|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| –– |  |  |

|  |
| --- |
| СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ |
|  |  |

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**на проект федерального закона № 448556-8 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и**

**на плановый период 2025 и 2026 годов»**

(утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации

(протокол от 11 октября 2023 г. № 57 К (1662)

### 1. Общие положения

Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» (далее также – соответственно Заключение, Счетная палата, законопроект, проект бюджета, бюджет Фонда, бюджет ФОМС) подготовлено в соответствии с пунктом 12 статьи 145 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее также – БК РФ), статьями 13 и 18 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», стандартом внешнего государственного аудита (контроля) СГА 204 «Предварительный аудит формирования бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» и на основании результатов контрольного мероприятия «Проверка обоснованности показателей проекта бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов с подготовкой Заключения Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» (далее – контрольное мероприятие).

**2. Общая характеристика проекта федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов»**

Законопроект разработан в соответствии с пунктом 2 статьи 169, статьей 184 БК РФ, показателями государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»[[1]](#footnote-1), Федеральным законом от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее также – Федеральный закон № 326-ФЗ), на основании данных прогноза долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года[[2]](#footnote-2) и с учетом основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов от 8 сентября 2023 года по базовому варианту (далее – прогноз от 8 сентября 2023 года) (данные представлены в таблице 1).

Таблица 1

| **Наименование показателей** | **Прогноз** | **2023 год** | **Плановый период** |
| --- | --- | --- | --- |
| **2024 год** | **2025 год** |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Фонд заработной платы работников организаций, млрд. рублей | прогноз от 13 апреля 2023 г. | 36 867 | 39 956 | 42 933 |
| прогноз от 8 сентября 2023 г. | 38 159 | 42 364 | 45 459 |
| отклонение | 1 292 | 2 408 | 2 526 |
| Индекс потребительских цен, % | прогноз от 13 апреля 2023 г | 1,053 | 1,040 | 1,040 |
| прогноз от 8 сентября 2023 г. | 1,075 | 1,045 | 1,040 |
| отклонение | 0,022 | 0,005 | 0,0 |
| Темп роста среднемесячной начисленной заработной платы, % | прогноз от 13 апреля 2023 г | 110,9 | 107,9 | 107,0 |
| прогноз от 8 сентября 2023 г. | 112,4 | 109,8 | 106,8 |
| отклонение | 1,5 пп | 1,9 пп | -0,2 пп |

Фонд заработной платы в прогнозе от 8 сентября 2023 года увеличится: в 2024 году – на 2 408 млрд. рублей, в 2025 году – на 2 526 млрд. рублей, в 2026 году – на 2 584 млрд. рублей по сравнению с прогнозом от 13 апреля 2023 года.

**2.1.** *Структурные особенности и основные характеристики проекта федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов»*

С учетом параметров базового варианта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов в соответствии со статьей 1 законопроекта основные характеристики бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования (далее также – ФОМС, Фонд) представлены следующими данными (таблица 2).

Таблица 2

| Наименование показателя | Значение показателя, млрд. рублей |
| --- | --- |
| 2023 год | 2024 год | 2025 год | 2026 год |
| 1 | 2 | 3 | 4 |  |
| Остатки на начало года  | 182,1 | 216,2 | 69,2 | 35,3 |
| Всего доходов  | 3 135,4 | 3 738,7 | 3 931,7 | 4 192,2 |
| Всего расходов  | 3 219,3 | 3 885,8 | 3 965,6 | 4 210,3 |
| Дефицит (-), профицит (+)  | - 83,9 | - 147,1 | - 33,8 | - 18,2 |
| Остатки на конец года  | 98,2 | 69,2 | 35,3 | 17,2 |

Прогноз доходов бюджета Фонда осуществлен с учетом перечня источников доходов, установленного подпунктом 3 пункта 1 статьи 146 БК РФ и статьей 21 Федерального закона № 326-ФЗ. Главными администраторами доходов бюджета ФОМС определены: Федеральное казначейство (глава 100), Федеральная налоговая служба (глава 182), Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (глава 394) и территориальные фонды обязательного медицинского страхования (далее также – ТФОМС, территориальные фонды ОМС) (глава 395).

Расчет показателей бюджета Фонда произведен на численность граждан, застрахованных по ОМС, по состоянию на 1 января 2023 года в количестве 144,2 млн. человек, в том числе работающего населения – 63,0 млн. человек, неработающего населения – 81,2 млн. человек.

По сравнению с 1 января 2022 года общая численность застрахованных лиц уменьшилась на 0,4 млн. человек (на 0,3 %), в том числе работающего населения – на 0,7 млн. человек (на 1,1 %), при этом численность неработающего населения увеличилась на 0,3 млн. человек (на 0,4 %).

Изменились показатели для расчета страховых взносов за работающее население, проектируемые главным администратором доходов – Федеральной налоговой службой: коэффициент собираемости в расчетах принят на уровне 0,9979, коэффициент корректировки фонда заработной платы 1,008, в том числе для определения облагаемой базы в пределах установленной предельной величины – в размере 0,908 и свыше установленной предельной величины базы – 0,100, тогда как в бюджете на 2023–2025 годы эти показатели составляли соответственно 0,903 и 0,107.

Предлагается утверждение коэффициентов дифференциации для расчета тарифа страхового взноса на ОМС неработающего населения для субъектов Российской Федерации и города Байконура в диапазоне значений от 0,3333 до 1,0, а также коэффициентов удорожания стоимости медицинских услуг: на 2024 год – в размере, равном 1,503, на 2025 год – 1,624, на 2026 год – 1,721.

Информация об особенностях формирования доходов и расходов бюджета ФОМС на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов в связи с принятием в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области, а также нарушения и недостатки, возникшие при использовании государственной информационной системы ОМС (далее также – ГИС ОМС), указаны в приложении к Заключению (ДСП).

**2.2.** *Порядок и сроки формирования проекта федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов»*

Законопроект подготовлен в установленные графиком[[3]](#footnote-3) сроки. Показатели проекта бюджета ФОМС сформированы с учетом ожидаемого исполнения бюджета в 2023 году[[4]](#footnote-4) (таблица 3).

Таблица 3

(тыс. рублей)

| Наименование показателя  | Утверждено Федеральным законом от 5 декабря 2022 г. № 468-ФЗ | Ожидаемое исполнение за 2023 год |
| --- | --- | --- |
| тыс. рублей | % |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| Доходы | 3 135 418 293,9 | 3 197 713 014,2 | 102,0 |
| Расходы | 3 219 312 052,4 | 3 235 405 915,8 | 100,5 |
| Дефицит «-»/ профицит «+» | - 83 893 758,5 | - 37 692 901,6 | х |

 По оценке Счетной палаты, существуют риски завышения прогноза Фонда по уровню ожидаемого исполнения бюджета в 2023 году на общую сумму **3 431 336,0 тыс. рублей**, что может привести **к несоблюдению** принципа достоверности бюджета, установленному статьей 37 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Так, Фондом в качестве ожидаемого исполнения указываются расходы в сумме 3 330 336,0 тыс. рублей, запланированные в рамках реализации Стратегии развития здравоохранения до 2025 года[[5]](#footnote-5) на создание национальной цифровой платформы «Здоровье»[[6]](#footnote-6), а также расходы в сумме 101 000,0 тыс. рублей на модернизацию государственной информационной системы ОМС (ГИС ОМС) в 2023 году.

При этом у Фонда отсутствуют принятые бюджетные обязательства на исполнение указанных расходов, также согласно выгрузке из единой информационной системы в сфере закупок по состоянию на 4 октября 2023 года ФОМС не сформированы заявки на закупку товаров, работ и услуг в части данных проектов до конца текущего финансового года.

Помимо указанного отмечаем, что проектом бюджета в составе нормированного страхового запаса (далее также – НСЗ) ФОМС запланированы расходы на мероприятия по созданию национальной цифровой платформы «Здоровье» на 2024–2026 годы в общей сумме 9 720 450,0 тыс. рублей (по 3 240 150,0 тыс. рублей ежегодно). При этом в финансово-экономическом обосновании к проекту по созданию Национальной цифровой платформы «Здоровье» указанные расходы на 2025 и 2026 годы не предусмотрены, что создает **риски** необоснованного включения расходов в общей сумме 6 480 300,0 тыс. рублей в проект бюджета ФОМС на 2025 и 2026 годы. Недостатки в части развития ГИС ОМС отражены в разделе 5 Заключения (подпункт 5.2.6.5).

**3. Анализ соответствия проекта федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» положениям Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации и указов Президента Российской Федерации**

Расходные обязательства ФОМС по финансовому обеспечению медицинской помощи в рамках ОМС, возникающие в результате исполнения указов Президента Российской Федерации[[7]](#footnote-7), в проекте бюджета ФОМС учтены и обеспечивают цели и задачи развития здравоохранения и обязательного медицинского страхования.

Так, одновременно с проектом бюджета подготовлены:

проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», которым предусматривается уточнение периода предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета ФОМС бюджетам территориальных фондов ОМС для формирования нормированного страхового запаса территориального фонда на цели, указанные в пункте 4 части 6 статьи 26 указанного федерального закона и для осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения (далее также – выплаты за выявление онкозаболеваний), а также уточнение правового положения ФОМС;

проект федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «Об особенностях правового регулирования отношений в сферах охраны здоровья, обязательного медицинского страхования, обращения лекарственных средств и обращения медицинских изделий в связи с принятием в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области»[[8]](#footnote-8) в части уточнения сроков реализации отдельных положений статьи 5 указанного федерального закона, введения нормы о порядке расчета страховых взносов на ОМС неработающего населения в Донецкой Народной Республике, Луганской Народной Республике, Запорожской области и Херсонской области, а также введения нормы об определении размера страховых взносов на ОМС неработающего населения для новых субъектов Российской Федерации с определением источника их финансового обеспечения и о финансовом обеспечении оказания медицинской помощи, включенной в базовую программу ОМС, лицам, застрахованным по ОМС, и финансовом обеспечении оказания медицинской помощи, не входящей в базовую программу ОМС, лицам, не застрахованным по ОМС;

проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Методику 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 страхования»[[9]](#footnote-9), которым предусматривается введение нового коэффициента корректировки по уровню доступности медицинской помощи в регионах, рассчитанного на основании данных Федеральной службы государственной статистики, который позволит учесть более равномерное распределение объема субвенций в зависимости от расселения населения на территории Российской Федерации.

**4. Доходы проекта бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов**

**4.1.** Сведения о структуре доходов проекта бюджета Фонда приведены в таблице 4.

Таблица 4

(тыс. рублей)

| Наименование показателя | **2024** | **2025** | **2026** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| *Фонд заработной платы, млрд. рублей* | *42 364* | *45 459* | *48 755* |
| **ВСЕГО ДОХОДОВ** | **3 738 679 381,6** | **3 931 693 024,9** | **4 192 138 510,6** |
| из них: |  |  |  |
| **Страховые взносы на ОМС** | **3 189 597 764,9** | **3 378 659 022,6** | **3 607 021 553,2** |
| в том числе: |  |  |  |
| на ОМС работающего населения | 2 167 987 866,7 | 2 274 804 197,2 | 2 437 233 987,8 |
| на ОМС неработающего населения | 1 021 609 898,2 | 1 103 854 825,4 | 1 169 787 565,4 |
| **Налоговые доходы** | **32 862 993,8** | **42 702 837,9** | **52 485 265,3** |
| **Межбюджетные трансферты из федерального бюджета** | **486 601 103,9** | **504 290 172,3** | **526 173 836,9** |
| **Межбюджетные трансферты из** **бюджетов Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области на уплату страховых взносов на ОМС неработающего населения** | **23 952 817,1** |  |  |
| **Прочие неналоговые доходы** | **5 664 701,9** | **6 040 992,1** | **6 457 855,2** |

Методика прогнозирования поступлений доходов в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования, администрируемых Федеральным фондом обязательного медицинского страхования, утверждена приказом ФОМС от 18 января 2022 г. № 7а (далее – Методика по доходам).

При этом в нарушение пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» положения Методики по доходам не актуализированы с учетом изменений законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, вступивших в силу с 1 января 2023 года, в части компенсации выпадающих доходов по страховым взносам на ОМС работающего населения.

Рост прогнозируемого объема доходов в 2024 году (по сравнению с уровнем предыдущего года) составляет 19,2 %, в 2025 году – 5,2 %, в 2025 году – 6,6 %.

Увеличение доходной части бюджета в значительной степени обусловлено увеличением фонда заработной платы согласно прогнозу социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов от 8 сентября 2023 года (по сравнению с прогнозом на предыдущий трехлетний бюджетный цикл 2023–2025 годов)[[10]](#footnote-10).

Основным источником формирования доходов бюджета ФОМС являются страховые взносы на ОМС – от 85,3 % в 2024 году до 86,0 % в 2026 году.

В общем прогнозном объеме страховых взносов на ОМС основная доля приходится на страховые взносы на ОМС работающего населения – от 68,0 % в 2024 году до 67,6 % в 2026 году.

Доля налоговых доходов (в общей сумме доходов Фонда) возрастает по 0,2 % ежегодно за период с 2024 по 2026 год. В общей прогнозной сумме налоговых доходов основная доля приходится на поступление налога на профессиональный доход – от 97,0 % в 2024 году до 98,1 % в 2026 году.

Доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (в общей сумме доходов Фонда) составляет от 13,0 % в 2024 году до 12,6 % в 2026 году.

**4.2.** *Страховые взносы на ОМС работающего населения*

Расчет страховых взносов на ОМС работающего населения в целях формирования бюджета Фонда на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов произведен с учетом вступивших в силу с 1 января 2023 года следующих федеральных законов:

Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 239-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статьи 18 и 19 Федерального закона «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Автоматизированная упрощенная система налогообложения» (с учетом проекта федерального закона № 201629-8, внесенного одновременно с законопроектом);

Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 264-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и о приостановлении действия пункта 1 статьи 145 Бюджетного кодекса Российской Федерации»;

 Федерального закона от 21 ноября 2022 г. № 443-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 части первой, часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Указанные изменения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах и бюджетного законодательства Российской Федерации установили следующие подходы к определению тарифа страхового взноса и его зачислению в бюджет ФОМС:

тариф страхового взноса установлен в размере 5,49 % – в пределах установленной единой предельной величины базы для исчисления страховых взносов, 2,7633 % – свыше установленной единой предельной величины базы для исчисления страховых взносов;

фиксированный размер страховых взносов на ОМС с 1 января 2024 года составит 9 847 рублей (тариф 49 500 рублей х 19,8922 % норматива отчислений).

Для расчета поступлений страховых взносов на ОМС работающего населения использовались данные отчетности Федеральной налоговой службы за 2022 год по форме
8-СВ «О базе для начисления страховых взносов и структуре начислений по страховым взносам» (далее – форма 8-СВ), утвержденной приказом ФНС России от 24 декабря 2021 г.
№ ЕД-7-1/1146@, и других форм налоговой отчетности.

Облагаемая база для исчисления страховых взносов в пределах и свыше установленной единой предельной величины определяется путем применения к фонду заработной платы в соответствии с прогнозом социально-экономического развития на очередной финансовый год и плановый период, разрабатываемым Министерством экономического развития Российской Федерации, коэффициента корректировки базы для исчисления страховых взносов соответственно в пределах ее предельной величины либо свыше предельной величины.

Коэффициент корректировки базы для исчисления страховых взносов в пределах установленной предельной величины и свыше предельной величины определяется на основании данных единовременного обследования Росстата по распределению численности работников по размерам заработной платы «Сведения о распределении численности работников по размерам заработной платы» и данных отчета по форме 8-СВ за 2022 год и на 2024–2026 годы рассчитан в размере 1,008, в том числе для определения облагаемой базы в пределах установленной предельной величины – 0,908 и свыше установленной предельной величины базы – 0,100.

Коэффициент собираемости на 2024–2026 годы рассчитан как среднее значение за 3 предшествующих года – 2017, 2018 и 2022 годы, по данным отчета по форме № 1-НМ «О начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации», формы 8-СВ, и составил 0,9979.

Общий размер страховых взносов на ОМС работающего населения оценивается: на 2024 год – в сумме 2 167 987 866,7 тыс. рублей, на 2025 год – 2 274 804 197,2 тыс. рублей, на 2026 год – 2 437 233 987,8 тыс. рублей, в том числе по категориям плательщиков:

доходы бюджета Фонда от уплаты страховых взносов на ОМС по основной категории плательщиков (рассчитаны в пределах установленной единой предельной величины базы по тарифу 5,5 %, свыше установленной единой предельной величины базы – 2,8 %) прогнозируются на 2024 год в объеме 1 894 818 673,7 тыс. рублей, на 2025 год – 2 037 638 228,1 тыс. рублей, на 2026 год – 2 185 378 108,3 тыс. рублей;

поступления страховых взносов от плательщиков, производящих выплаты и иные вознаграждения в пользу прокуроров, сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, судей федеральных судов, мировых судей (рассчитан по тарифу 5,1 %) прогнозируются: на 2024 год – в объеме 10 620 882,6 тыс. рублей, на
2025 год – 11 397 019,8 тыс. рублей, на 2026 год – 12 223 365,9 тыс. рублей;

поступления страховых взносов от плательщиков, применяющих пониженные тарифы, планируются: на 2024 год – в объеме 167 494 527,5 тыс. рублей, на
2025 год –178 675 556,1 тыс. рублей, на 2026 год – 191 630 508,0 тыс. рублей;

доходы от уплаты страховых взносов на ОМС в фиксированном размере[[11]](#footnote-11) рассчитаны исходя из среднегодовой численности данной категории плательщиков (по сведениям налоговой отчетности по форме 8-ФРСВ, утвержденной приказом ФНС России от 30 сентября 2021 № БС-7-1/860@ за 2022 год) в количестве 3 531 680 человека, коэффициента собираемости страховых взносов в размере 00,905 и прогнозируются в сумме по 31 471 538,5 тыс. рублей ежегодно.

**4.3.** *Страховые взносы на ОМС неработающего населения*

Размер страховых взносов на ОМС неработающего населения рассчитан в соответствии с требованиями Федерального закона № 326-ФЗ, Федерального закона № 354‑ФЗ исходя из численности застрахованного по ОМС неработающего населения по состоянию на 1 января 2023 года в количестве 81,2 млн. человек, установленного тарифа 18 864,6 рубля, а также коэффициентов дифференциации и удорожания стоимости медицинских услуг.

Указанные коэффициенты ежегодно устанавливаются федеральным законом о бюджете ФОМС на очередной финансовый год и на плановый период.

Коэффициент удорожания стоимости медицинских услуг рассчитан исходя из темпов роста среднемесячной номинальной начисленной заработной платы и индекса потребительских цен, установленных в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов от 8 сентября 2023 года, и составит: на 2024 год – 1,503, на 2025 год – 1,624, на 2026 год – 1,72.

Общий размер страховых взносов на ОМС неработающего населения оценивается на 2024 год в сумме 1 021 609 898,2 тыс. рублей, на 2025 год – 1 103 854 825,4 тыс. рублей, на 2026 год – 1 169 787 565,4 тыс. рублей.

**4.4.** *Налоговые доходы*

Объем поступлений налога на профессиональный доход, налога на совокупный доход, а также задолженности по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам подтвержден главным администратором доходов – Федеральной налоговой службой. Налог на профессиональный доход в указанных поступлениях составляет в среднем 97,6 %.

При этом значительное увеличение прогнозируемых налоговых доходов на 2024 год по отношению к 2023 году (более чем в 2 раза) обусловлено изменением ФНС России методики прогнозирования поступлений налога на профессиональный доход: вместо ранее применяемого индекса потребительских цен применен показатель, характеризующий динамику прибыли прибыльных организаций для целей бухгалтерского учета.

**4.5.** *Межбюджетные трансферты*

Доходы бюджета ФОМС от поступления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета определены исходя из объема ассигнований, необходимых для реализации соответствующих полномочий в сфере здравоохранения, распределение которых характеризуется данными, приведенными в разделе 6 Заключения.

**4.6.** *Прочие неналоговые поступления*

Объем доходов бюджета ФОМС от прочих неналоговых поступлений, которые не имеют системного (регулярного) характера, рассчитан в соответствии с Методикой по доходам, и планируется:

на 2024 год – в сумме 5 664 701,9 тыс. рублей;

на 2025 год – в сумме 6 040 992,1 тыс. рублей;

на 2026 год – в сумме 6 457 855,2 тыс. рублей.

**5. Расходы проекта бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов**

**5.1.** Прогнозные показатели по расходам бюджета Фонда на 2024–2026 годы определены в соответствии со статьей 147 БК РФ и пунктом 2 статьи 26 Федерального закона № 326-ФЗ. Статьей 3 законопроекта утверждено распределение бюджетных ассигнований бюджета Фонда по разделам, подразделам, целевым статьям и группам видов расходов классификации расходов бюджетов.

Сведения о распределении плановых показателей бюджетных ассигнований на
2024–2026 годы в разрезе видов расходов приведены в таблице 5.

Таблица 5

| **Наименование** | **КВР**  | **Сумма, тыс. рублей** |
| --- | --- | --- |
| **2024 год**  | **2025 год**  | **2026 год**  |
| **ВСЕГО, в том числе:** | **3 885 765 031,4** | **3 965 531 900,0** | **4 210 301 685,5** |
| Расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами | 100 | 800 680,4 | 831 749,6 | 864 781,2 |
| Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд | 200 | 1 349 742,9 | 1 189 045,0 | 1 216 198,3 |
| Социальное обеспечение и иные выплаты населению | 300 | 213 715 661,0 | 228 360 411,1 | 243 562 345,1 |
| Межбюджетные трансферты | 500 | 3 280 972 642,0 | 3 348 804 421,0 | 3 571 690 185,0 |
| Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям | 600 | 129 315 953,9 | 135 531 802,6 | 141 821 097,1 |
| Иные бюджетные ассигнования | 800 | 259 610 351,2 | 250 814 470,7 | 251 147 078,8 |

Наибольший объем расходов предусмотрен по коду вида расходов 500 «Межбюджетные трансферты» – 84,4 % на период с 2024 по 2026 год. В данный вид расходов ФОМС входят субвенции бюджетам ТФОМС в целях финансового обеспечения расходных обязательств, возникающих при осуществлении переданных полномочий Российской Федерации по организации ОМС на территориях субъектов Российской Федерации, а также средства, передаваемые Фондом бюджету Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации (далее – бюджет СФР, бюджет Социального фонда России) (родовые сертификаты), подробные данные о чем представлены ниже в настоящем разделе Заключения.

**5.2.** Показатели по расходам и их динамика по направлениям расходов в
2024–2026 годах представлены в таблице 6.

 Таблица 6

| **Целевое направление расходов**  | **Объем бюджетных ассигнований** |
| --- | --- |
| **2024 год** | **2025 год** | **2026 год** |
| **тыс. рублей** | **прирост к 2023 году, установленный Федеральным законом № 468-ФЗ, %** | **тыс. рублей** | **прирост к 2024 году,****%** | **тыс. рублей** | **прирост к 2025 году,****%** |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| Субвенция бюджетам ТФОМС на организацию ОМС | 3 120 181 003,7 | +13,6 | 3 336 423 075,3 | +6,9 | 3 559 416 185,9 | +6,7 |
| Финансовое обеспечение федеральных медицинских организаций (далее также – ФГУ) на оказание медицинской помощи в рамках базовой программы ОМС  | 213 713 661,0 | +30,6 | 228 359 786,1 | +6,9 | 243 561 720,1 | +6,7 |
| Оплата высокотехнологичной медицинской помощи (далее также – ВМП), не включенной в базовую программу ОМС  | 131 318 595,1 | +9,1 | 137 637 693,2 | +4,8 | 144 031 810,5 | +4,7 |
| Межбюджетный трансферт бюджету СФР на оплату родового сертификата | 12 581 132,8 | -17,0 | 12 381 345,7 | -1,6 | 12 273 999,1 | -0,9 |
| Изготовление полисов ОМС | х | -100,0 | х | х | х | х |
| Формирование нормированного страхового запаса Фонда | 257 574 719,8 | +51,1 | 248 687 799,6 | -3,5 | 248 915 389,5 | +0,1 |
| Финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности Фонда | 2 185 413,5 | +40,5 | 2 042 200,1 | -6,6 | 2 102 580,4 | +3,0 |
|  |  |  |  |  |  |  |
| **ВСЕГО** | **3 813 149 339,6** | **+18,4** | **3 965 531 900,0** | **+4** | **4 210 301 685,5** | **+6,2** |

Анализ сведений о планируемых расходах ФОМС в разрезе направлений на
2024–2026 годы показал следующее.

**5.2.1.** *Субвенции территориальным фондам ОМС*

**5.2.1.1.** Запланированные ассигнования направлены на обеспечение реализации задач и целей государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения», федеральных проектов и комплексов процессных мероприятий, участником которых является ФОМС.

Основной статьей расходов (на 2024 год - 80,3 %, на 2025 год – 84,1 %, на 2026 год – 84,5 %), как и в предыдущие годы, остается предоставление бюджетам территориальных фондов ОМС субвенций в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении переданных полномочий по организации ОМС на территориях субъектов Российской Федерации.

В бюджете Фонда предусмотрена субвенция для распределения по субъектам Российской Федерации: на 2024 год – в размере 3 120,2 млрд. рублей, на
2025 год – 3 336,4 млрд. рублей, на 2026 год – 3 559,4 млрд. рублей.

По сравнению с предыдущим годом прирост субвенции в 2024 году составит 373,3 млрд. рублей, или 13,6 %, в 2025 году – 216,2 млрд. рублей (6,9 %), в
2026 году – 223,0 млрд. рублей (6,7 %).

Планируемый размер субвенции обеспечивает подушевой норматив финансового обеспечения базовой программы ОМС: на 2024 год – в размере 17 932,5 рубля, на 2025 год – 19 175,3 рубля, на 2026 год – 20 456,9 рубля, который предусмотрен в проекте программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи (далее также – ПГГ, программа государственных гарантий) на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов.

Указанные размеры подушевого норматива рассчитаны исходя из нормативов объемов медицинской помощи, входящей в базовую программу ОМС, в расчете на одно застрахованное лицо и нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи в расчете на одно застрахованное лицо, запланированных в проекте ПГГ и сформированных в том числе с учетом показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации от 8 сентября 2023 года.

Отмечаем, что в соответствии с Методикой распределения субвенций размер субвенции определяется по формуле, в которой одним из показателей определен норматив финансового обеспечения базовой программы ОМС, установленный в программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам Российской Федерации медицинской помощи на год, на который рассчитывается субвенция.

При этом на момент формирования проекта бюджета ФОМС на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2024 год (на который рассчитывается субвенция) не утверждена. Таким образом, существует **риск нарушения** положений указанной Методики.

Однако в ходе проведения контрольного мероприятия в Методику распределения субвенций внесены изменения[[12]](#footnote-12), предусматривающие изменение подходов к определению норматива финансового обеспечения базовой программы ОМС, который должен соответствовать показателю ПГГ на год, на который рассчитывается субвенция.

Таким образом, указанные изменения Методики распределения субвенций создали условия для расчета и утверждения норматива финансового обеспечения базовой программы ОМС под утвержденные объемы субвенций.

**5.2.1.2.** Общий объем субвенций, предоставляемых бюджетам территориальных фондов ОМС, определен по Методике распределения субвенций на основе данных о численности застрахованных лиц на 1 января 2023 года, подушевого норматива финансового обеспечения базовой программы ОМС, коэффициента дифференциации для каждого субъекта Российской Федерации и коэффициента корректировки по доле участия федеральных медицинских организаций в территориальной программе ОМС.

Кроме того, в Методику распределения субвенций вводится коэффициент доступности медицинской помощи для 25 субъектов Российской Федерации с низкой плотностью населения. Это позволит увеличить размер субвенции для указанных регионов: в 2024 году – на общую сумму 22,4 млрд. рублей, в 2025 году – 23,9 млрд. рублей, в 2026 году – 25,5 млрд. рублей.

Наибольшее значение указанного коэффициента (1,049 и 1,050) установлено 9 субъектам Российской Федерации (Ненецкому автономному округу, Магаданской области, Республике Саха (Якутия), Чукотскому автономному округу, Республике Коми, Хабаровскому краю, Камчатскому краю, Красноярскому краю, Ямало-Ненецкому автономному округу), что оказало влияние на увеличение объема субвенций (по сравнению с показателями, утвержденными Федеральным законом № 468-ФЗ[[13]](#footnote-13)).

При этом дополнительный прирост размера субвенций в указанных регионах составит от 4,7 % в 2024 году до 5,0 % в 2026 году.

**5.2.2.** *Оплата медицинской помощи, оказываемой федеральными медицинскими организациями в соответствии с едиными требованиями базовой программы ОМС*

**5.2.2.1.** В связи с принятием Федерального закона № 430-ФЗ[[14]](#footnote-14) Фонд наделен полномочиями страховщика в части организации оказания и оплаты специализированной, включая высокотехнологичную, медицинской помощи, оказываемой застрахованным лицам ФГУ в условиях дневного и круглосуточного стационара в рамках базовой программы ОМС.

По состоянию на 1 сентября 2023 года объем средств, направленных Фондом на финансовое обеспечение предоставления застрахованным лицам специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, оказываемой ФГУ в соответствии с едиными требованиями базовой программы ОМС, составил 120 592 155,7 тыс. рублей, или 73,7 % утвержденного Федеральным законом № 468-ФЗ планового годового объема в сумме 163 644 036,3 тыс. рублей.

На финансовое обеспечение предоставления застрахованным лицам СМП, в том числе ВМП, оказываемой ФГУ в соответствии с едиными требованиями базовой программы ОМС, на 2024–2026 годы законопроектом предусмотрено 685 635 167,2 тыс. рублей, данные о чем приведены в таблице 7.

Таблица 7

| Год | Средства ФГУ на оказание медицинской помощи в рамках базовой программы ОМС (тыс. рублей) - всего | В том числе средства ФГУ на оказание медицинской помощи по III перечню (тыс. рублей) |
| --- | --- | --- |
| 2024 | 213 713 661,0 | 3 500 000,0 |
| 2025 | 228 359 786,1 | 3 641 382,5 |
| 2026 | 243 561 720,1 | 3 787 183,5 |

Таким образом, в соответствии с проектом бюджета ФОМС расходы на финансовое обеспечение медицинской помощи, оказываемой ФГУ в рамках базовой программы ОМС, увеличиваются (по сравнению с предыдущим годом): в 2024 году – на 7,2 % сводной бюджетной росписи ФОМС, в 2025 году – на 6,9 %, в 2026 году – на 6,7 %.

При расчете на 2024–2026 годы объема средств на финансовое обеспечение медицинской помощи, оказываемой ФГУ в рамках базовой программы ОМС, применялся индекс темпа роста подушевого норматива соответствующего года:

на 2024 год – 113,3 %;

на 2025 год – 106,9 %;

на 2026 год – 106,7 %.

**5.2.2.2.** Во исполнение поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Голиковой Т.А. в 2020 году установлены средние нормативы объема оказания и средние нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи на проведение молекулярно-генетических исследований (далее – МГИ, исследования) с целью диагностики онкологических заболеваний и подбора таргетной терапии в амбулаторных условиях в рамках базовой программы ОМС с учетом информации о потребности в указанных исследованиях, полученной от субъектов Российской Федерации, а также данных Министерства здравоохранения Российской Федерации. При этом норматив финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи на проведение МГИ составлял 15 000,0 рубля на одно исследование.

Расчет средних нормативов объема и финансовых затрат на проведение МГИ с целью выявления онкологических заболеваний и подбора противоопухолевой лекарственной терапии в рамках базовой программы ОМС на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов осуществлялся только на основе предложения федерального государственного бюджетного учреждения «Национальный медицинский исследовательский центр онкологии имени Н.Н. Блохина» Минздрава России.

При этом на 2021 год средний норматив финансовых затрат на проведение МГИ с целью выявления онкологических заболеваний и подбора противоопухолевой лекарственной терапии в базовой программе ОМС составил 9,8 тыс. рублей, то есть снизился по сравнению с 2020 годом на 5,1 тыс. рублей, или на 34,1 %. Фактическое исполнение среднего норматива финансовых затрат на проведение МГИ в базовой программе ОМС за 2021 год составил 6,6 тыс. рублей по Российской Федерации.

В 2022 году средний норматив финансовых затрат на проведение МГИ с целью диагностики онкологических заболеваний и подбора противоопухолевой лекарственной терапии в базовой программе ОМС составил 8,2 тыс. рублей, то есть уменьшился по сравнению с 2021 годом на 1,7 тыс. рублей, или на 17,3 %. Фактическое исполнение за 2022 год составило 6,9 тыс. рублей по Российской Федерации.

В 2023 году указанный норматив составил 8 371,1 рубля, то есть увеличился на 196,9 рубля, или на 2,4 %, по сравнению с 2022 годом. За первое полугодие 2023 года фактическое исполнение составило 7,5 тыс. рублей.

Проектом программы государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов предусмотрен норматив финансовых затрат на проведение МГИ 9 004,9 рубля.

За первое полугодие 2023 года медицинскими организациями в субъектах Российской Федерации (с учетом межтерриториальных расчетов), а также федеральными медицинскими организациями было проведено 106,6 тыс. исследований с целью диагностики онкологических заболеваний и подбора противоопухолевой лекарственной терапии.

Однако в ряде субъектов Российской Федерации нормативы объемов исследований по МГИ **не выполняются**. Так, например, не выполнено ни одного исследования в рамках базовой программы ОМС в Республике Тыва, Камчатском крае, Республике Ингушетия.

Указанное требует дополнительного анализа со стороны Минздрава России и ФОМС.

**5.2.3.** *В части финансового обеспечения высокотехнологичной медицинской помощи, не включенной в базовую программу* ОМС, *оказываемой гражданам Российской Федерации*

По состоянию на 1 сентября 2023 года объем средств, направленных Фондом на финансовое обеспечение ВМП, не включенной в базовую программу ОМС, оказываемой гражданам Российской Федерации, составил 71 306 971,5 тыс. рублей, или 59,3 % утвержденного Федеральным законом № 468-ФЗ планового годового объема в сумме 120 328 286,9 тыс. рублей.

Законопроектом предусмотрено финансовое обеспечение ВМП, не включенной в базовую программу ОМС, оказываемой гражданам Российской Федерации: на 2024 год – в сумме 131 318 595,1 тыс. рублей (рост по сравнению с предыдущим годом составляет 9,1 %), на 2025 год – 137 637 693,2 тыс. рублей (рост на 4,8 %), на 2026 год – 144 031 810,5 тыс. рублей (рост на 4,6 %).

Из указанных плановых объемов основная доля расходов (98,5 %) приходится на финансовое обеспечение ВМП, не включенной в базовую программу ОМС, оказываемой ФГУ: на 2024 год предусмотрено 129 315 953,9 тыс. рублей, на 2025 год – 135 531 802,6 тыс. рублей, на 2026 год – 141 821 097,1 тыс. рублей.

Оставшаяся часть (1,5 %) приходится на финансовое обеспечение ВМП, не включенной в базовую программу ОМС, оказываемой гражданам Российской Федерации медицинскими организациями частной системы здравоохранения: законопроектом на 2024 год предусмотрено 2 002 641,2 тыс. рублей, на 2025 год – 2 105 890,6 тыс. рублей и на 2026 год – 2 210 713,4 тыс. рублей.

**5.2.4.** *Межбюджетный трансферт бюджету СФР на оплату родового сертификата*

Подробные данные отражены в разделе 6 Заключения.

**5.2.5.** *Изготовление полисов ОМС*

В соответствии со статьей 51 Федерального закона № 326-ФЗ с 1 мая 2011 года изготовление полисов ОМС для застрахованных лиц организуется ФОМС.

Федеральным законом № 468-ФЗ на 2023 год объем бюджетных ассигнований на изготовление полисов ОМС утвержден в размере 1 246 563,6 тыс. рублей (на 2024 год –1 121 907,2 тыс. рублей, на 2025 год – 1 009 716,5 тыс. рублей), исполнение на 1 сентября 2023 года составляет 0 рублей.

Законопроектом на 2024–2026 годы расходы на изготовление полисов ОМС Фондом не предусмотрены.

Согласно данным ФОМС причиной отсутствия плановых назначений по изготовлению полисов ОМС в законопроекте на 2024–2026 годы являются положения Федерального закона от 6 декабря 2021 г. № 405-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и статью 132 Федерального закона «Об актах гражданского состояния», согласно которым полис ОМС с 1 декабря 2022 года может быть выдан в виде документа на материальном носителе, предназначенном для нанесения, хранения и передачи полиса, а также в виде штрихового кода (графической информации в кодированном виде), выполненного посредством использования федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее – портал «Госуслуги»). Также пунктом 46 Правил ОМС[[15]](#footnote-15) установлено, что полис ОМС в виде штрихового кода выдается посредством использования портала «Госуслуги».

В 2023 году был осуществлен полный переход на выдачу полисов ОМС в электронном виде, в связи с чем изготовление полисов ОМС и их выдача на материальном носителе прекращены.

**5.2.6.** *Формирование нормированного страхового запаса*

**5.2.6.1.** По состоянию на 1 сентября 2023 года средства НСЗ ФОМС сформированы в сумме 63 075 396,8 тыс. рублей, или 37,0 % планируемых на 2023 год объемов (170 427 829,6 тыс. рублей).

Законопроектом предлагается зарезервировать в бюджете Фонда средства НСЗ: на 2024 год – в сумме 257 574 719,8 тыс. рублей, на 2025 год – 248 687 799,6 тыс. рублей, на 2026 год – 248 915 389,5 тыс. рублей.

Указанные средства планируется направлять на цели, предусмотренные статьей 5 законопроекта, в том числе на увеличение бюджетных ассигнований на исполнение расходных обязательств Фонда, предусмотренных законом о бюджете ФОМС, в случае недостаточности доходов бюджета ФОМС для финансового обеспечения их исполнения (далее – кассовый разрыв); на финансовое обеспечение расходов на исполнение судебных актов; на софинансирование расходов медицинской организации на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала; денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения.

Отмечаем, что **в нарушение** пункта 1 статьи 1742 Бюджетного кодекса Российской Федерации, которым установлено, что планирование бюджетных ассигнований осуществляется в порядке и в соответствии с методикой, устанавливаемой соответствующим финансовым органом (органом управления государственным внебюджетным фондом), Фондом не утверждена методика расчета бюджетных ассигнований НСЗ ФОМС, в том числе направленных на покрытие кассового разрыва, а также направленных на финансовое обеспечение расходов на исполнение судебных актов.

Несмотря на тот факт, что в заключениях Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам на проекты федеральных законов № 1027745-7 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», № 1258297-7 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» и № 201616-8 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» отмечалась необходимость повышения прозрачности ассигнований, осуществляемых из НСЗ Фонда, в законопроекте отсутствует информация об объемах средств НСЗ в разрезе целей, указанных в статье 5 законопроекта, в связи с чем планируемый объем НСЗ ФОМС на 2024, 2025 и 2026 годы отражен в законопроекте одной суммой (в разрезе годов).

Фондом представлены следующие данные о планируемых объемах средств НСЗ ФОМС.

Таблица 8

| **Целевое направление расходов**  | **Объем бюджетных ассигнований** |
| --- | --- |
| **2024 год** | **2025 год** | **2026 год** |
| **тыс. рублей** | **прирост к 2023 году, установленный Федеральным законом № 468-ФЗ, %** | **тыс. рублей** | **прирост к 2024 году, %** | **тыс. рублей** | **при-рост к 2025 году, %** |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| **Нормированный страховой запас, всего** | **257 574 719,8** | **+151,1** | **248 687 799,6** | **-40,6** | **248 915 389,5** | **+0,09**  |
| из них: |   |   |   |   |   |   |
| стимулирующие выплаты за выявление онкологических заболеваний  | 81 111,3 | +50,3 | 83 275,3 | +2,7 | 85 457,2 | +2,6 |
| софинансирование расходов на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала | 7 769 161,7 | +4,3 | 8 027 150,3 | +3,3 | 8 252 558,3 | +2,8 |
| судебные издержки, кассовый разрыв и прочие расходы | 1 000 000,0 | -86,1 | 1 000 000,0 | 0,0 | 1 000 000,0 | 0,0 |
| специальные социальные выплаты | 96 337 224,0 | -36,8 | 96 337 224,0 | 0,0 | 96 337 224,0 | 0,0  |
| финансовое обеспечение оказания медицинской помощи застрахованным лицам в новых регионах в размере поступления страховых взносов на ОМС работающего и неработающего населения в бюджет ФОМС | 38 787 258,3 | х  |   | 0,0 |   |  х  |
| финансовое обеспечение отдельных решений Правительства Российской Федерации  | 100 000 000,0 | х  | 140 000 000,0 | +40,0 | 140 000 000,0 | 0,0  |
| информационные технологии (создание цифровых сервисов ГИС ОМС) | 3 240 150,0 | -2,7 | 3 240 150,0 | 0,0  | 3 240 150,0 | 0,0  |
| финансовое обеспечение стимулирующих выплат медицинским работникам военных госпиталей | 9 936 924,8 | х  |   | -100,0 |   |  х  |
| оплата ВМП, не включенной в базовую программу ОМС, в части новых регионов | 422 889,7 | х  |   | -100,0 |   |  х  |

Фондом не запланированы ассигнования на финансовое обеспечение за счет средств НСЗ ФОМС мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников федеральных медицинских организаций по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования, подробные данные о чем изложены ниже в настоящем разделе Заключения (подпункт 5.2.6.6).

**5.2.6.2.** Согласно пункту 28 статьи 51 Федерального закона № 326-ФЗ в соответствии с федеральным законом о бюджете Фонда на очередной финансовый год и на плановый период из бюджета Фонда бюджетам ТФОМС предоставляются межбюджетные трансферты для осуществления денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения.

По итогам 3 предыдущих лет, а также по оперативным данным за 2023 год (по состоянию на 1 июля 2023 года) установлена незначительная положительная динамика использования медицинскими организациями средств, предусмотренных на финансовое обеспечение осуществления выплат за выявление онкозаболеваний, данные о чем представлены в таблице 9.

Таблица 9

| **2020 год** | **2021 год** |  | **2022 год** |
| --- | --- | --- | --- |
| План.[[16]](#footnote-16) | Использовано (тыс. рублей) | Кол-во случаев  | План [[17]](#footnote-17) | Использовано (тыс. рублей) | Кол-во случаев  | План[[18]](#footnote-18) | Использовано (тыс. рублей) | Кол-во случаев  |
| 1 159 749,4 | 25,1 | 24 | 1 183 298,4 | 194,1 | 86 | 155 462,6 | 2 146,3 | 1435 |
| **2023 год** (на 1 июля 2023 года) |  |  |  |  |  |  |
| План[[19]](#footnote-19) | Использовано (тыс. рублей) | Кол-во случаев |  |  |  |  |  |  |
| 53 984,6 | 1 705,9 | 1301 |  |  |  |  |  |  |

При этом процент использования указанных средств (от предусмотренных на данное мероприятие на соответствующий год) по-прежнему остается достаточно низким, данные о чем представлены в таблице 10.

Таблица 10

| **2020 год** | **2021 год** | **2022 год** | **2023 год** (на 1 июля 2023 года) |
| --- | --- | --- | --- |
| 0,002 % | 0,016% | 1,4 % | 3,2 % |

Таким образом, начиная с 2020 года на реализацию мероприятия по софинансированию расходов на финансовое обеспечение осуществления выплат за выявление онкозаболеваний медицинскими организациями использовано всего 4 071,4 тыс. рублей, или 0,2 % предусмотренных на указанные цели средств с 2020 по 2023 год (2 552 495,0 тыс. рублей).

При расчете расходов на финансовое обеспечение распределения межбюджетных трансфертов на 2024–2026 годы на осуществление денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения прогнозное число впервые выявленных случаев злокачественных заболеваний на 2024 год составляет 44 443 случая, на 2025 год – 45 616 случаев, на 2026 год – 46 789 случаев (итого за 3 года запланировано **136 848 случаев**).

При этом за 3,5 года медицинским работникам фактически осуществлено денежных выплат стимулирующего характера только за **2 846 случаев** онкологических заболеваний, выявленных в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения.

Таким образом, несмотря на стойкую тенденцию к низкому освоению медицинскими организациями средств НСЗ ФОМС на осуществление денежных выплат стимулирующего характера медицинским работникам за выявление онкологических заболеваний в ходе проведения диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения, прогнозируемый размер межбюджетного трансферта на указанные цели на 2024 год составил 81 111,3 тыс. рублей, или 150,2 % утвержденного показателя на 2023 год.

**5.2.6.3.** В соответствии с частью 66 статьи 26 Федерального закона № 326-ФЗ средства НСЗ ТФОМС предусмотрены на цели, указанные в пункте 4 части 6 статьи 26 указанного Федерального закона, для софинансирования расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала.

Данные об использовании медицинскими организациями средств, направляемых из НСЗ Фонда в территориальные фонды ОМС с целью софинансирования оплаты труда врачей и среднего медицинского персонала (по итогам 4 предыдущих лет, а также по оперативным данным за 2023 год по состоянию на 1 июля 2023 г.), представлены в таблице 11.

Таблица 11

|  |
| --- |
| **Объем предусмотренных средств НСЗ ФОМС на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала (за 2023 год – направленных)**(тыс. рублей) |
| **2019 год** | **2020 год** | **2021 год** | **2022 год** | **2023 год****на 01.07.2023** |
| 12 295 164,3 | 18 344 044,8 | 18 344 044,8 | 17 303 640,3 | 3 250 994,4 |

|  |
| --- |
| **Из них использовано****(**тыс. рублей) |
| **2019 год** | **2020 год** | **2021 год** | **2022 год** | **2023 год****на 01.07.2023** |
| 3 061 599,4 | 2 806 947,8 | 2 403 444,5 | 3 469 284,5 | 1 466 436,8 |

|  |
| --- |
| **Исполнение,**% |
| **2019 год** | **2020 год** | **2021 год** | **2022 год** | **2023 год****на 01.07.2023** |
| 24,9 | 15,3 | 13,1 | 20,1 | 45,1 |

Информация о количестве планируемых к принятию в 2024–2026 годах и принятых медицинских работников в период с 2019 по 2022 год представлена в таблице 12.

Таблица 12

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Количество планируемых к принятию мед. сотрудников,**человек | **Количество принятых мед. работников, получающих заработную плату за счет средств НСЗ ТФОМС,**человек | **Исполнение,**% |
| 2019 | 2020 | 2021 | 2022  | 2023 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 (на 01.07.2023) | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  | 2023 (на 01.07.2023) |
| 24 912 | 25 582 | 41 815 | 37 444 | 40 031 | 9 778 | 6 989 | 6 681 | 7 989 | 5 658 | 39,3 | 27,3 | 16,0 | 21,3 | 14,1 |

Таким образом, с момента реализации мероприятия по софинансированию расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала использовано всего 13 207 713,0 тыс. рублей, или 19,0 % предусмотренных на данные цели средств (69 537 888,6 тыс. рублей), данные о чем (а также данные о плановых ассигнованиях на 2024–2026 годы) представлены на следующей диаграмме.

Данные о фактически принятых медицинских работниках, получающих заработную плату из средств НСЗ ТФОМС, с момента реализации данной меры поддержки по настоящее время и планируемые к принятию в 2024–2026 годах[[20]](#footnote-20), представлены на следующей диаграмме.

В 2021 году Счетной палатой проведено контрольное мероприятие[[21]](#footnote-21), по итогам которого отмечалась неэффективность механизма планирования и распределения средств НСЗ ФОМС, предназначенных для софинансирования расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала и даны соответствующие рекомендации по изменению механизма расчета численности медицинского персонала.

Позитивная динамика использования указанных средств по итогам 2023 года (исполнение составило 45,1 % поступивших средств ФОМС) обусловлено вступлением в силу постановления Правительства Российской Федерации от 29 октября 2022 года № 1936, регулирующего порядок расчета прогнозного значения годового прироста численности врачей и среднего медицинского персонала, которое было реализовано в соответствии с указанными рекомендациями Счетной палаты.

**5.2.6.4.** С 1 января 2023 года установлены специальные социальные выплаты медицинским работникам (за исключением руководителей медицинских организаций и их заместителей, а также случаев внутреннего и внешнего совместительства) медицинских организаций, входящих в государственную и муниципальную системы здравоохранения и участвующих в реализации базовой программы ОМС либо территориальных программ ОМС, и медицинских организаций, входящих в государственную и муниципальную системы здравоохранения и расположенных на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области.

Категории медицинских работников и максимальные месячные размеры специальной социальной выплаты одному медицинскому работнику установлены пунктами 2 и 3 постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2022 г. № 2568 «О дополнительной государственной социальной поддержке медицинских работников медицинских организаций, входящих в государственную и муниципальную системы здравоохранения и участвующих в базовой программе обязательного медицинского страхования либо территориальных программах обязательного медицинского страхования» (далее – постановление № 2568).

Специальная социальная выплата медицинским работникам осуществляется Социальным фондом России за счет средств иных межбюджетных трансфертов (далее также – ИМБТ на социальные выплаты), предоставляемых из бюджета ФОМС бюджету Социального фонда России согласно пункту 4 постановления № 2568.

В ходе контрольного мероприятия Фондом представлен расчет размера ИМБТ на социальные выплаты в 2023 году, который определялся исходя из максимального месячного размера специальной социальной выплаты одному медицинскому работнику, численности медицинских работников по установленным категориям и количества месяцев в году.

При этом согласно представленной информации Минздрава России (письмо от 20 сентября 2023 г. № 17-3/И/1-7348) количество медицинских работников на 2023 год, используемое для расчета специальных социальных выплат, определено на основании данных формы федерального статистического наблюдения № 30 «Сведения о медицинской организации» (далее – Форма № 30) и составляет 1 193 635 человек.

Вместе с тем максимальное количество медицинских работников, которым была произведена специальная социальная выплата, составило 822 931 человек(за июль 2023 года), или 68,9 % расчетного количества медицинских работников.

Согласно проекту бюджета ФОМС прогнозируемые расходы на специальные социальные выплаты медицинским работникам в 2024 году составят 96 337 224,0 тыс. рублей, в 2025 году – 96 337 224,0 тыс. рублей, в 2026 году – 96 337 224,0 тыс. рублей.

При этом, по данным Минздрава России, значительно изменено количество медицинских работников, используемое для расчета специальных социальных выплат, прогнозируемых на период с 2024 по 2026 год в составе НСЗ ФОМС.

Значительные расхождения между данными Формы № 30 и реальной численностью медицинских работников, получающих указанные выплаты, может свидетельствовать о наличии рисков использования в расчетах соответствующих расходов неактуальных данных, оказывающих негативное влияние на обеспечение принципа достоверности бюджета, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Кроме того, необходимо отметить низкое исполнение в течение текущего финансового года по указанным межбюджетным трансфертам.

Так, Фондом по состоянию на 7 сентября 2023 года произведено перечисление ИМБТ на социальные выплаты в бюджет Социального фонда России в общем размере 68 699 472,0 тыс. рублей, или 45,1 % утвержденных показателей бюджетных ассигнований (152 400 000,0 тыс. рублей).

Указанное перечисление осуществлялось ФОМС ежемесячно не позднее 5 рабочих дней со дня получения заявки от Социального фонда России.

Вместе с тем Социальный фонд России регулярно завышал суммы заявок (по сравнению с произведенными расходами) и за январь – август 2023 года средняя месячная сумма завышения составила 8 169,2 млн. рублей.

При этом в Социальном фонде России оставались неиспользованные средства ИМБТ на социальные выплаты в среднем на сумму 8 100,5 млн. рублей (от 3 053, 5 млн. рублей до 10 885,8 млн. рублей ежемесячно).

Таким образом, в течение указанного периода текущего финансового года заявляемая Социальным фондом России потребность превышала фактическое расходование средств на осуществление специальной социальной выплаты медицинским работникам.

Учитывая, что источником финансового обеспечения указанных выплат являются средства бюджета Фонда, который формируется в основном за счет поступлений от страховых взносов на ОМС, необоснованное отвлечение средств ОМС создает риски снижения устойчивости финансовой системы ОМС.

**5.2.6.5.** В текстовой статье 5 законопроекта предусмотрено финансовое обеспечение за счет средств НСЗ Фонда мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников федеральных медицинских организаций по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования (далее также – мероприятия).

Вместе с тем существует **риск** неисполнения предлагаемых законопроектом норм в части реализации мероприятий по следующим причинам.

В соответствии с пунктом 4 Порядка и сроков формирования, утверждения и ведения планов мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования, состава включаемых в них сведений, утвержденного приказом Минздрава России от 14 сентября 2021 г. № 922н (далее – Порядок), план мероприятий, утверждаемый Минздравом России по согласованию с ФОМС (далее также – федеральный план мероприятий), формируется на текущий финансовый год в течение первого квартала текущего финансового года начиная с 1 января 2022 года при наличии средств НСЗ ФОМС (предусмотренных в бюджете ФОМС на финансовое обеспечение мероприятий), а также при поступлении заявок от федеральных медицинских организаций на включение мероприятий в федеральный план мероприятий.

В период с 15 января по 11 сентября 2023 года в ФОМС посредством ГИС ОМС федеральными медицинскими организациями направлено на рассмотрение 253 заявки на включение мероприятий в федеральный план мероприятий на общую сумму 3 146,6 млн. рублей.

В соответствии с пунктом 11 Порядка для рассмотрения заявок на включение мероприятий в федеральный план мероприятий Минздравом России образуется федеральная комиссия.

Приказом Минздрава России от 16 мая 2023 г. № 233 утвержден состав федеральной комиссии, также указанным приказом установлена необходимость разработки и утверждения регламента работы федеральной комиссии.

Вместе с тем до настоящего времени регламент работы комиссии не разработан и не утвержден, в связи с чем заседания федеральной комиссии не проводились, заявки федеральных медицинских организаций не рассматривались, федеральный план мероприятий не утверждался, соглашения о финансовом обеспечении мероприятий с федеральными медицинскими организациями не заключались, что создает **риск** невыполнения мероприятий.

**5.2.6.** *Финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности Фонда*

**5.2.6.1.**  В законопроекте на финансовое и материально-техническое обеспечение ФОМС предусмотрено: на 2024 год – 2 185 413,5 тыс. рублей, на 2025 год – 2 042 200,1 тыс. рублей, на 2026 год – 2 102 580,4 тыс. рублей.

В составе указанных назначений запланирован общий фонд оплаты труда и страховых взносов работников ФОМС в следующих размерах: на 2024 год – 800 680,4 тыс. рублей, или 36,6 % общего годового объема по данному направлению расходов Фонда, в 2025 году – 831 749,6 тыс. рублей, или 40,7 %, в 2026 году – 864 781,2 тыс. рублей, или 41,1 %, развернутые данные о чем представлены в таблице 13.

Таблица 13

| **Показатель** | **Расходы на выплаты персоналу, тыс. рублей** |
| --- | --- |
| **2024** | **2025** | **2026** |
| **РАСХОДЫ НА ВЫПЛАТЫ ПЕРСОНАЛУ, всего** | **800 680,4** | **831 749,6** | **864 781,2** |
| **Фонд оплаты труда и страховые взносы в государственные внебюджетные фонды:** | **783 230,2** | **813 798,6** | **846 309,1** |
| председателя ФОМС | 6 297,0 | 6 360,0 | 6 614,4 |
| иных работников ФОМС | 748 029,7 | 778 246,1 | 803 333,4 |
| работников по охране и обслуживанию зданий, водителей автомобилей ФОМС  | 28 903,5 | 29 192,5 | 30 361,3 |
| *в том числе:* |  |  |  |
| ***Фонд оплаты труда*** | ***601 559,3*** | ***625 037,3*** | ***650 007,0*** |
| *председателя ФОМС* | *4 836,4* | *4 884,8* | *5 080,2* |
| *иных работников ФОМС* | *574 523,6* | *597 731,2* | *621 607,8* |
| *работников по охране и обслуживанию зданий, водителей автомобилей ФОМС*  | *22 199,3* | *22 421,3* | *23 319,0* |
| ***Страховые взносы в государственные внебюджетные фонды*** | ***181 670,9*** | ***188 761,3*** | ***196 302,1*** |
| *председателя ФОМС* | *1 460,6* | *1 475,2* | *1 534,2* |
| *иных работников ФОМС* | *173 506,1* | *180 514,9* | *187 725,6* |
| *работников по охране и обслуживанию зданий, водителей автомобилей ФОМС*  | *6 704,2* | *6 771,2* | *7 042,3* |
| **Выплаты персоналу, за исключением фонда оплаты труда, в части обеспечения выполнения функций федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов, а также подведомственных казенных учреждений** | **17 244,8** | **17 743,3** | **18 261,7** |
| в том числе: |  |  |  |
| компенсации работникам расходов по проезду к месту командировки и обратно | 4 984,9 | 5 184,3 | 5 391,6 |
| компенсация работникам расходов по найму жилого помещения в период командирования | 7 477,3 | 7 776,4 | 8 087,5 |
| иные выплаты | 4 782,6 | 4 782,6 | 4 782,6 |
| **Иные выплаты персоналу, за исключением фонда оплаты труда, в части обеспечения выполнения функции органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации в иностранной валюте** | **205,4** | **207,7** | **210,4** |

В объеме бюджетных ассигнований на финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности Фонда расходы, связанные с капитальным ремонтом недвижимого имущества, отсутствуют.

**5.2.6.2.** В нарушение части 5 статьи 19 Федерального закона от 5 апреля 2013 г.
№ 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и пункта 3 Правил определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, определенных в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации наиболее значимых учреждений науки, образования, культуры и здравоохранения, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения, а также Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» и подведомственных им организаций, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2014 г. № 1084, согласно которому нормативные затраты, порядок определения которых не установлен методикой определения нормативных затрат, предусмотренной указанными Правилами, определяются в порядке, устанавливаемом федеральным органом управления государственными внебюджетными фондами, приказом ФОМС от 16 ноября 2017 г. № 321 «Об утверждении нормативных затрат на обеспечение функций Федерального фонда обязательного медицинского страхования» (далее – Нормативные затраты Фонда № 321) Фондом не были установлены нормативные затраты на «Услуги по предоставлению проездных документов на регулярные пассажирские перевозки на местных линиях Федерального фонда обязательного медицинского страхования» стоимостью 11 586,0 тыс. рублей на 2024 год, 15 500,0 тыс. рублей на 2025 год, 15 500,0 тыс. рублей на 2026 год.

В ходе контрольного мероприятия Фондом разработан проект приказа о внесении изменений в Нормативные затраты Фонда № 321 по установлению затрат на указанные услуги.

**5.2.6.3. В нарушение** требований приложения № 11 «Нормативы затрат на приобретение транспортных средств» к Нормативным затратам № 321, предусматривающих предельную стоимость за единицу транспортного средства (с персональным закреплением) с двигателем с искровым зажиганием, с рабочим объемом цилиндров более 1500 см3 (нового) в размере 4 703,2 тыс. рублей, Фондом запланировано приобретение в 2024 году автомобиля GENESIS G80 по цене 8 905,0 тыс. рублей, что превышает установленную предельную стоимость на 4 201,8 тыс. рублей.

Помимо указанного отмечаем, что согласно пункту 2 перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам встречи с руководителями российских предприятий обрабатывающей промышленности от 3 сентября 2023 г. № Пр-1733 Правительству Российской Федерации совместно с высшими исполнительными органами субъектов Российской Федерации при участии Управления делами Президента Российской Федерации поручено до 1 февраля 2024 года принять меры, направленные на приоритетное использование государственными и муниципальными служащими в служебных целях российских высоколокализованных автомобилей.

Вместе с тем Фондом в 2024 году планируется приобретение легковых автомобилей GENESIS G80 (1 ед.) и TOYOTA CAMRY (5 ед.).

**5.2.6.4. В нарушение** пункта 4 раздела 1 Порядка формирования (внесения изменений) и представления главными распорядителями обоснований бюджетных ассигнований, утвержденного приказом Минфина России от 17 июня 2021 г. № 86н (далее – Порядок № 86н), ФОМС не обеспечил полноту и достоверность информации, содержащейся в обоснованиях бюджетных ассигнований (КБК 01 13 0140790059 142, КБК 01 13 0140790059 143, КБК 01 13 0140790059 244, КБК 07 05 0140790059 244), при расчете командировочных расходов, в том числе не была предусмотрена оплата суточных для сотрудников (20 человек), планируемых к направлению за пределы Российской Федерации по дополнительной профессиональной программе «Организация и финансирование системы здравоохранения и медицинского страхования» по повышению квалификации работников ФОМС и ТФОМС.

**5.2.6.5.** ОБАС по КБК 394 0113 01407 90059 244 на 2024-2026 годы не соответствует требованиям пункта 7 Порядка № 86н.

Так, поставка автотранспортных средств для нужд ФОМС в
2024–2026 годах в графе 5 «Код товара, работы, услуги по ОКПД2» отражена по коду ОКПД2 44863, который в Общероссийском классификаторе продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034-2014 (КПЕС 2008) и в Общероссийском классификаторе продукции (ОКП) ОК 005-93 не приводится.

Таким образом, исходя из предмета закупки ее следовало отразить по коду ОКПД2 29.10.22 «Средства транспортные с двигателем с искровым зажиганием, с рабочим объемом цилиндров более 1500 см3, новые».

Кроме того, расходы на выполнение работ по текущему ремонту кровли здания, отраженные в ОБАС по коду ОКПД2 35.12.10 «Услуги по передаче электроэнергии и технологическому присоединению к распределительным электросетям»[[22]](#footnote-22), следовало отразить по коду ОКПД2 43.91.19 «Работы кровельные прочие».

Указанные недостатки устранены Фондом в ходе контрольного мероприятия.

**6. Межбюджетные отношения**

**6.1.** *Взаимоотношения бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования с федеральным бюджетом*

Проектом бюджета Фонда запланировано предоставление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в соответствии с данными, представленными в таблице 14.

Таблица 14

(тыс. рублей)

| **Наименование показателя** | **2024** | **2025** | **2026** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| *Фонд заработной платы, млрд. рублей* | *42 364,0* | *45 459,0* | *48 755,0* |
| **Межбюджетные трансферты из федерального бюджета** | **486 601 103,9** | **504 290 172,3** | **526 173 836,9** |
| в том числе: |  |  |  |
| на компенсацию выпадающих доходов | 198 158 696,0 | 209 345 553,4 | 224 524 247,3 |
| на онкологию | 140 000 000,0 | 140 000 000,0 | 140 000 000,0 |
| на обеспечение нестраховых расходов | 138 442 407,9 | 144 561 718,9 | 150 848 489,6 |
| на проведение медицинской реабилитации | 10 000 000,0 | 10 382 900,0 | 10 801 100,0 |

Справочно. На 2023 год Федеральным законом № 468-ФЗ утвержден объем межбюджетных трансфертов в сумме 429 427 138,4 тыс. рублей.

Таким образом, в 2024 году (по сравнению с предыдущим годом) межбюджетные трансферты из федерального бюджета увеличиваются на 57 173 965,5 тыс. рублей, или на 13,3 %, в 2025 году – на 17 689 068,4 тыс. рублей, или на 3,6 %, в
2026 году – на 21 883 664,6 тыс. рублей, или на 4,3 %.

Наибольшее увеличение запланировано в части межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на компенсацию выпадающих доходов в связи с пониженными тарифами страховых взносов (на 32,6 % в 2024 году, на 5,6 % в 2025 году и на 7,3 % в 2026 году).

Доля поступлений межбюджетных трансфертов из федерального бюджета (в общей сумме доходов ФОМС) колеблется в диапазоне от 13,0 % в 2024 году до 12,6 % в 2026 году.

При этом следует отметить, что проекты методики распределения и порядка предоставления таких межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, как межбюджетный трансферт бюджету ФОМС на финансовое обеспечение оказания медицинской помощи больным с онкологическими заболеваниями в соответствии с клиническими рекомендациями (протоколами лечения) (далее – МБТ по онкологии), и межбюджетного трансферта бюджету ФОМС на дополнительное финансовое обеспечение оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи по медицинской реабилитации (далее – МБТ по реабилитации) Минфином России не разработаны.

Вместе с тем следует отметить, что по указанным межбюджетным трансфертам Минфин России является главным распорядителем бюджетных средств (код главы 092).

Согласно положениям пункта 56 постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» к полномочиям Минфина России относится осуществление им функций главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на его содержание и реализацию возложенных на него функций.

В соответствии с пунктом 13 части 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации главный распорядитель бюджетных средств осуществляет иные бюджетные полномочия, установленные Кодексом и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами (муниципальными правовыми актами), регулирующими бюджетные правоотношения.

При этом следует отметить, что согласно статье 165 Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным полномочиям Минфина России относится разработка проектов методик распределения и порядка предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета другим бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (за исключением межбюджетных трансфертов, предоставляемых иными главными распорядителями средств федерального бюджета).

Отмечаем, что к другим бюджетам бюджетной системы согласно положениям статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации относятся бюджеты государственных внебюджетных фондов.

Кроме того, в соответствии со статьей 7 Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным полномочиям Российской Федерации относится установление порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Таким образом, в связи с отсутствием разработанной методики распределения и порядка предоставления указанных МБТ существует риск несоблюдения принципа достоверности бюджета, установленного статьей 37 БК РФ.

В дополнение отмечаем, что указанное несоблюдение положений бюджетного законодательства отмечалось и по результатам контрольного мероприятия «Проверка обоснованности показателей проекта бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов с подготовкой заключения Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

**6.2.** *Взаимоотношения бюджета ФОМС с бюджетами других государственных внебюджетных фондов*

В соответствии с Федеральным законом № 326-ФЗ вся необходимая медицинская помощь женщинам в период беременности, родов и послеродовом периоде, а также детям, в том числе в течение первого года жизни, оказывается в рамках базовой программы ОМС.

Финансовое обеспечение указанной медицинской помощи женщинам и детям осуществляется за счет субвенции, предоставляемой из бюджета ФОМС бюджетам ТФОМС.

Оплата услуг по талонам родового сертификата осуществляется в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2010 г. № 1233 «О порядке финансового обеспечения расходов на оплату медицинским организациям услуг, оказанных женщинам в период беременности (услуг по оказанию медицинской помощи и по оказанию правовой, психологической и медико-социальной помощи), услуг по медицинской помощи, оказанной женщинам и новорожденным в период родов и в послеродовой период, а также услуг по проведению профилактических медицинских осмотров ребенка в течение первого года жизни».

Согласно установленному порядку ФОМС перечисляет средства межбюджетных трансфертов в бюджет Социального фонда России ежемесячно на основании представляемых заявок по форме, установленной Минздравом России.

Динамика объемов предоставления в 2023–2026 годах межбюджетных трансфертов бюджету Социального фонда России на оплату медицинским организациям услуг, оказанных женщинам в период беременности и в послеродовой период, а также услуг по проведению профилактических медицинских осмотров ребенка в течение первого года жизни приведена на следующей диаграмме (млн. рублей).

Таким образом, проектом бюджета Фонда планируется объем средств на оплату родовых сертификатов: на 2024 год – 12 581 132,8 тыс. рублей: на 2025 год – 12 381 345,7 тыс. рублей, на 2026 год – 12 273 999,1 тыс. рублей.

Расчет объемов средств на оплату родовых сертификатов в 2024–2026 годах произведен на основании данных Социального фонда России (таблица 15)[[23]](#footnote-23).

Таблица 15

| **Наименование** | **Ед.** | **Прогноз** |
| --- | --- | --- |
| **2024 г.** | **2025 г.** | **2026 г.** |
| *Оплата родового сертификата* | *тыс. рублей* | *12 581 132,8* | *12 381 345,7* | *12 273 999,1* |
| Расходы по 4 новым субъектам РФ | тыс. рублей | 555 977,5 | 547 078,3 | 542 406,2 |
| Расходы без учета новых субъектов РФ | тыс. рублей | 12 025 155,2 | 11 834 267,4 | 11 731 592,9 |
| Стоимость родового сертификата | тыс. рублей | 12,0 | 12,0 | 12,0 |
| Число родившихся, зарегистрированных в органах ЗАГС  | тыс. чел. | 1 171,7 | 1 153,1 | 1 143,1 |
| Число родившихся на основании талонов РС № 2 (без учета новых субъектов РФ) | тыс. чел. | 1 081,0 | 1 063,9 | 1 054,6 |
| Коэффициент охвата числа родившихся талонами родовых сертификатов  | к-т | 0,9226 | 0,9226 | 0,9226 |
| Коэффициент динамики фактических расходов за 2 года | к-т | 0,9270 | 0,9270 | 0,9270 |
| Темп рождаемости, по прогнозу Минтруда | к-т | 0,9415 | 0,9841 | 0,9913 |
| Прогноз числа родившихся детей  | тыс. чел. | 54,17 | 53,31 | 52,85 |
| Число родившихся на основании талонов РС № 2 (по 4 новым субъектам РФ) | тыс. чел. | 49,98 | 49,18 | 48,76 |

Таким образом, по данным, представленным Социальным фондом России, прогноз рождаемости также планируется с ежегодным уменьшением: в 2024 году число родившихся прогнозируется в количестве 1 225,87 тыс. человек, в 2025 году – 1 206,41 тыс. человек, в 2026 году – 1 195,95 тыс. человек.

**7. Источники финансового обеспечения сбалансированности бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования**

В связи с ежегодным планируемым объемом дефицита бюджета ФОМС и в соответствии со статьей 145 БК РФ Фондом при внесении проекта бюджета на очередной финансовый год и плановый период утверждены источники финансирования дефицита бюджета – изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджетов.

Структурой источников финансирования дефицита бюджета ФОМС для его покрытия бюджетные кредиты не предусмотрены. Бюджет Фонда сбалансирован в 2024–2026 годах за счет переходящих остатков.

**8. Выводы**

**8.1.** Законопроект подготовлен в установленные графиком сроки.

Расчет показателей бюджета ФОМС по доходам и расходам произведен на численность граждан, застрахованных по ОМС, по состоянию на 1 января 2023 года в количестве 144,2 млн. человек, в том числе работающего населения – 63,0 млн. человек, неработающего населения – 81,2 млн. человек.

По сравнению с 1 января 2022 года общая численность застрахованных лиц уменьшилась на 0,4 млн. человек (на 0,3 %), в том числе работающего населения – на 0,7 млн. человек (на 1,1 %), при этом численность неработающего населения увеличилась на 0,3 млн. человек (на 0,4 %).

**8.2.** Прогноз доходов бюджета Фонда осуществлен с учетом перечня источников доходов, установленного подпунктом 3 пункта 1 статьи 146 БК РФ и статьей 21 Федерального закона № 326-ФЗ.

Общий объем доходов бюджета Фонда планируется: на 2024 год – в сумме 3 738,7 млрд. рублей, на 2025 год – 3 931,7 млрд. рублей, на 2026 год – 4 192,1 млрд. рублей.

Рост прогнозируемого объема доходов в 2024 году (по сравнению с уровнем предыдущего года) составляет 19,2 %, в 2025 году – 5,2 %, в 2026 году – 6,6 %.

Увеличение доходной части бюджета в значительной степени обусловлено увеличением фонда заработной платы согласно прогнозу социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов от 8 сентября 2023 года (по сравнению с прогнозом на предыдущий трехлетний бюджетный цикл на 2023–2025 годы).

**8.2.1.** В нарушение пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации» Методика по доходам не актуализирована с учетом изменений законодательства Российской Федерации о налогах и сборах в части компенсации выпадающих доходов по страховым взносам на ОМС работающего населения.

**8.2.2.** Объемы МБТ по онкологии и МБТ по реабилитации на 2024–2026 годы сформированы при отсутствии методики распределения и порядка их предоставления, предусмотренных статьей 165 БК РФ.

**8.3.** Расходная часть проекта бюджета Фонда сформирована по кодам целей, увязанным с программными статьями расходов. Прогнозные показатели по расходам бюджета ФОМС на 2024–2026 годы определены в соответствии со статьей 147 БК РФ и частью 2 статьи 26 Федерального закона № 326-ФЗ.

Оценка расходов бюджета Фонда прогнозируется: на 2024 год – в сумме 3 885,8 млрд. рублей, на 2025 год – 3 965,6 млрд. рублей, на 2026 год – 4 210,3 млрд. рублей.

В целом рост расходов бюджета ФОМС обусловлен увеличением объема субвенций бюджетам территориальных фондов ОМС за счет прогнозируемого увеличения норматива финансовых затрат на оказание медицинских услуг, указанных в проекте ПГГ на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов.

**8.3.1.** В бюджете Фонда предусмотрена субвенция для распределения по субъектам Российской Федерации: на 2024 год – в размере 3 120,2 млрд. рублей, на
2025 год – 3 336,4 млрд. рублей, на 2026 год – 3 559,4 млрд. рублей.

В структуре расходов бюджета Фонда на долю субвенций приходится более 80 %.

По сравнению с предыдущим годом прирост субвенции в 2024 году составит 13,6 %, в 2025 году – 6,9 %, в 2026 году – 6,7 %.

Планируемый размер субвенции обеспечивает подушевой норматив финансового обеспечения базовой программы ОМС: на 2024 год – в размере 17 932,5 рублей, на
2025 год – 19 175,3 рублей, на 2026 год – 20 456,9 рублей, который предусмотрен в проекте ПГГ на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов.

**8.3.2.** Размер субвенции определен ФОМС в том числе с учетом изменений, вносимых в Методику распределения субвенций, в части введения коэффициента доступности медицинской помощи для 25 субъектов Российской Федерации с низкой плотностью населения. Это позволит увеличить размер субвенции для указанных регионов в 2024 году на общую сумму 22,4 млрд. рублей, в 2025 году – 23,9 млрд. рублей, в 2026 году – 25,5 млрд. рублей.

**8.3.3.** Установлены нарушения и недостатки в части формирования НСЗ.

**8.3.3.1.** В нарушение пункта 1 статьи 1742 Бюджетного кодекса Российской Федерации Фондом не утверждена методика расчета бюджетных ассигнований НСЗ ФОМС, в том числе направленных на покрытие кассового разрыва, а также направленных на финансовое обеспечение расходов на исполнение судебных актов.

Несмотря на тот факт, что в заключениях Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам на проекты федеральных законов № 1027745-7 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», № 1258297-7 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» и № 201616-8 «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» отмечалась необходимость повышения прозрачности ассигнований, осуществляемых из НСЗ Фонда, в законопроекте отсутствует информация об объемах средств НСЗ в разрезе целей, указанных в статье 5 законопроекта, в связи с чем планируемый объем НСЗ ФОМС отражен в законопроекте одной суммой: на 2024 год – в объеме 257,6 млрд. рублей, на 2025 год – 248,7 млрд. рублей, на 2026 год – 248,9 млрд. рублей, что снижает прозрачность формируемых бюджетных ассигнований.

**8.3.3.2.** В текстовой статье 5 законопроекта предусмотрено финансовое обеспечение за счет средств НСЗ Фонда мероприятий по организации дополнительного профессионального образования медицинских работников ФГУ по программам повышения квалификации, а также по приобретению и проведению ремонта медицинского оборудования.

Вместе с тем существует риск неисполнения предлагаемых законопроектом норм в части реализации указанных мероприятий в связи с тем, что, несмотря на наличие заявок ФГУ, заседания федеральной комиссии, утвержденной приказом Минздрава России от 16 мая 2023 г. № 233, не проводились, заявки федеральных медицинских организаций не рассматривались, федеральный план мероприятий не утверждался, соглашения о финансовом обеспечении мероприятий с ФГУ не заключались.

**8.3.3.3.** Согласно проекту бюджета ФОМС прогнозируемые расходы на специальные социальные выплаты медицинским работникам в 2024 году составят 96 337 224,0 тыс. рублей, в 2025 году – 96 337 224,0 тыс. рублей, в 2026 году – 96 337 224,0 тыс. рублей.

При этом, по данным Минздрава России, произошло значительное изменение количества медицинских работников, используемых для расчета специальных социальных выплат, прогнозируемых на период с 2024 по 2026 год в составе НСЗ ФОМС.

Значительные расхождения между данными Формы № 30 и реальной численностью медицинских работников, получающих указанные выплаты, может свидетельствовать о наличии рисков использования в расчетах соответствующих расходов неактуальных данных, оказывающих негативное влияние на обеспечение принципа достоверности бюджета, установленного статьей 37 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

**8.3.4.** На финансовое обеспечение предоставления застрахованным лицам СМП, в том числе ВМП, оказываемой ФГУ в соответствии с едиными требованиями базовой программы ОМС, на 2024 год предусмотрено 213,7 млрд. рублей, на 2025 год – 228,4 млрд. рублей, на 2026 год – 243,6 млрд. рублей.

Таким образом, в соответствии с проектом бюджета ФОМС расходы на финансовое обеспечение медицинской помощи, оказываемой ФГУ в рамках базовой программы ОМС, увеличиваются (по сравнению с предыдущим годом): в 2024 году – на 30,6 %, в 2025 году – на 6,9 %, в 2026 году – на 6,7 %.

**8.3.5.** В нарушение Порядка № 86н ФОМС не обеспечил полноту и достоверность информации, содержащейся в обоснованиях бюджетных ассигнований, в том числе не предусмотрев оплату суточных для сотрудников (20 человек), планируемых к направлению за пределы Российской Федерации по дополнительной профессиональной программе «Организация и финансирование системы здравоохранения и медицинского страхования» по повышению квалификации работников ФОМС и ТФОМС.

**8.3.6.** В нарушение требований приложения № 11 «Нормативы затрат на приобретение транспортных средств» к Нормативным затратам № 321 Фондом запланировано приобретение в 2024 году автомобиля GENESIS G80 по цене 8 905,0 тыс. рублей, что превышает установленную предельную стоимость на 4 201,8 тыс. рублей.

**8.3.7**. Согласно пункту 2 перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам встречи с руководителями российских предприятий обрабатывающей промышленности от 3 сентября 2023 г. № Пр-1733 Правительству Российской Федерации совместно с высшими исполнительными органами субъектов Российской Федерации при участии Управления делами Президента Российской Федерации поручено до 1 февраля 2024 года принять меры, направленные на приоритетное использование государственными и муниципальными служащими в служебных целях российских высоколокализованных автомобилей. Вместе с тем Фондом в 2024 году планируется приобретение GENESIS G80 (1 ед.) и TOYOTA CAMRY (5 ед.).

**8.4.** Бюджет Фонда сбалансирован за счет переходящих остатков средств на едином счете бюджета. Главным администратором источников финансирования дефицита бюджета определен Фонд (глава 394).

Проектом бюджета определен объем дефицита бюджета Фонда по годам:

на 2024 год – в сумме 147,1 млрд. рублей (при остатках средств на счетах на конец года в объеме 69,2 млрд. рублей);

на 2025 год – 33,8 млрд. рублей (при остатках в объеме 35,3 млрд. рублей);

на 2026 год – 18,2 млрд. рублей (при объеме остатков 17,2 млрд. рублей).

**9. Предложения**

**9.1.** Направить Заключение в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации.

**9.2.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации председателю Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

**9.3.** Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации.

**9.4.** Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Федеральную службу безопасности Российской Федерации.

|  |  |
| --- | --- |
| Заместитель Председателя | Г.С. Изотова |

1. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1640 (с изменениями). [↑](#footnote-ref-1)
2. Разработан Минэкономразвития России, от 28 ноября 2018 года. [↑](#footnote-ref-2)
3. График подготовки и рассмотрения в 2023 году проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов, от 28 февраля 2023 г. № 2126п-П13. [↑](#footnote-ref-3)
4. В соответствии со статьей 1842 БК РФ показатели ожидаемого исполнения бюджета ФОМС в 2023 году представлены вместе с проектом бюджета ФОМС на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов. [↑](#footnote-ref-4)
5. Указ Президента Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 254 «О Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года». [↑](#footnote-ref-5)
6. Создание новых сервисов ГИС ОМС на базе национальной цифровой платформы «Здоровье», сопровождение и перевод на платформу ПО ГИС ОМС, созданного в 2020–2021 годах. [↑](#footnote-ref-6)
7. Указы Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». [↑](#footnote-ref-7)
8. Федеральный закон от 17 февраля 2023 г. № 16-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в сферах охраны здоровья, обязательного медицинского страхования, обращения лекарственных средств и обращения медицинских изделий в связи с принятием в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области». [↑](#footnote-ref-8)
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 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 также – Методика распределения субвенций). [↑](#footnote-ref-9)
10. На предыдущий бюджетный цикл 2023–2025 годов учитывался следующий прогнозный размер фонда заработной платы: на 2023 год – 35 826 млрд. рублей, на 2024 год – 38 767 млрд. рублей, на 2025 год – 41 649 млрд. рублей. [↑](#footnote-ref-10)
11. От плательщиков, не производящих выплаты физическим лицам. [↑](#footnote-ref-11)
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2023 г. № 1618. [↑](#footnote-ref-12)
13. Федеральный закон от 5 декабря 2022 г. № 468-ФЗ «О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – Федеральный закон № 468-ФЗ). [↑](#footnote-ref-13)
14. Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 430-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 430-ФЗ). [↑](#footnote-ref-14)
15. Приказ Минздрава России от 28 февраля 2019 г. № 108н «Об утверждении Правил обязательного медицинского страхования». [↑](#footnote-ref-15)
16. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 марта 2020 г. № 545-р. [↑](#footnote-ref-16)
17. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 января 2021 г. № 199-р. [↑](#footnote-ref-17)
18. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2021 г. № 3908-р. [↑](#footnote-ref-18)
19. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2022 г. № 3860-р. [↑](#footnote-ref-19)
20. Расчетные данные ФОМС. [↑](#footnote-ref-20)
21. Проверка эффективного и целевого использования средств нормированного страхового запаса бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования, предназначенного на цели софинансирования расходов медицинских организаций на оплату труда врачей и среднего медицинского персонала» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации (выборочно) (План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2021 год, пункт 3.21.0.5). [↑](#footnote-ref-21)
22. ОК 034-2014 (КПЕС 2008). Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности" (утв. приказом Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст). [↑](#footnote-ref-22)
23. Письмо СФР от 16 августа 2023 г. № НС-14-13/140012. [↑](#footnote-ref-23)