



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>

28.10.2014 № 02-553/1
На № 4-070/3180-14 от 30.09.2014

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 2015 год и
на плановый период 2016 и 2017 годов»

Контрольно-счетная палата Томской области, рассмотрев проект закона «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Томской области на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – проект закона), считает необходимым обратить внимание на следующее.

1. Доходная часть бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Томской области (далее – ТФОМС) на 2015 год предусматривает поступления в общем объеме 13 084 932,1 тыс.руб. или 113,3% к плану 2014 года. Доходы бюджета ТФОМС планируется направить на финансирование территориальной программы обязательного медицинского страхования (далее – ОМС), что превысит уровень 2014 года на 113,5%.

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

(тыс.руб.)

	Доходы	2014 год план	2015 год проект	Отклонение (+;-)
1.	Субвенции из Федерального фонда ОМС на осуществление переданных полномочий в сфере обязательного медицинского страхования	10 608 253,5	12 917 008,7	2 308 755,2
2.	Межбюджетные трансферты из областного бюджета на выполнение территориальной программы ОМС	735 240,5	-	- 735 240,5
3.	Прочие межбюджетные трансферты, передаваемые бюджету ТФОМС (поступления по межтерриториальным расчетам от других ТФОМС)	162 129,6	165 523,4	3 393,8
4.	Прочие поступления	20 774,2	2 400,0	- 18 374,2
	Всего	11 526 397,8	13 084 932,1	1 558 534,3

нашумно: 28.10.14ч.
бул. Томского 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 29.11.2010 №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 12 917 008,7 тыс.руб. 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, исходя из подушевого норматива финансирования на 2015 год 8 481,5 руб., предусмотренного Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 18.10.2013 №932, и проектом аналогичной Программы на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов.

Однако указанный в проекте закона размер субвенции, предоставляемой в 2015 году из Федерального фонда ОМС на осуществление переданных полномочий в сфере обязательного медицинского страхования, не соответствует размеру субвенции, указанному в приложении 6 к проекту федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов», внесенному 30.09.2014 на рассмотрение в Государственную Думу РФ. Согласно данному проекту федерального закона размер субвенции для Томской области определен в меньшем размере – 12 580 738,5 тыс.руб., разница составляет 336 270,2 тыс.руб. Размер субвенции, указанный в проекте федерального закона рассчитан исходя из подушевого норматива финансирования на 2015 год – 8 260,7 руб., размер которого был доведен Федеральным ФОМС 25.09.2014 после представления проекта закона в законодательную Думу Томской области.

Таким образом, после принятия Федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» размер субвенции требует уточнения. На данный момент проект закона принят в 1 чтении Государственной Думой.

Проектом Федерального закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» предусмотрено предоставление на условиях софинансирования из областного бюджета межбюджетных трансфертов на единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам, в настоящее время без разбивки по субъектам РФ. На 2014 год объем средств, выделенных Томской области, составил 25 000 тыс.руб., на 2015 год в проекте закона Томской области об областном бюджете предусмотрен объем средств на указанные цели в сумме 25 800 тыс.руб. После принятия Федерального закона размер межбюджетных трансфертов, предоставляемых Томской области, потребует уточнения.

Объем средств областного бюджета на ОМС неработающего населения, передаваемых бюджету Федерального фонда ОМС, составил 5 536 328,0 тыс.руб. (114,8% к плану 2014 года). В соответствии со ст.23 Федерального закона от 29.11.2010 №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» объем средств, выделяемых из областного бюджета 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», и численности неработающего населения в Томской области по состоянию на 01.04.2014 – 561 786 чел. (на 2014 год - 631 844 чел.). При расчете применен коэффициент удорожания стоимости медицинских услуг, установленный для Томской области согласно проекту закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов», внесенному на рассмотрение в Государственную Думу РФ, в размере 1,0. После принятия закона «О бюджете Федерального фонда ОМС на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» доходная часть ТФОМС может быть уточнена. Объем средств областного бюджета на ОМС неработающего населения, передаваемых бюджету Федерального фонда ОМС

соответствует объему средств, предусмотренных на эти цели в проекте закона Томской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

Необходимо отметить, что проектом Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенным на рассмотрение в Государственную Думу РФ, предусмотрено внесение изменений в часть 10 статьи 51 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» от 29.11.2010 №326-ФЗ, согласно которым общий размер бюджетных ассигнований, предусмотренных на очередной финансовый год в бюджете субъекта РФ на ОМС неработающего населения и на предоставление межбюджетных трансфертов бюджету территориального фонда на дополнительное финансовое обеспечение реализации программы ОМС в пределах базовой программы ОМС, должен быть не менее общего размера бюджетных ассигнований на указанные цели, установленного законом о бюджете соответствующего субъекта РФ в предшествующем году.

Законом об областном бюджете на 2014 год предусмотрен общий размер бюджетных ассигнований на ОМС неработающего населения 4 822 168,3 тыс.руб. и межбюджетные трансферты на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы ОМС (на оказание скорой медицинской помощи) 735 240,5 тыс.руб., всего на общую сумму 5 557 408,8 тыс.руб. В проекте закона об областном бюджете на 2015 год предусмотрены только ассигнования на ОМС неработающего населения 5 536 328,0 тыс.руб. (с 2015 года финансовое обеспечение оказания скорой медицинской помощи осуществляется за счет средств ОМС). Таким образом, общий размер бюджетных ассигнований, предусмотренных на 2015 год меньше объема средств, предусмотренных на те же цели в 2014 году на 21 080,8 тыс.руб., что не соответствует требованиям вышеуказанного проекта Федерального закона.

После принятия Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» доходная часть ТФОМС должна быть уточнена.

2. Расходная часть бюджета ТФОМС на финансирование территориальной программы ОМС на 2015 год представлена расходами на общую сумму 13 084 932,1 тыс.руб. или 112,7% от плана 2014 года. Данные по направлениям расходования приведены в таблице.

(тыс. руб.)

Наименование расходов	2014 год план	2015 год проект	Отклонение (+;-)
На финансирование территориальной программы ОМС, всего	11 588 743,5	13 084 932,1	1 496 188,6
в том числе:			
На осуществление управленческих функций ТФОМС	71 690,8	75 562,1	3 871,3
На оплату расходов на ведение дела страховых медицинских организаций	109 348,1	121 597,0	12 248,9
На оплату медицинских услуг, оказанных медицинскими организациями	11 407 704,6	12 887 773,0	1 480 068,4
из них:			
Нормированный страховой запас	472 885,8	728 071,4	255 185,6

Общий объем расходов на оплату медицинской помощи в 2015 году увеличился по сравнению с уровнем 2014 года на 13 % и составил 12 887 773,0 тыс.руб. (в пояснительной к проекту закона указана сумма 12 887 772,9 тыс.руб. ошибочно).

Стоимость представленной территориальной программы ОМС на 2015 год рассчитана исходя из средних нормативов объемов медицинской помощи, установленных Программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 18.10.2013 №932, и проектом Программы на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. В 2015 году предусматривается увеличение по сравнению с 2014 годом объемов оказания амбулаторной, стационарозамещающей и скорой медицинской помощи, по стационарной помощи планируется снижение объемов оказания помощи. Полагаем, что снижение объемов стационарной помощи может привести к увеличению сроков ожидания плановой госпитализации граждан. Возможность увеличения норматива объема оказания стационарной помощи, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет средств ОМС, вышеуказанными Программами не предусмотрено. Следует отметить, что в 2014 году в закон о бюджете ТФОМС на 2014 год вносились изменения, связанные с необходимостью направления средств из нормированного страхового запаса на оплату стационарной медицинской помощи в связи с превышением ее плановых объемов. Аналогичная ситуация возможна в 2015 году.

При расчете стоимости территориальной программы ОМС по расходам согласно пояснениям ТФОМС учтен прогнозируемый на 2015 год индекс потребительских цен 105,4%, также учтены средства в сумме 689,2 млн.руб. на повышение заработной платы медицинским работникам в целях реализации Указа Президента РФ от 07.05.2012 №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» в соответствии с распоряжением Администрации Томской области от 01.03.2013 №142-ра. Однако в связи с тем, что в 2015 году предусматривается увеличение заработной платы медицинских работников на уровень инфляции – на 5,5%, потребуется пересмотр «дорожной карты» с уточнением объема средств на повышение оплаты их труда в целях выполнения Указа Президента РФ от 07.05.2012 №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

Проектом закона предусмотрено формирование нормированного страхового запаса (далее - НСЗ) в сумме 728 071,4 тыс.руб., размер которого превышает уровень 2014 года в 1,5 раза. При этом размер НСЗ, без учета средств для осуществления межтерриториальных расчетов за медицинскую помощь, не превысил предельный размер, установленный приказом Федерального ФОМС от 01.12.2010 №227 «О порядке использования средств НСЗ территориального фонда ОМС», и составил 38% от предельного значения.

По данным представленной пояснительной записки в составе НСЗ запланированы средства:

- для осуществления межтерриториальных расчетов за медицинскую помощь, оказанную застрахованным гражданам по ОМС вне территории страхования, в сумме 313 715,2 тыс.руб. (106,9% от плана 2014 года);
- для обеспечения финансовой устойчивости системы ОМС в объеме 331 416 тыс.руб. (184,9% от плана 2014 года), причины значительного роста НСЗ в пояснительной записке к проекту закона не указаны;
- для осуществления выплат стимулирующего характера медицинским организациям за достижение целевых значений доступности и качества медицинской помощи – 72 807,1 тыс.руб. и вознаграждения страховым медицинским организациям за выполнение условий, предусмотренных договором о финансовом обеспечении ОМС – 10 133,1 тыс.руб. Возможность осуществления указанных выплат предусмотрена приказом Федерального ФОМС от 01.12.2010 №227, размер планируемых выплат не превышает установленный приказом Федерального ФОМС. ТФОМС разработаны проекты документов, предусматривающие порядок выплат, методику оценки показателей деятельности медицинских организаций и страховых медицинских организаций. Необходимо отметить, что ранее такие выплаты из бюджета ТФОМС не предусматривались. По мнению Контрольно-счетной палаты, в связи со складывающимся дефицитом областной Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам РФ медицинской помощи на территории Томской области на 2015 год запланированные средства 82 940,2 тыс.руб. на

стимулирующие выплаты медицинским организациям за выполнение ими показателей качества и доступности оказания медицинской помощи и вознаграждения страховым медицинским организациям за выполнение условий, предусмотренных договорами о финансовом обеспечении ОМС, целесообразнее направить на оплату медицинских услуг, оказываемых медицинскими организациями.

Рост расходов на ведение дела страховых медицинских организаций по сравнению с расходами 2014 года составил 12 248,9 тыс.руб. или 111,2%. Норматив расходов на ведение дела составил 1% от объема направляемых средств из ТФОМС, что соответствует ст.38 (ч.18) Федерального закона РФ от 29.11.2010 №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», согласно которой норматив устанавливается в размере не менее 1% и не более 2% от суммы поступивших средств.

На осуществление ТФОМС управленческих функций предусмотрены расходы в сумме 75 562,1 тыс.руб., рост к 2014 году составил 3 871,3 тыс.руб. или 105,4% за счет увеличения расходов на оплату труда и прочие услуги. Рост расходов на оплату труда составил 5 453,8 тыс.руб. в связи с увеличением предельной штатной численности на 4 ед., и индексацией расходов на оплату труда на 5%. Распоряжением Администрации Томской области от 26.08.2014 № 543-ра утверждены фонд оплаты труда работников ТФОМС на 2015 год в размере 46 512 тыс.руб. и предельная штатная численность 80 ед. В 2014 году при штатной численности ТФОМС 76 ед. среднесписочная численность работников за 8 месяцев составила 69 ед.

За счет сокращения расходов на приобретение основных средств и содержание имущества увеличены расходы на прочие услуги, связанные с приобретением 3-х дополнительных модулей программного продукта - информационно-аналитической системы «Центр обработки данных ТФОМС Томской области» на сумму 3,5 млн.руб. Следует отметить, что в ТФОМС в 2013 году был заключен контракт на разработку и внедрение в 2014 году 5 модулей указанного программного продукта на сумму 1,9 млн.руб. Исходя из пояснительной записки к техническому проекту следует, что работа программного продукта возможна без приобретения дополнительных модулей. В связи с отсутствием обоснованного заключения о стоимости дополнительных модулей и их необходимости для выполнения ТФОМС управленческих функций, полагаем целесообразным направить указанные средства на оплату медицинской помощи.

3. В данном заключении не рассматриваются доходы и расходы бюджета ТФОМС на плановый период 2016-2017 годов в связи с тем, что их объемы сформированы по показателям на уровне 2015 года с учетом прогноза индекса потребительских цен на 2016 и 2017 годы и средних подушевых нормативов финансирования, предусмотренных проектом Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов.

4. Контрольно-счетная палата полагает необходимым при рассмотрении проекта закона учесть информацию, содержащуюся в настоящем Заключении, и доработать проект закона ко второму чтению.

Председатель

А.Д. Пронькин