

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Контрольно-счетной палаты Омской области на проект закона Омской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Омской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»

Общие положения

Заключение Контрольно-счетной палаты Омской области (далее – Палаты) на проект закона Омской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Омской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее – Законопроект) подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (далее – Кодекс), Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Закон № 326-ФЗ), законами Омской области «О бюджетном процессе в Омской области», «О территориальном фонде обязательного медицинского страхования Омской области», «О Контрольно-счетной палате Омской области».

Законопроект внесен Правительством Омской области на рассмотрение Законодательного Собрания Омской области в срок, установленный статьей 12 Закона Омской области «О бюджетном процессе в Омской области», статьей 2 Закона Омской области от 14.07.2016 № 1906-ОЗ «О сроке внесения проектов областного бюджета, бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Омской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», в составе документов к проекту закона Омской области «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее – Закон об областном бюджете).

Согласно статьям 169 и 184 Кодекса Законопроект составлен в порядке, утвержденном постановлением Правительства Омской области от 10.04.2013 № 74-п «Об утверждении порядка составления проекта бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Омской области» (далее – Постановление № 74-п).

В соответствии с положениями части 3 статьи 169 Кодекса Законопроект составлен сроком на три года – очередной финансовый год (2017 год) и плановый период (2018 и 2019 годы).

Представленный Законопроект содержит предлагаемые к утверждению основные характеристики бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования (далее – Фонда):

- общий объем доходов и расходов на 2017 год в сумме 20 090 286,2 тыс. рублей, что отвечает статье 33 Кодекса (принцип сбалансированности бюджета). Рост к утвержденным параметрам бюджета Фонда 2016 года составляет 1 526 112,4 тыс. рублей или 8,6 процента;

- на плановый период 2018 года общий объем доходов и расходов прогнозируется в сумме 20 540 596,0 тыс. рублей, что на 450 309,8 тыс. рублей или 2,2 процента больше, предлагаемых показателей 2017 года;

- на плановый период 2019 года: объем доходов и расходов – в сумме 21 151 175,5 тыс. рублей, что на 610 579,5 тыс. рублей или на 3,0 процента выше плановых назначений 2018 года.

Показатели доходов и расходов бюджета Фонда представлены в Законопроекте отдельными приложениями № 4, № 5, № 6, № 7 и сформированы в соответствии с бюджетным законодательством.

Перечень главных администраторов доходов бюджета Фонда представлен в Законопроекте отдельным приложением № 1, в соответствии с которым им является Фонд.

В соответствии со статьей 38 Закона № 326-ФЗ статьей 7 Законопроекта установлен норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию (далее ОМС) для страховых медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы ОМС, в размере 1,3 процента от суммы средств, поступивших в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам финансового обеспечения ОМС (как и в предыдущие годы).

В целях устойчивости системы ОМС (статья 26 Закона № 326-ФЗ) статьей 6 Законопроекта установлен нормированный страховой запас (далее – НСЗ) на 2017 год в сумме не более 800 000,0 тыс. рублей, на 2018 год – не более 900 000,0 тыс. рублей, на 2019 год – не более 1 000 000,0 тыс. рублей.

Цели использования средств НСЗ установлены в соответствии с Порядком, утвержденным приказом Федерального фонда ОМС от 01.12.2010 № 227 (в ред. от 29.04.2016) (далее – Приказ № 227).

Анализ содержания статьи 6 Законопроекта, определяющей направления использования НСЗ, в сравнении с первоначальной редакцией закона о бюджете Фонда на 2016 год показал:

- подпункт 3 пункта 1 статьи 6 изложен в новой редакции: «для финансового обеспечения мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования», вместо «выплаты стимулирующего характера медицинским организациям за выполнение целевых значений доступности и качества медицинской помощи»;

- дополнен пунктом 2, определяющим направление использования НСЗ для финансового обеспечения мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования в сумме не более 150 000,0 тысяч рублей на соответствующий год.

Данные изменения обусловлены введением пункта 7.1 в Закон № 326-ФЗ (ред. от 30.12.2015), в порядке, определенном 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».

В соответствии с замечаниями, отмеченными заключением Палаты на проект закона Омской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Омской области на 2016 год», проведен анализ текстовой части Законопроекта по установлению нормативов распределения доходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации.

Пунктом 3 статьи 3 Законопроекта утверждаются данные нормативы, сопоставление которых с приложением № 2 проекта Закона об областном бюджете, свидетельствует об отсутствии дублирования наименований кодов классификации доходов (в Законе об областном бюджете отсутствует графа «Нормативы распределения доходов в бюджет территориального фонда обязательного медицинского страхования Омской области, в процентах»). Следовательно, Законопроект в этой части не противоречит пункту 2 статьи 184.1 Кодекса.

Необходимо отметить, что бюджет Фонда на 2017 год, периоды 2018 и 2019 годов сбалансирован по доходам и расходам, вследствие чего источники финансирования дефицита не предусмотрены.

Доходы бюджета Фонда.

Данные по источникам доходов бюджета Фонда на трехлетний период представлены в таблице:

(тыс. рублей)

Группы доходов	Утверждено на 2016 год		Предусмотрено проектом закона о бюджете Фонда					
	Первонач. редакция	В действующей редакции от 27.10.2016	2017 год		2018 год		2019 год	
			сумма	2017 к дейст. 2016, %	сумма	2018 к 2017, %	сумма	2019 к 2018, %
Налоговые и неналоговые доходы	-	124 901,7	150 000,0	120,1	150 000,0	100,0	150 000,0	100,0
Безвозмездные поступления, в том числе:	18 507 273,8	18 614 476,1	19 940 286,2	107,1	20 390 596,0	102,3	21 001 175,5	103,0
субвенции ФФОМС	18 384 273,8	18 384 273,8	19 811 286,2	107,8	20 255 596,0	102,2	20 861 175,5	103,0
Итого доходы:	18 507 273,8	18 739 377,8	20 090 286,2	107,2	20 540 596,0	102,2	21 151 175,5	103,0

Как и в предыдущие годы основными источниками формирования доходов Фонда являются безвозмездные поступления, их доля в объеме доходов на 2017 – 2019 годы составляет 99,3 процента, источниками формирования являются:

- субвенции Федерального фонда ОМС: на 2017 год в сумме 19 811 286,2 тыс. рублей, что на 1 427 012,4 или на 7,8 процента больше показателя в первоначальной и действующей редакции бюджета Фонда на 2016 год; на 2018 год – 20 255 596,0 тыс. рублей (на 2,2 процента выше предыдущего года); на 2019 год – 20 861 175,5 тыс. рублей (на 3,0 процента выше предыдущего года);

- прочие межбюджетные трансферты от других территорий за оказанную медицинскую помощь в медицинских организациях Омской области: на 2017 год в сумме 129 000,0 тыс. рублей, что на 4,8 процента больше, предусмотренных

бюджетом 2016 года; на 2018 год – 135 000,0 тыс. рублей (рост к предыдущему году – 4,7 процента); на 2019 год – 140 000,0 тыс. рублей (рост к предыдущему году – 3,7 процента).

Кроме того, в составе планируемых к поступлению доходов на 2017 – 2019 годы включены налоговые и неналоговые доходы в виде денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства РФ о государственных внебюджетных фондах (в части бюджетов территориальных фондов ОМС) ежегодно в сумме 150 000,0 тыс. рублей.

В 2017 – 2019 годы основным источником формирования доходов Фонда являются безвозмездные поступления средств Федерального фонда ОМС, их доля в общей структуре доходов ежегодно составляет 98,6 процента.

Законопроект содержит структуру планируемых на 2017 – 2019 годы объемов поступления доходов по кодам классификации доходов бюджета Фонда, соответствует требованиям части 4 статьи 26 Закона № 326-ФЗ в части формирования доходов бюджетов территориальных фондов.

Согласно пунктам 5, 9 Постановления № 74-п при составлении проекта бюджета Фонда учитывается определенный проектом бюджета Федерального фонда ОМС на очередной финансовый год объем субвенций, предоставляемых для финансового обеспечения организации ОМС на территории Омской области.

Законопроектом на 2017 год предусмотрен объем субвенций из Федерального фонда ОМС в сумме 19 811 286,2 тыс. рублей, что на 561 715,9 тыс. рублей меньше объема субвенций (20 373 002,1 тыс. рублей), определенного для Омской области приложением № 6 к проекту Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

Учитывая, что проект Федерального закона поступил в Государственную Думу ФС РФ 28.10.2016 за № 15457-7, в представленном к рассмотрению Законопроекте использованы параметры объемов субвенции, предусмотренные предыдущей редакцией проекта Федерального закона.

Данная ситуация обусловлена сроками внесения Законопроекта в Правительство Омской области (основание – распоряжение Правительства Омской области от 22.06.2016 № 97-рп «О сроках составления проекта областного бюджета на 2017 – 2019 годы»).

Расходы бюджета Фонда.

Законопроект соответствует требованиям частей 5 и 6 статьи 26 Закона № 326-ФЗ в части направлений расходования средств Фонда.

Расходы бюджета Фонда сгруппированы по разделам, подразделам, целевым статьям, группам, подгруппам видов расходов бюджетов, установленным приказом Минфина России от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации», приказа Министерства финансов Омской области от 28.12.2015 № 92 «О порядке применения целевых статей расходов Омской области» и изложены в приложениях № 6, № 7 к Законопроекту.

Данные по распределению ассигнований бюджета Фонда на трехлетний период представлены в таблице:

(тыс. рублей)

Наименование	Утверждено на 2016 год		Предусмотрено проектом закона о бюджете Фонда					
	Первонач. редакция	В действ. редакции от 27.10.2016	2017 год		2018 год		2019 год	
			сумма	2017 к дейст. 2016, %	сумма	2018 к 2017, %	сумма	2019 к 2018, %
Общегосударственные вопросы	94 280,0	94 280,0	94 465,3	100,2	94 465,3	100,0	94 465,3	100,0
Здравоохранение	18 412 993,8	18 645 097,8	19 995 820,9	107,2	20 446 130,7	102,3	21 056 710,2	103,0
Итого расходы:	18 507 273,8	18 739 377,8	20 090 286,2	107,2	20 540 596,0	102,2	21 151 175,5	103,0

Общий объем расходов бюджета Фонда на 2017 – 2019 годы сбалансирован с прогнозируемыми объемами доходов, ежегодный рост к предшествующему финансовому году соответствует росту доходов Фонда (расходы на 2017 год предусмотрены в сумме 20 090 286,2 тыс. рублей, 2018 год – 20 540 596,0 тыс. рублей, 2019 год – 21 151 175,5 тыс. рублей).

В Законопроекте определены направления расходования средств бюджета Фонда по разделам классификации расходов бюджетов: «Общегосударственные вопросы» (раздел 01), «Здравоохранение» (раздел 09).

В период 2017 – 2019 годов основная доля средств, 99,5 процента в общих расходах, определена на финансовое обеспечение расходов по разделу «Здравоохранение»:

- на 2017 год в сумме 19 995 820,9 тыс. рублей, что на 8,6 процента больше первоначального бюджета 2016 года, в действующей редакции – на 7,2 процента;
- на 2018 год – 20 446 130,7 тыс. рублей;
- на 2019 год – 21 056 710,2 тыс. рублей.

По разделу «Здравоохранение» на 2017-2019 годы предусмотрено распределение ассигнований:

- на выполнение территориальной программы ОМС приходится 98,2 процента от общих расходов раздела (в 2017 году – 19 716 820,9 тыс. рублей с учетом межбюджетных трансфертов территориальных фондов ОМС на оплату медицинской помощи населению Омской области, оказанной за пределами территории страхования, в 2018 и 2019 годах данный показатель предусмотрен в сумме 21 161 130,7 тыс. рублей и 20 766 710,2 тыс. рублей, соответственно). При этом, объем межбюджетных расчетов в плановом периоде ежегодно увеличивается, что обусловлено ростом численности застрахованного населения, работающего за пределами региона: 2017 год – 507 220,0 тыс. рублей, 2018 год – 599 850,0 тыс. рублей, 2019 год – 760 008,0 тыс. рублей;

- на финансовое обеспечение выполнения базовой программы ОМС в части оплаты стоимости медицинской помощи, оказанной лицам, застрахованным на территории других субъектов Российской Федерации (целевая статья предусмотрена проектом приказа Министерства финансов Омской области «О порядке применения целевых статей расходов Омской области») в сумме 129 000,0 тыс. рублей на 2017 год, на 2018 год – 135 000,0 тыс. рублей, 2019 год – 140 000,0 тыс. рублей, что

соответствует суммам планируемых доходов по межбюджетным трансфертам территориальных фондов ОМС. Выделение расходов на эти цели отдельно, не в составе стоимости территориальной программы ОМС, обусловлено указаниями Федерального фонда ОМС от 05.10.2016 № 9433/50/и;

- новое направление расходования 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, ежегодно 150 000,0 тыс. рублей (0,7 процента от общих расходов соответствующего финансового года).

В разделе классификации расходов «Общегосударственные вопросы» отражены расходы на содержание органов управления государственного внебюджетного фонда на 2017 – 2019 годы в сумме 94 465,3 тыс. рублей ежегодно, что на 0,2 процента выше объема 2016 года и соответствует 0,5 процента в структуре общих расходов Фонда.

Выводы и предложения

1. Представленный Законопроект в целом соответствует положениям законодательства Российской Федерации, Омской области, законодательным и иным нормативным правовым актам, регулирующими вопросы обязательного медицинского страхования.

Бюджет Фонда на 2017 год сбалансирован по доходам и расходам, спланирован без дефицита, соответствует требованиям статьи 33 Кодекса.

2. Объем субвенции Федерального фонда ОМС, отраженный в доходной части Законопроекта на 2017 год, не соответствует объему, определенному для Омской области на 2017 год проектом Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» на 561 715,9 тыс. рублей. В этой части Законопроект противоречит пунктам 5, 9 Постановления № 74-п.

Необходимо приведение в соответствие параметров Законопроекта с приложением № 6 проекта Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

Контрольно-счетная палата Омской области считает, что Законопроект может быть принят к рассмотрению.

Заключение утверждено решением коллегии Контрольно-счетной палаты Омской области (протокол от 11 ноября 2016 № 174/24)

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Омской области



В.С.Черная