Утверждено

решением Коллегии Контрольной палаты Республики Абхазия

 оформленным протоколом

заседания Коллегии

от 14 декабря 2017 г. № 12

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**Контрольной палаты Республики Абхазия**

**на проект Закона Республики Абхазия «О бюджете**

**Фонда социального страхования и охраны труда**

**Республики Абхазия на 2018 год»**

**Общие положения**

Заключение на проект Закона Республики Абхазия «О бюджете Фонда социального страхования и охраны труда Республики Абхазия на 2016 год» (далее - проект Закона), представленного Народным Собранием – Парламентом Республики Абхазия 21.11.2017г., подготовлено Контрольной палатой Республики Абхазия в соответствии с бюджетными полномочиями, определенными ст.2 Закона Республики Абхазия от 5 ноября 2010 года №2749-с-IV «О Контрольной палате Республики Абхазия»; ч.3 ст. 25 Закона Республики Абхазия от 14 мая 2014 года №3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия».

Проект закона «О бюджете Фонда социального страхования и охраны труда Республики Абхазия на 2018 год» представлен без учета положений Стратегии социально-экономического развития Республики Абхазия до 2025 года, утвержденной Указом Президента 02.03.2016 года № 49.

Следует отметить, что в настоящее время отсутствует нормативно-правовая база, которая должна была быть принята в соответствии с Законом Республики Абхазия от 14.05.2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия», что значительно осложняет бюджетный процесс, а именно, Кабинетом Министров Республики Абхазия в части утверждения:

- порядка составления, рассмотрения и утверждения бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия;

- порядка представления отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия, а также проектов законов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия и иной бюджетной отчетности об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- порядка размещения средств республиканского бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия в кредитных организациях.

Целью проведения экспертизы проекта Закона является определение соответствия законопроекта требованиям действующего законодательства, а также определение обоснованности содержащихся в нем показателей.

Согласно ст.2 Закона Республики Абхазия от 29.12.2012г. №3243-с-V «О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазия» установлен тариф страховых взносов в Фонд социального страхования и охраны труда Республики Абхазия:

а) для организаций и индивидуальных предпринимателей (за исключением бюджетных организаций), в размере 2 процента;

б) для бюджетных организаций в размере 1 процента по отношению к начисленной оплате труда по всем основаниям.

Фонд социального страхования и охраны труда Республики Абхазия (далее – Фонд) осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Республики Абхазия, законами Республики Абхазия, актами Президента Республики Абхазия, решениями Кабинета Министров Республики Абхазия, а также Положением «О Фонде социального страхования и охраны труда Республики Абхазия», утвержденным Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия № 237 от 29.05.2003г. Бюджет Фонда формируется в соответствии с законами Республики Абхазия от 14. 05. 2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия» и от 29.12.2012г. № 3243-с-V «О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазия».

Для оценки обоснованности показателей, содержащихся в представленном законопроекте, используются данные доходной и расходной частей бюджета Фонда на 2017 год, утвержденные Законом Республики Абхазия от 24.01.2017г. №4344-с-V «О бюджете Фонда социального страхования и охраны труда Республики Абхазия на 2017 год».

Следует отметить, что не были представлены с проектом закона о бюджете документы и материалы, предусмотренные ч.1 ст.94 Закона Республики Абхазия от 14.05.2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия», а именно:

- расчеты по статьям классификации доходов и источников финансирования дефицита бюджета на очередной финансовый год;

- распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям бюджетной классификации расходов бюджетов в ведомственной структуре расходов на очередной финансовый год;

- оценка ожидаемого исполнения бюджета на текущий финансовый год.

**Анализ доходной и расходной частей бюджета Фонда**

В соответствии со статьей 1 законопроекта общий объем доходов Фонда на 2018 год планируется в сумме **112 582,8** тыс. руб., в сравнении с прогнозом на 2017 год данный показатель уменьшился на **2 446,3** тыс. руб. Расходная часть прогнозируется на сумму **112 582,8** тыс. руб., в сравнении с прогнозом на 2017 год уменьшилась на **3 950,2** тыс. руб. Согласно представленному Приложению №1 к Закону Республики Абхазия «О бюджете Фонда социального страхования и охраны труда Республики Абхазия на 2018 год» доходная часть бюджета Фонда в 2018 году будет состоять из:

- поступлений страховых взносов и платежей во внебюджетные социальные фонды в сумме - **99 578,8** тыс. руб., в сравнении с прогнозом на 2017 год увеличились на **3 049,7** тыс. руб.

- поступлений страховых взносов от плательщиков специального налога на отдельные виды деятельности в сумме – **1 504,0** тыс. руб.

- поступлений по задолженности, недоимкам по налоговым и неналоговым платежам, перерасчетам по отмененным налогам и сборам в сумме **11 500,0** тыс. руб., в сравнении с прогнозом на 2017 год уменьшились на **7 000,0** тыс. руб.

Структура доходной части бюджета Фонда отражена в таблице №1:

Таблица №1

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  | (тыс. руб.) |
| **№ п/п** | **Наименование статей доходов** | **Прогноз на 2017г.** | **Прогноз на 2018г.** | **Откл-ние от прогноза на 2017г.** | Удельный вес, % |
|
|
| *2* | **Всего** | **115 029,1** | **112 582,8** | **-2 446,3** | **100,0** |
| *3* | **Страховые взносы и платежи в Фонда социального страхования и охраны труда** | **96 529,1** | **99 578,8** | **3 049,7** | **88,4** |
| *4* | Страховые взносы и платежи в Фонд от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей | 72 388,1 | 72 274,2 | -113,9 | 64,2 |
| *5* | Страховые взносы и платежи в Фонд от бюджетных организаций  | 24 141,0 | 27 304,6 | 3 163,6 | 24,3 |
| 6 | **Специальный налог на отдельные виды деятельности** | **1 503,9** | **1 504,0** | **0,1** | **1,3** |
| *7* |  **Другие налоги и сборы, задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам** | **18 500,0** | **11 500,0** | **-7 000,0** | **10,2** |
| *8* | Другие неналоговые доходы внебюджетных фондов (мобилизация просроченной задолженности страхователей по страховым взносам) | 18 500,0 | 11 500,0 | -7 000,0 | 10,2 |

В нарушение пп.3, пп.5 ч.1 ст.94 Закона Республики Абхазия от 14. 05. 2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия» вместе с проектом Закона Республики Абхазия «О бюджете Фонда социального страхования и охраны труда Республики Абхазия на 2018 год» не представлены расчеты по статьям классификации доходов, оценка ожидаемого исполнения бюджета на текущий финансовый год.

В представленном Приложении №1 к законопроекту два вида платежей - страховые взносы и платежи во внебюджетные фонды от юридических лиц (1 07 01 010 000 00 0000 160) и страховые взносы и платежи во внебюджетные фонды от индивидуальных предпринимателей (1 07 01 020 000 00 0000 160) объединены в один вид платежа, что не соответствует Указаниям о порядке применения бюджетной классификации Республики Абхазия, утвержденными Приказом Министерства финансов Республики Абхазия от 29.09.2014 г. №85н. Кроме того, в указанном Приложении №1 в качестве доходного источника Фонда отсутствует статья «Страховые взносы и платежи во внебюджетные фонды, удерживаемые с заработной платы (гонорара) физических лиц» (1 07 01 030 000 00 0000 160), что не соответствует бюджетному законодательству и ставит по сомнение полноту формирования доходной части бюджета Фонда. Согласно бюджетной классификации в целях раздельного учета обязательного платежа, пеней, процентов, денежных взысканий (штрафов) по указанным платежам принято применение определенных кодов подвида доходов, однако, в законопроекте все задолженности сведены в раздел 1 09 02 000 00 0000 000 «Задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам», которые следовало отразить кодами 1 07 01 010 00 1000 160 «Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от юридических лиц», 1 07 01 020 00 1000 160 «Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от индивидуальных предпринимателей», 1 07 01 030 00 1000 160 «Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды, удерживаемые с заработной платы(гонорара) физических лиц».

Указанная в Приложении №1к законопроекту в разделе 1 09 00 000 00 0000 000 «Другие налоги и сборы, задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам» сумма **11 500,0** тыс. руб. не расшифрована, нет информации по просроченной задолженности. Необходимо отметить, что отсутствует установленный порядок по определению суммы мобилизации просроченной задолженности, а также с законопроектом не была предоставлена информация о существующей задолженности организаций и индивидуальных предпринимателей по страховым взносам и платежам перед Фондом, в связи с чем обоснованность и реалистичность суммы мобилизации просроченной задолженности определить не представляется возможным.

Расходная часть бюджета Фонда сформирована в соответствии с положениями «О Фонде социального страхования и охраны труда Республики Абхазия» от 29.05.2003г. №237 и «О порядке обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию» от 27.12.2006 г. №297, а также иными нормативными правовыми актами Республики Абхазия, устанавливающими виды и размеры социальных выплат за счет средств бюджета Фонда.

Согласно статьи 1 законопроекта общий объем расходов фонда на 2018 год прогнозируется в сумме - **112 582,8** тыс. руб., в сравнении с прогнозом на 2017 год сократились на **3 950,2** тыс. руб. Законопроектом определена структура расходов бюджета Фонда, которая отражена в таблице №2:

Таблице №2

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  | (тыс. руб.) |
| **№ п/п** | **Наименование статей расходов** | **Прогноз на 2017г.** | **Прогноз на 2018г.** | **Откл-ние от плана** | **Удельный вес, %** |
| *1* | **ВСЕГО** | **116 533,0** | **112 582,8** | **-3 950,2** | **100** |
| *2* | **Общегосударственные вопросы** | **5 718,0** | **5 976,0** | **258,0** | **5,3** |
| *3* | Функционирование органов исполнительной власти | 5 718,0 | 5 976,0 | 258,0 | 5,3 |
| *4* | **Социальная политика** | **110 815,0** | **106 606,8** | **-4 208,2** | **94,7** |
| *5* | Социальная защита-всего: | 110 815,0 | 106 606,8 | -4 208,2 | 94,7 |
| *6* |  *- по временной нетрудоспособности* | *15 215,0* | *14 106,8* | -1 108,2 | 12,5 |
| *7* |  *- по беременности и родам* | *27 000,0* | *29 500,0* | 2 500,0 | 26,2 |
| *8* |  *- женщинам, ставшим на учет в медучреждениях в ранние сроки беременности* | *1 500,0* | *500,0* | -1 000,0 | 0,4 |
| *9* |  *- при рождении ребенка* | *24 000,0* | *22 000,0* | -2 000,0 | 19,5 |
| *10* |  *- по уходу за ребёнком до полутора лет* | *18 000,0* | *21 000,0* | 3 000,0 | 18,7 |
| *11* |  *- на погребение* | *1 100,0* | *500,0* | -600,0 | 0,4 |
| *12* |  *- санаторно-курортное лечение и оздоровление работников и членов их семей* | *10 000,0* | *12 000,0* | 2 000,0 | 10,7 |
| *13* |  *- оздоровление детей* | *7 000,0* | *7 000,0* | 0,0 | 6,2 |
| 14 | *Внешкольное обслуживание детей* | *7 000,0* | *0,0* | *-7 000,0* | *0,0* |

Фондом запланированы расходы по следующим направлениям:

 **По разделу «Общегосударственные вопросы»** законопроектом предусмотрены расходы в сумме **5 976,0** тыс. руб., что составляет 5,3% от всех расходов Фонда на 2018г., эта сумма в полном объеме направлена на финансовое обеспечение деятельности аппарата управления Фонда, которая в соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Республики Абхазия, утвержденными Приказом Министерства финансов Республики Абхазия от 29.09.2014 г. №85н должно отражаться по подразделу 0111 «Другие общегосударственные вопросы». Необходимо отметить, что на функционирование аппарата Фонда расходы будущего года увеличатся на **258,0** тыс. руб., при этом не представлена штатная численность работников и смета расходов аппарата Фонда на 2018г.

**По разделу «Социальная политика»** расходы направленны на выплату пособий и финансирование социальных программв сумме **- 106 606,8** тыс. руб., в том числе:

* - по временной нетрудоспособности - **14 106,8** тыс. руб.
* - по беременности и родам - **29 500,0** тыс. руб.
* - женщинам, ставшим на учет в медицинских учреждениях на ранних сроках беременности - **500,0** тыс. руб.
* - при рождении ребенка - **22 000,0** тыс. руб.
* - по уходу за ребёнком до достижения возраста полутора лет - **21 000,0** тыс. руб.
* - на погребение - **500,0** тыс. руб.
* - на санаторно-курортное лечение и оздоровление работников и членов их семей - **12 000,0** тыс. руб.
* - на оздоровление детей - **7 000,0** тыс. руб.

Анализируя структуру расходов Фонда, можно отметить, что основными статьями расходной части бюджета являются выплаты пособий по беременности и родам, при рождении ребенка и по уходу за ребёнком до достижения возраста полутора лет. Согласно Пояснительной записке расходы по данным видам пособий определяются исходя из результатов проводимого анализа наступлений страхового случая, выплат страхового обеспечения и количества обратившихся страхователей.

За исключением расходов по беременности и родам, уходу за ребёнком до полутора лет, а также расходов на санаторно-курортное лечение и оздоровление работников и членов их семей по всем статьям расходов прогнозируется сокращение пособий. Отсутствует подстатья расходов «Внешкольное обслуживание детей», финансируемая в предыдущие периоды.

 Положением «О Фонде социального страхования и охраны труда Республики Абхазия», утвержденным Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия № 237 от 29.05.2003г., предусмотрено направлять средства фонда на создание резерва для обеспечения финансовой устойчивости Фонда. Однако, в проекте Закона на 2018 год средства для резерва не запланированы, также, как и в 2017 году.

Исполнитель: гл. инспектор информационно-аналитического отдела Аршба Т.К.