



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 2021 год
и на плановый период 2022 и 2023 годов»

15.10.2020

№ 117-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 01.10.2020 № 1917-20/07 на основе проекта закона и материалов к нему, представленных с письмом временно исполняющего обязанности губернатора Пермского края Махонина Д.Н. от 30.09.2020 № 01-69-67.

В соответствии со статьей 28.2 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае» законопроект «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (далее – проект закона о бюджете ТФОМС ПК) внесен в Законодательное Собрание одновременно с проектом закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 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 в очередном финансовом году и плановом периоде.

Проект закона о бюджете ТФОМС ПК подготовлен в соответствии с 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 Правительства РФ № 462);

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

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

- 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 Правительства ПК № 536-п);

- постановлением Правительства РФ от 07.12.2019 № 1610 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (далее - Постановление Правительства РФ № 1610);

- 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 27.03.2019 № 54 «О порядке использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования»;

- проектом сценарных условий для формирования вариантов развития экономики Пермского края и основных показателей прогноза социально-экономического развития Пермского края на период до 2023 года.¹

Расчет показателей бюджета ТФОМС ПК произведен исходя из **численности граждан, застрахованных в Пермском крае по обязательному медицинскому страхованию (далее – ОМС), по состоянию на 01.01.2020 (2 639 383 человека), коэффициента дифференциации для Пермского края (1,109), нормативов, предусмотренных Постановлением Правительства РФ № 1610.**

Проект бюджета ТФОМС ПК на **2021 год** сформирован в следующих объемах:

- по **доходам** - 44 142 964,9 тыс. рублей, что больше, чем первоначальный бюджет 2020 года на 1 495 204,8 тыс. рублей, или на 3,5%;

¹ Материалы и документы, представляемые одновременно с проектом закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов.

- по **расходам** - 44 143 514,9 тыс. рублей, что больше, чем первоначально утвержденный бюджет 2020 года на 1 494 760,5 тыс. рублей, или на 3,5%;
- с дефицитом – 550,0 тыс. рублей.

Источником финансирования дефицита бюджета определен остаток средств (неналоговые доходы) на расчетном счете ТФОМС ПК по состоянию на 01.01.2020 года.

Отметим, что согласно законопроекту о внесении изменений в бюджет ТФОМС ПК на 2020-2022 годы², находящемуся на рассмотрении Законодательного Собрания Пермского края, свободных остатков средств на счете ТФОМС ПК на конец 2020 года не запланировано, все имевшиеся на начало 2020 года остатки (375,5 млн. рублей) направлены на расходы бюджета ТФОМС ПК в 2020 году.

1. Анализ **доходной** части бюджета ТФОМС ПК показал следующее.

Доходы ТФОМС ПК сформированы за счет **безвозмездных поступлений** в сумме 44 142 964,9 тыс. рублей, в том числе:

- **субвенции**, передаваемой из бюджета **Федерального фонда обязательного медицинского страхования** бюджету ТФОМС ПК, в сумме 39 403 122,9 тыс. рублей с увеличением на 5,3% по сравнению с утвержденным бюджетом на 2020 год.

*Субвенция ТФОМС ПК рассчитана в соответствии с Методикой, утвержденной Постановлением Правительства РФ № 462 и исходя из подушевого норматива финансирования базовой программы ОМС, установленного Постановлением Правительства РФ № 1610, в размере **13 461,6 рублей**.*

*Отметим, что в соответствии с проектом Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» бюджету ТФОМС ПК предусмотрена субвенция в объеме **38 282 052,9 тыс. рублей**.*

*Подушевой норматив финансирования базовой программы ОМС согласно проекту Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов, разработанного Министерством здравоохранения Российской Федерации, составляет на 2021 год **13 718,5 млн. рублей**.*

- межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края:

на дополнительное финансовое обеспечение реализации Территориальной программы ОМС в части базовой программы в сумме 88 290,3 тыс. рублей, с сокращением на 19,5% по сравнению с утвержденным бюджетом на 2020 год;

на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленной базовой программой ОМС, в сумме

² Проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов».

4 169 312,4 тыс. рублей;

- **прочих межбюджетных трансфертов**, передаваемых бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования, в сумме 482 239,3 тыс. рублей, с сокращением в 2,0 раза по сравнению с утвержденным бюджетом на 2020 год.

Согласно пояснительной записке к законопроекту прочие межбюджетные трансферты определены исходя из:

прогноза средств, поступающих от других субъектов Российской Федерации в размере 440 000,0 тыс. рублей за медицинскую помощь, оказанную медицинскими организациями Пермского края лицам, застрахованным за пределами края;

средств из бюджета Пермского края в размере 42 239,3 тыс. рублей на финансовое обеспечение медицинской помощи, не установленной базовой программой ОМС, в части медицинской помощи в экстренной форме лицам, не застрахованным по ОМС.

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

2. **Расходы** бюджета ТФОМС ПК на 2021 год сформированы в соответствии с его основными функциями и запланированы в сумме 44 143 514,9 тыс. рублей, с увеличением на 3,5% в сравнении с утвержденным бюджетом на 2020 год.

2.1. На финансовое обеспечение организации ОМС на территории Пермского края предусмотрено 39 653 495,4 тыс. рублей, в том числе на:

обеспечение Территориальной программы ОМС – 39 213 495,4 тыс. рублей, в том числе расходы на оплату медицинской помощи, оказанной на территории других субъектов Российской Федерации лицам, застрахованным в Пермском крае, в размере 1 032 000,0 тыс. рублей;

оплату медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Пермского края лицам, **застрахованным на территории других субъектов Российской Федерации**, в размере 440 000, 0 тыс. рублей.

Проект расчета стоимости Территориальной программы ОМС предоставлен одновременно с проектом закона о бюджете ТФОМС ПК в соответствии с действующим законодательством³.

Территориальная программа государственных гарантий, 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 года⁴.

³ Статья 28.2 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае».

⁴ Статья 13 Закона Пермского края от 23.11.2015 № 573-ПК «Об охране здоровья граждан в Пермском крае».

Согласно представленному проекту расчета стоимость Территориальной программы ОМС на 2021 год включает в себя расходы по оплате медицинской помощи, расходы по формированию нормированного страхового запаса и расходы на ведение дела страховыми медицинскими организациями.

В проекте расчета стоимости Территориальной программы ОМС применены средние подушевые нормативы финансирования в расчете на одно застрахованное лицо, средние нормативы объема медицинской помощи по видам, условиям и формам ее оказания и средние нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, утвержденные на плановый период в Территориальной программе государственных гарантий на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов⁵.

Например, нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, предоставляемой в рамках базовой программы ОМС, в проекте расчета стоимости Территориальной программы ОМС на 2020 год составили:

- в амбулаторных условиях: 623,96 рубля и 743,03 рублей за посещение с профилактической целью и по неотложной медицинской помощи;

- в стационарных условиях: 40 896,04 рубля за случай госпитализации, 188 416,82 рублей за случай госпитализации высокотехнологичной медицинской помощи, 126 279,83 рубля за случай медицинской помощи по профилю «онкология», 42 085,33 рублей за медицинскую реабилитацию в стационарных условиях;

- в условиях дневного стационара 24 638,87 рубля за случай лечения, 96 120,58 рублей за случай лечения по профилю «онкология»;

- вне медицинской организации - 2 847,14 рубля за вызов скорой медицинской помощи.

Нормированный страховой запас (далее - НСЗ) в бюджете ТФОМС ПК на 2021 год предусмотрен в размере 3 040 000,0 тыс. рублей.

Согласно материалам, представленным с проектом закона, в 2021 году НСЗ предлагается сформировать по следующим направлениям:

- дополнительное финансовое обеспечение реализации Территориальной программы ОМС путем предоставления страховым медицинским организациям недостающих для оплаты медицинской помощи средств в размере 2 500 000,0 тыс. рублей, из них 1 032 000 тыс. рублей на оплату медицинской помощи, оказанной в других субъектах Российской Федерации лицам, застрахованным в Пермском крае;

- оплата стоимости медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Пермского края, лицам, застрахованным на территории других субъектов Российской Федерации, - 440 000,0 тыс. рублей;

- финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программе

⁵ Постановление Правительства Пермского края от 02.02.2019 № 48-п (ред. от 10.07.2019) «Об утверждении Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов».

повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования - 100 000,0 тыс. рублей.

В соответствии с пунктом 6 статьи 26 Федерального закона № 326-ФЗ *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, 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 2021 году составляет 3 267 791,3 тыс. рублей, размер НСЗ (без учета вышеуказанных средств) составляет 1 468 000,0 тыс. рублей (или 44,9%) от среднемесячного поступления средств в бюджет ТФОМС ПК на финансирование Территориальной программы ОМС.

На *ведение дела* страховых медицинских организаций в бюджете ТФОМС ПК предусмотрены средства в размере 363 505,4 тыс. рублей, что составляет **один процент** от запланированных поступлений средств в страховые медицинские организации на оплату медицинской помощи по дифференцированным подушевым нормативам.

Согласно пункту 18 статьи 38 Федерального закона № 326-ФЗ норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию устанавливается законом о бюджете территориального фонда в едином размере для всех страховых медицинских организаций, участвующих в реализации Территориальной программы ОМС, в размере не менее одного процента и не более двух процентов от суммы средств, поступающих в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам.

2.2. Расходы на финансовое *обеспечение Территориальной программы ОМС за счет* планируемого *остатка* средств неналоговых доходов в сумме 550,0 тыс. рублей.

2.3. Расходы на *выполнение управленческих функций* ТФОМС ПК запланированы в размере 189 627,5 тыс. рублей с увеличением к утвержденным на 2020 год на 7 293,4 тыс. рублей (или на 4,0 %). При этом расходы на выплаты персоналу ТФОМС ПК запланированы практически на уровне текущего года и составили 131 544,2 тыс. рублей.

Расходы на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд запланированы на 6 995,7 тыс. рублей (или на 13,7%) больше и составили 58 083,3 тыс. рублей. В материалах к законопроекту пояснения роста указанных расходов **отсутствуют**.

2.4. Расходы за счет межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края запланированы на:

дополнительное финансовое обеспечение реализации **Территориальной программы ОМС** в части базовой программы в сумме 88 290,3 тыс. рублей;

финансовое обеспечение **дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи**, не установленной базовой программой ОМС, в сумме 4 169 312,4 тыс. рублей, в том числе финансирование административно-управленческой деятельности ТФОМС ПК в размере 41 280,3 тыс. рублей;

финансовое обеспечение **медицинской помощи в экстренной форме** лицам, **не застрахованным по программе ОМС**, в сумме 42 239,3 тыс. рублей, в том числе финансирование административно-управленческой деятельности ТФОМС ПК в размере 418,2 тыс. рублей.

В соответствии с постановлением Правительства Пермского края № 885-п⁶ предельная штатная численность ТФОМС утверждена в количестве 270,62 шт. ед., в том числе для выполнения функций органа управления ТФОМС, осуществляемых за счет средств субвенции из бюджета ФФОМ, - 234 шт. ед., на выполнение функций, осуществляемых за счет средств межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края, - 36,62 шт. ед.

Согласно статье 7 Федерального закона № 326-ФЗ **структура территориальных фондов и нормативы расходов** на обеспечение выполнения территориальными фондами своих функций должны быть согласованы с Федеральным фондом обязательного медицинского страхования.

Отмечаем, что на момент подготовки аналитической записки данное согласование **отсутствует**.

В законопроекте **на плановый период 2022 и 2023 годов** объем доходов и расходов ТФОМС ПК запланирован в объеме 45 843 828,1 тыс. рублей, что на 3,9% выше, чем в 2021 году.

Доходы бюджета ТФОМС ПК на 2022 и 2023 годы сформированы за счет:

- **субвенции**, передаваемой из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджету ТФОМС ПК, в размере 41 543 986,1 тыс. рублей (с увеличением на 6,4% к 2021 году);

- **межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края:**
на дополнительное финансовое обеспечение реализации Территориальной программы ОМС в части базовой программы в сумме 88 290,3 тыс. рублей (на уровне 2021 года);

- на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленной базовой программой ОМС, в сумме 4 169 312,4 тыс. рублей, в том числе административно-управленческие расходы ТФОМС ПК 41 280,3 тыс. рублей (на уровне 2021 года);

- **прочих межбюджетных трансфертов**, передаваемых бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования, в сумме

⁶ Постановление 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».

42 239,3 тыс. рублей (ниже на 440 000,0 тыс. рублей, чем в 2021 году).

В плановом периоде 2022 и 2023 годов не планировались средства, поступающие от других субъектов Российской Федерации за медицинскую помощь, оказанную медицинскими организациями Пермского края лицам, застрахованным за пределами края.

Расходы бюджета ТФОМС ПК на 2022 и 2023 годы сформированы в соответствии с основными функциями ТФОМС ПК, в том числе:

- на **финансовое обеспечение организации ОМС** на территории Пермского края в размере 41 354 149,5 тыс. рублей и 41 353 908,7 тыс. рублей соответственно (с увеличением к 2021 году на 4,3%).

В проекте расчета расходов стоимости Территориальной программы ОМС применены средние нормативы, утвержденные в Территориальной программе государственных на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов;

- на **выполнение управленческих функций** ТФОМС ПК в размере 189 856,7 тыс. рублей и 190 097,5 тыс. рублей соответственно (с ежегодным увеличением на 0,1%).

При расчете расходов на выполнение управленческих функций ТФОМС ПК в плановом периоде 2022 и 2023 годов применены индексы к сумме расходов на коммунальные платежи на основании сценарных условий для формирования вариантов развития экономики Пермского края и основных показателей прогноза социально-экономического развития Пермского края на период до 2023 года.

На основании вышеизложенного считаем, что принятие законопроекта **актуально** и будет иметь **благоприятные социально-экономические последствия**, связанные с финансовым обеспечением реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов и, как следствие, оказанием бесплатной медицинской помощи как жителям Пермского края, так и гражданам, застрахованным в других субъектах РФ, а также оказанием экстренной помощи незастрахованным лицам.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная