



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

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**  
**на проект закона Тверской области**  
**«О бюджете Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов»**

Заключение подготовлено на основании статьи 16 закона Тверской области «О контрольно-счетной палате Законодательного Собрания Тверской области» и решения Совета Законодательного Собрания Тверской области от 25.12.2008 №1184.

**При проведении экспертизы и подготовки заключения использованы следующие представленные документы:**

1. Проект постановления Законодательного Собрания Тверской области «О законе Тверской области «О бюджете Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».
2. Проект закона Тверской области «О бюджете Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».
3. Финансово-экономическое обоснование к проекту закона Тверской области «О бюджете Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».
4. Пояснительная записка к проекту закона Тверской области «О бюджете Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».
5. Перечень нормативных правовых актов Тверской области, подлежащих признанию утратившими силу, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием законопроекта.

**Результаты экспертизы:**

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

В соответствии с требованиями статьи 33 Бюджетного кодекса РФ в представленном законопроекте бюджет Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и плановый период 2010 и

2011 годов сбалансирован: доходы и расходы предусмотрены на 2009 год - в сумме 3636543,3 тыс. руб., на 2010 год – 3924494,9 тыс. руб., на 2011 год – 4057310,5 тыс. рублей.

В нарушение ст. 145 Бюджетного кодекса РФ и ст. 16 закона Тверской области «О бюджетном процессе в Тверской области» бюджет Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов не утвержден одновременно с областным бюджетом Тверской области на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов.

**Доходы бюджета Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и плановый период 2010 и 2011 годов.**

Динамика доходов бюджета Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ТТФОМС) представлена в таблице

Показатели	2008	2009		2010		2011
	Утверждено*	Утверждено*	Законопроект	Утверждено*	Законопроект	Законопроект
<b>Доходы бюджета ТТФОМС - всего, тыс. руб.</b>	<b>3746772</b>	<b>3457876,2</b>	<b>3636543,3</b>	<b>3638965,2</b>	<b>3924494,9</b>	<b>4057310,5</b>
к предыдущему году, тыс. руб.			-110228,7		287951,6	132815,6
к предыдущему году, %			97,1		107,9	103,4
темпы роста к 2008 году, %			97,1		104,7	108,3
к утвержденному закону, тыс. руб.			178667,1		285529,7	
к утвержденному закону, %			105,2		107,8	
<b>Налоговые доходы, тыс. руб.</b>	<b>1112407,6</b>	<b>1351717</b>	<b>1077493</b>	<b>1587673</b>	<b>1152384</b>	<b>1233796</b>
к предыдущему году, тыс. руб.			-34914,6		74891	81412
к предыдущему году, %			96,9		107,0	107,1
темпы роста к 2008 году, %			96,9		103,6	110,9
к утвержденному закону, тыс. руб.			-274224		-435289	
к утвержденному закону, %			79,7		72,6	
<b>Неналоговые доходы, тыс.руб.</b>	<b>60250,4</b>	<b>64260</b>	<b>65040</b>	<b>68630</b>	<b>69592,8</b>	<b>74533,9</b>
к предыдущему году, тыс. руб.			4789,6		4552,8	4941,1
к предыдущему году, %			107,9		107,0	107,1

темпы роста к 2008 году, %			107,9		115,5	123,7
к утвержденному закону, тыс. руб.			780		962,8	
к утвержденному закону, %			101,2		101,4	
<b>Безвозмездные поступления, тыс.руб.</b>	<b>2574114</b>	<b>2041899,2</b>	<b>2494010,3</b>	<b>1982662,2</b>	<b>2702518,1</b>	<b>2748980,6</b>
к предыдущему году, тыс. руб.			-80103,7		208507,8	46462,5
к предыдущему году, %			96,9		108,4	101,7
темпы роста к 2008 году, %			96,9		105,0	106,8
к утвержденному закону, тыс. руб.			452111,1		719855,9	
к утвержденному закону, %			122,1		136,3	

\* Утвержденные бюджетные назначения законом Тверской области от 11.12.2007 №144-ЗО (в ред. от 7.10.2008 №106-ЗО)

Анализ динамики доходов показывает, что в представленном законопроекте предусматривается уменьшение доходов бюджета ТТФОМС на 2009 год по сравнению с утвержденными на 2008 год на 110228,7 тыс. руб. или 2,9%, что обусловлено, главным образом, сокращением поступлений единого социального налога и межбюджетных трансфертов Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Прогнозируемый объем доходов бюджета ТТФОМС по сравнению с утвержденным на плановый период законом Тверской области «О бюджете Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» увеличен на 2009 год на 5,2%, на 2010 год на 7,8%.

1. Доля налоговых доходов бюджета ТТФОМС сохраняется на уровне 30% и составляет: в 2009 году -29,6%, в 2010 году -29,4%, в 2011 году -30,4%.

В 2009 году по сравнению с предыдущим годом налоговые доходы уменьшатся на 34914,6 тыс. руб., или на 3,1%, а в плановом периоде увеличатся в 2010 году – на 74891,0 тыс. руб., или на 7%, в 2011 году – на 81412,0 тыс. руб., или на 7,1%.

Прогнозируемый объем налоговых поступлений предусмотрен в законопроекте в соответствии данными, представленными администратором данных доходов в бюджет ТТФОМС - Управлением федеральной налоговой службы России по Тверской области письмами от 03.09.2008 №11-07/10162 и от 26.11.2008 №11-07/13623, а именно:

-часть единого социального налога, зачисляемого в ТТФОМС, предусмотрена на 2009 год в сумме 996516,0 тыс. руб., что **меньше по сравнению с 2008 годом на 39193,0 тыс. руб., или на 3,8%**. Прирост поступлений данного налога в 2010 году составит 7%, в 2011 году – 7,1%.

**Прогнозируемый фонд заработной платы, который применялся при определении объема поступлений единого социального налога в бюджет Фонда, в данных администратора отсутствует.**

При этом следует отметить, что в **Основных показателях прогноза** социально-экономического развития Тверской области на 2009 год и на период до 2011 года, представленных Администрацией Тверской области (письмо от 10.12.2008 №56/9368-01) приложением к таблице поправок к проекту закона Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов», **фонд начисленной заработной платы** всех работников на 2009 год предусмотрен в сумме 78800,0 млн. руб. с **ростом к ожидаемому 2008 года** (70396,0 млн. руб.) на 8404,0 млн. руб., или **на 11,9%**;

- налог, взимаемый с применением упрощенной системы налогообложения, предусмотрен на 2009 год в сумме 51110,0 тыс. руб., что больше по сравнению с 2008 годом на 3961,0 тыс. руб., или на 8,4%. Прирост поступлений данного налога в 2010 году составит 7%, в 2011 году – 7,1%;

- единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности предусмотрен на 2009 год в сумме 27695,0 тыс. руб., что больше по сравнению с 2008 годом на 2147,0 тыс. руб., или на 8,4%. Прирост поступлений данного налога в 2010 году составит 7%, в 2011 году – 7,1%;

- единый сельскохозяйственный налог предусмотрен на 2009 год в сумме 272,0 тыс. руб., что больше по сравнению с 2008 годом на 21,0 тыс. руб., или на 8,4%. Прирост поступлений данного налога в 2010 году составит 7%, в 2011 году – 7,2%;

- задолженность и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам предусмотрены на 2009 год в сумме 1900,0 тыс. руб., что меньше по сравнению с 2008 годом на 1850,6 тыс. руб., или на 49,3%. В 2010 году снижение объема поступлений по сравнению с предыдущим годом составит 21,1%, в 2011 году – 20%.

2. Представленным законопроектом неналоговые доходы (поступления за оказанную медицинскую помощь гражданам, застрахованным на территории других субъектов РФ) на 2009 год предусмотрены в сумме 65040,0 тыс. руб., что больше 2008 года на 8,4 %, или на 5040,0 тыс. рублей. На плановый период прирост указанных поступлений составит в 2010 году -7%, в 2011 году – 7,2%.

3. В бюджете ТТФОМС удельный вес межбюджетных трансфертов составляет более 50%. Так, в 2009 году доля межбюджетных трансфертов - 68,6%, в 2010 году -68,9%, в 2011 году -67,7%.

3.1. Безвозмездные поступления из Федерального фонда ОМС на 2009 год в законопроекте предусмотрены в объемах, определенных Тверской области федеральным законом от 25.11.2008 №215-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов», в сумме 612957,4 тыс. руб., из них:

- дотации на выполнение территориальных программ обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования в сумме 583683,3 тыс. руб., что больше 2008 года на 34011,3 тыс. руб., или на 6,2%;

Дотации на выполнение территориальных программ ОМС в рамках базовой программы ОМС в законопроекте на плановый период скорректированы на индекс потребительских цен: на 2010 год –107,0; на 2011 год –107,1. Вместе с тем следует отметить, что **распределение указанных дотаций бюджетом Федерального фонда ОМС в разрезе субъектов РФ на 2010-2011 годы не предусмотрено.**

-субсидии на обязательное медицинское страхование неработающего населения (детей) в сумме 29274,1 тыс. руб., что больше по сравнению с 2008 годом на 1876,5 тыс. руб., или на 6,8%.

На плановый период 2010 и 2011 годов субсидии на обязательное медицинское страхование неработающего населения (детей) предусмотрены законопроектом в объемах, установленных Тверской области в приложении №7 к федеральному закону «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов». В 2010 году прирост данных субсидий составит 6,5%, в 2011 году -6,8%.

Необходимо обратить внимание на то, что с 2009 года в бюджетах территориальных фондов не предусматриваются средства на финансирование денежных выплат медицинским работникам первичного медико-санитарного звена и на финансовое обеспечение оказания социальной услуги по дополнительной бесплатной медицинской помощи в части обеспечения лекарственными средствами в связи с изменением механизма их предоставления субъектам РФ.

Кроме того, в законопроекте не прогнозируется объем субсидий на проведение диспансеризации находящихся в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также на проведение дополнительной диспансеризации работающих граждан, поскольку в бюджете Федерального фонда ОМС эти трансферты не распределены по субъектам РФ.

Статьей 9 законопроекта устанавливается, что межбюджетные трансферты, получаемые из Федерального фонда ОМС сверх сумм установленных в бюджете, учитываются в сводной бюджетной росписи бюджета Тверского ТФОМС.

3.2. Безвозмездные поступления из областного бюджета Тверской области на обязательное **медицинское страхование неработающего населения** в законопроекте предусмотрены в сумме 1881052,9 тыс. руб., что соответствует бюджетным ассигнованиям, предусмотренным в проекте областного бюджета Тверской области на 2009 год с учетом поправок Губернатора Тверской области.

В 2009 году по сравнению с предыдущим годом платежи на обязательное медицинское страхование неработающего населения в законопроекте увеличены на 561228,4 тыс. руб., или на 42,5%.

Удельный вес платежей на неработающее население в общем объеме доходов бюджета ТТФ ОМС составляет в 2009 году -51,7%, в 2010 году -52,1%, в 2011 году – 50,4%.

Следует отметить, что при численности неработающего населения по состоянию на 01.10.2008 года 739,7 тыс. человек, **финансовый норматив составит 2543 рубля на 1 человека.**

В то же время постановлением **Правительства РФ** от 05.12.2008 №913 «О программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2009 год» **подушевой норматив** установлен в размере **4059,6 руб., или больше предусмотренного в законопроекте на 59,6%.**

В связи с этим **платежи на неработающее население** предусмотрены в размере **62,65% от расчетных с учетом утвержденных Правительством нормативов.**

На плановый период 2010 и 2011 годов платежи на обязательное медицинское страхование неработающего населения предусмотрены в объеме

2046800,0 тыс. руб. ежегодно с ростом по сравнению с проектом на 2009 год на 8,8%.

В соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации РФ, утвержденными Приказом Министерства финансов РФ от 24.08.2007 №74н (в редакции от 09.10.2008 №109н), в приложения №3 и 5 к законопроекту **необходимо внести следующие изменения:**

- в **приложении №3** к законопроекту по коду бюджетной классификации доходов 000 1 02 00000 00 0000 000 в графе «Наименование дохода» следует указать «Налоги и взносы на социальные нужды», вместо указанного «Налоги и взносы на социальные»;

- в **приложении №5** к законопроекту по коду бюджетной классификации доходов 395 2 02 05803 09 0000 151 в графе «Наименование дохода» следует указать «Субсидии бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на обязательное медицинское страхование неработающего населения (детей)», вместо указанного «Субсидии бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на».

### **Расходы бюджета Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и плановый период 2010 и 2011 годов.**

Динамика расходов бюджета ТТФОМС представлена в таблице

Показатели	2008	2009		2010		2011
	Утверждено*	Утверждено*	Законопроект	Утверждено*	Законопроект	Законопроект
<b>Расходы бюджета ТТФОМС - всего, тыс. руб.</b>	<b>3773391,4</b>	<b>3457876,2</b>	<b>3636543,3</b>	<b>3638965,2</b>	<b>3924494,9</b>	<b>4057310,5</b>
к предыдущему году, тыс. руб.			-136848,1		287951,6	132815,6
к предыдущему году, %			96,4		107,9	103,4
темпы роста к 2008 году, %			96,4		104,0	107,5
к утвержденному закону, тыс. руб.			178667,1		285529,7	
к утвержденному закону, %			105,2		107,8	

В 2009 году по сравнению с предыдущим годом расходы уменьшатся на 136848,1 тыс. руб., или на 3,6%, увеличатся в 2010 году – на 287951,6 тыс. руб., или на 7,9%, в 2011 году - на 132815,6 тыс. руб., или на 3,4%.

Пунктом 3 статьи 16 закона Тверской области «О бюджетном процессе в Тверской области» предусмотрено, что расходы внебюджетного фонда формируются «в соответствии с Программой государственных гарантий оказания населению Тверской области бесплатной медицинской помощи, утверждаемой Законодательным Собранием Тверской области».

Следует отметить, что на момент подготовки настоящего заключения **Территориальная программа государственных гарантий** оказания гражданам

РФ на территории Тверской области бесплатной медицинской помощи в 2009 году Законодательным Собранием Тверской области **не утверждена.**

Предлагаемое к утверждению в бюджете Фонда финансирование территориальной программы ОМС на 2009 год, в соответствии с прогнозируемым объемом доходов Фонда, в сумме 3636543,3 тыс. руб. составляет 65,5% от расчетной стоимости территориальной программы ОМС по федеральным нормативам – 5545413,6 тыс. руб. (4059,6 руб. x 1366 тыс. чел).

При этом уровень финансирования бесплатной медицинской помощи жителям области в системе обязательного медицинского страхования ниже федерального норматива, т.е. минимальных требований к финансированию медицинских услуг. Подушевой норматив финансирования на одного человека в год согласно расчетной стоимости территориальной программы составляет 4059,6 руб., тогда как проектом Программы предлагается к утверждению в бюджете Фонда на 2009 год 2662,0 руб. (65,5%).

Нормированный страховой запас для поддержания финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования Тверской области, определенный статьей 8 законопроекта, на 2009 год составит 60311,4 тыс. руб., что не превышает установленного норматива - не более месячного запаса средств на оплату медицинской помощи в объеме территориальной программы обязательного медицинского страхования.

Расходы на руководство и управление аппарата Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования предусмотрены на 2009 год в сумме 65065,3 тыс. руб., с ростом к утвержденному объему 2008 года (53433,0 тыс. руб.) на 11632,3 тыс. руб., или на 21,7%.

На 2010 год по сравнению с предыдущим годом расходы на управление увеличены на 4554,6 тыс. руб., или на 7,0%; в 2011 году – на 4943,0 тыс. руб., или на 7,1%.

В соответствии с Правилами составления, рассмотрения и исполнения бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования, утвержденными Федеральным фондом ОМС 9.09.2003 №1750/21-1/и, объем средств, направляемых на выполнение управленческих функций, определяется по нормативу, устанавливаемому исполнительным директором **по согласованию с правлением территориального фонда**, в соответствии с рекомендациями Федерального фонда по определению средств на содержание территориального фонда в процентах к сумме прогнозируемых поступлений.

Содержание аппарата управления в процентном отношении к сумме доходов на 2009 год и плановый период составляет 1,8% и не превышает величины, рекомендованной Федеральным фондом (3%). При этом следует отметить, что **решение Правления территориального фонда о согласовании норматива по определению средств на содержание территориального фонда на 2009 год не представлено.**

В приложениях №4,6 к законопроекту в графе «ВР» **ошибочно указан код бюджетной классификации «5», вместо трехзначного «005» «Социальные выплаты».**

Кроме того, в приложениях №4,6 к законопроекту в графе «ЦСР» вместо семизначных кодов **ошибочно указаны** пятизначные коды бюджетной классификации.

В соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации РФ **предлагаем в приложения №4,6 к законопроекту внести следующие изменения:**

- в графе «ВР» вместо указанного кода «5» следует указать «005»;
- в графе «ЦСР» вместо указанного кода «10000» следует указать «0010000»;
- в графе «ЦСР» вместо указанного кода «15500» следует указать «0015500»;

В приложении №6 к законопроекту в графе «Наименование расходов» **следует указать** «Выполнение территориальной программы обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования», вместо указанного «Выполнение территориальной программы обязательного медицинского страхования в».

### **Соответствие представленного законопроекта требованиям статьи 184<sup>1</sup> Бюджетного Кодекса РФ и предложения по текстовым статьям:**

1. В соответствии с п. 3 ст. 184<sup>1</sup> Бюджетного Кодекса РФ законом о бюджете устанавливается перечень главных администраторов доходов бюджета.

В проекте закона Тверской области «О бюджете Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» представлен к утверждению перечень главных администраторов только на 2009 год, а на плановый период 2010 и 2011 годов **данный перечень не установлен**. При этом в приложении №5 к законопроекту, устанавливающем доходы бюджета ТТФОМС на плановый период 2010 и 2011 годов в кодах бюджетной классификации доходов указаны коды администраторов доходов.

В связи с изложенным, контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Тверской области **предлагает:** дополнить законопроект приложением и статью 2 законопроекта пунктом, устанавливающим перечень главных администраторов доходов бюджета на плановый период 2010 и 2011 годов.

2. Контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Тверской области **предлагает: исключить пункт 2 текстовой статьи 2 законопроекта и приложение 2** к законопроекту, предусматривающие утверждение главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета Тверского ТФОМС на 2009 год, так как законопроектом предлагается утвердить бюджет Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год без дефицита.

3. В связи с тем, что статьей 7 и 9 законопроекта устанавливаются особенности исполнения бюджета ТТФ ОМС в 2009 году, контрольно-счетная палата **предлагает объединить их в одну статью, изложив статью 7 законопроекта в редакции:** «Установить, что в ходе исполнения бюджета Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования орган управления внебюджетным фондом имеет право вносить изменения в сводную бюджетную роспись:



на сумму средств, поступивших из Федерального фонда обязательного медицинского страхования, не утвержденных настоящим Законом или предусмотренных в меньшем объеме;

на сумму остатков по состоянию на 1 января 2009 года целевых средств, поступивших в бюджет Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования и не использованных в 2008 году, подлежащих использованию в 2009 году на те же цели;

в иных случаях, установленных законодательством Российской Федерации.».

Соответственно статью 9 законопроекта предлагается исключить.

#### **Выводы:**

Контрольно-счетная палата Законодательного Собрания Тверской области рекомендует Законодательному Собранию Тверской области рассмотреть проект закона Тверской области «О бюджете Тверского территориального фонда обязательного медицинского страхования на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» с учетом замечаний и предложений, изложенных в настоящем заключении.

**Председатель**

**Л.Д. Желтова**

Л.М. Аксенова  
35-35-33