



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов"

17.10.2016

№ 205-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 29.09.2016 № 3034-16/07 на основе законопроекта и материалов к нему, представленного с письмом губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. от 29.09.2016 № СЭД-01-56-1342.

В соответствии со статьей 145 Бюджетного кодекса Российской Федерации законопроект «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее – проект закона о бюджете ТФОМС ПК) внесен в Законодательное Собрание одновременно с проектом закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

Актуальность рассмотрения законопроекта обусловлена необходимостью финансового обеспечения реализации прав граждан, проживающих на территории Пермского края, на бесплатную медицинскую помощь по системе обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и плановый период.

Проект закона о бюджете ТФОМС ПК подготовлен в соответствии с нормами, установленными федеральным и краевым законодательством, а именно:

- *Бюджетным кодексом Российской Федерации;*
- *Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 326-ФЗ);*
- *постановлением Правительства Российской Федерации 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 субъекта Российской Федерации»*

полномочий Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования» (далее – Постановление ПРФ № 462);

- приказом Министерства финансов Российской Федерации от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации»;

- Законом Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» (далее - Закон № 111-ПК);

- Законом Пермского края от 23.11.2015 № 573-ПК «Об охране здоровья граждан в Пермском крае» (далее - Закон № 573-ПК);

- постановлением Правительства Пермского края от 29.07.2011 № 508-п «Об утверждении Положения о Территориальном фонде обязательного медицинского страхования Пермского края»;

- постановлением Правительства Пермского края от 05.08.2011 № 536-п «Об утверждении Порядка составления проекта бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края» (далее - постановление № 536-п);

- постановлением Правительства Пермского края от 14.11.2011 № 885-п «Об утверждении предельной штатной численности, фонда оплаты труда, структуры Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края»;

- приказом Федерального фонда обязательного медицинского страхования от 01.12.2010 № 227 «О порядке использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования» (далее - приказ ФФОМС № 227);

- Сценарными условиями для формирования вариантов развития и основных показателей прогноза социально-экономического развития Пермского края на период до 2019 года, утвержденными губернатором Пермского края 08.07.2016.

На **2017 год** законопроектом предлагается утвердить бюджет Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края (далее – ТФОМС ПК) по **расходам и доходам** в сумме по **26 705,2** млн. рублей соответственно.

1. Анализ **доходной** части бюджета ТФОМС ПК показал следующее (приложение 1).

Доходы ТФОМС ПК в основном образуются за счет **безвозмездных поступлений** в сумме 26 705,2 млн. рублей с увеличением их на 6,6 % по сравнению с уточненным бюджетом на 2016 год¹, в том числе за счет:

- **субвенций**, передаваемых из бюджета **Федерального фонда обязательного**

¹ Закон Пермского края от 30.06.2016 № 663-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов»

медицинского страхования бюджету ТФОМС ПК, в сумме 26 555,2 млн. рублей с увеличением на 5,5% по сравнению с уточненным бюджетом на 2016 год.

Субвенция ТФОМС ПК рассчитана в соответствии с Методикой распределения субвенций, предоставляемых 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, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 № 462, с учетом численности застрахованных по обязательному медицинскому страхованию; норматива финансового обеспечения базовой программы обязательного медицинского страхования, установленного в программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам Российской Федерации медицинской помощи на год, и коэффициента дифференциации для субъекта Российской Федерации, рассчитанного в соответствии с действующим законодательством и предусмотренного в проекте Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»;

- **прочих межбюджетных трансфертов**, передаваемых бюджетам ТФОМС в сумме 150,0 млн. рублей, с увеличением в 1,5 раза по сравнению с уточненным бюджетом на 2016 год.

Прочие межбюджетные трансферты определены в размере прогноза средств, поступающих от других субъектов Российской Федерации за медицинскую помощь, оказанную застрахованным лицам за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором выдан полис ОМС на основе фактических поступлений прошлых лет.

Налоговые и неналоговые доходы не планируются и будут учитываться в бюджете ТФОМС ПК по мере их фактического поступления.

2. Расходы бюджета ТФОМС ПК на 2017 год сформированы в соответствии с основными функциями ТФОМС ПК и запланированы в размере 26 705,2 млн.рублей с увеличением на 5,5% по сравнению с уточненным бюджетом на 2016 год (приложение № 2) и предусматривают расходы на финансовое обеспечение **территориальной программы обязательного медицинского страхования** (далее - территориальная программа ОМС) - 26 407,8 млн.рублей с увеличением их на 5,1% по сравнению с уточненным бюджетом на 2016 год.

Одновременно с проектом закона о бюджете ТФОМС ПК представлен проект территориальной программы ОМС как составной части территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2017-2019 годы².

Территориальная программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам Пермского края медицинской помощи,

² Статья 37 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК (ред. от 13.09.2016) «О бюджетном процессе в Пермском крае»

*включающая в себя территориальную программу ОМС, на очередной финансовый год и плановый период утверждается постановлением Правительства Пермского края после принятия закона о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и на плановый период и закона о бюджете ТФОМС ПК на очередной финансовый год и на плановый период, но не позднее 31 декабря текущего финансового года*³.

Согласно представленному проекту стоимость территориальной программы ОМС на 2017 год составляет 26 407,8 млн.рублей и включает в себя расходы по оплате медицинской помощи, расходы по формированию нормированного страхового запаса и расходы на ведение дела страховыми медицинскими организациями⁴.

Проект территориальной программы ОМС представлен в форме таблицы и содержит значения нормативов объемов предоставления медицинской помощи в расчете на одно застрахованное лицо, нормативов финансовых затрат на единицу объема предоставления медицинской помощи в расчете на одно застрахованное лицо, подушевого норматива финансирования в расчете на одно застрахованное лицо по видам и условиям оказания медицинской помощи.

При этом необходимо отметить, что содержание проекта территориальной программы ОМС **не соответствует** требованиям статьи 36 Федерального закона № 326-ФЗ.

Согласно статье 36 Федерального закона № 326-ФЗ кроме указанных выше нормативов территориальная программа ОМС включает перечень видов высокотехнологичной медицинской помощи, который содержит, в том числе методы лечения, перечень страховых случаев, устанавливает на территории субъекта Российской Федерации способы оплаты медицинской помощи, оказываемой застрахованным лицам по ОМС, структуру тарифа на оплату медицинской помощи, содержит реестр медицинских организаций, участвующих в реализации территориальной программы ОМС, определяет условия, оказания медицинской помощи в них.

2.1. На **формирование нормированного страхового запаса** (далее - НСЗ) в бюджете ТФОМС ПК предусмотрены средства в размере 2300,0 млн. рублей с увеличением его объема в 2,2 раза по сравнению с 2016 годом.

В соответствии с материалами, представленными с проектом закона, на основании приказа ФФОМС № 227 НСЗ предлагается использовать на:

- дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы ОМС путем предоставления страховой медицинской организации недостающих для оплаты медицинской помощи средств, в размере 1 640,0 млн.рублей;

- расчеты за медицинскую помощь, оказанную застрахованным лицам за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором выдан полис

³ Статья 13 Закона Пермского края от 23.11.2015 № 573-ПК (в ред. от 25.12.2015) «Об охране здоровья граждан в Пермском крае»

⁴ Статья 26 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»

обязательного медицинского страхования (далее - полис ОМС), в части:

возмещения другим территориальным фондам затрат по оплате стоимости медицинской помощи, оказанной застрахованным лицам за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором выдан полис ОМС, в объеме, предусмотренном базовой программой обязательного медицинского страхования, в размере 360,0 млн.рублей;

оплаты стоимости медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями субъекта Российской Федерации, лицам, застрахованным на территории других субъектов Российской Федерации, с последующим восстановлением средств в состав НСЗ по мере возмещения затрат другими территориальными фондами в размере 150,0 млн.рублей;

- финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программе повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования в сумме 150,0 млн.рублей.

В соответствии с приказом ФФОМС № 227 общий размер средств НСЗ (без учета средств, предусмотренных для расчетов за медицинскую помощь, оказанную застрахованным лицам за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором выдан полис ОМС и финансового обеспечения мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программе повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования) не должен превышать среднемесячный размер планируемых поступлений средств территориального фонда на очередной год на финансовое обеспечение территориальной программы ОМС.

Согласно проекту закона о бюджете ТФОМС ПК среднемесячный размер планируемых поступлений в ТФОМС ПК на финансирование территориальной программы ОМС в 2017 году составляет 2 188,15 млн. рублей, а размер НСЗ (без учета вышеуказанных средств) составляет 1 640,0 млн. рублей или 74,9 % от среднемесячного поступления средств в бюджет ТФОМС ПК на финансирование территориальной программы ОМС.

2.2. На ведение дела страховых медицинских организаций (далее - СМО) в бюджете ТФОМС ПК предусмотрены средства в размере 241,7 млн. рублей с увеличением на 0,8% к уточненному бюджету 2016 года.

*Согласно пояснительной записке к законопроекту норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому СМО определен в соответствии со статьей 38 Федерального закона № 326-ФЗ в размере **одного процента** от суммы средств, поступающих в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам, на оплату медицинской помощи.*

2.3. Расходы на *выполнение управленческих функций* ТФОМС ПК в размере 147,1 млн. рублей с уменьшением на 1,7 млн. рублей или на 1,1 % к уточненному бюджету 2016 года.

*Расчет на *выполнение управленческих функций* ТФОМС ПК произведен на основании Порядка составления проекта бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования*

Пермского края, утвержденного постановлением № 536-п, Сценарных условий для формирования вариантов развития и основных показателей прогноза социально-экономического развития Пермского края на период до 2019 года, утвержденных губернатором Пермского края 08.07.2016.

При этом необходимо отметить, что нормативы расходов на обеспечение выполнения территориальными фондами своих функций должны быть согласованы с ФФОМС⁵. На момент подготовки аналитической записки **согласование** данного норматива расходов на обеспечение выполнения ТФОМС ПК своих функций с ФФОМС **отсутствует**.

3. Законопроект на **плановый период 2018 и 2019 годов** предусматривает:

млн.рублей

	Уточненный бюджет 2016 года	2017 год	2018 год	2019 год	2018 год в %		2019 год в %	
					к		к	
					2016 г.	2017 г.	2017 г.	2018 г.
Доходы	25 075,0	26 705,2	27 514,8	28 337,4	113,7	103,0	106,0	103,0
Расходы	25 320,2	26 705,2	27 514,8	28 337,4	108,7	103,0	106,0	103,0
Дефицит	245,2	0,0	0,0	0,0	х	х	х	х

На плановый период 2018 и 2019 гг. объем расходов соответствует объему запланированных доходов.

Общий **объем доходов** предусматривается выше:

- в 2018 году на 13,7% к 2016 году и на 3 % к 2017 году;
- в 2019 году на 6% к 2017 году и на 3 % к 2018 году.

Общий **объем расходов** предусматривается выше:

- в 2018 году на 8,7% к 2016 году и на 3 % к 2017 году;
- в 2019 году на 6% к 2017 году и на 3 % к 2018 году.

Основным источником **доходов** в 2018 и в 2019 гг. остается **субвенция**, передаваемая из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджету ТФОМС ПК, в размере 27 514,8 млн. рублей и 28 337,4 млн.рублей соответственно.

Расходы бюджета ТФОМС ПК на плановый период сформированы в соответствии с основными функциями ТФОМС ПК и предусмотрены **на 2018 и 2019 год** в размере 27 514,8 млн.рублей и 28 337,4 млн.рублей соответственно, в том числе:

- на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территории Пермского края в размере 27 367,1 млн.рублей и 28 189,6 млн.рублей соответственно;
- на выполнение управленческих функций ТФОМС ПК в размере 147,6 млн.рублей и 147,8 млн.рублей соответственно.

При планировании расходов на 2018-2019 годы учтены индексы-дефляторы, применяемые при формировании бюджета в соответствии со Сценарными условиями для формирования вариантов развития и основных показателей прогноза социально-экономического развития Пермского края на период до 2019 года, утвержденными губернатором

⁵ Статья 7 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ (в ред.от 03.07.2016) «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»

Пермского края 08.07.2016.

На основании вышеизложенного, считаем, что принятие законопроекта **актуально и целесообразно** и будет иметь **благоприятные социальные последствия**, связанные с обеспечением реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования в полном объеме на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов, и, как следствие оказание бесплатной медицинской помощи жителям Пермского края.

В качестве **проблемного момента** рассматриваемого законопроекта отметим следующее.

В нарушение пункта 3 Порядка использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования, утвержденного приказом ФФОМС № 227, средства нормированного страхового запаса, направленные на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программе повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования (далее - мероприятия) в сумме 150,0 млн.рублей не исключены из расходов, запланированных на финансовое обеспечение территориальной программы обязательного медицинского страхования, что привело к завышению расходов на ведение дела страховых медицинских организаций.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная



Приложение 1



Приложение 2