**ЗАКЛЮЧЕНИЕ
счетной палаты Тульской области
на проект закона Тульской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Тульской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов»**

Экспертиза проекта закона Тульской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Тульской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (внесен в счетную палату Тульской области Тульской областной Думой 02.11.2022, письмо №Д/16‑3193/2) (далее – *Законопроект*) и подготовка настоящего заключения проведены счетной палатой Тульской области (далее – *счетная палата*) в соответствии со статьями 145 и 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – *БК РФ*), статьей 6 Закона Тульской области от 09.06.2008 №1015‑ЗТО «О бюджетном процессе в Тульской области», статьей 8 Закона Тульской области от 04.12.2008 №1147‑ЗТО «О счетной палате Тульской области», пунктом 1.1.2 Плана работы счетной палаты на 2022 год.

Законопроект внесен в Тульскую областную Думу в порядке, предусмотренном статьей 145 БК РФ и Законом Тульской области «О бюджетном процессе в Тульской области» с соблюдением установленного срока.

Проект бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Тульской области (далее – *Фонд*) составлен сроком на три года – на очередной финансовый год и на плановый период.

Законопроект подготовлен с учетом положений:

– БК РФ, в том числе статьи 184.1, устанавливающей требования к содержанию основных характеристик и прочих показателей бюджета Фонда;

– Федерального закона от 29.11.2010 №326‑ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»;

– Федерального закона от 30.11.2011 №354‑ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения»;

– Приказа Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – *ФФОМС*) от 29.12.2021 №149н «Об установлении Порядка использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования»;

– Приказов Минфина России от 24.05.2022 №82н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения», от 17.05.2022 №75н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации на 2023 год (на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов)»;

– Приказа министерства финансов Тульской области от 19.10.2022 №135 «Об утверждении Порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации в части, относящейся к бюджету Тульской области и бюджету территориального фонда обязательного медицинского страхования Тульской области».

Показатели, отраженные в тексте Законопроекта, соответствуют показателям приложений к Законопроекту.

При анализе Законопроекта счетной палатой проведено сопоставление его показателей с аналогичными показателями Закона Тульской области от 20.12.2021 №131‑ЗТО «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Тульской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» в редакции от 18.07.2022 (далее – *Закон о бюджете Фонда на 2022-2024 годы*) и Оценки ожидаемого исполнения бюджета Фонда за 2022 год (приложение к Пояснительной записке, представленной с Законопроектом; далее – *Оценка исполнения, ОИ*). Представленная Оценка исполнения Фондом сформирована с учетом исполнения показателей бюджета Фонда за девять месяцев 2022 года.

Основные характеристики бюджета Фонда на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов в сравнении с фактическим исполнением за 2019 (до пандемии коронавируса), 2020 и 2021 годы, а также в сравнении с Оценкой исполнения представлены в следующей таблице.

| Показатель | 2019 год | 2020 год | 2021 год | 2022 год | **2023 год** | **2024 год** | **2025 год** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Закон об исполнении бюджета Фонда | Закон об исполнении бюджета Фонда | Закон об исполнении бюджета Фонда | Закон о бюджете Фонда на 2022-2024 годы | Оценка исполнения | **Законопроект (\*)** |
| Доходы, тыс. рублей | 18 005 770,3 | 19 801 280,3 | 21 627 867,0 | 21 342 254,0 | 21 540 532,1 | **23 039 999,9** | **23 971 701,9** | **25 290 056,5** |
| *прирост к предшествующему году, тыс. рублей* | х | *+1 795 510,0* | *+1 826 586,7* | *-285 613,0* | *-87 334,9* | *(к утв.) +1 697 745,9**(к ОИ) +1 499 467,8* | *+931 702,0* | *+1 318 354,6* |
| *темп прироста к предшествующему году* | х | *+10,0%* | *+9,2%* | *-1,3%* | *-0,4%* | *(к утв.) +8,0%**(к ОИ) +7,0%* | *+4,0%* | *+5,5%* |
| Расходы, тыс. рублей | 18 010 112,7 | 19 619 007,7 | 21 644 821,3 | 21 641 959,3 | 21 485 077,9 | **23 039 999,9** | **23 971 701,9** | **25 290 056,5** |
| *прирост к предшествующему году, тыс. рублей* | х | *+1 608 895,0* | *+2 025 813,6* | *-2 862,0* | *-159 743,4* | *(к утв.) +1 398 040,6**(к ОИ) +1 554 922,0* | *+931 702,0* | *+1 318 354,6* |
| *темп прироста к предшествующему году* | х | *+8,9%* | *+10,3%* | *-0,01%* | *-0,7%* | *(к утв.) +6,5%**(к ОИ) +7,2%* | *+4,0%* | *+5,5%* |
| Дефицит («–») /профицит («+»), тыс. рублей | -4 342,4 | +182 272,6 | -16 954,3 | -299 705,3 | +55 454,2 | **0,0** | **0,0** | **0,0** |

(\*) На момент подготовки настоящего заключения на 2023-2025 годы не предусмотрены для территориальных фондов обязательного медицинского страхования (далее – *ОМС*) следующие межбюджетные трансферты из бюджета ФФОМС, поступающие в территориальные фонды ОМС в 2022 году:

– на *финансовое обеспечение формирования нормированного страхового запаса территориального фонда ОМС*, подлежащие использованию на цели софинансирования расходов медицинских организаций по оплате труда медицинских работников (далее также – *межбюджетные трансферты на софинансирование заработной платы медицинских работников*) (по Оценке исполнения – 326 527,6 тыс. рублей);

– на *финансовое обеспечение осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения* (далее – *межбюджетные трансферты на премирование за выявление онкозаболеваний*) (по Оценке исполнения – 1 131,0 тыс. рублей).

Кроме того, на 2023-2025 годы не предусмотрены для территориальных фондов ОМС межбюджетные трансферты из бюджета ФФОМС и из резервного фонда Правительства Российской Федерации (через бюджеты субъектов Российской Федерации) *на дополнительное финансовое обеспечение медицинской помощи в связи с распространением коронавирусной инфекции*, поступавшие в территориальные фонды ОМС в 2022 году (в бюджет Фонда поступили в общей сумме 153 995,4 тыс. рублей).

Как видно из приведенной таблицы, в 2020 и 2021 годах отмечался значительный рост доходов и расходов бюджета Фонда, что объясняется значительными поступлениями в бюджеты территориальных фондов ОМС дополнительных средств на борьбу с пандемией коронавируса и поддержку медицинских организаций (в том числе из резервного фонда Правительства Российской Федерации). В 2022 году отмечается незначительное снижение доходов и расходов бюджета Фонда в сравнении с предыдущим годом, которое объясняется уменьшением поступления средств на борьбу с пандемией. В 2023 году доходы и расходы бюджета Фонда планируются с ростом к предыдущему году порядка 7%, то есть чуть менее темпов прироста в 2020 и 2021 годах (которые составили порядка 9‑10%), несмотря на то, что в доходах бюджета Фонда на новый бюджетный цикл отсутствуют межбюджетные трансферты на цели борьбы с коронавирусом). В плановом периоде 2024 и 2025 годов предполагается рост показателей бюджета Фонда на 4% и 5,5% соответственно, при этом следует отметить, что доходы бюджета Фонда на 2024 и 2025 годы Законопроектом сформированы только за счет субвенций из бюджета ФФОМС, таким образом, фактически увеличение доходов и расходов в плановом периоде будет более значительным (за счет неналоговых доходов и различного рода межбюджетных трансфертов).

Учитывая размер остатков денежных средств на счетах по учету средств бюджета Фонда, сложившихся на 01.01.2022 (299 705,3 тыс. рублей), а также Оценку исполнения доходов и расходов бюджета Фонда, по расчетам счетной палаты на начало 2023 года сложатся остатки в сумме 355 159,5 тыс. рублей, в том числе остатки средств:

– межбюджетных трансфертов на софинансирование заработной платы медицинских работников);

– межбюджетных трансфертов на премирование за выявление онкозаболеваний;

– нормированного страхового запаса Фонда (далее – *НСЗ*), предусматриваемых на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования.

**ДОХОДЫ БЮДЖЕТА ФОНДА**

***Доходы на 2023 год***

Доходы бюджета Фонда на 2023 год Законопроектом предусмотрены в объеме 23 039 999,9 тыс. рублей, что составляет 108% к объему доходов, предусмотренному на 2022 год Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (21 342 254,0 тыс. рублей), и 107% к Оценке исполнения (21 540 532,1 тыс. рублей).

Доходы бюджета Фонда сформированы в соответствии со статьей 146 БК РФ и пунктом 4 статьи 26 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

Структура доходов бюджета Фонда по сравнению с 2022 годом в целом не изменяется: более 99% доходов бюджета Фонда составляют безвозмездные поступления.

***Безвозмездные поступления*** на 2023 год предусматриваются в объеме 22 923 238,0 тыс. рублей, что составляет 107,8% к соответствующему показателю, предусмотренному на 2022 год Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (21 257 178,8 тыс. рублей), и 107% к Оценке исполнения (21 423 770,2 тыс. рублей).

В числе безвозмездных поступлений в бюджет Фонда в 2023 году Законопроектом предусматриваются субвенции из бюджета ФФОМС на финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов Российской Федерации, а также межбюджетные трансферты из бюджетов других территориальных фондов ОМС, поступающие в рамках межтерриториальных расчетов. Законопроектом предусматривается возврат в 2023 году в бюджет ФФОМС остатков межбюджетных трансфертов прошлых лет.

Поступление в 2023 году в бюджет Фонда *субвенций на финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов Российской Федерации* предусмотрено в объеме 22 356 784,7 тыс. рублей (109,6% к объему, предусмотренному на 2022 год Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (20 400 324,2 тыс. рублей)), что соответствует приложению 4 к проекту федерального закона №201616‑8 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», внесенному в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

*Справочно:*

В общем объеме субвенций на 2023 год 6 754 687,5 тыс. рублей (30,2%) составляет сумма страховых взносов на ОМС неработающего населения, застрахованного на территории Тульской области. Страховые взносы на ОМС неработающего населения уплачиваются в ФФОМС соответствующим субъектом Российской Федерации. Сумма страховых взносов на неработающее население Тульской области рассчитана исходя из численности неработающих в Тульской области (на 01.01.2022) в количестве 786 453 человека (55,7% общего количества застрахованных в Тульской области[[1]](#footnote-1)), в порядке, установленном Федеральным законом от 30.11.2011 №354‑ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения» с учетом положений проекта федерального закона №201627‑8 о внесении изменений в указанный Федеральный закон в части определения коэффициента удорожания стоимости медицинских услуг. Бюджетные ассигнования на уплату страховых взносов на неработающее население Тульской области в вышеуказанной сумме предусмотрены в проекте закона Тульской области «О бюджете Тульской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», находящемся на рассмотрении в Тульской областной Думе.

Учитывая изложенное, в 2023 году Тульской областью в расчете на одного неработающего застрахованного будет уплачено 8 588,8 рубля (на 9,8% больше, чем в 2022 году), при этом субвенция в Тульскую область в 2023 году поступит из расчета 15 823,6 рубля на одного застрахованного (на 11,6% больше, чем в 2022 году).

Межбюджетные трансферты из бюджетов других территориальных фондов ОМС (наименование кода доходов – «*прочие межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования*») планируются в Законопроекте на 2023 год на уровне Оценки исполнения (572 225,6 тыс. рублей), что составляет 143,1% к соответствующему показателю, предусмотренному на 2022 год Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (399 870,5 тыс. рублей).

В качестве возврата в ФФОМС остатков межбюджетных трансфертов Законопроектом предусматривается *возврат остатков субвенций прошлых лет* в сумме 5 772,3 тыс. рублей. Предполагается перечисление в бюджет ФФОМС части неналоговых доходов, рассматриваемых как возмещение средств субвенций прошлых лет и, соответственно, подлежащих возврату. Сумма возврата определена исходя из планируемых на 2023 год сумм поступления неналоговых доходов с учетом фактически сложившейся за девять месяцев 2022 года доли отдельных неналоговых доходов бюджета Фонда, подлежащих возврату в бюджет ФФОМС.

Необходимо отметить, что, несмотря на низкий уровень использования в 2022 году межбюджетных трансфертов из бюджета ФФОМС на софинансирование заработной платы медицинских работников и на премирование за выявление онкозаболеваний, в Законопроекте не предусматривается возврат в 2023 году остатков указанных межбюджетных трансфертов в бюджет ФФОМС. По информации Фонда, возврат указанных средств не предусматривается в настоящее время по причине целевого характера средств и невозможности определения точных сумм остатков на конец года. На суммы остатков могут оказать влияние предпринимаемые меры по активизации в четвертом квартале 2022 года деятельности медицинских организаций, связанной с использованием указанных межбюджетных трансфертов.

*Справочно:*

*Объемы предусматриваемых для Тульской области межбюджетных трансфертов на софинансирование заработной платы медицинских работников и их использование в 2020-2022 годах представлены в следующей таблице:*

|  | *2020 год, тыс. рублей* | *2021 год, тыс. рублей* | *2022 год, тыс. рублей* |
| --- | --- | --- | --- |
| *Факт за девять месяцев* | *Оценка исполнения* |
| *Годовой объем бюджетных ассигнований в законе о бюджете Фонда (плановый объем межбюджетных трансфертов из бюджета ФФОМС)* | *271 708,7* | *14 153,7* | *326 527,6* |
| *Объем расходов и уровень использования бюджетных ассигнований* | *12 482,7 (4,6%)* | *4 228,6 (29,9%)* | *1 231,0 (0,4%)* | *1 900,0 (0,6%)* |

*Объемы предусматриваемых для Тульской области межбюджетных трансфертов на премирование за выявление онкозаболеваний и их использование в 2020-2022 годах представлены в таблице:*

|  | *2020 год, тыс. рублей* | *2021 год, тыс. рублей* | *2022 год, тыс. рублей* |
| --- | --- | --- | --- |
| *Факт за девять месяцев* | *Оценка исполнения* |
| *Годовой объем бюджетных ассигнований в законе о бюджете Фонда (плановый объем межбюджетных трансфертов из бюджета ФФОМС)* | *9 933,6* | *10 132,2* | *2 261,7* |
| *Объем расходов и уровень использования бюджетных ассигнований* | *0,0 (0,0%)* | *41,9 (0,4%)* | *23,9 (1,1%)* | *40,0 (1,8%)* |

*Как видно из приведенных таблиц, несмотря на наличие потребности учреждений здравоохранения Тульской области в медицинских кадрах, а также на актуальность для Тульской области проблемы онкологических заболеваний, отмечается ежегодное снижение объема использованных межбюджетных трансфертов.*

***Неналоговые доходы*** на 2023 год в связи с ежегодно увеличивающимися объемами поступлений в виде санкций, налагаемых Фондом и страховыми медицинскими организациями по результатам осуществляемого ими контроля[[2]](#footnote-2), Законопроектом предусматриваются в объеме 116 761,9 тыс. рублей, что составляет 137,2% к соответствующему показателю, предусмотренному на 2022 год Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (85 075,2 тыс. рублей). Показатель по неналоговым доходам и его составляющие, указанные ниже, устанавливаются в Законопроекте на уровне Оценки исполнения.

*Прочие доходы от компенсации затрат бюджетов территориальных фондов ОМС* планируются в объеме 109 080,0 тыс. рублей, что составляет 133,9% к соответствующему показателю, предусмотренному на 2022 год Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (81 448,4 тыс. рублей).

Поступление в бюджет Фонда *штрафов, санкций, возмещения ущерба* предполагается в объеме 7 681,9 тыс. рублей, что в два раза больше соответствующего показателя, предусмотренного на 2022 год Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (3 626,8 тыс. рублей).

***Доходы в плановом периоде 2024 и 2025 годов***

Доходы бюджета Фонда в 2024 и 2025 годах планируются соответственно в объемах 23 971 701,9 тыс. рублей (на 931 702,0 тыс. рублей, или на 4%, выше доходов, планируемых на 2023 год) и 25 290 056,5 тыс. рублей (на 1 318 354,6 тыс. рублей (5,5%) и 2 250 056,6 тыс. рублей (9,8%) выше доходов, планируемых соответственно на 2024 и 2023 годы).

Доходы бюджета Фонда на плановый период сформированы за счет безвозмездных поступлений в форме субвенций из бюджета ФФОМС на финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов Российской Федерации.

Объемы субвенций ФФОМС на 2024 и 2025 годы Законопроектом устанавливаются исходя из численности застрахованных граждан и подушевых нормативов финансирования базовой программы ОМС, примененных для расчета объемов субвенций, отраженных в проекте федерального закона №201616‑8 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов»[[3]](#footnote-3).

**РАСХОДЫ БЮДЖЕТА ФОНДА**

***Расходы на 2023 год***

Расходы бюджета Фонда на 2023 год предусмотрены Законопроектом в объеме 23 039 999,9 тыс. рублей, что составляет 106,5% к объему расходов, предусмотренному на 2022 год Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (21 641 959,3 тыс. рублей), и 107,2% к Оценке исполнения (21 485 077,9 тыс. рублей).

В соответствии с представленным Законопроектом главным распорядителем средств бюджета Фонда определен Фонд (код главного распорядителя бюджетных средств – 395).

Направления расходования средств бюджета Фонда, предусмотренные Законопроектом, соответствуют статье 147 БК РФ и пункту 5 статьи 26 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

Бóльшую часть (99,52%, или 22 929 378,2 тыс. рублей) расходов бюджета Фонда в 2023 году планируется направлять на финансовое обеспечение организации ОМС на территории Тульской области, в том числе на:

– обеспечение реализации территориальной программы ОМС в части оказания медицинской помощи лицам, застрахованным в Тульской области, в рамках базовой программы ОМС (96,26% общего объема расходов);

– обеспечение оказания на территории Тульской области медицинской помощи лицам, застрахованным по ОМС за ее пределами (2,48%);

– обеспечение выполнения аппаратом Фонда своих функций (0,78%; справочно: в 2022 году, по Оценке исполнения, – 0,73%).

Кроме того, за счет части средств неналоговых доходов, направляемых на формирование НСЗ (110 621,7 тыс. рублей), Законопроектом в 2023 году предусматриваются бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования (0,48% общего объема расходов).

Расходы на ***обеспечение реализации территориальной программы ОМС в части оказания медицинской помощи лицам, застрахованным в Тульской области, в рамках базовой программы ОМС*** в 2023 году в целом планируются в сумме 22 177 452,6 тыс. рублей, что на 1 758 744,7 тыс. рублей, или на 8,6%, больше аналогичных расходов, предусмотренных на 2022 год в Законе о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (20 418 707,9 тыс. рублей[[4]](#footnote-4)), и на 1 758 473,5 тыс. рублей, или на 8,6%, больше Оценки исполнения (20 418 979,1 тыс. рублей). Указанные расходы предусмотрены в Законопроекте по двум целевым статьям: 73 1 00 50930 – в сумме 22 177 084,7 тыс. рублей (размер субвенции за вычетом средств, направляемых на обеспечение выполнения аппаратом Фонда своих функций) и 73 1 00 25950 – в сумме 367,9 тыс. рублей (объем предполагаемых неналоговых доходов бюджета Фонда, не подлежащих возврату в бюджет ФФОМС или направлению на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования).

Расходование данных средств осуществляется в соответствии с территориальной программой ОМС, являющейся составной частью территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания населению Тульской области медицинской помощи. На момент рассмотрения представленного Законопроекта территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания населению Тульской области медицинской помощи на 2023 год и плановый период не утверждена.

В числе расходов на обеспечение реализации территориальной программы ОМС в части оказания медицинской помощи лицам, застрахованным в Тульской области, в рамках базовой программы ОМС (целевая статья 73 1 00 50930) Законопроектом предусматриваются *межбюджетные трансферты бюджетам других территориальных фондов ОМС для осуществления расчетов за медицинскую помощь, оказанную застрахованным в Тульской области лицам на территориях других субъектов Российской Федерации* (вид расходов – 540), в сумме 1 200 000,0 тыс. рублей (на уровне аналогичных расходов, предусмотренных на 2022 год в Законе о бюджете Фонда на 2022-2024 годы, и Оценки исполнения). Справочно: за девять месяцев 2022 года аналогичные расходы составили 819 529,6 тыс. рублей.

Расходы на ***обеспечение оказания на территории Тульской области медицинской помощи лицам, застрахованным по ОМС за ее пределами***, на 2023 год предусматриваются Законопроектом в сумме 572 225,6 тыс. рублей (на уровне Оценки исполнения, что на 172 355,1 тыс. рублей, или на 43,1%, больше аналогичных расходов, предусмотренных на 2022 год в Законе о бюджете Фонда на 2022-2024 годы). Справочно: за девять месяцев 2022 года аналогичные расходы составили 352 506,0 тыс. рублей.

Расходы на ***обеспечение выполнения аппаратом Фонда своих функций*** в 2023 году предусматриваются в сумме 179 700,0 тыс. рублей, то есть с увеличением по отношению к 2022 году на 22 750,0 тыс. рублей (на 14,5%). Согласно Оценке исполнения, за 2022 год исполнение указанных расходов составит 100% к показателю, утвержденному на 2022 год Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (156 950,0 тыс. рублей).

Следует отметить, что на момент проведения экспертизы Законопроекта объем расходов на выполнение в 2022 году аппаратом Фонда своих функций в соответствии с частью 2 статьи 7 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» ФФОМС не согласован (срок согласования действующим законодательством не установлен).

Основную часть указанных расходов (78,4%) планируется направить на выплаты персоналу Фонда (в 2022 году – 77,7%).

Анализ бюджетных ассигнований на выполнение аппаратом Фонда своих функций в разрезе видов расходов показал следующее:

– по виду расходов 140 «*Расходы на выплаты персоналу государственных внебюджетных фондов*» в Законопроекте предусматриваются бюджетные ассигнования в сумме 140 919,4 тыс. рублей, что на 19 008,6 тыс. рублей (на 15,6%) больше, чем предусмотрено на те же цели в 2022 году Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (121 910,8 тыс. рублей)[[5]](#footnote-5). Расходы на выплаты персоналу предусмотрены с учетом предельного годового фонда оплаты труда Фонда, установленного Постановлением правительства Тульской области от 25.06.2015 №288 «Об утверждении структуры, предельной численности, фонда оплаты труда территориального фонда обязательного медицинского страхования Тульской области» (в редакции от 27.05.2022);

– по виду расходов 240 «*Иные закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд*» – 38 721,3 тыс. рублей, что на 3 748,0 тыс. рублей (на 10,7%) больше, чем предусмотрено в 2022 году Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (34 973,3 тыс. рублей);

– по виду расходов 850 «*Уплата налогов, сборов и иных платежей*» – 59,3 тыс. рублей, что на 1,9 тыс. рублей меньше, чем предусмотрено в 2022 году Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (61,2 тыс. рублей).

На случай возникновения необходимости в оперативном перераспределении экономии по расходам на функционирование аппарата Фонда статьей 6 Законопроекта предусмотрено дополнительное основание для внесения изменений в сводную бюджетную роспись бюджета Фонда без внесения изменений в закон о бюджете Фонда.

Расходы на ***финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования*** в 2023 году предусматриваются Законопроектом в сумме 110 621,7 тыс. рублей, что на 73 024,5 тыс. рублей, или на 39,8%, меньше расходов, предусмотренных на 2022 год в Законе о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (183 646,2 тыс. рублей), и на 70 366,0 тыс. рублей, или на 38,9%, меньше Оценки исполнения (180 987,7 тыс. рублей). Необходимо отметить, что расходы, предусмотренные в Законе о бюджете Фонда на 2022-2024 годы и учтенные в Оценке исполнения, включают в себя расходы за счет остатков аналогичных средств, образовавшихся на 01.01.2022, в сумме 99 806,9 тыс. рублей. Таким образом, фактически в 2023 году уменьшение расходов на финансовое обеспечение мероприятий не предполагается.

Бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение мероприятий предусмотрены в объеме предполагаемых неналоговых доходов бюджета Фонда, подлежащих направлению на данные цели.

Необходимо отметить, что при наличии, согласно Оценке исполнения, по состоянию на 01.01.2023 предполагаемых остатков средств НСЗ на финансовое обеспечение мероприятий, расходы за счет них в Законопроекте не предусматриваются.

Необходимо отметить также, что средства на финансовое обеспечение мероприятий, в соответствии с действующим законодательством могут направляться не только государственным учреждениям здравоохранения, но и частным медицинским организациям. Кроме того, в Тульской области государственные учреждения здравоохранения существуют не только в форме бюджетных, но и в форме автономных учреждений. Однако расходы на финансовое обеспечение мероприятий в Законопроекте предусмотрены только по коду вида расходов 610 «Субсидии бюджетным учреждениям». Учитывая изложенное, а также отсутствие в Законопроекте соответствующего дополнительного основания для внесения изменений в сводную бюджетную роспись бюджета Фонда, счетная палата отмечает, что предоставление субсидий автономным учреждениям здравоохранения и частным медицинским организациям в ходе исполнения бюджета Фонда в 2023 году возможно только после внесения изменений в закон о бюджете Фонда.

Кроме того, счетная палата отмечает, что частью 2 статьи 6 Законопроекта предусмотрено, что «остаток средств, образовавшийся в связи с неиспользованием нормированного страхового запаса Фонда, по состоянию на 1 января 2023 года, за исключением средств межбюджетных трансфертов, подлежащих возврату в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования, направляется на формирование нормированного страхового запаса Фонда на 2023 год». В условиях наличия данной нормы счетная палата полагает, что было бы целесообразным также предусмотреть дополнительное основание для внесения изменений в сводную бюджетную роспись бюджета Фонда в целях включения в сводную бюджетную роспись бюджетных ассигнований за счет указанных остатков.

***Расходы в плановом периоде 2024 и 2025 годов***

Расходы бюджета Фонда на 2024 и 2025 годы предлагается утвердить в объемах 23 971 701,9 тыс. рублей и 25 290 056,5 тыс. рублей соответственно. К уровню 2023 года расходы увеличатся соответственно на 931 702,0 тыс. рублей (на 4%) и на 2 250 056,6 тыс. рублей (на 9,8%). Увеличение расходов в 2025 году по сравнению с 2024 годом составит 1 318 354,6 тыс. рублей (5,5%).

Расходы бюджета Фонда на плановый период 2024 и 2025 годов предусмотрены на финансовое обеспечение организации ОМС на территории Тульской области, в том числе на обеспечение выполнения функций аппаратом Фонда предусматривается ежегодно 179 700,0 тыс. рублей (на уровне 2023 года), что составляет соответственно 0,75% и 0,71% общего объема расходов на соответствующий год.

**ДЕФИЦИТ БЮДЖЕТА ФОНДА**

Согласно Законопроекту, дефицит (профицит) бюджета Фонда в 2023-2025 годах не планируется.

Бюджет Фонда на 2023 год Законопроектом предусматривается без дефицита, несмотря на предполагаемое наличие остатков на 01.01.2023, не подлежащих возврату в ФФОМС (средства НСЗ на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования). Указанные остатки могли бы быть использованы в качестве дополнительного источника погашения дефицита бюджета Фонда в целях предусмотрения в Законопроекте дополнительных расходов на финансовое обеспечение мероприятий.

**НСЗ И НОРМАТИВ РАСХОДОВ НА ВЕДЕНИЕ ДЕЛА ПО ОМС**

Статьей 5 Законопроекта формирование НСЗ в 2023 году предусмотрено в размере 2 182 847,4 тыс. рублей[[6]](#footnote-6) (на 172 673,6 тыс. рублей, или на 8,6%, больше, чем предусмотрено на 2022 год Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы (2 010 173,8 тыс. рублей[[7]](#footnote-7))), в том числе:

– за счет средств субвенций из бюджета ФФОМС – 1 500 000,0 тыс. рублей (на уровне, предусмотренном на 2022 год Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы; из расчета 1 200 000,0 тыс. рублей – на оплату медицинской помощи лицам, застрахованным в Тульской области, за пределами территории страхования и 300 000,0 тыс. рублей – на дополнительное финансовое обеспечение выполнения территориальной программы ОМС);

– за счет средств межбюджетных трансфертов из бюджетов других территориальных фондов ОМС, поступающих в рамках межтерриториальных расчетов, – 572 225,6 тыс. рублей;

– за счет части средств от применения к медицинским организациям санкций за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи (часть неналоговых доходов), – 110 621,7 тыс. рублей.

Направления расходования средств НСЗ устанавливаются Законопроектом в соответствии со статьей 26 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», при этом следует отметить, что направления, предусмотренные пунктом 4 части 2 статьи 5 Законопроекта («для софинансирования расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала») и пунктом 5 части 2 статьи 5 Законопроекта («для финансового обеспечения мер по компенсации медицинским организациям недополученных доходов в связи с сокращением объемов медицинской помощи, установленных территориальной программой обязательного медицинского страхования, в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих»), могут быть использованы только в случае, если в бюджет Фонда поступят соответствующие межбюджетные трансферты.

Ранее действовавшая норма законодательства, что размер средств нормированного страхового запаса территориального фонда ОМС для дополнительного финансового обеспечения реализации территориальной программы ОМС не должен превышать среднемесячный размер планируемых поступлений средств территориального фонда ОМС на очередной год (утративший силу Приказ ФФОМС от 27.03.2019 №54 «О порядке использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования»), отсутствует в новом Приказе ФФОМС от 29.12.2021 №149н «Об установлении Порядка использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования». Тем не менее, по информации Фонда, при определении параметров НСЗ на 2023 год в целях рационального использования средств бюджета Фонда сохранен тот же подход.

При этом объем средств ОМС, которые будут направлены в страховые медицинские организации на ведение ими дела[[8]](#footnote-8), урегулирован с помощью снижения соответствующего норматива, установление которого в соответствии с частью 18 статьи 38 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» осуществляется в законе о бюджете территориального фонда ОМС.

Статьей 7 Законопроекта с 01.01.2023 устанавливается норматив расходов на ведение дела по ОМС для страховых медицинских организаций в размере 0,91% от суммы средств, поступающих в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам (действующий в 2022 году норматив составляет 1%).

Норматив устанавливается Законопроектом в пределах, предусмотренных Федеральным законом «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (не менее 0,8% и не более 1,1%).

**Выводы:**

В представленном Законопроекте бюджет Фонда сбалансирован, доходы и расходы бюджета Фонда, иные показатели, текстовые статьи Законопроекта сформированы с учетом положений действующего законодательства, а также с учетом положений проектов федеральных законов о бюджете ФФОМС на 2023 год и плановый период и о внесении изменений в Федеральный закон от 30.11.2011 №354‑ФЗ. В связи с этим счетная палата не имеет замечаний, препятствующих принятию Законопроекта.

*Настоящее заключение одобрено коллегией счетной палаты Тульской области 11 ноября 2022 года (протокол №11).*

|  |  |
| --- | --- |
| **Аудитор счетной палаты Тульской области** | **М.В. Титова** |

1. Общее количество застрахованных в Тульской области (на 01.01.2022) составляет 1 412 876 человек (по сравнению с предыдущим годом уменьшилось на 26 412 человек). [↑](#footnote-ref-1)
2. В 2020 году неналоговые доходы составили 71,2 млн. рублей, в 2021 году – 99,5 млн. рублей, по Оценке исполнения в 2022 году составят порядка 116,8 млн. рублей. [↑](#footnote-ref-2)
3. Подушевой норматив на 2024 год – 16 966,6 рубля; на 2025 год – 17 899,7 рубля. Необходимо отметить, что Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, в которой устанавливаются указанные подушевые нормативы, на момент составления настоящего заключения Правительством Российской Федерации не утверждена. [↑](#footnote-ref-3)
4. Без учета расходов за счет межбюджетных трансфертов на дополнительное финансовое обеспечение медицинской помощи в связи с распространением коронавирусной инфекции, поскольку в соответствии с разъяснениями Минздрава России указанные расходы не подлежат включению в территориальные программы ОМС. [↑](#footnote-ref-4)
5. Постановлением правительства Тульской области от 27.05.2022 №347 предельный годовой фонд оплаты труда Фонда был увеличен на 15,1% до 107 632,1 тыс. рублей. [↑](#footnote-ref-5)
6. В составе источников формирования НСЗ на 2023 год (в сравнении с 2022 годом) Законопроектом не предусмотрены межбюджетные трансферты на финансовое обеспечение формирования нормированного страхового запаса территориального фонда ОМС (на цели софинансирования расходов медицинских организаций по оплате труда медицинских работников), поскольку объемы указанных межбюджетных трансфертов на 2023 год на данный момент не известны. [↑](#footnote-ref-6)
7. В составе источников формирования НСЗ на 2022 год (в сравнении с 2023 годом) Законом о бюджете Фонда на 2022-2024 годы в настоящее время не предусмотрены межбюджетные трансферты из бюджетов других территориальных фондов ОМС, поступающие в рамках межтерриториальных расчетов (по информации Фонда, их предполагается учесть при внесении изменений в Закон о бюджете Фонда на 2022-2024 годы). [↑](#footnote-ref-7)
8. При финансировании страховой медицинской организации по дифференцированным подушевым нормативам ей подлежит перечислению сумма на ведение дела по ОМС, поступающая в ее самостоятельное распоряжение; в случае дополнительного финансирования страховой медицинской организации из средств нормированного страхового запаса территориального фонда, средства в полном объеме подлежат направлению страховой медицинской организацией на оплату медицинской помощи. [↑](#footnote-ref-8)