финансированию на 2013 год, относительно расчетной стоимости территориальной программы ОМС на 2013 год, рассчитанной на основании вышеуказанного среднего подушевого норматива финансирования базовой программы ОМС за счет субвенции из Федерального фонда ОМС, предусмотренного проектом Программы на 2013 год, составляет 457,3 млн.руб. После принятия Программы размер дефицита может быть изменен. Источник финансирования дефицита расчетной территориальной программы ОМС на 2013 год не определен.

Общий объем расходов на оплату медицинской помощи в 2013 году увеличился к уровню 2012 года на 163,7% и составил 9 503 653,8 тыс.руб.

Значительный рост расходов объясняется тем, что в состав территориальной программы ОМС в 2013 году включены расходы на общую сумму 1 531,3 тыс.руб., ранее финансируемые из других источников, в рамках региональной Программы модернизации здравоохранения и национального проекта «Здоровье»:

- на внедрение стандартов оказания медицинской помощи и повышение доступности амбулаторной медицинской помощи;
- на доплаты участковым специалистам, работникам фельдшерско-акушерских пунктов и станций скорой медицинской помощи;
- на диспансеризацию работающих граждан, детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, и 14-летних подростков.

Также с 2013 года за счет средств территориальной программы ОМС предусмотрено оказание новых видов медицинской помощи:

- первичная медико-санитарная помощь в медицинских кабинетах образовательных учреждений;
- стационарная специализированная медицинская помощь в ОГАУЗ «Областной перинатальный диспансер»;
- лекарственное обеспечение и обеспечение изделиями медицинского назначения для лечения рака крови и лечение детей с другими злокачественными новообразованиями в условиях круглосуточного стационара ОГАУЗ «Томская областная клиническая больница»;
- применение вспомогательных репродуктивных технологий (ЭКО).

Данные виды помощи включены в территориальную программу ОМС в соответствии с перечнем видов медицинской помощи, включаемых в территориальную программу ОМС на основании проекта Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год.

В проекте закона с 2013 года за счет средств ОМС предусмотрено оказание скорой медицинской помощи (за исключением специализированной), расходы на оказание которой составляют 536 581,8 тыс.руб. (в пояснительной записке к проекту закона и в приложении 5 к пояснительной записке ошибочно указана сумма 536 364,5 тыс.руб.). Указанная сумма средств может быть изменена в сторону уменьшения, так как включает в себя расходы на оказание скорой медицинской помощи, оказываемой психиатрическими бригадами, финансирование которой согласно проекту Программы государственных гарантий бесплатного оказания

гражданам медицинской помощи на 2013 год, должно осуществляться в 2013 году за счет средств субъекта РФ.

Также необходимо учесть, что исходя из предусмотренного согласно проекту Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 год среднего норматива финансовых затрат на 1 вызов скорой медицинской помощи за счет средств ОМС на 1 застрахованное лицо с учетом районного коэффициента, сумма средств на оказание скорой медицинской помощи (за исключением специализированной) может составить 737,5 млн.руб., вместо предусмотренного объема средств территориальной программой ОМС Томской области на оказание скорой медицинской помощи – 536,6 млн.руб., соответственно дефицит расходов на оказание скорой медицинской помощи может составить 200,9 млн.руб.

В составе расходов на оплату медицинских услуг, оказываемых лечебно-профилактическими учреждениями (далее – ЛПУ), предусмотрен рост расходов на оплату труда работников медицинских учреждений системы ОМС на 4,5% в связи с индексацией фонда оплаты труда в 2012 году. Рост расходов на медикаменты, перевязочные средства и прочие лечебные расходы, продукты питания, на текущее содержание ЛПУ, мягкий инвентарь и приобретение оборудования стоимостью до 100 тыс.руб. запланирован 106,2% к уровню 2012 года с учетом дефлятора, доведенного Департаментом финансов Томской области.

Кроме того, в состав территориальной программы ОМС включен резерв на повышение заработной платы медицинских работников в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2012 №597 «О мероприятиях по реализации государственной политики» в целях поэтапного повышения к 2018 году средней заработной платы младшего и среднего медицинского персонала - до 100% от средней заработной платы в Томской области, работников медицинских организаций, имеющих высшее медицинское образование или иное высшее образование, - до 200% от средней заработной платы в Томской области в размере 991 426,1 тыс.руб. (в пояснительной записке к проекту закона и в приложении 5 к пояснительной записке ошибочно указана сумма 991 643,4 тыс.руб.).

Сумма рассчитанного резерва является приблизительной, так как согласно представленным ТФОМС расчетам на указанные цели требуется объем средств в большем размере, и соответственно, требует уточнения. Также, сумма резерва может быть изменена после принятия нормативных правовых актов, регламентирующих поэтапное совершенствование системы оплаты труда работников бюджетной сферы до 2018 года.

В проекте закона предусмотрено формирование нормированного страхового запаса в сумме 302 871,1 тыс.руб., в том числе для осуществления межтерриториальных расчетов за медицинскую помощь, оказанную застрахованным по ОМС вне территории страхования 202 871,1 тыс.руб., для обеспечения финансовой устойчивости системы ОМС в сумме 100 000 тыс.руб.

Рост расходов на ведение дела страховых медицинских организаций по сравнению с расходами 2012 года составил 16 211,1 тыс.руб. или 121,4%. Норматив расходов на ведение дела составил 1% от объема направляемых средств из ТФОМС, что соответствует ст.38 (п.18) Федерального закона РФ от 29.11.2010 №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (норматив устанавливается в размере не менее 1% и не более 2% от суммы поступивших средств).

Рост расходов на осуществление ТФОМС управленческих функций по сравнению с расходами 2012 года запланирован в сумме 18 424,0 тыс.руб. или на 140,2%. Рост расходов обусловлен увеличением расходов на оплату труда на 7 246 тыс.руб. или на 19,2% в связи с утверждением Администрацией Томской области предельной штатной численности ТФОМС в количестве 76 штатных единиц.

Кроме того, значительный рост расходов также запланирован на ремонт помещения, в частности для создания новых рабочих мест, на сумму 4 256 тыс.руб., приобретение программных продуктов (для осуществления межтерриториальных расчетов и иных функций ТФОМС) на сумму 5 315 тыс.руб., компьютерной техники и серверного оборудования на сумму 1 358 тыс.руб.

В связи с тем, что при формировании бюджетных расходов по проекту закона «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» на 2013 год применяется индекс потребительских цен в размере 6,2% как единый подход, значительный рост расходов по смете на осуществление ТФОМС управленческих функций требует дополнительного рассмотрения и обоснования.

3. В данном заключении не рассматриваются доходы и расходы бюджета ТФОМС на плановый период 2014-2015 годов в связи с тем, что их объемы сформированы на уровне 2013 года.

4. Контрольно-счетная палата полагает необходимым при рассмотрении проекта закона Законодательной Думой Томской области учесть информацию, содержащуюся в настоящем Заключении.

Председатель



А.Д. Пронькин

