КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ТВЕРСКОЙ ОБЛАСТИ
170100 г. Тверь, ул. Советская, д.23, тел. 34-42-92, факс 34-42-92

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

Заключение подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, законами Тверской области от 18.01.2006 № 13-ЗО «О бюджетном процессе в Тверской области», от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», решением Совета Законодательного Собрания Тверской области от 30.10.2012 № 663.

При проведении экспертизы и подготовки заключения использованы следующие представленные документы:

1. Проект постановления Законодательного Собрания Тверской области «О законе Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».
2. Проект закона Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».
3. Финансово-экономическое обоснование к проекту закона Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».
4. Пояснительная записка к проекту закона Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».
5. Перечень нормативных правовых актов Тверской области, подлежащих принятию, изменению, признанию утратившими силу в связи с принятием закона Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».
6. Распоряжение Правительства Тверской области от 25.10.2012 № 689-рп «О реализации права законодательной инициативы».

Результаты экспертизы:

Частью 1 ст.152 Бюджетного кодекса РФ установлено, что органы управления государственных внебюджетных фондов являются участниками бюджетного процесса. В соответствии с п.11 ст.145 Бюджетного кодекса РФ проекты бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов

предоставляются высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации на рассмотрение законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации одновременно с проектами законов субъектов Российской Федерации о бюджетах субъектов Российской Федерации.

В соответствии со ст.22 закона Тверской области от 18.01.2006 № 13-ЗО «О бюджетном процессе в Тверской области» Правительство Тверской области должно вносить на рассмотрение Законодательного Собрания Тверской области проект закона об областном бюджете до конца рабочего дня 20 октября текущего года.

Проект закона «Об областном бюджете на 2013 и на плановый период 2014 и 2015 годов» внесен на рассмотрение в Законодательное Собрание Тверской области 19.10.2012.

В нарушение вышеуказанных требований проект закона Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» внесен на рассмотрение Законодательного Собрания Тверской области 25.10.2012, что на 6 дней позже установленного срока.

Проект закона «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее – проект закона, законопроект) составлен в соответствии с положениями:

- Бюджетного кодекса РФ;
- Налогового кодекса РФ;
- Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»;
- Постановления Правительства РФ 05.05.2012 № 462 «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».

Бюджет Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области (далее – ТФОМС Тверской области, Фонд) разработан сроком на три года (очередной финансовый год и плановый период), что соответствует требованиям п.4 ст.169 Бюджетного кодекса РФ и п.1 ст.16 закона Тверской области «О бюджетном процессе в Тверской области».

Экспертиза проекта бюджета ТФОМС Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов проведена на основании представленного к законопроекту финансово-экономического обоснования, расчетов и нормативно-методических документов по обязательному медицинскому страхованию, обосновывающих доходы и расходы бюджета внебюджетного фонда.

Представленный проект закона содержит следующие, предлагаемые к утверждению, основные характеристики:

- на 2013 год: общий объем доходов – 8 561 913,1 тыс. руб., из которых межбюджетных трансфертов, получаемых из Федерального фонда обязательного медицинского страхования и областного бюджета Тверской области 8 406 266,7 тыс. руб. (98,2%), объем расходов – 8 561 913,1 тыс. руб.;

- на 2014 год: общий объем доходов – 9 707 793,5 тыс. руб., из которых межбюджетных трансфертов, получаемых из Федерального фонда обязательного медицинского страхования и областного бюджета Тверской области 9 544 056,9 тыс. руб. (98,3%) , объем расходов – 9 707 793,5 тыс. руб.;

- на 2015 год: общий объем доходов – 12 019 308,1 тыс. руб., из которых межбюджетных трансфертов, получаемых из Федерального фонда обязательного медицинского страхования и областного бюджета Тверской области 11 847 551,6 тыс. руб. (98,6%), объем расходов – 12 019 308,1 тыс. руб.

Как видно из приведенных данных, бюджет ТФОМС Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов предусмотрен бездефицитным и соблюден принцип сбалансированности бюджета, установленный ст.33 Бюджетного кодекса РФ.

В законопроекте отражены перечни главных администраторов доходов бюджета Фонда и главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета Фонда, распределение бюджетных ассигнований бюджета Фонда по разделам, подразделам, целевым статьям расходов и видам расходов классификации расходов бюджетов на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов, особенности исполнения бюджета Фонда в 2013 году.

1. Доходы бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов.

Доходная часть бюджета ТФОМС Тверской области сформирована с учетом:

- перехода в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» с 2013 года на одноканальное финансирование медицинской помощи через систему обязательного медицинского страхования (далее – ОМС) по полному тарифу и к эффективным способам оплаты медицинской помощи на основе обоснованных тарифов в зависимости от качества и объема ее оказания;
- вступления в силу с 1 января 2013 года п.5 ст. 51 Федерального закона № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», в соответствии с которым финансовое обеспечение скорой медицинской помощи (за исключением специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи) осуществляется за счет средств ОМС;
- применения единого норматива при расчете субвенции на реализацию территориальной программы ОМС;
- осуществления с 2013 года расходов на денежные выплаты врачам и медицинским сестрам, оказывающим первичную медико-санитарную помощь в учреждениях здравоохранения, и денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам станций (отделений) скорой медицинской помощи учреждений здравоохранения за счет средств ОМС;
- перехода на единый подход расчета размера страхового взноса на ОМС неработающего населения;
- завершения в 2012 году программы модернизации здравоохранения Тверской области.

Динамика изменений объема доходов бюджета ТФОМС Тверской области представлена в таблице №1:

Таблица № 1

тыс. руб.

Источники доходов	Утверж-дено на 2012 г.*	Предлагается проектом закона			Отклонения, в % к предыдущему году (+; -)		
		2013 год	2014 год	2015 год	2013 год	2014 год	2015 год
Налоговые и неналоговые доходы	**244 070,1**	**155 646,4**	**163 736,6**	**171 756,5**	**- 36,2**	**+ 5,2**	**+ 4,9**
Задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам	470,0	65,0	65,0	65,0	- 86,2	-	-
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	2 828,7	-	-	-	-	-	-
Прочие неналоговые доходы	240 771,4	155 581,4	163 671,6	171 691,5	- 35,4	+ 5,2	+ 4,9
Безвозмездные поступления – всего, в том числе:	**7 497 688,8**	**8 406 266,7**	**9 544 056,9**	**11 847 551,6**	**+ 12,1**	**+ 13,5**	**+ 24,1**
Средства регионального бюджета, передаваемые бюджетам территориальных фондов ОМС – всего:	1 475 136,8	658 821,5	658 821,5	658 821,5	- 55,3	-	-
в том числе:							
Средства бюджетов субъектов РФ, передаваемые бюджетам территориальных государствен-ных внебюджетных фондов на финансовое обеспечение оказания доп. медицинской помощи (участковые)	209 831,0	-	-	-	-	-	-
Межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов РФ, передаваемые ТФОМС на дополнительное финансовое обеспечение реализации территор. программы ОМС в части базовой программы ОМС-всего:	1 073 428,2	658 821,5	658 821,5	658 821,5	- 38,6	-	-
в том числе:							
- на организацию оказания скорой медицинской помощи	-	421 348,6	421 348,6	421 348,6	100,0	-	-
Межбюджетные трансферты из бюджетов субъектов РФ, передаваемые ТФОМС на дополнительное финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания мед. помощи, не установленных базовой программой ОМС	136 475,9	-	-	-	-	-	-
Прочие безвозмездные поступления в территориальные фонды обязательного медицинского страхования от бюджетов субъектов РФ	55 401,7	-	-	-	-	-	-
Средства Федерального ФОМС, передаваемые бюджетам территориальных фондов ОМС	6 025 827,6	7 747 445,2	8 885 235,4	11 188 730,1	+ 28,6	+ 14,7	+ 25,9
Возврат остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое значение, прошлых лет	-3 275,6	-	-	-	-	-	-
Итого доходов:	**7 741 758,9**	**8 561 913,1**	**9 707 793,5**	**12 019 308,1**	**+ 10,6**	**+ 13,4**	**+ 23,8**

* Законом Тверской области от 28.12.2011 № 91-ЗО (в ред. закона от 06.06.2012 № 43-ЗО).

Как видно из приведенных данных, в представленном законопроекте предусматривается увеличение доходов бюджета ТФОМС Тверской области на 2013 год на 10,6% по сравнению с утвержденными на 2012 год, что обусловлено запланированным поступлением межбюджетных трансфертов из областного бюджета Тверской области на организацию оказания скорой медицинской помощи в сумме 421 348,6 тыс. руб., ростом объема субвенции из Федерального фонда ОМС на выполнение переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере ОМС на 1 721 617,6 тыс. руб.

Прогнозируемый объем доходов бюджета Фонда на 2014 год, по сравнению с предлагаемым на 2013 год, увеличится на 13,4%, что обусловлено увеличением прочих неналоговых доходов (поступлений от других территориальных фондов обязательного медицинского страхования субъектов РФ по межтерриториальным расчетам за медицинскую помощь, оказанную лечебно-профилактическими учреждениями Тверской области гражданам, застрахованным на территории других субъектов РФ) на 8 090,2 тыс. руб., ростом объема субвенции из Федерального фонда ОМС на выполнение переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере ОМС на 1 137 790,2 тыс. руб.

Прогнозируемый объем доходов бюджета Фонда на 2015 год, по сравнению с предлагаемым на 2014 год, увеличится на 23,8%, что обусловлено увеличением прочих неналоговых доходов на 8 019,9 тыс. руб., ростом объема субвенции из Федерального фонда ОМС на выполнение переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере ОМС на 2 303 494,7 тыс. руб.

1.1. Налоговые и неналоговые доходы.

1.1.1. Прогнозируемый объем налоговых и неналоговых доходов предусмотрен в законопроекте на основании данных, представленных Управлением Федеральной налоговой службы по Тверской области, и предварительного расчета Фонда о поступлениях за оказанную в медицинских организациях Тверской области медицинскую помощь гражданам, застрахованным на территории других субъектов РФ.

Доля налоговых и неналоговых доходов бюджета ТФОМС Тверской области по отношению к 2012 году (3,2%), в 2013 году уменьшится на 1,4 п.п. и составит 1,8%, в 2014 году уменьшится на 1,5 п.п. и составит 1,7%, в 2015 году уменьшится на 1,8 п.п. и составит 1,4%.

Законопроектом предусматривается поступление налоговых и неналоговых доходов в 2013 году – 155 646,4 тыс. руб., в 2014 году – 163 736,6 тыс. руб., в 2015 году – 171 756,5 тыс. руб.

Из них:

1.1.2. Погашение задолженности и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам (недоимка, пени и штрафы по страховым взносам) в 2013-2015 годах составят 65,0 тыс. руб. ежегодно.

Объем поступлений определен в соответствии с показателями, доведенными письмом Управления Федеральной налоговой службы по Тверской области от 06.07.2012 № 13-06/05956 «Об оценке налоговых поступлений в 2012 году и прогнозе на 2013-2015 годы».

По информации Управления Федеральной налоговой службы по Тверской области объем поступлений рассчитан с учетом действующего законодательства и исходя из динамики платежей за 2011 год и 1 полугодие 2012 года. В результате по

сравнению с 2012 годом объем данных поступлений в 2013 году снизится на 405,0 тыс. руб., или 86,2%.

1.1.3. Прочих неналоговых доходов (поступлений от других территориальных фондов обязательного медицинского страхования субъектов РФ по межтерриториальным расчетам за медицинскую помощь, оказанную лечебно-профилактическими учреждениями Тверской области гражданам, застрахованным на территории других субъектов РФ) в 2013 году – 155 581,4 тыс. руб., в 2014 году – 163 671,6 тыс. руб., в 2015 году – 171 691,5 тыс. руб.

Следует отметить, что в 2013 году по отношению к 2012 году (240 771,4 тыс. руб.), данные поступления уменьшаются на 85 190,0 тыс. руб., или 35,4%. При этом, согласно отчету об исполнении бюджета ТФОМС Тверской области за январь-сентябрь 2012 года, представленного в Контрольно-счетную палату Тверской области (исх. № 3576/03-14 от 22.10.2012), сумма прочих неналоговых доходов, поступивших в бюджет Фонда за 9 месяцев текущего года, составила 180 623,0 тыс. руб.

Из пояснительной записки, представленной ТФОМС Тверской области в период проведения экспертизы законопроекта следует, что в оперативном отчете об исполнении бюджета Фонда по состоянию на 01.10.2012 сумма 180 623,0 тыс. руб., отраженная в отчете, включает возврат средств страховых медицинских организаций по договорам, заключенным в 2011 году на сумму 54 562,1 тыс. руб. и возмещение из Фонда социального страхования расходов по больничным листам сотрудников Фонда на сумму 63,7 тыс. руб.

В результате сумма прочих неналоговых доходов на 2013 год в размере 155 581,4 тыс. руб. рассчитана исходя из фактических поступлений за 9 месяцев 2012 года в сумме 125 997,2 тыс. руб. за оказанную медицинскую помощь лицам, застрахованным за пределами Тверской области, с учетом динамики поступлений по месяцам и прогнозного показателя инфляции по данным Минэкономразвития РФ на 2013 год по отношению к 2012 году в размере 106,2%.

В 2014 году по отношению к 2013 году прочие неналоговые доходы увеличатся на 8 090,2 тыс. руб. или 5,2%, в 2015 году по отношению к 2014 году - на 8 019,9 тыс. руб. или 4,9%, что соответствует прогнозным показателям инфляции, установленным Минэкономразвития РФ: в 2014 году – 105,2%, в 2015 году – 104,9%.

1.2. Безвозмездные поступления.

Законопроектом предусматривается поступление межбюджетных трансфертов из областного бюджета Тверской области и Федерального фонда ОМС в 2013 году – 8 406 266,7 тыс. руб., в 2014 году – 9 544 056,9 тыс. руб., в 2015 году – 11 847 551,6 тыс. руб.

По отношению к 2012 году (7 497 688,8 тыс. руб.) в 2013 году объем безвозмездных поступлений увеличится на 908 577,9 тыс. руб. или 12,1%; в 2014 году на 2 046 368,1 тыс. руб., или 27,3%; в 2015 году на 4 349 862,8 тыс. руб., или 58%.

Рост объема межбюджетных трансфертов обусловлен:

- принятием постановления Правительства РФ от 05.05.2012 № 462 «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» (далее – постановление Правительства РФ № 462);

- вступлением в силу с 1 января 2013 года п.5 ст.51 Федерального закона № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», в соответствии с которым финансовое обеспечение скорой медицинской помощи (за исключением специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи) осуществляется за счет средств ОМС.

Доля безвозмездных поступлений в бюджет Фонда, по отношению к 2012 году (96,8%), в 2013 году увеличится на 1,4% и составит 98,2%, в 2014 году увеличится на 1,5% и составит 98,3%, в 2015 году увеличится на 1,8% и составит 98,6%.

В 2013-2015 годах законопроектом предусматриваются безвозмездные поступления:

1.2.1. Из областного бюджета Тверской области межбюджетные трансферты на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы ОМС в части базовой программы ОМС на 2013-2015 годы в сумме 658 821,5 тыс. руб. ежегодно, что составляет 7,8% от общего объема безвозмездных поступлений в 2013 году; 6,9% от общего объема безвозмездных поступлений в 2014 году; 5,6% от общего объема безвозмездных поступлений в 2015 году, из них:

- на организацию оказания скорой медицинской помощи на 2013-2015 годы в сумме 421 348,6 тыс. руб. ежегодно.

Указанный объем поступлений соответствует объему межбюджетных трансфертов из областного бюджета бюджету ТФОМС Тверской области на данные цели, предусмотренного проектом закона Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

1.2.2. Из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования субвенция на выполнение переданных органам государственной власти субъектов РФ полномочий РФ в сфере ОМС: на 2013 год в сумме 7 747 445,2 тыс. руб. (92,2% от общего объема безвозмездных поступлений), на 2014 год в сумме 8 885 235,4 тыс. руб. (93,1%), на 2015 год в сумме 11 188 730,1 тыс. руб. (94,4%).

По отношению к законодательно утвержденным доходам за счет средств Федерального фонда ОМС на 2012 год (6 025 827,6 тыс. руб.), объём поступлений на 2013 год увеличивается на 1 721 617,6 тыс. руб., или на 28,6%; на 2014 год на 2 859 407,8 тыс. руб., или на 47,5%; на 2015 год на 5 162 912,5 тыс. руб., или в 1,9 раза.

Задача по обеспечению расходных обязательств субъектов РФ, возникающих при осуществлении переданных полномочий по организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов РФ, с целью выравнивания финансового обеспечения бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования для создания равных условий гражданам РФ на получение качественной медицинской помощи в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования, решается путем предоставления субвенций из бюджета Федерального фонда ОМС, методика расчета и порядок предоставления которой установлены постановлением Правительства РФ № 462.

Согласно пояснительной записке к проекту Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» в расчете объема субвенций учтено:

- увеличение финансового обеспечения расходов, осуществляемых в рамках базовой программы ОМС, в том числе на повышение оплаты труда работников здравоохранения в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»;

- покрытие части расходов на содержание медицинских организаций, работающих в системе ОМС и оказание скорой медицинской помощи (за исключением специализированной (санитарно-авиационной) скорой медицинской помощи), в размере прироста страховых взносов на ОМС неработающего населения по сравнению с 2012 годом;

- проведение за счет средств ОМС дополнительной диспансеризации работающих граждан, диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, не ниже плановых значений 2012 года;

- осуществление денежных выплат участковым врачам-терапевтам, участковым врачам-педиатрам, врачам общей (семейной) практики, медицинским сестрам, работающим с вышеуказанными специалистами в медицинских организациях, медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам скорой медицинской помощи не ниже плановых значений 2012 года.

1.2.3. В финансово-экономическом обосновании, представленном к законопроекту, указано, что сумма субвенции определена расчетным путем на основании Методики распределения, предоставления и расходования в 2013-2015 годах субвенций из бюджета Федерального фонда ОМС бюджетам территориальных фондов ОМС на осуществление переданных органам государственной власти субъектов РФ полномочий РФ в сфере ОМС, утвержденной постановлением Правительства РФ от 05.05.2012 № 462 (далее – Методика). Расчет составлен исходя:

- из численности застрахованного населения Тверской области на 2013 год в количестве 1 303 735 чел. (отчетные данные по состоянию на 01.04.2012), на 2014 год в количестве 1 319 400 чел. (прогноз), на 2015 год в количестве 1 316 600 чел. (прогноз);
- коэффициента дифференциации, рассчитанного для Тверской области в размере 1,0;
- подушевых нормативов финансирования базовой программы ОМС, предусмотренных в проекте постановления Правительства РФ от 25.07.2012 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2012 год на плановый период 2014 и 2015 год».

Сумма субвенций по расчетам Фонда составила:

на 2013 год при подушевом нормативе 5 942,5 руб. – 7 747 445,2 тыс. руб.
(5 942,5 руб. х 1 303 735 чел. х 1,0);

на 2014 год при подушевом нормативе 6 734,3 руб. – 8 885 235,4 тыс. руб.
(6 743,3 руб. х 1 319 400 чел. х 1,0);

на 2015 год при подушевом нормативе 8 498,2 руб. – 11 188 730,1 тыс. руб.
(8 498,2 руб. х 1 316 600 чел. х 1,0).

При этом, согласно федеральной Программе средний подушевой норматив финансирования за счет средств ОМС на финансирование базовой программы ОМС за счет субвенций Федерального фонда ОМС на 2014 год утвержден в сумме 6 962,5 руб., что на 219,2 руб. больше, чем использовано в расчете Фонда; на 2015 год - 8 481,5 руб., что на 16,7 руб. меньше, чем использовано в расчете Фонда.

В обоснование коэффициента дифференциации в размере 1,0 Фондом предоставлен расчет, выполненный по Методике собственными силами и согласованный зам. директора по экономике и финансам ТФОМС Тверской области.

В то же время, используя средние подушевые нормативы финансирования за счет средств ОМС на 2014 и 2015 годы, утвержденные федеральной Программой, сумма субвенции составит:

- на 2014 год при подушевом нормативе 6 962,5 руб. – 9 186 322,5 тыс. руб. (6 962,5 руб. х 1 319 400 чел. х 1,0), что на 301 087,1 тыс. руб. больше, чем предусмотрено законопроектом;
- на 2015 год при подушевом нормативе 8 481,5 руб. – 11 166 742,9 тыс. руб. (8 481,5 руб. х 1 316 600 чел. х 1,0), что на 21 987,2 тыс. руб. меньше, чем предусмотрено законопроектом.

1.2.4. **Контрольно-счетная палата Тверской области предлагает внести следующие изменения в приложение 4 к законопроекту:**

- по строке «Средства Федерального фонда ОМС, передаваемые бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования» цифру «8 885 235,4» заменить цифрой «9 186 322,5», цифру «11 188 730,1» заменить цифрой «11 166 742,9»;
- по строке «Безвозмездные поступления» цифру «9 544 056,9» заменить цифрой «9 845 144», цифру «11 847 551,6» заменить цифрой «11 825 564,4»;
- по строке «Всего доходов» цифру «9 707 793,5» заменить цифрой «10 008 880,6», цифру «12 019 308,1» заменить цифрой «11 997 320,9».

1.2.5. Согласно п.3 Правил, утвержденных постановлением № 462, распределение субвенций на очередной финансовый год утверждается федеральным законом о бюджете Федерального фонда ОМС на очередной финансовый год и плановый период. На момент проведения экспертизы законопроекта приложением 6 к проекту бюджета Федерального фонда ОМС Тверской области предусмотрена субвенция на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования в 2013 году в сумме 7 747 445,2 тыс. руб., что соответствует расчету объема субвенции, представленного Фондом.

В соответствии со ст. 27 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ, одной из составляющих субвенций из бюджета Федерального фонда ОМС являются страховые взносы на ОМС неработающего населения.

На организацию оказания медицинской помощи населению Тверской области за счет предоставления межбюджетных трансфертов бюджету Федерального Фонда ОМС на обязательное медицинское страхование неработающего населения проектом закона «Об областном бюджете Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» предусмотрено 3 343 857,8 тыс. руб. ежегодно.

Учитывая, что п.4 постановления Правительства РФ № 462 предоставление субвенций из бюджета Федерального бюджета ОМС осуществляется ежемесячно после перечисления в установленном порядке из бюджета субъекта РФ суммы страховых взносов на ОМС неработающего населения, в материалах к законопроекту представлено письмо Федерального фонда ОМС от 21.08.2012 о размере страховых взносов Тверской области на ОМС неработающего населения в 2013 году (3 343,9 млн. руб.), рассчитанного 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», а также с учетом переходного периода, установленного ч.7 ст.51 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

В соответствии с п.7 ст.51 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» в 2014 году размер страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения не может быть менее фактического размера страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения в 2010 году и 75 процентов разницы между размером страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения, рассчитанным в соответствии с частью 2 статьи 23 Федерального закона №326-ФЗ, и фактическим размером страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения в 2010 году.

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» тариф страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения утвержден в сумме 18 864,6 руб. на 1 застрахованного неработающего жителя.

В соответствии с п.1 ст.2 Федерального закона №354-ФЗ тариф страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения в субъекте Российской Федерации рассчитывается как произведение тарифа, установленного данным Федеральным законом и коэффициента дифференциации. Для Тверской области коэффициент дифференциации установлен в размере 0,3333 (приложение №1 к Федеральному закону №354-ФЗ).

Кроме того п.3 ст.3 Федерального закона №354-ФЗ установлено, что в 2013-2014 годах при определении тарифа применяется коэффициент 0,9.

Исходя из этого, тариф страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения Тверской области должен составлять:

- в 2014 году 5 658,8 руб. (18 864,6*0,3333*0,9);
- в 2015 году 6 287,6 руб. (18 864,6*0,3333).

По данным, полученным от ТФОМС Тверской области, на 01.04.2012 численность неработающего населения Тверской области составляла 843,239 тыс. человек. Размер страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения Тверской области в 2010 году составлял 1 915 986,4 тыс. руб.

Таким образом, межбюджетные трансферты, передаваемые бюджету Федерального фонда ОМС на обязательное медицинское страхование неработающего населения Тверской области должны составлять:

- на 2014 год – 4 057 787,2 тыс. руб. (1 915 986,4 + 0,75 (5658,8*843,239-1 915 986,4), что больше на 713 929,4 тыс. руб., или 21,4% предлагаемых законопроектом к утверждению на 2014 год (3 343 857,8 тыс. руб.);
- на 2015 год – 5 301 949,5 тыс. руб. (6 287,6*843,239), что больше на 1 958 091,7 тыс. руб., или 58,6% предлагаемых законопроектом к утверждению на 2014 год (3 343 857,8 тыс. руб.).

С учетом изложенного существуют риск недополучения субвенции из бюджета Федерального фонда ОМС в плановом периоде, объем которой формируется, в том числе и за счет платежей на неработающее население из областного бюджета Тверской области.

2. Расходы бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов.

Реализация прав граждан Российской Федерации на получение бесплатной медицинской помощи, гарантированных ст.41 Конституции РФ, осуществляется на основании утверждаемых ежегодно Программ государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи, в соответствии с которыми органы государственной власти субъектов РФ разрабатывают и утверждают территориальные программы.

Территориальная программа государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи на территории Тверской области, включающая в себя территориальную программу обязательного медицинского страхования, разрабатывается ежегодно Министерством здравоохранения Тверской области совместно с ТФОМС Тверской области и утверждается законом Тверской области.

Контрольно-счетная палата Тверской области отмечает, в нарушение п.3 ст.16 закона Тверской области от 18.01.2006 № 13-ЗО «О бюджетном процессе в Тверской области» проект бюджета Фонда сформирован в отсутствие территориальной программы обязательного медицинского страхования (проекта), являющейся неотъемлемой частью Территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов, утверждаемой Законодательным Собранием Тверской области.

В нарушение требований ст. 14, 65, 85 Бюджетного кодекса РФ в той части, что бюджет территориального государственного внебюджетного фонда предназначен для исполнения расходных обязательств субъекта РФ, которые возникают в результате принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации при осуществлении полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации, в материалах и документах к законопроекту не представлен проект Территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов.

При этом, Программа государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов (далее – Программа) утверждена постановлением Правительства РФ от 22.10.2012 № 1074, п.3 которого рекомендовано органам государственной власти субъектов РФ утвердить территориальные программы госгарантий до 25 декабря 2012 года.

Данный нормативный правовой акт включен в перечень нормативных правовых актов Тверской области, подлежащих принятию, изменению, признанию утратившими силу в связи с принятием законопроекта.

Расходы бюджета ТФОМС Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов сгруппированы по кодам классификации расходов бюджетов, установленным Указаниями о порядке применения бюджетной классификации РФ, утвержденными приказом Минфина России от 21.12.2011 № 180н, в части порядка применения целевых статей классификации расходов бюджетов – приказом Минфина России от 11.07.2012 № 102н.

Динамика изменений объема расходов бюджета ТФОМС Тверской области представлена в таблице № 2:

Таблица № 2

тыс. руб.

Наименование расходов	Утверждено на 2012 год*	Бюджетные назначения законопроекта			В % к предыдущему году, (+; -)		
		2013 год	2014 год	2015 год	2013г.	2014г.	2015г.
Общегосударственные вопросы	**90 358,5**	**101 868,1**	**101 868,1**	**101 868,1**	**+ 12,7**	**-**	**-**
Аппарат органов управления государственных внебюджетных фондов	90 358,5	101 868,1	101 868,1	101 868,1	+ 12,7	-	
Здравоохранение	**6 776 889,1**	**8 460 045,0**	**9 605 925,4**	**11 917 440,0**	**+24,8**	**+13,5**	**+24,0**
Амбулаторная помощь	*213 270,5*	-	-	-	-	-	-
Проведение диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации	233,4	-	-	-	-	-	-
Проведение дополнительной диспансеризации работающих граждан	3 206,1	-	-	-	-	-	-
Финансовое обеспечение оказания дополнительной медицинской помощи, оказываемой врачами-терапевтами участковыми, врачами-педиатрами участковыми, врачами общей практики (семейными врачами), медицинскими сестрами участковыми врачей-терапевтов участковых, врачей-педиатров участковых, медицинскими сестрами врачей общей практики (семейных врачей)	209 831,0	-	-	-	-	-	-
Другие вопросы в области здравоохранения	*6 563 618,6*	*8 460 045,0*	*9 605 925,4*	*11 917 440,0*	*+24,8*	*+13,5*	*+24,0*
Выполнение территориальной программы обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования	4 792 165,3	8 460 045,0	9 605 925,4	11 917 440,0	+24,8	+13,5	+24,0
Дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы обязательного медицинского	1 073 428,2	-	-	-	-	-	-

Наименование расходов	Утверждено на 2012 год*	Бюджетные назначения законопроекта			В % к предыдущему году, (+; -)		
		2013 год	2014 год	2015 год	2013г.	2014г.	2015г.
страхования в части базовой программы обязательного медицинского страхования							
Финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой обязательного медицинского страхования	136 475,9	-	-	-	-	-	-
Реализация программы модернизации здравоохранения субъектов РФ в части внедрения стандартов медицинской помощи, повышения доступности амбулаторной медицинской помощи	489 021,4	-	-	-	-	-	-
Внедрение стандартов медицинской помощи	72 527,8	-	-	-	-	-	-
Прочие межбюджетные трансферты общего характера	*964 533,8*	-	-	-	-	-	-
в том числе:							
Реализация программы модернизации здравоохранения субъектов	959 533,8	-	-	-	-	-	-
Единовременные компенсационные выплаты медицинским работникам	5000,0	-	-	-	-	-	-
Всего расходов	**7 831 781,4**	**8 561 913,1**	**9 707 793,5**	**12 019 308,1**	**+ 9,3**	**+13,3**	**+23,8**

* Законом Тверской области от 28.12.2011 № 91-ЗО (в ред. закона от 06.06.2012 № 43-ЗО).

Как видно из приведенных данных, в представленном законопроекте предусматривается увеличение расходов бюджета ТФОМС Тверской области на 2013 год, по сравнению с утвержденными на 2012 год, на 730 131,7 тыс. руб., или 9,3%, что обусловлено увеличением бюджетных ассигнований на выполнение территориальной программы ОМС в рамках базовой программы ОМС на 3 667 878,7 тыс. руб., или 76,5% и расходов на содержание исполнительной дирекции Фонда на 11 509,6 тыс. руб. или 12,7%.

Прогнозируемый объем расходов бюджета ТФОМС Тверской области на 2014 год, по сравнению с предлагаемым на 2013 год, увеличивается на 1 145 880,4 тыс. руб., или 13,3%, что обусловлено увеличением бюджетных ассигнований на выполнение территориальной программы ОМС в рамках базовой программы ОМС на 1 145 880,4 тыс. руб., или 13,5%.

Прогнозируемый объем расходов бюджета ТФОМС Тверской области на 2015 год, по сравнению с предлагаемым на 2014 год, увеличивается на 2 311 514,6 тыс. руб., или 23,8%, что обусловлено увеличением бюджетных ассигнований на выполнение территориальной программы ОМС в рамках базовой программы ОМС на 2 311 5214,6 тыс. руб., или 24,0%.

Общий объем предусмотренных проектом закона расходов на 2013 год составляет 8 561 913,1 тыс. руб., на 2014 год 9 797 793,5 тыс. руб., на 2015 год 12 019 308,1 тыс. руб., в том числе:

2.1. На выполнение территориальной программы обязательного медицинского страхования на 2013 год – 8 460 045,0 тыс. руб., на 2014 год – 9 605 925,4 тыс. руб., на 2015 год – 11 917 440,0 тыс. руб.

По отношению к законодательно утвержденным расходам на 2012 год (4 792 165,3 тыс. руб.), расходы на 2013 год увеличатся на 3 667 879,7 тыс. руб., или 76,5%; на 2014 год на 4 813 760,1 тыс. руб., или в 2 раза; на 2015 год на 125 274,7 тыс. руб., или в 2,5 раза.

Столь значительный рост расходов на выполнение территориальной программы ОМС в рамках базовой программы ОМС в 2013-2015 годах, к уровню 2012 года, обусловлен причинами, указанными в разделе доходы «Безвозмездные поступления».

Исходя из общей численности граждан Тверской области, застрахованных по состоянию на 01.04.2012 в количестве 1 303 735 человек и средств, предусмотренных законопроектом на реализацию территориальной программы ОМС, подушевой норматив финансового обеспечения на 1 человека в год за счет средств обязательного медицинского страхования в 2013 году составит 6 489 руб., в том числе за счет субвенции Федерального фонда ОМС – 5 942,5 руб., что соответствует федеральному нормативу, установленному Программой на 2013 год.

Исходя из прогнозной численности граждан Тверской области, застрахованных в 2014 году в количестве 1 319 400 человек и средств, предусмотренных законопроектом на реализацию территориальной программы ОМС, подушевой норматив финансового обеспечения на 1 человека в год за счет средств обязательного медицинского страхования в 2014 году составит 7 280,5 руб., в том числе за счет субвенции Федерального фонда ОМС – 6 734,3 руб., что на 228,2 руб. меньше федерального норматива, установленного Программой на 2014 год (6962,5 руб.).

Исходя из прогнозной численности граждан Тверской области, застрахованных в 2015 году в количестве 1 316 600 человек и средств, предусмотренных законопроектом на реализацию территориальной программы ОМС, подушевой норматив финансового обеспечения на 1 человека в год за счет средств обязательного медицинского страхования в 2015 году составит 9 051,3 руб., в том числе за счет субвенции Федерального фонда ОМС – 8 498,2 руб., что на 16,7 руб. больше федерального норматива, установленного Программой на 2015 год (8 481,5 руб.).

2.1.2. **Контрольно-счетная палата Тверской области предлагает внести следующие изменения в приложение 6 к законопроекту:**

- по разделу «Здравоохранение» цифру «9 605 925,4» заменить цифрой «9 907 012,5», цифру «11 917 440,0» заменить цифрой «11 895 452,8»;
- по строке «Всего расходов» цифру «9 707 793,5» заменить цифрой «10 008 880,6», цифру «12 019 308,1» заменить цифрой «11 997 320,9».

2.2. На выполнение ТФОМС Тверской области управленческих функций на 2013 – 2015 годы в сумме 101 868,1 тыс. руб. ежегодно.

По отношению к законодательно утвержденным расходам на 2012 год (90 358,5 тыс. руб.), расходы на 2013-2015 годы увеличатся на 11 509,6 тыс. руб., или 12,7%.

Расходы на выполнение управленческих функций ТФОМС Тверской области в 2013 году составят 1,2%, в 2014 году- 1,0%, в 2015 году – 0,8% от общего объема запланированных доходов.

Согласно пояснительной записке к законопроекту расчет объема данных расходов производился в соответствие с Методикой планирования бюджетных ассигнований областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период (далее – Методика), разработанной Министерством финансов Тверской области, а так же с учетом функций, возложенных на Фонд в связи с реализацией Федерального закона от 29.11.2010 №326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

2.2.1. Расходы ТФОМС Тверской области на «Выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций органами управления государственными внебюджетными фондами» в 2013 году составят 90 906,8 тыс. руб., или 89,2% от общей суммы расходов на содержание дирекции Фонда (101 868,1 тыс. руб.).

При анализе расшифровки расходов к статье бюджета ТФОМС Тверской области на 2013-2015 годы «Расходы на выплату персоналу государственных внебюджетных фондов» установлено:

- Расходы по фонду оплаты труда и страховым взносам увеличиваются по сравнению с утвержденными на 2012 год (57 457,0 тыс. руб.) на 5061,1 тыс. руб., или 8,8% (62 518,1 тыс. руб.) и рассчитаны с учетом повышения заработной платы с 01.07.2012 на 6,5% и с 01.10.2012 на 6,0%, при штатной численности работников ТФОМС Тверской области в 2013 году на уровне 2012 года (114 человек). Следует отметить, что сумма начислений во внебюджетные фонды определена без учета базы для начисления страховых взносов в отношении каждого физического лица, не превышающей в 2013 году - 573,0 тыс. руб., в 2014 году - 641,0 тыс. руб., в 2015 году - 715,0 тыс. руб. нарастающим итогом с начала расчетного периода суммы выплат, т.е. без учета суммы экономии по начислениям во внебюджетные фонды.
- Расходы на иные выплаты персоналу, за исключением фонда оплаты труда, увеличиваются по сравнению с утвержденными на 2012 год (25 246,6 тыс. руб.) на 3142,1 тыс. руб., или 12,4% (28 388,7 тыс. руб.), из них:

- расходы на социальные выплаты составят 20 017,6 тыс. руб., что больше на 1 641,0 тыс. руб., или 8,9% утвержденных расходов на 2012 год (18 376,6 тыс. руб.);

- расходы по начислениям на прочие выплаты составят 6 045,3 тыс. руб., что больше на 905,3 тыс. руб., или 17,6% утвержденных расходов на 2012 год (5 140,0 тыс. руб.). Следует отметить, что сумма начислений во внебюджетные фонды определена без учета базы для начисления страховых взносов в отношении каждого физического лица, не превышающей в 2013 году - 573,0 тыс. руб., в 2014 году - 641,0 тыс. руб., в 2015 году - 715,0 тыс. руб. нарастающим итогом с начала расчетного периода суммы выплат, т.е. без учета суммы экономии по начислениям во внебюджетные фонды;

- расходы на командирование персонала (оплата суточных, найма жилья и проезда в командировки) составят 2 325,8 тыс. руб., что больше на 595,8 тыс. руб., или 22,8% утвержденных расходов на 2012 год (1730,0 тыс. руб.). Следует отметить, что согласно Методике индекс–дефлятор на 2013 год по указанным расходам установлен в размере 106,2%.

2.2.2. Расходы ТФОМС Тверской области на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд в 2013 году составят 10 550,5 тыс. руб. или 10,4% от общей суммы расходов на содержание дирекции Фонда (101 868,1 тыс. руб.).

2.2.3. В соответствии с п.8. ч.2 ст. 7 Федерального закона № 326-ФЗ ТФОМС Тверской области письмом от 08.10.2012 № 3416/04 направил в Федеральный фонд ОМС на согласование норматив расходов на обеспечение выполнения своих функций в 2013 году в размере 101 868,1 тыс. руб. или 1,2% от средств,

направляемых на реализацию территориальной программы ОМС. На момент проведения экспертизы законопроекта норматив расходов не согласован.

2.2.4. Проведенный анализ законопроекта говорит **о снижение прозрачности расходов бюджета ТФОМС Тверской области в 2013-2015 годах при существенном увеличении их объемов, что осложняет возможности контроля за целевым расходованием средств и эффективностью их использования.**

Кроме того, **отсутствие утвержденной Территориальной программы государственных гарантий оказания гражданам на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов может привести в начале 2013 года к нестабильности в медицинских учреждениях, работающих в системе ОМС в новых условиях.**

3. Результаты экспертиза текстовых статей проекта закона.

3.1. Статьей 7 законопроекта установлен нормированный страховой запас ТФОМС Тверской области на 2013-2015 годы в сумме 100 000,0 тыс. руб. ежегодно, что на 53700,0 тыс. руб., или в 2,1 раза больше законодательно установленного на 2012 год (46 300,0 тыс. руб.).

Размер нормированного страхового запаса, а также цели его использования, установленные статьей 7 законопроекта, не противоречат положениям Порядка использования средств нормированного страхового запаса территориальным фондом обязательного медицинского страхования, утвержденного приказом Федерального фонда обязательного медицинского страхования от 01.12.2010 №227 (далее – Порядок использования).

При этом следует отметить, что согласно п.3 Порядка использования размер средств нормированного страхового запаса не должен превышать среднемесячный размер планируемых поступлений средств территориального фонда на очередной год на финансовое обеспечение территориальной программы обязательного медицинского страхования.

Исходя из объема средств, предусмотренных законопроектом на выполнение территориальной программы ОМС на 2013-2015 годы, предельный размер нормированного страхового запаса в 2013 году составит 705 004 тыс. руб., что в 7 раз больше предусмотренного законопроектом, в 2014 году составит 800 494 тыс. руб., что в 8 раз больше предусмотренного законопроектом, в 2015 году составит 993 200 тыс. руб., что в 10 раз больше предусмотренного законопроектом.

3.2. Статьей 8 законопроекта установлен норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию для страховых медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования Тверской области в 2013 году, в размере 1,0% от суммы средств, поступивших в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам, что не противоречит требованиям п.18 ст.38 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

3.3. **По результатам проведенной экспертизы, Контрольно-счетная палата Тверской области предлагает внести следующие изменения и дополнения:**

- в п.1 ч.2 статьи 1 законопроекта цифру «9 707 793,5» заменить цифрой «10 008 880,6», цифру «12 019 308,1» заменить цифрой «11 997 320,9»;
- в п.2. ч.2 статьи 1 законопроекта цифру «9 707 793,5» заменить цифрой «10 008 880,6», цифру «12 019 308,1» заменить цифрой «11 997 320,9»;

- в п.2. ч.2 статьи 1 законопроекта указать суммы межбюджетных трансфертов, получаемых из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования и областного бюджета Тверской области в 2014 и 2015 годах.
- статью 5. Межбюджетные трансферты бюджета ТФОМС Тверской области на 2013 год изложить в следующей редакции:

Статья 5. «Утвердить распределение бюджетных ассигнований бюджета ТФОМС Тверской области, получаемых из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования и областного бюджета Тверской области в виде межбюджетных трансфертов, на 2013 год согласно приложению 7 к настоящему закону».

Вывод:

Контрольно-счетная палата Тверской области рекомендует Законодательному Собранию Тверской области рассмотреть проект закона Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» с учетом замечаний и предложений, изложенных в настоящем заключении.

Председатель **Т.В. Ипатова**