



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 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов»

22.10.2021

№ 137-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 04.10.2021 № 1987-21/07 на основе проекта закона и материалов к нему, представленных с письмом губернатора Пермского края Махонина Д.Н. от 01.10.2021 №.01-69-476.

Законопроект «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Пермского края на 2022год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (далее – проект закона о бюджете ТФОМС ПК) внесен в Законодательное Собрание одновременно с проектом закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» в соответствии со статьей 28.2 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае».

Актуальность рассмотрения законопроекта обусловлена необходимостью финансового обеспечения реализации прав граждан 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 субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере обязательного*

медицинского страхования», (далее Постановление Правительства РФ № 462);

- приказом Министерства финансов Российской Федерации от 06.06.2019 № 85н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения»;

- приказом Министерства финансов Российской Федерации от 29.11.2017 № 209н «Об утверждении Порядка применения классификации операций сектора государственного управления»;

- приказом Министерства финансов Российской Федерации 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)»;

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

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

- 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»;

- Сценарными условиями для формирования вариантов развития экономики Пермского края и основных показателей прогноза социально-экономического развития Пермского края на период до 2024 года.

В соответствии со статьей 28 Закона № 111-ПК проект закона о бюджете ТФОМС ПК внесен в Законодательное Собрание одновременно с проектом закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2022год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Расчет показателей бюджета ТФОМС ПК произведен исходя из численности граждан, застрахованных в Пермском крае по обязательному медицинскому страхованию (далее – ОМС), по состоянию на 01.01.2021 (2 614 148 человек); **нормативов**, предусмотренных постановлением Правительства РФ от 28.12.2020 № 2299 "О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023

годов"; *коэффициента дифференциации* для Пермского края (1,109).

Проект бюджета ТФОМС ПК на **2022 год** сформирован по следующим параметрам:

- по **доходам** - 44 584 986,8 тыс. рублей, что больше первоначально утвержденного бюджета ТФОМС ПК по доходам на 2021 год на 1 563 091,9 тыс. рублей, или на 3,6%;

- по **расходам** - 44 653 489,4 тыс. рублей, что больше первоначально утвержденного бюджета ТФОМС ПК по расходам на 2021 год на 1 631 044,5 тыс. рублей, или на 3,8 %;

- **с дефицитом** – 68 502,6 тыс. рублей.

Источником финансирования дефицита бюджета ТФОМС ПК предлагается остаток **средств неналоговых доходов**, не подлежащих возврату в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования, находящийся **на счетах** учета средств бюджетов по состоянию **на 01.01.2022 года**.

В соответствии с частью 5 статьи 242 Бюджетного кодекса Российской Федерации все, не использованные по состоянию на 1 января текущего финансового года межбюджетные трансферты, имеющие целевое назначение, за исключением межбюджетных трансфертов, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Президента Российской Федерации, подлежат возврату в доход бюджета, из которого они были ранее предоставлены.

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

Доходы ТФОМС ПК сформированы за счет:

1) **безвозмездных поступлений** в сумме 44 484 986,8 тыс. рублей с увеличением их на 3,4 % от суммы первоначально утвержденных доходов бюджета ТФОМС ПК на 2021 год, в том числе:

- **субвенции**, передаваемой из бюджета **Федерального фонда обязательного медицинского страхования** (далее – ФФОМС) бюджету ТФОМС ПК, в сумме 39 764 123,9 тыс. рублей с увеличением на 3,9% по сравнению с первоначально утвержденным бюджетом ТФОМС ПК на 2021год.

*Расчет средств произведен в соответствии с **Методикой** распределения субвенций, предоставляемых из бюджета ФФОМС бюджетам ТФОМС на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования¹, исходя из размера подушевого норматива финансирования*

¹ постановление Правительства РФ № 462

базовой программы обязательного медицинского страхования² - 16 753,83 рубля;

- межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края:

на дополнительное финансовое обеспечение реализации Территориальной программы ОМС в части *базовой программы* в сумме 87 162,0 тыс. рублей с сокращением на 1,2 % по сравнению с первоначально утвержденным бюджетом ТФОМС ПК на 2021 год;

на финансовое обеспечение *дополнительных видов и условий* оказания медицинской помощи, *не установленной базовой программой* ОМС, в сумме 4 182 754,5 тыс. рублей, с увеличением на 0,3 % по сравнению с первоначально утвержденным бюджетом ТФОМС ПК на 2021 год;

- прочих межбюджетных трансфертов, передаваемых бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования, в сумме 450 946,4 тыс. рублей, с сокращением на 6,4% по сравнению с первоначально утвержденным бюджетом ТФОМС ПК на 2021 год.

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

- прогнозируемого поступления средств от территориальных фондов ОМС других субъектов Российской Федерации (далее – РФ) за медицинскую помощь, оказанную в медицинских организациях Пермского края лицам, застрахованным за пределами края -400 000,0 тыс. рублей ;

- межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края на финансовое обеспечение оказания медицинской помощи, не установленной базовой программой ОМС, в части медицинской помощи лицам, не застрахованным по ОМС - 50 946,4 тыс. рублей, в том числе административно-управленческие расходы Фонда в сумме 504,4 тыс. рублей;

2) налоговых и неналоговых доходов в размере 100 000 тыс. рублей.

В первоначально утвержденном бюджете ТФОМС ПК на 2021 год данные доходы не были запланированы.

Согласно пояснительной записке в налоговые и неналоговые доходы включены планируемые поступления средств, полученных от примененных к медицинским организациям санкций в соответствии со статьей 41 Федерального закона № 326-ФЗ. за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи.

В предыдущие годы, такие доходы не планировались и учитывались по мере их фактического поступления. В уточненном бюджете на 2021 год аналогичный показатель составил 133 485,7 тыс. рублей.

Сравнительный анализ доходов ТФОМС ПК, предложенных в проекте

² постановление Правительства Российской Федерации от 28.12.2020 № 2299 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов»

закона и первоначально утвержденных в бюджете ТФОМС ПК на 2021 год, приведен в Приложении 1 к аналитической записке.

2. **Расходы** бюджета ТФОМС ПК на 2022 год сформированы в соответствии с его основными функциями и запланированы с увеличением на 3,8 % по сравнению с утвержденным бюджетом ТФОМС ПК на 2021 год в сумме **44 653 489,4 тыс. рублей**, в том числе: расходы на **здравоохранение** и расходы **на выполнение административно-управленческих функций**.

2.1 **Расходы на здравоохранение** запланированы в сумме **44 414 927,9 тыс. рублей**, с увеличением на 3,8% от первоначально утвержденных расходов бюджета ТФОМС ПК на 2021 год, в том числе:

а) **43 796 983,3 тыс. рублей** расходы на финансовое обеспечение **территориальной программы обязательного медицинского страхования** (далее - территориальная программа ОМС).

В соответствии с действующим законодательством одновременно с проектом закона о бюджете ТФОМС ПК представлен проект расчета стоимости территориальной программы ОМС на 2022-2024 годы.³

Расходы на финансовое обеспечение территориальной программы ОМС составляют 98,6% от общей суммы расходов на здравоохранение, запланированных в бюджете ТФОМС ПК на 2022 год.

*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 года**⁴.*

Проект расчета стоимости территориальной программы ОМС представлен в виде таблицы с указанием средних подушевых нормативов финансирования в расчете на одно застрахованное лицо, средних нормативов объема медицинской помощи по видам, условиям и формам ее оказания и средним нормативам финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, утвержденным в Территориальной программе государственных гарантий на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов.

В расчете стоимости территориальной программы ОМС на 2022 год применены следующие нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи, предоставляемой в рамках базовой программы ОМС:

- *в амбулаторных условиях: 381,47 рубль за посещение с профилактической целью и 778,07 рублей по неотложной медицинской помощи;*

- *в стационарных условиях: 42 779,74 рублей за случай*

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».

госпитализации, 171 021,86 рублей за случай госпитализации высокотехнологичной медицинской помощи, 125 216,19 рублей за случай медицинской помощи по профилю «онкология», 41 615,34 рублей за медицинскую реабилитацию в стационарных условиях;

- в условиях дневного стационара 25 135,76 рублей за случай лечения, 95 557,65 рублей за случай лечения по профилю «онкология»;

- вне медицинской организации - 3 120,67 рублей за вызов скорой медицинской помощи.

Согласно представленным документам в стоимость территориальной программы ОМС на 2022 год включены:

- расходы по оплате **медицинской помощи** в размере **40 957 615,5 тыс. рублей**;

- расходы по формированию **нормированного страхового запаса** (далее - НСЗ)- **2 500 000, тыс. рублей**;

- **расходы на ведение дела** страховыми медицинскими организациями в размере 339 367,8 тыс. рублей, что составляет **0,924%** от запланированных поступлений средств в страховые медицинские организации на оплату медицинской помощи по дифференцированным подушевым нормативам и соответствует установленному на федеральном уровне нормативу на ведение дела.

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 0,8% и не более 1,1% от суммы средств, поступающих в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам.

Необходимо отметить, что в настоящий момент Министерством здравоохранения РФ подготовлен проект постановления Правительства Российской Федерации «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов», после принятия которого в территориальную программу ОМС на 2022-2024 годы необходимо будет вносить изменения.

б) **400 000,0 тыс. рублей** для оплаты медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Пермского края лицам, **застрахованным** на территории **других субъектов** Российской Федерации;

в) **167 502,6 тыс. рублей** для финансового обеспечения мероприятий **по организации дополнительного профессионального образования** медицинских работников по программам повышения квалификации, а также **по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования**;

г) **50 442,0 тыс. рублей** - на финансовое обеспечение медицинской помощи в экстренной форме лицам, **не застрахованным** по программе ОМС.

2.2 С целью обеспечения финансовой устойчивости системы ОМС в бюджете ТФОМС ПК запланировано формирование НСЗ в размере **3 067 502,6 тыс. рублей** с увеличением на 0,9% от суммы, запланированной на эти цели в первоначально утвержденном бюджете ТФОМС ПК на 2021 год.

При этом расходы на формирование НСЗ в сумме 2 500 000 тыс. рублей учтены в рамках расходов на территориальную программу ОМС, расходы в сумме 567 502,6 тыс. рублей учтены в иных расходах на здравоохранение.

Объем запланированных средств находится в рамках установленного норматива и по данным пояснительной записки составляет 50,3 % от среднемесячного поступления средств в бюджет Фонда на финансирование территориальной программы ОМС за счет средств субвенции ФФОМС.

Средства НСЗ в 2022 году планируется направить на следующие цели:

- 1 660 000 тыс. рублей для дополнительного финансового обеспечения **территориальной программы ОМС.**

В соответствии с пунктом 6.4 статьи 26 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», размер средств НСЗ ТФОМС для дополнительного финансового обеспечения реализации территориальных программ ОМС не должен превышать среднемесячный размер планируемых поступлений средств ТФОМС на очередной год;

- 840 000 тыс. рублей на оплату **медицинской помощи**, оказанной лицам, застрахованным в Пермском крае, **в других субъектах РФ;**

-400 000,0 тыс. рублей для оплаты медицинской помощи, оказанной медицинскими организациями Пермского края лицам, **застрахованным** на территории **других субъектов** Российской Федерации;

- 167 502,6 тыс. рублей для финансового обеспечения мероприятий по **организации дополнительного профессионального образования** медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования.

Согласно п. 6.3 статьи 26 Федерального закона № 326-ФЗ объем средств НСЗ ТФОМС на финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования определяется как сумма средств, рассчитанная по установленным ставкам, от применения ТФОМС к медицинским организациям санкций за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи.

2.3 Расходы на выполнение административно-управленческих функций запланированы в размере **238 561,5 тыс. рублей** с увеличением аналогичного

показателя первоначально утвержденного бюджета ТФОМС ПК 2021 года на 3,5%. При этом за счет средств субвенции ФФОМС финансируются расходы на сумму **196 643,7 тыс. рублей**, за счет средств межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края в размере **41 917,8 тыс. рублей**, в том числе:

- расходы **на выплаты персоналу** из всех источников составляют **157 381,8 тыс. рублей** или **66 %** от совокупной суммы расходов на выполнение административно-управленческих функций;

- на **закупку товаров, работ и услуг** для государственных нужд будет направлено **81 179 тыс. рублей**.

В соответствии с пунктом 3 статьи 6 Федерального закона № 326 - ФЗ высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации при осуществлении переданных полномочий обеспечивает в установленном порядке утверждение структуры управления ТФОМС. Таким образом при расчете расходов на выплаты персоналу должны быть учтены установленные нормативы штатной численности.

В соответствии с постановлением Правительства Пермского края № 885-п⁵ предельная штатная численность ТФОМС утверждена в количестве 263,7 штатных единиц, в том числе для выполнения функций органа управления ТФОМС, осуществляемых за счет средств субвенции из бюджета ФФОМС, - 234 штатные единицы, на выполнение функций, осуществляемых за счет средств межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края, - 29,7 штатных единиц.

Расчеты расходов на выплату персоналу произведены на **237 штатных единиц (превышение норматива на 3 штатные единицы)**, выполняющих функции органа управления ТФОМС, осуществляемые **за счет средств субвенции из бюджета ФФОМС**, и 29,7 штатных единиц, выполняющих функции, осуществляемые за счет средств межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края.

Согласно пояснительной записке к законопроекту введение в штатное расписание трех дополнительных штатных единиц уборщиков служебных помещений Фонда производится за счет отказа в 2022 году от услуг клининговых компаний.

В соответствии со статьей 7 Федерального закона № 326-ФЗ **структура территориальных фондов и нормативы расходов** на обеспечение выполнения ТФОМС своих функций должны быть согласованы с ФФОМС.

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

Сравнительный анализ расходов ТФОМС ПК, предложенных в проекте закона и первоначально утвержденных в бюджете ТФОМС ПК на 2021 год, приведен в Приложении 2 к аналитической записке.

⁵ 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».

3. В законопроекте утверждаются основные параметры бюджета ТФОМС ПК на плановый период 2023 и 2024 годов. Объем доходов и расходов на *2023 год* прогнозируется в сумме **46 838 572,1 тысяча рублей**, объем доходов и расходов *на 2024 год* планируется в сумме **46 858 572,1 тысяча рублей**. Дефицит бюджета не планируется.

Доходы бюджета ТФОМС ПК на 2023 и 2024 годы предлагают сформировать за счет:

- **субвенции**, передаваемой из бюджета ФФОМС бюджету ТФОМС ПК в 2023 и 2024 годах, в размере 42 007 709,2 тыс. рублей (с увеличением на 6% к 2022 году);

- **межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края:**

- на дополнительное финансовое обеспечение реализации Территориальной программы ОМС в части базовой программы ПК в 2023 и 2024 годах, в сумме 87 162,0 тыс. рублей ежегодно без изменений по сравнению с запланированными средствами в 2022 году;

- на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленной базовой программой ОМС в 2023 и 2024 годах, в сумме 4 182 754,5 тыс. рублей ежегодно;

- **прочих межбюджетных трансфертов**, передаваемых бюджетам ТФОМС, в 2023 году в сумме 460 946,4 тыс. рублей с увеличением на 2% по сравнению с 2022 годом, в 2024 году в сумме 480 946,4 тыс. рублей (на 4,4 % выше уровня 2023 года);

- налоговые и неналоговые доходы, в 2023 и 2024 годах в сумме 100 000,0 тыс. рублей ежегодно.

В плановом периоде 2023 и 2024 годов не прогнозируются 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 2023 и 2024 годы сформированы в соответствии с основными функциями ТФОМС ПК, в том числе:

- на здравоохранение в размере 46 599 778,2 тыс. рублей и 46 619 534,6 тыс. рублей соответственно (с увеличением к 2022 году на 5%).

В проекте расчета расходов стоимости Территориальной программы ОМС применены средние нормативы, утвержденные в Территориальной программе государственных гарантий на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов;

- на **выполнение управленческих функций** ТФОМС ПК в 2023 и 2024 годах в размере 238 793,9 тыс. рублей и 239 037,5 тыс. рублей соответственно (с ежегодным увеличением на 0,1%).

При расчете расходов на выполнение управленческих функций ТФОМС ПК в плановом периоде 2023 и 2024 годов применены индексы к сумме расходов на коммунальные платежи в соответствии со сценарными условиями для формирования вариантов развития экономики Пермского края и основных показателей прогноза социально-

экономического развития Пермского края на период до 2023 года.

НСЗ установлен на 2023 год в размере 3 010 000 тыс. рублей с уменьшением на 2% к уровню 2022 года и в 2024 году - 3 030 000 тыс. рублей с увеличением на 0,7% к уровню 2023 года.

На основании вышеизложенного считаем, что принятие законопроекта **актуально** и будет иметь **благоприятные социально-экономические последствия**, связанные с финансовым обеспечением реализации территориальной программы ОМС на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов, и, как следствие, позволит повысить доступность и качество медицинской помощи, оказываемой не только застрахованному населению Пермского края, но и незастрахованным лицам, а также гражданам, проживающим в других территориях РФ.

]

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная