

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект закона Тюменской области
«О бюджете территориального фонда обязательного медицинского
страхования Тюменской области на 2021 год
и на плановый период 2022 и 2023 годов»
(к первому чтению)

Счетной палатой Тюменской области проведено экспертно-аналитическое мероприятие и подготовлено заключение на проект закона Тюменской области «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Тюменской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (далее – законопроект).

1. Заключение на законопроект подготовлено в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Законом Тюменской области от 28.09.2011 № 54 «О Счетной палате Тюменской области», стандартом внешнего государственного финансового контроля Счетной палаты Тюменской области «Проведение экспертизы проекта закона о бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Тюменской области» и иными актами законодательства Российской Федерации и Тюменской области.

1.1. Законопроект внесен Губернатором Тюменской области¹ на рассмотрение Тюменской областной Думы одновременно с проектом закона Тюменской области «Об областном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» в соответствии со статьей 3.2 Закона Тюменской области от 12.10.2001 № 426 «О бюджетном процессе в Тюменской области».

Состав документов и материалов, предоставляемых одновременно с законопроектом, соответствует требованиям статьи 184.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

2. В структуре законопроекта отражены основные характеристики бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования Тюменской области (далее – ТФОМС), перечни главных администраторов доходов бюджета ТФОМС и главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета ТФОМС, доходы бюджета ТФОМС,

¹ Письмо Губернатора Тюменской области от 29.10.2020 № 31/7987-20.

распределение бюджетных ассигнований ТФОМС по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов, распределение бюджетных ассигнований, получаемых из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ФФОМС), областного бюджета и бюджетов территориальных фондов обязательного медицинского страхования в виде межбюджетных трансфертов.

При формировании текстовых статей законопроекта учтены положения бюджетного законодательства.

Законопроектом на 2021–2023 годы предусматривается бездефицитный бюджет ТФОМС. Запланированные объемы расходов на 2021 год (27 013 533,9 тыс. рублей), на 2022 год (28 329 066,5 тыс. рублей) и на 2023 год (30 250 515,4 тыс. рублей) соответствуют объему доходов на 2021–2023 годы.

Направленный на рассмотрение проект бюджета ТФОМС предусматривает отклонение от ранее прогнозируемых показателей на очередной финансовый год и плановый период.

3. Доходы ТФОМС на 2021 год определены законопроектом в размере 27 013 533,9 тыс. рублей, что на 451 520,1 тыс. рублей, или на 1,6 %, ниже утвержденного объема доходов ТФОМС на 2021 год (27 465 054,0 тыс. рублей) в действующей редакции закона о бюджете ТФОМС². На 2022 год доходы по законопроекту (**28 329 066,5 тыс. рублей**) ниже размера доходов в действующей редакции закона о бюджете ТФОМС (29 012 864,3 тыс. рублей) на сумму 683 797,8 тыс. рублей, или на 2,4 %.

Информация о прогнозируемых доходах в разрезе источников финансирования отражена в таблице 1.

Таблица 1
Поступление доходов ТФОМС в 2021 году и на период до 2023 года
тыс. руб.

№ п/п	Наименование показателя	2020 год (утверждено Законом)	Законопроект на 2021–2023 годы			Абсолютное отклонение, тыс. руб. / относительное отклонение, %			
			2021 год	2022 год	2023 год	2021 год к 2020 году	2022 год к 2021 году	2023 год к 2022 году	2023 год к 2020 году
1	Налоговые и неналоговые доходы	66 295,5	0,0	0,0	0,0	-66 295,5	0,0	0,0	-66 295,5

² Закон Тюменской области от 28.11.2019 № 86 «О бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования Тюменской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» (ред. от 02.10.2020).

№ п/п	Наименование показателя	2020 год (утверждено Законом)	Законопроект на 2021–2023 годы			Абсолютное отклонение, тыс. руб. / относительное отклонение, %			
			2021 год	2022 год	2023 год	2021 год к 2020 году	2022 год к 2021 году	2023 год к 2022 году	2023 год к 2020 году
2	Безвозмездные поступления	25 670 676,3	27 013 533,9	28 329 066,5	30 250 515,4	1 342 857,6	1 315 532,6	1 921 448,9	4 579 839,1
						5,2	4,9	6,8	17,8
2.1	из бюджета ФФОМС	21 589 775,0	22 526 277,2	23 590 878,3	24 921 931,1	936 502,2	1 064 601,1	1 331 052,8	3 332 156,1
						4,3	4,7	5,6	15,4
2.1.1	Субвенции на финансовое обеспечение организации ОМС (с учетом возвратов)	21 399 661,6	22 526 277,2	23 590 878,3	24 921 931,1	1 126 615,6	1 064 601,1	1 331 052,8	3 522 269,5
						5,3	4,7	5,6	16,5
2.1.2	Межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам ТФОМС на финансовое обеспечение формирования нормированного страхового запаса ТФОМС	179 604,3	0,0	0,0	0,0	-179 604,3	0,0	0,0	-179 604,3
						-100,0	0,0	0,0	-100,0
2.1.3	Межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам ТФОМС на финансовое обеспечение осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения	10 564,1	0,0	0,0	0,0	-10 564,1	0,0	0,0	-10 564,1
						-100,0	0,0	0,0	-100,0
2.1.4	Возврат межбюджетных трансфертов на осуществление единовременных выплат медицинским работникам	-55,0	0,0	0,0	0,0	55,0	0,0	0,0	55,0
						0,0	0,0	0,0	0,0
2.2	из областного бюджета	3 060 694,9	3 267 095,0	3 220 307,0	3 364 446,0	206 400,1	-46 788,0	144 139,0	303 751,1
						6,7	-1,4	4,5	9,9
2.2.1	Межбюджетные трансферты на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы ОМС в части базовой программы ОМС	742 684,0	633 743,0	616 271,0	758 500,0	-108 941,0	-17 472,0	142 229,0	15 816,0
						-14,7	-2,8	23,1	2,1
2.2.2	Межбюджетные трансферты на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой ОМС (с учетом возвратов)	2 014 015,3	2 286 371,0	2 286 371,0	2 286 371,0	272 355,7	0,0	0,0	272 355,7
						13,5	0,0	0,0	13,5
2.2.3	Прочие безвозмездные поступления из областного бюджета	303 995,6	346 981,0	317 665,0	319 575,0	42 985,4	-29 316,0	1 910,0	15 579,4
						14,1	-8,4	0,6	5,1
2.3	из других ТФОМС	1 020 206,4	1 220 161,7	1 517 881,2	1 964 138,3	199 955,3	297 719,5	446 257,1	943 931,9
						19,6	24,4	29,4	92,5
2.3.1.	Прочие межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам ТФОМС (с учетом возвратов)	1 020 206,4	1 220 161,7	1 517 881,2	1 964 138,3	199 955,3	297 719,5	446 257,1	943 931,9
						19,6	24,4	29,4	92,5
	Всего доходов	25 736 971,8	27 013 533,9	28 329 066,5	30 250 515,4	1 276 562,1	1 315 532,6	1 921 448,9	4 513 543,6
						5,0	4,9	6,8	17,5

3.1. Доходы бюджета ТФОМС на 2021–2023 годы полностью сформированы за счет безвозмездных поступлений. На 2021 год бюджет ТФОМС по доходам определен в размере 27 013 533,9 тыс. рублей, по сравнению с 2020 годом увеличение доходов прогнозируется на 1 276 562,1 тыс. рублей, или на 5,0 %. В 2022 и 2023 годах доходы ТФОМС увеличены по сравнению с объемом, предусмотренным на 2021 год, и определены соответственно в размере 28 329 066,5 тыс. рублей (104,9 % к 2021 году) и 30 250 515,4 тыс. рублей (112,0 % к 2021 году).

Предусмотренный на 2023 год объем доходов превысит утвержденный на 2020 год размер на 4 513 543,6 тыс. рублей, или на 17,5 %.

В соответствии с предусмотренными пунктом 1 части 1 статьи 6, пунктом 3 статьи 8 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» полномочиями Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации ТФОМС реализует программу обязательного медицинского страхования за счет субвенций, предоставленных из бюджета ФФОМС, и средств областного бюджета.

3.1.1. В соответствии с действующим законодательством **основным источником** формирования доходов бюджета ТФОМС являются **субвенции** на выполнение переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования, формируемые в бюджете ФФОМС за счет сумм страховых взносов на обязательное медицинское страхование с учетом положений главы 34 Налогового кодекса Российской Федерации и страховых взносов на ОМС неработающего населения, формируемых с учетом Федерального закона от 30.11.2011 № 354-ФЗ «О размере и порядке расчета тарифа страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения».

Частью 2 статьи 4 законопроекта предусмотрено, что финансовое обеспечение расходных обязательств Тюменской области, возникающих при осуществлении переданных полномочий Российской Федерации, осуществляется за счет субвенций, предоставленных из бюджета ФФОМС бюджету ТФОМС в размере, установленном уведомлением ФФОМС.

На момент внесения законопроекта в Тюменскую областную Думу уведомление ФФОМС с подтверждением размера субвенции не получено.

Объем субвенций из ФФОМС на 2021 год запланирован в размере, предусмотренном проектом федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» в сумме 22 526 277,2 тыс. рублей. Сумма определена на основе численности застрахованного населения Тюменской области по состоянию на 01.01.2020 в количестве 1 548 900 чел., исходя из рассчитанного для Тюменской области коэффициента дифференциации 1,112, и подушевого

норматива финансирования базовой программы обязательного медицинского страхования на 2021 год в размере 13 078,6 рублей. Объем субвенций из ФФОМС на 2022–2023 годы запланирован исходя из подушевого норматива в размере 13 696,7 рублей и 14 469,5 рублей соответственно.

В общей структуре доходов средства, получаемые из бюджета ФФОМС на выполнение территориальной программы обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования, составляют: в 2021 году – **83,4 %**, или 22 526 277,2 тыс. рублей, в 2022 году – **83,3 %**, или 23 590 878,3 тыс. рублей, в 2023 году – **82,4 %**, или 24 921 931,1 тыс. рублей.

3.1.2. Средства областного бюджета в общей структуре доходов ТФОМС составляют в 2021 году 12,1 %, в 2022 году – 11,4 %, в 2023 году – 11,1 %.

В 2021 году из областного бюджета предусматривается направить в бюджет ТФОМС средства на сумму **3 267 095,0 тыс. рублей**, в том числе:

– на финансовое обеспечение дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, **не установленных базовой программой** обязательного медицинского страхования, – в объеме **2 286 371,0 тыс. рублей (70,0 %)**;

– на дополнительное финансовое обеспечение реализации территориальной программы обязательного медицинского страхования **в части базовой программы** обязательного медицинского страхования – в объеме **633 743,0 тыс. рублей (19,4 %)**;

– на финансовое обеспечение медицинских организаций, имеющих задание **на оказание медицинской помощи не застрахованным и не идентифицированным** в системе обязательного медицинского страхования лицам, – в объеме **189 067,0 тыс. рублей (5,8 %)**;

– на финансовое обеспечение **государственной программы Тюменской области «Сотрудничество»³** – в объеме **157 914,0 тыс. рублей (4,8 %)**.

На плановый период 2022 и 2023 годов в бюджет ТФОМС планируются поступления из областного бюджета на сумму 3 220 307,0 тыс. рублей и 3 364 446,0 тыс. рублей соответственно.

³ Государственная программа Тюменской области по реализации Договора между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа «Сотрудничество».

3.1.3. Межбюджетные трансферты, получаемые из бюджетов фондов обязательного медицинского страхования субъектов РФ за медицинскую помощь, оказываемую медицинскими организациями Тюменской области лицам, застрахованным на территории других субъектов Российской Федерации, прогнозируются в сумме **1 220 161,7 тыс. рублей** – в 2021 году, **1 517 881,2 тыс. рублей** – в 2022 году, **1 964 138,3 тыс. рублей** – в 2023 году.

3.1.4. В пунктах 4, 5 части 2 статьи 5 законопроекта отражены «неналоговые доходы»⁴ как источники формирования нормированного страхового запаса. В соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 5 законопроекта средства нормированного страхового запаса используются на «финансовое обеспечение мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования за счет средств, указанных в пунктах 4, 5 части 2 настоящей статьи». Однако в законопроекте «неналоговые доходы» как источник финансирования доходов не предусмотрен.

4. Расходы ТФОМС на 2021 год определены законопроектом в размере **27 013 533,9 тыс. рублей**, что на **197 565,4 тыс. рублей**, или на **0,7 %**, выше утвержденного объема расходов ТФОМС на 2020 год (**26 815 968,5 тыс. рублей**) в действующей редакции закона о бюджете ТФОМС.

На 2022 год общий объем расходов запланирован в сумме **28 329 066,5 тыс. рублей**, или **104,9 %** к планируемым на 2021 год назначениям, на 2023 год – **30 250 515,4 тыс. рублей**, или **106,8 %** к планируемым расходам в 2022 году.

В 2023 году по сравнению с утвержденным объемом расходов на 2020 год прогнозируется рост расходов ТФОМС на **3 434 546,9 тыс. рублей**, или на **12,8 %**.

Расходы ТФОМС предусмотрены в рамках двух разделов бюджета – «Общегосударственные вопросы» и «Здравоохранение» (таблица 2).

⁴ Средства от применения ТФОМС к медицинским организациям санкций за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи. Средства от применения страховыми медицинскими организациями к медицинским организациям санкций за нарушения, выявленные при проведении контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи.

Таблица 2

Расходы ТФОМС в 2021 году и на период до 2023 года

тыс. руб.

№ п/п	Наименование	2020 год (утвержено Законом)	Законопроект на 2021-2023 годы			Абсолютное отклонение, тыс. руб. /относительное отклонение, %			
			2021 год	2022 год	2023 год	2021 год к 2020 году	2022 год к 2021 году	2023 год к 2022 году	2023 год к 2020 году
1	Расходы на общегосударственные вопросы, в том числе:	226 224,3	229 612,0	225 667,1	225 851,6	3 387,7	-3 944,9	184,5	-372,7
						+1,5	-1,7	+0,1	-0,2
1.1	Расходы на выплаты персоналу (фонд оплаты труда, страховые взносы, иные выплаты)	186 295,9	186 163,9	186 210,0	186 302,1	-132,0	46,1	92,1	6,2
						-0,1 %	0,0	0,05	0,0
2	Расходы на здравоохранение, в том числе:	26 589 744,2	26 783 921,9	28 103 399,4	30 024 663,8	194 177,7	1 319 477,5	1 921 264,4	3 434 919,6
						+0,7	+4,9	+6,8	+12,9
2.1	Финансовое обеспечение организации ОМС в части реализации базовой программы ОМС	21 953 460,6	22 305 857,1	23 374 403,1	24 705 271,4	352 396,5	1 068 546,0	1 330 868,3	2 751 810,8
						+1,6	+4,8	+5,7	+12,5
2.1.1	в том числе за счет налоговых и неналоговых доходов	33 217,7	0,0	0,0	0,0	-33 217,7	0,0	0,0	-33 217,7
2.2	Финансовое обеспечение осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения	10 564,1	0,0	0,0	0,0	-10 564,1	0,0	0,0	-10 564,1
2.3	На обеспечение медицинской помощи медицинскими организациями Тюменской области лицам, застрахованным на территории других субъектов РФ	1 020 202,1	1 220 161,7	1 517 881,2	1 964 138,3	199 959,6	297 719,5	446 257,1	943 936,2
						+19,6	+24,4	+29,4	+92,5
2.4	Дополнительное финансовое обеспечение в части базовой программы ОМС и дополнительных видов и условий оказания медицинской помощи, не установленных базовой программой ОМС	3 027 668,5	2 910 922,1	2 893 450,1	3 035 679,1	-116 746,4	-17 472,0	142 229,0	8 010,6
						-3,9	-0,6	+4,9	+0,3
2.4.1	в том числе за счет налоговых и неналоговых доходов	6 904,2	0,0	0,0	0,0	-6 904,2	0,0	0,0	-6 904,2
2.5	Обеспечение помощи не застрахованным и не идентифицированным в системе ОМС лицам	158 161,0	189 067,0	158 161,0	158 161,0	30 906,0	-30 906,0	0,0	0,0
						+19,5	-16,3	0,0	0,0
2.6	Финансовое обеспечение организации дополнительного профессионального образования медицинских работников, приобретения и ремонта оборудования	94 249,0	0,0	0,0	0,0	-94 249,0	0,0	0,0	-94 249,0
2.7	Финансовое обеспечение формирования нормированного страхового запаса территориального фонда ОМС	179 604,3	0,0	0,0	0,0	-179 604,3	0,0	0,0	-179 604,3
2.8	Компенсация расходов, связанных с оказанием медицинскими организациями, гражданам Украины и лицам без гражданства медицинской помощи, а также затрат по проведению указанным лицам профилактических прививок, включенных в календарь профилактических прививок по эпидемическим показаниям	955,6	0,0	0,0	0,0	-955,6	0,0	0,0	-955,6
2.9	В рамках реализации ГП ТО «Сотрудничество»	144 879,0	157 914,0	159 504,0	161 414,0	13 035,0	1 590,0	1 910,0	16 535,0
						+9,0	+1,0	+1,2	+11,4
	Всего	26 815 968,5	27 013 533,9	28 329 066,5	30 250 515,4	197 565,4	1 315 532,6	1 921 448,9	3 434 546,9
						+0,7	+4,9	+6,8	+12,8

4.1. Финансирование расходов по разделу «Общегосударственные вопросы» на 2021 год прогнозируется в размере 229 612,0 тыс. рублей, что на 3 387,7 тыс. рублей, или на 1,5 %, больше утвержденного объема расходов ТФОМС на 2020 год (226 224,3 тыс. рублей). На 2022 год объем расходов прогнозируется в сумме 225 667,1 тыс. рублей, или на 1,7 % меньше планируемых на 2021 год расходов, на 2023 год – 225 851,6 тыс. рублей, или на 0,1 % больше прогнозируемых расходов на 2022 год. В 2023 году по сравнению с утвержденным объемом расходов на 2020 год прогнозируется уменьшение расходов ТФОМС на 372,7 тыс. рублей, или на 0,2 %.

В 2021–2023 годах по разделу «Общегосударственные вопросы» наибольший удельный вес занимают расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения функций государственными внебюджетными фондами и иные выплаты персоналу: в 2021 году – 81,1 % (186 163,9 тыс. рублей), в 2022 и 2023 годах – 82,5 % (186 210,0 тыс. рублей и 186 302,1 тыс. рублей соответственно).

Расходы на выплаты персоналу на плановый период 2021–2022 годов уменьшены по сравнению с 2020 годом (186 295,9 тыс. рублей) в связи с уменьшением расходов на иные выплаты персоналу. На 2020 год объем таких расходов составляет 1 911,1 тыс. рублей, на 2021 год – 1 779,1 тыс. рублей, на 2022 год – 1 825,2 тыс. рублей. На 2023 год запланирован рост расходов на иные выплаты персоналу на 6,2 тыс. рублей, их объем составит 1 917,3 тыс. рублей.

4.2. Расходы по разделу «Здравоохранение» определены на 2021 год в размере 26 783 921,9 тыс. рублей, что на 194 177,7 тыс. рублей, или на 0,7 %, больше по сравнению с утвержденным на 2020 год объемом расходов (26 589 744,2 тыс. рублей).

На 2022 год объем расходов по разделу «Здравоохранение» прогнозируется в сумме 28 103 399,4 тыс. рублей, или на 4,9 % больше планируемых на 2021 год расходов, на 2023 год – 30 024 663,8 тыс. рублей, что на 6,8 % больше планируемых расходов на 2022 год.

Рост расходов по разделу «Здравоохранение» в 2023 году по сравнению с 2020 годом прогнозируется на сумму 3 434 919,6 тыс. рублей, или на 12,9 %.

5. Законопроектом нормированный страховой запас установлен на 2021 год в сумме, не превышающей 3 049 714,2 тыс. рублей, что на 1 168 536,5 тыс. рублей, или на 27,7 %, меньше утвержденного на 2020 год объема нормированного страхового запаса (4 218 250,7 тыс. рублей).

6. Бюджет ТФОМС бездефицитен, сбалансирован по доходам и расходам на 2021 год в сумме 27 013 533,9 тыс. рублей, на 2022 год и на 2023 год – 28 329 066,5 тыс. рублей и 30 250 515,4 тыс. рублей соответственно.

Законопроект может быть рекомендован для рассмотрения депутатами Тюменской областной Думы.