



Законодательное Собрание Иркутской области	
№ ПЗ	423
Дата	23.10.2018

**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

С.М. СОКОЛУ

12 ноября 2018 г. № 0115-014600

На № _____ от "___" _____ 201__ г.

О направлении заключения КСП
области от 12.11.2018 № 15/46-Э

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со статьей 7 Закона Иркутской области «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» направляем Вам заключение КСП области от 12.11.2018 № 15/46-Э по результатам экспертизы проекта закона Иркутской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (ПЗ-423).

Приложение: на 18 л. в 1 экз.

Председатель

И.П. Морохоева

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	6213
Дата	12.11.2018 г.
на	19 листах, индекс 01-30



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 15/46-Э

по результатам экспертизы проекта Закона Иркутской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (№ ПЗ-423)

12 ноября 2018 года

г. Иркутск

*Рассмотрен на коллегии КСП области 12.11.2018
и утвержден распоряжением председателя КСП
области от 12.11.2018 № 150-р*

Настоящее заключение подготовлено Контрольно-счетной палатой Иркутской области (далее – КСП области) в соответствии с требованиями п.12 ст. 145 БК РФ, Закона Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» и на основании запроса Законодательного Собрания Иркутской области от 26.10.2018 № 3391. Проект Закона Иркутской области № ПЗ-423 «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее - Законопроект, или проект бюджета ТФОМС) внесен Указом Губернатора Иркутской области от 25.10.2018 № 219-уг на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области в соответствии с п.11 ст. 145 БК РФ и в порядке, установленном Законом Иркутской области от 23.07.2008 № 55-оз «О бюджетном процессе Иркутской области» (далее - Закон Иркутской области «О бюджетном процессе Иркутской области»).

Экспертиза Законопроекта осуществлена в соответствии с утвержденным КСП области стандартом внешнего государственного финансового контроля «Проведение экспертизы проекта закона о бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на очередной финансовый год и на плановый период».

I. Общая часть

Государственную политику в сфере обязательного медицинского страхования (далее – ОМС) на территории Иркутской области реализует Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Иркутской области (далее - ТФОМС) в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства Иркутской области от 30.06.2011 № 176-пп. Составление проекта бюджета ТФОМС осуществлено органом управления ТФОМС, что соответствует требованиям ст. 10 Закона Иркутской области «О бюджетном процессе Иркутской области».

В соответствии с требованиями статей 15 и 16 Закона Иркутской области «О бюджетном процессе Иркутской области» Законопроект внесен в Законодательное Собрание Иркутской области одновременно с проектом Закона Иркутской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» в установленный срок (не позднее 25 октября).

Проект бюджета ТФОМС сформирован на трехлетний бюджетный цикл, разработан с учетом положений Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 326-ФЗ), Закона Иркутской области «О бюджетном процессе Иркутской области», иными нормативными правовыми актами и методическими документами.

КСП области использованы материалы, представленные в ходе проведения экспертизы органом управления ТФОМС, в том числе расчет размера норматива расходов на ведение дела; реестр источников доходов бюджета ТФОМС; нормативные затраты на обеспечение функций ТФОМС, расчеты и обоснования.

Бюджет ТФОМС сформирован по программно-целевому принципу. Средства бюджета ТФОМС включены в подпрограмму «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2019-2024 годы государственной программы Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2019-2024 годы, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 06.11.2018 № 816-пш. ТФОМС определен участником государственной программы и данной подпрограммы.

Показатели представленного проекта бюджета ТФОМС соответствуют показателям утвержденной государственной программы Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2019-2024 годы. Объем средств бюджета ТФОМС на 2019 год и на плановый период рассчитан в государственной программе за исключением страховых взносов на ОМС неработающего населения и предусмотрены на 2019 год в объеме 25 452 019,6 тыс. рублей, на 2020 год – 28 607 200,6 тыс. рублей, на 2021 год – 31 543 521 тыс. рублей.

КСП области по результатам экспертизы, в целом, подтверждает соответствие принимаемых бюджетных обязательств целям и задачам, определенным в программных документах Российской Федерации и Иркутской области. Целью подпрограммы «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2019-2024 годы является обеспечение конституционных прав граждан Российской Федерации на получение бесплатной медицинской помощи в Иркутской области в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования.

При разработке законопроекта учтены указы Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», государственная программа Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2019-2024 годы.

Так, бюджет ТФОМС сформирован с учетом увеличения финансового обеспечения оказания медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями в рамках федерального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями» национального проекта «Здравоохранения», финансового обеспечения мероприятий по ликвидации кадрового дефицита в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, в рамках федерального проекта «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами» национального проекта «Здравоохранения».

II. Общая характеристика проекта бюджета ТФОМС

Проект бюджета ТФОМС на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов бездефицитен и сбалансирован по доходам и расходам. Согласно Законопроекту общий объем прогнозируемых доходов и, соответственно, расходов бюджета ТФОМС составляет:

на 2019 год – 42 482 598,8 тыс. рублей;
 на 2020 год – 45 736 179,8 тыс. рублей;
 на 2021 год – 48 771 000,2 тыс. рублей.

Таким образом, **сохраняется** положительная динамика расходов на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования за счет увеличения размера субвенции из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ФФОМС, или Федеральный фонд ОМС) и наполнения базовой программы ОМС дополнительными видами высокотехнологичной медицинской помощи.

На момент проведения экспертизы в Законодательное Собрание Иркутской области внесен проект Закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов». Анализ предлагаемых параметров бюджета ТФОМС на 2019 год проведен в сопоставлении с параметрами бюджета ТФОМС на 2018 год с учетом данных изменений.

В 2019 году по сравнению с уровнем 2018 года доходы увеличатся на 7,8 % (или на 3 067 107,5 тыс. рублей), расходы – на 6 % (или на 2 404 177,5 тыс. рублей).

Основной объем поступлений будет обеспечен субвенцией из бюджета ФФОМС, которая в 2019 году составит 41 520 872,3 тыс. рублей (97,7 % от общих доходов), или с увеличением к уровню 2018 года на 7,8 % (или на 2 991 238,8 тыс. рублей).

Расходы на реализацию территориальной программы ОМС вырастут на 7,8 % к уровню 2018 года. Основные характеристики проекта бюджета ТФОМС на 2019 год, а также динамика за период 2015-2018 годы представлена в следующей таблице.

Наименование	тыс. рублей					
	Исполнение в 2015 году	Исполнение в 2016 году	Исполнение в 2017 году	Закон на 2018 год*	Проект на 2019 год	Темп роста 2019 / 2018, %
ДОХОДЫ, всего	30 951 099,0	31 286 856,3	32 405 744,4	39 415 491,3	42 482 598,8	7,8
- в том числе субвенция из ФФОМС	30 319 242,8	30 191 964,4	31 687 867,4	38 529 633,5	41 520 872,3	7,8
РАСХОДЫ, всего	30 982 725,7	31 116 604,6	31 968 939,8	40 078 421,3	42 482 598,8	6,0
- в том числе на территориальную программу ОМС	30 517 376,4	30 308 235,2	30 889 265,4	38 268 098,2	41 240 759,5	7,8
ДЕФИЦИТ(-) / ПРОФИЦИТ(+)	-31 626,7	+170 251,7	+436 804,6	-662 930,0	-	-

* С учетом изменений, внесенных на рассмотрение ноябрьской сессии

III. Доходы проекта бюджета ТФОМС

На 2019 год доходы прогнозируются в объеме 42 482 598,8 тыс. рублей, или с увеличением к уровню 2018 года на 7,8 % (или на 3 067 107,5 тыс. рублей). Увеличение доходов в 2020 и 2021 годах по отношению к предыдущему году составит соответственно 7,7 % и 6,6 %.

В структуре доходов на долю субвенции из бюджета Федерального фонда ОМС приходится 97,7 %. Согласно ч. 2 ст. 6 Федерального закона № 326-ФЗ за счет субвенций, предоставленных из бюджета ФФОМС бюджетам территориальных фондов ОМС, осуществляется финансовое обеспечение расходных обязательств субъектов РФ, возникающих при осуществлении переданных полномочий по организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов РФ.

Данные о прогнозируемых доходах бюджета ТФОМС на трехлетний период с оценкой соотношения к показателям бюджета ТФОМС на 2018 год представлены в следующей таблице.

тыс. рублей

Наименование	2018 год	Проект на 2019 год	Изменение		Проект	
			Сумма	%	2020 год	2021 год
а	1	2	3=2-1	4=3/1	5	6
ДОХОДЫ, всего	39 415 491,3	42 482 598,8	3 067 107,5	7,8	45 736 179,8	48 771 000,2
НАЛОГОВЫЕ И НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ	188 189,9	203 126,5	14 936,6	7,9	203 126,5	203 126,5
Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства	167 091,0	186 926,5	19 835,5	11,9	186 926,5	186 926,5
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	20 434,1	16 200,0	-4 234,1	-20,7	16 200,0	16 200,0
Прочие неналоговые доходы	664,8	0,0	-664,8		0,0	0,0
БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ	39 227 301,4	42 279 472,3	3 052 170,9	7,8	45 533 053,3	48 567 873,7
Межбюджетные трансферты	39 229 633,5	42 279 472,3	3 049 838,8	7,8	45 533 053,3	48 567 873,7
- субвенции из бюджетам ФФОМС на финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ	38 529 633,5	41 520 872,3	2 991 238,8	7,8	44 676 053,3	47 612 373,7
- прочие межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам ФФОМС (из бюджетов ФФОМС других субъектов РФ)	700 000,0	758 600,0	58 600,0	8,4	857 000,0	955 500,0
Доходы бюджетов ФФОМС от возврата остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	729,9	-	-729,9	-	-	-
Возврат из бюджетов ФФОМС остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет	-3 062,0	-	3 062,0	-	-	-

Неналоговые доходы прогнозируются на 2019 год в объеме 203 126,5 тыс. рублей (с увеличением на 7,9 % к уровню 2018 года, или на 14 936,6 тыс. рублей). На 2020 и 2021 годы – ежегодно по 203 126,5 тыс. рублей.

По оценке КСП области, прогноз неналоговых доходов, в целом, **представляется обоснованным и реалистичным**. Прогноз поступлений неналоговых доходов в бюджет ФФОМС на 2019 год и на плановый период рассчитан по методике прогнозирования поступлений доходов в бюджет ФФОМС, утвержденной приказом ФФОМС от 19.09.2019 № 133, с использованием методов усреднения и экстраполяции.

Поступления по неналоговым доходам на 92 % планируется обеспечить за счет прочих доходов от компенсации затрат бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования в объеме 186 926,5 тыс. рублей (в 2018 году – 167 091 тыс. рублей), в составе которых учитываются средства от применения к медицинским организациям санкций за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи.

Доходы от штрафов, санкций и возмещения ущерба планируются со снижением к уровню 2018 года на 20,7 %, или в объеме 16 200 тыс. рублей (в 2018 году – 20 434,1 тыс. рублей).

Прочие неналоговые доходы не планируются. В данную подгруппу в 2018 году включены средства прошлых лет, возвращенные страховыми медицинскими организациями от штрафных санкций, примененных ими к медицинским организациям, которые отражаются в бюджете ФФОМС по мере их фактического поступления с последующим внесением изменений в закон о бюджете ФФОМС.

По данным мониторинга, за 9 месяцев 2018 года в бюджет ФФОМС поступило неналоговых доходов в объеме 135 220,7 тыс. рублей (71,9 % от плана).

Размер субвенции из бюджета ФФОМС на финансовое обеспечение организации ОМС на 2019 год составил 41 520 872,3 тыс. рублей с увеличением к уровню 2018 года на 7,8 %, или на **2 991 238,8 тыс. рублей**. На 2020 год субвенция рассчитана в объеме 44 676 053,3 тыс. рублей (рост к 2019 году – 7,5 %); в 2021 году – 47 612 373,7 тыс. рублей

(рост к 2020 году – 6,6 %).

В проекте Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (принят в первом чтении 24.10.2018) субвенции на 2019 год распределены в разрезе субъектов РФ. Объем субвенции, предусмотренный Законопроектом, соответствует распределенному на 2019 год Иркутской области объему субвенции.

Объем субвенции определен по Методике, утвержденной постановлением 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» (с учетом изменений, планируемых к принятию одновременно с проектом бюджета ФФОМС), исходя из численности застрахованного населения в Иркутской области по состоянию на 1 января 2018 года (2 516 923 человека), подушевого норматива финансового обеспечения базовой программы ОМС, коэффициента дифференциации для Иркутской области.

Согласно изменениям, внесенным в указанную Методику постановлением Правительства РФ от 18.10.2018 № 1240, при расчете субвенций также использовался новый показатель «коэффициент ценовой дифференциации бюджетных услуг», учитывающий коэффициент стоимости жилищно-коммунальных услуг и коэффициент уровня цен в регионе. В отношении регионов со сложными природно-климатическими условиями и ограниченной транспортной доступностью (Республика Саха (Якутия), Камчатский край, Магаданская область, Ненецкий и Чукотский АО) для данного показателя установлено повышенное предельное значение.

Подушевой норматив финансирования базовой программы ОМС установлен в проекте федеральной Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2019 год и на плановый период (на дату экспертизы не утверждена Правительством РФ) на 2019 год в размере 11 800,2 рублей, 2020 год – 12 696,9 рублей, 2021 год – 13 531,4 рублей (для сравнения: на 2018 год – 10 812,7 рублей). Данные о численности застрахованного населения, учтенные при расчете субвенции, рассчитаны по новым правилам (на 01.01.2018) и представлены в ФФОМС письмом от 20.08.2018 за подписью высшего должностного лица субъекта РФ – Губернатора Иркутской области.

По новым правилам лица, отработавшие в расчетном (отчетном) периоде даже непродолжительное время (например, сезонные работы) будут признаваться работающими по состоянию на 1 января текущего года, и исключаться из сведений для расчета страхового взноса на ОМС неработающего населения, в результате чего страховые взносы за данных лиц будут уплачиваться работодателем исходя из оплаты труда работника и не будут уплачиваться субъектами РФ.

В предыдущие годы расчет субвенции производился исходя из численности застрахованных лиц по состоянию на 1 апреля года, предшествующего очередному. По сравнению с 01.04.2017 численность застрахованного населения на 01.01.2018 сократилась на 4 923 человека (с 2 521 846 человек до 2 516 923 человека). В том числе численность неработающего населения сократилась на 104 310 человек (с 1 579 036 человек на 01.04.2017 до 1 474 726 человек на 01.01.2018), численность работающего населения, напротив, выросла на 99 387 человек (с 942 810 человек на 01.04.2017 до 1 042 197 человек на 01.01.2018).

Удельный вес страховых взносов Иркутской области на ОМС неработающего населения (в 2019 году – 16 271 979,2 тыс. рублей) в общем объеме субвенции в 2019 году составит 39,2 % (43,4 % в 2018 году).

За счет субвенции обеспечивается реализация базовой программы ОМС, в рамках которой оказывается первичная медико-санитарная помощь, включая профилактическую помощь и диспансеризацию, скорая медицинская помощь (за исключением санитарно-авиационной эвакуации, осуществляемой воздушными судами), специализированная медицинская помощь, в том числе высокотехнологичная медицинская помощь по установленному перечню.

Как указано в Пояснительной записке к проекту Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», увеличение объема субвенций запланировано с учетом:

- увеличения расходов на заработную плату отдельных категорий медицинских работников на прогнозный темп роста номинальной начисленной среднемесячной заработной платы работников организаций в 2019 году – 6,1 %, в 2020 году – 5,4 %, в 2021 году – 6,6 % в целях обеспечения сохранения соотношения заработной платы к среднемесячному доходу от трудовой деятельности в регионе по врачам – 200 %, среднему медицинскому персоналу – 100 % в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597;

- увеличения заработной платы младшего медицинского персонала с 1 января 2019 года, прочего персонала с 1 октября 2019 года и всех остальных расходов (медикаменты, расходные материалы, питание, коммунальные и иные услуги) с 1 января 2019 года на индекс потребительских цен: в 2019 году – 4,3 %, на 2020 год – на 3,8 %, на 2021 год – на 4,0 %;

- увеличения численности врачей и среднего медицинского персонала в целях устранения кадровых диспропорций и дефицита по отдельным специальностям некоторых медицинских работников в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204;

- финансового обеспечения оказания медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями в соответствии с клиническими рекомендациями и протоколами лечения на 2019 год;

- перевода в 2019 году в базовую программу ОМС двух видов высокотехнологичной медицинской помощи (стентирование коронарных артерий и эндопротезирование тазобедренных суставов).

Прочие межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетами ТФОМС других субъектов РФ в качестве возмещения затрат по оплате стоимости медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Иркутской области гражданам, застрахованным в других регионах РФ, прогнозируются в объеме 758 600 тыс. рублей (с увеличением на 58 600 тыс. рублей, или на 8,4 % к уровню 2018 года). На 2020 и 2021 годы – соответственно 857 000 тыс. рублей и 955 500 тыс. рублей.

Прогноз поступлений межбюджетных трансфертов из бюджетов ТФОМС других субъектов РФ рассчитан по методике прогнозирования поступлений доходов в бюджет ТФОМС, утвержденной приказом ТФОМС от 19.09.2019 № 133, с использованием метода экстраполяции на основании данных о тенденции изменений поступлений в прошлых периодах. За 9 месяцев 2018 года в бюджет ТФОМС от территориальных фондов ОМС других субъектов РФ поступило 503 083 тыс. рублей, или 71,9 % от годовых назначений.

Размещение временно свободных средств ТФОМС в соответствии с правилами, установленными постановлением Правительства РФ от 31.12.2010 № 1225 «О размещении временно свободных средств Федерального фонда обязательного медицинского

страхования и территориальных фондов обязательного медицинского страхования», ТФОМС не планирует.

IV. Расходы проекта бюджета ТФОМС

1. Данные о распределении планируемых ассигнований бюджета ТФОМС на 2019 год и на плановый период с оценкой соотношения к показателям 2018 года представлены в следующей таблице.

тыс. рублей

Наименование	2018 год	Проект на 2019 год	Изменение		Проект	
			Сумма	%	2020 год	2021 год
РАСХОДЫ, всего	40 078 421,3	42 482 598,8	2 404 177,5	6,0	45 709 676,6	48 713 068,8
Государственная программа Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2019-2024 годы (КЦСР 5200000000), подпрограмма «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2019-2024 годы (КЦСР 52Д0000000)	39 377 880,5	41 723 998,8	2 346 118,3	6,0	44 852 676,6	47 757 568,8
в том числе по основным мероприятиям:						
Основное мероприятие «Организация и реализация территориальной программы обязательного медицинского страхования» на 2019-2024 годы (КЦСР 52 Д0200000)	281 432,0	296 695,0	15 263,0	5,4	296 695,0	296 695,0
ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВОПРОСЫ (раздел 01)	281 432,0	296 695,0	15 263,0	5,4	296 695,0	296 695,0
«Финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ» (КЦСР 52Д0250930), из них:	281 432,0	296 695,0	15 263,0	5,4	296 695,0	296 695,0
-расходы на выплаты персоналу	237 850,5	239 954,4	2 103,9	0,9	239 954,4	239 954,4
-закупка товаров, работ и услуг для государственных нужд	43 081,5	56 240,6	13 159,1	30,5	56 240,6	56 240,6
-иные бюджетные ассигнования	500,0	500,0	-	-	500,0	500,0
ЗДРАВООХРАНЕНИЕ (раздел 09)	39 796 989,3	42 185 903,8	2 388 914,5	6,0	45 412 981,6	48 416 373,8
Основное мероприятие «Организация и реализация территориальной программы обязательного медицинского страхования» на 2019-2024 годы (КЦСР 52 Д0200000)	38 805 752,6	41 240 759,5	2 435 006,9	6,3	44 369 437,3	47 274 329,5
«Финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ» (КЦСР 52Д0250930)	38 785 855,9	41 224 177,3	2 438 321,4	6,3	44 352 855,1	47 257 747,3
- в том числе МБТ	530 000,0	567 100,0	37 100,0	7,0	606 797,0	649 272,8
«Дополнительное финансовое обеспечение организации ОМС на территории Иркутской области» (КЦСР 52Д0280040)	19 896,7	16 582,2	-3 314,5	-16,7	16 582,2	16 582,2
Основное мероприятие «Организация дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования» на 2019-2024 годы (КЦСР 52 Д0300000)	290 695,9	186 544,3	-104 151,6	-35,8	186 544,3	186 544,3
Непрограммные направления деятельности органов управления государственных внебюджетных фондов РФ (КЦСР 7300000000)	700 540,8	758 600,0	58 059,2	8,3	857 000,0	955 500,0

Расходы бюджета ТФОМС на 2019 год предусмотрены в объеме 42 482 598,8 тыс. рублей, что на 6 % (или на 2 404 177,5 тыс. рублей) выше уровня 2018 года.

Общий объем расходов бюджета ТФОМС на 2020 год планируется в сумме 45 736 179,8 тыс. рублей, в том числе условно утвержденные расходы – 26 503,2 тыс.

рублей, на 2020 год – 48 771 000,2 тыс. рублей, в том числе условно утвержденные расходы – 57 931,4 тыс. рублей.

Расходная часть бюджета ТФОМС сформирована по разделам бюджета 01 «Общегосударственные вопросы» и 09 «Здравоохранение», сгруппирована в разрезе государственной программы и непрограммных направлений деятельности с детализацией до группы видов расходов. По разделу 01 «Общегосударственные вопросы» расходы на 2019 год составляют 296 695 тыс. рублей (0,7 % от общих расходов бюджета ТФОМС), по разделу 09 «Здравоохранение» – 42 185 903,8 тыс. рублей (99,3 % от общих расходов бюджета ТФОМС).

Программные расходы в 2019 году составят 98,2 % от общего объема расходов и предусмотрены в объеме 41 723 998,8 тыс. рублей, в том числе по разделам бюджета 01 «Общегосударственные вопросы» – 296 695 тыс. рублей (0,7 %) и 09 «Здравоохранение» – 41 427 303,8 тыс. рублей (99,3 %).

Бюджетные ассигнования на реализацию основного мероприятия **«Организация и реализация территориальной программы обязательного медицинского страхования»** подпрограммы «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» государственной программы Иркутской области «Развитие здравоохранения» отражены по целевым статьям:

- «Финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов Российской Федерации» (КЦСР 52Д0250930) в объеме 41 520 872,3 тыс. рублей. Финансовое обеспечение указанных расходов осуществляется за счет субвенции из ФФОМС;

- «Дополнительное финансовое обеспечение организации ОМС на территории Иркутской области» (КЦСР 52Д0280040) в объеме 16 582,2 тыс. рублей. Финансовое обеспечение указанных расходов осуществляется за счет неналоговых доходов бюджета.

Из общего объема ассигнований по данному основному мероприятию (41 537 454,5 тыс. рублей) на реализацию территориальной программы ОМС планируется направить 41 240 759,5 тыс. рублей; на обеспечение выполнения ТФОМС своих функций (с учетом 13 филиалов) – 296 695 тыс. рублей.

Группировка расходов в Законопроекте по кодам бюджетной классификации осуществлена, в целом, в соответствии с приказом Минфина области от 01.11.2018 № 55н-мпр «Об утверждении Порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации в части, относящейся к областному бюджету, бюджету Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области».

Между тем, в приложениях 8 и 9 к Законопроекту наименования целевых статей «Государственная программа Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2019-2024 годы (КЦСР 52 00000000), «Подпрограмма «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» на 2019-2024 годы (КЦСР 52Д0000000), «Основное мероприятие «Организация и реализация территориальной программы обязательного медицинского страхования» на 2019-2024 годы (КЦСР 52Д0200000), «Основное мероприятие «Организация дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования» на 2019-2024 годы (КЦСР 52 Д0300000) **не соответствуют** указанному приказу Минфина области от 01.11.2018 № 55н-мпр (содержат слова «на 2019-2024 годы»).

Учитывая рекомендации Минфина России, изложенные в письме от 05.10.2018 № 02-05-11/71918, по обособленному отражению бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию национальных проектов, после утверждения федеральной и территориальной программ государственных гарантий бесплатного оказания гражданам

медицинской помощи на 2019 год и на плановый период, а также утвержденных Минздравом России необходимых порядков формирования и предоставления данных средств из бюджетов ТФОМС, может потребоваться введение новых целевых статей расходов бюджета ТФОМС. К примеру, для обособленного отражения бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение мероприятий по ликвидации кадрового дефицита в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, и увязки с федеральным проектом «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами».

1. Реализация территориальной программы обязательного медицинского страхования

Исходя из предлагаемого объема расходов стоимость Территориальной программы ОМС в Иркутской области составит в 2019 году 41 240 759,5 тыс. рублей. Бюджетные ассигнования на реализацию Территориальной программы ОМС по сравнению с 2018 годом увеличатся на 2 972 661,3 тыс. рублей, или на 7,8 % (в 2018 году – 38 268 098,2 тыс. рублей) и составят 97,1 % от общих расходов бюджета ТФОМС.

Исходя из данного объема финансирования подушевой норматив финансового обеспечения Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области за счет средств ОМС в расчете на одного застрахованного в год в 2019 году составит 16 385,4 рублей, что на 1 210,8 рублей больше подушевого норматива 2018 года (в 2018 году – 15 174,6 рублей).

На дату проведения экспертизы Законопроекта Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2019 год и плановый период не утверждена. Отсутствие утвержденной федеральной Программы не позволяет принять территориальную программу государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области на 2019 год и плановый период, включающую в себя территориальную программу ОМС. Проект указанной территориальной программы также не представлен, что затрудняло проведение экспертизы. В случае изменения показателей при утверждении федеральной программы может потребоваться корректировка стоимости территориальной программы ОМС и уточнение параметров бюджета ТФОМС.

Деятельность в сфере обязательного медицинского страхования на территории Иркутской области по состоянию на 01.11.2018 осуществляли 148 медицинских организаций и 3 страховые медицинские организации (АО СК «СОГАЗ-Мед», ООСК «Ингосстрах-М», ООО «ВТБ МС», в июле 2018 года страховая компания АО «Маски» присоединена к «ВТБ МС»).

В 2019 году в реестр организаций, осуществляющих деятельность в сфере ОМС, будут включены 3 организации, подавшие уведомление на включение в реестр (ООО «Братское взморье», ООО «Планета», ООО «Дистанционная медицина»), исключены из реестра 4 организации, не подавшие уведомление на включение в реестр (ООО «РУСАЛ Медицинский Центр» (Филиал ООО «РУСАЛ Медицинский Центр» в г. Братске), ООО Медицинский центр «Байкалмед», ГБУЗ «Иркутский областной врачебно-физкультурный диспансер «Здоровье», ЗАО «Санаторий Усть-Кут»). Таким образом, в 2019 году деятельность в сфере ОМС на территории Иркутской области будут осуществлять 147 медицинских организаций, из них 41 - частные.

Данные по направлениям расходования средств на финансирование территориальной программы ОМС представлены в следующей таблице.

тыс. рублей

Наименование расходов	2018 год	Проект на 2019 год	Отклонение	
			тыс. рублей	%
На финансирование территориальной программы ОМС, в том числе:	38 268 098,2	41 240 759,5	2 972 661,3	7,8
- на оплату медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Иркутской области застрахованным на территории Иркутской области	37 349 359,8	40 258 788,2	2 909 428,4	7,8
- на оплату расходов на ведение дела страховых медицинских организаций	388 702,4	414 871,3	26 168,9	6,7
- расчеты с другими территориальными фондами ОМС за оказание медицинской помощи застрахованным в Иркутской области за пределами территории Иркутской области	530 000,0	567 100,0	37 100,0	7,0

Общий объем расходов на оплату медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Иркутской области застрахованным лицам на территории Иркутской области (без учета расходов на ведение дела страховых медицинских организаций), в 2019 году составит 40 258 788,2 тыс. рублей и увеличится по сравнению с 2018 годом на 2 909 428,4 тыс. рублей, или на 7,8 %. Средства планируется направить на финансовое обеспечение оказания медицинской помощи в рамках базовой программы ОМС (с учетом дополнительно включенных в 2019 году 2 видов высокотехнологичной медицинской помощи).

Как указано в разделе III настоящего заключения, за счет прироста объема субвенции планируется:

- увеличить заработную плату медицинских работников на прогнозный темп роста номинальной начисленной среднемесячной заработной платы работников организаций в 2019 году на 6,1 % в целях обеспечения сохранения соотношения заработной платы к среднемесячному доходу от трудовой деятельности в регионе (по врачам – 200 %, среднему медицинскому персоналу – 100 % в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597);

- увеличить заработную плату младшего медицинского персонала с 1 января 2019 года, прочего персонала с 1 октября 2019 года на индекс потребительских цен (в 2019 году – 4,3 %).

Кроме того, в связи с повышением размера МРОТ с 01.01.2019 до 11 280 рублей необходимо расчетно 47,7 млн. рублей.

Согласно отчетности ТФОМС о заработной плате работников медицинских организаций в сфере ОМС (введена приказом ФФОМС от 26.03.2013 № 65), фонд начисленной заработной платы за счет средств ОМС работников медицинских организаций за 9 месяцев 2018 года составил 15 365,4 млн. рублей. Среднемесячная заработная плата за январь - сентябрь 2018 года за счет средств ОМС по врачам составила 69,40 тыс. рублей, среднему медицинскому персоналу – 34,82 тыс. рублей, младшему медицинскому персоналу – 34,59 тыс. рублей.

Среднесписочная численность работающих в системе ОМС на 01.10.2018 составила 46 671 человек, в том числе в государственных учреждениях – 44 184 человека, из них врачей – 6 822 человека, среднего медицинского персонала – 18 305 человек, младшего медицинского персонала – 1 884 человека.

Таким образом, по предварительным расчетам ТФОМС потребность на повышение заработной платы составит 1 532,9 млн. рублей.

Согласно расчетам ТФОМС, в связи с включением дополнительно двух видов высокотехнологичной помощи в систему ОМС потребуется 19,5 млн. рублей; повышение расходов с 1 января 2019 года на индекс потребительских цен 4,3 % на медикаменты, расходные материалы, питание, коммунальные и иные услуги – 366,5 млн. рублей; финансовое обеспечение мероприятий по ликвидации кадрового дефицита в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь – 326 млн. рублей.

На финансовое обеспечение оказания медицинской помощи больным с **онкологическими** заболеваниями в соответствии с клиническими рекомендациями и протоколами лечения на 2019 год требуется расчетно **1 736,1 млн. рублей**.

В проекте федеральной Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи увеличены на 2019 год нормативы объема медицинской помощи, оказываемые в условиях круглосуточного и дневного стационаров и отдельно установлены нормативы объема медицинской помощи и финансовых затрат на единицу медицинской помощи по профилю «Онкология» в условиях дневного и круглосуточного стационаров.

Увеличение норматива объема медицинской помощи в условиях дневных стационаров на 1 застрахованное лицо составило с 0,06 в 2018 году до 0,062 случаев в 2019 году, в том числе отдельно установлен норматив объема медицинской помощи по профилю «Онкология» в 2019 году – 0,00631 случаев (фактически сложившийся норматив в Иркутской области в 2018 году – 0,001 случаев).

Норматив объема медицинской помощи, оказываемой в стационарных условиях, на 1 застрахованное лицо установлен в размере 0,17443 случаев госпитализации в 2019 году (по сравнению с 0,17235 в 2018 году), в том числе норматив объема медицинской помощи по профилю «Онкология» установлен на 2019 год в размере 0,0091 случаев госпитализации (фактически сложившийся норматив в Иркутской области в 2018 году – 0,0086 случаев).

При распределении субвенций по регионам не учитывалась распространенность и заболеваемость злокачественными новообразованиями по субъектам РФ. В Иркутской области этот показатель выше среднероссийского уровня.

Таким образом, при реализации Территориальной программы ОМС в 2019 году **существуют риски недостаточности финансирования** медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями в соответствии с установленными нормативами объемов и финансовых затрат.

Согласно ч. 18 ст. 38 Федерального закона № 326-ФЗ, норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию **устанавливается законом** о бюджете территориального фонда. При этом его размер должен быть не менее одного процента и не более двух процентов от суммы средств, поступивших в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам.

В статье 9 текстовой части Законопроекта предлагается установить для всех страховых медицинских организаций, осуществляющих обязательное медицинское страхование и участвующих в реализации Территориальной программы ОМС в Иркутской области, **норматив расходов на ведение дела в размере 1,02 процента** от суммы средств, поступивших в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам (в 2018 году – 1,03 процента).

Исходя из предлагаемого норматива расходы на ведение дела в 2019 году вырастут на 6,9 % и составят расчетно 414 871,3 тыс. рублей (в 2018 году на 26 168,9 тыс. рублей меньше).

Предлагаемый размер норматива рассчитан ТФОМС в соответствии с методическими рекомендациями ФФОМС «О расчете норматива расходов на ведение дела страховых медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере ОМС», доведенными письмом от 15.06.2012 № 4320/30-2/и. При расчете учитываются такие показатели, как объем расходов на выполнение территориальной программы ОМС, количество страховых медицинских организаций, норматив трудоемкости по учету и контролю страховой деятельности, норматив трудоемкости по формированию и поддержанию страхового поля, количество застрахованных граждан, в том числе неработающих граждан, сельских жителей, иностранных граждан, и проч.

Учитывая, что методика носит рекомендательный характер, при расчете норматива могут учитываться дополнительные факторы, которые оказывают влияние на размер расходов на ведение дела страховых медицинских организаций, КСП области предлагает вместо среднемесячной номинальной начисленной заработной платы в организациях Иркутской области (на дату, наиболее близкую к дате расчета) использовать показатель среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячный доход от трудовой деятельности). Указанный показатель введен с 2015 года в соответствии с постановлением Правительства РФ от 14.09.2015 № 973 «О совершенствовании статистического учета в связи с включением в официальную статистическую информацию показателя среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности)» и используется в ряде случаев в качестве средней заработной платы в субъекте РФ. Также предлагается размер средств нормированного страхового запаса, который вычитается из расходов на выполнение территориальной программы и оказывает определенное влияние на размер норматива, определять с учетом тенденций прошлых периодов.

По оценке КСП области, при предлагаемых показателях размер норматива на ведение дела составит один процент. КСП области рекомендует установить **норматив расходов на ведение дела в размере одного процента**. При этом расходы на ведение дела в 2019 году снизятся на 8 135 тыс. рублей (расчетно), на эту же сумму увеличатся расходы на оплату медицинской помощи.

2. Расходы на обеспечение деятельности ТФОМС

Расходы на обеспечение выполнения ТФОМС своих функций предусмотрены на 2019-2021 годы в объеме 296 695 тыс. рублей ежегодно.

В соответствии с п.8 ч.2 ст.7 Федерального закона № 326-ФЗ норматив расходов на обеспечение выполнения территориальным фондом своих функций в указанном объеме 296 695 тыс. рублей **согласован** Федеральным фондом ОМС (письмо от 15.10.2018 № 11133/21-2/5945).

Обоснование увеличения расходов на 5,4 % (или на 15 263 тыс. рублей) к уровню расходов 2018 года (281 432 тыс. рублей) приведено в пояснительной записке к Законопроекту. При этом доля расходов на выполнения управленческих функций в общих расходах бюджета в 2019 году составит как и в 2018 году 0,7 %.

Из указанных средств на выплаты персоналу (оплата труда с начислениями, командировочные расходы, оплата проезда к месту отдыха и обратно работников, проживающих на северных территориях) планируется направить 80,9 %, или 239 954,4 тыс. рублей (в 2018 году – 237 850,5 тыс. рублей). Фонд оплаты труда планируется на уровне 2018 года (181 341,7 тыс. рублей).

Штатная численность работников ТФОМС на 2019 год планируется на уровне 2018 года в количестве 277,25 штатных единиц, что не превышает предельной численности, установленной постановлением Правительства Иркутской области от 30.06.2011 № 176-пп «О государственном учреждении «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области» (315 штатных единиц).

На закупку товаров работ и услуг предусмотрено 19 % указанных средств, или 56 240,6 тыс. рублей (в 2018 году – 43 081,5 тыс. рублей), на иные бюджетные ассигнования – 0,1 % (или 500 тыс. рублей, на уровне 2018 года).

Анализ показал, что увеличение объема закупок товаров, работ услуг для нужд ТФОМС на 13 159,1 тыс. рублей связано с приобретением вычислительных мощностей и систем хранения данных ИТ-инфраструктуры, необходимых для обеспечения интеграции информационных систем ТФОМС с ГИС ОМС (требование письма Федерального фонда ОМС от 27.08.2018 № 10714/91/и), а также с увеличением на индекс потребительских цен тарифов на услуги связи, коммунальные услуги, арендную плату. Запланированы расходы на текущий ремонт помещений ТФОМС и Братского филиала (расчет произведен по дефектным ведомостям на общую сумму 1 652 тыс. рублей), замену 5 служебных автомобилей в ТФОМС и филиалах (Иркутский, Ангарский, Усть-Ордынский, Усть-Кутский), срок эксплуатации которых истекает в 2018 году (4 981,6 тыс. рублей).

Планирование расходов на закупку товаров работ и услуг осуществлено в соответствии с нормативными затратами на обеспечение функций ТФОМС, утвержденными приказом ТФОМС от 19.10.2017 № 280а, а также требованиями к закупаемым отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг), утвержденными приказом ТФОМС от 04.10.2017 № 262а.

3. Непрограммные направления деятельности ТФОМС

По непрограммным направлениям деятельности предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 758 600 тыс. рублей. Указанные средства планируется направить на дополнительное финансовое обеспечение организации ОМС на территории Иркутской области в части оплаты медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Иркутской области гражданам, застрахованным в других регионах РФ. По сравнению с 2018 годом планируется рост данных расходов на 58 059,2 тыс. рублей, или на 8,3 %. По данным мониторинга, проводимого КСП области, по состоянию на 01.10.2017 на оплату медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Иркутской области гражданам других регионов, направлено 405 850,6 тыс. рублей при плане 700 540,8 тыс. рублей (или 57,9 %).

Указанные расходы будут производиться из средств нормированного страхового запаса ТФОМС в соответствии с приказом ФОМС от 01.12.2010 № 227 «О Порядке использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования».

4. Нормированный страховой запас

Для обеспечения финансовой устойчивости ОМС в составе расходов на оплату медицинской помощи формируется **нормированный страховой запас**.

В соответствии с требованиями ч.6.4 ст.26 Федерального закона № 326-ФЗ, п.8 ч.4 ст.14 Закона Иркутской области «О бюджетном процессе Иркутской области» статьей 6 Законопроекта установлены размер средств нормированного страхового запаса на 2019 год в сумме 2 500 000 тыс. рублей (на уровне 2018 года) и цели его использования.

В целях реализации Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204 в части ликвидации кадрового дефицита в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, в Государственную Думу внесен проект Федерального закона «О внесении изменения в статью 51 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» в части формирования нормированного страхового запаса территориальных фондов обязательного медицинского страхования».

Согласно данному законопроекту, в 2019 - 2024 годах нормированный страховой запас территориального фонда обязательного медицинского страхования включает средства для финансового обеспечения мероприятий по ликвидации кадрового дефицита в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь. Средства нормированного страхового запаса для финансового обеспечения указанных мероприятий предоставляются территориальным фондом медицинским организациям, участвующим в реализации территориальных программ обязательного медицинского страхования. Порядок формирования и предоставления указанных средств из бюджета территориального фонда и использования их медицинскими организациями устанавливается приказом Минздрава России. На дату экспертизы Порядок формирования и предоставления указанных средств не установлен.

Как следует из пояснительной записки к проекту Федерального закона о бюджете ФФОМС, в размере субвенции, предоставляемой бюджетам ТФОМС, учтены расходы на увеличение численности врачей и среднего медицинского персонала в целях устранения кадровых диспропорций и дефицита по отдельным специальностям некоторых медицинских работников в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204.

В связи с этим Законопроектом предусмотрено новое направление использования средств нормированного страхового запаса: «Финансовое обеспечение мероприятий по ликвидации кадрового дефицита в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь».

Размер нормированного страхового запаса (без учета средств для осуществления расчетов за медицинскую помощь, оказанную застрахованным лицам за пределами территории субъекта РФ, в котором выдан полис обязательного медицинского страхования, и средств для финансового обеспечения мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования) не превышает среднемесячный размер планируемых поступлений средств ТФОМС на очередной год на финансовое обеспечение территориальной программы ОМС, что соответствует требованиям ч.6.4 ст.26 Федерального закона № 326-ФЗ.

По состоянию на 01.10.2018 из средств нормированного страхового запаса израсходовано 1 163 626 тыс. рублей, в том числе 195 040,3 тыс. рублей – на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы ОМС путем предоставления страховым медицинским организациям недостающих средств для оплаты медицинской помощи.

В нормированный страховой запас включаются **расходы на организацию дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также приобретение и проведение ремонта медицинского оборудования.** На 2019 год данные расходы предусмотрены в объеме 186 544,3 тыс. рублей со снижением к уровню 2018 года на 104 151,6 тыс. рублей, или на 35,8 %, что связано с включением остатков средств 2017 года в расходы 2018 года (уточненные бюджетные назначения на 2018 год – 290 695,9 тыс. рублей, из них 124 082,5

тыс. рублей – остатки средств 2017 года). Источником их финансирования являются доходы бюджета ТФОМС, полученные от применения к медицинским организациям санкций за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи.

За 9 месяцев 2018 года на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования, израсходовано 139 341,3 тыс. рублей (или 47,9 %).

Учитывая Правила использования указанных средств, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 21.04.2016 № 332, прогнозируется наличие остатка по данным бюджетным ассигнованиям на начало 2019 года. Статьей 8 Законопроекта предлагается установить, что остатки средств бюджета ТФОМС, образовавшиеся на 1 января 2019 года в результате неполного использования в 2018 году средств для финансового обеспечения данных мероприятий, направляются в 2019 году на те же цели.

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

1. Проект закона Иркутской области № ПЗ-423 «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» разработан с учетом положений Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, Законом Иркутской области от 23.07.2008 № 55-оз «О бюджетном процессе Иркутской области», иными нормативными правовыми актами.

В соответствии с требованиями статей 15 и 16 Закона Иркутской области «О бюджетном процессе Иркутской области» Законопроект внесен в Законодательное Собрание Иркутской области одновременно с проектом Закона Иркутской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» в установленный срок (не позднее 25 октября).

2. КСП области по результатам экспертизы, в целом, подтверждает соответствие принимаемых бюджетных обязательств целям и задачам, определенным в программных документах Российской Федерации и Иркутской области. При разработке Законопроекта учтены указы Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», государственная программа Иркутской области «Развитие здравоохранения» на 2019-2024 годы. Бюджет ТФОМС сформирован с учетом увеличения финансового обеспечения оказания медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями в рамках федерального проекта «Борьба с онкологическими заболеваниями», финансового обеспечения мероприятий по ликвидации кадрового дефицита в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь, в рамках федерального проекта «Обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами» национального проекта «Здравоохранения».

3. Бюджет ТФОМС сформирован по программно-целевому принципу. Объем средств обязательного медицинского страхования на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, включенный в ресурсное обеспечение подпрограммы «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» государственной программы Иркутской области «Развитие здравоохранения», рассчитан за исключением

страховых взносов на ОМС неработающего населения и соответствует показателям представленного проекта бюджета ТФОМС на 2019 год и плановый период.

4. Проект бюджета ТФОМС бездефицитен и сбалансирован по доходам и расходам: на 2019 год – в объеме 42 482 598,8 тыс. рублей, 2020 год – 45 736 179,8 тыс. рублей, 2021 год – 48 771 000,2 тыс. рублей.

По сравнению с уровнем 2018 года доходы в 2019 году прогнозируются с увеличением на 7,8 % (или на 3 067 107,5 тыс. рублей), расходы – с увеличением на 6 % (или на 2 346 118,3 тыс. рублей). Доходы бюджета ТФОМС на 97,7 % обеспечиваются за счет субвенции из бюджета Федерального фонда ОМС, которая в 2019 году составит 41 520 872,3 тыс. рублей (рост к уровню 2018 года – 7,8 %, или 2 991 238,8 тыс. рублей).

Объем субвенции рассчитан исходя из численности застрахованного населения Иркутской области, которая на 01.01.2018 составила 2 516 923 человека. По сравнению с 01.04.2017 она сократилась на 4 923 человека (численность неработающего населения сократилась на 104 310 человек, а работающего населения, напротив, выросла на 99 387 человек). Удельный вес страховых взносов Иркутской области на ОМС неработающего населения (в 2019 году – 16 271 979,2 тыс. рублей) в общем объеме субвенции в 2019 году составит 39,2 % (43,4 % в 2018 году).

5. Исходя из предлагаемого объема расходов стоимость Территориальной программы ОМС в Иркутской области составит в 2019 году 41 240 759,5 тыс. рублей. Бюджетные ассигнования на реализацию территориальной программы ОМС по сравнению с 2018 годом увеличатся на 7,8 %, или на 2 972 661,3 тыс. рублей (в 2018 году – 38 268 098,2 тыс. рублей) и составят 97,1 % от общих расходов бюджета ТФОМС.

Исходя из данного объема финансирования подушевой норматив финансового обеспечения Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области за счет средств ОМС в расчете на одного застрахованного в год в 2019 году составит 16 385,4 рублей, что на 1 210,8 рублей больше подушевого норматива 2018 года (в 2018 году – 15 174,6 рублей).

6. В 2019 году планируется увеличение заработной платы медицинских работников на прогнозный темп роста номинальной начисленной среднемесячной заработной платы работников организаций 6,1 % в целях обеспечения сохранения соотношения заработной платы к среднемесячному доходу от трудовой деятельности в регионе по врачам – 200 %, среднему медицинскому персоналу – 100 % в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 597. Предусмотрено увеличение заработной платы младшего медицинского персонала с 1 января 2019 года, прочего персонала с 1 октября 2019 года на индекс потребительских цен 4,3 %. Кроме того, в связи с повышением размера МРОТ с 01.01.2019 до 11 280 рублей необходимо расчетно 31,8 млн. рублей. Численность работающих в ОМС врачей составляет 6 822 человека, среднего медицинского персонала – 18 305 человек, младшего медицинского персонала – 1 884 человека (без частных учреждений).

Таким образом, по предварительным расчетам ТФОМС потребность на повышение заработной платы составит 1 532,9 млн. рублей.

7. Согласно расчетам ТФОМС, в связи с включением дополнительно двух видов высокотехнологичной помощи в систему ОМС потребуется 19,5 млн. рублей; на повышение расходов с 1 января 2019 года на индекс потребительских цен 4,3 % на медикаменты, расходные материалы, питание, коммунальные и иные услуги – 366,5 млн. рублей; на финансовое обеспечение мероприятий по ликвидации кадрового дефицита в медицинских организациях, оказывающих первичную медико-санитарную помощь – 326 млн. рублей. На финансовое обеспечение оказания медицинской помощи больным с

онкологическими заболеваниями в соответствии с клиническими рекомендациями и протоколами лечения на 2019 год требуется расчетно 1 736,1 млн. рублей.

Проектом федеральной Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи с 2019 года отдельно установлены нормативы объема медицинской помощи на 1 застрахованное лицо по профилю «Онкология» в условиях дневного и круглосуточного стационаров. Так, в стационарных условиях он установлен на 2019 год в размере 0,0091 случаев госпитализации (фактически сложившийся норматив в Иркутской области в 2018 году – 0,0086 случаев), в условиях дневных стационаров – 0,00631 случаев (фактически сложившийся норматив в Иркутской области в 2018 году – 0,001 случаев).

Следует отметить, что при распределении субвенций по регионам не учитывалась распространенность и заболеваемость злокачественными новообразованиями по субъектам РФ. В Иркутской области этот показатель выше среднероссийского уровня.

Таким образом, при реализации Территориальной программы ОМС в 2019 году существуют риски недостаточности финансирования медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями в соответствии с установленными нормативами объемов и финансовых затрат, а также расходов на оплату труда.

8. На момент проведения экспертизы Правительством РФ не утверждена Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2019 год и на плановый период, устанавливающая средние нормативы объемов медицинской помощи, финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, средние подушевые нормативы финансирования. Отсутствие федеральной Программы не позволяет принять территориальную программу государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области на 2019 год и на плановый период, включающую в себя территориальную программу ОМС. Проект указанной территориальной программы также не представлен (не предусмотрен Законом Иркутской области «О бюджетном процессе Иркутской области» в составе документов, представляемых с проектом бюджета ТФОМС), что затруднило проведение экспертизы. В случае изменения показателей при утверждении федеральной программы может потребоваться корректировка стоимости территориальной программы ОМС и уточнение параметров бюджета ТФОМС.

9. В статье 9 текстовой части Законопроекта в соответствии с ч. 18 ст. 38 Федерального закона № 326-ФЗ предлагается установить норматив расходов на ведение дела для страховых медицинских организаций в размере 1,02 процента (в 2018 году – 1,03 процента). Исходя из предлагаемого норматива расходы на ведение дела в 2019 году вырастут на 6,9 % и составят расчетно 414 871,3 тыс. рублей.

Предлагаемый размер норматива рассчитан в соответствии с методическими рекомендациями ФФОМС «О расчете норматива расходов на ведение дела страховых медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере ОМС», доведенными письмом от 15.06.2012 № 4320/30-2/и.

Учитывая, что методика носит рекомендательный характер, КСП области предлагает вместо среднемесячной номинальной начисленной заработной платы в организациях Иркутской области применять показатель среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц, используемый в ряде случаев в качестве средней заработной платы в субъекте РФ. Также размер средств нормированного страхового запаса, который вычитается из расходов на выполнение территориальной программы и оказывает определенное влияние на размер норматива, предлагается устанавливать с учетом тенденций прошлых периодов. По оценке

КСП области, при предлагаемых показателях размер норматива на ведение дела составит один процент. При этом расходы на ведение дела в 2019 году снизятся на 8 135 тыс. рублей (расчетно), на эту же сумму увеличатся расходы на оплату медицинской помощи.

10. Группировка расходов в проекте бюджета ТФОМС по кодам бюджетной классификации осуществлена, в целом, в соответствии с приказом Минфина области от 01.11.2018 № 55н-мпр «Об утверждении Порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации в части, относящейся к областному бюджету, бюджету Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области».

Между тем, в приложениях 8 и 9 к Законопроекту наименования целевых статей «Государственная программа Иркутской области «Развитие здравоохранения» (КЦСР 52 00000000), «Подпрограмма «Осуществление обязательного медицинского страхования в Иркутской области» (КЦСР 52Д0000000), «Основное мероприятие «Организация и реализация территориальной программы обязательного медицинского страхования» (КЦСР 52Д0200000), «Основное мероприятие «Организация дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования» (КЦСР 52 Д0300000) не соответствуют вышеуказанному приказу Минфина области (содержат слова «на 2019-2024 годы»).

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

1. Контрольно-счетная палата Иркутской области полагает, что проект закона Иркутской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» может быть рекомендован к рассмотрению Законодательным Собранием Иркутской области.

2. При подготовке законопроекта ко второму чтению предлагается учесть замечания КСП области:

- в части снижения норматива расходов на ведение дела для страховых медицинских организаций, установленного в статье 9 текстовой части Законопроекта, с 1,02 процента до одного процента;

- по приведению наименований целевых статей в приложениях 8 и 9 к Законопроекту в соответствие с приказом Минфина области от 01.11.2018 № 55н-мпр «Об утверждении Порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации в части, относящейся к областному бюджету, бюджету Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области».

Аудитор КСП области



О.М.Ризман