Информация о результатах экспертизы проекта закона Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»

Заключение на проект закона Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» подготовлено в соответствии со ст. 145 Бюджетного кодекса РФ, ст. 53.3 закона Тверской области от 18.01.2006 № 13-ЗО «О бюджетном процессе в Тверской области», ст. 9 закона Тверской области от 29.09.2011 № 51-ЗО «О Контрольно-счетной палате Тверской области», п. 4 раздела I «Экспертно-аналитическая деятельность» Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Тверской области на 2021 год, решением Совета Законодательного Собрания Тверской области от 02.12.2021 № 51.

Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 03.12.2021 по 13.12.2021.

Основные выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия:

1. Проект закона Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – законопроект, законопроект о бюджете ТФОМС) внесен Правительством Тверской области в Законодательное Собрание Тверской области 01.12.2021 одновременно с проектом закона Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», что соответствует положениям п. 11 ст. 145 Бюджетного кодекса РФ, ч. 2 ст. 53.3 закона Тверской области от 18.01.2006 №13-ЗО «О бюджетном процессе в Тверской области» (далее – Закон № 13-ЗО).

2. Законопроектом предлагается утвердить прогнозируемый общий объем доходов и общий объем расходов бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ТФОМС, Фонд) на 2022 год в сумме 18 515 426,5 тыс. руб., на 2023 год – в сумме 19 517 542,0 тыс. руб., на 2024 год – в сумме 20 658 359,2 тыс. рублей.

3. В ходе проведенного анализа доходной части проекта бюджета ТФОМС установлено следующее:

3.1. В 2022 году по сравнению с 2021 годом (19 535 477,8 тыс. руб.) предусмотрено снижение доходной части бюджета ТФОМС на 1 020 051,3 тыс. руб. (5,2%), что в основном обусловлено тем, что в 2022 году бюджету Фонда не предусмотрено выделение иных межбюджетных трансфертов из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ФФОМС) и областного бюджета Тверской области (за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета).

3.2. Более 97% в общем объеме доходов бюджета Фонда приходится на субвенцию из бюджета ФФОМС на финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ (далее – субвенция).

Объем субвенции в 2022 году составит 17 975 680,2 тыс. руб., что на 1 145 706,1 тыс. руб. (6,8%) больше объема субвенции, предусмотренной на 2021 год (16 829 974,1 тыс. руб.), в 2023 году – 18 959 822,0 тыс. руб., в 2024 году – 20 081 946,6 тыс. рублей.

Рост объема субвенции из бюджета ФФОМС обусловлен ростом среднего подушевого норматива финансирования базовой программы ОМС (на 1 застрахованное лицо), размер которого в 2022 году составит 14 173,9 руб. (рост 1 095,3 руб. (8,4%) к 2021 году), в 2023 году – 14 949,9 руб., в 2024 году – 15 834,7 рублей.

Объем субвенции на 2022 год, предусмотренный законопроектом, соответствует объему субвенции, распределенной Тверской области Федеральным законом от 06.12.2021 № 392-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (далее – Закон № 392-ФЗ). Субвенция на 2023-2024 годы Законом № 392-ФЗ не распределена.

3.3. Объем межбюджетных трансфертов, передаваемых бюджету ТФОМС из бюджетов территориальных фондов ОМС других субъектов РФ за оказание медицинской помощи медицинскими организациями Тверской области лицам, застрахованным на

территории других субъектов РФ (далее – иногородние граждане) на 2022 год прогнозируется в сумме 449 342,4 тыс. руб., что на 115 709,1 тыс. руб. (20,5%) меньше утвержденных бюджетных назначений на 2021 год (565 051,5 тыс. руб.), на 2023 год – в сумме 467 316,1 тыс. руб., на 2024 год – в сумме 486 008,7 тыс. рублей.

В сопоставимых ценах 2021 года предусмотрено снижение объема межбюджетных трансфертов, получаемых бюджетом ТФОМС из бюджетов территориальных фондов ОМС других субъектов РФ в счет оплаты медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Тверской области иногородним гражданам, в 2024 году по сравнению с 2021 годом на 163 723,1 тыс. руб. (29,0%): с 565 051,5 тыс. руб. до 401 328,4 тыс. руб., что свидетельствует о том, что в 2022–2024 годах предусмотрено снижение объемов медицинской помощи, оказываемой иногородним гражданам медицинскими организациями Тверской области.

3.4. Законопроектом предусмотрено снижение прогнозных поступлений по неналоговым доходам в 2022–2024 годах (105 199,5 тыс. руб.) относительно прогнозных назначений на 2021 год (151 830,4 тыс. руб.) более чем на 30% и фактических поступлений за январь-октябрь 2021 года (125 175,8 тыс. руб.) более чем на 15%, что обусловлено тем, что при расчете прогнозных поступлений Фондом использовались данные о фактических поступлениях за 2020 год, в котором в соответствии с постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 № 432 «Об особенностях реализации базовой программы обязательного медицинского страхования в условиях возникновения угрозы распространения заболеваний, вызванных новой коронавирусной инфекцией» приостанавливалось проведение территориальными фондами ОМС плановых медико-экономических экспертиз и экспертиз качества медицинской помощи (за исключением медико-экономических экспертиз медицинской помощи при онкологических заболеваниях, остром нарушении мозгового кровообращения, остром коронарном синдроме, а также медико-экономических экспертиз по обращениям застрахованных лиц), в плановой форме контроля за деятельностью страховых медицинских организаций.

Указанные факты не позволяют оценить реалистичность предусмотренных законопроектом бюджетных назначений по группе «Налоговые и неналоговые доходы» на 2022–2024 годы, что может привести к корректировке бюджетных назначений по отдельным видам доходных источников.

3.5. Законопроектом предусматривается возврат остатков субвенций прошлых лет на финансовое обеспечение организации ОМС на территориях субъектов РФ в бюджет ФФОМС из бюджета ТФОМС на 2022–2024 годы в сумме 14 795,6 тыс. руб. ежегодно.

Указанный в законопроекте код бюджетной классификации по виду доходов «Возврат остатков субвенций прошлых лет на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования из бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования» не соответствует коду бюджетной классификации, указанному в приказе Минфина России от 08.06.2021 № 75н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации на 2022 год (на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов)» (в ред. приказа от 17.11.2021 № 182н).

4. В ходе проведенного анализа расходной части проекта бюджета ТФОМС установлено следующее:

4.1. В 2022 году по сравнению с 2021 годом предусмотрено снижение объема расходов бюджета ТФОМС на 1 379 713,7 тыс. руб. (6,9%), что в основном обусловлено тем, что в 2022 году бюджету Фонда не предусмотрено выделение иных межбюджетных трансфертов из бюджета ФФОМС и областного бюджета Тверской области (за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета).

4.2. Более 96% в общем объеме расходов бюджета ТФОМС составляют расходы на реализацию Территориальной программы ОМС Тверской области.

Расчетная стоимость Территориальной программы ОМС Тверской области на 2022 год составит 17 876 410,6 тыс. руб., на 2023 год – 18 860 552,4 тыс. руб., на 2024 год – 19 982 677,0 тыс. рублей.

В 2022 году по сравнению с 2021 годом предусмотрен рост стоимости Территориальной программы ОМС Тверской области на 1 143 594,1 тыс. руб., или на 6,8 процента.

На дату подготовки заключения Правительством Тверской области не утверждена Территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам на территории Тверской области медицинской помощи на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов, что не позволяет в полном объеме проанализировать показатели законопроекта о бюджете ТФОМС на предмет соблюдения принципов эффективности использования бюджетных средств и достоверности бюджета, установленных ст. 34, 37 Бюджетного кодекса РФ.

4.3. 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 предусмотрены на 2022-2024 годы в сумме 85 983,5 тыс. руб. ежегодно, что на 92 870,7 тыс. руб. (51,9%) меньше утвержденных бюджетных ассигнований на 2021 год (178 854,2 тыс. руб.).

По состоянию на 01.11.2021 расходы на указанные цели исполнены в сумме 25,8 тыс. руб., или на 0,01% от утвержденных бюджетных ассигнований на 2021 год (178 854,2 тыс. руб.), что свидетельствует о наличии рисков неполного освоения средств в 2021 году и образовании остатка неиспользованных средств на 01.01.2022.

В связи с низким исполнением расходов на указанные цели в заключении предложено уточнить объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования на сумму неиспользованного остатка средств по состоянию на 01.01.2022, а также общий размер нормированного страхового запаса ТФОМС на 2022 год, установленный в ч. 1 ст. 6 законопроекта.

4.4. Расходы на выполнение ТФОМС управленческих функций предусмотрены на 2022–2024 годы в сумме 103 690,0 тыс. руб. ежегодно, что на 2 470,0 тыс. руб. (2,4%) больше утвержденных бюджетных ассигнований на 2021 год (101 220,0 тыс. руб.).

Отсутствие в составе документов к законопроекту расчета расходов на содержание Фонда, а также документов, подтверждающих согласование ФФОМС расходов на содержание Фонда (данные расходы подлежат согласованию в соответствии с п. 8 ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»), не позволяет оценить обоснованность предусмотренных законопроектом расходов на выполнение ТФОМС управленческих функций.

5. Объем межбюджетных трансфертов, перечисленный из бюджета ТФОМС бюджетам территориальных фондов ОМС других субъектов РФ за лечение застрахованных лиц в системе ОМС Тверской области за пределами региона (957 966,1 тыс. руб.), превысит объем межбюджетных трансфертов, полученных бюджетом ТФОМС из бюджетов территориальных фондов ОМС других субъектов РФ за лечение иногородних граждан в медицинских организациях Тверской области, в 2022 году на 508 623,7 тыс. руб. (113,2%), в 2023 году – на 490 650,0 тыс. руб. (105,0%), в 2024 году – на 471 957,4 тыс. руб. (97,1%).

При этом указанные значения превышают фактические значения данного показателя за 2019–2020 годы (факт за 2019 год – 318 632,3 тыс. руб., за 2020 год – 263 000,0 тыс. руб.), за январь-октябрь 2021 года (291 860,8 тыс. руб.).

Это свидетельствует о том, что в 2022–2024 годах в Тверской области сохранятся проблемы с качеством и доступностью медицинской помощи.

6. Законопроектом установлен общий размер нормированного страхового запаса ТФОМС на 2022 год в сумме 2 982 992,9 тыс. руб., на 2023 год – в сумме 3 082 978,4 тыс. руб., на 2024 год – в сумме 3 195 181,4 тыс. рублей.

Общий размер нормированного страхового запаса ТФОМС в 2022 году по сравнению с 2021 годом (4 982 954,4 тыс. руб.) снизится на 1 999 961,5 тыс. руб. (40,1%) в связи с тем, что в общем размере нормированного страхового запаса ТФОМС не предусмотрены средства на софинансирование расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала; на финансовое обеспечение мер по компенсации медицинским организациям недополученных доходов в связи с сокращением объемов медицинской помощи, установленных территориальной программой ОМС, в условиях чрезвычайной ситуации и (или) при возникновении угрозы распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих.

7. На дату подготовки заключения не приняты нормативные правовые акты Тверской области, принятие которых обусловлено изменениями, внесенными в Бюджетный кодекс РФ, Закон № 13-ЗО:

- не внесены изменения в Порядок составления проекта областного бюджета Тверской области и проекта бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на очередной финансовый год и плановый период, утвержденный постановлением Правительства Тверской области от 16.08.2019 № 313-пп;
- не утвержден перечень главных администраторов доходов бюджета, перечень главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета ТФОМС.

По результатам проведенной экспертизы законопроекта Контрольно-счетной палатой Тверской области даны рекомендации Правительству Тверской области и Фонду о принятии мер, направленных на соблюдение положений бюджетного законодательства, в т.ч. в части принятия нормативных правовых актов Тверской области.

Контрольно-счетная палата Тверской области рекомендовала принять проект закона Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» с учетом предложений и замечаний, изложенных в заключении.

Заключение на проект закона Тверской области «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Тверской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» утверждено решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Тверской области (протокол № 34 (299) от 13.12.2021) и направлено в адрес Законодательного Собрания Тверской области и Губернатора Тверской области (письма от 14.12.2021 № 1011/05-01, от 14.12.2021 № 1012/05-01).