

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА  
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

тел. 24-16-09,  
факс 24-05-24,  
ksp38@irksp.ru

Председателю  
Законодательного Собрания  
Иркутской области

**А.В.ВЕДЕРНИКОВУ**

" 8 " апреля 2020 г. № 01/15-656  
На № \_\_\_\_\_ от " \_\_\_\_ " \_\_\_\_\_ 202 \_\_\_\_ г.

О направлении заключения КСП  
области от 08.04.2020 № 15/10-Э

Уважаемый Александр Викторович!

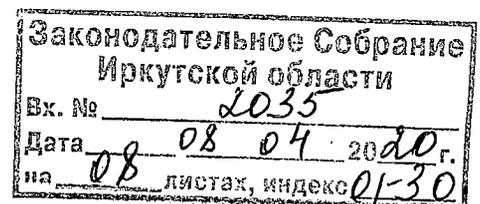
В соответствии со статьей 7 Закона Иркутской области «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» направляем Вам заключение КСП Иркутской области от 08.04.2020 № 15/10-Э на проект закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (№ ПЗ-678).

Приложение: на  7  л. в 1 экз.

Председатель

И.П. Морохоева

Ризман О.М.  
Тел. +7 (3952) 24-02-84





## КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 15/10-Э

по результатам экспертизы проекта Закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (№ ПЗ-678)

08 апреля 2020 года

г. Иркутск

*Рассмотрен на Коллегии КСП области 08.04.2020  
и утвержден распоряжением председателя КСП  
области от 08.04.2020 № 37-р*

Настоящее заключение подготовлено Контрольно-счетной палатой Иркутской области (далее – КСП области) на основании поручения Законодательного Собрания Иркутской области от 07.04.2020 исх. № 951. Проект закона Иркутской области № ПЗ-678 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее – Законопроект) разработан Территориальным фондом обязательного медицинского страхования Иркутской области (далее – ТФОМС), одобрен и внесен на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области временно исполняющим обязанности Губернатора Иркутской области указом от 06.04.2020 № 79-уг.

Экспертиза Законопроекта проведена в соответствии с полномочиями, определенными Федеральным законом от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», Законом Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области».

#### 1. Общая характеристика Законопроекта

Необходимость внесения изменений в Закон Иркутской области от 20 декабря 2019 года № 131-ОЗ «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» обусловлена, в основном, увеличением общего объема прогнозируемых доходов на 2020 год и, соответственно, расходов бюджета ТФОМС, в том числе за счет предоставления межбюджетных трансфертов из Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ФФОМС), уточнения сумм возврата остатков целевых средств прошлых лет и остатков средств бюджета ТФОМС на 01.01.2020, утверждением дефицита бюджета ТФОМС и источников его финансирования.

Законопроектом предлагается изменить параметры бюджета на 2020 год: **увеличить доходы** на 204 242,5 тыс. рублей и **расходы** на 1 435 054,9 тыс. рублей, **утвердить дефицит** бюджета ТФОМС в объеме 1 230 812,4 тыс. рублей. В результате общий объем доходов составит 45 698 455,1 тыс. рублей, общий объем расходов – 46 929 267,5 тыс.

рублей. В качестве источника погашения дефицита предлагается привлечь остатки средств бюджета ТФОМС в объеме 1 230 812,4 тыс. рублей, образовавшиеся на 1 января 2020 года:

- остаток неиспользованной субвенции из ФФОМС – 845 540,1 тыс. рублей (после подтверждения потребности поступил из ФФОМС платежным поручением от 10.02.2020 в бюджет ТФОМС для использования в 2020 году на те же цели); остаток неиспользованных средств субвенции из ФФОМС на софинансирование расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала – 163 923,6 тыс. рублей (возвращен в бюджет ФФОМС);

- остаток средств на организацию дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также приобретение и проведение ремонта медицинского оборудования – 150 144,3 тыс. рублей (включен в расходы 2020 года на те же цели);

- остаток межбюджетных трансфертов от бюджетов ТФОМС других субъектов РФ – 27 120,5 тыс. рублей средств; остаток межбюджетных трансфертов прошлых лет, поступивший от бюджета ТФОМС Республики Бурятия – 32 758,5 тыс. рублей;

- остаток субвенции прошлых лет, возвращенный страховыми медицинскими организациями и медицинскими организациями – 132,8 тыс. рублей; остаток средств, источником которых являлась субвенция из ФФОМС – 10 789,6 тыс. рублей; прочие остатки неналоговых доходов – 402,9 тыс. рублей.

Сумма остатков денежных средств на 1 января 2020 года соответствует данным бюджетного учета ТФОМС.

## 2. Изменение доходной части бюджета ТФОМС на 2020 год

Анализ предлагаемых изменений доходной части бюджета на 2020 год приведен в следующей таблице.

тыс. рублей			
Наименование показателя	Закон от 20.12.2019 № 131-ОЗ	Проект	Отклонение
<b>ДОХОДЫ, всего</b>	<b>45 494 212,6</b>	<b>45 698 455,1</b>	<b>204 242,5</b>
<b>НАЛОГОВЫЕ И НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ</b>	<b>234 599,9</b>	<b>234 717,8</b>	<b>117,9</b>
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	223 599,9	223 599,9	-
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	11 000,0	11 000,0	-
Прочие неналоговые доходы	-	117,9	117,9
<b>БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ</b>	<b>45 259 612,7</b>	<b>45 463 737,3</b>	<b>204 124,6</b>
Межбюджетные трансферты	45 259 612,7	45 671 459,8	411 847,1
- субвенция из бюджета ФФОМС на финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ	44 447 312,7	44 447 312,7	-
- межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам ТФОМС на финансовое обеспечение формирования нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования	-	386 100,4	386 100,4
- межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам ТФОМС на финансовое обеспечение осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения	-	25 746,7	25 746,7
- прочие межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам ТФОМС (из бюджетов ТФОМС других субъектов РФ)	812 300,0	812 300,0	-
Доходы бюджетов ТФОМС от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	-	353,2	353,2
Возврат из бюджетов ТФОМС остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	-	- 208 075,7	- 208 075,7

Поступления по группе «Налоговые и неналоговые доходы» предлагается увеличить на 117,9 тыс. рублей за счет включения прочих неналоговых доходов, которые первоначально в бюджете не планировались и предусмотрены Законопроектом в сумме фактического поступления на 18.02.2020 (остатки субвенции прошлых лет, возвращенные страховыми медицинскими организациями).

Доходы по группе «Безвозмездные поступления» предусмотрены с увеличением на 204 124,6 тыс. рублей, которое сложилось за счет поступлений межбюджетных трансфертов из ФФОМС в объеме 411 847,1 тыс. рублей, увеличением доходов бюджета ТФОМС от возврата остатков целевых средств прошлых лет на 353,2 тыс. рублей и сумм возврата из бюджета ТФОМС на 208 075,7 тыс. рублей (отражены со знаком «минус»).

Межбюджетные трансферты из бюджета ФФОМС предоставлены Иркутской области:

- на софинансирование расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала в объеме 386 100,4 тыс. рублей (распоряжение Правительства РФ от 06.03.2020 № 543-р);

- на осуществление денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения в объеме 25 746,7 тыс. рублей (распоряжение Правительства РФ от 06.03.2020 № 545-р).

Из подлежащих возврату в бюджет ФФОМС остатков целевых межбюджетных трансфертов прошлых лет в сумме 208 075,7 тыс. рублей, основная часть в сумме 163 923,6 тыс. рублей – остатки неосвоенных в 2019 году средств на софинансирование расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала.

### **3. Изменение расходной части бюджета ТФОМС на 2020 год**

За счет остатков средств, сложившихся на 01.01.2020, увеличены расходы по разделу «Здравоохранение» на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на 841 179,9 тыс. рублей (за счет остатка субвенции 2019 года, возвращенного ФФОМС в феврале 2020 года на те же цели). Финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования, увеличено на 150 144,3 тыс. рублей.

Непрограммные расходы выросли на 27 120,5 тыс. рублей (за счет остатка прочих межбюджетных трансфертов от бюджетов ТФОМС других субъектов РФ на 01.01.2020, направляемых на оплату медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Иркутской области гражданам, застрахованным в других субъектах РФ).

Расходы по разделу 01 «Общегосударственные вопросы» увеличены на 4 360,2 тыс. рублей (остаток средств, не использованный в 2019 году по причине неисполнения поставщиком в установленный срок своих обязательств по заключенному контракту) и предусмотрены на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения деятельности аппарата органа управления ТФОМС. После подтверждения потребности указанные средства были возвращены ФФОМС в бюджет ТФОМС (уведомление ФФОМС от 07.02.2020).

Анализ предлагаемых изменений расходной части бюджета на 2020 год приведен ниже в таблице.

тыс. рублей

Наименование	Закон от 20.12.2019 № 131-ОЗ	Проект	Отклоне- ние
<b>РАСХОДЫ, всего</b>	<b>45 494 212,6</b>	<b>46 929 267,5</b>	<b>1 435 054,9</b>
<b>Государственная программа Иркутской области «Развитие здравоохранения» (КЦСР 5200000000)</b>	<b>44 681 912,6</b>	<b>46 089 847,0</b>	<b>1 407 934,4</b>
<b>ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВОПРОСЫ (раздел 01)</b>	<b>304 700,0</b>	<b>309 060,2</b>	<b>4 360,2</b>
Подпрограмма «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» (КЦСР 52Д0000000), Основное мероприятие «Организация и реализация территориальной программы обязательного медицинского страхования» (КЦСР 52 Д0200000), «Финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ» (КЦСР 52Д0250930), из них:	304 700,0	309 060,2	4 360,2
-расходы на выплаты персоналу	252 727,6	252 727,6	-
-закупка товаров, работ и услуг для государственных нужд	51 472,4	55 832,6	4 360,2
-иные бюджетные ассигнования	500,0	500,0	-
<b>ЗДРАВООХРАНЕНИЕ (раздел 09)</b>	<b>45 189 512,6</b>	<b>46 620 207,3</b>	<b>1 430 694,7</b>
Подпрограмма «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» (КЦСР 52Д0000000)	44 377 212,6	45 368 939,7	991 727,1
Основное мероприятие «Организация и реализация территориальной программы обязательного медицинского страхования» (КЦСР 52 Д0200000)	44 153 612,7	44 995 195,5	841 582,8
«Финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ» (КЦСР 52Д0250930)	44 142 612,7	44 983 792,6	841 179,9
- в том числе МБТ	675 000,0	675 000,0	-
«Дополнительное финансовое обеспечение организации ОМС на территории Иркутской области» (КЦСР 52Д0280040)	11 000,0	11 402,9	402,9
Основное мероприятие «Организация дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования» (КЦСР 52 Д0300000)	223 599,9	373 744,2	150 144,3
Подпрограмма «Кадровое обеспечение системы здравоохранения» (КЦСР 5270000000), Региональный проект «Медицинские кадры Иркутской области» (КЦСР 527N500000)	-	386 100,4	386 100,4
«Финансовое обеспечение формирования нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования в целях софинансирования расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала» (КЦСР 527N552570)	-	386 100,4	386 100,4
Подпрограмма «Повышение эффективности функционирования системы здравоохранения» (КЦСР 52Г0000000), Региональный проект «Борьба с онкологическими заболеваниями (Иркутская область)» (КЦСР 52ГN300000)	-	25 746,7	25 746,7
«Финансовое обеспечение осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения» (КЦСР 52ГN352580)	-	25 746,7	25 746,7
<b>Непрограммные направления деятельности органов управления государственных внебюджетных фондов РФ (КЦСР 7300000000)</b>	<b>812 300,0</b>	<b>839 420,5</b>	<b>27 120,5</b>

Как видно из приведенной таблицы, включены новые расходы за счет предоставленных из ФФОМС межбюджетных трансфертов. На софинансирование расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала в рамках реализации регионального проекта «Медицинские кадры Иркутской области» предусмотрены расходы в сумме 386 100,4 тыс. рублей. Правила предоставления межбюджетных трансфертов на эти цели из бюджета ФФОМС установлены постановлением Правительства РФ от 27.12.2019 № 1910, порядок и условия предоставления указанных средств медицинским организациям утверждены приказом Минздрава России от 22.02.2019 № 85н. Исходя из объема предоставленных

межбюджетных трансфертов, на 2020 год запланирован прирост численности медицинских кадров в количестве 412 человек (196 врачей и 216 среднего медицинского персонала).

Следует отметить, что расходы за 2019 год по данному мероприятию составили 82 898,3 тыс. рублей, или 33,6 % от годового плана (в среднем по России – 25,8 %), прирост медицинских кадров составил 70 человек (врачи – 61 человек, средний медицинский персонал - 9 человек). Учитывая существенное увеличение бюджетных ассигнований на эти цели в 2020 году, для их освоения **потребуется принятие эффективных действенных мер** со стороны всех участников реализации регионального проекта, обеспечение системности в решении проблемы дефицита медицинских кадров.

Впервые в бюджете ТФОМС в рамках регионального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями (Иркутская область)» предусмотрены расходы 25 746,7 тыс. рублей на осуществление денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения. Правила предоставления межбюджетных трансфертов на эти цели из бюджета ТФОМС утверждены постановлением Правительства РФ от 30.12.2019 № 1940.

Учитывая, что постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 № 432 «Об особенностях реализации базовой программы обязательного медицинского страхования в условиях возникновения угрозы распространения заболеваний, вызванных новой коронавирусной инфекцией» по 31.12.2020 приостановлено проведение профилактических мероприятий в части диспансеризации и профилактических медицинских осмотров граждан, высока вероятность того, что указанные средства **не будут использованы**.

Расходы на выполнение территориальной программы ОМС на 2020 год увеличатся на 402,9 тыс. рублей, в связи с этим Законопроектом предлагается внести изменения в пункт 1 части 3 статьи 4 текстовой части Закона в части уточнения размера бюджетных ассигнований бюджета ТФОМС на выполнение территориальной программы ОМС на 2020 год (с 44 153 612,7 тыс. рублей до 44 154 015,6 тыс. рублей). После принятия Законопроекта потребуется внесение изменений в Территориальную программу государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области в части корректировки стоимости Территориальной программы ОМС.

Законопроектом предусмотрено увеличение размера **нормированного страхового запаса** на 1 000 000 тыс. рублей с 2 500 000 тыс. рублей до 3 500 000 тыс. рублей (часть 1 статьи 6 Закона). Увеличение размера нормированного страхового запаса следовало обосновать в пояснительной записке к Законопроекту.

Следует отметить, что на дату проведения настоящей экспертизы **принят Федеральный закон** от 01.04.2020 № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», которым внесены изменения в Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

Так, в доходы бюджетов территориальных фондов включены межбюджетные трансферты, передаваемые из бюджета субъекта РФ, источником финансового обеспечения которых являются средства федерального бюджета, предоставляемые субъекту РФ на дополнительное финансовое обеспечение медицинских организаций в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих (п. 6.1 ч. 4 ст. 26 Федерального закона № 326-ФЗ). Предусмотрено новое направление использования средств нормированного страхового запаса ТФОМС, а именно, финансовое обеспечение мер по компенсации медицинским организациям недополученных доходов в связи с сокращением

объемов медицинской помощи, установленных территориальной программой ОМС, в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих (п. 5 ч. 6 ст. 26 Федерального закона № 326-ФЗ).

Учитывая изложенное, **КСП области предлагает** включить в Законопроект нормы, обеспечивающие принятие оперативных мер по использованию указанных средств (статью 6 Закона дополнить новой целью использования средств нормированного страхового запаса, в статью 7 Закона включить дополнительное основание для внесения изменений в сводную бюджетную роспись бюджета ТФОМС).

### **Основные выводы и рекомендации**

1. Законопроектом предлагается изменить параметры бюджета ТФОМС на 2020 год: увеличить доходы на 204 242,5 тыс. рублей, в том числе в связи с предоставлением межбюджетных трансфертов из ФФОМС; увеличить расходы на 1 435 054,9 тыс. рублей, в том числе за счет остатков средств на соответствующие цели, образовавшихся по состоянию на 01.01.2020 и не подлежащих возврату в бюджет ФФОМС; утвердить дефицит бюджета в объеме 1 230 812,4 тыс. рублей и источники его финансирования.

В качестве источника погашения дефицита бюджета предлагается привлечь остатки средств бюджета ТФОМС на 1 января 2020 года в сумме 1 230 812,4 тыс. рублей, что соответствует данным бюджетного учета ТФОМС.

2. Законопроектом на 2020 год на реализацию регионального проекта «Медицинские кадры Иркутской области» за счет межбюджетных трансфертов из бюджета ФФОМС предусмотрено 386 100,4 тыс. рублей, которые планируется направить на софинансирование расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала в целях устранения кадрового дефицита медицинских работников первичного звена. Исходя из объема предоставленных межбюджетных трансфертов, на 2020 год запланирован прирост численности медицинских кадров в количестве 412 человек (196 врачей и 216 среднего медицинского персонала).

Учитывая существенное увеличение бюджетных ассигнований на эти цели в 2020 году (факт 2019 года – 82 898,3 тыс. рублей), для их освоения потребуются принятие эффективных действенных мер со стороны всех участников реализации регионального проекта, обеспечение системности в решении проблемы дефицита медицинских кадров.

3. Впервые в бюджете ТФОМС в рамках регионального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями (Иркутская область)» предусмотрены расходы 25 746,7 тыс. рублей на осуществление денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения.

Учитывая, что постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 № 432 «Об особенностях реализации базовой программы обязательного медицинского страхования в условиях возникновения угрозы распространения заболеваний, вызванных новой коронавирусной инфекцией» проведение диспансеризации и профилактических медицинских осмотров граждан приостановлено по 31.12.2020, высока вероятность того, что указанные средства не будут использованы.

4. На дату проведения настоящей экспертизы принят Федеральный закон от 01.04.2020 № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», которым внесены изменения в Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

Указанными изменениями предусмотрена новая цель использования средств нормированного страхового запаса ТФОМС на финансовое обеспечение мер по компенсации медицинским организациям недополученных доходов в связи с сокращением объемов медицинской помощи, установленных территориальной программой ОМС, в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, а также определен источник финансирования данных расходов.

КСП области рекомендует включить в Законопроект нормы, обеспечивающие принятие оперативных мер по использованию указанных средств (дополнить статью 6 Закона новой целью использования средств нормированного страхового запаса, в статью 7 Закона включить дополнительное основание для внесения изменений в сводную бюджетную роспись бюджета ТФОМС).

5. Представленный Законопроект соответствует требованиям действующего законодательства и может быть рекомендован к рассмотрению Законодательным Собранием Иркутской области. При работе над Законопроектом предлагается учесть рекомендацию КСП области.

Аудитор КСП области



О.М. Ризман