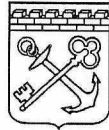


- 2 НОЯ 2023

№ 6203-1/23-06-0-3



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 2024 год и на плановый период
2025 и 2026 годов»

Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в соответствии с поручением Председателя Законодательного собрания Ленинградской области от 19.10.2023 № 6203-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 15 раздела I «Экспертно-аналитическая деятельность» Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2023 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 16.12.2022 № 01-09-53 (с изменениями), проведена экспертиза проекта областного закона «О бюджете Территориального фонда обязательного медицинского страхования Ленинградской области на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» (далее – проект закона, законопроект) 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 со статьей 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 закона 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 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов»² 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, 18.10.2023³;

- составлен сроком на три года (на очередной 2024 финансовый год и на плановый период 2025 и 2026 годов) путем изменения параметров

² Проект Федерального закона № 448556-8 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» (29.09.2023 внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации, 26.10.2023 принят в первом чтении) (далее - проект Федерального закона о бюджете ФФОМС).

³ Статья 185 Бюджетного кодекса РФ, статья 20 областного закона №36-оз.

планового периода утвержденного бюджета и добавления к ним параметров второго года планового периода проекта бюджета⁴;

- отражает основные характеристики бюджета, к которым относятся общий объем доходов с указанием поступлений из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и общий объем расходов⁵.

Структура законопроекта соответствует требованиям бюджетного законодательства и включает распределение бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям, группам видов расходов, объемы межбюджетных трансфертов, получаемых из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

При формировании проекта закона применены коды бюджетной классификации, включенные в приказ Министерства финансов Российской Федерации от 01.06.2023 № 80н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации на 2024 год (на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 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» (в редакции от 01.06.2023 № 82н) и приказа Комитета финансов Ленинградской области от 26.12.2022 № 18-02/02-41 (ред. от 19.06.2023) «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 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов осуществлялось исходя из показателей социально-экономического развития Ленинградской области на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов, доведенных Комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в письме от 10.07.2023 № ИСХ-02.1-5854/2023.

Информация об основных характеристиках бюджета ТФОМС ЛО на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов в сравнении с бюджетом ТФОМС ЛО на 2023 год, утвержденным областным законом от 22.12.2022 № 165-оз (ред. от 19.04.2023) (далее – областной закон №165-оз), представлена в следующей таблице.

⁴ Пункт 4 статьи 169 и пункт 4 статьи 184¹ Бюджетного кодекса РФ, часть 3 статьи 15 областного закона № 36-оз.

⁵ Статья 184¹ Бюджетного кодекса РФ.

(тыс. руб.)

Наименование	Бюджет ТФОМС ЛО на 2023 год	Показатели проекта областного закона			Динамика (2024 год к 2023 году)	
		2024 год	2025 год	2026 год	сумма	%
ДОХОДЫ	36 870 492,4	37 809 497,9	39 766 366,5	40 003 537,7	939 005,5	102,5%
РАСХОДЫ	36 886 077,0	37 809 497,9	39 766 366,5	40 003 537,7	923 420,9	102,5 %
Дефицит (-) / Профицит (+)	- 15 584,6	-	-	-	-	-

Проект бюджета ТФОМС ЛО спланирован в соответствии с принципом сбалансированности бюджета, установленным статьей 33 Бюджетного кодекса РФ.

Дефицит бюджета ТФОМС ЛО на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов законопроектом не предусмотрен.

Перечень показателей проекта областного закона сформирован в соответствии с положениями статей 32, 146 и 147 Бюджетного кодекса РФ.

Структура видов доходов бюджета ТФОМС ЛО на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов соответствует требованиям статьи 146 Бюджетного кодекса РФ, статей 21 и 26 Закона № 326-ФЗ.

Частью 1 статьи 5 проекта закона для обеспечения финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования в Ленинградской области устанавливается нормированный страховой запас на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов.

Общий размер средств нормированного страхового запаса Фонда и цели их использования установлены законопроектом в соответствии с Порядком использования средств нормированного страхового запаса территориального фонда обязательного медицинского страхования, утвержденного приказом Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее – ФФОМС) от 29.12.2021 № 149н.

На 2024 год нормированный страховой запас ТФОМС ЛО утверждается в размере 11 488 349,9 тыс. руб., что выше размера нормированного страхового запаса, определенного в текущем году в первоначальной редакции областного закона №165-оз⁶, и ниже размера нормированного страхового запаса, определенного действующей редакцией областного закона №165-оз⁷, на 2025 год – 12 109 772,5 тыс. руб. и на 2026 год – 12 129 342,2 тыс. руб.

Норматив расходов на ведение дела по обязательному медицинскому страхованию, предлагаемый к утверждению статьей 4 законопроекта (0,8 %

⁶ В первоначальной редакции областного закона №165-оз – 9 966 209,2 тыс. руб.

⁷ В редакции областного закона №165-оз от 19.04.2023 – 12 198 366,9 тыс. руб.

от суммы средств, поступивших в страховую медицинскую организацию по дифференцируемым подушевым нормативам), соответствует требованиям части 18 статьи 38 Закона № 326-ФЗ⁸.

Необходимо отметить, что на дату внесения законопроекта на рассмотрение в Законодательное собрание Ленинградской области отсутствует утвержденная Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на территории Ленинградской области на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов (далее – территориальная программа госгарантий на 2024-2026 годы), включающая территориальную программу обязательного медицинского страхования, что повлечет риски необходимости увеличения объемов территориальной программы обязательного медицинского страхования и величины нормированного страхового запаса и, соответственно, корректировку соответствующих показателей в законопроекте.

Законопроект не содержит отдельной статьи о вступлении в силу, так как, согласно статье 5 Бюджетного кодекса РФ, закон о бюджете вступает в силу с 1 января и действует по 31 декабря финансового года, если иное не предусмотрено Бюджетным кодексом РФ и (или) законом о бюджете.

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

- показатели Федеральной службы государственной статистики;
- показатели, доведенные Комитетом по здравоохранению Ленинградской области в части безвозмездных поступлений из бюджета субъекта в бюджет Фонда на финансовое обеспечение территориальной программы обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов;
- показатели, утвержденные Федеральным законом от 05.12.2022 № 468-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

В соответствии со статьей 160¹ Бюджетного кодекса РФ и постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2016 № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в субъект Российской Федерации» приказом ТФОМС ЛО от 20.07.2023 № 155/1 утверждена Методика прогнозирования поступлений в бюджет ТФОМС ЛО (далее - Методика прогнозирования поступлений в бюджет ТФОМС ЛО).

Анализ данных, представленных в приложении 1 к проекту закона, свидетельствует о том, что доходная часть бюджета ТФОМС ЛО на 71,3% формируется за счет *субвенции из бюджета Федерального фонда*

⁸ Согласно части 18 статьи 38 Закона № 326-ФЗ норматив может быть установлен в диапазоне не менее 0,8 и не более 1,1 процента.

обязательного медицинского страхования (далее – ФФОМС) на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территории Ленинградской области, предоставляемой в объеме, установленном федеральным законом о бюджете ФФОМС на очередной финансовый год и на плановый период, в порядке и в соответствии с условиями распределения и предоставления субвенций, устанавливаемыми Правительством Российской Федерации⁹.

За счет субвенции из бюджета ФФОМС обеспечивается реализация базовой программы обязательного медицинского страхования, в рамках которой оказывается первичная медико-санитарная помощь, включая профилактическую помощь и диспансеризацию, скорая медицинская помощь (за исключением санитарно-авиационной эвакуации, осуществляемой воздушными судами), специализированная медицинская помощь, в том числе высокотехнологичная медицинская помощь по установленному перечню.

Обращает на себя внимание тот факт, что условием предоставления вышеуказанной субвенции из ФФОМС¹⁰ является соответствие объема бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения, утвержденного законом о бюджете субъекта Российской Федерации, размеру страхового взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения, рассчитанному в соответствии со статьей 23 Федерального закона № 326-ФЗ.

В то же время, предусмотренный в проекте областного бюджета Ленинградской области на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов объем страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения, подлежащий перечислению в бюджет ФФОМС, не удовлетворяет указанному условию, поскольку предусмотрен ниже объема страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения, определенного с учетом коэффициентов удорожания стоимости медицинских услуг, предусмотренных проектом федерального закона о бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов (проект №448556-8)¹¹.

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 страхования¹² (далее – Правила № 462) распределение субвенций

⁹ Согласно части 1 статьи 27 Закона № 326-ФЗ.

¹⁰ Согласно статье 27 Закона № 326-ФЗ и на основании требований пункта 4 Правил № 462

¹¹ на 2024 год – 1,503; на 2025 год – 1,624; на 2026 год – 1,721

¹² Утверждены 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

на очередной финансовый год утверждается федеральным законом о бюджете ФФОМС на очередной финансовый год и плановый период.

Прогнозируемый объем субвенции на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов определяется исходя из численности застрахованного населения на 1 января года, в котором рассчитывается субвенция на очередной финансовый год. На 2024 год применяется численность застрахованного населения на территории Ленинградской области по состоянию на 01.01.2023 – 1 588 929 чел. и среднего подушевого норматива финансового обеспечения базовой программы обязательного медицинского страхования на 2024 год – 17 932,5 руб., на 2025 год – 19 175,3 руб., на 2026 год – 20 456,9 руб.¹³.

Показатели, используемые при расчете объема субвенции на финансовое обеспечение организации обязательного медицинского страхования на территории Ленинградской области, приведены в таблице ниже:

№ п/п	Наименование показателя	2024 год	2025 год	2026 год
1	Численность граждан, застрахованных по обязательному медицинскому страхованию на территории Ленинградской области на 01.01.2023, (чел.)	1 588 929	1 588 929	1 588 929
2	Подушевой норматив (руб.) (проект Программы государственных гарантий на 2024-2026 годы)	17 932,5	19 175,3	20 456,9
3	Коэффициент дифференциации (данные ФФОМС)	0,3333	0,3333	0,3333
Объем субвенции, предоставляемой бюджету ТФОМС ЛО (тыс. руб.)		28 493 469,3	30 468 190,3	32 504 561,7

Размеры подушевого норматива должны рассчитываться исходя из нормативов объемов медицинской помощи, входящей в базовую программу обязательного медицинского страхования, в расчете на 1 застрахованное лицо и нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи в расчете на 1 застрахованное лицо, запланированных в проекте названной

страхования на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере обязательного медицинского страхования».

¹³ Указанный размер подушевого норматива учтен в проекте постановления Правительства Российской Федерации «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» (далее – проект Программы государственных гарантий на 2024-2026 годы).

Программы и сформированных в том числе с учетом показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации от 08.09.2023¹⁴.

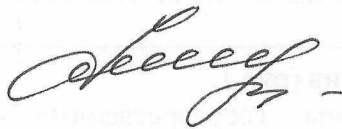
Объем субвенции из бюджета ФФОМС на 2024 год, предусмотренный в проекте закона (26 958 722,8 тыс. руб.), не соответствует объему субвенции, предусмотренному Ленинградской области проектом Федерального закона о бюджете ФФОМС (28 493 469,3 тыс. руб.).

Объем предусмотренных¹⁵ в составе безвозмездных поступлений доходной части бюджета ТФОМС ЛО межбюджетных трансфертов из областного бюджета Ленинградской области на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов (на 2024 год - 6 372 390,0 тыс. руб., что на 7,6% больше, чем в 2023 году (5 919 380,0 тыс. руб.) соответствует объему межбюджетных трансфертов бюджету ТФОМС ЛО, предусмотренных в проекте областного бюджета Ленинградской области на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов Комитету по здравоохранению Ленинградской области как главному распорядителю бюджетных средств.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает, что корректировка объема субвенции из бюджета ФФОМС повлечет за собой изменение основных параметров бюджета ТФОМС ЛО.

Учитывая вышеизложенное, проект закона нуждается в доработке.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области



М.А. Ляхова

Пшеничных Мария Валерьевна (812) 272-37-33

¹⁴ Согласно Пояснительной записке к проекту Федерального закона о бюджете ФФОМС.

¹⁵ на основании данных, доведенных Комитетом по здравоохранению Ленинградской области письмом от 14.07.2023 №12-479/2023.