

18 ОКТ 2022

№ 5303-1/22-06-0-2

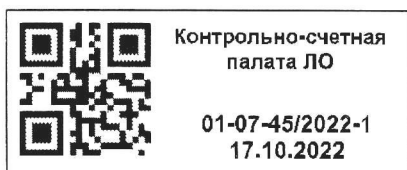


РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

191014, Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д.14.
тел. (812) 579-82-70, тел./факс (812) 579-82-72
e-mail: ksp47@ksplo.ru

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

Бибенину С.М.



Заключение
по результатам экспертизы проекта областного закона
«О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского
страхования Ленинградской области на 2023 год и на плановый период
2024 и 2025 годов»

Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в соответствии с поручением Председателя Законодательного собрания Ленинградской области от 30.09.2022 № 5303-ПОЗ-VI, пунктом 12 статьи 145 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 2 части 1 статьи 9 областного закона от 14.10.2011 № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» и пунктом 11 раздела I «Экспертно-аналитическая деятельность» Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2022 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 17.12.2021 № 01-09-44 (с изменениями), проведена экспертиза проекта областного закона «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – проект закона, законопроект, проект областного закона о бюджете ТФОМС ЛО на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов) и прилагаемых к нему материалов.

В соответствии с пунктом 7 Положения о Территориальном фонде обязательного медицинского страхования Ленинградской области¹ Территориальный фонд обязательного медицинского страхования

¹ Утверждено постановлением Правительства Ленинградской области от 21.06.2011 № 183.

Ленинградской области (далее – ТФОМС ЛО, Фонд) осуществляет управление средствами обязательного медицинского страхования на территории Ленинградской области, предназначенными для обеспечения гарантий бесплатного оказания застрахованным лицам медицинской помощи в рамках программы обязательного медицинского страхования и в целях обеспечения финансовой устойчивости обязательного медицинского страхования на территории Ленинградской области, а также решения иных задач, установленных Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее - Закон № 326-ФЗ) и законодательством Ленинградской области.

В соответствии с положениями статьи 11 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс РФ) бюджет Фонда разработан в форме областного закона Ленинградской области.

В соответствии со статьей 10 Бюджетного кодекса РФ бюджет ТФОМС ЛО входит в структуру бюджетной системы Российской Федерации и, как форма образования и расходования денежных средств, предназначен для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации – Ленинградской области совместно с областным бюджетом Ленинградской области.

При подготовке заключения Контрольно-счетной палатой Ленинградской области оценивалось соответствие проекта областного закона о бюджете ТФОМС ЛО на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов положениям Бюджетного кодекса РФ, Закона № 326-ФЗ и иным нормативным правовым актам, регулирующим правоотношения в сфере обязательного медицинского страхования, а также проекту Федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов»³ в части средств, передаваемых бюджету ТФОМС ЛО.

В соответствии с требованиями положений Бюджетного кодекса РФ и областного закона от 26.09.2002 № 36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» (далее - областной закон №36-оз) проект закона:

внесен на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко, как высшим должностным лицом Ленинградской области, возглавляющим Правительство Ленинградской области, 30.09.2022⁴;

размещен в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»: https://lenoblzaks.ru/filedoc/--rus-filefolders-filefolder40331_103020-file_1664522402 ⁵;

³ Проект федерального закона № 201616-8 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (по состоянию на 28.09.2022 внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации).

⁴ Статья 185 Бюджетного кодекса РФ, статья 20 областного закона №36-оз.

⁵ Статья 36 Бюджетного кодекса РФ.

составлен сроком на три года (на очередной 2023 финансовый год и на плановый период 2024 и 2025 годов), путем изменения параметров планового периода утвержденного бюджета и добавления к ним параметров второго года планового периода проекта бюджета⁶;

отражает основные характеристики бюджета, к которым относятся общий объем доходов с указанием поступлений из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и общий объем расходов⁷.

В то же время при внесении законопроекта и на момент подготовки заключения не соблюдено требование пункта 11 статьи 145 Бюджетного кодекса РФ и статьи 16.1 областного закона №36 - оз об одновременном внесении на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области проекта областного закона о бюджете ТФОМС ЛО с проектом закона об областном бюджете Ленинградской области.

В связи с этим сопоставить объем межбюджетных трансфертов, предоставляемых из областного бюджета Ленинградской области в бюджет ТФОМС ЛО, отраженный в проекте закона, с проектом закона об областном бюджете Ленинградской области, не представляется возможным.

При формировании проекта закона о бюджете ТФОМС ЛО на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов применены коды бюджетной классификации, включенные в приказ Министерства финансов Российской Федерации от 17.05.2022 № 75н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации на 2023 год (на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов)», с учетом положений приказа Министерства финансов Российской Федерации от 24.05.2022 № 82н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» и приказа Комитета финансов Ленинградской области от 25.11.2021 №18-02/02-41 (ред. от 14.04.2022) «Об утверждении указаний о порядке применения бюджетной классификации областного бюджета Ленинградской области и бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области».

Представленный проект закона включает в себя текстовую часть из 6 статей и 3 приложений.

Согласно пояснительной записке к законопроекту, формирование бюджета ТФОМС ЛО на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов осуществлялось, исходя из показателей социально-экономического развития Ленинградской области на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов, доведенных Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в письме от 13.07.2022 №14И-

⁶ Пункт 4 статьи 169 Бюджетного кодекса РФ, части 3 статьи 15 областного закона №36-оз и пункт 4 статьи 184.1 Бюджетного кодекса РФ.

⁷ Статья 184.1 Бюджетного кодекса РФ.

6180/2022, и показателей Федерального закона от 06.12.2021 №392-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Информация об основных характеристиках бюджета ТФОМС ЛО на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов в сравнении с бюджетом ТФОМС ЛО на 2022 год, утвержденным областным законом от 27.12.2021 №162-оз «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (ред. от 08.07.2022) (далее – областной закон №162-оз) представлена в таблице 1.

Таблица 1.

(тыс. руб.)

Наименование	Бюджет ТФОМС ЛО на 2022 год	Показатели проекта областного закона о бюджете ТФОМС ЛО на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов			Темп роста (2023 год от 2022 года)	
		2023 год	2024 год	2025 год	сумма	%
ДОХОДЫ	32 312 022,5	35 377 296,8	37 481 967,2	37 484 856,7	3 065 274,3	109,5
РАСХОДЫ	32 337 873,3	35 377 296,8	37 481 967,2	37 484 856,7	3 039 423,5	109,4
Дефицит (-) / Профицит (+)	- 25 850,8	-	-	-	-	-

Предусмотренный проектом областного закона о бюджете ТФОМС ЛО на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов общий объем расходов соответствует общему объему доходов бюджета, что отвечает принципу сбалансированности бюджета, установленному статьей 33 Бюджетного кодекса РФ.

Дефицит бюджета ТФОМС ЛО на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов законопроектом не предусмотрен.

Перечень показателей проекта областного закона о бюджете ТФОМС ЛО на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов сформирован в соответствии с положениями статей 32, 146, 147 Бюджетного кодекса РФ.

Частью 1 статьи 5 проекта закона устанавливаются общий размер средств нормированного страхового запаса, формируемого в составе расходов бюджета территориального фонда для обеспечения финансовой устойчивости обязательного медицинского страхования, и цели его использования, которые определены с учетом положений Закона № 326-ФЗ и Порядка использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования⁹.

⁹ Утвержден приказом ФФОМС от 29.12.2021 №149н «Об установлении Порядка использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования».

Нормированный страховой запас на 2023 год утверждается в размере 9 722 918,9 тыс. руб., что на 664 575,2 тыс. руб. выше размера нормированного страхового запаса, определенного в текущем году¹⁰.

Норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию страховыми медицинскими организациями на 2023 год установлен в размере 1,0 процента от суммы средств, поступивших в страховую медицинскую организацию по дифференцированным подушевым нормативам, что не противоречит положениям Закона № 326-ФЗ¹¹.

В соответствии с установленным нормативом доходы страховых медицинских организаций за счет средств бюджета ТФОМС ЛО прогнозируются в размерах: на 2023 год – 256 887,4 тыс. руб., на 2024 год – 273 227,4 тыс. руб., на 2025 год – 273 204, 7 тыс. руб., т.е. в темпах роста, не превышающих темпы роста доходов и расходов проекта бюджета ТФОМС ЛО на очередной год и плановый период.

Проект областного закона о бюджете ТФОМС ЛО на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов содержит прогнозируемые объемы поступления доходов на три года по кодам классификации доходов бюджетов.

В бюджет ТФОМС ЛО подлежат зачислению доходы, установленные подпунктом 4 пункта 1 статьи 146 Бюджетного кодекса РФ и частью 4 статьи 26 Закона № 326-ФЗ.

Согласно пояснительной записке к законопроекту при формировании доходной части бюджета Фонда учитывались:

- показатели Федеральной службы государственной статистики;
- показатели, доведенные Комитетом по здравоохранению Ленинградской области в части межбюджетных трансфертов из областного бюджета Ленинградской области в бюджет Фонда на финансовое обеспечение территориальной программы обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов;
- показатели, утвержденные Федеральным законом от 06.12.2021 №392-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».

Наиболее значимым по объему доходным источником бюджета Фонда (68,8% от общего объема доходов) на 2023 год является *субвенция из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования* (далее – ФФОМС) на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территориях субъектов Российской Федерации (далее – субвенция), предоставляемая в объеме, установленном федеральным законом о бюджете ФФОМС на очередной финансовый год и на плановый

¹⁰ В редакции областного закона №162-оз от 08.07.2022 - 9 058 343,7 тыс. руб.

¹¹ Согласно части 18 статьи 38 Закона № 326-ФЗ норматив может быть установлен в диапазоне от 0,8 до 1,1 процента.

период, в порядке и условиях распределения и предоставления субвенций, устанавливаемых Правительством Российской Федерации¹².

Согласно Правилам распределения, предоставления и расходования субвенций из бюджета ФФОМС бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 № 462¹³ (далее – Правила, утвержденные Постановлением № 462), распределение субвенций на очередной финансовый год утверждается федеральным законом о бюджете ФФОМС на очередной финансовый год и плановый период.

Объем субвенции на 2023 год, предусмотренный в проекте областного закона о бюджете ТФОМС ЛО на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов (24 348 767,6 тыс. руб.), не соответствует объему субвенции, предусмотренному Ленинградской области в проекте федерального закона № 201616-8 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», внесенного Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации (25 771 754,9 тыс. руб.).

Фондом, как разработчиком законопроекта, объем субвенции на 2023 год, а также на плановый период 2024 и 2025 годов, определен, исходя из:

- численности застрахованного населения на 1 января года, в котором рассчитывается субвенция на очередной финансовый год (по состоянию на 01.01.2022 - 1 628 691 чел.);

- норматива финансового обеспечения базовой программы обязательного медицинского страхования, установленного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.12.2021 №2505 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (в 2023 году - 14 949,9 руб., в 2024 году - 15 834,7 руб., на 2025 год на уровне 2024 года).

В то же время 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

¹² Установлено частью 1 статьи 27 Закона № 326-ФЗ.

¹³ постановление Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 № 462¹³ «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» (в редакции от ред. от 22.11.2021) (далее – Постановление № 462).

страхования, утвержденной Постановлением № 462, при определении объема субвенции из бюджета ФФОМС необходимо применять норматив финансового обеспечения базовой программы обязательного медицинского страхования, установленный в программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам Российской Федерации медицинской помощи на год, на который рассчитывается субвенция.

Согласно Пояснительной записке к проекту федерального закона № 201616-8 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» предусмотренный в проекте Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов подушевой норматив финансового обеспечения базовой программы обязательного медицинского страхования составляет: на 2023 год - 15 823,6 руб., на 2024 год - 16 966,6 руб., на 2025 год - 17 899,76 руб.

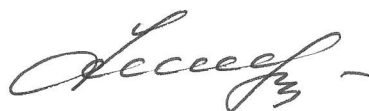
Таким образом, на 2023 год размер субвенции из бюджета ФФОМС составит – 25 771 754,9 тыс. руб., на 2024 год – 27 633 348,7 тыс. руб., на 2025 год – 29 153 178,0 тыс. руб.

На основании изложенного Контрольно-счетная палата Ленинградской области считает, что при формировании проекта областного закона «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» не в полной мере приняты во внимание положения Постановления № 462.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает, что корректировка объема субвенции из бюджета ФФОМС, повлечет за собой не только изменение общего объема доходов бюджета ТФОМС ЛО на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов, но и изменение объема расходов бюджета ТФОМС ЛО.

Учитывая вышеизложенное, а так же тот факт, что законопроект внесен с нарушением требований пункта 11 статьи 145 Бюджетного кодекса РФ и статьи 16.1 областного закона №36 - оз, проект закона нуждается в доработке.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области



М.А. Ляхова